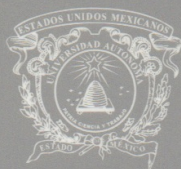
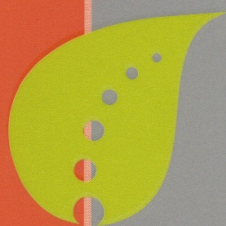


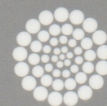
**SEGURIDAD PÚBLICA
Y JUSTICIA PENAL**
*UN ENFOQUE
DESDE LA SEGURIDAD HUMANA*

Enrique URIBE ARZATE
Alejandra FLORES MARTÍNEZ

Coordinadores



novum



CONACYT

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Enrique

URIBE ARZATE

Doctor en Derecho por la UNAM y especialista en Justicia Constitucional y Derechos Humanos. Catedrático en diversas universidades de las materias Derechos humanos y garantías, Argumentación jurídica, Derecho constitucional comparado, Control de la constitucionalidad, entre otras. Líder del Cuerpo Académico Estudios Constitucionales, reconocido por Promep como consolidado y de la Red Internacional de Estudios Constitucionales. Autor de libros y artículos científicos, especializados en los temas propios de su línea de investigación, como *El Tribunal Constitucional* (2004), *El sistema de justicia constitucional en México* (2006) y *El principio de supremacía constitucional: exégesis y prolegómenos* (2009). Actualmente es profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México e investigador nacional nivel II en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).



ACTUALIDAD

SEGURIDAD PÚBLICA

Y

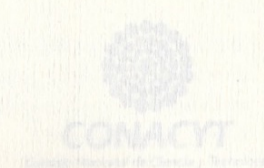
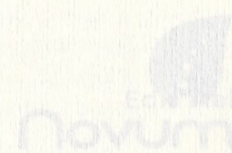
JUSTICIA PENAL:

un enfoque desde la seguridad humana

Enrique Uribe Arzate

Alejandra Flores Martínez

(coordinadores)



Primera edición en Editorial Novum: 2014
Enrique Uribe Arzate, D. R. © 2014
Alejandra Flores Martínez, D. R. © 2014

Cuidado de la edición: Teresa Islas Paredes
Corrección de estilo: Lidia Tirado Zedillo
Diseño de colección: Edith Aguilar Gálvez

Editorial Liber Iuris Novum, S. de R. L. de C. V.
Sur 69-A núm. 3029, col. Asturias,
del. Cuauhtémoc, c.p. 06850, México, D. F.
tel. 5652-2769

Impreso y hecho en México

ISBN 978-607-7986-95-9

Esta obra se deriva del proyecto de investigación “Políticas públicas en materia de seguridad pública y justicia penal para el Estado constitucional mexicano”, con número de registro CB-2010-01 156846 ante el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

Contenido

SEGURIDAD PÚBLICA

11 | Prólogo
Jorge Olvera García

Y

15 | Introducción
Enrique Uribe Arzate
Alejandra Flores Martínez

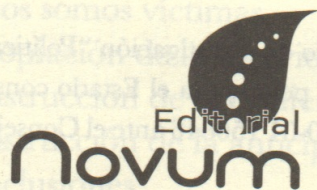
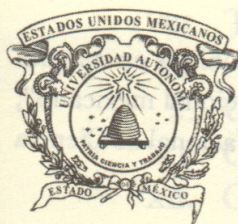
JUSTICIA PENAL:

un enfoque desde la seguridad humana

Enrique Uribe Arzate

Alejandra Flores Martínez

(coordinadores)



Contenido

11	Prólogo Jorge Olvera García	
15	Introducción Enrique Uribe Arzate Alejandra Flores Martínez	
	Primera parte Seguridad pública <i>vs.</i> seguridad humana: Enfoques históricos	
23	La urgencia de entender y aplicar la seguridad humana Guillermina Baena Paz	
	I. Introducción	23
	II. De los nuevos miedos, amenazas y sociedades turbulentas. La necesidad de reconceptualizar la seguridad	24
	III. Seguridad humana. Componentes	26
	IV. La seguridad humana y el componente emocional	28
	V. La seguridad humana también es la de nuestros animales	29
	VI. Arquitecto del dolor de la pérdida	30
	VII. El poder del miedo	31
	VIII. Todos somos víctimas	32
	IX. Apropiación de la seguridad humana	35
	X. Construcción de la resiliencia social	37
	XI. Construcción de la anticipación social	39
	XII. Conclusiones	40

45	<p>El desarrollo humano y los cimientos estructurales de políticas públicas en materia de seguridad</p> <p>Juan José Bustamante</p> <p style="padding-left: 20px;">I. ¿Por qué seguridad? 47</p> <p style="padding-left: 20px;">II. ¿Por qué desarrollo humano? 54</p> <p style="padding-left: 20px;">III. ¿Por qué educación? 58</p>	47 54 58
69	<p>Youth Violence in Mexico: A Human Security Approach</p> <p>Alejandra Flores Martínez</p> <p>Silvia Luna Pichardo</p> <p style="padding-left: 20px;">I. Introduction 69</p> <p style="padding-left: 20px;">II. Terminology 70</p> <p style="padding-left: 20px;">III. Diagnosis of youth violence in Mexico: The current situation 72</p> <p style="padding-left: 20px;">IV. Public policy regarding safety in Mexico 74</p> <p style="padding-left: 20px;">V. Human security as a central aspect of prospective planning (desired situation) 76</p>	69 70 72 74 76
85	<p>Human Security. Dreams and Realities</p> <p>Ryerson Christie</p> <p style="padding-left: 20px;">I. Civil society 86</p> <p style="padding-left: 20px;">II. The emergence of an idea 90</p> <p style="padding-left: 20px;">III. Problem solving and human security 93</p> <p style="padding-left: 20px;">IV. Critical approaches to human security 97</p> <p style="padding-left: 20px;">V. Feminist scholarship and human security 97</p> <p style="padding-left: 20px;">VI. Human security as emancipatory 99</p> <p style="padding-left: 20px;">VII. The foregrounding of ethics 100</p> <p style="padding-left: 20px;">VIII. Problems to look for 101</p> <p style="padding-left: 20px;">IX. Conclusions 104</p>	86 90 93 97 97 99 100 101 104
113	<p>Desarrollo humano: cimiento de las políticas públicas en materia de seguridad</p> <p>Enrique Uribe Arzate</p> <p>María de Lourdes González Chávez</p>	

133	Necesidades y oportunidades para la investigación jurídica en México en el área de seguridad pública	
	Francisco Javier Peña Razo	
	Ramiro Contreras Acevedo	
	I. Introducción	133
	II. Investigación	135
	III. Resultados	138
	IV. Nuevos conceptos	140
	Segunda parte	
	Justicia penal	
155	Función policial y seguridad ciudadana	
	Serafin Ortiz Ortiz	
	I. Introducción	155
	II. Función policial	156
	III. Modelos de intervención policial	161
	IV. Conclusiones	167
171	Debido proceso, teoría racional de la prueba y epistemología jurídica: un lugar para la búsqueda de la verdad en el resurgimiento del derecho constitucional procesal	
	Edgar R. Aguilera García	
	I. Introducción	171
	II. Derecho procesal constitucional y derecho constitucional procesal: algo más que un juego de palabras	172
	III. La dimensión epistemológica del derecho constitucional procesal	179
	IV. Reflexión final	211
223	Fortalezas y debilidades del proceso penal mexicano	
	Hesbert Benavente Chorres	
	I. Introducción	223

45	ii. El proceso penal representa una lectura constitucional	224
	iii. La teoría del caso como construcción del argumento	232
133	iv. Epílogo	244
135		
138		
140		
69	Youth Violence in Mexico: A Human Security Approach	
	Alejandra Flores Martínez	
	Silvia Luna Pichardo	
	i. Introduction	69
	ii. Función policial y seguridad ciudadana	85
	iii. Diagnóstico de la violencia juvenil	
153	iv. The current situation	72
156	v. Public policy regarding	74
161	vi. Human security and	
167	vii. Conclusiones	77
171	Debido proceso y epistemología jurídica: un lugar para la verdad de la verdad en el resurgimiento del derecho	98
	i. Introducción	98
	ii. El derecho y la verdad	99
	iii. Edgar R. Vignola: Génesis de un método	99
171	iv. Introducción al derecho	99
	v. El derecho y la verdad	99
173	vi. The foreground of	101
	vii. La dimensión epistemológica del	101
179	viii. Conclusiones	101
211	ix. Reflexión final	
211	Desarrollo humano: equilibrio de las políticas públicas	
	Fortalaza y debilidades del	223
	Herbert Barrantes	
228	Enrique	
	María de Lourdes González	

Prólogo

Es sumamente grato para mí prologar esta obra, producto del debate científico entre académicos en torno a la seguridad pública y la justicia penal.

Sin ambages, podemos decir que éste es el tema de nuestros días; el que más preocupa a nuestras sociedades y, con mucho, el que mayores angustias provoca en los habitantes.

La ausencia evidente de políticas públicas asertivas en el campo de la seguridad pública y el inocultable fracaso de las medidas reactivas han motivado un mayor involucramiento de nuestros académicos en el estudio de las causas y posibles rutas de salida a esta candente cuestión.

Esta obra colectiva, que reúne los trabajos de diversos especialistas de México y otros países, es claro ejemplo de lo anterior. Además, reafirma a la universidad pública mexicana comprometida, pujante, solidaria y cercana a la investigación de los problemas de mayor urgencia para nuestra convulsionada sociedad mexicana actual.

De este modo, el esfuerzo realizado por la Facultad de Derecho de esta máxima casa de estudios, a través de su Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas, Justicia Penal y Seguridad Pública, nos ha permitido colocar en el punto más álgido del debate la discusión sobre un nuevo paradigma en materia de seguridad pública que nos parece inexorable: la *seguridad humana*. Reto y desafío para los científicos, la *seguridad humana*—transdisciplinaria por naturaleza— ocupa el gabinete de análisis de los juristas como vía y alternativa posible para la comprensión del fenómeno de la violencia en México.

En este tenor, la seguridad pública y la justicia penal son inseparables en la formulación de políticas públicas a favor del bienestar y el desarrollo de la colectividad y el individuo; sin embargo, bajo la prevalencia de la inseguridad y el marasmo en que se han convertido los programas y tareas emergentes de reacción, las referidas políticas públicas prácticamente son inoperantes en México.

Así las cosas, el enfoque teórico de la seguridad humana nos ha permitido estudiar de manera holística e integral la problemática de la vio-

lencia en nuestro país. En coincidencia con Taylor Owen, creemos que las políticas públicas sostenidas por la seguridad humana deben observar las circunstancias particulares de cada región y detectar *los umbrales mínimos*, cuya satisfacción sirva para establecer lo que de manera urgente tiene que atenderse y así evitar amenazas que vulneren la calidad de vida de los individuos. Lo anterior significa abrigar una nueva proyección científica en materia de seguridad, alejada de la seguridad pública clásica que únicamente se delimita a la actuación estatal, para arribar al derecho, a la seguridad y al eje central de las políticas de un Estado constitucional, *id est*, de los seres humanos.

Como podemos ver, este libro pretende sumarse al quehacer científico para diagnosticar dos elementos. Primero, la situación que guarda el fenómeno de la seguridad en México, identificando los umbrales de peligro atendidos por modelos gubernamentales y políticas públicas que no responden al estado que guarda el fenómeno en la realidad social. Segundo, el derecho constitucional que, a partir de la reforma penal de 2008, dió cabida a nuevas teorías, como la racional de la prueba y la aplicación del principio *pro persona* o *pro homine*.

La obra en general interroga al modelo estatocéntrico de seguridad en las acciones gubernamentales que, como expresara Michael Foucault, son un monopolio en la política de seguridad del Estado con base en los instrumentos de poder, que a través de la coacción reafirman la fuerza estatal. Esto, más que reducir la inseguridad y la violencia, incrementa el miedo y engendra una sociedad vulnerable que, según Mary Martin, se cristaliza en una *nueva guerra* productora, para el caso mexicano, de un ambiente constante de terror y violencia. En consecuencia, es obligatorio el cambio de perspectiva estatal por un modelo humanocéntrico, para así atender al ser humano desde la concepción primigenia hasta el desarrollo humano sostenible, a través de medidas que protejan al individuo de amenazas en todos los aspectos de su vida.

Éste es el derrotero que pone ante nosotros la discusión científica de la citada cuestión. *El humanismo* es argumento y divisa porque en el centro de todo el quehacer del Estado está el ser humano, razón de ser de las instituciones.

Con estas breves reflexiones sólo nos resta invitar al lector a compartir con los especialistas esta discusión que pretende abonar a la comprensión de la seguridad pública.

Quizás más ahora que en otro tiempo, el fenómeno delincencial ha desbordado a los gobiernos y como sociedad estamos inermes y en fran-

ca situación de vulnerabilidad. Los universitarios no somos ajenos a este fenómeno, también lo padecemos; por ello somos activos partícipes en la búsqueda de nuevos paradigmas que otorguen certidumbre y pertinencia a las políticas públicas para la seguridad de los habitantes.

Introducción

Jorge Olvera García
Rector de la Universidad Autónoma
del Estado de México

Es evidente que la forma de atender el fenómeno de la violencia en México no ha dado resultados satisfactorios. El estado actual de las políticas públicas en la materia indica que fueron diseñadas como medidas reactivas y emergentes contra la delincuencia y que, tal vez por eso, han fracasado. Sin duda, la recomposición de este escenario no será fácil y desde ahora requiere la participación comprometida de toda la sociedad consciente y, de manera especial, de los estudiantes, académicos e investigadores.

En este orden de ideas, como resonancia de su compromiso social e indeclinable vocación humanista, la Universidad Autónoma del Estado de México, a través de su Facultad de Derecho, ha generado esta obra, ejercicio de búsqueda de las alternativas de recomposición de la seguridad pública, en la dimensión cognitiva, de diseño, de implementación, de práctica y evaluación a partir de un nuevo paradigma que es la *seguridad humana*.

El texto contiene las contribuciones de especialistas nacionales e internacionales en materias de justicia penal, derecho constitucional, derecho penal y seguridad humana, convocados con el propósito de enfrentar nuevos desafíos para prevenir y solventar la complejidad de la inseguridad agobiante. Los trabajos aquí contenidos buscan, desde un marco teórico, conceptual, normativo y lógico, determinar científicamente el problema y aportar elementos para diagnosticar el umbral de inseguridad existente en México. Desde el enfoque científico propuesto, es necesario que las políticas públicas se generen a partir del estudio de la situación real que guarda el fenómeno de la inseguridad y no de ejercicios de imitación, descontextualizados, sin asidero cierto. Lo que en otros países ha dado resultados positivos, no necesariamente los arrojará en México.

A partir de la articulación de la seguridad humana como directriz de los trabajos aquí contenidos, se precisa lo señalado por la ONU, en el sentido de que la seguridad humana encierra siete ejes o umbrales de peligro que generan miedo, inseguridad, violencia y miseria: seguridad económica, alimentaria, salud, ambiente, personal, comunitaria y políti-

Introducción

Es evidente que la forma de atender el fenómeno de la violencia en México no ha dado resultados satisfactorios. El estado actual de las políticas públicas en la materia indica que fueron diseñadas como medidas reactivas y emergentes contra la delincuencia y que, tal vez por eso, han fracasado. Sin duda, la recomposición de este escenario no será fácil y desde ahora requiere la participación comprometida de toda la sociedad consciente y, de manera enfática, de los estudiosos, académicos e investigadores.

En este orden de ideas, como resonancia de su compromiso social e indeclinable vocación humanista, la Universidad Autónoma del Estado de México, a través de su Facultad de Derecho, ha generado esta obra, ejercicio de búsqueda de las alternativas de recomposición de la seguridad pública, en la dimensión cognitiva, de diseño, de implementación, de práctica y evaluación a partir de un nuevo paradigma que es la *seguridad humana*.

El texto contiene las contribuciones de especialistas nacionales e internacionales en materias de justicia penal, derecho constitucional, derecho penal y seguridad humana,¹ convocados con el propósito de encontrar nuevos derroteros para prevenir y solventar la complejidad de la inseguridad agobiante. Los trabajos aquí contenidos buscan, desde un marco teórico, conceptual, normativo y lógico, determinar científicamente el problema y aportar elementos para diagnosticar el umbral de inseguridad existente en México. Desde el enfoque científico propuesto, es necesario que las políticas públicas se generen a partir del estudio de la situación real que guarda el fenómeno de la inseguridad y no de ejercicios de imitación, descontextualizados, sin asidero cierto. Lo que en otros países ha dado resultados positivos, no necesariamente los arrojará en México.

A partir de la articulación de la seguridad humana como directriz de los trabajos aquí contenidos, se rescata lo señalado por la ONU, en el sentido de que la seguridad humana encierra siete esferas o umbrales de peligro que generan miedo, inseguridad, violencia y miseria: seguridad económica, alimentaria, salud, ambiente, personal, comunidad y políti-

ca. Por su parte, Taylor Owen propone que las políticas públicas sostenidas en la seguridad humana deben atender las circunstancias particulares de cada región y detectar los umbrales mínimos, cuya satisfacción servirá para establecer qué esferas han de predominar, o bien, cuáles deben ser atendidas de manera urgente con el fin de resguardar el núcleo vital de las personas.

Los capítulos que conforman este libro son el resultado de años de estudio de cada uno de los autores participantes. Todos ellos son especialistas indiscutibles en las áreas abordadas; de este modo —como el lector podrá constatarlo—, cada capítulo contribuye al objetivo planteado de repensar y reflexionar científicamente para dar cuenta del estado de la cuestión de cada uno de los aspectos relacionados con la seguridad y esbozar, además, ejercicios de prospección encaminados a su adecuada atención y desarrollo.

La obra gira en dos ejes temáticos: el primero abarca la seguridad pública desde el enfoque de la seguridad humana; el segundo trata esta temática desde la justicia penal. Ambas perspectivas pretenden, en conjunto, generar un nuevo constructo teórico que modifique la perspectiva de la seguridad pública en México.

En el primer eje temático, Guillermina Baena Paz acerca al lector al análisis de la seguridad humana mediante un estudio que arroja elementos relevantes de la historia contemporánea que reflejan la necesidad de virar cognitivamente de un concepto estatocéntrico —plagado de conflictos armados y amenazas— a uno humanocéntrico. Dicho modelo postula que la dignidad y salvaguarda de la vida de las personas deben ser la prioridad de los gobiernos al momento de diseñar y aplicar políticas públicas, considerando incluso, de manera obligatoria, un elemento que va más allá de la seguridad física: la seguridad emocional.

Por otra parte, Juan José Bustamante cuestiona el modelo estatocéntrico de seguridad adoptado por el Estado mexicano. Analiza la relación entre los conceptos de desarrollo humano y seguridad humana para comprender cómo dichos modelos contribuyen al entendimiento del problema de la violencia actual y así aplicarlos en las poblaciones más vulnerables del país. Enfatiza además que es necesario el apoyo de políticas de educación de calidad como elementos de un desarrollo humano sostenible.

Alejandra Flores Martínez y Silvia Luna Pichardo evidencian la necesidad de replantear el problema de la violencia actual suscitada en México, específicamente en el microcosmos de la violencia entre los jóvenes.

A partir de un estudio epistemológico integral de las condiciones que provocan el hecho, sostienen que las acciones militares y policiales ejecutadas por el Estado, lejos de ayudar, vulneran a los jóvenes, pues el discurso los presenta al mismo tiempo como víctimas y ofensores. Apuntan que es medular arribar a la construcción de modelos de intervención efectivos que no atiendan las directrices típicas de las políticas públicas de emergencia, sino que propongan soluciones sistémicas que impacten en la ecología vital de los sectores vulnerables.

Para Ryerson Christie, el papel de la sociedad civil a través de las organizaciones no gubernamentales es fundamental para intervenir en la satisfacción de necesidades que propiamente derivan del cumplimiento efectivo de las funciones del Estado, como la seguridad. Este autor señala que si el Estado no resuelve la problemática, es necesario organizar a las personas en defensa de los intereses de la sociedad, dándose así un empoderamiento social que se traduce en una herramienta para remediar conflictos. En la actualidad se evidencian los fallidos modelos emergentes de seguridad aplicados por el Estado mexicano, que provocan la respuesta directa de la ciudadanía al repeler la intimidación, amenazas y miedos, a través de la formación de grupos de autodefensa. De tal guisa, los planteamientos del autor invitan al Estado a reafirmar su función como primer garante de la seguridad y regular el empoderamiento social para remediar el conflicto.

Por otro lado, Lourdes González Chávez y Enrique Uribe Arzate sitúan su análisis en las acciones gubernamentales para el desarrollo humano, acciones que coadyuvan directamente en disminuir la inseguridad en México y que se convierten en medidas preventivas para la comisión de delitos. A través de este *constructo*, se argumenta que la inseguridad no se genera directamente por el delincuente, sino por la falta de condiciones mínimas para vivir con dignidad.

Para finalizar el primer eje temático, Francisco Javier Peña Razo y Ramiro Contreras Acevedo revelan que en el área de seguridad pública no existen investigaciones que diagnostiquen el problema y justifiquen la elección y aplicación de un horizonte o paradigma teórico nuevo; por ello, es evidente la necesidad de contar con investigaciones que fundamenten la elección del marco teórico más adecuado.

El segundo eje temático, justicia penal, es abordado por Serafín Ortiz Ortiz, Edgar R. Aguilera García y Hesbert Benavente Chorres. El primer autor coloca en la mesa de discusión la inadecuada interpretación y no operativa conceptualización de la seguridad pública, precisando el cam-

bio de término por uno de mayor amplitud que responda a la actualidad, como *seguridad humana*, *seguridad del gobernado* o, más puntualmente, *seguridad ciudadana*. A partir de tal concepción, se puede delinear la función policial para el Estado mexicano. El autor reflexiona sobre la diferencia entre la función policial y la función realizada por las fuerzas armadas, ya que desde la política de “guerra contra el narcotráfico”, propuesta por el ex presidente Felipe Calderón, dichas funciones están distorsionadas y confundidas.

En seguida, Edgar R. Aguilera García plantea que, dada la posición privilegiada que ocupa el debido proceso legal en la convivencia cotidiana de los miembros de las sociedades democráticas contemporáneas, y en virtud de la importancia que en épocas recientes ha cobrado la constitucionalización de leyes sustantivas y procesales (o adjetivas), resulta conveniente revitalizar al derecho constitucional procesal, el cual se encarga del estudio sistemático de los derechos subjetivos públicos conferidos expresa o implícitamente por la Constitución, a efecto de que los justiciables puedan obtener las condiciones necesarias para la resolución justa y eficaz de las controversias en que intervienen. Con el propósito de actualizarse, sugiere que el derecho constitucional procesal incorpore en su agenda los aportes provenientes de las teorías más novedosas y recientes sobre la prueba (y otros conceptos afines), tales como la llamada *teoría racional de la prueba* y la *epistemología jurídica*.

El bloque se cierra con la participación de Hesbert Benavente Chorrres, quien analiza la reforma constitucional en materia penal de 2008 por medio de las fortalezas y debilidades del proceso penal, iniciando con la armonización de los enunciados normativos nacionales con los internacionales, la inadecuada aplicación del principio *pro persona* o *pro homine* y la construcción argumentativa de la *teoría del caso*. Esto implicaría un cambio de paradigma en la estructura y aplicación de acciones-reacciones, de ataques-contrataques, para llegar a la que se creería como una verdad procesal.

Con todo lo escrito queda patente que esta obra colectiva ofrece nuevos enfoques epistemológicos y constructos teóricos en torno a la seguridad pública. Se aleja del modelo estatocéntrico y pasa al modelo humanocéntrico, que culmina en la formulación de políticas públicas con bases racionales para su diseño, implementación y evaluación, con el objetivo de revalorizar la seguridad de las personas, aun por encima de la seguridad estatal.

En la urdimbre de la seguridad que ahora es anhelo, los especialistas destacan que el primer paso para solucionar la violencia es reconocer

que México ha ensayado un modelo reactivo-represor que resulta insostenible y que, en el diseño científico aquí esbozado, la seguridad humana debe ser la afirmación primaria y esencial, si en verdad deseamos que México se afiance como promisorio escenario para la vida humana, valiosa en sí misma, irremplazable y digna.

ENRIQUE URIBE ARZATE
ALEJANDRA FLORES MARTÍNEZ
Coordinadores

VS.
SEGURIDAD HUMANA:
ENFOQUES HISTÓRICOS

Notas

¹ Los trabajos aquí contenidos fueron presentados en el coloquio Políticas Públicas Democráticas en Materia de Seguridad Pública y Justicia Penal, celebrado en Toluca, el 15 y 16 de agosto de 2013, en el Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas, Justicia Penal y Seguridad Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México. El apoyo para la realización del evento y la publicación del libro se deben a los fondos del proyecto de investigación Políticas Públicas en Materia de Seguridad Pública y Justicia Penal para el Estado Constitucional Mexicano, con número de registro 156846 de la Convocatoria Ciencia Básica SEP-Conacyt 2010-2012.

La urgencia de comprender y aplicar la seguridad humana

En los siglos XIX y XX la seguridad estuvo dirigida hacia la protección de los territorios. Eso explica que el Estado tuviera el control legítimo de la violencia y la represión. El siglo XX fue el de las guerras, lo iniciamos con las luchas cuerpo a cuerpo por la conquista de los territorios y lo culminamos con neoguerras, espectáculos mediáticos, guerras de la red (*net wars*) y hasta sofisticadas campañas de la mente, militarización de las convergencias tecnológicas. En el siglo XXI, con las neoguerras, los intereses de las grandes corporaciones están en ambos lados de las trincheras, se presentan identidades en todas las percepciones y a los civiles, desde la muerte en todos los sentidos hasta la muerte. Hasta ese momento, el mundo había sobrevivido sus conflictos locales y regionales con diferentes características y soluciones.

Esta nueva situación nos llevó a la necesidad de complementar el control en prevención con el control correctivo, desde la prioridad sea salvaguardar la vida de las personas. Sin embargo, la seguridad humana va más allá de los posicionamientos del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), ya que también se deberá enfatizar la parte emocional porque la vida de las personas depende cada vez más de su salud no solo física, sino también mental.

Vivimos un desafío social como nunca se había visto. La sociedad, ante las nuevas situaciones, se enferma por las informaciones inoculadas a través de los medios de comunicación. Las viejas tendencias duraban

Primera parte

SEGURIDAD PÚBLICA

VS.

SEGURIDAD HUMANA: ENFOQUES HISTÓRICOS

En los siglos XIX y XX la seguridad estuvo dirigida hacia la protección de los territorios. Eso explica que el Estado tuviera el control legítimo de la violencia y la represión. El siglo XX fue el de las guerras, lo iniciamos con las luchas cuerpo a cuerpo por la conquista de los territorios y lo culminamos con neoguerras, espectáculos mediáticos, guerras de la red (*net wars*) y hasta sofisticadas campañas de la mente, militarización de las convergencias tecnológicas. En el siglo XXI, con las neoguerras, los intereses de las grandes corporaciones están en ambos lados de las trincheras, se presentan identidades en todas las percepciones y a los civiles, desde la muerte en todos los sentidos hasta la muerte. Hasta ese momento, el mundo había sobrevivido sus conflictos locales y regionales con diferentes características y soluciones.

Esta nueva situación nos llevó a la necesidad de complementar el control en prevención con el control correctivo, desde la prioridad sea salvaguardar la vida de las personas. Sin embargo, la seguridad humana va más allá de los posicionamientos del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), ya que también se deberá enfatizar la parte emocional porque la vida de las personas depende cada vez más de su salud no solo física, sino también mental.

Vivimos un desafío social como nunca se había visto. La sociedad, ante las nuevas situaciones, se enferma por las informaciones inoculadas a través de los medios de comunicación. Las viejas tendencias duraban

La urgencia de entender y aplicar la seguridad humana

GUILLERMINA BAENA PAZ¹

I. Introducción

En los siglos XIX y XX la seguridad estuvo dirigida hacia la protección de los territorios. Eso explica que el Estado tuviera el control legítimo de la violencia y la represión. El siglo XX fue el de las guerras: lo iniciamos con luchas cuerpo a cuerpo por la conquista de los territorios y lo culminamos con neoguerras,² espectáculos mediáticos, guerras de la red (*netwars*) y hasta sofisticadas conquistas de la mente (militarización de las convergencias tecnológicas). En el siglo XXI, con las neoguerras, los intereses de las grandes corporaciones están en ambos lados de las trincheras, se presentan afectaciones en todas las percepciones a los civiles, desde la miseria en todos los sentidos hasta la muerte. Hasta ese momento, el mundo había sobrellevado sus conflictos locales y regionales con diferentes características y soluciones.

Esta nueva situación nos llevó a la necesidad de complementar el concepto estatocéntrico con el humanocéntrico, donde la prioridad sea salvaguardar la vida de las personas. Sin embargo, la seguridad humana va más allá de los planteamientos del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), ya que también se deberá enfatizar la parte emocional porque la vida de las personas depende cada vez más de su salud, no sólo física, sino también mental.

Vivimos un desánimo social como nunca se había dado. La sociedad, ante las nuevas situaciones, se enferma por las informaciones inoculadas a través de los medios de comunicación. Las viejas tendencias dominan-

tes empiezan a cambiar y son sustituidas por nuevas y emergentes que parecen sorpresas inevitables, desde el cambio climático hasta un cúmulo de aparentes hechos aislados que se van configurando como catástrofes contemporáneas.

II. De los nuevos miedos, amenazas y sociedades turbulentas. La necesidad de reconceptualizar la seguridad

Apenas entrado el siglo XXI, los cambios de la sociedad nos cimbraron. Ni siquiera habíamos cobrado conciencia de que su gestación inició en la década de los setenta y no pudimos prepararnos ante lo que vendría. Una turbulencia de crisis, cambios, complejidad, incertidumbre, caos y opacidad nos cayó como *tsunami* y penetró hasta nuestros poros.

Los tortuosos e intensos acontecimientos que vivimos en estos pocos años, como el 9/11 y las guerras en Medio Oriente, han llevado a reconceptualizar la seguridad. Pero el 9/11 marcó definitivamente el viraje. Desde entonces, la seguridad forma parte de la agenda global.³

Otra razón de ello es la multiplicidad de antagonismos existentes, ya no sólo el ejercicio legítimo de la violencia y represión por parte de los gobiernos al exterior, sino la seguridad nacional dentro del Estado nación y la seguridad interior y pública. Ahora la seguridad se amplía a seguridad para el desarrollo.

Hoy se habla de seguridad ampliada cuando ésta ha tenido que traspasar las fronteras de la seguridad nacional y la seguridad pública, cuando la muerte y desamparo de civiles ha aumentado con las neoguerras y cuando la tipología de las catástrofes ha cambiado profundamente. Hemos pasado de la seguridad como monopolio del Estado a la seguridad desde el centro vital de la vida de las personas. Actualmente es conocida como seguridad humana.

La seguridad humana, esencialmente, se enfoca en adoptar medidas que contribuyan a evitar el sufrimiento y que nos proporcionen algún nivel de protección frente a las principales amenazas de la vida humana que se dan en las situaciones cada vez más impensables. Cuando en 2003 se reunió la Comisión sobre Seguridad Humana, el problema ya era apremiante; así lo señalaron Sadako Ogata y Amartya Sen:

La llamada que se hace [...] a favor de la seguridad humana es una respuesta a los desafíos del mundo actual.

La seguridad humana significa proteger las libertades vitales[.] [...] libertad frente a las privaciones, libertad frente al miedo y libertad para actuar en nombre propio. A tal fin se ofrecen dos estrategias generales: *protección y realización del potencial*.⁴

El reporte de las Naciones Unidas, en 2010, refrendó la seguridad humana con cuatro características básicas: universal, centrada en la gente, interdependiente y de prevención temprana; y con siete componentes claves: económico, alimentario, de salud, ambiental, personal, comunitario y político.

El objetivo de la seguridad humana es salvaguardar el centro vital de las vidas humanas de las amenazas críticas dominantes y, en cierto modo, es consistente con la realización humana a largo plazo.

La noción de seguridad humana debe ser entendida como una comprensión amplia y multidimensional de la seguridad, centrada en las personas y comunidades más que en los Estados,⁵ constituida sobre la base de los derechos humanos y las capacidades de las personas para dotarse de una vida lo más plena posible. Este concepto se amplía más allá de la presencia de un conflicto armado y del mantenimiento de la ley y el orden en el interior de cada país, para referirse en su sentido más básico a la vida y salud de las personas.

La seguridad humana con visión prospectiva es como la previsión concebida por Eleonora Barbieri: una actitud; una postura; un modo de ser; una mentalidad; un modo de concebir la vida, el mundo y los comportamientos sociales e individuales; una forma de aprendizaje y de anticipación del futuro.

Actualmente, en la mayoría de las personas, el sentimiento de inseguridad se debe más a las preocupaciones de la vida cotidiana que al temor de un cataclismo mundial. La seguridad en el empleo, del ingreso, en la salud, en el medio ambiente, respecto al delito: son éstas las inquietudes que están surgiendo en el mundo acerca de la seguridad humana y para todos los seres vivos. En la medida en que somos parte de la naturaleza, tenemos responsabilidad con todos los seres vivos que nos acompañan y que no pueden resguardarse o defenderse ante los riesgos de los desastres y las emergencias.

III. Seguridad humana. Componentes

La inseguridad es un cataclismo que cimbra negativamente nuestras emociones y nos enferma. El miedo se ha vuelto una forma de control político; la ira y la depresión social son enfermedades transmisibles a través de los medios de comunicación. Hay que vivir, también, a cada momento, las amenazas emergentes que atacan nuestras vulnerabilidades y nos ponen en riesgo.

Por su parte, la seguridad,

- en su sentido objetivo, mide la ausencia de amenazas contra valores adquiridos.
- en sentido subjetivo, es la ausencia de temor a que estos valores puedan ser agredidos.⁶

Esta tarea de fomentar una sólida base ética implica integrar las emociones a una concepción completa del ser humano, capaz de amar y conmoverse ante las tragedias diarias de su agitada vida actual. Dice el promotor del concepto de seguridad humana, Mahbub ul Haq, que “la seguridad humana es un concepto que surge no de las doctas escrituras de los eruditos sino de las diarias preocupaciones del pueblo”.⁷

Según Kofi Annan, la seguridad humana, en su reporte *In Larger Freedom*, comprende:

1. la ausencia de amenazas,
2. la ausencia de miedos,
3. la libertad para vivir con dignidad.⁸

Como la seguridad humana está constituida sobre la base de los derechos humanos y las capacidades de las personas para dotarse de una vida lo más plena posible, este concepto se amplía más allá de la presencia de un conflicto armado y del mantenimiento de la ley y el orden en el interior de cada país para referirse, en su sentido más básico, a la vida y la salud de las personas.

Una seguridad prospectiva tiene una visión metodológica holística y un enfoque humanocéntrico que se resumiría en lo siguiente:

- Seguridad para las personas, no sólo para los territorios.
- Seguridad para los pueblos, no sólo para las naciones.
- Seguridad con respecto a la calidad de vida, no sólo como vigilancia.

- Seguridad para el equilibrio físico y emocional, no para tenerle miedo al miedo.
- Seguridad con respecto al desarrollo, no con respecto a las fuerzas armadas.
- Seguridad para el medio ambiente, no sólo protección contra la contaminación.
- Seguridad en los hogares, en los espacios públicos; no vivir enrejados y amurallados.
- Seguridad en la alimentación, el empleo, la justicia, la salud, la vivienda; no sólo discursos del poder.
- Seguridad económica, no paliativos a la pobreza.
- Seguridad sin violencia, sin discriminación, sin adicciones; no sólo buenos deseos.

Con la seguridad humana ampliada se tiene también un nuevo concepto que implica seguro y seguridad: la securitización. La securitización, bautizada por la escuela de Copenhague (Buzan y Weaver), distingue cinco dimensiones ampliadas de seguridad: militar, política, económica, social y ambiental.

Vivimos asediados por diversos fenómenos *sociorganizacionales* perturbadores: el crimen organizado (narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de animales, secuestros, matanzas, decapitaciones, balaceras, tráfico de órganos y otras modalidades surgidas de las acciones del crimen organizado, como la piratería); explosiones, amenazas de bomba (sabotaje y otros); accidentes terrestres, aéreos, marítimos, fluviales; riesgos o accidentes químicos (gases tóxicos, radiación atómica); la guerra bacteriológica; actos terroristas (en medios de transporte colectivo, en gaseras, gasolineras, plantas de petróleo). Asimismo, nos acosan riesgos por desastres naturales, posiblemente también creados por el ser humano al agredir a la naturaleza: sismos, erupciones volcánicas, aludes, maremotos u olas extremas; tsunamis, movimientos de ladera, deslizamientos de tierras (aluviones, derrumbes, hundimientos); subsidencias, hundimientos, ciclones tropicales, precipitaciones, lluvias, nevadas, granizadas, heladas, inundaciones (desbordes, erosión de riberas), tornados, incendios forestales, incendios urbanos sin propagación o generalizados y rurales; erupciones volcánicas, sequías, inviernos fríos; marea roja o mar profundo, contaminación (del aire, del agua, de suelo); y epidemias o pandemias (sida, gripe aviar).⁹

IV. La seguridad humana y el componente emocional

El gobierno regulará los asuntos sociales y resolverá problemas colectivos con visión a largo plazo, tomando en cuenta a los nuevos actores públicos, privados y organizaciones. Sin embargo, las demandas ciudadanas requieren también de una visión a futuro. Éstas no se dan por sí mismas, y menos por decreto, sino que requieren características particulares. Una de ellas es la seguridad humana, con énfasis particular en la seguridad emocional.

No se puede vivir con miedo y zozobra. La ausencia de paz enferma mentalmente. Los únicos resultados de ello será una sociedad que padece violencia, paranoia, psicosis; verdades múltiples que llegan como imágenes esquizoides inoculadas por los medios de comunicación; la anomia, el dolor, el abandono: la muerte en sus diversas formas.

Nada más dramático que los jóvenes convirtiéndose en la generación “ni-ni”: ni estudian, ni trabajan, porque su desesperanza va más allá, hasta la anomia; mejor dejarse morir embrutecido por las drogas, mejor vivir el aquí y el ahora; para qué estudiar o trabajar ante un mundo que, por donde quiera que se vea, es un fracaso y está sumido en el *golem* de la impunidad y la corrupción.

Más aún, como bien analiza Michel Fariña, los desastres contemporáneos van trazando una geopolítica del espanto, cuyas coordenadas son cada vez más inciertas. Desde la tierra que tiembla y las aguas que arrasan con todo, los riesgos económicos y ecológicos, hasta las múltiples formas de la aniquilación, la humanidad asiste cotidianamente a la evidencia de su fragilidad.

El esquema de análisis de Moty Benyakar organiza las catástrofes contemporáneas en cinco grandes vectores:¹⁰

1. fuerzas de la naturaleza,
2. accidentes de alta magnitud,
3. crisis de la economía,
4. violencia y agresión armada y
5. colapso de las instituciones.

Nosotros agregaríamos un sexto vector: las *sociedades patológicas*.

El enorme dolor producido por una pérdida en una sociedad patológica que poco hace por aliviar las emociones, lleva a los ciudadanos a situa-

ciones mentales que los enferman. Se ha detectado, en el caso de los desastres, que los padecimientos mentales más frecuentes son la depresión, la ansiedad, el estrés postraumático, el terror, la angustia constante y el ataque de pánico. Después, se trasladan a lo social: paranoia, psicosis, miedos y solastalgia (dolor por las pérdidas).

V. La seguridad humana también es la de nuestros animales

Las autoridades enumeran problemas por resolver y dicen que hay tantos pobres en el mundo, pero los animales no están en la lista de prioridades; ellos son los actores invisibles de los riesgos, desastres y emergencias. Pocas veces se reconocen estas muertes y no se llevan estadísticas sobre las pérdidas animales en los desastres. Aún no existen en México planes de protección ni protocolos de cuidados enfocados en ellos.

Según la Sociedad Mundial para la Protección de Animales (WSPA, por sus siglas en inglés), “las personas más pobres del mundo dependen enormemente del ganado y de los animales de trabajo, lo que significa que su habilidad para resistir y recuperarse de los desastres está vinculada muy de cerca al bienestar animal”.¹¹

Cuando el gobierno pide una evacuación, no piensa en el significado de las pertenencias que se dejan atrás; menos de los animales. Ellos dan sentido y significado a la vida de muchas personas, pero también son pieza clave en la subsistencia. El futuro de algunas familias depende de una vaca, unos cerdos o unos pollos. Sin embargo, parece no comprenderse que los animales también provocan ternura, nos dan alegría, compañía y afecto; y su presencia es fundamental para sentirnos bien.

En el fondo, los motivos diversos de su presencia en nuestras vidas van desde el aprendizaje para cuidar seres vivos, hasta cubrir la necesidad de canalizar el amor maternal de una mujer que no puede tener hijos. Hay quienes encuentran en los animales el afecto que no reciben de otros seres humanos. El oso de peluche, cuando se es joven; el canario o el gato cuando viejo. Cualquier mascota es vital, pues en este mundo lleno de telecomunicaciones uno está más solo que nunca.

Los animales pueden ayudar a educar un niño, a sensibilizarlo, a que desarrolle sus habilidades sociales, a que entienda del amor y el afecto. Del mismo modo, pueden proporcionar salud mediante terapias

donde participan caballos, delfines o perros. También de ellos puede depender la vida de la humanidad. Las abejas son las principales polinizadoras y, aunque pueda sorprendernos, nuestra existencia depende de ellas en gran medida. Ya el propio Einstein sentenció que: “Si la abeja desapareciera de la superficie del globo, al hombre sólo le quedarían cuatro años de vida: sin abejas, no hay polinización, ni hierba, ni animales, ni hombres”.

Es urgente y necesario considerar a los animales dentro de las políticas públicas para riesgos y desastres, así como elaborar protocolos de inmediato, sin una visión a largo plazo sobre el problema. Cuando ya sea urgente, será demasiado tarde.

VI. Arquitecto del dolor de la pérdida

Los fenómenos perturbadores sociorganizativos han provocado mayor inseguridad que los desastres naturales. Existe una socialización de la violencia, donde las pérdidas son directamente proporcionales al número de personas. Todos quienes han perdido a alguien o algo (o mucho), a causa de estos eventos perturbadores, guardan en su memoria cultural la profunda herida y un duelo muchas veces no procesado que enferma: “Adiós, adiós, mi bien, recuerda que sin ti, yo siempre te he de amar. La barca en que me iré lleva una cruz de olvido, lleva una cruz de amor y en esa cruz mi bien, me moriré de hastío”.¹²

Los gobiernos tienen claro que deben resolver los antagonismos, las políticas de acción ante ellos y las áreas de impacto o afectación en cada país. Dentro de los antagonismos se identifican:

- las amenazas,
- los riesgos,
- las vulnerabilidades y
- los factores desestabilizantes.

De esta manera, una pérdida, por cualquiera que sea el motivo, no es un simple despojo. En su trabajo *Duelo y melancolía*, Freud hace un importante señalamiento: ante la pérdida, el individuo conoce bien lo que le ha sido privado, sea esto un sujeto o un símbolo como la libertad, la patria o la seguridad, pero no comprende lo que se ha ido con él. Esta senten-

cia tiene implicaciones muy importantes para la seguridad humana. La pérdida no es sólo la desaparición de una persona, un animal, un objeto o un símbolo, sino lo que el sujeto, animal, objeto o símbolo representan para el individuo.

En el entorno impera la espontaneidad, los mensajes vacíos, las promesas incumplidas y los compromisos sin fundamentos; al final prevalecen las inconformidades, los desencantos, la ausencia de interés, de grandes vacíos sociales, la pérdida del optimismo y de las esperanzas. La rabia contenida se libera con estallidos desintegradores, destructivos, violentos y regresivos, como descarga que no calcula consecuencias.

La atención a la persona debe ser bio-psico-emocional, pues la complejidad de las constantes catástrofes, amenazas y riesgos requiere una respuesta diferente que encare visiones multidisciplinarias y situaciones nuevas. Cuando en condiciones de estrés postraumático se pierden vidas, sea por asesinatos, secuestros o accidentes, o bien, porque alguien se presentó en el momento incorrecto, la gente queda con un profundo sentimiento de pérdida, por todo aquello que encarnaba quien se fue y que daba sentido de pertenencia o significado a su existencia. Éste es el profundo sentido del valor que tiende a buscar la seguridad humana.

VII. El poder del miedo

Lo que convirtió a nuestras ciudades en las más caóticas e inseguras del mundo no fue sólo el número de asesinatos y atracos, sino la angustia cultural en que vive la mayoría de sus habitantes.¹³

En el panorama de los fenómenos perturbadores han aparecido los *grupos de tensión*. Son redes informales e ilegales, organizaciones caóticas que llegan a la ilegalidad desde la legalidad y que el crimen organizado ha capitalizado para encubrir sus negocios oscuros en el mundo, donde la única regla es que no hay tal. Dichos grupos de tensión provocan el miedo con la frase “plomo o plata” y bajo el mismo lema cometen todo tipo de delitos.

Las dos grandes vertientes que construyen el miedo de manera permanente son el crimen organizado, que actúa en todos lados, y la organización para el crimen, conformada por todos los involucrados, desde los informantes hasta los miembros de fuerzas públicas y soldados que se han

puesto de su lado, así como los jueces y ministerios públicos que han desdibujado su tarea para servirles. Existen también políticos y funcionarios implicados, penetrados por el crimen organizado, candidatos impuestos a través de campañas financiadas para que sirvan a sus intereses. En fin, en esta red de complicidad ya no se puede separar los buenos de los malos, y quienes denuncian lo hacen a costa de su vida, como muchos valientes presidentes municipales que han sido masacrados por creer en la justicia.

Esos grupos de tensión están subdivididos según su forma de actuar, pero podemos organizarlos de la siguiente manera:

- Crimen organizado. Narcotráfico, tráfico de armas y tráfico de personas; y las demás áreas posibles de crimen: asesinato, violación, secuestro, venta de órganos, actos terroristas, pederastia, pornografía, piratería, “derecho de piso” y hasta venta ilícita de mercancía robada y piratería.
- Guerrilleros.
- Paramilitares.
- Policías comunitarias.
- Funcionarios, jueces militares o policías al servicio de los grupos de tensión.
- Los *opacos grises*, que adquieren de manera legal o ilegal tierra y propiedades de los desplazados.

Junto con Rosana Reguillo, pensamos que “hoy, [...] la pregunta no es sólo quiénes administran y controlan interesadamente los miedos que experimenta la sociedad, sino además quiénes gestionan los espacios de ‘esperanza’ y cuáles alternativas de sociedad se dibujan en el paisaje ruidoso y confuso del presente”.¹⁴ Optar por la solución autoritaria implica, pienso, cercenar la posibilidad de un futuro donde el conflicto —inevitable— sea gestionado desde la escucha inteligente y respetuosa. Abrir la puerta a los miedos (que muy justificadamente nos habitan) permite el paso del odio, la sospecha y la fragmentación social.

VIII. Todos somos víctimas

Los fenómenos naturales y sociorganizativos perturbadores nos hacen vivir en constante estrés; con miedo, la adrenalina fluye intensamente. Los

desastres y las pandemias son más frecuentes y cada vez hay más víctimas. Por ejemplo, en Japón, donde se tomaron todas las precauciones ante posibles terremotos y se ubicó estratégicamente las plantas nucleares junto al mar para tener acceso inmediato al agua en caso de incendio, nunca se imaginaron que se presentarían tres eventos juntos: un terremoto que provocó un *tsunami*, que a su vez ocasionó la explosión de una planta nuclear.

En México nunca se había dado el caso de que ocurrieran huracanes de manera simultánea en las costas del Pacífico y del Atlántico, evento que ocurrió en 2013 y dañó, cuando menos, 26 de las 32 entidades federativas.

Filipinas siempre ha sufrido de tifones, pero nunca se había presentado un hipertifón como el que sorprendió en noviembre de 2013; algunos testigos dijeron que fue como estar metido en una lavadora durante horas. Este fenómeno mató a 10 000 personas y dejó también a millones sin hogar. Yeb Sano, el negociador que representó a Filipinas en la Cumbre Climática de Varsovia 2013, pasó horas intentando localizar a su hermano tras la tormenta. Finalmente lo encontró entre un equipo de gente que estaba trasladando los cuerpos de las víctimas y ayudando a las brigadas de rescate a despejar la zona. “El huracán que ha golpeado a Filipinas es escalofriante. Un muro de agua de más de siete metros de altura, impulsado por vientos de 300 km/h se ha llevado por delante a 10 000 personas. Una ciudad de 200 000 habitantes está como si hubiese sido el blanco de una bomba nuclear”.¹⁵ Tras lo sucedido, dio un discurso valiente ante los delegados de la cumbre sobre cambio climático:

Hablo en nombre de mi delegación. Pero más allá de eso, hablo por las incontables personas que ya no podrán hablar por sí mismas tras perecer en la tormenta. También hablo por las que han quedado huérfanas tras esta tragedia. También hablo por las que ahora están en una carrera a contrarreloj para salvar a los supervivientes y aliviar el sufrimiento de quienes se han visto afectadas por el desastre. Podemos tomar acción de forma drástica ahora para asegurarnos de prevenir un futuro en el que los súper tifones sean una forma de vida [...] Lo que está viviendo mi país como consecuencia de este evento climático extremo es una locura. La crisis climática es una locura. Podemos detener esta locura. Aquí mismo, en Varsovia.¹⁶

Todos somos víctimas en diferentes grados. La prolongación, impacto y efectos de estos eventos nos llevan a experimentar riesgos físicos, pero también, inevitablemente, mentales. Las enfermedades mentales comienzan a aparecer y a ser cada vez más complejas. Las más constantes son la depre-

sión, la ansiedad, el estrés postraumático, el terror, la angustia constante y el ataque de pánico. Después, éstas se trasladan al campo social: paranoia, psicosis, miedo y solastalgia (dolor por las pérdidas). En situaciones de emergencia, las patologías psíquicas más observadas son de tipo depresivo y de ansiedad, así como los trastornos por estrés agudo y por estrés postraumático. La multiplicidad de síntomas en enfermedades mentales nos indica la gravedad del problema y la situación que podríamos enfrentar de no atender las manifestaciones que se observan en personas adultas:

- nerviosismo o ansiedad,
- tristeza o llanto,
- culpabilidad por haber sobrevivido,
- ideas de suicidio,
- fatiga,
- problemas para dormir o descansar,
- confusión para pensar o problemas de concentración,
- problemas de memoria,
- disminución de la higiene personal,
- cambio en los hábitos alimenticios,
- pérdida de confianza en uno mismo,
- recuerdos muy vivos del evento,
- culpar a los demás,
- frustración,
- desorientación en tiempo o lugar,
- sentimiento de impotencia,
- uso excesivo de alcohol o drogas,
- problemas en el trabajo o familiares,
- enojo o irritabilidad,
- inseguridad,
- necesidad de estar solo,
- crisis de miedo o pánico,
- disminución en la resistencia física,
- dificultades para retornar al nivel normal de actividad,
- sentirse aislado o abandonado,
- sentirse frío emocionalmente,
- sentirse abrumado,
- intensa preocupación por otros,
- náuseas,
- dolores de pecho o cabeza,
- temblores musculares,

- dificultad para respirar,
- palpitaciones o taquicardia, y
- aumento de la presión sanguínea.¹⁷

De igual manera, en situaciones de desplazamientos poblacionales, se distinguen tres grandes grupos:

1. población en riesgo de ser desplazada,
2. población desplazada y
3. población receptora.

La población desplazada puede subdividirse en varias categorías: asentados, retornados, reubicados, albergados y refugiados. También los que ayudan son víctimas: los equipos de respuesta como socorristas, rescatisas, voluntarios y personal de ayuda humanitaria.

El concepto de *vulnerabilidad universal*, desarrollado por Jeffrey Mitchell, sostiene que no existe ningún tipo de entrenamiento o preparación previa que elimine completamente la posibilidad de que una persona que trabaja con víctimas primarias sea afectada por el trastorno por estrés postraumático (síndrome de la compasión). Las personas que realizan este tipo de trabajo (ya sea por largo tiempo o por una sola experiencia) son vulnerables debido a las situaciones vividas. Los animales, a su vez, sufren en los desastres. ¿Quién puede imaginar lo que un animal siente cuando se está ahogando, cuando es aplastado por un derrumbe, cuando es herido por un instrumento que arrastró la corriente?

ix. Apropiación de la seguridad humana

Hay que empezar a formar una cultura de la previsión y anticiparnos a los fenómenos que vendrán, que serán más complejos y tortuosos. Podríamos distinguir tres aspectos en la apropiación de la seguridad humana:

1. Inteligencia prospectiva. Desarrollo de una inteligencia prospectiva y un pensamiento estratégico mediante el plan de las tres Q's:
 - inteligencias múltiples (MQ),
 - inteligencia emocional (EQ) e
 - inteligencia espiritual (SQ)
2. Creación de imágenes con visión compartida de futuro:

- ¿qué podría pasar?,
- ¿qué vamos a hacer si pasa?, y
- ¿qué deseamos que pase?

3. Aplicación de características básicas para la seguridad humana:

- concepto humanocéntrico, no estatocéntrico;
- unidad hombre/naturaleza;
- desarrollo de una inteligencia emocional que permita construir infraestructuras sólidas para un afianzamiento del sistema inmunológico mental;
- distinguir y enfrentar las múltiples visiones en un mundo de complejidad, borrosidad e incertidumbre para encontrar la seguridad económica, alimentaria, de salud, ambiental, personal, comunitaria y política;
- generación de sabiduría colectiva, entendida como una interacción de saberes para resolver problemáticas, y
- conjunción de saberes científico, tradición oral, sentido común y de pensamientos mágico, mítico, religioso, filosófico, sistémico, crítico, estratégico, etc.

La seguridad humana como previsión de largo plazo tendrá que actuar sobre:

- Aprendizaje social. Cuando la gente cobra conciencia de la necesidad urgente de enfrentar los fenómenos perturbadores con mayor información y seguridad.¹⁸
- Mitigación y adaptación. En la mitigación se realizan actividades que reducen o detienen las causas de un desastre, y en la adaptación, actividades concebidas para hacer frente a los impactos de los desastres. Ésta se logra mediante la resiliencia y la cohesión social.¹⁹
- Seguridad física y emocional, a partir de una información continua y específica sobre medidas o situaciones que nos lleven a proteger nuestros sistemas inmunológicos físico y mental.²⁰
- Capacidad resiliente. Enfrentar riesgos y desastres para salir exitoso de ellos.
- Cohesión social. Implica que las personas se identifiquen con objetivos sociales que trasciendan el propio interés individual inmediato.²¹

Cualquier desastre natural o provocado por el hombre, dice Korstanje, despierta un sentimiento de solidaridad en quienes no han sido afecta-

dos. Los nacionalismos o patriotismos se corresponden con expresiones comunes luego de un desastre. En parte, los sobrevivientes se creen culpables por haber perdido a sus seres amados, pero saben que han sobrevivido por sus cualidades, que pueden ir desde la fortaleza física hasta el arbitrio divino. Estos estados de excitación permiten que la comunidad se reconstruya e intente restituir sus condiciones de producción.

El sentido de pertenencia étnica o nacional, después de un desastre, es un signo positivo que denota la voluntad de la comunidad para sobreponerse a un evento adverso. La identidad y la herencia cultural, como construcciones sociales, funcionan como instrumentos reductores de la incertidumbre. En contexto de desastre, lejos de desaparecer, el nacionalismo se acentúa.²²

La seguridad humana nos ha llevado a la reflexión sobre cómo apropiarla. Hay dos momentos que elegir, cuyos pros y contras debemos analizar con todo cuidado. Uno es la construcción de la anticipación y el otro, la construcción de la resiliencia. El primero se considera antes de los riesgos y desastres; el otro, después.

x. Construcción de la resiliencia social

Se considera la noción de *resiliencia* como un “sistema integrado de ecosistemas y sociedad humana con retroalimentación e interdependencia recíprocas”.²³ En el contexto de la exposición a la adversidad significativa, la resiliencia es tanto la capacidad de los individuos para *navegar* hacia un camino de recursos psicológicos, sociales, culturales y físicos que sustentan su bienestar, como la competencia particular y colectiva para negociar dichos recursos que deben ser proporcionados en formas culturalmente significativas.²⁴

La resiliencia es uno de los cambios estratégicos claves en la era de la complejidad informativa. La detección temprana de las señales débiles permite la rápida recuperación y, por lo tanto, una mayor capacidad para explorar los nuevos espacios que emergen. No sólo reducimos los riesgos reales y los costos si somos arquitectos de la resiliencia, también aumentamos la capacidad de movernos hacia adelante, mientras otros luchan por recuperarse y mantienen las comisiones de investigación para determinar las culpas y las fallas.

La WSPA dice que: “En el caso de las comunidades vulnerables, una respuesta integrada ante los desastres y un plan de recuperación que aborde tanto las necesidades humanas como animales son necesarios para proteger los medios de vida, construir resiliencia, mitigar el cambio climático, garantizar la seguridad alimentaria y la recuperación a largo plazo”.²⁵

Hasta el momento, las acciones de protección civil se empiezan a encaminar hacia la necesidad de construir resiliencia donde individuos y comunidades enfrentan riesgos y desastres, para que salgan exitosos de ellos. Pero es importante preguntarse si muchos individuos cuentan con la capacidad resiliente o si toda una comunidad puede volverse resiliente.

En la obra de Maximiliano Korstanje se encontró una posible respuesta afirmativa cuando plantea:

La tragedia presupone una exterminación radical, pero a la vez, una fortaleza individual y grupal para sobreponerse a la misma. Lo que se encuentra en juego es la necesidad de dar sentido a algo que parece no tenerlo, poder dar orden a algo que por sí no lo tiene, el futuro. Una seguridad humana sin apropiación y acción queda sólo en el discurso, de ahí que deba contemplar las estrategias y acciones inmediatas para ello.²⁶

Un modelo multidimensional de resiliencia debe contemplar factores individuales, de relaciones, comunitarios, culturales y psico-ecológicos:

- Individuales: asertividad, habilidad para resolver problemas, autoeficacia, habilidad para vivir en la incertidumbre, autoconciencia, destreza para mirar un panorama positivo, empatía por otros, con metas y aspiraciones, capacidad para mantener un balance entre independencia y dependencia de otros, uso apropiado o abstinencia de sustancias como el alcohol y las drogas, sentido del humor y sentido del deber (hacia otros o hacia sí mismo, según la cultura).
- Comunitarios: oportunidades para un trabajo apropiado a la edad, evitar la exposición a la violencia familiar, comunitaria y entre pares, seguridad del gobierno para los niños, recreación, vivienda, trabajos cuando se la edad apropiada, derechos significativos de paso con una apropiada cantidad de riesgo, tolerancia al alto riesgo y a problemas del comportamiento, prevención y seguridad, percepción de equidad social, acceso a la escuela, a la educación, información y recursos de aprendizaje.
- Culturales: afiliación a una organización religiosa, tolerancia para diferentes ideologías y creencias, adecuado manejo de un

distanciamiento cultural y un cambio o empuje de valores, auto-mejoramiento, tener una filosofía de vida, identificación cultural o espiritual fundamentada en el conocimiento de nuestro origen para formar parte de una tradición que se expresa a través de actividades diarias.

- Psico-ecológicos: acceso a un ambiente sano, seguridad en una comunidad, acceso a espacios recreativos, recursos sustentables y diversidad ecológica.²⁷

XI. Construcción de la anticipación social

Los ecosistemas resilientes se recuperan de los desastres, pero en situaciones como la deforestación, a pesar de la siembra de millones de árboles, la restauración no se dará de la noche a la mañana. Con respecto a esto, Jim Dator afirma que es momento de buscar nuevas formas de sobrevivir y de conformar los ecosistemas.

Tal vez estamos buscando la resiliencia y deberíamos buscar primero la anticipación y crear una cultura de la previsión, como forma de ser mas no de hacer. En este sentido, dice Roberto Poli que la anticipación explícita (individual y colectiva) puede ser considerada como un elemento clave que contribuye a la actividad humana de tomar decisiones. La anticipación es un medio de imaginar acciones que sólo pueden ser probadas cuando el futuro realmente pasa. Tal simulación provee una manera de pensar sobre las consecuencias de las decisiones, incluyendo errores que podrían volverse irrevocables.²⁸

Se debe buscar, pues, la anticipación que nos permita salvaguardar la seguridad humana en sus aspectos más amplios, esto es, entender que nosotros debemos estar en armonía con la naturaleza, que es nuestra responsabilidad cuidar de todos los seres vivos y pensar en particular en los animales que representan subsistencia y acompañamiento.

El momento presente, donde todos los escenarios futuros son posibles, nos obliga a penetrar en la incertidumbre y a entender cada vez más, con nuevos y multiplicados instrumentos metodológicos, todo aquello que está pasando. Sabias son las multitudes que cambian un sustantivo por un verbo activo y que también son capaces de transformar el lenguaje para entender lo inefable, para manejar el desacuerdo de un

orden mediante la resistencia al dolor, la pérdida y el sufrimiento y, a pesar de ello, salir adelante.

XII. Conclusiones

El futuro tiene la peculiar costumbre de convertir en real lo que en algún momento anterior se ha juzgado como improbable, si no imposible.

JIM DATOR

La seguridad humana con visión prospectiva es la previsión, concebida por Eleonora Barbieri como una actitud, postura, modo de ser, mentalidad y modo de concebir la vida, el mundo y los comportamientos sociales e individuales. Es una forma de aprendizaje y de anticipación al futuro.

Penetrar en la incertidumbre y gestionarla para identificar los escenarios posibles y los imposibles, y buscar los deseables y probables, es el esfuerzo de transformar la fatalidad en la responsabilidad que tenemos para el futuro y con las generaciones venideras.

Al tener un enfoque prospectivo, la naturaleza del mismo será abierta e inconclusa, pues el futuro no llega aún; la orientación hacia la libertad es condición para el pensamiento.

Hay que reconstruir el concepto estatocéntrico de seguridad y sustituirlo por el concepto humanocéntrico para que las personas mismas busquen nuevas formas de protegerse y de vivir. Es *reconstruir* nuestras esperanzas y *construir* el futuro deseable.

¿Cómo solucionar los conflictos que parecen imposibles si seguimos trabajando sólo con lo posible? Lo posible siempre implica lo imposible. No podemos ver uno y dejar de ver el otro. Lo imposible nos lleva a formularnos otro tipo de preguntas que cuestionan aquellas que siempre nos hemos hecho por comunes y rutinarias, cartesianas, con las anteojeras de una sola visión, dentro de un paradigma tradicional, y nos enfrenta a los cambios de actitud.

El miedo está en el presente, pero la libertad se empieza a conquistar también desde ahí. Hay que anticiparnos. Para Benjamín, la idea de anticipación es la promesa de que algo distinto está por venir.

La polémica está presente aquí, en donde las condiciones de inseguridad dañan la igualdad, la justicia y el centro vital de nuestras vidas. ¿Es posible hacer surgir un mundo distinto? ¿Tendremos la capacidad de construirlo desde ahora? O sea, ¿podremos interrumpir el tiempo que marcan los relojes para actuar ahora, antes de que toquemos fondo? La respuesta es sí, siempre y cuando podamos considerar el ahora como proceso gradual de transformación.

Nos anticipamos para plantear la promesa de que algo distinto está por venir, convencidos de que hay otras maneras de actuar en el mundo.

Bibliografía

- ANNAN, Kofi, "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All", 21 de marzo de 2005, doc. núm. A/59/2005 [en línea] en *United Nations, Conferences, Meetings and Events* <<http://goo.gl/I9Jnv3>> [consulta: 6 de agosto, 2014].
- "Avaaz Ayudemos a Filipinas", en *El aventurero de papel*, sábado 16 de noviembre de 2013 [en línea] <<http://goo.gl/CAqoB2>> [consulta: 2 de septiembre, 2014].
- BAENA PAZ, Guillermina, "El miedo y las patologías sociales, amenazas para la seguridad humana", en *Prospecti...va*, núm. 3, México, 2004 [en línea] <<http://goo.gl/qMZZiA>> [consulta: 6 de agosto, 2014].
- BAENA PAZ, Guillermina, *Inteligencia prospectiva*, Alemania, Editorial Académica Española, 2012.
- BAENA PAZ, Guillermina, "Seguridad humana y estudios del futuro: su aplicación en las ciencias penales", conferencia dictada en el Instituto Nacional de Ciencias Penales, 19 de febrero de 2013.
- BAENA PAZ, Guillermina (coord.), *Seguridad humana y capital emocional*, México, UNAM, 2007.
- BUSSEY, Marcus (comp.), *Societal Responses to Significant Change: An Historical Analysis to Adaptive Capacity*, Australia, University of the Sunshine Coast, Sustainability Research Center, 2010.
- ECO, Umberto, *A passo di gambero. Guerre calde e populismo mediatico*, Milán, Italia, Bompiani, 2006.
- KORSTANJE, Maximiliano, "¿Cómo se construye el viaje-producto?: el turismo como herramienta de recuperación post desastre de Fukuyima,

- Japón”, en *Pasos, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, vol. 10, núm. 5, España, Mancha Norte Editores, 2012.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús, “La ciudad: entre medios y miedos”, en Susana Rotker (ed.), *Ciudadanías del miedo*, Caracas, Nueva Sociedad, 2004.
- MICHEL FARÍÑA, Juan Jorge, “El factor humano en los desastres. Cuestiones éticas en el proceso de duelo ante las tragedias colectivas”, en Guillermina Baena, coord., *Seguridad humana. Posibles soluciones a un conflicto*, México, UNAM, DGAPA, 2009.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, *Protección de la salud mental en situaciones de desastres y emergencias*, Washington, Organización Panamericana de la Salud, 2002 [en línea] <<http://goo.gl/F15PiV>> [consulta: 8 de agosto, 2014].
- POLI, Roberto et al., *The DOA Paper*, UNESCO [en línea] <<http://goo.gl/WhzZVF>> [consulta: 8 de agosto, 2014].
- PROGRAMA DE DESARROLLO DE LAS NACIONES UNIDAS (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano 1994*, México, FCE, 1994 [en línea] <<http://goo.gl/MxewGe>> [consulta: 6 de agosto, 2014].
- REGUILLO, Rossana, “La sutura imposible. Política(s) de la pasión”, en Mabel Moraña (ed.), *Cultura y cambio social en América Latina*, Madrid, Iberoamericana, 2008.
- RESILIENCE ALLIANCE, *Assessing and managing resilience in social-ecological systems*, vol. 2, Supplementary notes to the practitioners workbook, versión 1.0, junio de 2007.
- Resilience Research Centre* [en línea] <<http://goo.gl/zc7kl3>> [consulta: 8 de agosto, 2014].
- SEN, Amartya, “¿Por qué la seguridad humana?”, ponencia dictada en el Simposio Internacional en Seguridad Humana, Tokio, 28 de julio de 2011.
- WOLFERS, Arnold, “National Security as an Ambiguous Symbol”, en Arnold Wolfers (ed.), *Discord and Collaboration. Essays on International Politics*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1962, pp. 147-165.
- WORLD SOCIETY FOR THE PROTECTION OF ANIMALS, *Panorama general: animales y personas en desastres*, Costa Rica, WSPA Latinoamérica, 2013.

Notas

- ¹ Doctora en Estudios Latinoamericanos, miembro del Sistema Nacional de Investigadores en México, especialista en prospectiva, miembro de la Executive Board y vicepresidenta para la región iberoamericana de la World Futures Studies Federation.
- ² Umberto Eco, *A passo di gambero. Guerre calde e populismo mediatico*.
- ³ Guillermina Baena Paz, “El miedo y las patologías sociales, amenazas para la seguridad humana”, en *Prospectiva*, núm. 3.
- ⁴ Amartya Sen, “¿Por qué la seguridad humana?”.
- ⁵ Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, *Informe sobre desarrollo humano*.
- ⁶ Arnold Wolfers, “National Security as an Ambiguous Symbol”, en Arnold Wolfers (ed.), *Discord and Collaboration. Essays on International Politics*, pp. 147-165.
- ⁷ *Apud* G. Baena Paz (coord.), *Seguridad humana y capital emocional*.
- ⁸ Kofi Annan, “In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All”.
- ⁹ G. Baena Paz, “Seguridad humana y estudios del futuro: su aplicación en las ciencias penales”.
- ¹⁰ Moty Benyakar *apud* Juan Jorge Michel Fariña, “El factor humano en los desastres. Cuestiones éticas en el proceso de duelo ante las tragedias colectivas”, en G. Baena (coord.), *Seguridad humana. Posibles soluciones a un conflicto*, p. 53.
- ¹¹ World Society for the Protection of Animals, *Panorama general: animales y personas en desastres*.
- ¹² Canción “Cruz de olvido”, de Juan Záizar.
- ¹³ Jesús Martín-Barbero, “La ciudad: entre medios y miedos”, en Susana Rotker (ed.), *Ciudadanías del miedo*.
- ¹⁴ Rossana Reguillo, “La sutura imposible. Política(s) de la pasión”, en Mabel Moraña (ed.), *Cultura y cambio social en América Latina*, p. 156.
- ¹⁵ “Avaaz Ayudemos a Filipinas”, en *El aventurero de papel*.
- ¹⁶ *Idem*.
- ¹⁷ Organización Panamericana de la Salud, *Protección de la salud mental en situaciones de desastres y emergencias*.
- ¹⁸ Marcus Bussey (comp.), *Societal Responses to Significant Change: An Historical Analysis to Adaptive Capacity*.
- ¹⁹ Goodwin *apud* G. Baena Paz (coord.), *Seguridad humana y capital emocional*.
- ²⁰ G. Baena Paz, *Inteligencia prospectiva*.
- ²¹ Goodwin *apud* G. Baena Paz (coord.), *Seguridad humana y capital emocional*.
- ²² Maximiliano Korstanje, “¿Cómo se construye el viaje-producto?: el turismo como herramienta de recuperación post desastre de Fukuyima, Japón”, en *Pasos, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, vol. 10, núm. 5.

²³ Resilience Alliance, *Assessing and managing resilience in social-ecological systems*, vol. 2, Supplementary notes to the practitioners workbook, versión 1.0, junio del 2007, p. 4.

²⁴ *Resilience Research Centre*.

²⁵ World Society for the Protection of Animals, *op. cit.*

²⁶ M. Korstanje, *op. cit.*, p. 637.

²⁷ *Resilience Research Centre*.

²⁸ Roberto Poli *et al.*, *The DOA Paper*, UNESCO.

El desarrollo humano y los cimientos estructurales de políticas públicas en materia de seguridad

JUAN JOSÉ BUSTAMANTE¹

La inseguridad prevalente en México ha sido ampliamente documentada a nivel nacional por diferentes organizaciones gubernamentales y asociaciones civiles.² De acuerdo con el Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C. (CIDAC), en 2010 sólo 17% de los delitos que se cometieron en el país fueron denunciados³ y de éstos, 9% llegó al juez y 1% recibió sentencia. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática (INEGI) estima que en 2010, sólo 12.3% del total de delitos cometidos en el país se denunció, del cual aproximadamente 17.5% de las personas indiciadas fueron puestas a disposición de un juez para proceso judicial.⁴ Tomando como referencia estas cifras, se puede argumentar, por lo tanto, que el tema de seguridad en sus diferentes variantes ha tomado relevancia coyuntural y académica en los últimos años.⁵

El debate a nivel nacional se ha centrado en la eficacia del actual modelo estatocéntrico de seguridad.⁶ Foucault, por ejemplo, se refiere a éste como un enfoque monopolizado de política de Estado, basado en instrumentos de poder –control y coacción– conceptualizados y, a su vez, implementados para asegurar el orden social y mantener la seguridad del Estado mediante la fuerza. En un tono más crítico, Magaña Hernández señala que ante los nuevos retos que el modelo estatocéntrico enfrenta en el siglo XXI, puede alegarse que los instrumentos tradicionales de control y coacción usados por el Estado para preservar la seguridad pública⁷ y la seguridad nacional⁸ no se han adaptado a las situaciones actuales de inseguridad relacionadas al “[...] terrorismo, redes internacionales de

narcotráfico y delincuencia organizada, la degradación del medio ambiente, las pandemias como el VIH-sida, las crisis financieras mundiales, la extrema pobreza, los flujos migratorios no controlados, etc.”⁹ Tomando este argumento como referencia, Bárcena Coqui y Magaña Hernández proponen a los lectores hacer eco a la propuesta del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de realinear el debate sobre el concepto de la seguridad.

Esto es, “[...] transformar la idea de la seguridad del Estado a la seguridad de las personas”¹⁰ y resaltar más el aspecto del desarrollo humano que el de control y violencia, dándole cabida a lo que el PNUD ha llamado *seguridad humana*.

Aun cuando el debate sobre la seguridad no es nuevo,¹¹ el enfoque conceptual sobre un cambio de modelo estatocéntrico a uno de la seguridad de la gente sí lo es. Villanueva Ayón, por ejemplo, menciona que el aspecto teórico innovador de este paradigma descansa en la complementación del concepto de *desarrollo humano* con el de la *seguridad personal*.

Aquí el principal objetivo “[...] se centra en el desarrollo del pueblo”.¹² Por consiguiente, en el marco de esta discusión resulta necesario, primero, examinar desde un punto de vista comparativo los principales componentes del desarrollo humano y seguridad humana que tienen especial relevancia para el caso específico de México. Se aspira, con esto, como segundo objetivo, a entender el impacto directo e indirecto de su funcionamiento híbrido en las poblaciones más vulnerables de la sociedad mexicana.

Tomando como referencia el contexto de dicho argumento, este capítulo, desde un punto de vista crítico, tiene el propósito de examinar la relación entre los conceptos de *desarrollo humano* y de *seguridad*. Primero, el ensayo define y presenta los elementos principales del modelo estatocéntrico de seguridad y provee una sinopsis histórica contextual aplicada al caso específico de México. Después, se ofrece un análisis de los conceptos de la seguridad humana y desarrollo humano, y se examina particularmente cómo estos modelos contribuyen al mejor entendimiento del problema de inseguridad en México. Por último, se concluye preguntando cómo entender el concepto de seguridad sin antes reconocer la trascendencia de uno de los principales componentes del desarrollo humano: la educación en términos de acceso y calidad.

I. ¿Por qué seguridad?

Tradicionalmente, la concepción clásica del modelo estatocéntrico de seguridad se asocia con el trabajo del sociólogo francés Michel Foucault. Él señala al Estado como el actor central en la preservación del orden social y seguridad del mismo; y, en términos generales, hace un análisis histórico de las diferentes formas de castigo empleadas por el Estado para mantener la seguridad.¹³ El argumento, tal como lo concibe Foucault, tiene dos aspectos importantes: el primero se refiere a la evolución del uso de la fuerza y violencia por parte del Estado para establecer y mantener un sistema de orden social. El segundo representa al uso histórico de la implementación de herramientas coactivas y de control (*e. g.*, tortura, prisión, etc.) del Estado para limitar las expresiones y acciones de orden *ideológico* provenientes, sobre todo, de personas y organizaciones de la sociedad civil.

Por otro lado, el actual debate sobre el modelo estatocéntrico de la seguridad ha tomado cierta relevancia alrededor de la idea del *contrato social*, originalmente desarrollada por el filósofo Jean-Jacques Rousseau,¹⁴ para quien el Estado emana de la voluntad del pueblo y es el actor principal en el resguardo del bien común como depositante del bien colectivo. *El contrato social* subraya que el Estado tiene la responsabilidad y obligación de coaccionar mediante la fuerza a aquellos ciudadanos que se niegan a cumplir con las leyes emitidas por éste. Con este argumento, Rousseau afirma que el bien común es más importante que las necesidades particulares de un ciudadano y, por consiguiente, asume que los individuos que *deciden* vivir bajo el concepto de un bien colectivo regido por el Estado se adhieren libremente a la idea del contrato social.

Aun cuando esta breve sinopsis histórica del modelo estatocéntrico de seguridad es limitada conceptualmente, nos plantea una idea basada en la premisa de un Estado fuerte. Por un lado, el trabajo de Foucault enfatiza el uso de la fuerza y castigo por parte del Estado para asegurar la estabilidad del sistema, mientras que Rousseau recalca la importancia del Estado en el resguardo del bien común sobre el interés individual de los ciudadanos. En este contexto, puntos específicos de conexión entre ambos conceptos ayudan a entender con mayor profundidad la situación de violencia e inseguridad que México ha experimentado los últimos años.

Tradicionalmente, el modelo estatocéntrico de la seguridad en México se ha concentrado en dos vertientes: seguridad pública y seguridad

del Estado, según Smith. La primera se refiere al rol del Estado en asegurar las condiciones donde los individuos, en espacios muy específicos, se sientan y estén seguros en su persona y propiedad;¹⁵ la segunda, de acuerdo con Villanueva Ayón, hace referencia al rol del Estado en asuntos de carácter de seguridad nacional enfocados originalmente a cuestiones de orden ideológico¹⁶ y hoy re-direccionados al crimen organizado. En este sentido, para ambas vertientes la literatura es amplia y extensa.¹⁷

Sin embargo, el desarrollo actual de la violencia en México presentó una oportunidad coyuntural de análisis integral entre la seguridad pública y seguridad del Estado cuando, en diciembre de 2006, el entonces presidente Felipe Calderón inició la versión mexicana de la guerra contra las drogas, dando pie a una lucha armada contra el crimen organizado. Con importantes ramificaciones al área de la seguridad pública, señala Bustamante,¹⁸ esta estrategia presidencial generó a través de los años una espiral violenta que afectó, sobre todo, a los grupos de población más vulnerables del país: los jóvenes. En este sentido, y al menos en el caso de México, conceptualmente es difícil examinar los modelos de la seguridad pública y la seguridad nacional como categorías de análisis separadas, por ello, académicos en el área de seguridad como Villanueva Ayón, hacen un llamado para entender que “estas corrientes comparten la necesidad de trabajar sobre un concepto de seguridad de características integrales, no sólo en términos militares, sino también en términos económicos, sociales, ecológicos, y tecnológicos; y manejar una dimensión inclinada a la subjetividad del fenómeno.”¹⁹

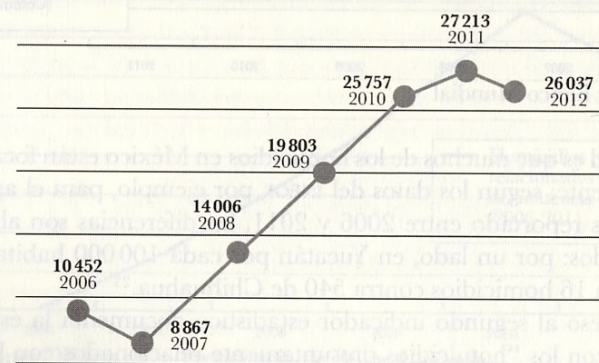
Por lo tanto, para abordar de una manera integral la iniciativa bélica emprendida por la administración de Calderón y entender el impacto en la sociedad civil, activistas sociales y académicos han apremiado a la autoridad firmemente para establecer indicadores cuantitativos y cualitativos de información para medir los niveles de violencia e inseguridad y, a partir de ellos, evaluar el impacto social que tienen en el país.

Para propósitos de este ensayo se utilizan datos de dos bases de registros de homicidios y de casos de desaparecidos, que ayudan a entender las consecuencias trágicas de cómo una estrategia estatocéntrica de seguridad basada en control y coacción ha producido muerte y dolor. Éstas son: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), registro de defunciones por homicidios; vocero de la presidencia de Felipe Calderón, registro de homicidios presuntamente relacionados con la delincuencia organizada; y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), lista de personas extraviadas y desaparecidas.

Inusualmente, como respuesta a un apremiante llamado de la voz pública y como complemento a la estadística de homicidios que administra el INEGI, el vocero de la presidencia, Alejandro Poiré, presentó a principios del 2011 una nueva “[...] base de datos con el registro [específico] de homicidios presuntamente relacionados con la delincuencia organizada”.²⁰ En 2012, la transición de la administración federal frena el acceso a la entonces nueva base de datos, el portal de la página presidencial Así lo expresa: “Debido al cambio de administración se están realizando ajustes en el sitio. Por el momento, esta página no está disponible. Agradecemos su comprensión”.²¹ El tercer aspecto crucial para entender los efectos sociales del combate al crimen organizado es el generado a raíz del fenómeno de los desaparecidos. Cifras no oficiales filtradas a círculos académicos y periodísticos sitúan un número alarmante de 26 569 personas desaparecidas. En declaraciones periodísticas, el SESNSP negó la existencia de esta base de datos.²²

Cabe señalar que actualmente sólo hay datos disponibles derivados del registro del INEGI. Las cifras de la oficina de la presidencia y SESNSP han sido filtradas a la sociedad civil de manera no oficial. A continuación se hace un recuento de estos tres indicadores.

Gráfica 1: Homicidios en territorio nacional, 2006-2011

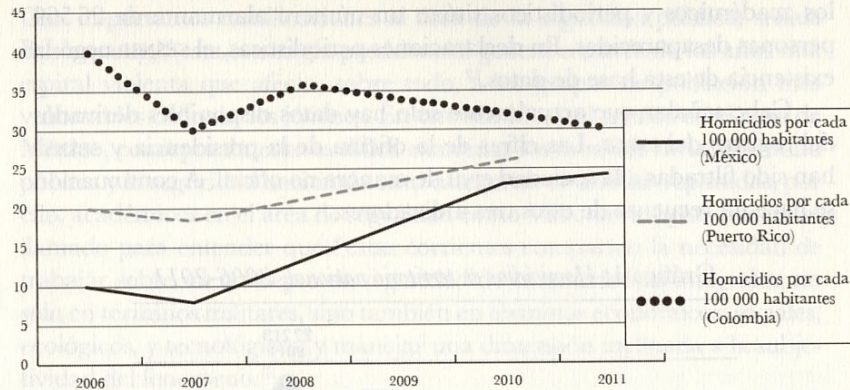


Fuente: INEGI

Entre 2006 y 2011, el INEGI presenta la suma total agregada para el país de defunciones por homicidio: 106 098 individuos. Como muestra la Gráfica 1, hubo un incremento continuo de homicidios durante los seis años de Calderón en la presidencia. El año con más homicidios fue 2011,

con 27 213 muertes, sin embargo, cabe aclarar dos puntos importantes. El primero es que la cifras corresponden a un valor absoluto y agregado de homicidios; el segundo, que los datos que presenta el INEGI no distinguen si el homicidio está relacionado con la delincuencia organizada o si es resultado de la delincuencia común. Tal como refleja la Gráfica 2, producida con datos del Banco Mundial, se ha argumentado también que el índice de homicidios por cada 100 000 habitantes en México está aun por debajo de la tasa media de otros países, por ejemplo Colombia o el Estado Asociado de Puerto Rico.

Gráfica 2: *Homicidios por cada 100 000 habitantes. Comparativo entre Colombia, Puerto Rico y México, 2006-2011*



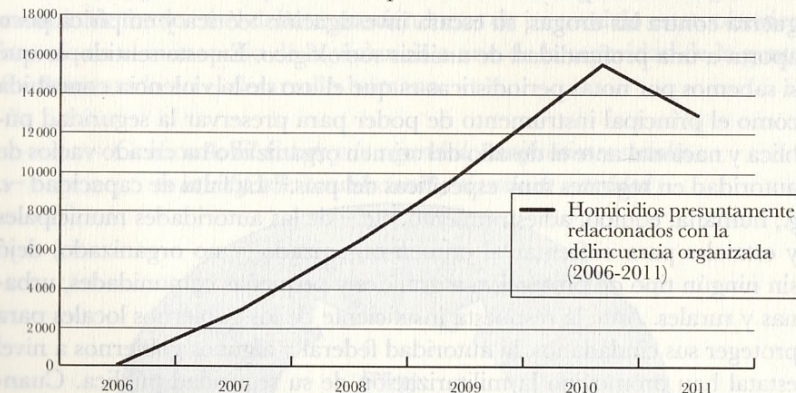
Fuente: Banco Mundial

La realidad es que muchos de los homicidios en México están focalizados regionalmente; según los datos del INEGI, por ejemplo, para el agregado de muertes reportado entre 2006 y 2011, las diferencias son abismales entre estados: por un lado, en Yucatán por cada 100 000 habitantes, se registraron 16 homicidios contra 540 de Chihuahua.²³

El acceso al segundo indicador estadístico documenta la espiral de violencia con los “homicidios presuntamente relacionados con la delincuencia organizada” entre 2006 y 2011, y que de algún modo podría desagregar la cifra del INEGI respecto a las muertes violentas asociadas al crimen organizado y que ha sido restringida a la sociedad civil. No obstante, las cifras oficiales filtradas a los medios periodísticos contabilizan que de diciembre de 2006 a septiembre de 2011 el estimado oficial de muertes en esta categoría alcanza el número de 47 516 personas.

Comparando este registro con el del INEGI, sabremos que cerca de 45% de los homicidios en México están relacionados de alguna manera con la lucha contra el crimen organizado. En este contexto, si regresamos a la Gráfica 1, en la que el INEGI documenta homicidios cometidos en el país, encontraremos una tendencia paralela a la Gráfica 3. Lo anterior muestra un incremento significativo de homicidios relacionados con el combate contra la delincuencia organizada durante el sexenio del presidente Felipe Calderón. Cabe señalar que la mayoría de estos homicidios se concentra en la región norte del país, con la excepción de Guerrero y Michoacán; por ejemplo, mientras Chihuahua acumuló la tasa más alta de homicidios por cada 100 000 habitantes a nivel estatal, con 367, la ciudad de Ciudad Guerrero, Tamaulipas, se reserva la cifra más alta del país con 2 200 homicidios a nivel municipal. Aun cuando estas cifras sugieren que la violencia relacionada con la delincuencia organizada no está generalizada a todo el territorio nacional, dos puntos de referencia toman relevancia: primero, el número significativo de homicidios relacionados con acciones del crimen organizado y segundo, lo focalizado de la violencia en ciertas áreas muy específicas del país.

Gráfica 3: *Homicidios presuntamente relacionados*



Fuente: Oficina de la Presidencia de Felipe Calderón

Por último, el registro de desaparecidos en México no tomó relevancia oficial sino hasta principios del sexenio de Enrique Peña Nieto. La presente administración ha declarado que está en proceso de producir una base de datos de personas desaparecidas y extraviadas. La tarea de documentar cualitativamente a los desaparecidos, mientras tanto, ha sido

tomada por asociaciones civiles mexicanas y organizaciones no gubernamentales internacionales. Entre éstas destacan la organización Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC) y Human Rights Watch.²⁴ En el registro *quasi oficial* de los casos documentados filtrado a la opinión pública, no se hace mención de las fechas y motivos de desaparición. Es rescatable estadísticamente de esta base de datos la referencia total de casos sin resolver: 26 569.²⁵

En este sentido, tomando como marco de referencia las cifras de homicidios y casos de desaparecidos, se sugiere que el modelo integral estatocéntrico usado por el gobierno de Calderón en el combate al crimen organizado ha sido, por consiguiente, rebasado.²⁶ En el momento actual, el número alarmante de muertos y casos de desaparecidos nos indica, de alguna manera, que una estrategia híbrida de seguridad pública y seguridad nacional fundamentada en una noción de Estado fuerte simplemente no ha funcionado. Ante la violencia de Estado basada en una idea de castigo, coacción y control, la delincuencia organizada (y no organizada) ha respondido, en cambio, con otro tanto de violencia.

Por otro lado, nuestro conocimiento de los patrones de respuesta adoptados por diferentes segmentos de la sociedad a estos dos frentes de violencia es muy limitado. Aun cuando todos hablan del asunto de la guerra contra las drogas, su escasa investigación teórica y empírica poco aporta a una profundidad de análisis sociológico. En este sentido, lo que sí sabemos por notas periodísticas es que el uso de la violencia concebida como el principal instrumento de poder para preservar la seguridad pública y nacional ante el desafío del crimen organizado ha creado vacíos de autoridad en regiones muy específicas del país.²⁷ La falta de capacidad —e. g., humana, equipo, adiestramiento, etc.— de las autoridades municipales y estatales para enfrentar al crimen organizado (y no organizado) dejó sin ningún tipo de protección a grandes y pequeñas comunidades, urbanas y rurales. Ante la respuesta insuficiente de los gobiernos locales para proteger sus ciudadanos, la autoridad federal y algunos gobiernos a nivel estatal han promovido la militarización de su seguridad pública. Cuando la respuesta militar al asunto de la seguridad pública no funciona, de acuerdo con observaciones de primera mano y alguna literatura,²⁸ y ante la *indiferencia del Estado* a la ola de desaparecidos y muerte, la sociedad civil crea sus propias formas de protección.

Por ejemplo, algunos autores han comenzado recientemente a documentar las diversas formas en las que la sociedad civil responde a la falta de atención por parte del Estado. Tomando la Gráfica 4 como punto de

referencia, vemos que mientras en el contexto urbano una gran parte de la población se recluye en comunidades cerradas, literalmente a *piedra, lodo y fierro*,²⁹ en el contexto rural, las poblaciones asediadas por la violencia crean sus propias policías comunitarias.³⁰ Para otros, las comunidades cerradas y policías comunitarias no son suficientes salvaguardas de seguridad; estas personas prefieren emigrar. Los que pueden se van a Estados Unidos y otros viajan a otros estados de la República. Muchos de los que se quedan, al menos en las regiones focalizadas de alta violencia, engrosarán, posiblemente, la creciente lista de muertos y desaparecidos.³¹

En el México de hoy, sin embargo, dadas las amplias brechas sociales, económicas, de educación, salud, trabajo y vivienda, se puede argumentar que el modelo estatocéntrico integral de seguridad adoptado por la administración de Calderón en la guerra a las drogas simplemente no atacó la raíz del problema.

Una idea de la seguridad basada en violencia, como se ha demostrado, genera inevitablemente más violencia. Tomando como referencia este argumento, en el momento actual parece necesario retomar propuestas de largo plazo, concretas e incluyentes, pero sobre todo con nuevos conceptos y actores. En este sentido, Magaña Hernández propone al menos *reconfigurar* conceptualmente el tema de la seguridad. Sugiere un cambio de fondo en el debate, moviéndonos de un modelo estatocéntrico basado en el monopolio de la violencia a uno de la seguridad de la gente fundamentado en el desarrollo humano.

Gráfica 4: *El Estado y la seguridad, ramificaciones sociales de la indiferencia institucional y el vacío de autoridad*



II. ¿Por qué desarrollo humano?

La idea de desarrollo humano es relativamente nueva. Todo empezó en la década de 1980, cuando el debate sobre este tema a nivel internacional impulsó al PNUD a definir y, a su vez, establecer la metodología de medición del desarrollo humano. Para esto, en 1990, el PNUD publica un primer reporte que define el desarrollo humano y delinea los parámetros y atributos de medición, a través de un Índice de Desarrollo Humano (IDH).

De acuerdo con el PNUD, el desarrollo humano se define como el proceso que fortalece la capacidad y autonomía de las personas para tomar decisiones que beneficien su calidad de vida.³² Ravallion³³ nos dice que la idea principal de esta definición se centra en reconfigurar el concepto de desarrollo humano, de un modelo clásico usualmente asociado con el ingreso *per cápita* hacia una noción mucho más amplia, integral e incluyente, asociada con la longevidad, el conocimiento y condiciones de vida dignas como sus principales indicadores.

En este contexto, desde 1990 y hasta la fecha, el PNUD publica reportes anuales del IDH a nivel global, con la intención de influir en la discusión y diseño de políticas públicas relacionadas con el bienestar social. El PNUD sugiere que las sociedades que gozan de un alto IDH, también disfrutan de una alta calidad de vida. La idea es que cuando se incrementa la capacidad de los ciudadanos para tomar decisiones, no sólo la autonomía y la participación ciudadana aumentan, sino también la calidad de vida. De acuerdo con el United Nations Development Programme de 1990, el mejoramiento del entorno social está estrechamente relacionado a un buen desempeño de los principales indicadores del desarrollo humano (IDH):

Cuadro 1: Principales indicadores de desarrollo humano (IDH), 1990

1. Longevidad	<ul style="list-style-type: none"> • Expectativa de vida • Salud y nutrición
2. Conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Educación
3. Condiciones dignas de vida	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo • Vivienda digna • Crédito

Fuente: UNDP, 1990

Después de que el primer reporte de desarrollo humano fue dado a conocer en 1990, el PNUD ha publicado en cada reporte anual temas relevantes y coyunturales. En estos informes, de acuerdo con Alkire,³⁴ el PNUD ha agregado nuevas propuestas más allá del concepto de desarrollo humano: 1) los objetivos de desarrollo para el nuevo milenio, 2) derechos humanos, 3) seguridad humana y 4) felicidad.³⁵ Por razones del presente ensayo, el tema de la seguridad humana adquiere relevancia y por lo tanto se aborda con una mayor profundidad.

Es importante notar que este término fue introducido por primera vez en el reporte anual del PNUD, en 1993, sin embargo, no se definió más esquemáticamente sino hasta el informe de 1994. En este sentido, la seguridad humana, según el United Nations Development Programme de 1994, se refiere a las condiciones en las que la gente se siente y está protegida de amenazas relacionadas con el hambre, la enfermedad, la represión y de la ruptura brusca (sino es que violenta) de su entorno de vida³⁶.

En este contexto, desde un punto global y local, el PNUD enumera cuatro elementos claves de análisis para entender el concepto de la seguridad humana. Primero, "la seguridad humana es un asunto *universal*". El PNUD sostiene que ninguna sociedad, sea rica o pobre, es inmune a rupturas bruscas en sus entornos de vida. Segundo, la seguridad humana es una condición local con ramificaciones globales. El PNUD señala que las amenazas a la seguridad son más que eventos locales aislados territorialmente; actualmente existe una conexión intrínsecamente global entre ellos. Tercero, por encima de la intervención, la prevención es prerrogativa de la seguridad humana. El PNUD propone disminuir las amenazas a la seguridad anticipándolas con propuestas concretas de políticas públicas prácticas. Por último, el bienestar de la gente es asunto primordial de la seguridad humana. El PNUD sostiene que las condiciones en que viven las personas, el acceso a mejores oportunidades y el ejercicio de sus opciones a mejorar el entorno de vida son importantes componentes de esta propuesta.³⁷

Cuadro 2: Componentes e indicadores de la seguridad humana, 1994

Componentes	Requerimientos	Indicadores
Seguridad económica	Ingreso básico asegurado	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de desempleo • IDH

Cuadro 2: Componentes e indicadores de la seguridad humana, 1994 (cont.)

Componentes	Requerimientos	Indicadores
Seguridad alimentaria	Acceso físico y económico	<ul style="list-style-type: none"> • Oferta de calorías • Producción <i>per capita</i> de alimentos
Seguridad en salud	Acceso a sistemas de salud	<ul style="list-style-type: none"> • Índice de morbilidad • Cobertura de salud
Seguridad personal	Reducir violencia en entornos sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Prisión política • Tortura
Seguridad comunitaria	Proteger a personas	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos étnicos y religiosos
Seguridad ambiental	Protección de un ambiente físico	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de agua • Daños a ecosistemas
Seguridad política	Respeto a los derechos cívicos	<ul style="list-style-type: none"> • Violaciones a derechos humanos • Gasto militar

Fuente: UNDP, 1994

Cabe mencionar que en este sentido el PNUD identifica siete amenazas específicas a la seguridad humana. Como vemos en el Cuadro 2, estas amenazas a su vez son agrupadas en siete variables. Con sus indicadores correspondientes, nos ayudan a entender y por lo tanto a cuantificar el buen o mal desempeño de los países en su atención a la seguridad humana. México no es la excepción, aun cuando estos componentes fueron concebidos para adoptarse a nivel internacional, sus ramificaciones de análisis a nivel nacional son igualmente relevantes.

Así, con base en el argumento, el PNUD precisa que el concepto de seguridad requiere de una reconfiguración de fondo. De acuerdo con esta propuesta conceptual, esto se logra, primero, cambiando el enfoque de

una seguridad territorial a una seguridad de la gente y, segundo, variando la estrategia de una seguridad cimentada en armas a una seguridad asentada en el desarrollo humano sostenible.³⁸

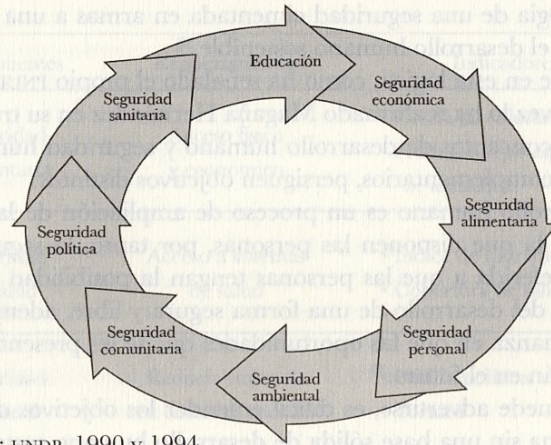
Con base en esta lógica, como ha señalado el propio PNUD en su reporte y a su vez lo ha reafirmado Magaña Hernández en su trabajo académico, los conceptos de desarrollo humano y seguridad humana, aun cuando son complementarios, persiguen objetivos distintos:

El desarrollo humano es un proceso de ampliación de la gama de opciones de la que disponen las personas, por tanto, la seguridad humana está referida a que las personas tengan la posibilidad de ejercer las opciones del desarrollo de una forma segura y libre, además de una relativa confianza en que las oportunidades que se les presenten hoy no desaparecerán en el futuro.³⁹

Como puede advertirse, es difícil entender los objetivos de la seguridad humana sin una base sólida de desarrollo humano sostenible. Sin embargo, esto de algún modo sugiere que cuando las personas no encuentran las mínimas condiciones de protección en su entorno social que ayuden a fortalecer su capacidad y autonomía para tomar las decisiones que beneficien su calidad de vida, la relación entre el desarrollo humano y la seguridad humana se convierte en un círculo vicioso. Este punto en específico nos obliga a reorientar el debate hacia una dirección mucho más analítica. Aunque el vínculo entre desarrollo humano y seguridad humana tiene diversos puntos de encuentro, desde nuestro punto de vista poco o nada se habla de la educación como elemento fundamental de un desarrollo humano sostenible. Por un lado, las propuestas concretas para medir o cuantificar la seguridad humana se orientan básicamente hacia el entendimiento de la naturaleza de las siete amenazas identificadas. Por otro lado, esto nos dice muy poco acerca del origen o las bases de dichas amenazas.

Con base en este argumento, este ensayo sostiene que la conexión entre una seguridad asentada en un desarrollo humano sostenible no puede entenderse sin retomar la idea de examinar a la educación como el principal agente social del cambio.

Gráfica 5: Educación: base del desarrollo humano sostenible



Fuente: UNDP, 1990 y 1994

Análiticamente, al situar a la educación en el centro de la reproducción del desarrollo humano sostenible, se propone vincular específicamente al conocimiento como el principal promotor de la seguridad humana. Sin una educación integral en todas sus vertientes que fortalezca la capacidad y autonomía de la gente para tomar decisiones que enriquezcan su entorno social, es muy difícil en la práctica garantizar la seguridad en cualquiera de sus dimensiones.

III. ¿Por qué educación?

La teoría clásica de educación, de acuerdo con Freire,⁴⁰ presupone que ésta es la herramienta principal que genera conocimiento y, por lo tanto, libertad. En la vertiente más básica de la educación, el mayor problema que enfrentan las sociedades en desarrollo es, sin embargo, el analfabetismo de la población adulta. En su análisis estructural, Freire, por ejemplo, mantiene que las raíces estructurales y culturales del analfabetismo dificultan su reducción, si no es que su eliminación. El argumento propuesto por el autor radica en el contexto histórico de las diferencias de división del trabajo que han creado grupos de poder y riqueza, construyendo a su vez diferentes estructuras de clase en términos de ricos y

pobres. Diferencias de clase como éstas, sostiene el autor en comento, han sido utilizadas históricamente por grupos dominantes para explotar, oprimir y manipular a la clase iletrada.⁴¹ En este sentido, Freire sugiere que la posición social subyugada del analfabeta podría ser reducida mediante un empoderamiento social asentado en políticas progresivas de educación.

Por otro lado, Bourdieu⁴² sostiene que la cultura es una forma de capital donde los ricos y poderosos manipulan a otras clases sociales por la creencia de que la cultura de la élite es superior. En la vertiente más problematizada de la educación, el mayor problema que enfrentan las sociedades desiguales es, sin embargo, el acceso a educación de calidad. Aquí, Bourdieu mantiene que el acceso a la cultura de la élite es restringido a través de accesos controlados a escuelas de alta calidad. Siguiendo a Bourdieu, el argumento radica en un aislamiento social de grupos de poder, con el propósito concreto de proteger su unidad cultural, su manejo lingüístico del idioma y el estatus de clase. Barreras de este tipo, sostiene, han sido utilizadas específicamente por la élite para reproducir privilegios, perpetuar la división clase y trabajar por objetivos comunes del grupo dominante.

Tomando como referencia este marco teórico, en el caso específico de México, cabe una gran variedad de interpretaciones para entender el concepto de la educación como base de un desarrollo humano sostenible. Dado que la idea primordial de la seguridad humana sitúa al individuo como el actor principal en el ejercicio de opciones que mejoran su entorno de vida, surge una pregunta básica: ¿qué papel juegan por lo tanto el Estado y sus instituciones en este escenario? Si retomamos la narrativa inicial de este ensayo, se propone originalmente una reconfiguración del modelo estatocéntrico de seguridad actual basado en el control y la coacción a uno centrado en la seguridad de la gente. Aun cuando Estrada Tanck señala que “[...] la seguridad del Estado y la seguridad humana son complementarias, dado que la segunda aborda las inseguridades que no han sido consideradas como amenazas para la seguridad del Estado”,⁴³ una reconfiguración teórica de un modelo enfocado en las armas a otro orientado a ampliar las capacidades de la gente basado en la educación es más que necesario.

Sin duda, el principio básico de la educación propuesto por Freire años atrás, como eje generador del conocimiento y por consiguiente de la libertad, sigue tan vigente hoy como ayer. Sin embargo, como sostienen Melamed y Samman, es un hecho también que en el momento actual

las necesidades educativas de un país a otro difieren substantivamente.⁴⁴ El nexo entre las estadísticas de alfabetismo y el enfoque específico de la educación, por ejemplo, sugiere que las necesidades de México varían a las de otros países tales como Guatemala y El Salvador. Mientras que en México se alcanza una alfabetización universal desde 2000 (a una tasa del más de 90%), en algunos países de Centroamérica, con tasas entre 70% y 80%, el enfoque educativo se orienta hacia el alfabetismo.⁴⁵

Aunque el alfabetismo universal en México se ha alcanzado teóricamente con una tasa de alfabetización de 93.5%, las prioridades en la actualidad van más allá de la lectura y escritura.⁴⁶ En este contexto se subrayan dos puntos: 1) la necesidad de examen crítico y riguroso de los métodos pedagógicos empleados por el sistema como herramientas universales de enseñanza y, sobre todo, una 2) evaluación de los métodos utilizados por el gobierno para promover el acceso a la educación de calidad.

Freire, por ejemplo, sostiene que la opresión como producto de la masificación de la educación representa una forma de alienación entre el individuo y el sistema educativo.⁴⁷ Esta alienación, a su vez, nos dice, sirve a la élite como un mecanismo de control social para mantener a la gente dócil y sumisa. Parte de la solución a esta problemática no sólo radica en aprender a leer y escribir. Estos dos elementos básicos del alfabetismo de nada sirven sin el ejercicio de las opciones que la comprensión de la lectura y la habilidad de una escritura articulada ofrecen a la gente para liberarse.

Tratando de problematizar en términos generales a la educación en México y de ir más allá del asunto de la alfabetización, a continuación analizan algunos datos escolares referentes al ciclo escolar 2011-2012, publicados por la Secretaría de la Educación Pública (SEP).⁴⁸ Aquí, la SEP registra una matrícula total de 34.8 millones de estudiantes. Esto es aproximadamente un poco menos de un tercio de la población del país o 32%. De ésta, la mayor representación estudiantil pertenece al sistema de educación básica, que comprende los niveles de preescolar, primaria y secundaria, con 74%. Del resto del estudiantado, 12.5% corresponde a la educación media superior no obligatoria –hasta el momento– y 9.5% a la educación universitaria en todos sus niveles.⁴⁹ Sin embargo, el reporte no especifica que con un promedio nacional de escolaridad de 8.8%, muchos estudiantes empiezan su educación de nivel básica, pero muy pocos la terminan.⁵⁰

Por lo que refiere a la educación primaria, el sistema educativo atiende cerca de 42.8% de la matrícula escolar total en México. Aquí, de acuerdo

con la SEP,⁵¹ la eficiencia terminal o porcentaje de aquellos que completan la primaria es relativamente bueno, con 95.1% y 0.7% de deserción total. Mientras, en la secundaria se reduce a 84.2% y a 5.3%, respectivamente. A nivel de educación media superior la situación empeora con un eficiencia terminal de 61.8% y una deserción de 14.4%. En otras palabras, estas cifras nos señalan de un modo más conciso que a nivel secundaria, de cada 100 estudiantes que ingresan, 15 no la terminan. A nivel de educación media superior el asunto se agrava: de cada 100 estudiantes, 38 dejan la escuela.

En cuanto a las cifras de movilidad educativa, la SEP apunta que aquellos estudiantes que finalizaron el sexto año de primaria en el ciclo anterior, cerca de 97% accedió al nivel de secundaria. Asimismo, registra que de aquellos estudiantes que finalizaron el tercer año de secundaria, aproximadamente 99.5% ingresó a alguna escuela del sistema de educación media superior.⁵² Estos datos demuestran que aquellos estudiantes que completan a feliz término un nivel de estudios tienen al menos garantizado un espacio en el siguiente nivel y se reafirma que el tema del acceso al nivel de primaria, secundaria y educación media superior aparenta estar resuelto. Sin embargo, estas cifras no nos dicen cuáles son las razones por las que el estudiante abandona la escuela después de haber ingresado.

Es aquí donde el problema de eficiencia terminal toma relevancia. Las cifras publicadas por la SEP sugieren que el problema de retención a nivel de secundaria y medio superior es el más apremiante y el que más atención necesita por parte del Estado. ¿Por qué abandonan la escuela los estudiantes? ¿A qué se dedican estos estudiantes después de dejar la escuela? ¿Cuáles son las implicaciones sociales y de seguridad para la sociedad? Sin una educación integral presente como base del desarrollo humano sostenible que fortalezca la capacidad y autonomía que la gente necesita para tomar decisiones que enriquezcan su entorno social, es muy difícil vivir en un entorno social seguro.

En el momento actual, mientras el Estado se enfoca en garantizar la seguridad mediante armas y violencia con los resultados desastrosos ya presentados al inicio de este ensayo, poco o nada se hace por asegurar que los estudiantes no abandonen la escuela sin el beneficio de un pensamiento crítico derivado de una rigurosa educación de calidad. Es necesario, por lo tanto, replantear la posición social del estudiante, de un modelo que lo caracteriza como un actor social *desechable* y pasivo, a un papel más activo en el proceso de su educación. Aquí, como propone Freire, el diálogo entre los educadores y estudiantes es sumamente im-

portante. En este sentido, se deduce que un pensamiento crítico basado en un sistema pedagógico liberador puede reducir de algún modo la deserción estudiantil del sistema escolar. La educación sin un método pedagógico que incluya el elemento de pensamiento crítico, sostiene Freire, reproduce un sistema colonial, estructural y paternalista de educar a las personas.⁵³ Como puede advertirse, los esfuerzos del gobierno requieren de una reconfiguración más allá del modelo actualmente utilizado por el sistema educativo mexicano.

Por lo tanto, la concepción de una educación de calidad centrada en las personas constituye el elemento central de un desarrollo humano sostenible y se alinea con los objetivos principales de la seguridad humana. No se puede entender el desarrollo humano y la seguridad humana en todas sus vertientes sin una base de políticas educativas diseñada para ampliar la autonomía y capacidad de las personas para ejercer las opciones que mejoren su entorno social y condiciones de vida.

Bibliografía

- AGUAYO, Sergio, *La Charola: una historia de los servicios de inteligencia en México*, Mexico, Grijalbo, 2001.
- ALKIRE, Sabina, "Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts", en *Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI), Working Papers Series*, núm. 36, Inglaterra, University of Oxford, 2010.
- ALVARADO MENDOZA, Arturo, et al., *Indicadores de seguridad pública en México: Una discusión conceptual metodológica*, México, Centro de Investigación y Estudios de Seguridad, 2012.
- BÁRCENA COQUI, Martha Elena, "La reconceptualización de la seguridad: El debate contemporáneo", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 59, México, SRE, noviembre-febrero, 1999-2000.
- BOURDIEU, Pierre, "Culture Reproduction and Social Reproduction", en Richard Arum et al. (eds.), *The Structure of Schooling: Readings in the Sociology of Education*, California, Mayfield Publishing Company, 2000.
- BUSTAMANTE, Juan José, "To Live and Die in the Texas-Tamaulipas Frontera: Young Adult Marginality from the Border Violence", en *VI Congreso Nacional de la AMEGH: Hombres y Políticas de Violencia: Práctica Histórica, Problema Contemporáneo*, Ciudad Juárez, Chihuahua, 2012.

- CIUDADANO, Juan, "Violencia en números", en *Reforma*, México, 17 de enero, 2011.
- DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 1990*, Nueva York, Oxford University Press, 1990.
- ESTRADA TANCK, E. Dorothy, "Seguridad humana y derechos humanos en el derecho internacional: encrucijadas y posibilidades", en *Bien Común*, núm. 203, México, 2012.
- FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Paulina, "Hacia otra justicia: policía y autoridades comunitarias en guerrero", en *Estudios Políticos*, núm. 17, México, UNAM, mayo-agosto, 2009.
- FOUCAULT, Michel, *Discipline and Punish: the Birth of the Prison.*, Nueva York, Vintage Books, 1995.
- FREIRE, Paulo, *Pedagogy of the Oppressed*, Nueva York, Continuum International Publishing Group, 2000.
- GIGLIA, Angela, "Gated Communities Mexico City", en *Home Cultures*, vol. 5, núm. 1. EUA, Bloomsbury Publishing, marzo, 2008.
- GRASA HERNÁNDEZ, Rafael, "Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana. De la teoría al programa político y la operacionalización", en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 76, Barcelona, CIDOB, diciembre 2006 -enero 2007.
- HUMAN RIGHTS WATCH, *Los desaparecidos de México: El persistente costo de una crisis ignorada*. Washington, Human Rights Watch, 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, *Censo nacional de población y vivienda*, Aguascalientes, INEGI, 2010.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, "Conjunto de datos: defunciones por homicidios", en *Mortalidad*, Aguascalientes, INEGI, 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, "Estadística a propósito del Día Internacional de la Alfabetización", en *Datos Nacionales*, Aguascalientes, INEGI, 2002.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, "Resultados de la ENVIPE de 2011", en *Boletín de Prensa*, núm. 373/11, Aguascalientes, INEGI, 2011.
- MAGAÑA HERNÁNDEZ, Diana Margarita, "El otro paradigma de la seguridad", en *Alegatos*, núm. 72, México, UAM, mayo-agosto, 2009.
- MELAMED, Claire, y E. Samman, *Equity, Inequality, and Human Development in a Post-2015 Framework*, Nueva York, United Nations Development Programme, 2013.

- RAVALLION, Martin, "Troubling Tradeoffs in the Human Development Index", en *Journal of Development Economics*, vol. 99, núm. 2, Estados Unidos, noviembre, 2012.
- REDACCIÓN ANIMAL POLÍTICO, "Base de datos del Registro Nacional de Desaparecidos", en *Animal Político*, México, 10 de abril, 2013 [en línea] <<http://goo.gl/HwxaRI>> [consulta: mayo, 2013].
- RICHARDSON, Chad *et al.*, "American Lives, Mexican Justice", en Chad Richardson y R. Resendiz (eds.), *On the Edge of the Law: Culture, Labor, and Deviance on the South Texas Border*, Austin, The University of Texas Press, 2006.
- RIVERA, Marien, *et al.*, *Números rojos de sistema penal*, Mexico, Centro de Investigación para el Desarrollo, 2011.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques, *El contrato social*, Barcelona, Herder Editorial, 2013.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Sistema educativo de los Estados Unidos Mexicanos, principales cifras, ciclo escolar 2011-2012*, México, SEP, 2012.
- SMITH, Michael E., "What Future for 'Public Safety' and 'Restorative Justice' in Community Corrections?", en *Papers from the Executive Sessions on Sentencing and Corrections*, núm. 11, Washington, Department of Justice, junio, 2001.
- "Ciudad Mier Evacuates after Zetas Threaten to Kill Residents", en *The Monitor*, EUA, 9 de noviembre, 2010.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Human Development Report 1994*, Nueva York, Oxford University Press, 1994.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, "UIS Statistics in Brief", en *UNESCO Institute for Statistics, Data Centre*, United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization.
- VILLANUEVA AYÓN, Miriam, "La seguridad humana: ¿Una ampliación del concepto de seguridad global?", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 59, México, SRE, noviembre-febrero, 1999-2000.

Notas

- ¹ Profesor adjunto en el Departamento de Sociología y Justicia Penal y en el Programa de Estudios Latinoamericanos y Latinos, Universidad de Arkansas, EUA.
- ² Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, "Resultados de la ENVIPE de 2011", en *Boletín de Prensa*, núm. 373/11; y en Marien Rivera *et al.*, *Números rojos de sistema penal*.
- ³ M. Rivera *et al.*, *op. cit.*, p. 5.
- ⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, *op. cit.*, pp. 9-10.
- ⁵ Diana Margarita Magaña Hernández, "El otro paradigma de la seguridad", en *Alegatos*, núm. 72; y Martha Elena Bárcena Coqui, "La reconceptualización de la seguridad: El debate contemporáneo", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 59.
- ⁶ Arturo Alvarado Mendoza *et al.*, *Indicadores de seguridad pública en México: una discusión conceptual metodológica*.
- ⁷ Entendido como seguridad personal y de propiedad.
- ⁸ Entiéndase como seguridad de Estado.
- ⁹ D. M. Magaña Hernández, *op. cit.*, p. 128.
- ¹⁰ *Ibidem*, p. 129.
- ¹¹ *Vid.* para más detalles Rafael Grasa Hernández, "Vinculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana. De la teoría al programa político y la operacionalización", en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 76.
- ¹² Miriam Villanueva Ayón, "La seguridad humana: ¿Una ampliación del concepto de seguridad global?", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 59, p. 111.
- ¹³ Michel Foucault, *Discipline and Punish: the Birth of the Prison*.
- ¹⁴ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*.
- ¹⁵ Michael E. Smith, "What Future for 'Public Safety' and 'Restorative Justice' in Community Corrections?", en *Papers from the Executive Sessions on Sentencing and Corrections*, núm. 11, p. 2.
- ¹⁶ M. Villanueva Ayón, *op. cit.*, p. 108.
- ¹⁷ Chad Richardson *et al.*, "American Lives, Mexican Justice", en Chad Richardson y R. Resendiz (eds.), *On the Edge of the Law: Culture, Labor, and Deviance on the South Texas Border*; y Sergio Aguayo, *La Charola: Una historia de los servicios de inteligencia en México*.
- ¹⁸ Juan José Bustamante, "To Live and Die in the Texas-Tamaulipas Frontera: Young Adult Marginality from the Border Violence", en *VI Congreso Nacional de la AMEGH: Hombres y Políticas de Violencia: Práctica Histórica, Problema Contemporáneo*.
- ¹⁹ M. Villanueva Ayón, *op. cit.*, p. 108.

²⁰ Juan Ciudadano, "Violencia en números", en *Reforma*.

²¹ *Presidencia* [en línea] <http://www.presidencia.gob.mx/voceria_seguridad/> [consulta: 11 de agosto, 2014].

²² Redacción Animal Político, "Base de datos del Registro Nacional de Desaparecidos" en *Animal Político*.

²³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, "Conjunto de datos: defunciones por homicidios", en *Mortalidad*.

²⁴ Human Rights Watch, *Los desaparecidos de México: El persistente costo de una crisis ignorada*.

²⁵ Redacción Animal Político, *op. cit.*

²⁶ Ver M. Foucault, *op. cit.* para una conceptualización más amplia de este argumento.

²⁷ "Ciudad Mier Evacuates after Zetas Threaten to Kill Residents", en *The Monitor*, EUA, 9 de noviembre, 2010.

²⁸ Paulina Fernández Christlieb, "Hacia otra justicia: policía y autoridades comunitarias en guerrero", en *Estudios Políticos*, núm. 17; y Angela Giglia, "Gated Communities Mexico City", en *Home Cultures*, vol. 5 núm. 1.

²⁹ Angela Giglia, "Gated Communities Mexico City", en *Home Cultures*, vol. 5, núm. 1.

³⁰ P. Fernández Christlieb, *op. cit.*

³¹ J. J. Bustamante, *op. cit.*

³² United Nations Development Programme, *Human Development Report 1990*, p. 10.

³³ Martin Ravallion, "Troubling Tradeoffs in the Human Development Index", en *Journal of Development Economics*, vol. 99, núm. 2.

³⁴ Sabina Alkire, "Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts", en *Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI), Working Papers Series*, núm. 36.

³⁵ *Ibidem*, p. 1.

³⁶ United Nations Development Programme, *Human Development Report 1994*, p. 23.

³⁷ *Ibidem*, pp. 22-23.

³⁸ *Ibidem*, p. 24.

³⁹ D. M. Magaña Hernández, *op. cit.*, p. 133.

⁴⁰ Paulo Freire, *Pedagogy of the Oppressed*.

⁴¹ *Ibidem*, p. 9.

⁴² Pierre Bourdieu, "Culture Reproduction and Social Reproduction", en Richard Arum et al., (eds.), *The Structure of Schooling: Readings in the Sociology of Education*.

⁴³ E. Dorothy Estrada Tanck, "Seguridad humana y derechos humanos en el derecho internacional: encrucijadas y posibilidades", en *Bien Común*, núm. 203, p. 40.

⁴⁴ Claire Melamed y E. Samman, *Equity, Inequality, and Human Development in a Post-2015 Framework*, p. 6.

⁴⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática. "Estadística a propósito del Día Internacional de la Alfabetización", en *Datos Nacionales*; y United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, "UIS Statistics in Brief", en *UNESCO Institute for Statistics*.

⁴⁶ United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, *op. cit.*

⁴⁷ P. Freire, *op. cit.*, p. 54.

⁴⁸ Secretaría de Educación Pública, *Sistema educativo de los Estados Unidos Mexicanos, principales cifras, ciclo escolar 2011-2012*.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 13.

⁵⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, *Censo nacional de población y vivienda*.

⁵¹ Secretaría de Educación Pública, *op. cit.*

⁵² *Ibidem*, pp. 1-258.

⁵³ P. Freire, *op. cit.*, p. 23.

Youth Violence in Mexico: A Human Security Approach

ALEJANDRA FLORES MARTÍNEZ¹

SILVIA LUNA PICHARDO²

I. Introduction

In this paper, we address youth violence from the foresight of human security. Foresight is a methodological tool that allows us to reflect and propose answers in a complex world of systemic structures. Therefore, rather than studying youth violence as an immediate consequence of the commission of crime, we want to address our object of study holistically and integrally from a possible condition that could be increasing youth violence in Mexico. That is to say, an analysis is made of the systemic error of public policy on safety, as a possible condition that promotes youth violence in Mexico.

The study is based on an applied epistemology because it focuses on identifying the increased sense of insecurity and youth violence caused by poor government policies on public safety. The object of study is to analyze the actions of the police and military in the war on drugs that have triggered the vulnerability of young people to become offenders and victims. It is of little use to carry out an abstract study of concepts about security and violence, or the legal framework regulating youth crime without first assessing the current situation on insecurity and conflict in Mexico, which is fueled by a kind of violent responses on the part of the State. Such responses distort the notion of governance, as a public sector capacity to define the rules and procedures that produce a framework that is predictable, transparent and legitimate, where the relevant parties carry out the duties of this process.

To identify the new war and the thresholds of danger for Mexico, means accepting that Mexico is a failed State when it comes to dealing with insecurity, rationality and foresight. The situation that this country is faced with is complex, and the institutional measures are not only ineffective, but rather than reducing the risk of vulnerability, they have increased it. During the presidency of Felipe Calderón, a Comprehensive Public Safety Plan was designed where the aim was to combat drug trafficking, and resulted in 101 199 murder cases, exceeding the 100 000 killings carried out during the war in Bosnia (1992-1995).³ It also resulted in the enforced disappearances of over 26 000 people, while one in four Mexicans executed in the war on drugs was young. An abstract study of the legal framework to determine the probable responsibility of a minor is therefore ineffective, because violence responds to systemic errors fueled by government actions. Public policies lack methodological criteria to design, implement and assess results, and answer to a model of government policy without taking into account NGOs or the civil society.

The main question of this research is therefore as follows: Are government policies on security suitable for the mitigation of public insecurity, or have they been a potential cause of more violence and affected vulnerable sectors?

First, we will clarify some basic concepts for this project:

ii. Terminology

For research purposes we intend to approach the object of study: that of youth violence, from the foresight of human security. The concept of security as a mere function for the investigation and prosecution of crimes proves to be ineffective for studying the problem of youth violence holistically and integrally, since the reactive, and even preventive, measures of the State focus exclusively on the lawbreaker. It could even be said that the entire system of administration and enforcement of justice for youth, is to consider the young individual potentially dangerous to society. Therefore, the epistemological approach we propose is related to human security. I understand this to be the right of individuals, societies and countries to live safely and to prosper in peace.⁴ Owen claims that human security is a measurable concept in spatial and regional references; and adds that it

serves as a tool to identify areas of human insecurity, threats, risks and situations that challenge a society. The first step to solving them is the first task of State responsibility; the temporary and preventive nature should prevail on issues of safety. This idea suggests an epistemological turning point on people at risk, because such a condition does not come exclusively from criminals, but there are other situations that foster it (food, economic, health, political, community, personal and environmental insecurity).⁵

Foresight is a methodological tool that helps us reflect and propose answers in a complex world of systemic structures. Its uses are classified as foresight thinking and prospective planning.

On one hand, systemic thinking enables us to understand complex systems in systemic structures. This requires a process to develop an analytical capacity and free thinking. A system is a set of elements, materials that are, or are not, mutually dependent on each other, forming an organized group. Every social group makes up a system. The future states of a system are potentially known if we have perfect knowledge of the dynamics of such a system. When we have macroscopic scientific knowledge of the system dynamics, it is possible to know the future states.⁶ A prospective vision of human security therefore consists of understanding the dynamics of Mexico's systemic structures on the issue of public safety, in order to ascertain whether they are creating conflicts or new wars, and thereby, clarify the threshold of danger and threats for vulnerable groups (youth, children, women) generated by bad government decisions.

On the other hand, in prospective planning, unlike traditional planning, we can first determine the desired future creatively and without restrictions, and it's designed. The past and present are not considered restrictions until a later time when we have the image of the desired future and feasible futures are explored. We then select the most satisfactory. In prospective planning, the process, more than the product, is what is important.⁷

Guillermina Baena says that the prospective planning process is made up of three stages:

1. current situation,
2. targeted actions and
3. desired situation.

However, in each phase the qualities of prospective planning must be used, and they are as follows: systemic vision, participation, continuity and flexibility, organizational learning and organizational creativity. In this sense, prospective planning for human security towards youth vio-

lence must devise actions aimed at mitigating the conditions that cause fear and vulnerability. Mexico must take on the role of primary guarantor of human rights, a task that it will not address timely if it does not break with the traditional pattern of not dealing with youth until it believes they are lawbreakers. If foresight does not serve to transform the quality of life of individuals, as Jordi Serra often says, then it is useless. Human security is people-centered; it focuses the attention of institutions on human beings and their communities around the world.⁸ In this scenario from the Human Development Report 1994, it is argued that the concept of security must change from being the idea of armed protection of national borders, to being the idea of reducing people's everyday lack of safety (or human insecurity). Security is therefore conceived as a universal quest to free us from want and fear.

The research aims to identify systemic errors of government policies on the issue of public safety. Policies that are designed without any methodology to diagnose, design, implement and evaluate the results. The biggest mistake lies in the development of policies with unilateral vision of the State, that is, without the participation of NGOs, civil society, etc. These are policies that result in increasing the risk of infringement and violence.

As it can be seen, the analysis described up to this point anticipates the change in the design of unilateral government policies and the building on public policies with prospective vision. In this investigation we operatively look at the concept of public policy that is provided by Lahera: "[...] they are courses of action and information flows, related to a defined public purpose in a democratic way, which are developed by the public sector and often with the participation of the community and the private sector. A quality public policy will include institutional guidance or changes and will forecast results".⁹

Under the proposed theoretical framework, we must start by analyzing the current situation of youth violence in Mexico.

iii. Diagnosis of youth violence in Mexico:

The current situation

There are different thresholds of danger for young people in Mexico, following the 2012 Report on Youth Violence, presented by the team for

violence prevention (Department of Social Development) and the World Bank Public Safety Team for Latin America and the Caribbean, where it was found that young people are both victims and offenders.

As victims, the symptom of a systemic disease is detected in the north of Mexico, with youth killings coinciding with the killings carried out between 2006 and 2010 as a result of "alleged criminal rivalry". This is one of the databases used by the Office of the President of Mexico to analyze violent murders, a process that has increased sharply in the context of the war on drug.

The data available on the website of the Office of the President of Mexico allow us to estimate that, of the total deaths from killings from December 2006 to December 2010, young people between 16 and 30 years of age make up 25.0%.¹⁰ That is, one in four Mexicans killed in the war on drugs, is young. However, in reality this percentage may be even higher. Indeed, the authorities have not been able to determine the age of 43.0% of the deaths from killings during that period; so, if one considers only the total deaths from killings with known ages, then 43.9% are young people. Also, half of youth killings were carried out using a firearm.

In youth aggression the most serious issue is the involvement of people aged between 14 and 25 in illegal acts.¹¹ In the federal jurisdiction, from 2000 to 2008, young people aged between 18 and 29 accounted for an average of 41.4% of Mexico's suspected criminals. By studying the trend, we observe a decline until 2004, at which point it became stable and then increased from 2008. In common law, from 2000 to 2008, young people from 18 to 29 years of age accounted for an average of 50.0% of suspects in criminal matters in the country.¹²

The National Institute of Statistics and Geography of Mexico (INEGI) also presents data for 2010 on the involvement of young people, from 18 to 29, in crimes, amounting to 46.7%. With regard to youths who took part in crimes, six out of 10 are between 18 and 24 years old (60.5%) and nine out of 10 are men (91.5%).

The diagnosis is alarming, although in order to answer the research question it is important to consider whether the policies implemented by the State that, rather than reducing the problems, have contributed to increasing the number of victims and safety risks to residents.

iv. Public policy regarding safety in Mexico

To achieve the purpose described above, we need a description and evaluation of security policies implemented so far, and only then can we formulate a new paradigm to guide policies aimed at the development of tools to encourage a sense of humanist security to distance them from police and territorial ideas of seeking the satisfaction of personal interests, and to solve community and regional problems.

The current status of these policies shows that they are designed as reactive measures against crime, and studying them states the complexity of implementation studies to involve a multiplicity of actors and factors that interact in the process.¹³ There are criticisms expressed towards public policies, including the arbitrariness in the police, as well as the military, decisiveness and centralization of actions to address security schemes, lack of coordination, and corruption.

Therefore, the general course of action in Mexico is to design policies against crime. The government of President Ernesto Zedillo (1994-2000) launched its plan called National Crusade Against Crime; President Vicente Fox (2000-2006) responded in July 2004 by announcing, during an emergency situation, ten points to combat the alarming wave of crime; and the government of President Felipe Calderón (2006-2012) presented its Comprehensive Public Safety Plan.

Calderón also began the National Public Security Program (2008-2012), which set the following objectives and strategies:

The inter-institutional coordination between the three levels of government.

- Involvement of society in crime prevention, evaluation of implemented actions and communication with the authorities responsible for public safety.
- Combatting and punishing crimes by modernizing and improving the instruments used by corporations in the police.
- Modernizing technological resources for preventing and fighting crime.
- Increasing police intelligence through the integration and reporting of information on crime.
- The implementation in corporations of the three branches of government of the Police Career Services (SCP), staff appraisal processes, professionalization schemes and promotions in the police profession.

- Strengthening the prison system in its role of social reintegration.

During Calderón's administration, specifically in March 2007, the Plan Mexico was created, later developed, and was subsequently named Plan Mérida. With this measure began American homogenization policies on public safety. These applied to transnational criminal phenomena, proper military treatment in response to terrorist threats, and they have even tried to be matched on multiple occasions, all supported in the implementation of fear groups.¹⁴

The militarization becomes the main promoter of victims: there are more than 26 000 missing persons, 160 000 displaced by violence. The increase in the number of complaints against the Army filed at the Mexican National Commission for Human Rights (CNDH) recorded that while in 2007 there were 182 complaints; in 2008 there were 1 230; 1 791 in 2009; and 1 415 in 2010. The National Defense Secretariat of Mexico ranks first as the most noted authority for alleged human rights violations. The fatality rate of the Army is worrying: there is a year-on-year increase in the fatality rate of the Army, with observable variations by state. During 2010 and up to May 2011, two-thirds of civilians killed in clashes were concentrated in two states: Nuevo Leon and Tamaulipas.¹⁵

The direct and indirect economic costs of insecurity and violence in Mexico are estimated to be billions of dollars, representing an important part of gross domestic product (depending on how you calculate the costs of violence, they are estimated to range between 8% and 15% of GDP).¹⁶ Therefore, Mexico's reactive measures suffer from criteria of rationality, performance and efficiency in order to safeguard the population from the conditions that cause fear and misery. The following are distinct systemic errors we can notice:

1. The traditional view of security, because the general scheme is to address youth until they are considered powerful enough to break the law.
2. Reactive measures to attack the young offender.
3. Policies with no methodological basis for designing, implementing and evaluating their enforcement.
4. Measures that increase the risk of violation of human rights and as victims: "We are all victims of fear and insecurity", intensified by the State itself.
5. Emergency government and instrumental models that do not have the participation of civil society.

According to Sánchez, answers like these on the part of the State have been violent, and undermine the notion of governance as a public sector capacity to define the rules and procedures that produce a framework that is predictable, transparent and legitimate, where the relevant actors operate in the process. In the case of criminal law, Aponte fully identifies it as the new emergency model of instrumental vocation that, far from undermining the current problems, has increased the penalties and measures used on the issue of public safety, causing an impact on low-hazard agents, so that it is overridden by an unpredictable and non-transparent administration of justice, which affects the most vulnerable classes, victimizes innocent people and leaves intact the causative factors of the phenomenon.¹⁷

In accordance with this analysis it appears that the public policies implemented by Mexico on the issue of security have caused more fear, violence, deaths in the civil society, enforced disappearances and extended the core of insecurity for vulnerable groups (youth, women and children). Far from ensuring peace, it caused war and danger to society in general.¹⁸ As a consequence, Mexico's public policies on security are unwarranted.

v. Human security as a central aspect of prospective planning (desired situation)

Addressing the issue of human security is new, and it is even more novel to embed this in the foundations of the Constitutional State and in the creation of public policies for their effective development. It is pertinent to recognize that the State is a major factor for knowing the implications of this concept for the design of its action programs. When designing public policies on security, the individual, and not the government, should be taken as a reference point, and peace should be generated and not rooted in the conflict. Such changes involve taking on a new security identity. Thus the classic public safety course limits their enforcement and consequently their performance.¹⁹

The initiative launched in 2005 by UNESCO, called *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks*, is an interesting call to promote research, in order to contribute to the development of the foundations of human security. This international organization highlights the

need to rely on a solid ethical foundation, formed by common values, leading to a commitment to protect human dignity, a key element for this purpose.

For Juan Pablo Fernandez Pereyra, when speaking about ethics in this context, he is thinking of the set of values and principles that govern a given society or group of people. The normative dimension, on the other hand, involves the relationship with the practice prescribed by standards.²⁰ "From an ethical perspective, human security must be understood as a concept that promotes respect and protection of the people, which must be put into practice so that individuals will not consider it as an elusive concept but essentially a basic demand and a fundamental right, as well as a personal responsibility".²¹

In principle, it is worth mentioning that the concept of human security is not entirely understood by Latin American governments, or even regional bodies in Latin America and the Caribbean. The consequence is that all public policies regarding security focus on reactive and preventive aspects when faced with the commission of crimes, but do not seek thresholds of danger that prevent people from living free from fear. The conditions that generate fear do not just come from criminals, but from the damaging consequences of putting the military on the streets, and from the few opportunities the State provides for the development of an individual within a community (lack of health services, unemployment, etcetera). Likewise, public policies on security focus on the conflict and not on creating peace.

However, some institutions in Mexico have conducted studies in relation to human security, following the principles of the UN. In 2008, the Citizens' Commission on Human Rights Mexico City (CDHDF) reported and understood that human security is the protection against risks, threats and sudden changes that affect the daily conditions and quality of life of people.

In this setting, from the Human Development Report 1994, it is argued that the concept of security must change from being an idea of armed protection of national borders, to being an idea of reducing people's everyday insecurity (or human insecurity). Security is, therefore, understood to be a universal quest for freedom from want and fear.

In the aforementioned report, from 1994, the United Nations produced seven areas in which a danger to the security of an individual and the community was detected:

Chart 1: *Topics of Human Security*

Thresholds of danger	Indicator
1. Economic security	Secure basic income.
2. Food security	Physical and economic access to food purchased.
3. Health security	Wide and guaranteed access to a health service.
4. Environment security	Access to a healthy physical environment and sanitation facilities.
5. Personal security	Guarantee of physical integrity.
6. Community security	Guaranteed political, ideological, cultural, generational or ethnic freedom.
7. Political security	Guaranteed human and fundamental rights in a democratic State.

With these seven categories, there were red flags detected that must be addressed on a global level. However, each country must identify the dangers to their region, because according to the manual of the United Nations Trust Fund for Human Security (UNTFHS), there are five principles that guide the approach to human security:

- people-centered,
- multisectoral,

- comprehensive,
- context-specific and
- prevention-oriented.

In view of the first principle human security must be based on the protection of people, especially the most vulnerable; in this vein, the security is not of the State, but of the people.

In accordance with the second principle, human security is based on multisectoral understanding of insecurities. And, as manifested by the Inter-American Institute of Human Rights (IHR), “human security involves understanding a wide range of threats and their different possible causes”.²²

From the comprehensive principle, human security means having approaches that link security with human development and human rights.

The fourth principle is very important because it indicates that human security recognizes that insecurity varies considerably in different contexts, and therefore promotes the search for context-specific solutions to respond to each given situation.

Therefore, according to the foresight in its phase of epistemic thought and prospective planning, the State’s course of action regarding human security concerns protecting people regardless of whether they are an alleged offender. Foresight helps to set the current situation and the actions aimed at reaching the desired situation. Prospective planning must have systemic vision, participation, continuity and flexibility, organizational learning and organizational creativity in view of generating human-centric policies and not State-centric ones.

Thus, the proposal of this project, in accordance with the criteria for assessing the impact of the human rights programs in Mexico and proactive planning, is as follows:

Owen, Taylor, “Measuring Human Security: Overcoming the Paradox”, in *Human Security in Latin America*, vol. 2, Norway, 2010.

Pérez Razo, Francisco, *Human Security and the Reconstruction of Public Safety in Mexico*, Mexico, Porrúa, 2010.

Pérez Corona, Carolina et al., “Enfrentando la Operación y el Dead”, in *Asesinato*, Mexico, November, 2011 [online]. <<http://genc.l2hins.com>> [accessed August 12, 2014].

Revista Vagabunda, Benjamin, “The Enforcement of Public Safety in Cuba”, vol. 21, no. 16, Cuba, Universidad La Sabana, 2007, 150 pp.

Chart 2: *Elements to Implement Public Policy Regarding Human Security*

Elements	Criteria
1. Integrity	Plan of action with long-term strategies to deal with victims, civil society affected by the conflict in Mexico, and attention to vulnerable groups.
2. Equal priorities	No protection should be considered superior to another, and any favorable measure or unequal treatment must be justified.
3. Social involvement	
4. Continuity	Continuity has to be sufficient for the measure to be effective.
5. Working from a diagnosis	
6. Assessment	Consequences for those responsible for not achieving results.
7. Measuring indicators	

References

- APONTE, A., *War and Criminal Law of the Enemy: a Theoretical Approach to the Dynamics of Emergency Criminal Law in Colombia*, Colombia, Andres University, 1999.
- BAENA PAZ, Guillermina, *Political Prospective: Guide for Understanding and Practice*, Mexico, Autonomous University of the State of Mexico, 2004.
- BAENA PAZ, Guillermina, *Security and Emotional Capital*, Mexico, National Autonomous University of Mexico, 2006.
- FERNANDEZ, J., “The Passionate Reason”, in Guillermina Baena Paz (comp.), *Human Security and Emotional Capital*, Mexico, National Autonomous University of Mexico, 2006.
- UNITED NATIONS LATIN AMERICAN INSTITUTE FOR THE PREVENTION OF CRIME AND THE TREATMENT OF OFFENDERS, “Human Security (work paper)”, in *ILANUD*, year 11, no. 25, Costa Rica [online] <<http://goo.gl/rSYISb>> [accessed: October, 2013].
- INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS, *Study on Human Security on the Agendas of Multi-lateral Organizations and Integration Mechanisms in Latin America and the Caribbean*, Costa Rica, IHR, 2012.
- LAHERA, Eugenio, *Introduction to Public Policy*, Chile, FCE, 2002.
- MARTINEZ, Paris, “Calderon’s Sexenio, more Deadly than War in Bosnia”, in *Animal Politico*, Mexico, November 28, 2012 [online] <<http://goo.gl/1hpUIy>> [accessed: November, 2013].
- MCLAUGHLIN, Eugene *et al.*, *The Sage Handbook of Criminological Theory*, London, SAGE Publications, 2010.
- OFFICE OF THE PRESIDENT OF MEXICO, “Database of Deaths by Alleged Criminal Rivalry: Methodology” [online] <<http://goo.gl/VtJtu>> [not available, accessed: 2012].
- OWEN, Taylor, “Measuring Human Security: Overcoming the Paradox”, in *Human Security Bulletin*, vol. 2, no. 2, Norway, PRIO, 2003.
- PENA RAZO, Francisco, *Human Security for the Reconstruction of the Concept of Public Safety in Mexico*, Mexico, Porrúa, 2010.
- PÉREZ CORREA, Catalina *et al.*, “Fatality Rate: The Operatives and the Dead”, in *Nexos*, Mexico, November, 2011 [online] <<http://goo.gl/L2HINS>> [accessed: August 12, 2014].
- REVUELTA VAQUERO, Benjamin, “The Enforcement of Public Policy”, in *Didakon*, vol. 21, no. 16, Cuba, University of La Sabana, 2007, 135-156 pp.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, *Promotion of Human Security: Ethical and Educational Regulatory Framework in Latin America and the Caribbean*, UNESCO / Flacso, 2005 [online] <<http://goo.gl/NekpBL>> [accessed: November, 2013].

Notes

¹ PhD in Law. Professor and researcher. Full time professor law school, Autonomous University of the State of Mexico. Member of the National System of Researchers, level I.

² A degree in Law from Autonomous University of the State of Mexico.

³ Paris Martinez, "Calderon's Sexenio, more Deadly than War in Bosnia", in *Animal Politico*.

⁴ United Nations Latin American Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, "Human Security (work paper)", in *ILANUD*, year 11, no. 25.

⁵ Taylor Owen, "Measuring Human Security: Overcoming the Paradox", in *Human Security Bulletin*, vol. 2, no. 2.

⁶ Guillermina Baena Paz, *Political Prospective: Guide for Understanding and Practice*, pp. 10-11.

⁷ *Idem*.

⁸ G. Paz Baena, *Security and Emotional Capital*, p. 19.

⁹ Eugenio Lahera, *Introduction to Public Policy*, p. 13.

¹⁰ Office of the President of Mexico, "Database of Deaths by Alleged Criminal Rivalry: Methodology".

¹¹ Eugene McLaughlin *et al.*, *The Sage Handbook of Criminological Theory*.

¹² According to the National Institute of Statistics and Geography of Mexico (INEGI), *suspected criminal* is a statistical term that refers to those who the trial judge has given them a Constitutional Deadline Order relating to the offense(s) for which they were charged. However, from the constitutional point of view, the person has the right to be presumed innocent until all procedures have ended.

¹³ Benjamin Revuelta Vaquero, "The Enforcement of Public Policy", in *Di-daikon*, vol. 21, no. 16, pp. 135-156.

¹⁴ According to Sanchez Sandoval, social life within individual perceptions of reality is subsumed to the worldview of the dominant group or those in power, so the collective lives and develops a reality imposed and created by someone else, sacrificing the individuality of their aspirations and the uniqueness of each consciousness.

¹⁵ Catalina Perez Correa *et al.*, "Fatality Rate: The Operatives and the Dead", in *Nexos*.

¹⁶ Estimate using data from the Citizens' Institute for Studies on Insecurity (ICESI).

¹⁷ A. Aponte, *War and Criminal Law of the Enemy: a Theoretical Approach to the Dynamics of Emergency Criminal Law in Colombia*.

¹⁸ During the administration of Felipe Calderon, over 26 000 people disappeared in Mexico.

¹⁹ Francisco Peña Razo, *Human Security for the Reconstruction of the Concept of Public Safety in Mexico*, p. 53.

²⁰ J. Fernandez, "The Passionate Reason", in G. Baena Paz (comp.), *Human Security and Emotional Capital*, p. 25.

²¹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Promotion of Human Security: Ethical and Educational Regulatory Framework in Latin America and the Caribbean*.

²² Inter-American Institute of Human Rights, *Study on Human Security on the Agendas of Multi-lateral Organizations and Integration Mechanisms in Latin America and the Caribbean*, p. 15.

Human Security. Dreams and Realities

RYERSON CHRISTIE¹

The early 1990s witnessed both the emergence of the language of human security alongside an explosion of civil society organizations, in particular Non-Governmental Organizations (NGOs), operating in the Global South. Made possible by the end of the Cold War, these emergent dynamics were hoped to work for the betterment of society, and to represent the empowerment of communities over States. Though civil society expanded at the same time as the development of human security narratives, it is not clear to what extent civil society has taken up the language of human security, or what the effects of any uptake has on relationships with both States and societies. The question of the impact of human security on civil society is much more complex than a simple discussion of whether there has been an adoption of the terminology of human security (there has been), and demands a more substantive analysis of the nature of the impacts. There has been skepticism as numerous authors have pointed out that the use of human security language by civil society may not be beneficial, and may well represent the subordination of the sector to traditional State interests and the further retrenchment of local needs and wants. To be able to assess the impact of human security requires that we make crucial decisions at the outset about what type of effects we want to see, and to ask whether this has been achieved.

To address this issue, two inter-related lines of enquiry are necessary. To begin with, the paper first lays out a particular understanding of civil society. After an initial overview of the competing theories of civil society the chapter will settle on a particular narrative that stresses civil society's emancipatory role. This will be essential to assess how civil society has used or has been shaped by the narratives of human security, and provides a means of assessing whether the aims of civil society are being

met. The paper then turns more deliberately to the specific question of human security. A short overview of its history allows a description of the various ways in which human security has been conceptualized and enacted. Following this examination of its general policy use, we will look at the hopes attached to the concept by critical scholars. The basis for its assessment can be settled by arguing that human security should ideally play a central role in widening the remit of security on the one hand, and reshaping who is empowered to articulate a call for security on the other. The coming together of these two frames, of a critical approach to civil society and human security, will form the basis of the subsequent analysis.

1. Civil society

The interest in the civil society sector in security has resulted from the confluence of a number of dynamics informing current security practices. The first is that the emergence of the security/development nexus (which Duffield describes as the merging of the logics of what were previously unrelated concepts) has meant that poverty and underdevelopment are no longer understood to be simply problems, but have come to represent a real threat to peace and stability. This has in part resulted in civil society groups, mainly development NGOs, being seen as contributing to security. The second is the continued de-emphasis of bilateral State aid from the West in favour of indirect support for grass-roots movements, which has limited the capacity of Southern states to directly address sources of underdevelopment. The final piece of the puzzle is the deepening of liberal economic and development governance, resulting in an increased reliance on non-state actors to deliver programmes, and to consult and interact with the local level.

The early 1990s should be remembered as the start of the civil society era. International organizations, Western states, and large International NGOs (INGOs) all undertook to foster local civil society as a means of empowerment and as a technique to address local insecurities. While partially based on necessity, the growth of the civil society sector is embedded within a particular Western faith in the moral superiority of civil society, as a whole, over the State.²

The concept of civil society has been the subject of intensive debate within the study of politics from the Scottish Enlightenment onwards. Though the nature of the debates will only be briefly touched upon, the common ground shared by the range of scholars is striking. Specifically, there is an assumed normative preference for civil society over the State, and a faith in its capacity to foster and support democratization.³ In practice, despite the complexities of the theories of civil society, the search for civil society in the Global South, and its promotion, has focused overwhelmingly on a particular institutional expression. NGOs have become the primary avenue by which the West seeks to empower local communities; they are now a core focus for development funding, project delivery, and of surveying, collating, and framing local community wants and needs. NGOs have come to dominate our thinking about the nature of civil society to such an extent, that the number of NGOs is treated as a proxy for its size and strength. As such, the subsequent analysis of civil society's uptake will focus on the usage by NGOs, eschewing analysis of social movements and other formal or informal associational forms.

This treatment of civil society is largely derived from the liberal mainstream of social science. While the breadth of approaches to the concept cannot be dealt within here, the dominant expression of civil society, and the one that resonates most clearly with the way that the term is used in the development policy community, is that of liberal associationalism. Within this formulation, civil society becomes a form of associational behavior in a sector/space that is distinct from both the household and the State. According to Percy Lehning "[...] civil society, or 'civic space', occupies the middle ground between government and the private sector. It is the space we occupy when we are engaged neither in government activities nor in commerce".⁴

This resonates with Müller's minimalist conception of civil society: "[...] is defined as a sphere, or a sub-system, of society that is analytically—and to some degree also empirically—separate from the spheres of politics and the economy [...]"⁵ Müller sets himself up in opposition to the formulation advanced by Keane, Shils, and Taylor, which incorporates the market and public opinion making, as well as political parties. This later framing understands civil society as being at the heart of concretizing and assimilating individuals' interests, and of defending these against the State. Even while they see political parties as emerging from civil society, the actual governance of society resides in the realm of the State. Thus, the activities of civil society are separated from that of poli-

tics, narrowly defined as the contestation of power. This separation of the roles of State and civil society has been accompanied by a normative preference for associational life.

There is a consistent valuation of civil society as morally superior to the State, a point which can be traced back to the earliest liberal thinkers of civil society, including Locke, Fergusson and de Tocqueville. Cohen and Arato, though pursuing a conception of civil society that is more emancipatory than the dominant liberal conceptions, argue (in contrast to Hobbes) that the enlightenment notion of civil society, as it grew out of Montesquieu and Locke, is based on the notion that peace arises from civil society rather than from the State. "Both the rhetoric of antiabsolutism (Montesquieu) and opposition to privilege (Voltaire) were united in a single conception of a (civil) society opposed to a state whose components were formally equal, autonomous individuals as the sole repositories of rights".⁶ Civil society is thus understood, within the dominant liberal framework, to be a check on the powers of the State and, as it is seen, as more representative of individual interests, more democratic. This narrative of civil society defending the people against an over-bearing State has found particular resonance within the descriptions of the development of the State, which is often portrayed as corrupt, inept and weak. This is crucial to the analysis of civil society and human security as it both inform about the logic behind the promotion of civil society in the Global South as a means of redressing conflict, and about the internal logic of organizations.

Goran Hyden is careful to qualify such positions, arguing that while "[...] this associational approach to civil society accepts that the development of civil society is not sufficient for the consolidation of democracy, its advocates have a generally high expectation of the role that civil society can play in achieving democracy".⁷ Indeed, one of the attributes of civil society that is consistently advanced in policy and academic circles, is its assumed potential to teach democratic behaviour. Its supposedly essential role in promoting and sustaining democratic culture arises from the way that it "[...] can constitute a site for democratization because it can be a place where people choose to live their public lives and solve their joint problems".⁸ This point is further made by David Chandler in his analysis of how peace-building practices have focused on civil society promotion:

Civil society development is generally viewed as involving support for the associational sphere of interest groups which stand between the private economic sphere and the public sphere of the state and government. A richly

pluralistic civil society, generating a wide range of interests, is held to mitigate polarities of political conflict and develop a democratic culture of tolerance, moderation and compromise.⁹

Civil society thus conceived becomes a crucial component in any move to democratize southern states, of building a more robust and resilient economy, and of improving the lot of the sub-altern. As Indrajit Roy argues, civil society is seen as being an essential component of the expansion of both liberal democracy and liberal economic development.

Formalization of hitherto informal associations is deemed to strengthen civil society action. Putnam (1994), while pointing to the disparities between northern and southern Italy, identifies the existence of social capital as a key causal factor for economic development in the north and the lack thereof in the south.¹⁰

This argumentation is often taken further, asserting that a vibrant civil society can protect democracy within fragile states. One of the foremost proponents of the associational literature, Larry Diamond, argues that those under-developed democracies that have survived tend to have strong civil societies.¹¹ The liberal logic of the promotion of civil society is then clear: through its expansion, it is hoped that individuals will be further empowered in relations with the State, and that people will learn forms of consociational democratic behaviour. NGOs are then expected to interact directly with local communities and to provide a space of social and political education. As a means of norm transference, it should then be able to translate new notions of security into being.

Yet, it is important to note that civil society is supposedly limited in the activities it can legitimately engage with, because of supposed non-political role. As Beatrice Pouligny notes, this construction is limited in its emancipatory value precisely because it is based on a supposed separation from politics.

The [...] *civil society* concept, as it is commonly used [...], conveys the idea of a clear dichotomy between what is supposed to be and what is not supposed to be political. Obviously, even in Western contexts, this distinction is far from being so clear-cut, but it tends to be considered in an even more rigid way in places where civil society is presented as an alternative to dysfunctional or even failed State.¹²

While there is a broad range of approaches to civil society, there is also a general consensus of its ethical superiority to the State, precisely because of its ability to reflect local needs (even if this is not always realized). Civil society is expected to be more representative and to provide for the articulation of local opinion. This then suggests some of the means by which the sector's uptake of human security can be assessed. Rather than making general claims about what people need, it should be a more consistent space for direct connection with society. Specifically if it is being adopted in a meaningful way, then it has to enable local voices to be heard in relation to what constitutes insecurity, and the means by which they can be redressed. In examining the role of civil society in promoting human security, the focus should be on the extent to which organizations respond to and empower local voices, rather than imposing top-down views.

Having established the ways in which civil society is conceptualized, it is now possible to turn to the question of the uptake of human security.

II. The emergence of an idea

The history of the emergence of human security as a working concept is fascinating. Today, it is used in an exceptionally broad manner, crossing academic disciplinary boundaries and having been integrated into a diverse set of policy communities. It is ubiquitous found in nearly every area of writing and policy that is concerned with the lives of peoples and communities. It is difficult to grasp the extent to which it is a relatively new idea, without a long history in academic or policy corridors. Depending on the particular history that is being read, the concept is traced back to the early 1990s, appearing in both United Nations Development Program (UNDP) reports, and then in official policies of the Japanese and Canadian governments. Yet at its outset, there was substantial doubt about its likely traction within either academic and policy communities.

Prior to its emergence, security studies held the State as the referent of security, and emphasis was placed on protecting countries predominately from outside forces. The long history of the Cold War was dominated by the concerns of States, and we were disciplined into an analysis that asked first, and foremost, how to secure one State from another. But the State was not only the thing to be protected, but it was also the agent respon-

sible for its achievement and maintenance. In the shadow of the Second World War, and in an era of concern over the possibility of nuclear war between competing super powers, the disciplines of strategic studies and international relations were first and foremost focused on issues of *Realpolitik*, of how to prevent, or at least manage, the outbreak of inter-state violence. This does not mean that people were invisible to our analysis, just that the basic assumption was that inter-state conflict represented the single biggest threat, and that the State's role was inherently to protect its own citizenry from external dangers. Our analysis in strategic and security studies was thus overwhelmingly state-centric. The other piece of this initial historical puzzle relates to the nature of the 20th century ideological struggle between liberal economic and political forms against socialist and communist alternatives. This battle was being played out largely through proxy wars in the Global South, with the Soviet Union and the United States competing to expand their zones of influence, and to propagate particular forms of economics and governance.

The result of this ideological divide was that the global community was unable to reach an agreement on how to resolve intra-state conflicts. It was not until the end of the Cold War, and the demise of the major alternative to liberalism, that the international community began to turn inwards to States, and to look at how to resolve conflicts within countries. The end of the superpower rivalry led to the disintegration of numerous States, and provided a space for the resolution of conflicts that had been effectively frozen as a result of external financial and political support. The rejuvenated and activist United Nations advocated a move to redress the causes of conflict, and the apparent victory of liberalism provided a map for the new Post-Cold War era. The early 1990s ushered in a period of interventionism that was concerned with redressing not just the violence, but with resolving the supposed causes of violence through the introduction of liberal democratic norms.

In this frame policy makers and academics found the language and policies of the Cold War inadequate to the task of peacebuilding. The prior focus on the State as the subject of security made no sense within this new policy environment. Indeed even a cursory examination of civil conflicts demonstrated that the State was often the primary threat to its population, representing not the source of security, but rather a major factor in their insecurity. Within this moment in the early 1990s we have policy makers and academics searching for a new frame of analysis, leading to the emergence of the discourse of human security.

Human security has come to refer to the re-centering of the referent object of security from the state to the individual. This then demands a questioning of what threatens individuals, altering the calculations of security in potentially dramatic ways. The concept, then, has emerged in response to the dramatic changes in international relations, humanitarianism and development that ushered in the civil society era.

In broad terms, human security shifts our focus from traditional territorial security to that of the person. Human security recognizes that an individual's personal protection and preservation comes not just from the safeguarding of the state as a political unit, but also from access to individual welfare and quality of life.¹³

The increased attention to internal State affairs in combination with a consensus on how conflict might be resolved, resulted in an era of liberal expansionism which incorporated civil society actors. In application, human security has predominately entailed the establishment and propagation of liberalism.

However, human security has been adopted for both its problem-solving and critical potential. This idea of a distinction in role is derived from Robert Cox's¹⁴ seminal work, which conceptualized two approaches to social science. We have, on the one hand, a problem solving theory which takes as its starting point that there are particular problems that need to be resolved and that academia is able to play a central role in this. This demands, in turn, that basic aspects of the social world are treated as a given. On the other hand, Cox presented critical theories which are focused on the pursuit of radical change of the entire structure of our societies. There is a tension between these two orientations to social knowledge that is not readily resolvable, but it would be a mistake to read into Cox's formulation a blanket dismissal of all problem-solving. Indeed, he was careful to argue that there was a time and place for such work; a dynamic that is evident in both the adoption of human security by policy and academic communities that would count themselves as critical.

III. Problem solving and human security

Certainly, the vast majority of academic and policy work on human security has centered on problem-solving. This is hardly surprising given the lead role that the policy community has taken in its development. For much of the past decade and a half, the policy debate over its application has tended to revolve around which of the two broad state-led approaches to favour: either the Japanese or the Canadian/Scandinavian orientations. This is often described as a division between the *freedom from want* versus the *freedom from fear*, reflecting the particular issues that the States tended to focus upon to establish security and development. While there has been a growing trend amongst both schools to agree upon the basic fundamentals of what is required for long-term stability, the debate is largely one around what the focus of the international community should be in establishing peace. This division of thought is described in some circles, as being a debate between those advocating a broad definition of security, in contrast to those who would like to see a much narrower understanding. This is a point that Roland Paris makes:

For policymakers, the challenge is to move beyond all-encompassing exhortations, and to focus on specific solutions to specific political issues. This is a difficult task not only because of the broad sweep and definitional elasticity of most formulations of human security but also—and perhaps even more problematically—because the proponents of human security are typically reluctant to prioritize the jumble of goals and principles that make up the concept.¹⁵

Paris' argument illustrates the complexity of identifying the core issues of human security. However, this is only a problem if it is the role of the security actors, whether they are States or NGOs, to identify the security needs. If, however, it is the role of those directly affected to articulate these concerns—and we see these shifting over time—, this is not a pressing concern. Indeed, to lock in a particular set of security risks, is to potentially misrepresent community needs.

Within security studies, much has been made of the widening and deepening of security. This idea (derived in large part from Buzan *et al.*) refers to the language of security more broadly, but is a useful frame within which to discuss how human security has impacted on the academy and the policy. The shift to the individual as a referent has demanded

an opening up of the nature of threats, resulting in turn into a dramatic expansion of the potential sources of danger. We then have the introduction of issues as diverse as food insecurity, health, environmental sustainability, gender violence, crime, and underdevelopment, as well as the older threats of war and mass violence. The extent to which human security has contributed to this widening differs in part between the two main state-led policies.

The Japanese approach is more closely linked to the UNDP articulations of human security, which are intimately linked to measures of development. As such, the focus is redressing insecurity by laying the groundwork for a sustainable liberal economic and democratic peace. According to its advocates, the best way to ensure peace is to construct the requisite institutions and implement economic reforms that will foster economic growth in order to allow people raise their standard of living. Amartya Sen, a stalwart advocate for this broad economic approach, sees underdevelopment contributing to a host of insecurities. Describing threats to the lives of peoples, he asserts that “[...] the prospects of survival have been made less favourable in many parts of the world through problems in public health, including the emergence and spread of particular diseases, such as AIDS, new types of malaria [...] and so on”.¹⁶ All of these threats to human security are also understood to be responsive to State intervention. While this analysis and concomitant policy tools do not ignore or obscure the threats of war and direct violence, it nevertheless emphasizes issues of economics, such as the impacts of economic downturns (such as the Asian financial crisis), as well as environmental concerns.

In contrast, the Canadian and Norwegian approaches have been much more narrowly focused on issues relating to armed conflict. As Busumtwi-Sam argued:

[...] embracing the human security discourse has followed a well-established trajectory for Canada and Norway, two of the leading states in the so-called human security coalition. Both countries use the discourse of human security to distinguish themselves as “progressive middle powers” and to protect identities that are in opposition to the United States for Canada and to the European Union (EU) for Norway.¹⁷

Their position is defined by prioritizing the cessation of the armed conflict, following the logic that all other forms of development are impos-

sible during periods of armed strife. “[...] Canada’s position has been that the UNDP criteria do not pay sufficient attention to the threats encountered by people as a result of violent conflict”.¹⁸ Within Canada, the human security approach was in part championed by a liberal government Minister of Foreign Affairs, Lloyd Axworthy. For Canada, human security provided a means of reframing issues to highlight how State insecurities impacted at the local level. In this way, the focus on issues of violence was consistent with Canada’s championing of peace operations through the early 1990s.

Human security today puts people first and recognizes that their safety is integral to the promotion and maintenance of international peace and security. The security of States is essential, but not sufficient, to fully ensure the safety and well-being of the world’s peoples.¹⁹

The central tenet, that security must start with a cessation of violence, serves to extend the work of the military into broader areas of operations; it is also entirely consistent with the security/development nexus that presents underdevelopment as a threat. While the breadth of issues that are on the table as a result of the Canadian human security framing, is perhaps not as extensive as the Japanese approach, however it does still represent a considerable widening of the security discourse.

The debate between these two approaches obscures a wider set of issues that are glossed over when the discussion becomes one of timing and focus of the human security process. To begin with, there are the broad points of agreement between these two, not the least of which is the shared commitment to fostering a strong State. “The Canadian Government’s position is not that human security can supplant national security, but rather that human security is a logical expansion of the established debate about security in international affairs”.²⁰ This is a point that is echoed throughout the UNDP literature, as well as in the Japanese human security writings.

We can also see within the Canadian policies a general commitment to many of the same issues as the Japanese approach (even if the precise language of human security has been abandoned by the current government). “[...] [T]he Canadian formulation [of human security] includes safety from physical threats, the achievement of an acceptable quality of life, a guarantee of fundamental human rights, the rule of law, good governance, social equity, protection of civilians in conflicts, and sustainable

development".²¹ While I am not arguing that human security is simply "more of the same" when it comes to thinking about security, the end point that both of these positions arrive at, serves to reproduce the old narratives of State-centric security concerns. "In its broadest sense, *human security* seeks to place the individual –or people collectively– as the referent of security, rather than, although not necessarily in opposition to, institutions such as territory and state sovereignty".²² The end result may be a limited possibility for change in the international system.

While human security is achieving ever greater acceptance within both the academic and policy community (as evidenced by the proliferation of research centres and government (unded programs focusing on human security), it has not been universally embraced. Indeed, there continues to be a number of arguments against it as a framework for both analyzing security, and as a basis for policy. There is a number of authors who have taken issue with its conceptual mudiness.²³ Some of these authors see potential within the framework, but argue for more rigorous definitions. "[...] [H]uman security, for many researchers, presents a troubling ambiguity that does not advance serious academic or theoretical debate".²⁴ Thomas and Tow, for example, make an argument for a narrower definition of human security that would provide it greater analytic and policy value. "Human security can thus be considered a valid paradigm for identifying, prioritizing and resolving emerging transnational security problems. There remain policy limitations, however, on its conceptual and empirical utility".²⁵ This demand for definitional accuracy is rooted within positivist frameworks that are focused on explaining "real world events", and in being able to in turn use these observations for the basis of policy prescriptions. Yet, for all of these concerns, its level of uptake within academic and policy circles has been remarkable. It is now ubiquitous, appearing in the public media, in NGOs' publications, and in state documents. It is, as I have argued elsewhere,²⁶ a new orthodoxy.

Part of the usefulness of the concept, is that it appears to bridge the divide between traditional security actors (States and their armed institutions) and communities and civil society actors. Critical scholars, in particular, have hoped that it would contribute to a dialogue on substantive questions of policy.

iv. Critical approaches to human security

While in application human security has followed a clear liberal frame, critical scholars have nevertheless seen considerable potential within it for a radical challenge to traditional security practices. In a brief overview of the major critical approaches to a reframing of security, we find that each strand of engagement has adopted human security discourses in the hope of both introducing new themes and concepts under the rubric of security (in keeping with the widening and deepening just discussed), but crucially to also seek the rebalancing of relations of power. As will be shown, each of the major approaches expects that human security can empower local level actors against the State. In terms of offering a sustained critique to mainstream state-centric security practices, human security has been seen by many scholars as providing a means of altering the debate in favour of people at the local level.

While there are numerous critical approaches to security and international relations, we can effectively speak of three main thrusts of engagement: feminisms, the pursuit of emancipation, and critical engagement with ethics. While in practice these various approaches have considerable overlap, there is nevertheless a substantive divide on the nature of the debates and the respective audiences for their discussions.

v. Feminist scholarship and human security

For feminist scholars, there has been hope that human security might provide a corrective to the State security practices, and by emphasizing the needs of individuals, and women and children in particular, that issues related to gender violence could be highlighted. Human security may then allow us to re-prioritize such themes above the traditional worries of gun violence, terrorism and other threats. At first glance there is ample evidence that this has been the case. Human security analysis has addressed issues as diverse as health, education, access to clean water and food, themes that have long been at the centre of feminist scholarship. Within security studies, feminist scholars have been animated by the central analysis of "security for whom and by what means".²⁷ Certainly there

have been numerous studies using this particular label that have highlighted, not just these non-traditional concerns, but also how they have particularly gendered impacts.

Beyond the re-centering of attention onto these issues, it is also hoped by some that human security might provide a means to critique the ways in which traditional security practices contribute to the insecurities of women (even while nominally advantaging some men). There has also been emphasis on the plight of women and children in particular in much of the analysis.

The expectation is that by highlighting these concerns, that it will be possible to alter state behavior in crucial ways. As Hamber *et al.* argue:

[...] the human security approach represents a significant step forward from the patriarchal statist approach. The human security approach frequently addresses the specific security concerns of particular groups, especially women.²⁸

Demonstrating that the security practices of States can contribute to the increased insecurity of women, is an important component of this. That said, these forms of analysis have not required a “human security” label, as illustrated by Sandra Whitworth’s work. She demonstrates, for example, how peacekeeping practices serve to destabilize and endanger the lives of some women, even while supposedly benefitting broader society.

Crucially, as with the next group to be discussed, feminist scholars are generally not simply interested in identifying the security needs of those traditionally obscured from security narratives, but to alter the relations of power. The intent is to go beyond identifying the needs of women and children; security agents have long claimed to be protecting them, but to provide a space for them to be able to articulate their own needs and to be heard. Natalie Hudson²⁹ argues that the invocation of gendered conceptions of security, which comes partially through the language of human security, by the United Nations, can serve to alter global norms. She argues that the success of women in engaging with, and altering, security practices has been mixed. There have been successes, and she argues that “the potential for transformative change is radical”,³⁰ but with ONGOING concerns of cooption.

VI. Human security as emancipatory

The next major critical trope with respect to human security pertains to the pursuit of an emancipatory politics. This approach draws most heavily, though not exclusively, from the Frankfurt school. These scholars are motivated by a desire to empower those that have been subjugated within the current international system. Ken Booth defines the emancipatory project broadly as “freeing people, as individuals and groups, from the social, physical, economic, political, and other constraints that stop them from carrying out what they would freely chose to do”.³¹ There are clearly divisions over the precise meaning of emancipation, but if we avoid falling into the particular sectarian debates on the issue, there is a shared interest in the empowerment of the voiceless and powerless. Human security, by turning our gaze on the new referent, may allow us to see how they are impacted by State security practices, and to ask about the ways in which their particular needs can be met. As with the feminist scholars and activists, those working deliberately for emancipation have a twin commitment to both revealing the problems inherent in the operation of current state practices, as well as providing a space for the weak to speak and be heard.

The human security framework, in this respect, is hoped to provide a space for the refocus of our attention away from the State onto the subaltern. In this way we are able to see how people at the local level are impacted by security practices. As was argued, “By giving a voice to the sub-altern on security matters, it is hoped that demands for substantive change to the conduct of international politics might be achieved”.³² Oliver Richmond has been particularly supportive of human security’s potential in this regard, asserting that by overturning the balance of power in defining security requirements, that

This bottom-up approach means that individuals are empowered to negotiate and develop a form of human security that is fitted to their needs – political, economic, and social, but also provides them with the necessary tools to do so [...]. Human security is therefore focused upon emancipation from oppression, domination, and hegemony, as well as wants.³³

It is less clear whether the narrative of human security is able to work to mitigate the structural causes of insecurities. Given its particular liberal bent

with its strongly individualist focus and its cooption by the liberal development regime, the pursuit of human security often equates to reinforcement of liberal economics as a presumed means of achieving “the good life”.

There is, at the same time, a potential problem that organizations pursuing such aims might fall into the dominant tropes of speak on behalf of local peoples. This in turn would reproduce the older forms of subjugation that serve to silence local people.

VII. The foregrounding of ethics

The final broad form of critical engagement relates to the highlighting of questions of ethics, with the deliberate attempt to re-impose politics into the process of the both addressing the basic questions of security for whom, and security from what. In many respects this critical adoption of human security has been the most promising. This line of argumentation revolves around the expectation that the State and old and new security actors will be forced to engage in a critical self-reflection over its actions.

This is particularly evident in Kyle Grayson’s work which sought to conceptualize human security ethics in such a way that would alter the terms of debates about interventions. “I would argue that the key to effective security policy in the post-11 September world is that human security should be treated as an ethos rather than as an agenda to be slotted into existing security paradigms”.³⁴ Approaching the topic from a different tack, Liotta advocated for a focus on peoples’ vulnerabilities as a means of limiting the potential blurring between human and State security. We could also usefully include here the nascent discussions of dignity as a potential framing of human security³⁵ as this has an explicit normative character that demands debates about what constitutes a reasonable (rather than bare) life.

A re-injection of ethical/political considerations into security debates is hoped to raise questions that require that the State engage at the outset with the morality of its actions. The change of referent then also alters the terrain of the debate, over what is acceptable, in such a way that privileges local needs and wants over the broader political authority. A meaningful debate would lay bare the impacts of security practices on individuals and communities.

As with the previous two critical engagements, while such questioning may reveal the effects of security practices on individuals and communities, this in itself does not naturally alter the power-imbalances or the position of privilege of security actors. Indeed, as seen earlier, as the security agent has predominately remained within the State, it likely remains in a privileged position.

This then frames the way in which we can assess the use of human security by civil society actors. In examining its adoption and use, we then need to look at three phenomenons. The first is the extent to which the terminology, either the term itself or related concepts, has been integrated into the work of civil society. The second is the degree to which the civil society actors have been successful in introducing new themes and issues into the conversation about security. Finally, and most difficult to assess, we have the matter of the destabilization of power structures and the empowerment of new voices on the topic of security.

VIII. Problems to look for

The focus so far has been on what a critical uptake of human security by civil society should strive to accomplish. In so doing, we have listed the forms of engagement to look for when examining civil society’s use of concept. However, as indicated, there have also been cautionary notes sounded by a number of academics³⁶ about the ways in which human security may not be as useful as hoped. Krause and Williams³⁷ have argued that it may be inherently conservative, precisely because of its privileging of the State in achieving security. Next, human security is often argued to be something lacking in the Global South, and thus can result in a reproduction of the idea that the underdeveloped are the problem. Finally, and perhaps most damningly, Tara McCormack asserts that it is likely to bring about a further disempowerment of the subaltern, rather than achieving any particular emancipatory goals.

Without embarking on an organization-by-organization examination of the uptake of human security, or in surveying a broad range of civil society engagements, it is nevertheless possible to talk about trends of engagement as it pertains to both the widening and deepening of security discourse and practices, and on the disruption of traditional power rela-

tions. The evidence here is decidedly mixed, with substantive movement coming in the first area, and little to no change in the other.

In terms of the widening of the security discourse, there has been substantial success across nearly every sector of civil society work. We now talk commonly not just about human security, but food security, environmental security, as well the need to secure people against poverty, underdevelopment, and disease. As an example of this successful widening of the rubric of security, the Canadian Global Change program lists a series of components to human security:³⁸

- economic security (assured basic income),
- food security (physical and economic access to food),
- health security (relative freedom from disease and infection),
- environmental security (access to sanitary water supply, clean air and a non-degraded land system),
- personal security (security from physical violence and threats),
- community security (security of cultural integrity), and
- political security (protection of basic human rights and freedoms).

The uptake is reflected in the sheer number of academic courses on the topic, the proliferation of research themes and centers devoted to its usage, but more importantly that the concept that comes up in the literature produced by a wide range of NGOs that lays out both their own priorities and policies. Sarah Michael³⁹ and Natalie Hudson have demonstrated the ways in which NGOs have embraced the concept. This is hardly surprising given the extent to which the thematics have been written into countless funding calls from both states and international donors. The success in this respect is particularly evident in the highlighting of themes connected to threats to women's lives. In a joint statement, a number of UN women's based groups state that

[...] violence against women and girls is intimately linked with [...] UN goals and [...] it is only by addressing gender inequality that human development, human security and human rights can be realized for all. We know that to end violence we must ensure the full empowerment of women and girls and remove the discrimination that they face in all aspects of their lives.⁴⁰

So, for major international organizations, human security and women's rights are inseparable. This would then lend credence to the first of the aims of the feminist scholars' use of human security. It also resonates

more broadly with the drive by those seeking emancipation as this widening does pick up at least some of the needs associated with the poor. Themes of malnutrition, personal insecurity, and threats emanating from States are all, for example, issues identified by critical scholars working on emancipation.

But, it is one thing to state that there has been an uptake of awareness of new security concerns, it is quite another to argue that those at the local level have had a clear role in articulating these concerns, or in deciding how they are best addressed. The uptake by civil society organizations has been on the one hand driven by the interests of State funders, not by local needs. This is a point that is made with respect to broader NGO development work (Roy), yet at the same time the NGO sector is overwhelmingly embedded within a liberal mode of thought. Given that the ways in which the majority of the development sector conceptualizes the roots of human insecurities, it is not surprising that they turn extensively to liberal development as a means to redress them.

Finally, there is the question of the relationship of power and authority. My own work on human security and the technologies of governing human insecurities has shown a disparity over the ability of actors to dictate either the scope of analysis, or to determine how matters are to be addressed. In the worst instances, where there is still a real threat of physical violence (to men) on the ground, the traditional security actors have demanded a lead in traditional *and* non-traditional security matters. The Provincial Reconstruction Teams (PRTs) embody this process, where the North Atlantic Treaty Organization (NATO) has come to see the delivery of development as a core component of achieving local security. While this is decried in some quarters as the militarization of development, NGOs have proven quite willing to work with NATO in Afghanistan.

As a result, while NGOs have been given a seat at the table of discussions as a result of the broad human security movement, the shape of the table, where it is located and what is on it, largely continue to be dictated by the traditional actors.

However, most importantly for this analysis, both the critical scholars of human security and the work on liberal civil society more broadly are concerned first and foremost with the articulation of local needs. Here the adoption of human security has not had the revolutionary impact some might have hoped for. Consultations with local populations on their own concerns are usually partial at best. My own engagement in Cambodian affairs for the past decade has shown very few organizations willing

to start with the identification of local needs. Rather, civil society work usually commences at the level of donor interests, or broader interests of the particular organizations. Consultations with local communities then tend to focus on the particulars of specific programmes to identify pathways of implementation. Civil society work on human security is then not, in its first instance, responsive to local needs. Indeed, the NGO model is also a constricted form of civil society.

IX. Conclusions

Since the onset of the global liberal peace consensus in the mid-1990s, there has been far more attention paid to the sources of insecurity emerging from the local level, and the impacts of global change on communities. In this way the gaze of security analysis has shifted from the State to the local level. This has been accompanied by a conceptual conflation of development and security, such that underdevelopment has come to be seen as a source of threat and danger. Within this new setting, civil society actors have come to play an increasingly important role in addressing insecurity. The new subject of security, the local individual or community, is under increasing surveillance from an incredibly broad range of actors. The threats to local peoples are increasingly being highlighted as security risks. The resulting widening of security has perhaps resulted in an increase in resources available to redress concerns. We can also see a growing concern with the interconnectedness of insecurities.

Though the human security revolution has put the local level under the gaze of the international security architecture, this has not resulted in an apparent ability for locals to voice their concerns. Civil society, which is supposed to articulate needs and interests, has been dominated in the Global South by NGOs which in turn are dependent on the needs of donors. Finally, the solutions available to this security community is limited by the dictates of the economic and political structure. The ability to think about, let alone react against, the links between global economic structures and local insecurities is very limited.

Human security's legacy is, at this point, mixed. We have seen a highlighting of concerns under the rubric of security that were previously at the margins of development studies. It is remarkably common now

to hear military planners and diplomats discussing questions of hunger, violence against women, and deforestation. For civil society activists, the narrative of human security has proven useful in facilitating engagements with State elites. However, it is still the soldiers and diplomats alongside the NGO experts that are deciding what is best for the local communities. Human security has widened the discussion, but it has not introduced those directly impacted into the debate.

References

- AXWORTHY, Lloyd, "Human Security and Global Governance: Putting People First," in *Global Governance*, vol. 7, no. 1, January-March, 2001.
- BELLAMY, Alex J., & Matt McDonald, "The Utility of Human Security": Which Humans? What Security? A Reply to Thomas & Tow", in *Security Dialogue*, vol. 33, no. 3, 2002, pp. 373-377.
- BOOTH, Ken, "Security and the Self: Reflections of a Fallen Realist", in Keith Krause & Michael C. Williams (eds.), *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1997.
- BUSUMTWI-SAM, James, "Development and Human Security", in *International Journal*, vol. 57, no. 2, Canadian International Council, 2002, pp. 253-272.
- Centre for Global Studies*, University of Victoria [online] <<http://goo.gl/SkZTRv>> [accessed: August 10, 2013].
- CHANDLER, G., "A Creative Writing Intervention to Enhance Self Esteem and Self Efficacy in Adolescents", in *Journal of Child and Adolescent Psychiatric Nursing*, vol. 12, no. 2, 1999.
- CHRISTIE, R., "Critical Voices and Human Security: To Endure, Engage or Critique", in *Security Dialogue*, vol. 41, 2010, pp. 169-190.
- COHEN, J. L., & A. Arato, *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, MIT Press, 1995.
- COHN, Carol, "Sex and Death in the Rational World of Defense Intellectuals", in *Signs*, vol. 12, no. 4, Chicago, University of Chicago, 1987, pp. 687-98.
- COHN, Carol, 'Wars, Wimps, and Women: Talking Gender and Thinking War', in M. Cooke and A. Woollacott (eds.), *Gendering War Talk*, Princeton, Princeton University Press, 1993, pp. 227-246.

- COX, Robert, "Social Forces, States, and World Orders: Beyond International Relations Theory", in *Millennium, Journal of International Studies*, vol. 10, no. 2, UK, LSE International Relations, 1981, pp. 204-254.
- DIAMOND, Larry Jay, "Toward Democratic Consolidation", in *Journal of Democracy*, vol. 5, no. 3, July, 1994, pp. 4-17.
- ELSHTAIN, Jean, *Women and War*, Chicago, University of Chicago Press, 1995.
- ENLOE, Cynthia, *Bananas, Beaches, and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, Berkeley, University of California Press, 1989.
- GELLNER, E., *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals*, Harmondsworth, Penguin, 1996.
- GRAYSON, Kyle, "Securitization and the Boomerang Debate: A Rejoinder to Liotta and Smith-Windsor", in *Security Dialogue*, vol. 33, no. 3, 2003.
- HABERMAS, J., *Teoría y práctica: teoría y praxis. Estudios de filosofía social*, Madrid, Tecnos, 1987.
- HAMBER, Brandon & Paddy Hillyard, Amy Maguire, Monica McWilliams, Gillian Robinson, David Russell, Margaret Ward, "Discourses in Transition: Re-imagining Women's Security", in *International Relations*, vol. 20, no. 4, 2006, pp. 487-502.
- HENDRA, John, "Joint Remarks From Panel on 'New Evidence on Men's Use of Violence Against Women and Girls and its Uses for Enhanced Prevention'", in *UN Women*, 2013 <<http://goo.gl/HDD1tC>> [accessed: October, 2014].
- HUDSON, Natalie, *Gender, Human Security and the United Nations: Security Language as a Political Framework for Women*, Abingdon, Routledge, 2010.
- HYDEN, Goran, "Civil Society, Social Capital, and Development: Dissection of a Complex Discourse" in *Studies in Comparative International Development*, vol. 32, no. 1, 1997, pp. 3-30.
- KEANE, John, *Civil Society: Old Images, New Visions*, Stanford University Press, 1998.
- KRAUSE, Keith, "The Key to a Powerful Agenda, if Properly Delimited", in *Security Dialogue*, vol. 35, no. 3, California, SAGE, 2004, pp. 367-368.
- KRAUSE, Keith, and Michael C. Williams (eds.), *Critical Security Studies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1997.
- LEHNING, P. B., "Towards a Multi-Cultural Civil Society: The Role of Social Capital and Democratic Citizenship", in A. Bernard, H. Helmich, and P. B. Lehning (eds.), *Civil Society and International Development*, Copenhagen, 1998.
- MACLEAN, George, "Instituting and Projecting Human Security: A Canadian Perspective", in *Australian Journal of International Affairs*, vol. 54, no. 3, Australia, Australian Institute of International Affairs, 2000, pp. 269-276.
- MICHAEL, Sarah, "The Role of NGOs in Human Security", working paper no. 12, The Hauser Center for Nonprofit Organizations / The Kennedy School of Government Harvard University, 2002.
- MCCORMACK, Tara, "Power and Agency in the Human Security Framework", in *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 21, no. 1, Cambridge, University of Cambridge, 2008, pp. 113-128.
- MULLER, Karel B., "The Civil Society-State Relationship in Contemporary Discourse: A Complementary Account from Giddens Perspective", in *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 8, no. 2, May, 2006.
- NEWMAN, Edward, "Human Security and Constructivism", in *International Studies Perspectives*, vol. 2, no. 2, Arizona, ISA, 2001, pp. 239-251.
- NURUZZAMAN, Mohamed, "Human Security and the Arab Spring", in *Strategic Analysis*, vol. 37, no. 1, New Delhi, Institute for Defense Studies and Analyses, 2013, pp. 52-64.
- ORJUELLA, Camila, *The Politics of Peacebuilding. Civil Society in War-Torn Sri Lanka*, Delhi, Sage Publications, 2008.
- PARIS, Roland, "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?", in *International Security*, vol. 26, no. 2, 2001.
- PARIS, Roland, "Still and Inscrutable Concept", in *Security Dialogue*, vol. 35, 2004.
- POULIGNY, Béatrice, "Civil Society and Post-Conflict Peacebuilding: Ambiguities of International Programmes Aimed at Building", in *Security Dialogue*, vol. 36, no. 4, December, 2005.
- RICHMOND, Oliver P., "Emancipatory Forms of Human Security and Liberal Peacebuilding", in *International Journal*, vol. 62, no. 3, Canadian International Council, 2007, pp. 458-477.
- RODAN, G., "Civil Society and Other Political Possibilities in Southeast Asia", in *Journal of Contemporary Asia*, vol. 27, no. 2, 1997, pp. 156-178.
- ROY, Indrajit, "Civil Society and Good Governance: (Re-)Conceptualizing the Interface", in *World Development*, vol. 36, no. 4, 2008.
- SEN, Amartya, "Why Human Security?", presentation at the International Symposium on Human Security, Tokyo, 2000.
- SIAROFF, Alan, "Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement", in *European Journal of Political Research*, vol. 36, 1999, pp. 175-2005.

- THOMAS, Caroline, "Global Governance, Development and Human Security: Exploring the Links" in *Third World Quarterly*, vol. 22, no. 2, April, 2001, pp. 159-175.
- THOMAS, Nicholas & William T. Tow, "The Utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention", in *Security Dialogue*, vol. 33, no. 2, California, SAGE, 2002, pp. 177-192.
- TICKNER, J. Ann, "Re-visioning Security", in Ken Booth and Steve Smith (eds.), *International Relations Theory Today*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1995, pp. 175-197.

Notes

¹ University of Bristol. Research interests focus on the application of critical security studies to the analysis of human security and peacebuilding, and how the relationships these practices affect between local communities, civil society and the state.

² J. L. Cohen & A. Arato, *Civil Society and Political Theory*; J. Habermas, *Teoría y práctica; teoría y praxis. Estudios de filosofía social*; Karel B. Müller, "The Civil Society-State Relationship in Contemporary Discourse: A Complementary Account from Giddens Perspective", in *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 8, no. 2.

³ Larry Jay Diamond, "Toward Democratic Consolidation", in *Journal of Democracy*, vol. 5, no. 3, pp. 4-17; E. Gellner, *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals*; John Keane, *Civil Society: Old Images, New Visions*; K. B. Müller, *op. cit.*; Camila Orjuella, *The Politics of Peacebuilding. Civil Society in War-Torn Sri Lanka*; G. Rodan, "Civil Society and Other Political Possibilities in Southeast Asia", in *Journal of Contemporary Asia*, vol. 27, no. 2, pp. 156-178.

⁴ P. B. Lehning, "Towards a Multi-Cultural Civil Society: The Role of Social Capital and Democratic Citizenship", in A. Bernard, H. Helmich, and P. B. Lehning (eds.), *Civil Society and International Development*. This also delineates one of the core differences between the various liberal definitions of civil society from the Marxist definitions in placing the market apart from civil society.

⁵ K. B. Müller, *op. cit.*, p. 313.

⁶ J. L. Cohen & A. Arato, *op. cit.*, p. 89.

⁷ Goran Hyden, "Civil Society, Social Capital, and Development: Dissection of a Complex Discourse" in *Studies in Comparative International Development*, vol. 32, no. 1, p. 8.

⁸ P. B. Lehning, *op. cit.*, p. 241.

⁹ G. Chandler, "A Creative Writing Intervention to Enhance Self Esteem and Self Efficacy in Adolescents", in *Journal of Child and Adolescent Psychiatric Nursing*, vol. 12, no. 2, p. 110.

¹⁰ Indrajit Roy, "Civil Society and Good Governance: (Re-)Conceptualizing the Interface", in *World Development*, vol. 36, no. 4, pp. 678.

¹¹ *Apud* Alan Siaroff, "Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement", in *European Journal of Political Research*, vol. 36, p. 406.

¹² Béatrice Pouligny, "Civil Society and Post-Conflict Peacebuilding: Ambiguities of International Programmes Aimed at Building", in *Security Dialogue*, vol. 36, no. 4, pp. 500.

¹³ George Maclean, "Instituting and Projecting Human Security: A Canadian Perspective", in *Australian Journal of International Affairs*, vol. 54, no. 3, p. 270.

¹⁴ Robert Cox, "Social Forces, States, and World Orders: Beyond International Relations Theory", in *Millennium, Journal of International Studies*, vol. 10,

no. 2, pp. 204-254.

¹⁵ Roland Paris, "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?", in *International Security*, vol. 26, no. 2, pp. 92.

¹⁶ A. Sen, "Why Human Security?"

¹⁷ James Busumtwi-Sam, "Development and Human Security", in *International Journal*, vol. 57, no. 2, pp. 269-270.

¹⁸ G. Maclean, *op. cit.*, p. 274.

¹⁹ Lloyd Axworthy, "Human Security and Global Governance: Putting People First," in *Global Governance*, vol. 7, no. 1, pp. 20.

²⁰ G. Maclean, *op. cit.*, p. 274.

²¹ R. Paris, *op. cit.*, p. 91.

²² Edward Newman, "Human Security and Constructivism", in *International Studies Perspectives*, vol. 2, no. 2, p. 239.

²³ R. Paris, *op. cit.*; R. Paris, "Still and Inscrutable Concept", in *Security Dialogue*, vol. 35, pp. 370-372; Keith Krause, "The Key to a Powerful Agenda, if Properly Delimited", in *Security Dialogue*, vol. 35, no. 3, pp. 367-368; E. Newman, *op. cit.*, p. 239.

²⁴ R. Paris, "Still and Inscrutable Concept".

²⁵ Nicholas Thomas & William T. Tow, "The Utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention", in *Security Dialogue*, vol. 33, no. 2, p. 189.

²⁶ R. Christie, "Critical Voices and Human Security: To Endure, Engage or Critique", in *Security Dialogue*, vol. 41.

²⁷ Carol Cohn, "Sex and Death in the Rational World of Defense Intellectuals", in *Signs*, vol. 12, no. 4, pp. 687-698; C. Cohn, "Wars, Wimps, and Women: Talking Gender and Thinking War", in M. Cooke and A. Woollacott, (eds.), *Gendering War Talk*, pp. 227-246; Jean Elshtain, *Women and War*; J. Ann Tickner, "Re-visioning Security", in Ken Booth and Steve Smith (eds.), *International Relations Theory Today*, pp. 175-197; Cynthia Enloe, *Bananas, Beaches, and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*.

²⁸ Brandon Hamber *et al.*, "Discourses in Transition: Re-imagining Women's Security", in *International Relations*, vol. 20, no. 4, p. 489.

²⁹ Natalie Hudson, *Gender, Human Security and the United Nations: Security Language as a Political Framework for Women*, pp. 3-4.

³⁰ *Ibidem*, p. 154.

³¹ Ken Booth, "Security and the Self: Reflections of a Fallen Realist", in Keith Krause & Michael C. Williams (eds.), *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, p. 110.

³² R. Christie, *op. cit.*, pp. 169-190-

³³ Oliver P. Richmond, "Emancipatory Forms of Human Security and Liberal Peacebuilding", in *International Journal*, vol. 62, no. 3, p. 461.

³⁴ Kyle Grayson, "Securitization and the Boomerang Debate: A Rejoinder to Liotta and Smith-Windsor", in *Security Dialogue*, vol. 33, no. 3, p. 340.

³⁵ Caroline Thomas, "Global Governance, Development and Human Security: Exploring the Links" in *Third World Quarterly*, vol. 22, no. 2, pp. 159-175; Alex J. Bellamy & Matt McDonald, "The Utility of Human Security": Which Humans? What Security? A Reply to Thomas & Tow", in *Security Dialogue*, vol. 33, no. 3, pp. 373-377; Mohamed Nuruzzaman, "Human Security and the Arab Spring", in *Strategic Analysis*, vol. 37, no. 1, pp. 52-64.

³⁶ R. Christie, *op. cit.*; K. Krause and Michael C. Williams (eds.), *Critical Security Studies*; Tara McCormack, "Power and Agency in the Human Security Framework", in *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 21, no. 1, pp. 113-128.

³⁷ K. Krause and M. C. Williams (eds.), *op. cit.*, p. 46.

³⁸ *Centre for Global Studies*, University of Victoria.

³⁹ Sarah Michael, "The Role of NGOs in Human Security", working paper no. 12.

⁴⁰ John Hendra, "Joint Remarks From Panel on 'New Evidence on Men's Use of Violence Against Women and Girls and its Uses for Enhanced Prevention'", in *UN Women*.

Desarrollo humano: cimiento de las políticas públicas en materia de seguridad

ENRIQUE URIBE ARZATE¹

MARÍA DE LOURDES GONZÁLEZ CHÁVEZ²

En el devenir histórico han aparecido diversos modelos tendientes a procurar que todas las personas de la tierra tengan asegurado el respeto a su dignidad humana y, en este tenor, en primer término es importante mencionar el camino que tuvieron que recorrer los derechos humanos antes de que fueran positivados, primero a nivel internacional y, últimamente, en el caso de México, como parte de nuestro sistema constitucionalista.

Este sentido, cabe recordar que, si bien a partir de la filosofía los derechos humanos en su primera etapa fueron acogidos por los teóricos con tendencias religiosas, como fue el caso de santo Tomás y san Agustín, más tarde, fueron definidos como entes ontológicos, al ser integrados a la teoría del razonamiento jurídico propuesto por Kant, hasta lograr su carta de naturalización en el sistema jurídico positivo a partir de teorías, tales como la del garantismo jurídico propuesta por Luigi Ferrajoli.

A la luz del derecho positivo, el camino recorrido por los derechos humanos para transformarse en normas ha sido largo, e inicia con sus antecedentes remotos, de los cuales conviene destacar el Cilindro de Ciro del año 539 a. C., reconocido en la actualidad como el primer documento de los derechos humanos en el mundo;³ seguido por el concepto de *ley natural*, acuñado en Roma, y los documentos en donde se insertan los derechos naturales, entre los que se encuentran la Carta Magna, publicada en 1215; la Petición del Derecho, del año de 1628; la Declaración de Derechos de Virginia, de 1776; la Constitución de Estados Unidos, publicada en 1787; la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y de los

Ciudadanos, documento publicado en 1789; y la Carta de Derechos de Estados Unidos, del año de 1791. Los cuales, sin temor a equivocarnos, son los precursores escritos de la mayoría de los documentos en donde se insertaron los derechos humanos que existen en la actualidad.

Como ejemplos de lo expresado a nivel internacional, tenemos a la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, promulgada al final de la Revolución francesa de 1789, y que inspiró a nivel internacional todas las declaraciones expedidas durante los siglos XIX y XX. Ella constituye el primer eslabón de una larga cadena de reconocimientos de los derechos humanos, cuya construcción ha sido ardua y difícil, pero no imposible.

A la Declaración francesa le siguieron, entre otras, la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París, así como el Pacto Internacional Relativo a los Derechos Civiles y Políticos, y el de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, afiliados, ambos, por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, al igual que sus protocolos facultativos.

Para concluir, la postura que asumimos consiste en amparar el llamado de la Declaración y Programa de Acción de Viena que, como menciona Corcuera, señala lo siguiente:

5. Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.⁴

En el caso de México, el camino que han recorrido los derechos humanos en su positivización inició en el siglo XIX, con el bando promulgado por Miguel Hidalgo y Costilla en 1810, al cual le siguieron los Elementos Constitucionales expedidos por Ignacio Rayón en 1811 y los Sentimientos de la Nación promulgados por José María Morelos y Pavón, en 1813, tendientes todos ellos a declarar abolida la esclavitud y proscrita la tortura. Otro importante antecedente lo constituye la promulgación

por Ponciano Arriaga de la Ley de Procuraduría de Pobres en 1847, en el estado de San Luis Potosí, hasta llegar a la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se consagran, en la actualidad, los derechos humanos con carácter de garantías individuales y sociales.

Sin embargo, fue hasta la segunda mitad del siglo XX, cuando ante la enfática demanda social en el ámbito nacional y las transformaciones en la esfera internacional, comienzan a surgir en México diversas normas jurídicas tendientes a proteger los derechos humanos de sus habitantes. Tal es el caso de los derechos del consumidor frente al poder económico, en 1975, y el diseño de un sistema para proteger los derechos humanos de sus habitantes, que nació como un programa al interior de la Secretaría de Gobernación y se fue transformando hasta convertirse en la hoy Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual, junto con los órganos de control internacional que en México pueden intervenir a la luz del Convenio de Convencionalidad suscrito por nuestro país, tienen a su cargo el velar por la protección de los derechos humanos de sus habitantes.

En el ámbito local, es de acentuar la defensa de los derechos humanos frente al poder político promovida en enero de 1979, por el entonces gobernador del estado de Nuevo León, Pedro G. Zorrilla. Posteriormente, destacan en 1983 la fundación de la Procuraduría de Vecinos, en el Ayuntamiento de la Ciudad de Colima, la cual dio pauta al establecimiento de dicha figura en la Ley Orgánica Municipal de Colima del 8 de diciembre de 1984, cuya creación era de carácter optativo para los municipios de esa entidad.⁵

A estas normas siguieron, en mayo de 1985, el reconocimiento de los derechos universitarios por la Universidad Nacional Autónoma de México; así como el reconocimiento de los derechos humanos de los indígenas durante 1986, en el estado de Oaxaca, y en 1987, por el estado de Guerrero. También es digno de destacar el reconocimiento de los derechos humanos, que en agosto de 1988 realizaron los estados de Aguascalientes y Querétaro, al igual que el Distrito Federal en el siguiente año.

Si bien actualmente la humanidad puede jactarse con orgullo de que a nivel internacional, y en la casi totalidad de los países del planeta, los derechos humanos son reconocidos a todos los seres racionales, debemos darnos cuenta de que aún existen países donde ellos no son reconocidos por la ley o la sociedad, razón por la cual aún está vigente la búsqueda de alternativas para lograr el respeto a la dignidad humana de todos los seres racionales.

Ante esta situación, a la que México no es ajeno, diversas organizaciones no gubernamentales —desde aquellas de corte religioso, hasta las internacionales apolíticas— realizan en el país un arduo trabajo con objeto de denunciar las deficiencias en la defensa y protección de los derechos humanos de sus habitantes, así como coadyuvar a rescatar de su circunstancia a los grupos vulnerables a través de acciones de asistencia y solidaridad social.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que no todos los seres humanos requieren en el mismo momento idéntica protección de sus derechos naturales, pues cada uno de los integrantes de la humanidad se constituye como un ser único, con vulnerabilidades específicas que lo hacen diferente del resto de la sociedad. Por esta razón, el tipo y grado de protección depende de los diversos tipos de vulnerabilidad a que está expuesto el sujeto, de acuerdo con su situación socioeconómica. En este sentido, a través de la historia han aparecido diversos sistemas tendientes a proteger la dignidad humana de cada uno de los seres racionales que conforman la sociedad.

En teoría, un camino para la protección de los derechos humanos se basa en la postura de que todos los seres racionales contamos con la misma esfera de derechos humanos, y que sólo emergen aquellos que la persona requiere ante una situación de vulnerabilidad. A guisa de ejemplo podemos mencionar el siguiente: si bien todos tenemos el derecho a no sufrir maltrato intrafamiliar, éste sólo es otorgado a quienes padecen el riesgo de que se les vulnere su integridad en el seno de su familia o que ya hayan sido vulnerada.

A pesar del avance en el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos, aún existen grupos desprotegidos a nivel mundial y otros que, aunque legalmente son considerados, sufren un sinnúmero de violaciones en sus derechos, sobre todo aquellas personas definidas como vulnerables. Ante esta situación, los diversos organismos internacionales que conforman a la Organización de las Naciones Unidas se han dado a la tarea de establecer diversos sistemas jurídicos, políticas públicas y procesos administrativos, con objeto de procurar a toda la humanidad el respeto a su dignidad. En este sentido, para el caso de México, es importante hacer mención de los siguientes:

Desde el punto de vista ontológico, como dijimos en párrafos anteriores, los derechos humanos son reconocidos por la sociedad mundial como valores universales. Éstos, en el devenir histórico, fueron transformándose de normas morales a normas jurídicas al insertarse, primero en

la legislación internacional, y con posterioridad en la legislación nacional, con objeto de regular la protección de la dignidad de todos los seres humanos.

Sociológicamente es importante mencionar que en la actualidad, tanto en México como en el mundo entero, los individuos de la sociedad mundial tienen claro el hecho de que son poseedores de derechos humanos que asisten a todos los seres racionales, con el fin de lograr una vida digna; sin embargo, muchos de ellos, aún carecen de una cultura que los induzca a respetar estos derechos, los cuales también corresponden al resto de los integrantes de la sociedad. Por otra parte, a través de los organismos internacionales, se constata que aún existen Estados que carecen de marcos jurídicos y políticas públicas para promover el respeto de estos derechos.

Así es que como aún existen a diario casos donde son violentados los derechos humanos de personas y colectivos en situación de vulnerabilidad, tanto los organismos internacionales como las autoridades de los Estados miembros de la ONU, se han visto obligados a desarrollar políticas públicas tendientes a favorecer el respeto de tales derechos. En este tenor, es importante, a nivel internacional, enunciar los siguientes programas:

A nivel internacional cabe destacar, en primer término, el programa de Bienestar Social, cuyo concepto es definido desde el punto de vista de lo no físico como la base de todo cuanto existe. “Fluye hacia y a través de vosotros. Sólo debéis permitir que lo haga. Al igual que el aire que respiráis, sólo tenéis que mostraros receptivo, relajaros y dejar que fluya a través de vuestro ser”,⁶ hasta su construcción física al insertarse en el programa Estado de Bienestar, como una política pública promovida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en respuesta lógica del logro del pleno empleo y el empleo digno, política que abanderó el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde la década de los cincuenta.

Como política pública, el bienestar fue definido como aquello que tiene como objetivo el desarrollo de programas tendientes a procurar a todos los habitantes del país el conjunto de bienes y servicios que cada persona necesita para gozar de una calidad de vida digna que lo lleve a un estado de satisfacción.

Para lograrlo, la OIT propone que los Estados se encarguen de promover el bienestar social entre todos sus habitantes. Propone como vía el empleo, al definirlo como aquello que permite a todas las personas de un país contar con una ocupación digna que les ofrezca recursos económicos para satisfacer sus necesidades de vivienda, acceso a la edu-

cación y a la salud, y tiempo para el ocio productivo, entre otros derechos humanos, y con ello, disfrutar de un estado de satisfacción.

Sin embargo, para procurar el estado de bienestar, que está asociado a factores económicos objetivos, en casi todos los países en vías de desarrollo —como es el caso de México—, los gobiernos, ante la imposibilidad de brindar empleo digno a todos sus habitantes, y con objeto de otorgarles, por lo menos, los niveles mínimos requeridos para disfrutar de una vida digna, han implementado políticas públicas de asistencia social y, en el mejor de los casos, de seguridad social financiadas con el erario público. Si bien han demostrado ser un medio eficaz de lucha contra la pobreza, sobre todo contra la pobreza extrema, también representan un fuerte gasto social que afecta significativamente a los sectores productivos del país y que genera, entre otras consecuencias, el cierre de pequeñas empresas y, por consiguiente, de fuentes de empleo.

Ello ha impedido corregir las inequidades propias del mercado capitalista, así como generar la redistribución de la renta y el desarrollo de servicios sociales, libres y gratuitos para todas las personas, sin restricciones personales para lograr que todas las capas sociales alcancen el bienestar social.

Ante lo expresado, surgen preguntas obligadas: ¿El fracaso de la política de bienestar social depende o no de las políticas instrumentadas por los gobiernos? ¿Hasta qué punto el gobierno está capacitado para influir en el sistema económico nacional e internacional? Estas preguntas nos piden un análisis de las políticas públicas desarrolladas en México para procurar el respeto a la dignidad humana por la vía del bienestar social.

Otros proyectos propuestos por la ONU a destacar son el Programa de Seguridad Humana y el Programa de Desarrollo Humano.

Con respecto al Programa de Seguridad Humana, conviene destacar que se fundamenta en el análisis de las variables que provocan la inseguridad, en su relación antagónica con la seguridad, a partir del fin de la Guerra Fría. En primer término, como variables de la inseguridad, en el programa de Naciones Unidas destacan la guerra internacional y los conflictos internos, así como la pobreza crónica y persistente, los desastres relacionados con el clima, las pandemias, las crisis económicas y financieras repentinas, y el actuar de la delincuencia organizada que, como consecuencia de su actividad, ha elevado los índices de la trata de personas y la dependencia de los niños y jóvenes hacia las drogas, entre otros delitos. Todas estas variables amenazan la vida y el sustento de millones de personas en todo el mundo, a diferencia de la seguridad nacional, que sigue siendo

fundamental para la paz y la estabilidad de las naciones. Sin embargo, no debe dejarse de lado el impacto de los retos complejos y multidimensionales de hoy, los cuales revelan que nuestras vulnerabilidades compartidas se encuentran frente a riesgos cada vez mayores de amenazas generalizadas de forma transversal, a causa de factores tanto internos como externos. Además, a consecuencia de la mundialización, dichos factores tienen la capacidad de propagarse rápidamente, dentro y entre las naciones, y de dar lugar a las crisis más intratables, que no sólo desafían a los individuos, sino que trascienden hasta convertirse en amenazas para la seguridad nacional, regional e incluso internacional.

Si bien es cierto que, como señala la ONU, las amenazas a la seguridad humana y nacional son cada vez más potentes, también lo es que las oportunidades para su eliminación son más grandes que nunca antes. Actualmente la humanidad cuenta con una combinación, sin precedentes, de recursos y tecnologías que le permiten desarrollar las herramientas, el conocimiento y los recursos para concebir un plan hacia el logro de la seguridad humana.⁷

Para aprovechar estas oportunidades que los recursos financieros, naturales y tecnológicos nos ofrecen en la actualidad, los Estados y las ONGs deben aceptar que la garantía de la seguridad requiere de un nuevo marco en el que la supervivencia, el sustento y la dignidad de las personas se constituyan en la base para el logro de la paz, el desarrollo y el progreso humano en los niveles local, nacional, regional e internacional.

Consideramos necesario definir qué entenderemos por seguridad humana. Hemos partido de lo expresado en el párrafo 143 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, donde los jefes de Estado y de gobierno la definen como “el derecho de toda persona a vivir en libertad y con dignidad, libre de la pobreza y la desesperación”. Por tanto, se reconoce que “todas las personas, en particular las personas vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, con una igualdad de oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano”.⁸

Entonces, el objetivo de la seguridad humana consiste en asegurar la supervivencia, el sustento y la dignidad de las personas, frente a las amenazas actuales y emergentes, que no sólo afectan a quienes viven en la pobreza extrema o en situación de conflicto, sino a la gente de todo el mundo, a quienes habitan en países en vías de desarrollo y desarrollados por igual, dado que en todos ellos existen las condiciones más variadas de inseguridad.

De acuerdo con ello, la seguridad humana, indica la ONU, subraya la universalidad e interdependencia de un conjunto de libertades que son fundamentales para la vida humana: la libertad de no tener miedo, para vivir sin miseria y para vivir con dignidad. Como resultado, la seguridad humana reconoce la interrelación entre seguridad, desarrollo y derechos humanos, y considera que éstos son los componentes básicos de los seres humanos y, por lo tanto, de la seguridad nacional.

Además, agrega la ONU, dado que las causas y manifestaciones de la inseguridad humana varían considerablemente entre los países y las comunidades, la seguridad humana fortalece el desarrollo de soluciones incrustadas en las realidades locales y que se basan en la identificación nacional. Por tanto, la seguridad humana tiene como objetivo mejorar las capacidades de los gobiernos y las personas para desarrollar su potencial y vivir con dignidad, libres de la pobreza y de la desesperación.

Al margen del Programa de Seguridad Humana desarrollado por la ONU, operado en los diversos países a través del PNUD, algunos ideólogos a nivel internacional proponen otros programas que buscan el bien común. Tal es el caso del programa Renta Básica. Ésta se define como el ingreso pagado por el Estado a todos sus ciudadanos de pleno derecho, y en general a todos los residentes del país, el cual, por tener el carácter de derecho de ciudadanía, deberá otorgarse a todas las personas, aun a aquellas que hayan manifestado el deseo de no trabajar de forma remunerada, independientemente del estrato social al cual pertenecen y de las fuentes de ingreso con las que cuenten, por sí o por su situación de dependencia económica, sin que por ello deba prestarse alguna.

Es importante mencionar que el Programa de Renta Básica, a través de su historia, ha recibido varias denominaciones, tales como Subsidio Universal Garantizado, Ingreso Básico Universal, Ingreso Ciudadano o Ingreso Mínimo, entre otras. Sin embargo, no es el nombre que se le dé, sino lo que se expresa con él pues, como analizan los estudiosos de dicho programa, en éste, por ningún motivo, deben incluirse los diversos subsidios condicionados que existen en los programas de bienestar operados por los diversos gobiernos.

Ello debido a que éticamente, al decir de Philippe Van Parijs, la Renta Básica debe ofrecer a la población de una sociedad beneficiada una libertad individual real, mediante la que se satisfagan la seguridad, definida como una estructura de derechos y obligaciones básicos bien articulados; la autodeterminación, definida como la capacidad de uno mismo para realizar sus propias decisiones a fin de planear y llevar a cabo su

vida; y finalmente, el ordenamiento de la oportunidad, consistente en la mayor oportunidad del individuo para realizar cualquier cosa que desee hacer, siempre y cuando cumpla con las reglas de convivencia.

Contraviniendo lo expresado por Philippe Van Parijs, tenemos como ejemplo el caso de nuestro país, en el que existen varios de los programas de bienestar, en los cuales, se condiciona a los beneficiarios para adquirir tal carácter, por ejemplo, una edad determinada (como es el caso de las personas de la tercera edad en pobreza extrema a quienes, por tal razón, se les otorga una pensión); el pertenecer a un sexo específico y tener determinadas características (como las mujeres solteras en desamparo socioeconómico con hijos menores de edad, a quienes, por su situación de vulnerabilidad, se les ofrecen, entre otros, un seguro para el caso de su fallecimiento). El percibir ingresos por debajo de un tope predeterminado también constituye una condición requerida para que familias con ingresos precarios e hijos en edad escolar puedan disfrutar de apoyos a través de ciertos programas, como el llamado Oportunidades. Así podríamos mencionar a muchos más.

Además de Van Parijs, otros autores han buscado la justificación del Programa de Renta Básica. Tal es el caso de Daniel Raventós, quien postuló la justificación republicana, que parte de la noción de la libertad como autogobierno, basada en la tesis que afirma que aquel que no dispone de una base material suficiente para garantizarse una existencia social autónoma tendrá que sobrevivir pidiendo permiso a terceras personas y, por lo mismo, se verá en mayor o menor medida sometido a la voluntad de éstas. De ahí que todo el mundo debe tener derecho a una base material mínima, que a la vez garantice su derecho a la existencia y, por tanto, a la libertad.⁹

Otros más fundan su defensa para aplicar el Programa de Renta Básica en una justificación económica, definida ésta como la medida que permite la adaptación de la economía a la nueva realidad causada por la mundialización y el progreso tecnológico, y que hace disminuir la necesidad de empleos, la pujanza de la economía financiera y la necesidad de conseguir un desarrollo sostenible. Todo ello ha provocado que muchos inversionistas consideren que es mejor apostar por sistemas financieros que en la creación de empresas absolvedoras de mano de obra que impliquen la destrucción del medio ambiente, lo cual no es del todo cierto. De esta manera se provoca la aparición de un derecho económico que, so pretexto de promover la sostenibilidad, ha generado índices de desempleo muy altos que han afectado justamente a quienes

se proponen proteger, pues los convierte en dependientes económicos de programas como el de la Renta Básica.

El último grupo de investigadores que proponen la aplicación de la Renta Básica justifica su postura desde un punto de vista postobrerista. Ellos señalan que al incrementar el nivel académico, tecnológico y cultural de una sociedad, es necesario redefinir el sistema de redistribución del ingreso, que se funda no sólo en los ingresos vinculados a una actividad concreta de trabajo, como el salario, sino también en los egresos, a través de un sistema que redistribuya los beneficios a partir de los impuestos.

Si bien es cierto que todos los mecanismos antes mencionados constituyen apoyos a los grupos ubicados en el rango de vulnerables económicamente —por ser medianamente generosos— para hacer frente a la lucha contra la pobreza y la inserción social, a pesar de los esfuerzos —por definirlos como políticas públicas ajenas a cualquier tendencia política— en aras de la llamada libertad económica, en muchas ocasiones también violan el derecho de libertad política de las personas cuando éstas, con el fin de cumplir con las condiciones socioeconómicas, se ven obligadas a adoptar ciertas preferencias políticas que el Estado propone para poder ser beneficiarios de dichos programas, lo cual rompe con el principio que abanderan los ideólogos e investigadores del Programa de Renta Básica.

Los seguidores del Programa de Renta Básica tampoco aceptan el Impuesto Negativo sobre la Renta (INR), ya que critican que el Estado, imponga impuestos a quienes cuenten con ingresos que sobrepasen el máximo señalado por él y, por otra parte, otorguen a quienes demuestran ingresos por debajo del tope un crédito impositivo, uniforme y reembolsable que les garantice un ingreso similar al establecido por el límite. Así lo proponen los ideólogos del Impuesto Negativo sobre la Renta, Milton Friedman y James Tobin, quienes lo definieron como una forma de luchar contra la pobreza sin eliminar los incentivos al empleo en aras del bienestar.

Además, es importante mencionar que el Programa de Renta Básica es promovido por la asociación Basic Income Earth Network (Red Renta Básica), que inició sus actividades en 2001. Sus integrantes decidieron constituirse como asociación con el objeto de promover y difundir estudios e investigación científica en torno a la Renta Básica, a fin de generar propuestas para su viabilidad.

Por otra parte, cabe destacar que desde la asamblea realizada en Ginebra, el 14 de septiembre de 2002, la Red de Renta Básica forma parte de la Organización Internacional BIEN, como sección oficial.

Actualmente, la sección de Renta Básica cuenta con dos vertientes: la primera, denominada Renta Básica Universal, propone una distribución uniforme de Renta Básica aunada a mecanismos de control impositivo para evitar que haya ciudadanos con ingresos adicionales que incrementen la brecha económica entre los diversos estratos sociales de la población del país donde se aplique el sistema. La segunda vertiente, que los expertos llaman Renta Básica no Universal, se inscribe entre los mecanismos de redistribución de la renta mediante políticas públicas, con el objeto de eliminar la pobreza extrema a través de sistemas de asistencia social, de seguridad social y de educación, entre otros.

A manera de conclusión con respecto al Programa de Renta Básica, cabe mencionar que cuenta con un sinnúmero de partidarios, pero a la par también hay una cantidad considerable de detractores, razón por la cual a continuación analizaremos sus principales ventajas y desventajas.

Los partidarios fundan su postura en tres grandes rubros: el primero elevaría en forma real el nivel adquisitivo de las personas y, por tanto, su nivel de bienestar se incrementaría; el segundo transformaría los empleos llamados por la OIT *no decentes*, y los empleos ilegales e ilícitos, en empleos y autoempleos formales y dignos, lo cual traería en último término, y por consecuencia de los dos anteriores, la elevación de los niveles de seguridad nacional.

A diferencia de los anteriores, quienes se han manifestado en contra del Programa de Renta Básica consideran que al aplicarse éste, mucha gente dejaría de trabajar y se conformaría con lo que les proporcione el programa, es decir, se convertirían en dependientes económicos del Estado, que constituirían un gasto exorbitante para el gobierno. Además, la educación y el esfuerzo personal para obtener mejores ingresos dejarían de ser instrumentos de movilidad social, y quienes lleven a cabo actividades productivas formales sujetas a impuestos, por consecuencia, se convertirían en los financiadores de dicho programa a través del alza inmoderada de impuestos que el país tendría que implementar para financiar dicho programa.

Asimismo, mencionan quienes se han manifestado en contra del Programa de Renta Básica que si éste se aplica en forma universal, atraerían a muchos emigrantes hacia el territorio del país, lo cual agravaría la situación económica, tanto de los emigrantes como del Estado receptor.

Por su parte, los defensores del Programa de Renta Básica fundan su postura en el sentido de que ésta no debe confundirse con el resto de los subsidios condicionados, propios del sistema de bienestar propuesto por la ONU y la OIT.

Independientemente de lo anterior, el problema más fuerte consiste en la resistencia de los gobiernos para aplicar el Programa de Renta Básica, debido a que la mayoría de sus seguidores proponen para su financiamiento sistemas impositivos, que no sólo inciden en el gasto nacional, sino también en los procesos inflacionarios.

Consideramos que puede ser un instrumento importante para promover el bienestar de la población, siempre y cuando en lugar de fomentar la dependencia económica hacia el Estado, por la vía de la asistencia social, se fomente el autoempleo y la plurivalencia laboral, así como la solidaridad humana y social en las labores comunitarias. A esto se sumaría un sistema impositivo que atienda tanto las necesidades internas del sistema económico nacional como las externas con el resto del mundo, sin poner en peligro las prestaciones sociales y la infraestructura financiada por la inversión pública.

México, con objeto de lograr una vida digna en favor de toda su población, ha optado por aplicar los programas propuestos por la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo y, en especial, por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

A guisa de ejemplo, con respecto a los discapacitados, en nuestro país,

anteriormente, la atención brindada a este sector de la población era asistencial, y hasta paternalista; se pensaba que eran personas que no podían alcanzar la dependencia económica. Sin embargo, ahora se considera que no es suficiente con rehabilitar física y funcionalmente el organismo de una persona, sino que es necesario que se incorpore dignamente a la sociedad y logre alcanzar la autosuficiencia económica.¹⁰

En tal sentido, en los últimos treinta años, México, a propuesta del PNUD, aplicó los Programas de Solidaridad Social y de Bienestar Social. Posteriormente, tras sobrevenir las crisis económicas, se contrajo la Política Pública al Programa de Seguridad Social. Pero con la llegada del nuevo milenio, frente a las crisis provocadas por los cambios que ha sufrido el sistema capitalista y la fuerza adquirida por la delincuencia organizada, entre otras razones, se acogió el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México.

A fin de operar el Programa para el Desarrollo, la ONU creó la Oficina de Investigación en Desarrollo Humano, adscrita al PNUD, que en México funciona desde 1990. Desde el punto de vista regional, para el caso de América Latina y el Caribe, los estudios sobre desarrollo huma-

no se han dirigido al diagnóstico de los problemas de la desigualdad y la seguridad de los ciudadanos.

En México, los Informes sobre Desarrollo Humano Nacional y Locales, desde la publicación del primero en 1992, han sido elaborados por el equipo editorial del país con el respaldo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, y han aportado una perspectiva del desarrollo humano acorde con las preocupaciones políticas nacionales a través de consultas e investigaciones locales. En ese tenor, es importante mencionar que los informes, en el caso de México, han tratado una gran variedad de factores cuyo comportamiento es clave para el desarrollo humano de los mexicanos, donde están incluidos desde el cambio climático hasta el empleo de jóvenes, o actos de desigualdades por motivos de género u origen étnico.

La oficina de la cual depende el equipo de trabajo encargado de realizar el Informe sobre Desarrollo Humano en México y en cada una de las entidades federativas del país forma parte del PNUD para México. Este equipo cuenta actualmente con un Consejo Asesor, donde participan, además del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral (INEGI), instituciones de educación superior reconocidas por su calidad académica y seriedad en proyectos de investigación.

A la luz del Programa de Desarrollo Humano de 2011, en el Estado de México, que fue evaluado a partir de los factores que indican el comportamiento de las variables definidas para determinar la situación que priva en las relaciones desarrollo humano, desigualdad y gastos públicos, puede detectarse que la entidad constituye un reflejo de la realidad nacional, debido a sus condiciones demográficas, económicas y de bienestar. Éstas responden en buena medida a las transformaciones demográficas, productivas y migratorias dadas en la segunda mitad del siglo XX, y que han provocado la formación de grandes zonas metropolitanas e industriales y la existencia de una población heterogénea. Aunque la entidad alcanza altos niveles de desarrollo humano en algunas regiones, tiene el reto de mejorar el nivel en aquellas donde los niveles de subsistencia sean inferiores. Para revertir estas desigualdades, el informe propone una mayor atención a los grupos vulnerables, como los menores, los jóvenes, las mujeres y los adultos mayores, mediante la redistribución del gasto público, considerada, por los expertos, la herramienta más poderosa para repartir equitativamente los beneficios del desarrollo.

El diagnóstico que se presenta en el informe se define como una guía para apoyar la reflexión de la sociedad y su gobierno, con el propósito

de determinar las intervenciones necesarias para potenciar las libertades individuales y reducir la desigualdad con cierta prioridad en quienes menos libertades tienen.¹¹

Con objeto de operar el Programa de Desarrollo Humano, el Estado de México parte de la definición que de él da el PNUD: “el proceso de expansión de las capacidades de las personas que amplían sus opciones y oportunidades”.¹² Tal definición asocia el desarrollo directamente con el progreso de la vida y el bienestar humano, con el fortalecimiento de capacidades relacionadas con todas las cosas que una persona puede ser y hacer en su vida de forma plena y en todos los terrenos, con la libertad de poder vivir como nos gustaría hacerlo y con la posibilidad de que todos los individuos sean sujetos y beneficiarios del mismo.¹³ De este concepto derivan los subprogramas definidos en el Plan de Desarrollo de México, los cuales, a la luz del estructuralismo, buscan el desarrollo:

- social,
- económico (incluyendo el desarrollo local y rural) y
- sostenible.

Por lo que se refiere al Programa de Desarrollo Social, definido en el Plan Nacional de Desarrollo como la política de desarrollo social en México, cabe mencionar que de él dependen los siguientes programas:

Atención a jornaleros agrícolas y a sus familias. Tiene por objetivo generar igualdad de oportunidades y ampliación de sus capacidades, mediante acciones orientadas a la entrega de apoyos económicos para su desarrollo, y por consiguiente, mejorar las condiciones de alimentación, salud y educación de la población jornalera agrícola; crear la infraestructura y servicios de acompañamiento requeridos para el desarrollo de sus comunidades; lo anterior, aunado a los apoyos para el desarrollo de habilidades personales y sociales de esas personas.

Desarrollo de personas prioritarias. Es un producto de los programas de desarrollo local, microrregiones y de apoyo a zonas de atención prioritaria, que pretende atender integralmente los rezagos vinculados con la infraestructura básica comunitaria y la carencia de servicios básicos en las viviendas ubicadas en los municipios con marginación alta y de cualquier localidad que presente condiciones de rezago.

Empleo temporal. El objetivo consiste en contribuir al bienestar de hombres y mujeres que enfrentan una reducción de sus ingresos por la falta de empleos decentes o por haber sufrido alguna emergencia ocasionada por un hecho fortuito. Mediante este programa reciben por tiempo de-

terminado apoyos económicos. Desde nuestro punto de vista, éste debería tener una importancia superior, dado que no pertenece al sistema de asistencia social.

Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Tiene como fin apoyar a hogares con el cuidado diurno de por lo menos un niño, siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos para ello: ser madre o padre solo, tutor o principal cuidador del menor, que se encuentre trabajando, buscando empleo o estudiando, y cuyo ingreso *per cápita* no rebase la línea de bienestar, la cual no se define con exactitud.

Tres por uno para migrantes. Mediante éste, el gobierno se compromete a ofrecer apoyo a las iniciativas de los mexicanos que viven en el exterior, brindando la oportunidad de canalizar recursos a México en obras de impacto social que beneficien directamente sus comunidades de origen. Funciona con las aportaciones de clubes o federaciones de migrantes radicados en el extranjero. En este programa, por cada peso que aportan los migrantes, los gobiernos federal, estatal y municipal ponen uno más.

Opciones productivas. Asiste a proyectos productivos económica y ambientalmente sustentables de la población rural cuyos ingresos están por debajo de la línea de bienestar, incorporándolos y desarrollándoles capacidades técnico-productivas. Se busca, a través de la reducción del número de personas en condiciones de pobreza, que adquieran capacidades para generar oportunidades de ocupación y fomentar el desarrollo de las mismas, para que tengan acceso a mejores fuentes de ingreso, eleven su productividad y se propicie la cohesión del tejido social. La finalidad consiste en consolidar el capital social de las comunidades. Este programa también debería ser prioritario, debido a que su primordial objetivo es elevar el bienestar social de la población vulnerable, a través de acciones de solidaridad con empleos para los beneficiarios.

Pensión para adultos mayores. Si bien éste está diseñado para atender a las personas adultas mayores de 65 años en adelante y tiene cobertura a nivel nacional, resulta insuficiente si se toma en consideración la edad a partir de la cual se puede ser beneficiario y el monto del apoyo económico, pues como demuestran los estudios estadísticos, la edad en la que los adultos mayores comienzan a ser expulsados del mercado de trabajo fluctúa desde los 35 años. Por otra parte, la cantidad es insuficiente para cubrir las necesidades requeridas para disfrutar de una vida digna.

Sin embargo, aunque muchos adultos están insertos en sistemas de asistencia o seguridad social, hay quien tiene la necesidad de mantener su calidad de vida mediante sus propios recursos.

Por otro lado, este programa propone el desarrollo de actividades productivas y ocupacionales a través de instituciones como el INAPAM, pero con una visión de asistencia social, lo cual no trae ningún beneficio, dado que su trabajo no es remunerado.

Seguro de vida para jefas de familia. Tiene como fin el contribuir a la ampliación del sistema de seguridad social mediante un esquema de aseguramiento de las madres que son jefas de familia, que tengan de 12 a 68 años de edad y presenten vulnerabilidad por acceso a la seguridad social, de modo que, en caso de que fallezcan, se incentivará el ingreso o permanencia escolar de sus hijos de hasta 23 años.

El apoyo consiste en una transferencia mensual de hasta 850 000 pesos, moneda nacional, a cada uno de los hijos, teniendo como cobertura el territorio nacional.

Sin hambre. No se encuentra definido en el Plan Nacional de Desarrollo, sino en una página electrónica, en la cual, el Estado mexicano se compromete a garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de todos los mexicanos en condición de pobreza extrema. Sin embargo, consideramos, como Elena López, que el acierto de la construcción radica en que toma conciencia del funcionamiento de los sistemas económicos contemporáneos, donde “la distribución de la comida no está regida por criterios caritativos ni por un sistema de reparto automático”,¹⁴ sino que la capacidad de procurarse alimentos debe ganarse. Las titularidades reflejan este contexto económico: lo relevante no es la cantidad total de alimentos disponibles en el mercado (producción, disponibilidad), sino los derechos de acceder a la misma (acceso).¹⁵

El Programa de Desarrollo Económico, que en el Plan Nacional de Desarrollo se define como la política de desarrollo económico en nuestro país. Tiene como objetivo aprovechar al máximo el potencial de México para generar un desarrollo incluyente, mediante los programas que a continuación se mencionan: estabilidad macroeconómica; acceso al financiamiento; empleo; acceso a servicios de telecomunicaciones; energía; fomento económico, política sectorial y regional; infraestructura de transporte y logística; minería; sector agroalimentario; sector turístico; desarrollo regional, y desarrollo sustentable. De ellos, consideramos importante destacar como eje conductor del desarrollo humano al empleo, pues constituye el camino más adecuado para promover el bienestar social, sin que ello implique gastos para el Estado.¹⁶

Programa de Desarrollo Sostenible, que en el Plan Nacional de Desarrollo se define como la Política de Desarrollo Sostenible en México. Éste

tiene como objetivo aprovechar al máximo el potencial de México para generar un desarrollo sustentable, a través de los programas que enunciaremos a continuación: crecimiento económico fuerte, limpio y justo; sistema fiscal robusto para reducir disparidades; presupuesto enfocado a resultados socioeconómicos; mercado laboral eficiente, incluyente y en sintonía con las exigencias del futuro; sistema educativo de vanguardia; políticas e incentivos que impulsen la competencia, el gobierno corporativo y la innovación; crecimiento verde promotor de una nueva cultura ecológica; sistema de salud integral, de calidad y sostenible.

De aquí se desprende que el Plan Nacional de Desarrollo, como bien señala la ONU, “debido a su carácter básico y general, el principio de no discriminación, así como el de la igualdad ante la ley y de igual protección de la ley, ha llevado a la adopción de tratados específicos sobre esta materia”,¹⁷ así como reformas legales en las normas de los países.

A manera de conclusión, podemos mencionar que las políticas propuestas en el Plan de Desarrollo Nacional para lograr el desarrollo humano de todos los habitantes del país son un instrumento eficaz para el ataque frontal que el gobierno lleva a cabo contra el fenómeno de la inseguridad pública.

Es decir, el gobierno, como uno de los actores que juegan un papel importante en el fenómeno de la inseguridad pública, está comprometido institucionalmente a operar las políticas públicas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo mediante la promoción de sus capacidades, el impulso de su liderazgo y la cooperación interinstitucional entre las tres esferas de gobierno y al interior de cada una de ellas. Lo anterior, con el objeto de lograr el respeto a la dignidad humana de todos y cada uno de los habitantes del país, con especial atención de quienes se integran en los colectivos de vulnerables.

Para lograr los fines que se ha propuesto el Estado mexicano, sólo se requiere tomar en consideración los diagnósticos realizados, tanto por las entidades gubernamentales encargadas de su elaboración como por las organizaciones no gubernamentales y las instituciones de educación superior. Cabe destacar que en el seno de las instituciones de educación superior se alberga un sinnúmero de expertos con grandes capacidades y alto nivel de preparación para elaborar diagnósticos y pronósticos, quienes, además, dado su campo de análisis, se encuentran en contacto directo con los fenómenos que estudian y, por tanto, son capaces de proponer alternativas de solución bien consensuadas.

Las soluciones planteadas por los investigadores de las instituciones de educación superior están diseñadas conforme a los retos que la población mexicana enfrenta y darán las respuestas necesarias para la reconstrucción del tejido social a corto y mediano plazo, con objeto de dejar atrás los conflictos, las convulsiones políticas y la violencia en el que actualmente está inmerso nuestro país.

Ahora bien, para lograr un desarrollo social, económico, sostenible y sano, existen varias alternativas de financiamiento:

- A través de los ingresos del Estado mediante el sistema nacional de asistencia social a vulnerables, vulnerados, víctimas y victimarios.
- Mediante los ingresos del Estado y los particulares por conducto de la solidaridad humana o social, como es el caso de los sistemas de seguridad social.
- Con apoyo en la coparticipación de los ingresos del Estado, los particulares y los colectivos atendidos mediante la cogestión y la autogestión, como las cooperativas.

Al respecto, cabe mencionar que en México las políticas de desarrollo humano, en relación con las de seguridad pública, se han centrado en dos vertientes: en el caso de las víctimas, en políticas de asistencia social, y en el de los victimarios, en políticas de control social. En el caso de la víctima y el victimario, del análisis realizado en la materia se desprende que en algún momento de su historia de vida casi todos los habitantes del país han jugado el papel de víctimas, y en otros, el de victimarios; razón por la cual consideramos que ambos deben ser beneficiarios de las políticas de desarrollo humano con las que se cuenta en México. Ambos, además de tener el carácter de vulnerables, han sufrido la vulnerabilidad de su dignidad humana.

Bibliografía

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, “Documento final de la Cumbre Mundial 2005”, 24 de octubre de 2005, doc. núm. A/RES/60/1 [en línea] en *Cumbre Mundial 2005*, documentos, resoluciones, ONU <<http://goo.gl/CRWx6u>> [consulta: 13 de agosto, 2014].

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Los derechos de las personas con discapacidad*, México, 2003.

CORCUERA CABEZUT, Santiago, “Análisis de la Declaración y Programa de Acción de Viena”, conferencia mundial de derechos humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, 2012.

DULITZKY, Ariel, “Alcance de las obligaciones internacionales de los derechos humanos,” en Claudia Fontamara Martín, Diego Rodríguez-Pinzón y José A. Guevara B. (eds.), *Derecho internacional de los derechos humanos*, México, Universidad Iberoamericana, 2004.

HICKS, Esther *et al.*, *Pide y se te dará*, México, Urano, 2012.

LÓPEZ, Elena, *Contra el hambre: derecho a la alimentación y régimen internacional de “ayuda alimentaria al desarrollo”*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2008.

OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Análisis del Programa Nacional de Derechos Humanos (2008-2012)*, 2013.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “Seguridad humana para todos”, en *Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana* [en línea] <<http://goo.gl/IS1yNx>> [consulta: 11 de diciembre, 2013].

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Informe sobre desarrollo humano: Estado de México, equidad y política social*, México, PNUD, 2011.

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO, “Programas de desarrollo social”, México, 2013 [en línea] <<http://pnd.gob.mx/>> [consulta: 9 de enero, 2014].

RAVENTÓS, Daniel, *Programa de Renta Básica*, 2013 [en línea] <<http://www.redrentabasica.org/>> [consulta: 8 de enero, 2014].

Secretaría de Desarrollo Social, *Programas sociales*, México, 2013 [en línea] <<http://www.sedesol.gob.mx/>> [consulta: 9 de enero, 2014].

“Una breve historia de los derechos humanos”, en *Unidos por los derechos humanos* [en línea] <<http://goo.gl/XaQj4>> [consulta: 11 de diciembre, 2013].

Notas

¹ Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Profesor de tiempo completo en la Universidad Autónoma del Estado de México.

² Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma del Estado. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Profesora de tiempo completo en la Universidad Autónoma del Estado de México.

³ “Una breve historia de los derechos humanos”, en *Unidos por los derechos*.

⁴ Santiago Corcuera Cabezut, “Análisis de la Declaración y Programa de Acción de Viena”, p. 321.

⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Los derechos de las personas con discapacidad*.

⁶ Esther Hicks *et al.*, *Pide y se te dará*, p. 47.

⁷ Organización de las Naciones Unidas, “Seguridad humana para todos”.

⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, “Documento final de la Cumbre Mundial 2005”, párrafo 143.

⁹ Daniel Raventós, *Programa de Renta Básica*, 2013.

¹⁰ Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Análisis del Programa Nacional de Derechos Humanos (2008-2012)*.

¹¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano: Estado de México, equidad y política social*, p. 30.

¹² *Idem*.

¹³ Programa Nacional de Desarrollo, “Programas de desarrollo social”.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ Elena López, *Contra el hambre: derecho a la alimentación y régimen internacional de “ayuda alimentaria al desarrollo”*, pp. 58-58.

¹⁶ Secretaría de Desarrollo Social, *Programas sociales*.

¹⁷ Ariel Dulitzky, “Alcance de las obligaciones internacionales de los derechos humanos”, en Claudia Fontamara Martín, Diego Rodríguez-Pinzón y José A. Guevara B. (eds.), *Derecho internacional de los derechos humanos*, pág. 96.

Necesidades y oportunidades para la investigación jurídica en México en el área de seguridad pública

FRANCISCO JAVIER PEÑA RAZO¹

RAMIRO CONTRERAS ACEVEDO²

1. Introducción

Este texto consta de tres puntos a desarrollar, que sostienen el siguiente argumento: en el área de seguridad pública no existen investigaciones suficientes que demuestren la certeza de que un paradigma de acción es mejor que otro. Por tanto, se requiere incrementar los estudios e investigaciones en el área de seguridad pública para justificar la elección de un horizonte o paradigma teórico, así como fundamentar por qué no se elige otro marco teórico. En el primer punto se abordará el tema de la investigación en seguridad pública; en el segundo, los resultados en esta área, conforme a lo que el Estado se comprometió en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2012; en el tercer punto se mostrará el horizonte que se prevé sobre los nuevos conceptos de seguridad pública.

Sobre la investigación en seguridad pública se ofrecen cinco asertos:

1. Se hace investigación, en general, según los recursos disponibles.
2. En el tema de políticas públicas, el concepto de *la nueva gobernanza* sostiene que los gobiernos sólo podrán tener lo que la ciudadanía requiere si, para gestionarlo, encuentran un equilibrio entre el poder público, la economía de mercado y las organizaciones sociales.
3. El presupuesto que se destinará para la investigación en general no bastará para investigar todo lo que el país requiere, y lo que se

destinará para el tema de lo jurídico tampoco bastará para todos los tópicos que urge se examinen en esta área.

4. Finalmente, se investigará lo que decidan quienes tienen el poder, o lo que se dice que es problema urgente.
5. Para conocer las necesidades y oportunidades de investigación jurídica en el área de seguridad pública, donde trabajo desde hace más de 30 años, se analizará la temática de las reformas constitucionales, la de los últimos congresos, de los libros y las revistas especializadas, las temáticas y necesidades manifestadas por la sociedad y la temática de los proyectos que, de *facto*, han sido aprobados por los organismos que fomentan la investigación jurídica en los estados.

En cuanto a los resultados, se partirá de las siguientes afirmaciones:

El resultado del análisis del punto uno, o sea, sobre la investigación en seguridad pública, se confronta con los siguientes datos:

1. Un análisis de lo establecido y lo realizado por el Estado en el PND 2007-12 para saber si las metas se incumplieron, lo que significó que no interesaba tanto o que dicha meta era inadecuada.
2. Las metas del PND 2013-2018.

El nuevo PND tiene un objetivo general, cinco metas (México en paz; México incluyente; México con educación de calidad; México próspero y México con responsabilidad global) y tres estrategias transversales (democratizar la productividad, gobierno cercano y moderno, y perspectiva de género).

Por tanto, en los resultados del punto uno (es decir, los temas que estudia la comunidad de expertos y los proyectos aprobados, comparados con el análisis del nuevo PND), se pueden identificar las necesidades y oportunidades que habrá para la investigación jurídica en México y en el área de seguridad pública, si se quiere el desarrollo del país.

Se presentan algunos ejemplos de las aparentes violaciones constitucionales, en lo penal y judicial, que impactan en la seguridad pública.

Finalmente, se tratará de ofrecer una propuesta para avanzar en la seguridad pública. La propuesta sostiene que es necesario tener criterios para la asignación de presupuesto para investigación de todas las áreas (o las consideradas prioritarias), así como para que se apoyen proyectos de investigación en el área jurídica, específicamente en seguridad pública,

ya que cada año hay temas que tienen prioridad. Esperemos que esta vez el tema de seguridad pública esté entre éstas.

II. Investigación

I. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LO REFORMADO SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA

El Cuadro 1 muestra las reformas constitucionales de los últimos tres años:

Cuadro 1: *Reformas constitucionales por artículo, al 26 de febrero de 2013*

Artículos 1° al 136	541
Artículos transitorios	9
Artículos transitorios de decretos de reforma	4
Total	554

De las 554 reformas constitucionales, son significativas, para nuestro tema, o sea la seguridad pública, los siguientes artículos:

Cuadro 2: *Reformas constitucionales relevantes para la seguridad pública*

Artículo 1°	3ª reforma, DOF 10 de junio de 2011
Artículo 18	6ª reforma, DOF 10 de junio de 2011
Artículo 19	4ª reforma, DOF 14 de julio de 2011
Artículo 20	7ª reforma, DOF 14 de julio de 2011

Las reformas constitucionales comienzan a generarse en las reuniones de las comisiones legislativas. Éstos fueron los objetivos del 2008:

- Crear un solo ordenamiento penal para todo el país, a fin de evitar inconsistencias legales en la acción de la justicia. (Código Penal Único).
- Establecer juicios que otorguen especial protección y pleno ejercicio de los derechos de las víctimas, testigos y denunciantes.
- Facultar a la autoridad judicial para dictar medidas que garanticen la secrecía de los nombres y datos personales de los acusadores en los casos más delicados.
- Fortalecer las medidas de protección adicionales a las que ya establece la Constitución, para las víctimas de los delitos de violación y secuestro.
- Legitimar activamente a las víctimas de delitos para darles facultades, entre otras, de exigir la reparación del daño en el proceso penal.
- Establecer procedimientos para que los bienes del crimen organizado pasen a ser parte del Estado, extinguiéndose el dominio de los delincuentes sobre sus bienes.
- Dotar a la policía federal de facultades de investigación para fortalecer la acción del Ministerio Público.
- Crear un sistema nacional de desarrollo policial que norme el ingreso a la corporación y la capacitación del agente, así como los reconocimientos por su labor.
- Fortalecer la autonomía técnica del Ministerio Público (primera redacción de la propuesta de reforma constitucional)

Más allá de las múltiples dificultades para llevar a cabo todas estas acciones planeadas (véase lo que pasa actualmente en Michoacán), preocupa cómo va a lograrse la seguridad pública en el país.

2. LOS CONTENIDOS DE LAS TEMÁTICAS DE LOS RECIENTES CONGRESOS NACIONALES

A. Los congresos de derecho constitucional

En estas reuniones de expertos se han preferido temas como los derechos fundamentales en el constitucionalismo latinoamericano; y en 2013, el

constitucionalismo contemporáneo. Hay temas importantes y novedosos, como el proyecto “Hacia un *ius commune* latinoamericano en derechos humanos”, de Jorge Carpizo, y persisten temas como el control de convencionalidad, justicia constitucional, y derecho constitucional comparado.

B. Los congresos sobre derecho constitucional estatal

Desde el Primer Encuentro Nacional de Derecho Constitucional Estatal, llevado a cabo en la Ciudad de México, en 2000, hasta el VIII Congreso: Ingeniería Constitucional Local y Federalismo en el Siglo XXI, organizado en Xalapa, Veracruz, en 2007, prevalecen los temas sobre federalismo, derechos de los pueblos indígenas, incorporación de los derechos humanos en las Constituciones locales, justicia constitucional, y derecho electoral. En el IX Congreso, la temática versó sobre el significado y garantías de los derechos fundamentales consagrados en las Constituciones estatales, la recepción de los derechos (de fuente internacional en el constitucionalismo estatal), los mecanismos jurisdiccionales de tutela de los derechos de fuente estatal y la tutela de los derechos por organismos no jurisdiccionales.

Como se ve, la pregunta sobre el horizonte del derecho constitucional estatal interroga sobre el futuro del derecho público. Estas preguntas y otras semejantes se presentaron en 2005 durante un simposio en la Harvard Law School y se resumían en esta pregunta: ¿Cómo cuadrar democracia, globalización y derecho internacional?

3. LOS CONTENIDOS DE LAS PUBLICACIONES JURÍDICAS

Los libros y revistas especializadas publican temas que relacionan la seguridad pública con el área penal o con la administración de justicia, pero no hay temas *investigación* en el área de la seguridad pública.

4. LOS PROYECTOS APROBADOS POR CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

Para saber cuántos proyectos, de los aprobados por Conacyt, abordan el tema de seguridad pública, se propone como indicador el total de los

proyectos aprobados *de facto* por este organismo. Para ello, se analizó el total de proyectos del área jurídica en general, así como la específica de seguridad pública, y temas como constitucionalismo y seguridad pública. Se propone este indicador porque, a pesar de que la problemática de la seguridad pública ha sido declarada una de las necesidades más urgentes y donde más dinero se ha invertido, no ha habido prácticamente ningún proyecto de investigación sobre este tema, aunque no tenemos acceso a los proyectos que Conacyt ha aprobado para las dos áreas arriba señaladas.

5. LA PROBLEMÁTICA SOCIAL EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS

No se necesita explicitarla: Michoacán es sólo un resumen de la complejidad de llevar a cabo la seguridad pública en este país.

III. Resultados

1. RESULTADOS EN SEGURIDAD PÚBLICA

El resultado del análisis de lo referente a la investigación en seguridad pública se confronta con un análisis de lo realizado en el estado de Jalisco, en el Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012. Si se incumplieron las metas, significa que no interesaba tanto, o que dicha meta era inadecuada. El resultado fáctico es el siguiente:

Cuadro 3. Resultados por indicadores

Comisión de trabajo	Indicador	Meta	Valor actual del indicador	Media nacional	Meta 2013	Meta alcanzada	Evaluación
Penal	Índice de probabilidad de condena	Aumentar la probabilidad de ser castigado si se comete crimen (crímenes que son castigados).	1.60%	1.00%	5%	En 2010, 0.5%	Se incumplió
Prevención y política criminal	Percepción de inseguridad	Reducir la percepción de inseguridad por debajo de 20%.	52.59%	54.21%	30%	En 2012, 61.5%	Se incumplió
Penal	Tasa de sobrepoblación penitenciaria	Disminuir el porcentaje de sobrepoblación penitenciaria en el estado.	114.00%	100%	60%	En 2013, 62.79%	Se incumplió
Prevención y política criminal	Incidencia delictiva	Reducir la incidencia delictiva del fuero federal.	206.5%	102%	92%	175.6%	Se incumplió
Prevención y política criminal	Incidencia delictiva del fuero común	Reducir la incidencia delictiva del fuero.	9.67%	13.53%	6%	12.2%	Se incumplió
Penal	Posición de Jalisco en el subíndice "Sistema de Derecho" del IMCO	Mejorar la posición de Jalisco en subíndice "Sistema de Derecho" del IMCO.	19	n/a	10	26%	Se incumplió

2. LAS METAS PROGRAMADAS EN EL ACTUAL PND (2013-18)

El PND es resultado de 228 949 participaciones, a través de cinco foros nacionales, siete foros especiales, 32 foros estatales, 122 mesas sectoriales, así como a través de una consulta por internet y ventanillas físicas y electrónicas para la recepción de propuestas. De los estudios previos a la publicación del PND, resultó que:

- 64% de los mexicanos cree que el Estado no puede resolver los problemas que enfrenta el país.
- 58% de la población mayor de edad considera la inseguridad como su principal preocupación.
- 85% considera que existe corrupción en el sistema de justicia penal.
- 37% de las empresas ubicadas en el país sufre anualmente al menos un delito.

Queda claro que hay una enorme complejidad tanto en la plurifacética conformación de ciudadanos y regiones, como en las innumerables complicaciones que conlleva lograr la seguridad pública nacional. Pero también queda nítido este binomio: por un lado, las evidentes complicaciones globales que afectaron muchas áreas del desarrollo nacional. Por otro, es indudable que hubo países de América Latina que vivieron condiciones similares y tuvieron mejores resultados.³

IV. Nuevos conceptos

La pregunta que se ha planteado al inicio de este escrito dice que es necesario aumentar los estudios sobre seguridad pública pero, ¿cómo conseguir apoyo financiero para proyectos de investigación sobre esta área? La respuesta se sugiere que se establezcan criterios para asignación de presupuesto para investigación de *todas las áreas* del conocimiento, así como para cada una en el área jurídica y para cada una de las que, en este sexenio, tendrán prioridad en cada *subárea* del área jurídica, como lo es el de la seguridad pública. Los criterios vienen apoyados desde los puntos centrales de las reformas constitucionales.

1. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 2012

MANDATAN UNA PROTECCIÓN JURÍDICA MÁS AMPLIA;

ES UNA NUEVA ANTROPOLOGÍA CONSTITUCIONAL

En la reforma al artículo 1º constitucional, párrafo segundo, se establece que “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”. De conformidad con esta cláusula de interpretación conforme, todas las autoridades del país, principalmente judiciales y administrativas, no solamente las que integran el Poder Judicial de la Federación en materia de derechos humanos, están obligadas a observar el bloque de constitucionalidad compuesto por la Constitución, los tratados internacionales y criterios de jurisprudencia nacional e internacional en la impartición de la justicia ordinaria y constitucional, sino que también están obligadas a preferir en los casos de su competencia la norma jurídica que brinde mayor protección a las personas (principio *pro persona*), de tal manera que se logre el respeto y cumplimiento de los derechos humanos contenidos en el derecho interno y en el derecho internacional.

La sociedad sufre hoy un desencanto ante el gobierno del Estado mexicano que no funciona como tal; un gobierno que en su apreciación no hace nada por proteger y promover en las necesidades primigenias de los ciudadanos. El derecho humano a la libertad es como un gran conjunto de derechos y horizonte de todas las reformas al pacto nacional.

Las reformas constitucionales de 2012 intentan resolver estos problemas y apoyan una visión más integral en la administración de justicia. Hoy existe, se dice, un nuevo paradigma en la administración de justicia y que éste se aplicará desde los derechos humanos: se ha modificado la denominación de *garantías individuales* por la de *derechos humanos*, que abarcan no solamente los contemplados en la Constitución, sino los contenidos en los pactos, tratados y convenciones internacionales suscritos por el Estado mexicano, pero también los contenidos en tratados o convenciones que no hayan sido reconocidos por México; así como las garantías internas y externas para su debida protección y cumplimiento.

En pocas palabras, se contemplan no sólo los tratados cuya naturaleza y esencia sea de derechos humanos, sino también las disposiciones que contengan tales derechos, así se encuentren en tratados internacionales que no formen parte del grupo reconocido de tratados de derechos humanos; por

ejemplo, lo que ocurre con muchos tratados derivados de la Organización Internacional del Trabajo, o lo sucedido con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de cuyo artículo 36 la Corte Interamericana derivó, en la opinión consultiva 16, reglas básicas del debido proceso en caso de extranjeros sometidos a juicio en un país diverso al de su origen.⁴

2. LOS MECANISMOS CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los clásicos del constitucionalismo señalan como procesos constitucionales de la libertad al juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, el juicio político, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), etcétera. Si bien es cierto que estos mecanismos tienen como objetivo amparar y proteger los derechos humanos, también lo es que han llegado a un punto de cotización mercantil que los aleja del alcance de los grupos vulnerables, pauperizándolos aún más. Quizás este punto es el origen de la inseguridad pública.

Hay que decirlo: el gobierno del Estado mexicano se olvidó de asfaltar los caminos de la libertad. El gobierno no convence a la ciudadanía; ésta ve que no se hace cumplir lo que la Constitución mandata. Sólo un ejemplo que los ciudadanos no logran exigir: el arraigo se contrapone a la presunción de inocencia, a pesar de la última jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Éste es un principio fundamental de cualquier sistema penal que aspire a ser democrático: toda persona es inocente mientras no se declare su culpabilidad mediante sentencia emitida por el juez. ¿Esto no es inseguridad pública?

Por lo tanto, un Estado que pretenda ser democrático y respetuoso de los derechos fundamentales de las personas no puede tener un gobierno donde coexistan figuras como el arraigo: la Constitución consagra a la presunción de inocencia como un derecho fundamental de todas las personas que enfrenten un proceso penal y, por otra parte, establece a favor del Ministerio Público una figura que permite mantener privada de su libertad a una persona (aun cuando no sea en prisión) en aras de favorecer el probable éxito de una investigación, para encontrar pruebas de que haya cometido algún hecho que la ley señale como delito.

3. EL NUEVO HORIZONTE CONSTITUCIONAL

Primero. Las reformas constitucionales que poco a poco se han ido dando en México van apuntando a la superación —por si hubiera duda— de un derecho *viejo* compuesto por “retórica, burocracia y violencia”.

Segundo. En cuanto al tema de seguridad pública, los paradigmas y marcos teóricos que hemos usado en nuestras investigaciones sostienen que:

- La seguridad pública es resultado de haber robustecido las áreas del desarrollo humano, porque este indicador es el eje del principio central de todas las constituciones: *la igualdad humana*.
- El informe sobre el índice del desarrollo humano, un documento cada vez más refinado, preciso y detallado, en todos sentidos es un documento de calidad creciente que empezó a formularse en 1990 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).⁵
- El reciente informe sobre desarrollo humano 2013 subraya la creciente desigualdad en casi todos los países, tanto desarrollados como subdesarrollados, que amenaza la recuperación mundial y la sostenibilidad del progreso futuro, la desigualdad creciente, tanto en el norte como en el sur, que amenaza el futuro de todos.
- Uno de los capítulos más notables del informe es el que muestra los cálculos sobre cuánto pierde el índice de desarrollo humano (IDH) por la desigualdad en sus tres componentes de educación, vida larga y saludable, e ingresos. Esa corrosiva fuerza polariza a las sociedades, hace crecer el odio a su interior, desgarrar la gobernabilidad, destruye los lazos humanos de solidaridad y derruye las bases del crecimiento.
- En la inmensa mayoría de los países, la tasa de crecimiento del IDH ha venido cayendo por el efecto adverso de la desigualdad en sus tres componentes y por el impacto de la crisis. Vale la pena observar cuatro ejemplos:
 1. Los noruegos son el mejor ejemplo. Salvo un año en que su país ocupó el tercer lugar, en todos los demás años, desde que se elabora el IDH, ocupa el primer lugar de 180 países incluidos en el informe. Noruega mantiene uno de los ingresos *per capita* más altos del mundo a la par que sostienen uno de los coeficientes de GINI (que mide la desigualdad) más bajos del planeta. El IDH de Noruega es 0.955; si este índice se pondera por la desigualdad global (la que toma en cuenta los tres componentes), se convierte en 0.894. Su coeficiente de GINI es 0.258.

2. El IDH de Estados Unidos es 0.937. Ocupa el tercer lugar (el segundo es Australia); ponderado por la desigualdad global, es 0.821. Su coeficiente de GINI es 0.408, increíblemente cercano al de México. Un país, en efecto, fuertemente polarizado.

3. El IDH de Chile es 0.819. Ocupa el lugar 40. Su IDH retenido por la desigualdad global se vuelve 0.664. Su coeficiente de GINI es 0.521. Es no de los países más desiguales de América Latina, superado en desigualdad por Colombia, Brasil, Bolivia, Paraguay y Guatemala.

El IDH de México es 0.775 y ocupa el lugar 61, ponderado por la desigualdad global es de 0.593; ponderado por la desigualdad de esperanza de vida sube a 0.801; por la desigualdad educativa cae hasta 0.564, y si se considera la desigualdad de ingresos se hunde hasta 0.463. El 10% más rico es 11.3 veces más que el 10% más pobre. Su coeficiente de GINI es 0.483. Es clara la pésima distribución del ingreso, muy vinculada a la fuerte desigualdad educativa.

Lo que sostiene esta desigualdad es, aunque no se quiera ver, la acumulación de riqueza en pocas manos: los casi 8 billones de pesos depositados en bolsa son propiedad de 0.2% de la población (unas 250 000 cuentas). Esta inmensa cantidad de recursos es cercana a 50% del PIB nacional controlado por esa rala minoría.⁶ Tan inmensas fortunas personales son, como bien ya se sabe, dedicadas a la especulación, no a proyectos productivos, lo que incide, con peso determinante, en la productividad. Sus rendimientos, conservadoramente digamos de 10% en promedio, tampoco causan impuestos, se les libera por completo de cualquier gravamen.

Tercero. El primer argumento muestra que la temática que aparece en lo publicado y lo que se discute en los congresos permite probar la trascendencia e importancia de la investigación y generación del conocimiento para el desarrollo de un país en el campo jurídico y en esta área específica de seguridad pública. Igualmente, salta a la vista la falta de inversión y escasas políticas públicas por parte del Estado para la investigación científica en el área jurídica y la difusión de las reformas constitucionales, así como la definición de acciones para hacer llegar el resultado de la ciencia a todos los estratos sociales.

Cuarto. Si Conacyt concentra aproximadamente 40% del gasto nacional en ciencia y tecnología, y es el ejecutor de las políticas públicas en investigación sin que ahí encontremos una repartición proporcionada al

área jurídica y tampoco al de seguridad pública, es importante plantear que ese consejo deberá emprender acciones que promuevan y fortalezcan cada área del conocimiento, según criterios específicos, así como la divulgación científica entre los investigadores y las organizaciones de la sociedad civil, quienes, en los foros para el PND, han dicho lo que es importante investigar.

Quinto. En cuanto al tema específico de la investigación jurídica en seguridad pública, se puede aplicar la conocida frase de que es difícil esperar resultados diferentes haciendo lo mismo. Este gobierno recién ha enviado al Ejército nuevamente, es decir, estamos haciendo lo mismo, pero no sabemos si hay razón para que el resultado sea distinto. Puede ser que la presencia de las fuerzas armadas reduzca la criminalidad por un momento, pero no sabemos si dicha acción sea sostenible.

Sexto. La propuesta que abajo se pone a su consideración consiste en que Conacyt, en su papel de órgano coordinador de la investigación nacional, nunca tendrá los recursos necesarios para su objetivo. Será imprescindible que se coordine con los sectores de la economía de mercado y las organizaciones sociales para que se tenga todo el panorama de los proyectos de investigación que el país requiere para que, como se dijo en el párrafo anterior, los avances que se traduzcan en mayor igualdad de oportunidades para todos serán los mismos que logren transformar a México.

Séptimo. La propuesta, por tanto, consiste en que:

- Se investigue de acuerdo con los recursos que tenga y gestione Conacyt: hoy el Estado ni tiene, ni podrá tener los recursos para darle a la sociedad lo que ésta necesita. Por ello *tiene que asociarse con instituciones y sociedad civil y gestionar lo pertinente* y, si lo hace, será su grandeza, si no, será su limitante.
- Conacyt diseñe qué investigaciones se apoyarán (con su presupuesto y lo que logre gestionar de otros presupuestos de las instituciones y sociedad civil). Por tanto, también se verá lo que específicamente se aprobará para el área jurídica (y de ser posible para cada área específica: constitucional, derecho internacional, etcétera).
- Ciertamente habrá áreas jurídicas que no tendrán apoyo directo del presupuesto de CONACYT: derecho de consumo, seguridad pública, etc., pero es obligación del Consejo Nacional gestionar ante las dependencias (Profeco, Secretaría de Seguridad Pública de Segob) que un porcentaje de su presupuesto sea destinado a la investigación.

- Las dependencias de Conacyt estatales deberán hacer lo mismo.
- Tal planeación deberá subirse a internet, a fin de que los especialistas concursan con proyectos de investigación. Parece que este año ya se ha previsto este punto.
- Las áreas de oportunidad para investigación básica y aplicada en *seguridad pública* se ubicarán, por tanto, *dentro de las mismas dependencias de seguridad pública*; casi todas, de reciente creación. Los siguientes elementos muestran la posible cantidad de dinero que, dado el monto que ejercen dichas dependencias, *es posible* dedicar a proyectos de investigación en seguridad pública. Véanse estos cuadros y gráficas:

Cuadro 4. Presupuesto público federal en México para la Función Seguridad Pública, por ramos y por destino del gasto, 2012-2013 (millones de pesos y variación real)

Núm. Ramo	Ramo	2012 PEF	2013 PPEF	2013 PEF	Diferencial 2013 PEF- 2012 PEF	Diferencial 2013 PEF- 2013 PPEF	2013 PPEF/2012 PEF	2013 PEF/2012 PEF	2013 PEF/2013 PPEF	Variación real
Ramos										
3	Poder Judicial	35 557.37	39 663.04	39 663.04	4 105.67	-	11.55	11.5	-	
4	Gobernación	13 221.08	14 591.26	14 623.26	1 402.18	32.00	10.36	10.61	0.22	
7	Defensa Nacional	3 414.35	3 445.74	3 445.74	31.39	-	0.92	0.92	-	
17	PR	14 905.07	15 760.50	15 760.50	855.43	-	5.74	5.74	-	
23	Provisiones Salariales y Económicas	879.75	914.94	914.94	35.19	-	4.00	4.00	-	
33	Aportaciones federales para entidades federativas y municipios	17 520.21	18 482.03	18 514.53	994.32	32.50	5.49	5.68	0.18	
	FASP	7 373.65	7 631.80	7 631.80	258.15	-	3.50	3.50	-	
	FORFAMUN	10 146.56	10 850.26	10 882.76	736.20	32.50	6.94	7.26	0.30	
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1 280.28	1 365.13	1 375.13	94.85	-	7.41	7.41	-	
36	Seguridad pública	40 536.52	41 217.17	41 217.17	680.65	-	1.68	1.68	-	
	Total de seguridad pública	127 314.63	135 449.81	135 514.31	8 199.68	64.50	6.39	6.44	0.05	

Núm. Ramo PPEF/2013	Variación real			Diferencial 2013 PPEF/2012 PPEF	Diferencial 2012 PEF/2013 PEF	Diferencial 2012 PPEF/2013 PPEF	Millones de pesos			Ramo	Núm. Ramo PPEF/2013
	PEF/2012	PEF/2013	PEF/2012				2012 PEF	2013 PEF	2012 PEF		
500	449	639	0549	896618	13145531	18644531	39413121				
030	927	469	0523	12932	228801	2705801	9594101				
-	553	553	-	9959	469161	469161	271581				
Destinos de gasto / otros ingresos											
Millones de pesos											
Destino del gasto / su función											

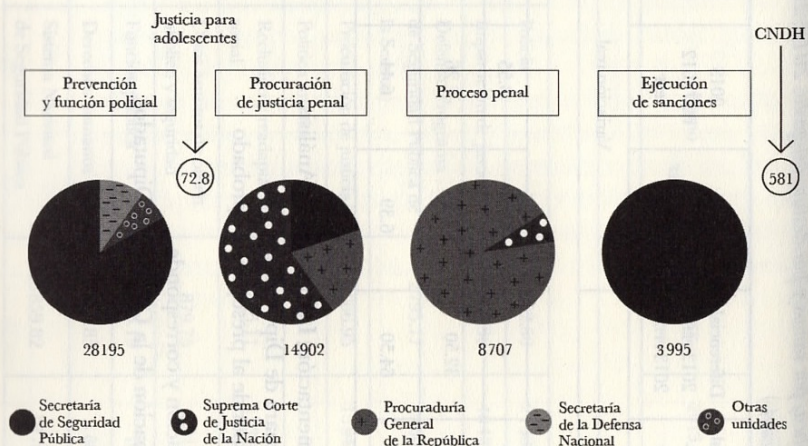
Fuente: Subdirección de Análisis Económico de la Dirección General de Documentación, Información y Análisis, adscrito a la Dirección de Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados.
PEF: Información obtenida del Presupuesto de Egresos de la Federación y corresponde al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados.
PPEF: Información obtenida del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y corresponde al presupuesto propuesto por el Ejecutivo federal y está sujeto a la aprobación de la Cámara de Diputados.

Cuadro 4. Presupuesto público federal en México para la Función Seguridad Pública, por ramos y por destino del gasto, 2012-2013 (millones de pesos y variación real) (cont.)

Núm. Ramo	Ramo	Millones de pesos										Variación real			
		2012 PEF	2013 PPEF	2013 PEF	Diferencial 2013 PEF-2012 PEF	Diferencial 2013 PEF-2013 PPEF	2013 PPEF/2012 PEF	2013 PEF/2012 PEF	2013 PPEF/2012 PEF	2013 PEF/2012 PEF	2013 PPEF/2013 PPEF				
Destino del gasto / su función															
1	Policia	26632.50	24380.41	24380.41	-2272.09	-	-8.52	-8.52	-	-8.52	-				
1	Impartición de justicia	36336.36	40433.81	40433.81	4097.45	-	11.28	11.28	-	11.28	-				
1	Defensa (Programa de Seguridad Pública de la Sedena)	2795.17	2801.24	2801.24	6.08	-	0.22	0.22	-	0.22	-				
2	Procuración de justicia	15066.95	15943.74	15943.74	876.78	-	5.82	5.82	-	5.82	-				
2	Política interior	67.11	87.39	87.39	20.28	-	30.21	30.21	-	30.21	-				
3	Reclusión y readaptación social	12825.11	17369.69	17369.69	4544.58	-	35.44	35.44	-	35.44	-				
3	Otros asuntos de orden público y seguridad	879.75	914.94	914.94	35.19	-	4.00	4.00	-	4.00	-				
4	Función pública	188.19	181.80	181.80	-6.39	-	-3.39	-3.39	-	-3.39	-				
4	Derechos humanos	1645.85	1864.62	1864.62	218.77	-	13.29	13.29	-	13.29	-				
4	Sistema Nacional de Seguridad Pública	18859.82	18704.97	18736.97	-122.85	32.00	-0.82	-0.65		0.17					

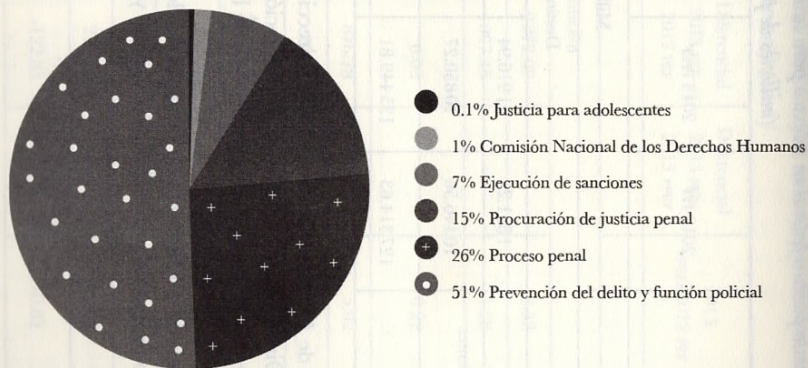
Cuadro 4. Presupuesto público federal en México para la Función Seguridad Pública, por ramos y por destino del gasto, 2012-2013 (millones de pesos y variación real) (cont.)

Gráfica 1. Gasto federal para seguridad ciudadana y justicia penal



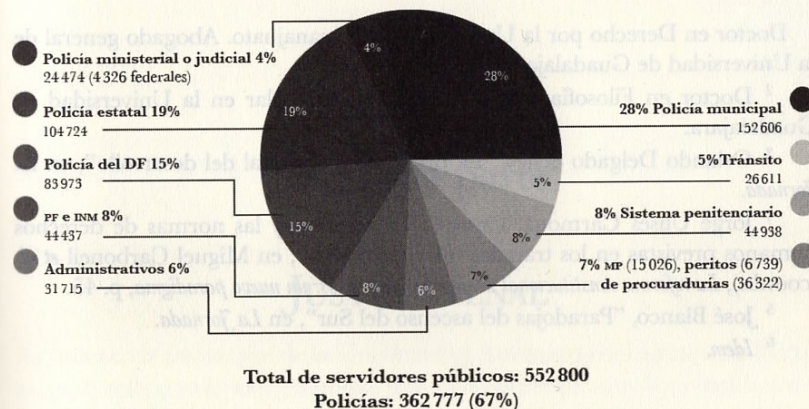
Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación, 2010

Gráfica 2. Gasto federal para seguridad ciudadana y justicia penal



Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación

Gráfica 3. Servidores públicos en áreas de seguridad ciudadana y justicia penal



Fuente: Reporte de Elementos Activos del Personal de Seguridad Pública y Privada, del Sistema Nacional de Seguridad Pública, junio de 2011

Bibliografía

BLANCO, José, "Paradojas del ascenso del Sur", en *La Jornada*, México, 21 de mayo, 2013 [en línea] <<http://goo.gl/ThXV1M>> [consulta: 15 de agosto, 2014].

CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, "La reforma y las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales", en Miguel Carbonell *et al.* (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, 2011.

DELGADO SELLEY, Orlando, "La planeación nacional del desarrollo", en *La Jornada*, México, 23 de mayo, 2013 [en línea] <<http://goo.gl/M4Skkv>> [consulta: 14 de agosto, 2014].

Notas

¹ Doctor en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Abogado general de la Universidad de Guadalajara.

² Doctor en Filosofía. Profesor investigador titular en la Universidad de Guadalajara.

³ Orlando Delgado Selley, "La planeación nacional del desarrollo", en *La Jornada*.

⁴ Jorge Ulises Carmona Tinoco, "La reforma y las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales", en Miguel Carbonell *et al.* (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, p. 45.

⁵ José Blanco, "Paradojas del ascenso del Sur", en *La Jornada*.

⁶ *Idem*.

Segunda parte

JUSTICIA PENAL

Agradezco la invitación de la Universidad Autónoma del Estado de México para reflexionar sobre algunos temas, en especial aquellos vinculados a la institución policial, respecto de su devenir, características y perspectivas en México. Esta obra me ha distinguido al invitarme para exponer las ideas y consideraciones desde el contexto científico jurídico sobre las temáticas de la realidad nacional, y en específico sobre un tópico que es eje en la investigación que realiza esta casa de estudios: me refiero, naturalmente, a la seguridad pública, asunto de permanente mención pero frecuentada interpretación, como se verá en las siguientes líneas.

Introducción

Es de resaltar en este momento que la seguridad pública, de modo propiamente, es una función a cargo del Estado mexicano. A partir de la década de los noventa del pasado siglo, a través de la respectiva reforma constitucional, se abrió la puerta a una garantía individual para cada mexicano, es una potencialidad positiva del Estado mexicano para garantizar seguridad a los gobernados.

En México, dicha reforma legal llegó a destiempo. El Congreso de la Unión la legisló en esa época, y estableció la función de seguridad pública como un deber del Estado. La conocemos como *seguridad pública*, cuando en la mayoría de los países del mundo ya no se le llama así, sino *agencia de seguridad del gobierno*, o de modo más común, *agencia ciudadana*.

Atendiendo un poco a la idea del poeta uruguayo Mario Benedetti, pero cuando encontramos las respuestas, nos cambian las preguntas.³

Función policial y seguridad ciudadana

SERAFÍN ORTIZ ORTIZ¹

Agradezco la invitación de la Universidad Autónoma del Estado de México para reflexionar sobre algunos temas, en especial aquellos vinculados a la institución policial respecto de su devenir, características y perspectivas en México. Esta *alma mater* me ha distinguido al invitarme para exponer las ideas y consideraciones desde el contexto científico jurídico sobre las temáticas de la realidad nacional, y en específico sobre un tópico que es eje en la investigación que realiza esta casa de estudios: me refiero, naturalmente, a la seguridad pública, asunto de permanente mención pero inadecuada interpretación, como se verá en las siguientes líneas.

I. Introducción

Es de resaltar en este documento, que la seguridad pública, de modo preponderante, es una función a cargo del Estado mexicano. A partir de la década de los noventa del pasado siglo, a través de la respectiva reforma constitucional del artículo 20² se da cabida a una garantía individual que, correlativamente, es una potestad positiva del Estado mexicano para conferir seguridad a los gobernados.

En México, dicha reforma legal llegó a destiempo. El Congreso de la Unión la legisló en esa década, y estableció la función de seguridad pública como un deber del Estado. La conocemos como *seguridad pública*, cuando en la mayoría de los países del mundo ya no se le llama así, sino *seguridad humana*, *seguridad del gobernado* o, de modo más común, *seguridad ciudadana*.

Atendiendo un poco a la idea del poeta uruguayo Mario Benedetti, justo cuando encontramos las respuestas, nos cambiaron las preguntas.³

Esa analogía del constructo conceptual aplica en este contexto, pues llamamos *seguridad pública* a un concepto ya en desuso, e incluso con reminiscencias del pasado totalitarista europeo fascista y nacionalsocialista.

El concepto de *seguridad pública* toma como referencia a la ley italiana de 1930, luego de los años siguientes a la Primera Guerra Mundial. Pasada esa etapa, se promulga una ley de seguridad pública en el mundo con esa concepción, pero con una caracterización del nacional-socialismo. Desde luego, como podemos advertir, ese concepto en el mundo se observa anquilosado desde hace muchos años.

En México recuperamos ese viejo concepto y le dimos incluso una categoría estructural, a tal grado que hoy existe un Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), que se traduce en todo un andamiaje de instituciones vinculadas a este sistema.

La sistematización de este término coloca de sí a esa temática en un plano rezagado. De modo que, el primer conflicto es cómo se puede desmontar este concepto de viejo cuño y actualizarlo de modo pertinente. He propuesto en diferentes espacios que el concepto se maneje como *seguridad ciudadana*. En algunas entidades ya es utilizado bajo esa nominación,⁴ lo que refleja que aquella vieja idea de seguridad pública se está derribando.

Entonces, es preciso hablar de seguridad ciudadana como función de la policía, ya que en realidad la función policial debe otorgar seguridad a los particulares respecto de sus bienes y sus personas, y no proteger el *status quo*.⁵

II. Función policial

Ahora, a efecto de comenzar el análisis sustantivo del tema, en el siguiente cuadro se muestran los principios de la función policial.

Cuadro 1. *Principios de la función policial*

1. Protección de la integridad física y de la vida de los gobernados.
2. Protección de la libertad individual.
3. Protección de los bienes de los gobernados.
4. Prevención de los delitos e infracciones.

A propósito de este último principio, cabe apuntar que a mediados del siglo XIX, se involucraría la policía en lo que se llamó *la prevención de delitos*. Sobre estos principios se orienta la función del ente policial.

Hace aproximadamente década y media se realizó una investigación de estudio de casos para tratar de caracterizar cómo funciona la policía desde la percepción ciudadana. En los estudios de casos, se evaluó la información derivada del *ombudsman* mexicano, esto es, de la función derivada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)⁶ y algunas Comisiones de Derechos Humanos estatales, sobre cuáles eran las características que el gobernado percibía en la intervención de la función de la policía. Las características encontradas de manera reiterativa son las que se identifican en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. *Características de la función policial*

1. La *violencia física* es evidente en la mayoría de las actuaciones, particularmente los golpes; también es una constante la *violencia psicológica* mediante amenazas.
2. Caracteriza de igual manera la actuación de la policía el *cohecho* y en algunas ocasiones la *extorsión*.
3. Innegablemente la característica más relevante es la *tortura de la obra* y también psicológica.
4. Se identifica también como una constante en la función policial la *denegación* de la defensa de los detenidos, generalmente manteniéndolos incomunicados.
5. Es típico, asimismo, el *abuso en diferentes órdenes*, lo cual es sin duda *sintomático* del autoritarismo policial, así como la *prepotencia* y *ventaja* sobre los sujetos detenidos que incluso llega a la *humillación*.

De estas características, la más relevante es la tortura de obra y psicológica. El Estado mexicano cuenta con un ente policial que se ha caracterizado por llevar a cabo malas prácticas, contrarias a los derechos fundamentales y con acciones sintomáticas del autoritarismo policial.

Los datos que arrojaron los casos revisados nos dan evidencias de que los principios que orientan a la policía no encuentran congruencia con la función real; es decir, tenemos en la policía a un ente torturador, a un órgano delictivo que abusa de las potestades que tiene y llega hasta el punto de vulnerar la dignidad de la persona humana.

Estos rasgos son los que se alcanzan a percibir. De dichas prácticas (para una mejor asimilación conceptual) se sustraen dos particularmente, que tienen como propósitos: 1) anular físicamente al individuo mediante el sometimiento violento y desproporcionado, y 2) el aniquilamiento psicológico de los sujetos por medio de la humillación y el desprecio de la dignidad de la persona humana.

Cuadro 3. *Prácticas de la función policial*

1. El propósito de anular físicamente al individuo mediante el sometimiento violento y desproporcionado.
2. El aniquilamiento psicológico de los sujetos por medio de la humillación y el desprecio de la dignidad humana.

Debemos recordar que el principio de reserva constitucional de la dignidad humana⁷ llega a México en 2001, lo cual implicó que antes del nuevo siglo en nuestro país no se contemplara la protección de la dignidad de la persona, concepción emblemática de los derechos fundamentales.

Vistos así los antecedentes, la policía establece una relación con la sociedad de la siguiente manera:

Su intervención es *autoritaria*: la policía se mira en una perspectiva vertical, como un órgano que ejerce el poder del Estado, pero a través de la intervención extrema, con el sometimiento violento desproporcionado y el aniquilamiento moral, dejando de lado el respeto de la dignidad humana. Si esta actividad es dirigida con esas características sobre el gobernado, evidentemente damos por hecho la ruptura entre la sociedad y la policía. La sociedad no mira a su policía como un ente protector, sino que lo advierte como un ente persecutor.

En nuestro país hay una singular apreciación del policía sobre su labor: se siente el ejecutor de las leyes y, por supuesto (también aparejado a esta su percepción), advierte el ejercicio desproporcionado de la fuerza como un argumento natural. Con ese cuadro de facultades malentendidas, resulta empíricamente demostrable que la mayoría de la población no ve en la policía a una instancia pública que le brinde protección ni seguridad, sino a una figura de la cual se debe huir cuando se trata de relacionarse con ella, pues justamente lo que presagian y realizan en su práctica fáctica, en su ejercicio pragmático, es violencia y tortura.

En contraste con la idea anterior, se puede observar la intervención *democrática* del órgano policial. Justamente ésta ya no se construye en una relación vertical, autoritaria o de autoritarismo: ahora se tendría que establecer una relación de la policía en una perspectiva horizontal con el gobernado, porque el policía no es sino un sujeto que en determinados horarios está obligado a conferir seguridad al gobernado, pero es también un gobernado más. Esta relación se inscribiría en un marco de confianza en donde la gente, la población en su conjunto, pudiera confiar en su policía y visualizarla como ente protector y no persecutor. Esta función estaría sustentada en una actividad de garantía de la policía, en la credibilidad que el gobernado debe tener acerca de la intervención policial.

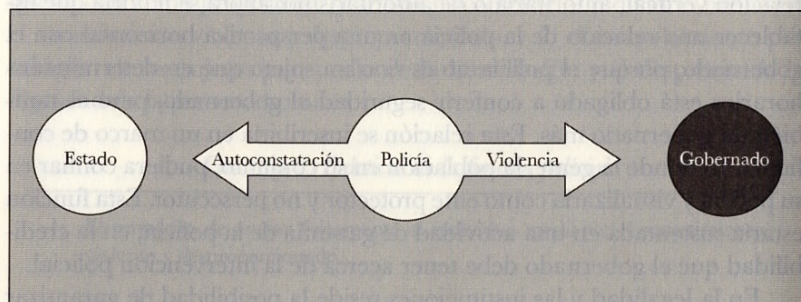
En la legalidad y las instituciones reside la posibilidad de garantizar la protección de bienes jurídicos; a través del bagaje normativo los órganos del Estado deberán proteger los bienes y la integridad personal de los gobernados.⁸

En ese sentido, lo referente a seguridad ciudadana no se puede conferir únicamente a la función policial, pues ésta tiene a su vez un marco de actuación y el gobernado debe tener un comportamiento de *autorresponsabilidad* ante su propia seguridad, lo que significa el hecho de pensar en que hay situaciones en donde depende del gobernado la expectativa de que no le victimicen o le cometan un delito, siempre que cuide ese marco a su alcance.

Desde este enfoque, existe cierta perspectiva de las facultades del Estado en relación con la función policial. ¿Qué puede construir el Estado?, ¿qué puede hacer el Estado? Puede construir una policía o una función policial autoritaria, que es la que presenciamos cotidianamente en nuestro país, sostenida en el autoritarismo, construido a su vez bajo una interrogante: ¿el autoritarismo tiene un referente constitucional? Es decir, los órganos públicos, en este caso el órgano policial, ¿está facultado para inferir violencia desde su perspectiva normativa? Queda abierta la interrogante, porque incuestionablemente (en una inadecuada interpretación de la Constitución) la policía no ha sido creada para inferir violencia, sino para dar seguridad y protección al gobernado.

En esta lectura de la *función policial autoritaria* nosotros miramos cómo se establece la relación policía-sociedad:

Cuadro 4. *Función policial autoritaria*
(al margen de las garantías)

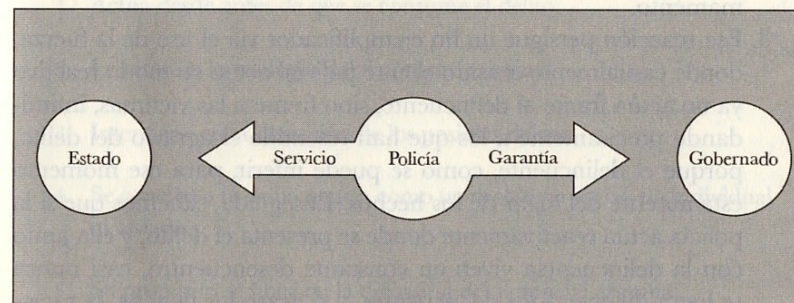


Situamos a la policía al centro y hacia un extremo observamos la autoconstatación del Estado: el policía se siente parte del Estado, hombre al servicio del gobierno y de la protección de los intereses de este último, no de los intereses de los gobernados. Del otro lado, si miramos la relación hacia el gobernado, ésta se establece con características —como ya se mencionó de manera insistente— de violencia. Por lo tanto, la función autoritaria que realiza la policía está al margen de las garantías y no tiene un referente legal que faculte a este órgano para irrogar violencia.

Sin embargo, esta relación que se plantea implica —haciendo énfasis en esto— al policía como auto-constatador del Estado. El individuo uniformado mira su intervención, antes que cualquier otro objetivo, como la auto-constatación del Estado. ¿Qué quiere decir ello? Que el policía se siente más del lado del Estado y sirve a los intereses del que le paga, en este caso, un determinado gobierno de manera concreta, lo cual le predispone el no estar al servicio de los ciudadanos.

Sin embargo, existe otra posibilidad que tiende a satisfacer las expectativas de los gobernados e implica pensar en una *función democrática*, misma que de la lectura del texto de nuestra Constitución podemos anudar en un referente legal y, desde luego, un bagaje normativo que permite hablar de un Estado democrático.

Cuadro 5. *Función policial democrática*
(derechos y libertades)



Si la democracia se construye desde esta perspectiva normativa y se introducen sus principios a las instituciones, la función de la policía tendría que ser otra, situándola al centro. Hacia un lado, la policía debe prestar un servicio como ente público y del otro, en relación con el gobernado, debe actuar en función de garantía, esto es, debe coadyuvar en la protección de los derechos del gobernado y de las posibilidades de éste para ejercer esos derechos en los espacios públicos. Esa función democrática puede llamarse *función de garantía* y, desde luego, es garantizadora de derechos y libertades.

III. Modelos de intervención policial

Ahora, ¿cómo se interpreta o se conceptualiza la intervención de la policía en el contexto de sus responsabilidades, tanto con el sistema de gobierno como con los ciudadanos, en su calidad de beneficiarios de las facultades del Estado para gobernar y sus responsabilidades para otorgar seguridad a determinado grupo social?

Se distinguen tres modelos de intervención.⁹ El primero se denomina *modelo de intervención reactivo*, fácilmente identificado en México, a partir de ensayar diversos análisis que nos arrojan los siguientes rasgos:

1. Actúa donde se presentó el delito, es decir, la policía siempre actúa *a posteriori*, no interviene en los asuntos de flagrancia o no interviene preventivamente, sino una vez que se consuma el delito.

2. La intervención de la policía y su reacción es drástica, considerada a partir del escandaloso despliegue de vehículos, individuos y armamento.
3. Esa reacción persigue un fin ejemplificador vía el uso de la fuerza, donde casualmente cuando el ente policial actúa en modo reactivo ya no actúa frente al delincuente, sino frente a las víctimas, intimidando precisamente a los que han resentido el agravio del delito, porque el delincuente, como se puede inferir, para ese momento está ausente del lugar de los hechos. Enseguida, sabemos que si la policía actúa reactivamente donde se presenta el delito, y ella junto con la delincuencia viven en constante desencuentro, casi nunca se logra detener a los delincuentes, y si acaso los detiene, la racionalidad se construye en otro sentido: los detiene, pero hay otra vía de arreglo para controlar a los delincuentes, y este arreglo es la corrupción llana y simple. Así, no es casual que en México la policía no detenga gente, pues la racionalidad se establece en la relación costo-beneficios, y entonces el delincuente corrompe a la policía y es poco común la detención en flagrancia del criminal.
4. Otra particularidad del modelo en estudio es que responde a la delincuencia con más violencia de la que ésta ataca, con el menudo problema que representa exacerbar la violencia.¹⁰
5. Finalmente, el modelo de intervención reactivo tiene entre su propósito fundamental anular física y moralmente al delincuente, acompañando este fin con una función represiva.

Ésos son los rasgos que se logran apreciar del modelo policial en México, del modelo *reactivo*: una policía que actúa *a posteriori*, que siempre llega tarde, que interactúa de modo intimidante con las víctimas, que logra acuerdos de arreglo y de composición con el delincuente, fincados en la corrupción.

De los estudios que configuran la atención al fenómeno criminal *antes* de que suceda, puede mirarse otro modelo, que podemos llamar *modelo de intervención proactivo*, mismo que es, o debería ser, un modelo diferente a la función que cumple nuestra policía en la actualidad. Este modelo de intervención proactivo se identifica con los siguientes rasgos:

Cuadro 6. *Modelo de intervención proactivo*

1. Actúa desde antes de que se consume el delito.
2. Le interesa la etiología del fenómeno criminal.
3. Interviene en la detección de los posibles delitos.
4. Se concibe a la delincuencia como un problema social, no individual ni aislado.
5. Su propósito se finca en la disuasión del potencial criminal.
6. Su función es preventiva.

Actúa desde antes de que se consume el delito, y por lo mismo, requiere de gente que tenga información para ayudar a una acción más práctica, ágil y discreta de la tarea de la prevención del delito.

El problema de nuestra policía es la escasa información que, de existir, es muy precaria. No identifica *carreras criminales*, ni identifica *espacios criminógenos*. Tampoco identifica ni da *seguimiento a ex convictos*; todo eso ni lo identificamos, ni lo archivamos. El policía, cuando detiene al individuo, recién lo conoce y no tiene ninguna referencia anterior; la información en el tema preventivo policial es muy deficiente.

En México no existe una base de datos en donde se pueda identificar a quienes han cometido delitos y, de este modo, la intervención anticipada implicaría el manejo de información; si bien no queremos superhéroes, tampoco queremos gente que carezca de información.

A este modelo le interesa la etiología del fenómeno criminal, donde un policía debe saber las causas de los delitos. Debe identificar bien y con mucha precisión cuáles son las causas que devienen en la perpetración del delito.¹¹

Por fortuna, en algunas entidades (sobre todo en la primera década de este siglo) se han venido desarrollando acciones académicas tendentes a formar efectivos cuerpos policíacos profesionales: policía modelo que debe construir, en su escenario profesional, una perspectiva de *carrera de vida* con disciplina y formación seria, bien sustentada. Éste es el proyecto al que debe aspirarse para contar con cuerpos policíacos profesionales. Contrario a lo que el devenir lineal exceptúa de la realidad mexicana,

este servidor público sólo es policía un tiempo, mientras logra colocarse en un mejor empleo. No hay policías –en el estricto sentido– profesionales y, en el mejor de los casos, cuando se habla de *profesionalización*, esa pretensión se reduce a cursos carentes de respaldo académico.

En este modelo proactivo, el policía también interviene en la detección de posibles delitos. El tema hoy es de las *políticas detectives*, es decir, donde el policía pueda contar con la posibilidad de la *detección*, lo cual implica que el policía esté investigando, que conozca, que sepa, que su conocimiento no se reduzca al intrusionismo, sino a la posibilidad de identificar justo aquellos lugares donde se produce el crimen y detectar –a tiempo– estas actividades delictivas.

Asimismo, el modelo proactivo concibe a la violencia como un problema social, no un problema individual o aislado. Una de las interpretaciones erróneas de la criminología –de la vieja criminología– era que siempre se le atribuía al individuo, en tanto sujeto, la responsabilidad criminal, pero lo desconectaba del contexto social, y el fenómeno delictivo no puede estar revisado aisladamente, sino contextualizado. Por ejemplo, en México, ¿por qué sucede el fenómeno de la criminalidad organizada?, ¿por qué existen grupos delictivos, cárteles?, o ¿por qué existen ciertos sujetos que encabezan grupos mafiosos? ¿Será porque la norma realiza la criminalización primaria de sectores sociales a cuyo alcance no están los beneficios del modelo económico vigente?

El problema de la delincuencia organizada en México es estructural, *anómico*. Tiene sus raíces, entre otras, en el descuido del tema valorativo, es decir, el estímulo de lo ético en los individuos. A falta de esa conformación moral, la consecuencia se apunta en la situación *anómica*.

Un escenario paradigmático de esa ética impersonal está representada en la situación actual de muchos jóvenes, quienes desde los 15 años en adelante quieren vivir con decoro, comodidad y confort. En la época contemporánea, los especialistas en el estudio del criminal, sus causas y su contexto, nos han ofrecido argumentos suficientes para constatar que esa unión que vincula al delincuente o criminal con la particularidad especialmente suya que denominamos *violencia* tiene sus orígenes diversos factores. Desde la mala planeación de una política criminal, como puede observarse claramente en el fracaso de las prisiones en México en sus intenciones de reintegración social, hasta en las condiciones de marginalidad político-económica, en las cuales se encuentran muchos de los grupos vulnerables, adyacentes a una política económica global que orilla a aquellos a desembocar, casi inevitablemente, en la violencia intersubjetiva, por

móviles tan variados que pueden ir desde la falta de ingresos suficientes para una vida digna, hasta la aspiración del poder en una escala que sólo otorga méritos según el nivel de calamidad humana que ejecute el que desee ascender. De este modo piensa la consciencia de quienes consecuentemente han decidido “vivir bien, aunque vivir poco”.

Por otra parte, la no observancia adecuada de los problemas sociales conlleva a los legisladores a imponer tipos penales para su falaz solución. Así es como también, en la violencia intergubernamental, los representantes políticos legitiman la condición marginal de los criminales, cuya clasificación mantiene a éstos en un permanente estado de excepción.

La evidente ruptura de valores éticos en la realidad de la interacción social ha involucrado a la sociedad mexicana en una vorágine de anomia. Recomponer en el mediano plazo el tejido cultural se perfila como una tarea compleja: son muchos los agravios. El uso y abuso de la política de la guerra *calderonista* contra el crimen equivocó el rumbo: quiso confrontar a la violencia con más violencia, lo que potenció el poder de la criminalidad, particularmente de aquella que se caracteriza por sus estrategias paramilitares, de inteligencia delictiva, que hace empequeñecer los intentos incluso hasta ingenuos de nuestro modelo policial reactivo.

En tal virtud, las políticas proactivas en materia policial deben comenzar a insertarse en el Estado mexicano, donde el policía tendría que ser un personaje respetable, y la ciudadanía debería considerarlo con la dignidad y el respeto debidos. Cada uno de los ciudadanos debería conocer la obligación a que se compromete en razón de la relación con sus semejantes en el entorno social y ser consciente de que los comportamientos indebidos son y serán plenamente sancionados con la intervención de esa policía.

Se ostenta preparar a un servidor público con una personalidad diametral a la que hoy conocemos en el policía, con una función redefinida en el plano *preventivo*. El modelo proactivo descrito en estas líneas es de otras sociedades; en las experiencias empíricas, puede ser un modelo en los países del Occidente desarrollado, hecho que no sucede así en la periferia. Nosotros tenemos –como se dijo– un modelo reactivo que, sin embargo, poco a poco deberá virar hacia el modelo proactivo, como paso natural a la evolución del Estado constitucional de derecho que pretendemos.

Finalmente, existe otro modelo paradigmático, que es una utopía, pero que puede marcar el rumbo hacia la construcción de una policía con otras características. Éste es el *modelo garantista*, que reúne estas características:

Cuadro 7. *Modelo de intervención garantista*

1. Actúa como salvaguarda de los bienes jurídicos del gobernado.
2. Se interesa no sólo en la etiología criminal, sino que es coadyuvante en la solución del problema.
3. Interviene investigando y detectando comportamientos criminales.
4. El uso de la fuerza es la última *ratio* y no es desproporcionada.
5. Su propósito reside en conferir el máximo de seguridad para la sociedad que no delinque y el mínimo de violencia para el delincuente.
6. En su función participa la sociedad y es preventiva y garantizadora.

En este segmento, tomo las palabras de Sergio Medina, que connota el garantismo con esta figura reflexiva: “[...] el garantismo no es una moda, el garantismo viene de la mano del Estado constitucional de derecho y tiene que ver con la magnificación de los derechos fundamentales y el respeto a los mismos”.¹²

Cuando señalamos este modelo podemos encontrar las siguientes características: la policía debe actuar, en el modelo garantista, como salvaguarda de la mayoría de los bienes jurídicos del gobernado; ello implica a la mayoría de sus derechos humanos, para lo cual tendría que proteger en un marco más amplio de argumentos, actuación y preparación, esos derechos. Se interesa no sólo en la etiología criminal, es decir, esta policía garantista no sólo debe conocer las causas del delito, sino que es coadyuvante en la *solución* de los problemas.

En otros espacios de reflexión, he sostenido desde hace mucho tiempo —siguiendo a Louk Hulsman, precursor del medio alternativo de solución de conflictos como la mediación en el mundo—¹³ que los espacios policiales es el lugar donde se debería generar la mediación. La policía tendría que implementar un espacio donde los asuntos de su conocimiento no tuvieran que ser llevados ante el fiscal o ministerio público, ni menos recalaran ante los jueces, porque la policía podría convertir la mediación en alternativa de solución de controversias entre los ciudadanos.

IV. Conclusiones

Sumado a lo anterior, conviene reflexionar sobre la teleología ideal de policía: es aquella que interviene investigando y detectando comportamientos criminales, una policía de investigación.

Desde luego, el uso de la fuerza en la intervención policial debe ser la última *ratio*, es decir, sólo puede intervenir violentamente una vez que haya agotado la expectativa de controlar un problema a través de órdenes o comandos de comportamiento. Si no lo logra así en cierto caso, entonces deberá sobrevenir la intervención de la violencia física, la cual estaría justificada e, incluso, debería ser evidentemente *no desproporcionada*.

Su propósito en este contexto ideal reside en conferir el máximo de seguridad para la sociedad que no delinque y el mínimo de violencia para el delincuente. Esta expresión proviene de Luigi Ferrajoli,¹⁴ notable penalista a quien se le asigna la creación de la categoría y concepto del *derecho penal mínimo*. En síntesis, la violencia sólo puede sobrevenir para el delincuente, sin que ello implique el desconocimiento de éste como sujeto titular de derechos fundamentales.

Al mismo tiempo, en esa función policial preventiva y garantista, también participa la sociedad. Se le toma en cuenta para saber qué tipo de policía necesita o requiere, tratando de este modo de revertir ese soslayo de la sociedad hacia el tipo de policía que requiere. Por lo general, se habla de la intervención de la sociedad en la construcción de un modelo policial, pero nunca se toma en cuenta la *real* opinión de ésta, indispensable en dos procesos sustantivos: 1) en el proceso de selección, para elegir qué tipo de policía necesita y 2) en el proceso de evaluación, para saber cómo ha intervenido la policía y de qué manera lo está haciendo.

De la descripción de los tres modelos, podemos concluir que son susceptibles de ajustarse a un modelo de policía; en nuestro país, el proyecto que recién encabeza el presidente de la república, denominado Gendarmería Nacional. Esta gendarmería debe ser incluida necesariamente en alguno de los modelos aquí propuestos pero, siendo precisos, el modelo que debiéramos crear y fortalecer daría origen a una *gendarmería mexicana garantista*. Pero esto, sin duda, resulta aún incierto, pues se desconoce el proyecto íntegro que el Ejecutivo federal pondrá en marcha. Es aquí cuando la academia debe ser tomada en cuenta para que aporte elementos relevantes basados en estudios serios, técnicos, profesionales y sobre todo científicos.

Es necesario reiterar que la sociedad debe contar con un aparato policial a su servicio, dispuesto a acudir al llamado de los particulares, debido a que el Estado cuenta con otros órganos y aparatos reservados para mantener el poder público, como las Fuerzas Armadas, que no son aparatos puestos a disposición de los gobernados, sino exclusivos del Estado. Por consiguiente, en materia de seguridad hay que suprimir la razón de Estado por las razones del gobernado, que entre otras cosas, implica el respeto de la soberanía popular, justificación del Estado, cuya finalidad reside en la permanente búsqueda del bien común, comprendido éste como la posibilidad que debe ofrecer el órgano estatal para la autorrealización de los particulares.

Es innegable que se requiere profundizar en el contenido y los efectos prácticos de la seguridad ciudadana, pero ello deberá irse presentando en la medida en que se vaya consolidando la cultura de la seguridad ciudadana, hasta que algún día dicha categoría alcance carta de naturalización en el momento.¹⁵

En tanto, se dejan en el escenario estas diez propuestas en torno de la función policial idónea y la prevención del delito:

1. Diseñar un sistema penal-preventivo.
2. Despenalizar conductas y evitar agravamiento de sanciones.
3. Formación de *expertos* en la procuración que generen certeza, celeridad y severidad.
4. Diseño de la carrera ministerial y escuela de seguridad pública –policial– como expectativa de vida profesional –perspectiva escalafonaria–; esto es, servicio civil de carrera –sólo la UNAM, el INE, el Ejército y el Poder Judicial registran procesos en ese sentido.
5. Búsqueda de soluciones anticipadas a los conflictos: alternativas: mediación, principio de oportunidad (discrecionalidad).
6. Creación de un fondo de recompensas.
7. Políticas de intervención proactiva, manejo de información, conocimientos criminológicos y criminalísticos, disuasión y detención.
8. Alternativas a la prisión preventiva: control cibernético de procesados, prisión intermitente.
9. Replantear la justificación de readaptación de la prisión en la ejecución de sanciones.
10. Vigorizar un derecho penal restaurador a través de búsqueda de soluciones alternativas de trabajo socialmente útil y reparatorio a favor de la víctima.

Bibliografía

- BENEDETTI, Mario, *La borra del café*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1994.
- CALDERÓN HINOJOSA, Felipe, *La lucha por la seguridad pública (Documentos periodo 2006-2012)*, México, Presidencia de la República, 2009.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 3ª ed, Madrid, Trotta, 2006.
- Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, núm. 207, México, CNDH, octubre, 2007 [en línea] <<http://goo.gl/yGiW5F>> [consulta: 18 de agosto, 2014].
- HULSMAN, Louk, *Afscheid van het strafrecht, Een pleidooi voor zelfregulering*, Houten, Het Wereldvenster, 1986.
- MEDINA PEÑALOZA, Sergio, *Teoría del delito*, México, Flores Editor y Distribuidos, 2001.
- ORTIZ, Serafín, *Función pública y seguridad pública*, México, McGraw-Hill, 1998.
- PAVARINI, Massimo *et al.*, *Seguridad pública: tres puntos de vista convergentes*, México, Ediciones Coyoacán, 2006.
- PLASCENCIA VILLANUEVA, Raúl, “Agenda nacional de derechos humanos 2013”, México, CNDH, 2013 [en línea], en *Comisión Nacional de Derechos Humanos*, Fuentes, Documentos, Conócenos <<http://goo.gl/lkbVE3>> [consulta: 18 de agosto, 2014].
- “Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (RISSC)”, en *Gaceta del Gobierno*, Estado de México, 23 de abril de 2013.

Notas

¹ Universidad Autónoma de Tlaxcala. Diputado de la LXI Legislatura de Tlaxcala.

² *Vid.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente.

³ Mario Benedetti, *La borra del café*.

⁴ “Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (RISSC)”, en *Gaceta del Gobierno*.

⁵ Serafín Ortiz, *Función pública y seguridad pública*.

⁶ Raúl Plascencia Villanueva, “Agenda nacional de derechos humanos 2013” y *Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, núm. 207.

⁷ *Vid.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1°.

⁸ S. Ortiz, *op. cit.*

⁹ *Cfr.* Massimo Pavarini *et al.*, *Seguridad pública: tres puntos de vista convergentes*.

¹⁰ El gobierno de Felipe Calderón (2006-2012), después de su gestión y su fallida guerra contra el narcotráfico (véase F. Calderón Hinojosa, *La lucha por la seguridad pública*), heredó a México un problema de incremento inusitado de violencia. Con dicha estrategia se movilizó al Ejército y a la Marina para combatir a la criminalidad, cuando esencialmente los fines y propósitos y la razón de existencia de estos cuerpos armados no es la prevención delictiva o el combate a las expresiones criminales, sino la seguridad nacional, que es otra cosa, a veces confundida y muy frecuentemente entrelazada con las responsabilidades castrenses de quienes se desenvuelven, por órdenes superiores y coyunturales, en los espacios de función policial.

¹¹ En este sentido, nuestra policía lo que sabe es “pegar y correr”. Como una referencia del estudio de investigación en que he basado las apreciaciones expuestas, para ser policía sólo se requieren cortos periodos de capacitación y adiestramiento, y limitados cursos de derechos humanos. Ésa es nuestra policía (en la mayoría de los casos); ellos no conocen las causas del delito: no disponen de información que ayude a prevenir delitos, porque no son policías que se hayan formado de manera adecuada, conforme a lo que dicta la lógica policial de otras naciones avanzadas en este aspecto.

¹² Sergio Medina Peñalosa, *Teoría del delito*, p. 25.

¹³ Louk Hulsman, *Afscheid van het Strafrecht, een Pleidooi voor Zelfregulering*.

¹⁴ Luigi Ferrajoli, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*.

¹⁵ S. Ortiz, *op. cit.*

Debido proceso, teoría racional de la prueba y epistemología jurídica: un lugar para la búsqueda de la verdad en el resurgimiento del derecho constitucional procesal

EDGAR R. AGUILERA GARCÍA¹

I. Introducción

En el periodo comprendido entre la segunda mitad de la década de los cincuenta y la segunda mitad de la década de los setenta del siglo pasado, surgen dos disciplinas impulsadas por el jurista mexicano Héctor Fix-Zamudio, que me parecen de suma trascendencia para el desarrollo de la ciencia del derecho (también conocida como dogmática jurídica), a saber: el derecho procesal constitucional y el derecho constitucional procesal.

Sin entrar de lleno en sus diferencias (que van más allá de la simple inversión del orden de las palabras —de un lado, *procesal constitucional* y de otro, *constitucional procesal*—) puede sostenerse que la primera de ellas ha cobrado mayor auge, mientras que la segunda se ha visto, en alguna medida, eclipsada por el brillo que progresivamente adquirió su contraparte, sobre todo en América Latina, como veremos después.

Con base en lo anterior, dos son los objetivos principales de esta contribución:

Primero. Equilibrar o nivelar la jerarquía de ambas disciplinas, destacando para ello la plena vigencia que, en la actualidad, debe tener el derecho constitucional procesal, sobre todo a la luz de la posición privilegiada en la que se ha situado el debido proceso legal (incluso considerado

un derecho fundamental), como valor indispensable en la convivencia cotidiana de los miembros de las sociedades democráticas contemporáneas,² y a la luz también del fenómeno de la constitucionalización de los ordenamientos legales (entre ellos, los de naturaleza adjetiva o procesal).³

Segundo. Presentar una versión robustecida de dicha disciplina —es decir, del derecho constitucional procesal— a partir de la asimilación en su agenda de las herramientas conceptuales, así como de los resultados —en términos de críticas, precisiones terminológicas, lineamientos, directrices o principios— provenientes de dos corrientes vanguardistas de investigación. Estas corrientes son la denominada teoría racional de la prueba (cuyos exponentes más destacados, al menos en el plano iberoamericano son Michele Taruffo y Jordi Ferrer), la cual se encuentra estrechamente asociada, a su vez, a la epistemología jurídica (cuya modalidad más depurada ha sido recientemente delineada por Larry Laudan). Ambas buscan afianzar la búsqueda de la verdad como un fin prioritario del proceso.

En última instancia, este trabajo constituye un esfuerzo más del autor por incorporar el componente epistemológico en nuestras reflexiones sobre la estructura y funciones de procesos jurisdiccionales de diversa índole, nacionales, transnacionales e internacionales.⁴

II. Derecho procesal constitucional y derecho constitucional procesal: algo más que un juego de palabras

1. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

Uno de los más lúcidos exponentes contemporáneos del derecho procesal constitucional —Eduardo Ferrer Mac-Gregor— lo define como “la disciplina jurídica que se encarga del estudio sistemático de la jurisdicción, magistratura, órganos y garantías constitucionales, entendiendo estas últimas como los instrumentos preponderantemente de carácter procesal dirigidos a la protección y defensa de los valores, principios y normas de carácter fundamental (procesos y procedimientos constitucionales)”.⁵

La concepción previa hace eco de quien es considerado el principal sistematizador de esta rama de la ciencia del derecho, Héctor Fix-Zamudio.⁶ Para este autor, el derecho procesal constitucional es “una disciplina instrumental que se ocupa del estudio de las normas que sirven de medio

para la realización de las disposiciones contenidas en los preceptos constitucionales, cuando éstos son desconocidos, violados o existe incertidumbre sobre su significado”.⁷

Profundizando un poco más, y en palabras del mismo Fix-Zamudio, esta variante de la dogmática jurídica consiste en

el estudio de las *garantías de la Constitución*, es decir, de los instrumentos normativos de carácter *repressivo* y *reparador* que tienen por objeto remover los obstáculos existentes para el cumplimiento de las normas fundamentales, cuando las mismas han sido violadas, desconocidas o existe incertidumbre acerca de su alcance o de su contenido, o para decirlo en palabras carnelutianas, son las normas instrumentales establecidas para la *composición de los litigios constitucionales*.⁸

La gran tarea de sistematización de esta disciplina que Fix-Zamudio emprendiera en la segunda mitad de la década de los cincuenta del anterior siglo, al elaborar y defender su tesis de licenciatura que llevó por título *La garantía jurisdiccional de la Constitución mexicana. Ensayo de una estructuración procesal del amparo*, y que a la postre sería publicada íntegramente como el primero de los seis ensayos que conforman la obra *Juicio de amparo*,⁹ cristalizó en una construcción conceptual sofisticada caracterizada, de manera importante, por el recurso a los conceptos, metodología y técnicas de la teoría general del proceso (orientada a la exposición rigurosa y sistemática de los principios e instituciones que son comunes a todas las ramas del enjuiciamiento).

En efecto, influenciado por el procesalismo científico, cuyo origen se remonta a la obra de Von Bulow de 1868,¹⁰ así como a los trabajos de procesalistas italianos clásicos (entre otros, Chiovenda, Calamandrei, Cappelletti, etc.), y que en América Latina se consolidara con la obra de grandes juristas, tanto exiliados (Alcalá-Zamora y Castillo, Sentís Melendo, Goldschmith) como oriundos de estas tierras (el uruguayo Eduardo J. Couture o los mexicanos y discípulos de Alcalá-Zamora, el propio Fix-Zamudio, García Ramírez, Gómez Lara y Ovalle Favela),¹¹ Fix-Zamudio presenta al juicio de amparo esencialmente como un *proceso*. Es decir, como un “conjunto armónico y ordenado de actos jurídicos, en vista de la composición de la litis de trascendencia jurídica, que implica la vinculación de las partes con el juzgador, y que se desenvuelve a través de una serie de situaciones jurídicas que se van sucediendo según las partes actúen con las expectativas, posibilidades, cargas y liberación de

cargas que les son atribuidas”,¹² cuya peculiaridad radica en su carácter *constitucional* (dada su vinculación inherente con la ley fundamental).

En el pensamiento de Fix-Zamudio, el amparo, concebido ya como un proceso constitucional, a su vez se encuentra inmerso en los linderos de un entramado de categorías teóricas, respecto del cual, por limitaciones de espacio, no podemos ahondar. Basta decir que dentro de este sistema de categorías, se ubica al amparo como una instancia o ejemplo de *garantía jurisdiccional*, misma que, junto con la *garantía política* y la *garantía judicial*, constituyen formas de defensa o salvaguarda de la Constitución a las que nuestro autor llama “garantías constitucionales”. De dichas garantías, cabe decir dos cosas: por un lado, que son distintas a las *garantías fundamentales*, expresión en aquel tiempo considerada sinónimo de *derechos humanos o fundamentales* por el juriconsulto mexicano; y por otro, que, a diferencia de la que denomina *protección constitucional* (conformada por normas de carácter preventivo y preservativo que tutelan los mandatos de la Constitución), las garantías constitucionales son de corte *represivo y restitutorio*.¹³

Ahora bien, en la actualidad se discute acerca de la clase de relaciones que pueden establecerse entre el derecho procesal constitucional y la denominada justicia constitucional o jurisdicción constitucional. El primero se ha venido desarrollando como una suerte de movimiento particularmente *latinoamericano*; mientras que el segundo es un vocablo usualmente empleado en el contexto europeo.

Pese a lo que pudiera parecer, las diferencias no son sólo semánticas, sino sustantivas: la corriente del derecho procesal constitucional pretende que la disciplina en cuestión sea considerada como una rama autónoma, es decir, como una ciencia de índole jurídica diferente del derecho constitucional y del derecho procesal, pese a que se acepta que en la construcción y análisis de su objeto de estudio —las garantías constitucionales— ha de recurrirse a los conceptos, principios e instituciones propios de estas dos modalidades del estudio científico del derecho.¹⁴ Por su parte, la vertiente europea de la justicia constitucional niega tal autonomía, de tal suerte que la exposición sistemática de las normas que establecen mecanismos —normalmente procesales— de defensa de la Constitución frente a violaciones derivadas preponderantemente de actos de autoridad, queda subsumida a la manera de un punto más que abordar en la agenda del derecho constitucional. Teniendo en cuenta lo anterior, se habla entonces de posibles relaciones de convergencia (o de fusión) y de mera convivencia (en la que ambas corrientes se toleran recíprocamente).¹⁵

2. DERECHO CONSTITUCIONAL PROCESAL

Siendo un tanto inconsistente con su propia terminología, en un trabajo de los años setenta del siglo pasado, Fix-Zamudio hace una de las primeras referencias doctrinales en México a las garantías constitucionales *del proceso*.¹⁶

He destacado la inconsistencia terminológica ya que, como recordará el lector, para el autor en comento, la expresión *garantías constitucionales* designa los instrumentos normativos de carácter represivo y reparador que tienen por objeto remover los obstáculos existentes para el cumplimiento de las normas fundamentales, cuando las mismas han sido violadas, desconocidas o existe incertidumbre acerca de su alcance o de su contenido.

Sin embargo, cuando habla de “garantías constitucionales del proceso”, no respeta la estipulación previa. Como él mismo reconoce, en este caso no se está refiriendo a *medios procesales* para lograr el respeto de la carta fundamental cuando sus preceptos son desconocidos o violados, sino a “*derechos subjetivos públicos* conferidos expresa o implícitamente a los justiciables por las normas fundamentales de la Constitución, con el objeto de que puedan obtener las *condiciones necesarias* para la *resolución justa y eficaz* de las controversias en las cuales intervienen”.¹⁷

Si dejamos de lado la inconsistencia terminológica, lo cierto es que el reconocimiento conceptual de estos derechos subjetivos públicos, así como de la necesidad de estudiarlos rigurosa y sistemáticamente, dio pie a que nuevamente el propio Fix-Zamudio propusiera el surgimiento de una disciplina específica, a la que llamó *derecho constitucional procesal*, la cual es concebida como aquella rama del derecho constitucional que se ocupa del análisis y exposición de los conceptos, categorías, e instituciones *procesales* consagradas en la ley fundamental;¹⁸ o de manera más sintética, como la descripción de la regulación, a nivel constitucional, del proceso (genéricamente entendido).¹⁹

Ovalle Favela explica que, como preámbulo a las aportaciones de Fix-Zamudio, puede hacerse referencia al pensamiento del procesalista uruguayo Eduardo J. Couture, quien puso de relieve la disociación que en su época privaba entre los estudios de derecho constitucional y los de derecho procesal. Esta situación le parecía inadecuada, de modo que para motivar un cambio de enfoque en el que cupiera la revisión de los conceptos procesales más importantes (como el de acción, excepción, jurisdicción, etc.) desde la perspectiva constitucional, se propuso mos-

trar cómo legislaciones adjetivas –como el caso de los códigos procesales civiles– constituyen en realidad textos que reglamentan la garantía de justicia contenida en las Constituciones.²⁰ Ya puede verse que este nexo ineludible entre Constitución y proceso contribuye a sentar las bases sobre las que se erige el derecho constitucional procesal.

Couture, en otro de sus trabajos, ya perfilaba una actividad del jurista dogmático muy semejante a la que Fix-Zamudio considerara como propia del derecho constitucional procesal. Dicha actividad consistía en fijar los fundamentos y las soluciones que permitan establecer, frente a cada caso particular, pero a través de criterios de alcance general, si un proceso proyectado o regulado por la ley es o no idóneo y apto para cumplir con los fines de justicia, seguridad y orden que instituye la Constitución.²¹ Esta propuesta va incluso más lejos que la de Fix-Zamudio, ya que no sólo contiene un componente descriptivo, sino también uno de corte prescriptivo o crítico que se manifiesta en la reprobación –previo acertado diagnóstico– de un proceso (civil, mercantil, familiar, administrativo, penal, etc.) que no se ajuste a los lineamientos o directrices básicos establecidos constitucionalmente. La reprobación referida debería traducirse, en última instancia, en la declaración de inconstitucionalidad de la ley adjetiva que instituyere un proceso como el mencionado.

Hacia 1954, Couture publica otra obra relevante para el sucesivo perfeccionamiento y desarrollo del derecho constitucional procesal, en la que de manera explícita hace referencia a uno de los conceptos fundamentales de esta disciplina, el *debido proceso legal*.²²

Dicha noción de origen anglo-sajón –“due process of law”–²³ ha venido incorporándose paulatinamente al léxico de la tradición del derecho romano-germánico (o del *civil law*).²⁴ Puede incluso ser considerado como la categoría teórica que, como derecho genérico, engloba todas las garantías constitucionales del proceso.²⁵

Ahora bien, las siguientes expresiones se aceptan como equivalentes al derecho al debido proceso: *garantía de justicia*,²⁶ *derecho fundamental de justicia a través del proceso*,²⁷ *derecho judicial material constitucional*,²⁸ *derecho al justo (y equitativo) proceso*,²⁹ *derecho de acceso a la justicia*,³⁰ *derecho a la tutela jurisdiccional*,³¹ entre otras.

Por lo claro y esquemático de su exposición, nos valdremos de la propuesta que Ovalle Favela ofrece respecto de la definición del derecho a la tutela jurisdiccional (repetimos, sinónimo del derecho al debido proceso). La propuesta es la siguiente: el derecho a la tutela jurisdiccional es el

derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder a tribunales independientes e imparciales, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella, a través de un proceso equitativo y razonable, en el que se respeten los derechos que corresponden a las partes; así como para que dichos tribunales emitan una decisión jurisdiccional motivada sobre la pretensión o la defensa y, en su oportunidad, ejecuten esa resolución.³²

Como sugiere también el autor en comentario, este derecho subjetivo público puede interpretarse como una consecuencia de la prohibición (expresa en nuestra Constitución) de hacernos justicia por nuestra cuenta. Si esto es así, la justicia tiene que venir, en principio, aunque no necesariamente, mediada por otra entidad, a saber, un funcionario del Estado con facultades jurisdiccionales que opere precisamente en el marco del debido proceso. En pocas palabras, cancelada la opción de la autotutela por vía de su prohibición constitucional, se abre un espacio privilegiado para la heterotutela, o sea, la tutela jurisdiccional de las controversias jurídicas.

Volviendo a la definición del derecho a la tutela jurisdiccional aludida con anterioridad, nótese dos cosas: por una parte, su plena compatibilidad, pese a ser más específica o detallada, con la concepción de “garantías constitucionales del proceso” de Fix-Zamudio, quien por ese término entiende, como recordará el lector, los derechos subjetivos públicos conferidos expresa o implícitamente a los justiciables por las normas fundamentales de la Constitución, con el objeto de que puedan obtener las condiciones necesarias para la resolución justa y eficaz de las controversias en las cuales intervienen; y por otra, que dicha definición a su vez comprende tres derechos fundamentales, que son: el derecho de acceder a los órganos jurisdiccionales competentes, independientes e imparciales; el derecho a un proceso *equitativo* y razonable que concluya con una sentencia motivada; y el derecho a que *se ejecute* lo resuelto por el tribunal.³³

El respeto a tales derechos, sobre todo por parte del legislador al darse a la tarea de diseñar, por vía de la expedición de leyes adjetivas, la diversa gama de procesos jurisdiccionales, conforma la urdimbre de condiciones a las que Fix-Zamudio califica de necesarias para la resolución justa y eficaz de las controversias en que intervienen las personas.

Pero la historia no termina ahí, ya que de esos tres derechos fundamentales, la doctrina deriva otros de igual importancia. Abundemos al respecto. Se afirma, por ejemplo, que en el derecho de acceder a los órganos jurisdiccionales, competentes e imparciales, queda comprendido el que se conoce como *derecho al juez natural*, el cual excluye la posibilidad

de ser juzgado por tribunales extraordinarios, instituidos por comisión o creados *ex post factum*.³⁴

Asimismo, el derecho al juez natural también incluye el derecho de los justiciables de acceder a tribunales independientes e imparciales. Por *independencia*, Ovalle Favela entiende el orden institucional que permite a los juzgadores emitir sus decisiones conforme a su propia certeza de los hechos —obtenida con base en las pruebas practicadas en el proceso— y de acuerdo con el derecho que estimen aplicable al caso concreto, sin tener que acatar indicaciones o someterse a sugerencias provenientes de sus superiores jerárquicos, ni de los otros poderes. La mencionada independencia es orgánica cuando se trata de la exclusión de influencias externas o ajenas al poder judicial; y es de carácter *funcional* cuando se pretende excluir, mitigar o neutralizar las influencias, presiones o sugerencias internas a dicho poder.³⁵ Por su parte, de acuerdo con nuestro autor, la imparcialidad consiste en el deber de los jueces de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en conflicto, y de dirigir y resolver el proceso sin favorecer indebidamente a alguna de ellas.³⁶

Ahora bien, dentro del derecho a un proceso equitativo y razonable que concluya con una sentencia motivada (segundo de los derechos fundamentales que se siguen de la definición del derecho a la tutela jurisdiccional de Ovalle Favela, antes expuesta), quedan comprendidos, a su vez, derechos como el de audiencia o de defensa y el derecho a la prueba, que operan bajo principios tan cruciales como el de contradicción (o contradictorio), el de igualdad de partes, el de intermediación, entre otros. Sin embargo, dejaremos su tratamiento, sobre todo el del derecho fundamental a la prueba, para la siguiente sección, ya que en este punto se establece la conexión entre la epistemología y el derecho constitucional procesal; o en otras palabras, donde debe enfatizarse la necesidad de incluir un análisis de corte epistemológico, como una de las dimensiones más relevantes del derecho constitucional procesal.

Para culminar este apartado, sólo me resta recalcar la diferencia entre el derecho procesal constitucional y el derecho constitucional procesal. Más que un juego de palabras, se trata, en efecto, de dos disciplinas distintas. La primera se aboca al análisis y exposición sistemática de los medios —normalmente procesales— para la restauración del orden constitucional que ha resultado transgredido por la violación de algunas de sus disposiciones. Por su parte, la disciplina del derecho constitucional procesal consiste en el estudio de las relaciones entre Constitución y proceso jurisdiccional surgidas cuando la primera establece lineamientos, directrices,

principios y derechos básicos a los efectos de que el segundo constituya un medio eficaz y justo para la resolución de controversias jurídicas; y cuando el legislador reglamenta dichas disposiciones mediante la expedición de normas adjetivas que instituyen la diversa gama de procesos jurisdiccionales.

Nótese, no obstante, la conexión entre ambas disciplinas, la cual se deriva del hecho de que entre los derechos o disposiciones fundamentales que pueden ser violados, y por tanto, restituidos por vía de los medios procesales respectivos (medios estudiados por el derecho procesal constitucional), se encuentra precisamente el derecho fundamental a obtener justicia a través del proceso (derecho que es objeto de estudio del derecho constitucional procesal); mientras que entre los diversos tipos de procesos para los cuales la Constitución establece lineamientos y principios básicos (lineamientos y principios estudiados por el derecho constitucional procesal), se encuentra el mismo proceso orientado a componer litigios constitucionales (objeto de estudio del derecho constitucional).

III. La dimensión epistemológica del derecho constitucional procesal

1. EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PRUEBA: INTRODUCIENDO EL COMPONENTE EPISTEMOLÓGICO EN LA REFLEXIÓN

Antes de hablar del derecho fundamental a la prueba y al efecto de presentar el marco en el que este derecho se inserta, conviene hablar primero del derecho, también fundamental, de defensa, así como de los principios de contradicción y de igualdad entre las partes que operan en la dinámica del proceso (contexto en el que se ejercita ese derecho a la defensa).

El derecho de defensa, también conocido como la garantía de audiencia, está contenido, como todos sabemos, en el artículo 14 de nuestra Constitución, el cual prescribe que, previo a cualquier acto de autoridad que pueda llegar a privar a una persona de sus derechos o posesiones, se le otorgue la oportunidad genuina y razonable de defenderse en el contexto de un juicio (en el que se sigan las “formalidades esenciales del procedi-

miento”), ante tribunales independientes e imparciales, instituidos legalmente con anterioridad.

Siguiendo a Ovalle Favela nuevamente, pareciera que la garantía de audiencia sólo se concede al demandado, pero aquí es donde hacen su aparición estelar los principios de contradicción y de igualdad procesal, ya que en virtud de los efectos de dichos principios, el juzgador tiene el deber de otorgar a la parte actora las mismas oportunidades razonables para exponer su pretensión y defenderla.³⁷

Ahora bien, el principio de contradicción es, para algunos, inherente a la noción misma de *proceso*. Entiendo este último como un mecanismo para la composición de un litigio o conflicto de trascendencia jurídica, el cual, a su vez, implica la confrontación de al menos dos partes. Así, a los efectos de la justa resolución de la controversia, el principio de contradicción impone al juez el deber de pronunciarse resolutivamente respecto de las promociones que le sean formuladas por cualquiera de las partes, oyendo previamente las razones de la contraria o, al menos, proveyéndole de la oportunidad para expresarlas. Por supuesto que las leyes procesales pueden implementar salvedades o excepciones a este principio cuando se trate de cuestiones de mero trámite, procurando no dejar en estado de indefensión a alguno de los litigantes.³⁸

Asimismo, de acuerdo con Ovalle, este principio impone al legislador la obligación de dar a cualquier proceso jurisdiccional una configuración dialéctica, es decir, una estructura que permita un genuino debate, una discusión eficaz o un intercambio racional de posturas entre las partes. Dicho debate adquiere su carácter particular en la medida en que se encuentre jurídicamente regulado (la configuración referida puede considerarse un episodio particular de la dinámica dialéctico-histórica hegeliana, en la que una síntesis —en este caso, una sentencia judicial— resuelve posiciones encontradas o antitéticas —en este caso, proferidas por las partes en litigio).³⁹

Por otro lado, el principio de la igualdad de las partes en el proceso constituye la versión específica en materia procesal del principio genérico de la igualdad de las personas ante la ley, el cual se encuentra fuertemente arraigado en el pensamiento liberal. Consiste precisamente en dotar a las partes de un arsenal equitativo de armas y de oportunidades, principalmente, para exponer sus pretensiones y fundarlas.⁴⁰

Recordará el lector que cuando hablamos del derecho de defensa (o de la garantía de audiencia) se hizo referencia a ciertas “formalidades esenciales del procedimiento”. Pues bien, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los siguientes cuatro elementos confor-

man, en México, esas formalidades esenciales: *a)* permitir a las partes que expresen su acción y sus excepciones; *b)* que ofrezcan o aporten pruebas; *c)* que aleguen, y *d)* que reciban una resolución fundada, motivada y congruente de parte del órgano jurisdiccional.⁴¹

De entre los anteriores elementos, centraré mi atención en el derecho a la prueba, el cual es concebido por Picó i Junoy —a quien consideraré representante de la doctrina procesal española contemporánea— como “aquel que posee el litigante, consistente en la utilización de todos los medios probatorios necesarios para *formar la convicción* del órgano jurisdiccional acerca de lo discutido en el proceso”.⁴² Este autor sostiene que el derecho a la prueba, a su vez, consta de tres componentes, que son: el derecho a la admisión de la prueba,⁴³ el derecho a la práctica de la prueba⁴⁴ y el derecho a la valoración de la prueba.⁴⁵

La pregunta que surge en este punto es la siguiente: ¿Qué significa la expresión *prueba*? Dedicaremos la siguiente sección a ofrecer una respuesta plausible, al efecto de depurar nuestro instrumental conceptual.

2. SENTIDOS DE LA EXPRESIÓN *PRUEBA*

Para comenzar nuestra propuesta de asimilación en la agenda del derecho constitucional procesal, de los avances —en términos de observaciones críticas, precisiones conceptuales, directrices y principios— provenientes de la teoría racional de la prueba y de la epistemología jurídica, sugiero, primero, dirigir nuestra atención al análisis que los autores de estas corrientes de investigación realizan con respecto de la expresión *prueba*, quienes convergen en el reconocimiento de al menos tres sentidos del término, los cuales son:

- a)* *prueba* como medio de prueba,
- b)* *prueba* como actividad probatoria y
- c)* *prueba* como resultado.

La primera acepción —la de medio de prueba— es equivalente a la frase *elemento de juicio*, la cual, de acuerdo con Ferrer, designa a “cualquier *enunciado fáctico descriptivo*, del que se pueden obtener directa o indirectamente inferencias para la corroboración o refutación de la hipótesis principal del caso”.⁴⁶ Nótese cómo *prueba* en este sentido, designa proposiciones o enunciados, los cuales se insertan en la estructura argumentativa, base para la determinación de los hechos en una controversia judicial.

Posteriormente, Ferrer clasifica los medios de prueba en genéricos y específicos.⁴⁷ Los primeros corresponden a los tipos o clases generales de medios probatorios que los distintos ordenamientos, sobre todo, del *civil law*, suelen reconocer, por ejemplo, pruebas documentales (públicas y privadas), confesionales, testimoniales, presuncionales (indiciarias, indirectas o circunstanciales),⁴⁸ inspecciones oculares, reconstrucciones de hechos, etc. Los medios de prueba específicos constituyen los elementos de juicio concretos que instancian alguna de las categorías generales previas en cada causa o asunto judicial particular.

Por su parte, la segunda es una acepción dinámica, en la medida en que se toman en cuenta procedimientos de diversa clase.

Con base en lo anterior, desde cierta perspectiva, se concibe al término *prueba* como análogo al de *test de una hipótesis* que se aplica en otros campos del conocimiento; es decir, como un dispositivo o mecanismo que impone ciertos controles o requerimientos que, de ser superados, autorizan la asunción de la hipótesis en cuestión como verdadera.⁴⁹

Así mismo, esta acepción hace referencia a la actividad esencialmente de las partes (pero también del juez, sobre todo cuando imperan principios como el de gozar de “las más amplias facultades para allegarse de medios de prueba”), mediante la cual se aportan al proceso los elementos de juicio que han logrado reunir (en ocasiones ocultando algunos y *maquillando* otros de acuerdo con sus intereses), siguiendo para ello las formalidades que establece la ley.⁵⁰

Pero la palabra *prueba*, bajo la acepción que se está estudiando, también designa al procedimiento inferencial que el juzgador realiza a partir de la consideración de los elementos de juicio disponibles en la causa. En este sentido, Taruffo comenta que:

se trata de la inferencia o de la cadena o serie de inferencias en función de las cuales el elemento de prueba pasa a ser la premisa (o la justificación) de la aceptabilidad de la aserción sobre el hecho. En esta acepción, probar u ofrecer prueba están referidos al procedimiento lógico a través del cual se fundamenta la prueba-conclusión (proof) en la prueba-premisa (evidence) o se deriva de ella. Prueba es entonces la inferencia sobre la prueba, es decir, el razonamiento con el que el juez establece que el hecho está probado sobre la base de los elementos de prueba de los que dispone.⁵¹

Ahora bien, el procedimiento inferencial referido se inserta en el marco general de la probabilidad inductiva o lógica. La tesis central de esta

noción es que entre la hipótesis en cuestión y los elementos de juicio disponibles existe una conexión de implicación gradual o parcial, derivada del hecho de que en muchos contextos no se suele contar con toda la información que pudiera ser relevante,⁵² y debido también a que los criterios o reglas (denominados *generalizaciones empíricas*) que posibilitan la realización de las inferencias respectivas a partir de los elementos de juicio son falibles o derrotables y, en ese sentido, tentativos, preliminares y retractables. De este modo, los elementos de juicio disponibles transfieren a la conclusión en cuestión sólo cierto grado de confirmación.⁵³

Por último, en su tercera acepción, *prueba* designa el resultado que deriva de la adquisición de los medios de prueba del proceso y de su valoración por parte del juez.⁵⁴ En otras palabras, hace referencia al resultado producido por la aportación de elementos de juicio en relación con la confirmación o falsación de una determinada hipótesis acerca de los hechos.⁵⁵

En resumen, *prueba* alude a las proposiciones o enunciados, es decir, a la información que puede extraerse de las distintas fuentes probatorias, como documentos, testificales, etcétera (primera acepción), a proposiciones o enunciados que se emplean como premisas de estructuras argumentativo-narrativas a los efectos de extraer de ellas inferencias inductivas (segunda acepción), que conducen a una conclusión fáctica probabilística resultante de dicho procedimiento inferencial (tercera acepción).

3. LA SUPERACIÓN DE LAS ORDALÍAS: LA ASUNCIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA EN EL PROCESO COMO DECISIÓN EPISTEMOLÓGICA

Para continuar nuestra propuesta de generar un punto de intersección entre el derecho constitucional procesal y la teoría racional de la prueba, hay que decir que la sola decisión de emplear en el contexto del proceso medios probatorios —sin considerar, por ahora, el problema que plantea la regulación jurídica de los mismos— constituye ya una decisión epistemológica (*epistemológica* en el sentido de intentar otorgar al funcionamiento del proceso lo que actualmente se conoce como una tendencia cognoscitiva orientada a dilucidar la verdad sobre los hechos alegados por las partes).

Ahora bien, no es que la decisión referida haya sido tomada repentinamente, de la nada, por alguna persona o entidad concreta. Más bien se ha consolidado como una nota característica del derecho procesal, a la

manera de un derrotero por el que lo ha conducido su evolución histórica, y a la que muy brevemente aludiré a continuación:

Como explica Taruffo, el año 1215 constituye un parteaguas en la historia del derecho procesal (entendido en este momento como un fenómeno normativo, es decir, como la regulación jurídica del proceso y no como la ciencia que se encarga de describir sistemáticamente tal regulación, partiendo de la identificación de los conceptos, preceptos e instituciones que son comunes a todas las ramas del enjuiciamiento), ya que marcó dos grandes rumbos a seguir respecto a instituciones y técnicas consideradas apropiadas para alcanzar la decisión en torno a los hechos en el contexto de un proceso jurisdiccional, a saber: la implementación del *jury trial* (o del juicio por jurado), típico de la tradición del *common law*, y la serie de técnicas e instituciones procesales basadas en una concepción instrumental de la prueba como el medio óptimo para descubrir la verdad de los hechos en una controversia jurídica, propias de países de la tradición romano-germánica o del *civil law*. Dicha concepción instrumental de la prueba se complementa con una visión del proceso según la cual éste consiste en una empresa *racional*, en la que un juez profesional (y no el ciudadano de a pie), experto en lógica, filosofía y derecho (al menos ésta era la formación de los jueces en aquella época), analiza las informaciones proporcionadas por testigos y documentos (preponderantemente), elaborando sobre esa base una reconstrucción tendencialmente verdadera de los hechos.⁵⁶

La importancia de ese año radica en que significó, al menos en teoría, el fin de las *ordalías* (o juicios de dios),⁵⁷ el cual se produjo por vía de su prohibición en el IV Concilio de Letrán, cuando era papa Inocencio III.⁵⁸ En Inglaterra, la prohibición mencionada se hizo efectiva a través de un *writ* de Enrique III en 1219, pero aunado al otorgamiento de la *Magna Charta Libertatum* (o simplemente Carta Magna) por parte del rey Juan en el propio 1215 (quien más que otorgarla por su benevolencia, se vio forzado a hacerlo por sus barones y nobles), y particularmente por la influencia y poder simbólico de su capítulo 29, como se ha dicho, en Inglaterra se allanó el camino hacia la consolidación del sistema de enjuiciamiento por jurado.⁵⁹

En efecto, la prohibición de las ordalías normalmente se interpreta —al menos en materia civil y en el derecho romano-germánico— como el momento cumbre del tránsito de una suerte de misticismo procesal hacia un proceso racional, en el sentido de buscar prioritariamente averiguar la verdad de los hechos, a partir de la adquisición y valoración de medios de prueba.

Sin embargo, todas las condiciones para ese tránsito se habían gestado ya en ciertas regiones del sur de Europa. Un ejemplo particularmente relevante de ello —porque evidencia la progresiva limitación que fue experimentando el recurso a las ordalías— es el constituido por el reino de Italia, en el periodo que va de la invasión de la tribu germánica de los Longobardos (en el 569), hasta el siglo IX.⁶⁰

Ya desde los tiempos del rey Rotario, quien por medio del edicto del año 643 contribuye de manera importante a la sistematización del derecho longobardo (eventualmente aplicable a todos los habitantes de la región, no sólo a los logonbardos), se perciben los comienzos de la limitación progresiva del recurso a las ordalías.⁶¹

En Pavía (centro administrativo del reino), el elemento más representativo del procedimiento ordálico consistía en la emisión de la llamada *beweisurteil*, en la que el juez ordenaba la práctica de la ordalía específica, la cual normalmente tomaba la forma de un duelo entre las partes (o sus adalides).⁶²

No obstante, como explica Taruffo, previo a la emisión de esta sentencia, el demandado tenía la oportunidad de purgarse o purificarse de la acusación en su contra, a través del expediente (alternativo al duelo) de jurar su inocencia (a lo que se denominó *compurgatio*). Este juramento podía fortalecerse con uno de carácter colectivo, realizado por personas que conocían al demandado y estuvieren dispuestas a participar en dicho acto.⁶³

En efecto, el juramento individual o colectivo también era considerado una modalidad de ordalía, es decir, una prueba, reto o desafío que debía superar el demandado a los efectos de obtener señales de que la voluntad divina de un ser supremo ordenaba que el asunto fuese resuelto a su favor (nótese que la ordalía no era una prueba en el sentido moderno de elemento racional de juicio a favor de la verdad de una proposición que describe cierto hecho). Sin embargo, se trataba de una ordalía menos salvaje (si se compara con el duelo o con otras como la ordalía del agua, del fuego, del hierro incandescente, etc.). En ese sentido, representaba una limitación a los aspectos más grotescos de ese misticismo procesal.⁶⁴

Pero quizá lo más importante, desde el punto de vista de las restricciones que las ordalías experimentaban en esta región en los tiempos de Rotario, es que todavía antes de la posibilidad de optar por el juramento (individual o colectivo), el tribunal probablemente tomaba en cuenta otras informaciones —éstas sí entendidas como medios de prueba genuinos y no sólo como retos o desafíos a superar por las partes— para tomar su decisión.⁶⁵

El periodo del rey Rotario es importante, aunque fue con el rey Liutprando (entre los años 717 y 734) cuando se consolida el cambio en la cultura procesal del reino (y eventualmente, de Europa).⁶⁶

Aunque no llegó al punto de prohibirlo, era conocida la aversión que Liutprando sentía por el duelo como forma de culminación de una controversia jurídica. En este sentido, introdujo limitaciones adicionales a su empleo (ya de por sí restringido por Rotario), las cuales privilegiaron el recurso al juramento.

La confianza de Liutprando en este dispositivo no era plena, por ello –y así minó la confianza en este mecanismo como juicio de dios– introdujo garantías y sanciones contra el *falso* juramento. El caso del juramento colectivo resulta interesante, ya que era concebido como una especie de confirmación social de la verdad de los hechos (como un corolario del proceso por el que se intenta descubrir qué fue lo que realmente ocurrió).

Siguiendo a Rotario, Liutprando consideró cada vez más excepcional la emisión de la *beveisurteil*, de modo que las fases procesales previas fueron adquiriendo un carácter más decisivo en lo que concierne a la solución de la controversia. En este sentido, Liutprando abrió camino a tipos de prueba más modernos, especialmente al uso de documentos para probar la existencia de diversos contratos. Se reguló el uso de estos medios sancionando su falsificación y estableciendo su forma de presentación en juicio. Así mismo, en este periodo se favoreció el empleo de testificales y se sentaron las bases para que los testigos correspondientes pudieran ser interrogados en juicio por el tribunal.

Con las innovaciones introducidas por Liutprando, la *certa veritas* (o verdad objetiva) se instala como eje de la administración de justicia en el reino. Se vuelve, pues, el marco natural en el que cobra pleno sentido la asunción de pruebas y el despliegue de prácticas probatorias al interior del proceso. Pero a la par, se consolida una visión peculiar del papel de los jueces, bajo la cual dichos funcionarios son activos y meticulosos indagadores de la verdad, quienes tomaban en cuenta cualquier fuente de información para realizar sus tareas.⁶⁷

En resumen, el caso logonbardo es una muestra particular de los episodios de evolución precoz de la cultura procesal continental, en los que el formalismo-ritualismo de las ordalías cede gradualmente a técnicas (en principio) menos formalistas, flexibles y eficaces para el descubrimiento de la verdad, que hacen posible la reconstrucción plausible y razonable de los hechos del caso.

4. LA CONCEPCIÓN FRAGMENTARIA O ESCINDIDA DE LA PRUEBA: UN OBSTÁCULO PARA LA REFLEXIÓN EPISTEMOLÓGICA

Ahora bien, pese a ese giro revolucionario que implicó dejar atrás el empleo de las ordalías y sustituirlas por el uso de pruebas genuinas para arribar a la decisión relativa a los hechos de una controversia jurídica, en la actualidad y, sobre todo en los países del *civil law*, aunque también en la tradición anglo-sajona, impera una noción un tanto distorsionada de *prueba*, sobre la cual descansan doctrinas contemporáneas que predicán del proceso jurisdiccional, la persecución, entre otros fines incluso más importantes. Consiste en establecer exclusivamente la *verdad formal o jurídica* (en oposición a la infortunadamente denominada *verdad material*),⁶⁸ así como el carácter constitutivo de los hechos, sobre todo tratándose de las decisiones definitivas en la jerarquía del sistema jurídico (cuando el asunto ha alcanzado el estado de cosa juzgada).⁶⁹ En este escenario, aquella decisión epistemológica que implicó preferir el empleo de medios de prueba en lugar de procedimientos irracionales desde el punto de vista de su ineptitud para determinar la verdad, parece haberse perdido en el horizonte.

Dichas doctrinas contemporáneas se caracterizan por adoptar en su seno una concepción fragmentaria o escindida de la prueba. Desde esta óptica, la prueba jurídica no constituye un caso más del empleo de este medio para averiguar la verdad en torno a cuestiones empíricas de interés. La prueba en derecho tiene tantas e importantes peculiaridades que se vuelve necesario, según las mencionadas teorías, desarrollar una noción específica para este ámbito, totalmente distanciada de los sentidos en que la expresión *prueba* se utiliza en contextos extraprocesales, como en el caso de las ciencias naturales.⁷⁰

De entre las razones para abogar por la noción escindida de la prueba jurídica, destacan dos. Por un lado, se argumenta que, en la medida en que el proceso opera con información deficiente (tanto por su fiabilidad relativa, como por su carácter necesariamente incompleto), no puede aspirarse más que a una justificación parcial o aproximada de la decisión sobre los hechos, la cual se caracteriza por ser tomada en una situación de incertidumbre.

Por otro, se sostiene que a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en la ciencia, el desarrollo de la actividad probatoria en el derecho se encuentra ampliamente regulado, y esa regulación no consiste meramente en la traducción jurídica de imperativos epistemológicos. De hecho, por la influencia que, de acuerdo con Ferrer, ha ejercido el pensamiento de

autores clásicos como Carnelutti, sin importar cuánto se aleje la regulación jurídica de la prueba de intereses exclusivamente epistemológicos, la más mínima limitación que la búsqueda de la verdad pueda experimentar hace que ese procedimiento regulado se transforme, sólo por ello, en un mecanismo para la fijación formal de los hechos.⁷¹

A la primera argumentación, Ferrer responde que la aproximación sólo parcial (o imperfecta) a la verdad de proposiciones que describen sucesos empíricos no puede evitarse, ni siquiera en los casos científicos paradigmáticos. Pero el hecho de que nuestros esfuerzos cognitivos sufran de permanentes limitaciones no es una excusa aceptable para exentar a la prueba jurídica y, más técnicamente, a la decisión sobre los hechos basada en las pruebas, de la aplicación de criterios y reglas de la racionalidad general. Aunque en efecto, la decisión jurídica en torno a los hechos se produce en un ambiente de incertidumbre, de ello no se sigue que deba perfilarse una noción sectorial de *prueba* para el derecho. Es razonable sostener, habiendo tomado nota de la incertidumbre que circunda a la toma de decisiones jurídicas sobre los hechos, que habremos de proceder con cautela, ya que las conclusiones judiciales acerca del valor de verdad de ciertos enunciados fácticos no pueden ser absolutamente correctas. A dichas conclusiones sólo puede atribuirse cierto grado de probabilidad de haber acertado (que es otra forma de decir que de los enunciados que describen ciertos hechos, tomados como hipótesis explicativas, sólo puede predicarse cierto grado de confirmación).⁷²

A la segunda, Ferrer responde que la conclusión de que todo proceso jurídico es un mecanismo de fijación formal de los hechos es, en última instancia, una generalización apresurada y, como tal, una falacia. Esa conclusión debe ser el resultado de un diagnóstico acertado que nos permita evaluar qué tintes ha alcanzado la regulación jurídica de un tipo de proceso determinado, y del fenómeno probatorio que se desarrolla al interior del mismo. En breve, este diagnóstico que mide el alcance de las limitaciones jurídicas impuestas a la prueba nos permite determinar las posibilidades de controlar racionalmente las decisiones judiciales en torno a los hechos (que serán mayores en la medida en que la valoración de los medios de prueba no esté tan intensamente regulada, como sucede en el régimen tasado, también llamado de la prueba legal).⁷³

5. LA BÚSQUEDA DE LA VERDAD COMO FIN PRIORITARIO DEL PROCESO

Discusiones como la anterior han conducido a diversos autores (entre ellos, Ferrer, Taruffo, etc.), cultivadores de la teoría racional de la prueba, a tener que diseñar argumentos a favor de la tesis de que la búsqueda de la verdad —y, por tanto, el empleo de medios de prueba como instrumentos óptimos (aunque no infalibles) para alcanzarla— debe ocupar un lugar central y prioritario (nótese que no se dice *exclusivo*) entre los fines del proceso.

Entre tales argumentos destacan los siguientes. El que invoca a la verdad como una condición necesaria (no suficiente) de la justicia de las resoluciones judiciales (la cual, aunada, entre otras, a la correcta interpretación de la norma asumida como criterio de decisión, conforman la serie de condiciones necesarias y conjuntamente suficientes).⁷⁴ El que sostiene que sin una determinación verdadera de los hechos se pone en peligro la función del derecho consistente en guiar o dirigir *la conducta* de los ciudadanos (debido a la pérdida progresiva del poder motivar el comportamiento, paradigmáticamente representado por la procedencia de las consecuencias jurídicas respectivas —entre ellas, sanciones, penas, etc.— ante los casos contemplados como hechos condicionantes en las normas generales).⁷⁵ Y el que sostiene que una determinación verdadera de los hechos es una condición necesaria de la correcta aplicación de las normas jurídicas generales a casos particulares.

Los argumentos referidos se entrelazan. Sin embargo, me centraré a continuación en el último de ellos, y particularmente en la versión presentada recientemente por el profesor Ricardo Caracciolo, ya que, desde mi punto de vista, es la más elaborada (hasta el momento), en virtud de que combina adecuadamente sutilezas lógicas y epistemológicas.⁷⁶

Caracciolo parte de la observación de que, en el derecho contemporáneo de la tradición del *civil law*, se requiere que el juez, en la motivación de su sentencia, muestre que resolvió la controversia respectiva mediante la *aplicación* de normas jurídicas generales al caso concreto; esto es, que justifique los resultados de tal aplicación, los cuales se traducen en la emisión de una norma jurídica individualizada.

De acuerdo con el paradigma clásico, la norma general a aplicar tiene una estructura condicional, en cuyo antecedente se menciona una clase de hechos (clase a la que se denomina *caso genérico*), a la que se asocia —en el consecuente— cierta consecuencia normativa, la cual habitualmente asume la forma de la calificación deóntica de cierta acción (reputada *permitida*, *prohibida* u *obligatoria*).⁷⁷

Con base en lo anterior, la aplicación de la norma general procede por vía de una inferencia que insta el esquema argumental válido denominado *modus ponens*, en el que la norma general constituye la premisa mayor, mientras que la descripción de los hechos que condicionan la procedencia de la consecuencia normativa constituye la premisa menor, la cual sirve de puente para inferir la conclusión, que no es otra cosa que la norma individualizada que resuelve el litigio.⁷⁸

Para el llamado paradigma clásico, el criterio de corrección de la aplicación de normas generales consiste en que los hechos a los que hace referencia la premisa menor deben ser descritos usándose las mismas propiedades que caracterizan a la clase general. Ello, a los efectos de mostrar que los hechos particulares se encuentran incluidos en la clase que se menciona en la norma; es decir, que de tales hechos particulares pueden predicarse los mismos atributos que identifican al caso genérico.⁷⁹

Aunado al criterio anterior, el paradigma clásico exige que los términos empleados en la formulación de la norma general sean aptos para la identificación de propiedades empíricas en el mundo. Cuando esto no ocurre —por ejemplo, porque el legislador emplea términos técnico-jurídicos como *homicidio*, *lesiones*, *fraude*, etc., o bien, términos con contenido evaluativo, como *buena fe*, *perversidad*, *negligencia*, *dignidad*, etc.— es necesario *reducir* las propiedades asociadas con esas nociones a propiedades *empíricas*; es decir, traducir el lenguaje no apto para describir el mundo de los hechos en uno idóneo para tales propósitos. En breve, en los casos de lenguaje evaluativo y técnico-jurídico, debe contarse con las respectivas reglas de correspondencia que, como sucede con los términos teóricos en las ciencias, los transformen en términos observacionales.⁸⁰

El paradigma clásico considera que este doble criterio es una condición necesaria y suficiente para que pueda afirmarse correctamente que una norma general se aplica a un caso particular. Sin embargo, Caracciolo dirige nuestra atención al hecho de que, en todo caso, dicho criterio constituye sólo una condición necesaria. Su satisfacción nos autoriza a decir que la norma general se ha aplicado a una descripción, pero todavía no es suficiente para que podamos aseverar que la norma se ha aplicado a un *hecho*.⁸¹

Para poder decir lo último, se requiere la satisfacción de dos condiciones más: Por un lado, que la premisa menor contenga un cuantificador existencial (del tipo “hay un x tal que...”) y que la proposición existencialmente cuantificada sea verdadera (conclusión que, con cierta probabilidad, se alcanza mediante la valoración adecuada de los medios

de prueba epistémicamente relevantes vinculados con descripciones de hechos jurídicamente relevantes).⁸²

En suma, el paradigma clásico es deficiente o se queda corto, debido a que se centra exclusivamente en una operación que tiene lugar sólo al nivel del lenguaje, a saber, la operación de *subsunción*. En este sentido, no logra anclar en la realidad empírica, la noción de “aplicar una norma general”.

Ahora bien, el criterio de la verdad de las proposiciones empíricas vuelve a aparecer al considerarse el problema de la justificación de las decisiones judiciales.

Para explicar lo anterior, Caracciolo comienza por señalar que normalmente, con *justificar* nos referimos a la acción de recurrir a razones, de tal suerte que por *justificación* se entiende una relación entre algún elemento de cierto conjunto de razones y algún elemento de otro conjunto compuesto por aquello que hay que justificar (acciones, normas, creencias, etc.). A esa relación, el autor la denomina “ser razón de” (por ejemplo, x está en una relación “ser razón de” con respecto a y).⁸³

Para hablar del caso específico del derecho, Caracciolo acuña el término *justificación normativa*, que designa una relación de justificación cuyo dominio son normas, por ejemplo, normas jurídicas generales y normas jurídicas individualizadas con las que se resuelven casos particulares. Para que una norma (general) sea razón de otra (individualizada), la primera debe implicar lógicamente la segunda, de modo que una norma individualizada está justificada en algún sistema jurídico (como el mexicano o el argentino), si y sólo si algún subconjunto de normas generales que pertenecen a dicho sistema la implican lógicamente.⁸⁴

Ahora bien, para determinar si una norma general de estructura condicional implica lógicamente a una individualizada, se requiere la incorporación de una premisa que afirme la satisfacción *in concreto* de las condiciones de aplicación previstas *in abstracto* en el contenido de la norma general. Se requiere, pues, que se agregue como premisa del argumento un enunciado descriptivo de un hecho incluido en el caso genérico de la norma en cuestión.⁸⁵

Pero al igual que sucede con el caso de la aplicación correcta de una norma general —y ello porque Caracciolo considera a las operaciones de aplicación y de justificación como equivalentes—, mostrar que el hecho concreto está incluido —o que se subsume— en la clase general no es suficiente para justificar la norma individualizada (pese a la validez lógica de la inferencia que emplee una premisa menor falsa).⁸⁶

Se necesita además, que la proposición descriptiva del hecho particular sea *verdadera*. Ello, debido a que la razón, por ejemplo, de que debe sancionarse con cierta pena a Juan, equivale a la conjunción del enunciado que afirma, continuando con el ejemplo, que “todos los que maten serán sancionados con la pena x” y del enunciado que afirma que “Juan ha matado a alguien en cierto tiempo y lugar específicos”. Si se trata de una conjunción, entonces una norma general sólo es razón de una individualizada si la conjunción es verdadera. Para serlo, ambos términos de la conjunción, ambas proposiciones, deben ser verdaderas (incluyendo la premisa menor o enunciado fáctico).

En otras palabras, para usar la terminología de Joseph Raz, deben ser verdaderas todas las proposiciones constitutivas de la *razón completa* que justifica la norma individualizada, tanto la *razón operativa* (la norma general), como la *razón auxiliar* (la descripción de los hechos particulares que condicionan la procedencia de la sanción de nuestro ejemplo).⁸⁷

6. ¿GARANTISMO EXTREMO O MESURADO? LA LEGITIMIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL: EL DEBATE FERRAJOLI / LAUDAN

Otro argumento a favor de la prioridad (repito, no exclusividad) que debe tener la averiguación de la verdad en el desempeño de la función jurisdiccional —particularmente en materia penal— es el que otorga a este objetivo (junto con las medidas para materializarlo) el estatus de factor legitimador de dicha función.

He decidido tratarlo por separado, ya que, en mi opinión, de su estudio —especialmente de la comparación y discusión de dos de sus versiones, la de Ferrajoli y la de Laudan— se pueden obtener bases racionales (más que emotivas) para decidir si nos adherimos a un *garantismo extremo* (Ferrajoli) —que es la tendencia actual, al menos en el *discurso oficial* de las sociedades occidentales— o a uno de carácter *mesurado* (Laudan) —menos atractivo, en la medida en que puede malinterpretarse como una defensa contemporánea de la preferencia por procesos penales inquisitivos, es decir, como una regresión o involución—. Esta decisión, por su parte, define el camino a seguir en relación con uno de los aspectos clave del contenido adecuado de la expresión “derecho al debido proceso”.

Pues bien, como afirman Carbonell y Salazar, la publicación en 1989 del libro *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, de Luigi Ferrajoli, causó un verdadero terremoto en la filosofía jurídica, tanto en la europea,

como posteriormente, en la latinoamericana. Como sostienen estos autores, “no parece exagerado afirmar que, en torno a la figura y obra de Ferrajoli, se ha producido *todo un movimiento intelectual* que ha generado adhesiones y ha despertado reacciones, no sólo ni principalmente entre los penalistas, sino también entre teóricos y filósofos del derecho, por una parte, y entre los constitucionalistas, por la otra”.⁸⁸

Con base en lo anterior, no asumiré aquí el monumental reto de sintetizar en poco espacio la obra de esta figura, de tal suerte que me enfocaré sólo en su argumento acerca de la legitimidad de la jurisdicción penal. No obstante, pese a esta restricción, debo hacer referencia al contexto de dicho argumento, lo que me conduce a hablar, con cierto grado de detalle, de su propuesta de garantismo penal.

Para empezar, debe apuntarse que Ferrajoli concibe al derecho penal esencialmente como una técnica de definición, comprobación y represión de las desviaciones que ameritan reacciones punitivas de parte del Estado.⁸⁹

Ahora bien, la existencia del derecho penal —como dato empírico— da pie al surgimiento del problema de su justificación externa, es decir, al problema de recurrir a razones o criterios extra-jurídicos, de índole moral, ético-política o de utilidad, sobre los cuales puedan construirse modelos (como el garantista de Ferrajoli y otros) que expresen principios básicos en los que dicho fenómeno pueda fundamentarse.⁹⁰

En esta línea, Ferrajoli presenta su modelo garantista como reacción o alternativa frente a modelos *autoritarios*, resultantes de invocar parámetros utilitaristas, desde su perspectiva, “no revisados” o “no reformados” (revisión y reforma que este autor emprende).

El autor en comentario observa que dicha versión de utilitarismo penal no reformado se desarrolla como doctrina jurídica y política por obra del pensamiento jusnaturalista y contractualista del siglo XVII, en el cual se sientan las bases del Estado de derecho (y del derecho penal) moderno.

El criterio general del que parte cierta corriente del utilitarismo consiste en la máxima utilidad para el mayor número, el cual, trasladado a la materia penal, se traduce en la afirmación de que el fin único de la pena es el de prevenir futuros delitos, y tiene en mente la tutela de la mayoría no desviada (doctrina de la defensa social).⁹¹

Los ulteriores desarrollos de este tipo de utilitarismo penal pueden dividirse, de acuerdo con Ferrajoli, en teorías de la prevención general y de la prevención especial, según sean la sociedad (prevención general) o el reo (prevención especial) los ejes de la función preventiva llevada a cabo,

tanto por las prohibiciones respaldadas con amenazas de sanción penal, como por la implementación de penas concretas a los desviados.⁹²

A su vez, dichas clases de prevención se clasifican en positivas y negativas. En este sentido, la teoría de la prevención general positiva aspira a lograr la integración de los individuos, es decir, a reforzar su *fidelidad* al pacto social. La teoría de la prevención general negativa busca la intimidación de los miembros de la sociedad mediante el ejemplo de lo que ocurre con los transgresores del orden; busca, pues, disuadirlos de cometer actos delictivos. Por su parte, la doctrina de la prevención especial positiva atribuye a la pena la función de corregir al delincuente, en términos de habilitarlo para su reinserción social, mientras que la versión negativa aspira a lograr la *incapacitación* o *neutralización* del reo a fin de que no provoque más daños a la sociedad.⁹³

Ferrajoli sostiene que los problemas surgen cuando los objetivos de la prevención especial se consideran, a su vez, como medios adecuados para conseguir los fines que corresponden a la prevención general. De ello resulta una relación instrumental entre ambas clases de prevención que implica lograr la mayor eficiencia posible en las actividades de corrección, rehabilitación o de incapacitación (o neutralización), con el propósito de materializar mejor la meta de la defensa social y de la preservación del orden (implica pues, una especie de sacrificio de los procesados y condenados en aras del bienestar mayor de la sociedad en su conjunto).⁹⁴

La relación instrumental previa —que concibe a la corrección, rehabilitación o incapacitación del reo como medios óptimos para preservar el orden y la cohesión social— no puede frenar su tendencia a lo que Ferrajoli denomina “derecho penal máximo”, ya que si lo que se busca es maximizar la eficacia de las normas penales, ello puede conducir a seguir el camino del aumento progresivo y constante en la severidad de las penas (cada delito cometido representa el fracaso o la ineficacia del ordenamiento penal, lo cual acarrea el incremento cada vez mayor del castigo hasta llegar, incluso, a la pena de muerte). En palabras de Ferrajoli, pese a que esta clase de utilitarismo brinda garantías contra el terrorismo penal judicial (en la medida en que la discrecionalidad de los jueces se ve limitada, al menos en parte, por las prohibiciones jurídico-formales que sirven como criterio de decisión), no impide el terrorismo penal legislativo (cuyo presupuesto, erróneo por cierto, es que la eficacia de la pena descansa en su severidad).⁹⁵ El yerro fundamental de la relación instrumental entre prevención especial y general es que la conversión de la primera en un medio óptimo de la segunda no está justificado (ni puede estarlo). En

este sentido, Ferrajoli afirma que los daños o costos representados por la imposición de penas y por las prohibiciones respaldadas por amenazas de sanción son *commensurables sólo* con los daños o costos de los mayores delitos y de las mayores penas que tendrían lugar sin el dispositivo del derecho penal.⁹⁶ A partir de las detectadas deficiencias, Ferrajoli propone revisar el utilitarismo penal heredado de aquellos inicios en la formación del pensamiento liberal.

Derivado de la revisión mencionada, Ferrajoli establece los cimientos de su derecho penal mínimo, el cual, basado en los parámetros utilitaristas del máximo bienestar posible de los no desviados y del mínimo malestar necesario de los desviados, persigue dos fines preventivos, que son prevenir los delitos y, a su vez, prevenir la reacción informal, salvaje, espontánea, arbitraria, desproporcionada, punitiva pero no legal que, a falta del derecho penal, podría provenir de la parte ofendida o de fuerzas sociales —e, incluso, institucionales como el propio Estado— solidarias con ella, en contra del desviado (su familia, allegados, etc.) y en contra de quien se sospeche que es.⁹⁷

La clave de este utilitarismo reformado radica en la inclusión del segundo parámetro de utilidad, el cual constituye, de acuerdo con Ferrajoli, el límite máximo de las penas (por encima del cual no se justifica la sustitución del sistema de penas informales por uno de derecho penal); mientras que el primer parámetro constituye el límite mínimo de las mismas (en el sentido de asegurar que la imposición de penas no consista en un mero tributo gratuito a la moral, como parece sostener el retribucionismo).⁹⁸

El propio Ferrajoli recurre a formulaciones alternativas para caracterizar su propuesta de utilitarismo penal reformado sosteniendo, por ejemplo, que el derecho penal persigue la minimización, tanto de la violencia delictiva, como de la violencia vengativa;⁹⁹ o bien, que éste actúa como la ley del más débil, la cual ofrece protección —vía la amenaza de sanción para quien realice ciertas conductas prohibidas— a las víctimas; y también —mediante la instauración de un proceso garantista y de la imposición de penas mesuradas— a los acusados (materialmente inocentes y culpables por igual).¹⁰⁰

En suma, el derecho penal, en la versión ferrajoliana, está orientado a tutelar los derechos fundamentales de los más débiles frente a la violencia potencial que sobre ellos puede recaer de parte de victimarios o delincuentes, de las propias víctimas y, de manera más importante, de parte del mismo Estado. Según Ferrajoli, no está justificado lesionar tales derechos ni con delitos, ni con castigos arbitrarios o desproporcionados.

Ahora bien, volviendo al segundo de los fines del derecho penal mínimo (el de prevenir o reducir las penas arbitrarias y desproporcionadas, también formulado como el fin de la tutela del derecho de los procesados y condenados a la inmunidad respecto de actos arbitrarios de parte del poder público al instaurarse un proceso penal en su contra), nuestro autor observa que éste ha sido generalmente olvidado, no ocupando así un lugar central en la reflexión.

Sin embargo, Ferrajoli sostiene que ese objetivo es el más significativo y el que merece ser enfatizado, debido a las siguientes razones:¹⁰¹

- a) Es dudosa la idoneidad del derecho penal para materializar el objetivo de prevenir el delito. Ello en virtud de que, por lo complejo del fenómeno de la criminalidad —que incluye componentes sociales, psicológicos y culturales—, su neutralización no queda garantizada por la mera introducción de razones prudenciales en las deliberaciones del delincuente potencial, a la manera de prohibiciones de conducta respaldadas por la amenaza de aplicación de sanciones severas.
- b) En contraste, es más segura la idoneidad del derecho penal para proteger al sospechoso (inocente y culpable) de abusos de la autoridad, los cuales se manifiestan en forma de penas arbitrarias o desproporcionadas.
- c) Sólo el fin de prevenir o reducir las penas arbitrarias y desproporcionadas constituye una condición necesaria y suficiente para fundamentar el derecho penal mínimo y garantista que propone.
- d) Sólo el doble fin de la tutela del inocente y de la minimización de la reacción al delito sirve para distinguir al derecho penal de otros sistemas de control social, como el policial, el disciplinario o el terrorista, los cuales, seguramente serían capaces de satisfacer de un modo más expedito, y probablemente más eficiente, los fines de la defensa social y de la preservación del orden. En relación con esta afirmación, Ferrajoli va más allá, al punto de decir que el derecho penal, más que un *medio* para asegurar la defensa social, la preservación del orden y la prevención general de los delitos, constituye un *costo* —un impedimento, un obstáculo, un límite— con el que tales objetivos deben cargar. Concebir así al derecho penal es, para nuestro autor, un signo indubitable de las sociedades evolucionadas.

Esta visión de que el objetivo de prevenir, reducir o minimizar las penas arbitrarias y desproporcionadas debe enfatizarse (con todas las formula-

ciones equivalentes de este objetivo, que podemos encontrar en el listado previo de razones), recibe mayor sustento para Ferrajoli, derivado de las conclusiones a las que llega cuando analiza el problema de los costos que representa la implementación de un sistema de derecho penal (considerando también, por supuesto, el componente procesal).¹⁰²

Para nuestro autor, los costos referidos se dividen en dos categorías: la de los costos de la justicia y la de los costos de la injusticia.

La primera de ellas comprende las restricciones a la libertad de acción de los individuos que resulta de la instauración de prohibiciones de conducta respaldadas con amenazas de sanción en caso de transgresión. Comprende también el sometimiento coactivo a juicio de todo sospechoso de desvío penal, y, por último, la represión o punición de todos aquellos juzgados culpables.

Por su parte, la segunda comprende tanto a la cifra de la ineficiencia (la proporción de delincuentes ignorados por el sistema y, por tanto, impunes, a la que *grasso modo*, Ferrajoli identifica con la cifra negra),¹⁰³ como a la llamada cifra de la injusticia.

Esta última, a su vez comprende la de los inocentes reconocidos como tales por sentencias absolutorias, después de haber sufrido el proceso y quizá de haber estado preventivamente encarcelados; la de los inocentes sentenciados que posteriormente son absueltos por procesos de revisión (como la apelación); y la de los inocentes, víctimas de errores judiciales no reparados (es decir, condenas falsas), la cual, de acuerdo con Ferrajoli, quedará siempre sin calcular.

Ahora bien, para Ferrajoli, los costos de la justicia y los de la cifra de la ineficiencia (o cifra negra) están parcialmente justificados, por cuanto la ausencia de cualquier clase de derecho y garantía penal provocaría costos mayores. Pero en la visión del autor, las cosas son muy diferentes para el caso de la cifra de la injusticia, la cual se incrementa cuanto más crece el poder judicial de disposición (o discreción), mismo que, por su parte, aumenta en la medida en que el sistema penal adolezca de carencia de *garantías* o de ineffectividad práctica de las mismas. Estas garantías, como se sabe, se clasifican en penales, orgánicas y procesales, y constituyen límites o vínculos impuestos al poder público para asegurar el ejercicio de derechos fundamentales, particularmente de los que operan en el contexto de un proceso penal a favor del acusado. Son, pues, en palabras de Ferrajoli, diques contra la arbitrariedad y el error (*error* en el sentido de condenar falsamente a los inocentes). Su riguroso respeto justifica tolerar valores mínimos de la cifra de la injusticia.

En otras palabras, el crecimiento de la cifra de la injusticia depende, en gran medida, de la omisión estatal consistente en no llevar a cabo acciones que están directamente a su alcance; depende de dejar de hacer cosas que están en el radio de lo que el Estado puede hacer; depende de cierto tipo de negligencia estatal, en términos de no tomar medidas mucho más simples y efectivas, si se las compara con las que constituyen el abanico de políticas heterogéneas dirigidas al control, disminución o prevención de la criminalidad; es decir, depende de no ceñirse férreamente al cumplimiento de las garantías penales y procesales (expresadas en el modelo garantista que Ferrajoli propone).

En suma, la cifra de la injusticia es un fenómeno mucho más directamente controlable por el Estado, para lo cual, el derecho penal, cuando reviste las garantías aludidas (es decir, cuando el Estado no ha abdicado de hacer lo que puede —y debe— hacer, en términos de la forma en que trata a los acusados), es el instrumento más idóneo.

Han quedado establecidas hasta este punto, al menos, dos cosas: que el derecho penal mínimo de Ferrajoli, con base en su versión revisada del utilitarismo, persigue los fines de prevenir, de un lado, los delitos, y de otro, las penas arbitrarias y desproporcionadas; y que el segundo objetivo —por las razones aducidas— adquiere prioridad respecto del primero.

Como después veremos, la prioridad del objetivo de prevenir las penas arbitrarias y desproporcionadas mediante la tutela rigurosa de los inocentes y de la minimización de la reacción al delito adquiere tintes de prioridad desmedida e, incluso, de objetivo casi exclusivo del proceso penal, lo cual generará efectos epistémicos adversos en lo relativo a la estructura y funcionamiento de dicho proceso. Pero antes, nos referiremos a las reflexiones que Ferrajoli realiza en torno a la legitimidad de la jurisdicción penal, en las cuales, en una primera fase, el autor parece no respetar la prioridad que ha atribuido al segundo de los objetivos o fines fundamentales, al considerar igualmente importantes tanto a la tendencia cognoscitiva de la jurisdicción penal, como a la protección de los inocentes por vía del reconocimiento y aseguramiento de sus derechos procesales como acusados. Sin embargo, en una segunda fase de su itinerario intelectual, la protección de los inocentes vuelve a ocupar el lugar central (de hecho, el único). Procedamos entonces.

En un trabajo reciente,¹⁰⁴ Ferrajoli expone sintéticamente su tesis —desarrollada ampliamente en otras oportunidades— de que las instituciones estatales, así como las funciones públicas que aquellas implementan o desempeñan, pueden reconducirse a las que concibe como las dos

grandes dimensiones de la experiencia, a las cuales dicotómicamente hace alusión en los siguientes términos: voluntad y conocimiento, poder y saber, consenso y verdad, y producción del derecho y aplicación del derecho.¹⁰⁵

Las funciones de gobierno o políticas —como las legislativas, las gubernativas *stricto sensu* y las auxiliares administrativas— constituyen manifestaciones de la dimensión de la experiencia representada por las palabras que aparecen enlistadas previamente. Dichas funciones configuran la *esfera de lo* decidible o el espacio de la política y son evaluadas con criterios tales como su eficiencia y utilidad. Las fuentes de legitimidad de aquéllas son la representación política y el consenso (unánime o mayoritario).¹⁰⁶

Por otro lado, las funciones e instituciones de garantía constituyen manifestaciones de la dimensión de la experiencia representada por las palabras que aparecen en el listado anterior de conjunciones. Dichas funciones están destinadas a proteger la *esfera de lo* indecible o inatacable, incluso frente a las mayorías. Son, como Ferrajoli las llama también, funciones de contrapoder. Las funciones de garantía se dividen en primarias (correspondientes a la función administrativa de garantía de libertades y de protección de derechos sociales) y en garantías secundarias, a las que corresponde la función judicial y, particularmente, la función jurisdiccional penal.¹⁰⁷

Por su parte, las fuentes de legitimidad de la función jurisdiccional penal son: su naturaleza tendencialmente cognoscitiva (orientada a la búsqueda libre de la verdad), de la cual un aspecto fundamental consiste en su independencia de las funciones e instituciones políticas o de gobierno y su imparcialidad a la hora de resolver controversias,¹⁰⁸ y su papel de garantía o tutela de la inmunidad de todos los ciudadanos frente a arbitrariedades.¹⁰⁹

Estos aspectos se vuelven, así, ideales regulativos a los que aspira la jurisdicción penal si ha de estar legitimada, los cuales son el ideal de la verificación de la verdad de los hechos y el de la protección de las libertades de los ciudadanos.

Ahora bien, de acuerdo con Ferrajoli, la materialización simultánea de estos dos ideales queda asegurada sólo si se respetan rigurosamente las garantías penales y procesales distintivas de su modelo de derecho penal mínimo y garantista. Ello es así debido a que Ferrajoli piensa que tales garantías no son más que traducciones en el plano jurídico-penal de reglas epistemológicas elementales.¹¹⁰ Por ello afirma que su modelo

de derecho penal mínimo y garantista constituye un esquema epistemológico de identificación de la desviación penal, encaminado a asegurar el máximo grado de racionalidad y de fiabilidad del juicio y el máximo grado de limitación de la potestad punitiva.¹¹¹

Sin embargo, la tesis ferrajoliana de que la totalidad de las garantías penales y procesales que los ordenamientos reconocen —y a las que conceden el estatus de derechos fundamentales del acusado— son meras traducciones jurídicas de reglas epistemológicas básicas es, al menos, revisable, ya que buena parte de esos derechos o garantías constituye, al contrario, un obstáculo para la materialización del objetivo de hallar la verdad de los hechos.

De hecho, el propio Ferrajoli no ignora nuestra última aseveración, de tal suerte que en su obra *Derecho y razón*, dedica una sección completa a lo que titula “Los límites de la verdad procesal”,¹¹² entre los cuales contempla el carácter inductivo de las conclusiones acerca de los hechos y, en consecuencia, la naturaleza probabilística de aquellas;¹¹³ el carácter opinable de las premisas normativas, las cuales son producto de diversas técnicas de interpretación jurídica;¹¹⁴ el inevitable trasfondo subjetivo (compuesto por los sentimientos, inclinaciones, emociones y valores del juzgador) en el que ocurre la toma de decisiones judiciales;¹¹⁵ y, más importantemente para nuestros propósitos, el denominado “método legal de comprobación”,¹¹⁶ plagado de dispositivos que, en palabras de Ferrajoli, complican la relación entre verdad y validez jurídica. Entre estos mecanismos, el autor menciona, por ejemplo, las normas que establecen las formas y condiciones para la admisión de las pruebas, las que establecen la nulidad de ciertos actos procesales por vicios formales, los testimonios inadmisibles, la prohibición de emplear pruebas ilegalmente adquiridas, las exclusiones impuestas en las investigaciones por el secreto de Estado y por los demás tipos de secreto, la restricción potestativa de las listas de testigos por parte del juez, etc.

Respecto de estas reglas jurídicas, Ferrajoli afirma que son indispensables en el procedimiento judicial (a diferencia de lo que ocurre en las investigaciones científicas o históricas), ya porque el juez tiene que decidir incluso en casos de incertidumbre (lo cual no pasa en aquellos contextos en los que puede operar la suspensión del juicio) o porque en contraste con lo que ocurre en las ciencias, en donde comprobaciones infundadas, arbitrarias o no pertinentes suelen ser inocuas por ser simplemente descartadas, sin necesidad de que operen protocolos constrictivos para evitar que siquiera se formulen, en el derecho penal dichas comprobaciones infundadas se impiden preventivamente.¹¹⁷

Pero si el propio Ferrajoli acepta que el derecho procesal penal contiene una carga —no mínima— de dispositivos que obstaculizan la verdad, carga a la que considera indispensable, ¿por qué aun así sostiene que el respeto riguroso de las garantías asegura la materialización simultánea de los ideales a los que aspira la jurisdicción penal? ¿Por qué piensa que el cumplimiento minucioso de las garantías permite alcanzar el objetivo de la verdad de los hechos, si entre aquellas existen elementos veritativo-frustrantes?

Me parece que en la respuesta que Ferrajoli da a una acertada observación de su discípulo argentino Nicolás Guzmán, podemos encontrar una pista para descifrar el problema anterior.

En un trabajo de 2006, Guzmán, al analizar los límites de la metodología judicial (penal), concluye, sin miramientos ni rodeos, que las garantías procesales:

funcionan como *límites formales a la búsqueda de la verdad*. Estos límites no existen en otros campos de investigación. En el proceso los hallamos por doquier, sea en los supuestos analizados más arriba o cuando se establecen requisitos y reglas para llevar a cabo allanamientos domiciliarios e interceptaciones telefónicas, que si no son cumplidos ni respetados tornan inválidos los actos realizados, con su consecuente inutilizabilidad en la sentencia.¹¹⁸

En el capítulo siguiente, el autor afirma que, contrario a lo que sucede con las garantías del contradictorio y de la imparcialidad del juez (a las que considera tanto garantías que protegen la libertad del imputado, como genuinas garantías de verdad), otras obstaculizan la averiguación de la verdad. De manera más específica dice que “garantías como la presunción de inocencia y su corolario el *favor rei*, el *ne bis in dem* y la cosa juzgada, la garantía contra la autoincriminación coacta, *constituyen todas garantías de libertad, pero claramente no facilitan el conocimiento de los hechos. Al contrario, lo dificultan*”.¹¹⁹

Por su parte, Ferrajoli considera que las observaciones de su discípulo deben ser precisadas y redimensionadas. En este sentido sostiene que

gran parte de los límites formales de la comprobación judicial indicados por Guzmán y, en particular, *todas las garantías del imputado, pueden ser interpretadas como garantías, cuando no de la verdad de la motivación de la absolución, seguramente de la verdad de la hipótesis acusatoria, que es la única que interesa como condición de la condena*. Ello vale sin más para el principio *in dubio pro reo*, que no es otra cosa,

pensándolo bien, que un corolario del principio de la libre convicción del juez. En efecto, ¿qué significa la fórmula de “la libre convicción del juez”? Significa que a los fines de la condena, excluyéndose que en el proceso se pueda alcanzar alguna vez la verdad absoluta, se requiere por lo menos, como débil pero necesario sustituto de una imposible certeza absoluta, la certeza subjetiva, es decir, la (libre) convicción del juez: *la convicción, precisamente no ya acerca de la verdad en torno a lo que realmente ha sucedido o no, sino sólo acerca de la verdad del juicio de culpabilidad*. En este sentido, *todas las garantías procesales*, incluyendo a la presunción de inocencia hasta que se pruebe lo contrario y a la regla *in dubio pro reo*, *ya no son genéricamente garantías de verdad, sino garantías de la verdad de la hipótesis acusatoria*.¹²⁰

En esta larga cita tenemos una respuesta a la pregunta formulada anteriormente: Ferrajoli sostiene que el riguroso respeto de las garantías procesales, particularmente, de los derechos del imputado, asegura la averiguación de la verdad, pese a que entre tales derechos puedan hallarse elementos que la obstaculicen, debido a que, al hacer esa afirmación, está pensando en una suerte de verdad calificada; es decir, no en la verdad acerca de lo que ocurrió en realidad, sino exclusivamente en la verdad de la hipótesis acusatoria, con lo cual, a su modelo suceden al menos tres cosas (todas ellas relacionadas):

- a) Por una parte, el modelo garantista da la bienvenida a toda clase de reglas procesales que tengan como efecto previsible (aunque quizá no cuantificable) reducir más y más el riesgo de la emisión de una condena falsa (en otras palabras, el efecto de asegurar cada vez más que no se condenará salvo en los casos más obvios y contundentes de culpabilidad).
- b) Por otra, en el modelo ferrajoliano queda relegada a un segundo plano, al de la irrelevancia, la cuestión de la corrección epistemológica de las absoluciones (como el mismo autor reconoce).
- c) Por último, derivado de a) y b), se renuncia a emprender un proyecto genuinamente epistemológico, del que se esperaría que estuviera orientado a la reducción o minimización, no sólo de una, sino de las dos clases de error paradigmático que pueden cometerse en el marco del funcionamiento del proceso penal, en un periodo determinado: Condenas falsas y absoluciones falsas.¹²¹

La aseveración del último inciso seguro sorprende a más de uno. Ello es comprensible, ya que Ferrajoli defiende su propuesta como un proyecto

que, en contraste con lo que llama “decisionismo procesal”,¹²² y gracias a las garantías de la “estricta legalidad”¹²³ y de la “estricta jurisdiccionalidad”¹²⁴ —que tornan a la hipótesis acusatoria en una empíricamente verificable y refutable, pero que además exigen su concreta verificación y desplegar esfuerzos, también concretos, para su refutación—, intenta fundar la legitimidad de la función jurisdiccional penal en un “cognitivismo procesal”, basado en la asunción de la teoría semántica de la verdad como correspondencia.¹²⁵ “¿Qué puede ser más genuinamente epistemológico que eso?”, se podría pensar.

Mas, no obstante a que la sorpresa y el escepticismo son comprensibles, estas actitudes son infundadas. En efecto, pese a que en la superficie el modelo ferrajoliano parece estar guiado por preocupaciones epistemológicas, al enfocarse meramente en reducir-minimizar el riesgo de que se cometan condenas falsas (o su frecuencia); en garantizar una absolución, salvo en los casos más claros e indubitables de culpabilidad; o en introducir dispositivos o reglas procesales que aseguren sólo la verdad de la hipótesis acusatoria, el proyecto, en realidad, se vuelca preponderantemente sobre el problema de la distribución de los errores que un proceso penal puede cometer. Se opta por una solución del mismo que, pese a no explicitarse, sigue tendencias como la de William Blackstone (“es mejor liberar a diez culpables que condenar a un inocente”)¹²⁶ o quizá incluso líneas más drásticas procedentes de la Ilustración, como la de Condorcet, quien tomando como referencia la sugerencia de que un sistema de justicia penal legítimo y justo no debía exponer a un inocente al riesgo de ser falsamente condenado (mismo que resulta mayor que el que las personas ordinarias corren en su vida diaria de morir prematuramente en las siguientes 24 horas), calculó que la confianza en la culpabilidad del acusado necesaria para condenarlo debía ser de 99.9993%.

Pero, ¿por qué decimos que el modelo de Ferrajoli tiende hacia escenarios de distribución del error en los que la cifra de las absoluciones falsas crece desproporcionadamente (en contraste con la de las condenas falsas)?

En primer lugar, porque la combinación de las garantías de la presunción de inocencia, la carga de la prueba impuesta al fiscal, la libre e íntima convicción y el *in dubio pro reo* (en caso de duda absolver), generan un estándar de prueba y un marco en el que éste opera que es —sin entrar ahora en los problemas relativos a la *subjetividad* a la que tiende, a la hora de determinar si ha sido satisfecho o no—¹²⁷ demasiado exigente.

Ahora bien, como Laudan explica, mientras más se aleja un estándar de prueba del que se aplica cuando ninguno de los errores previ-

sibles asociados a la decisión de que se trate es considerado más grave que el otro —es decir, del estándar de la preponderancia de la evidencia, también llamado *de la probabilidad prevaleciente*—, ello conlleva que se admitan más errores en su modalidad de falso negativo (o de absolución falsa), aunque en efecto, así se restringe cada vez más el riesgo de cometer positivos falsos (o de emitir condenas falsas).

Decir entonces que el estándar operante en el modelo ferrajoliano es demasiado exigente equivale a decir que se aleja mucho del de la preponderancia de la evidencia (si lo interpretáramos en términos probabilísticos, rondaría el valor de 90% o más) y, por ello, genera un incremento excesivo de la cuota de absoluciones falsas que estamos dispuestos a tolerar con tal de que se mantengan al mínimo las condenas falsas, pero también un incremento desmedido de los errores en total (absoluciones falsas y condenas falsas sumados).¹²⁸

En segundo lugar, porque aunado a este estándar sumamente exigente, el modelo ferrajoliano acoge en su seno, sin mayor problema, cualquier dispositivo procesal que sirva para garantizar exclusivamente la verdad de la hipótesis acusatoria., es decir, para reducir aún más la frecuencia de condenas falsas (más de lo que esta frecuencia ya se vio reducida por el efecto del estándar de prueba referido), o en otras palabras, para otorgar una mayor dosis de beneficio de la duda al acusado, con lo cual se eleva aún más la cuota de absoluciones falsas que toleramos.

Laudan alude muy claramente al problema derivado de la situación previa reflexionando en torno a un posible acusado inocente, cuyo caso, no obstante, ha llegado a la etapa del juicio:

Él sabe que gracias al estándar de prueba tiene sólo un pequeño riesgo de ser condenado incorrectamente, suponiendo que el valor del estándar de prueba se ubica alrededor de 90-95 por 100. Sabe además, que aun cuando sea condenado erróneamente tiene la oportunidad de revocar la condena en apelación. También sabe que gracias a la presunción de inocencia, el jurado debe ignorar el hecho de que muchos actores en su drama (jueces, policías y fiscales) han encontrado pruebas de cargo significativas [...] *Hasta aquí sus intereses coinciden con los de la sociedad.* Pese a esto, comprensiblemente, está preocupado por la pequeña pero innegable posibilidad de: a) ser condenado; y, además, b) que su condena errónea sea corroborada en apelación. Así las cosas, a él [...] le gustaría minimizar la probabilidad de ser condenado erróneamente. Existen determinadas pruebas incriminatorias en su contra; de otra manera, su caso no habría llegado tan lejos. En tal situación, nada le complacería más

que descubrir un conjunto de reglas de exclusión que evitaran que el jurado conociera algunas de dichas pruebas. *En este punto, su interés en ser absuelto y el interés también en la absolución, de aquellos acusados genuinamente culpables, empiezan a converger; mientras que el interés de aquellos comprometidos con la búsqueda de la verdad, como nosotros, empieza a discrepar de las esperanzas más fervientes de ambos.*¹²⁹

En resumen, el problema radica en que, de la realización, por ejemplo, de concesiones probatorias a favor de la categoría del acusado —mediante la implementación de reglas de exclusión de evidencia relevante—, se benefician tanto los acusados materialmente inocentes, como los acusados genuinamente culpables. Claro está que esto sucede también con la concesión al acusado representada por la implementación de un estándar de prueba mayor al de la preponderancia de la evidencia o probabilidad prevaleciente.

Ahora bien, Ferrajoli no parece percatarse del aumento exagerado de absoluciones falsas al que conduce el modelo extremadamente garantista por el que aboga. Salvo por menciones meramente retóricas a las mismas, me parece que ni siquiera considera seriamente la posibilidad de que los sistemas de justicia penal puedan incurrir en tales errores o que ello constituya un problema digno de preocupación.

Como indicio de lo anterior, llamo la atención del lector al análisis que nuestro autor hace de los que costos de la injusticia, particularmente al tratamiento que le otorga a la cifra de la ineficiencia. Como recordaremos, esta cifra equivale al número de delitos que quedan impunes. Sin embargo, al identificarla con la cifra negra, queda de manifiesto que para Ferrajoli, las razones de la impunidad tienen que ver preponderantemente con la ausencia de denuncia por parte de los ciudadanos o, bien, con la habilidad y astucia de los delincuentes para escaparse de las manos de la justicia o quizá con la negligencia o falta de capacidades de investigación de parte de los órganos competentes. Pero no, y esto es lo importante, con el hecho de que la estructura del sistema de enjuiciamiento penal esté habilitada para minimizar las condenas falsas y, por tanto, para favorecer la emisión de absoluciones, entre las cuales, si esa habilitación es excesiva, habrá muchas que serán erróneas desde el punto de vista epistemológico (porque liberan a quien sí cometió el delito respectivo), sin embargo, válidas desde la perspectiva jurídica (en tanto no se satisfizo el riguroso estándar de la íntima convicción, legalmente establecido como requisito para condenar).

Como explica Laudan, la implementación de un estándar tan exigente como el de la libre e íntima convicción (o su equivalente en Estados

Unidos de “más allá de toda duda razonable”) y similares, acarrea una asimetría entre lo que se puede inferir del hecho de que el sistema de enjuiciamiento penal haya emitido una condena y lo que se puede inferir de que haya absuelto.¹³⁰

En el primer caso, podemos racionalmente inferir que el acusado es muy probablemente culpable (por la contundencia probatoria que se requiere para condenar); pero en el segundo, en el de la absolución, dado que para su emisión basta cualquier asomo de duda, cabe inferir cualquier opción dentro del espectro que va de que el acusado es, en efecto, materialmente inocente (es decir, que no cometió el delito), hasta que el acusado es probablemente (e incluso muy probablemente) culpable, sólo que no lo suficiente como para superar el severo umbral de prueba establecido.

En otras palabras, es perfectamente posible que en muchos casos que ameritaron absolución, el juzgador de los hechos (jurado o juez) haya quedado en un estado en el que crea justificadamente que el acusado cometió el delito que le fue imputado y que pese a ello, lo libera porque tal creencia justificada no alcanzó el estado al que con el lenguaje nos referimos como “íntimo convencimiento.”

Dada la ambigüedad de una absolución, es decir, teniendo en cuenta lo *poco informativos* que son los veredictos absolutorios en sistemas donde imperan estándares de prueba como los mencionados, Laudan ha sugerido incluso la posibilidad teórica de contar con un mecanismo de más de dos fallos. Por ejemplo, uno que esté en condiciones de emitir fallos de culpabilidad, de culpabilidad probable, de inocencia y de inocencia probable.¹³¹

Ahora bien, para Ferrajoli, como otro indicio de que el problema de las absoluciones falsas simplemente no existe o no es algo que amerite preocupación alguna, propongo que dirijamos nuestra atención a lo que el autor engloba en el término *cifra de la injusticia*.

Como recordaremos, esta cifra comprende la de los inocentes “reconocidos como tales” por sentencias absolutorias, la de los inocentes sentenciados que posteriormente son absueltos por procesos de revisión (como la apelación), y la de los inocentes, víctimas de errores judiciales no reparados (es decir, condenas falsas), la cual, de acuerdo con Ferrajoli, quedará siempre sin calcular.

Centrémonos en los dos primeros componentes de la cifra de la injusticia. Puede observarse en estos casos cómo Ferrajoli considera equivalentes al hecho de ser materialmente inocente y al de ser absuelto. Inocente,

según el autor, es aquel que recibe una absolución en cualquiera de las instancias del sistema de justicia.

Pero por la asimetría referida anteriormente —resultante de la operación de estándares de prueba sumamente rigurosos—, la equivalencia es injustificada. Una persona que cometió el delito que se le imputa, es decir, una persona que es materialmente culpable, no deja de serlo porque haya recibido una sentencia favorable a sus intereses en un sistema ampliamente garantista y protector del acusado.

En otras palabras, la verdad de la proposición “Juan no privó dolosamente de la vida a Pedro” depende exclusivamente del hecho empírico de que Juan no haya privado dolosamente de la vida a Pedro, no de que no se le haya condenado en un proceso (mucho menos si ese proceso reacciona con una absolución ante la más mínima sombra de duda acerca de su culpabilidad), ni siquiera de que se haya probado su inocencia material en el mismo (ya que las pruebas sólo tienen el efecto de sancionar oficialmente alguna hipótesis).¹³²

Sostengo que la equivalencia que estamos criticando hunde sus raíces en una concepción distorsionada —pero ampliamente difundida y aceptada— del principio de presunción de inocencia. Según esta concepción, las personas son inocentes (en el sentido material de no haber cometido delito alguno) hasta que no se haya probado lo contrario. Dicha prueba, como sabemos, consiste en la ausencia de duda en la mente del juzgador acerca de su culpabilidad, es decir, en la convicción íntima que dicho juzgador tiene de que el acusado cometió el delito.

Al amparo de esta forma de entender la presunción de inocencia —que, repito, es la más común, incluso entre juristas—, no tiene ningún sentido decir que el sistema de enjuiciamiento penal absolvió o que alguna vez absolverá a alguien que en realidad era (y sigue siendo) materialmente culpable. No tiene sentido decir que el sistema comete (aunque sea ocasionalmente) absoluciones falsas. La anterior es una categoría simplemente inconcebible, ya que, por definición, la inocencia consiste en no haberse probado la culpabilidad, es decir, y por tanto, en haber sido absuelto, de modo que si todos los absueltos son inocentes, pues adiós a las absoluciones falsas; por las oscuras artes de esta maniobra conceptual, se han esfumado.

Pero aun hay más que decir al respecto. La versión de la presunción de inocencia mencionada conlleva la semilla de *la tesis* de la constitutividad de las resoluciones judiciales, según la cual las sentencias (absolutorias y condenatorias por igual), por su sólo pronunciamiento, constituyen —o crean— los hechos.

Esta tesis es dañina no sólo para la sociedad y las víctimas en el caso de las absoluciones (ya que no se reconoce la posibilidad de que se cometan errores de absolución falsa), sino también para los acusados, particularmente para los que son genuinamente inocentes y que, sin embargo, han sido condenados. Así como por definición, *inocencia* es igual a ser absuelto, *culpabilidad* —por el presupuesto de la tesis de la constitutividad— equivale a ser condenado, lo cual impide, a su vez (y como en el caso de las absoluciones), hablar de condenas falsas. Pero estas últimas son precisamente los errores judiciales que más preocupan a Ferrajoli (son incluso los únicos que concibe). De hecho, sobre la meta de reducir su frecuencia al mínimo posible, se levanta el gigante representado por el modelo garantista extremo. ¿No será que ese gigante en realidad tiene pies de paja? Creo que sí.

Para solidificar los pies del gigante, Ferrajoli tendría que estar en condiciones de hablar de condenas falsas, pero para lograrlo, tendría que desprenderse de la tesis de la constitutividad de las resoluciones judiciales, así como de cualquier rastro de ella. Si esto es así, tendría también que desvincularse de la versión anteriormente aludida de la presunción de inocencia. Si eso sucediera, ello lo conduciría a reconocer frontalmente la posibilidad de que el sistema incurra en absoluciones falsas. Aunado a lo anterior, si en su instrumental conceptual contara con la noción de un estándar de prueba como dispositivo para la distribución de los errores y pudiera vislumbrar que uno tan exigente como el de la íntima convicción (suponiendo que se traduce en exigir un grado de confianza en la culpabilidad del acusado de alrededor de 90-95%) produce más errores de absolución falsa que los necesarios y más errores en total, tal vez optaría por un modelo garantista más mesurado y con menos inconsistencias; uno que buscara recalibrar el balance de la proporción de absoluciones falsas a condenas falsas, pero antes de ello y prioritariamente, que estuviera orientado a la minimización de estas dos clases de error. En suma, un proyecto semejante al delineado por Laudan en su propuesta de epistemología jurídica.

La aseveración de que el proyecto de Laudan podría ser la base para configurar un modelo de jurisdicción penal garantista pero mesurado puede también causar sorpresa a algunos, ya que, como dijimos antes, su propuesta puede malinterpretarse como una defensa contemporánea de procesos inquisitivos, es decir, como un debilitamiento de los derechos y garantías del imputado.

Aunque en efecto algunas de las medidas de reforma que propone implican variar o restringir el contenido de algunos derechos constitu-

cionales del acusado o incluso considerar su eliminación en ciertos casos, interpretar a Laudan de ese modo —como una defensa moderna del proceso inquisitivo— constituye una tergiversación de sus ideas, en virtud de que su propuesta en ningún momento plantea la anulación de cualquier clase de beneficio de la duda a favor del acusado.

Lo que sí propone, entre otras cosas, es canalizar toda la dosis de este beneficio, que una sociedad bien informada estaría dispuesta a conceder, a través del mecanismo que, por su naturaleza, constituye el mejor dispositivo (no infalible, claro) para asegurar que el funcionamiento de un sistema de enjuiciamiento penal, en un periodo determinado, materializará la distribución socialmente aceptada de errores (condenas falsas y absoluciones falsas), a saber, el estándar de prueba.¹³³

En adición y prioritariamente, el autor en comentario sugiere que, una vez fijado el grado de exigencia probatoria respectivo (por vía de establecer la severidad deseada del estándar), las demás reglas procesales se enfoquen exclusivamente en incrementar la probabilidad de que el juzgador de los hechos (juez o jurado) discrimine adecuadamente entre quienes son genuinamente culpables y quienes son genuinamente inocentes, haciendo de los medios de prueba los mejores indicadores posibles de estos Estados.¹³⁴

A diferencia de Ferrajoli, en el modelo de Laudan, las absoluciones falsas y el papel que cierto diseño de la estructura de un proceso penal tiene en términos de dar pie a una mayor o menor comisión de esta clase de errores, no pasan desapercibidos. Al contrario, el problema es tratado con la debida atención en el sentido de que se consideran estudios empíricos rigurosamente elaborados que arrojan información acerca de los *costos* que las absoluciones falsas generan, sobre todo en el caso de los ofensores reincidentes. Asimismo, se redimensiona el papel *incapacitante* que el proceso penal, por vía del pronunciamiento de más sentencias condenatorias *verdaderas*, puede ejercer precisamente en el caso de los delincuentes de carrera.¹³⁵

En concreto, como criterio de legitimidad de la jurisdicción penal, Laudan sugiere que aquella contribuya al cumplimiento, por parte del Estado, de su obligación consistente en reducir a rangos aceptables el valor de un riesgo agregado, conformado, de un lado, por el riesgo del ciudadano común de ser víctima de un delito grave (homicidio, violación, etc.) y de otro, por el riesgo de toda persona de ser erróneamente condenada. Laudan llama a dicho compromiso estatal, cuyo debido cumplimiento vuelve racional suscribir el pacto social de convivencia, “obligación Laplace-Nozick”.¹³⁶ El lector perspicaz habrá notado que la obligación Laplace-Nozick es básica-

mente una reformulación de los fines que de acuerdo con Ferrajoli persigue el derecho penal, a saber: el de prevenir, reducir o minimizar la tasa de criminalidad (o la frecuencia de los delitos en un periodo concreto) y el de prevenir, reducir o minimizar (la frecuencia en que ocurren) penas arbitrarias y desproporcionadas.

La diferencia radica en que, en el modelo de Laudan, ninguno de los fines referidos tiene, *a priori*, mayor jerarquía o prioridad respecto del otro. Del hecho de que el riesgo a reducir, controlar o minimizar sea uno de naturaleza agregada o compuesta, se sigue que cualquiera de los tipos de riesgo que lo componen puede intentar reducirse. La clave está en comprender que los pasos que se den o las medidas que se tomen para reducir alguno de ellos impactará negativamente al otro (están fatalmente interconectados) y en que la decisión de en cuál de ellos enfocarse variará de lugar en lugar y, en un mismo país, quizá de un periodo a otro.

Otra gran diferencia es que en la propuesta de Laudan no ocurre una renuncia apresurada a utilizar el proceso penal para controlar, prevenir o reducir el fenómeno delictivo. En el modelo ferrajoliano, la herramienta fundamental y exclusiva de que se vale el derecho penal para contribuir al objetivo anterior es la prohibición de ciertas conductas, acompañada de la amenaza de reacción punitiva. En el de Laudan, a la anterior se suma la incapacitación que el proceso es capaz de efectuar respecto de ofensores reincidentes.

Ahora bien, pese a que, en principio, puede optarse por reducir cualquiera de los riesgos que conforman el agregado que corresponde a la obligación Laplace-Nozick, Laudan plantea una forma en que este riesgo compuesto puede reducirse sin necesidad de optar por centrarse exclusivamente en alguno de sus elementos.¹³⁷

Este camino consiste en dar a las reglas procesales un perfil *veritativo-promotor* (o *conducente a la verdad*), lo cual implica, entre otras cosas, habilitar al proceso para que admita toda la evidencia fiable y relevante, y matizar la severidad del estándar de prueba. Esto último significa renunciar a la tendencia actual de hacerlo todavía más exigente, al efecto de situarlo quizá, en los linderos de lo que en Estados Unidos se conoce como el estándar “clear and convincing evidence”, que equivale a una probabilidad de alrededor de 70-75% de culpabilidad.¹³⁸

Implementar esta tendencia veritativo-promotora permite predecir que en un periodo determinado aumentará la tasa de condenas verdaderas. Con base en evidencia empírica, puede también predecirse que el incremento de las condenas verdaderas tiene el efecto de reducir la

tasa de criminalidad. Al reducir esta última se está haciendo un mejor trabajo en términos de proteger a los ciudadanos del riesgo de ser víctimas del delito, sobre todo, de delitos graves y, en particular, de aquellos que podrían cometer los delincuentes reincidentes que, de no ser por la recalibración del estándar, estarían libres. Si se reduce la tasa de delitos, entonces se reduce también la de denuncias, y si ello ocurre, se reduce también el riesgo del ciudadano común de ser erróneamente condenado, ya que, por la reducción de las ocasiones en que el proceso se pone en marcha, éste se encuentra menos expuesto a dicho riesgo.¹³⁹

Puede verse, entonces, el papel crucial que la búsqueda de la verdad desempeña en la reducción del riesgo Laplace-Nozick. La materialización genuina de este objetivo —y no exclusivamente la materialización del fin de prevenir penas arbitrarias— tiene mayores probabilidades de simultáneamente contribuir al control del delito mediante la reducción de su frecuencia y a la protección del inocente mediante la concesión a su favor de una dosis (racional y más medida) del beneficio de la duda. De ahí la función legitimadora de la función jurisdiccional (particularmente de la penal) que una tendencia genuinamente cognoscitiva desempeña.

IV. Reflexión final

Como se sostuvo en la introducción de este trabajo, el debido proceso legal es una noción que se ha tornado indispensable para las democracias contemporáneas. Se trata de un concepto tan fundamental que es aplicable en cualquiera de las ramas del enjuiciamiento (civil, penal, administrativo, etc.), pero aunado a ello, puede decirse que las diversas Constituciones lo contemplan explícita o implícitamente al establecer los lineamientos y directrices básicas que el proceso en general ha de observar.

Entre esas pautas torales se encuentra el derecho a la prueba que se concede a los justiciables. Este derecho presupone algo muy importante que, me parece, se ha perdido de vista en el ámbito de las discusiones estrictamente jurídicas. Ese algo es que, si históricamente los sistemas jurídicos han evolucionado al punto que dejaron atrás las ordalías, sustituyéndolas por el empleo de medios de prueba, hemos de aceptar que la averiguación (falible claro) de la verdad acerca de lo que las partes alegan que ocurrió constituye una finalidad primordial de todo proceso.

Temiendo volver (o en algunos casos, perpetuar) los tiempos de los procesos penales preponderantemente inquisitorios, en la actualidad hay muchos detractores de la tesis anterior. En este contexto, me parece que la misión del derecho constitucional procesal consiste, en gran parte, en contribuir a la elucidación del papel que la búsqueda de la verdad ha de desempeñar en el diseño y funcionamiento del proceso, en un contexto donde convergen otros intereses y objetivos muy importantes también, como, por ejemplo, el respecto a los derechos fundamentales de las personas y de los acusados. Pero para lograr lo anterior, dicha rama de la ciencia jurídica ha de armarse con el mejor arsenal analítico y conceptual disponible a fin de evitar crear más confusión y de partir de una plataforma sólida.

Sostengo que ese arsenal puede provenir de la revisión crítica de lo que aportan las teorías más novedosas sobre la prueba y conceptos afines, entre las que considero a la teoría racionalista de la prueba y la epistemología jurídica. De sobra está decir que los análisis, argumentos y debates que se han gestado en el seno de dichas teorías no son impecables ni definitivos. Hay mucho que pulir, objetar y clarificar, pero no hay duda de que vale la pena enfatizar la dimensión epistemológica del derecho constitucional procesal.

Bibliografía

- AGUILERA, E., "Truth and Victims' Rights: Towards a Legal Epistemology of International Criminal Justice", en *Mexican Law Review. Nueva serie*, vol. VI, núm. 1, México, UNAM, IJ, julio-diciembre, 2013, pp. 119-160.
- AGUILERA, E., "Jurisdicción penal y disfunciones epistémicas: Variaciones mexicanas sobre un tema de ordalías y cacería de brujas", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núm. 20, julio-diciembre, 2012, pp. 3-27.
- BARROSO, L., *El neoconstitucionalismo y la constitucionalización del derecho. El triunfo tardío del derecho constitucional en Brasil*, México, UNAM, IJ, 2008.
- CARACCILO, R., "El problema de los hechos en la justificación de sentencias", en *Isonomía*, núm. 38, México, ITAM, abril, 2013, pp. 13-43.
- CARBONELL, M. y R. Salazar (coords.), *Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, Madrid, Trotta / UNAM, IJ, 2005.

- FAVOREU, L., "La constitución del derecho penal y el procedimiento penal. Hacia un derecho constitucional penal", trad. de Alejandro Vargas Blanco, en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 26, núm. 2, Chile, Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 1999, pp. 279-322.
- FERRAJOLI, L., *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez et al., 9ª ed., Madrid, Trotta, 2009.
- FERRAJOLI, L., "Las fuentes de la legitimidad de la jurisdicción", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núms. 15-16, enero-diciembre, 2010, pp. 3-18.
- FERRER, J., *Prueba y verdad en el derecho*, 2ª ed, Madrid, Marcial Pons, 2005.
- FERRER, J., *La valoración racional de la prueba*, Madrid, Marcial Pons, 2007.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*, pról. de Diego Valadés, est. prelim. de Héctor Fix-Zamudio, España, Marcial Pons, 2013.
- FIX-ZAMUDIO, H., *Constitución y proceso civil en Latinoamérica*, México, UNAM, 1974.
- FIX-ZAMUDIO, H., "El pensamiento de Eduardo J. Couture y el derecho constitucional procesal", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie*, año X, núm. 30, septiembre-diciembre, 1977, pp. 315-348.
- FIX-ZAMUDIO, H., *Juicio de amparo*, Porrúa, México, 1964.
- GARCÍA RAMÍREZ, S. "El debido proceso: Concepto general y regulación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 117, septiembre-diciembre, 2006, pp. 637-670.
- GUASTINI, R., "La 'constitucionalización' del ordenamiento jurídico", trad. de José Ma. Lujambio, en Miguel Carbonell (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)*, 4ª ed., Madrid, Trotta / UNAM, 2009.
- GUZMÁN, N., *La verdad en el proceso penal. Una contribución a la epistemología jurídica*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2006.
- LAUDAN, L., *Verdad, error y proceso penal. Un ensayo sobre epistemología jurídica*, trad. de Carmen Vázquez y Edgar Aguilera, Madrid, Marcial Pons, 2013.
- LAUDAN, L., *El estándar de prueba y las garantías en el proceso penal*, Argentina, Hamurabi, 2011, 400 pp.
- LAUDAN, L., "Re-thinking the Criminal Standard of Proof; Seeking Consensus about the Utilities of Trial Outcomes" [en línea], en *Social Science Research Network*, Nueva York, marzo, 2009 <<http://goo.gl/N63STb>> [consulta: 21 de agosto, 2014].

- LAUDAN, L., "Need Verdicts Come in Pairs?" [en línea], en *Social Science Research Network*, Nueva York, marzo, 2009 <<http://goo.gl/1XJU84>> [consulta: 21 de agosto, 2014].
- LAUDAN, L., "Taking the Ratio of Differences Seriously. The Multiple Offender and the Standard of Proof; or Different Strokes for Different Folks" [en línea], en *Social Science Research Network*, Nueva York, julio, 2009 <<http://goo.gl/8IRGuL>> [consulta: 21 de agosto, 2014].
- OTEIZA, E., "El debido proceso y su proyección sobre el proceso civil en América Latina", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor Arturo Zaldivar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. x. *Tutela judicial y derecho procesal*, México, UNAM, IJ, 2008, pp. 73-93.
- OVALLE, J., "Bases constitucionales para el proceso civil en Iberoamérica", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. x. *Tutela judicial y derecho procesal*. México, UNAM, IJ, 2008, pp. 665-702.
- PICO, J., "El derecho constitucional a la prueba y su configuración legal en el nuevo proceso civil español", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. x. *Tutela judicial y derecho procesal*, México, UNAM, IJ, 2008, pp. 527-565.
- PILARCZYK, I., "Between a Rock and a Hot Place. The Role of Subjectivity and Rationality in the Medieval Odeal by Hot Iron", en *Anglo-American Law Review*, vol. 25, núm. 87, Inglaterra, 1996.
- TARUFFO, M., *La prueba de los hechos*, 4ª ed., trad. de Jordi Ferrer Beltrán, Madrid, Trotta, 2011.
- TARUFFO, M., *Simplemente la verdad. El juez y la construcción de los hechos*, Madrid, Marcial Pons, 2010.
- VON BULOW, O., *Teoría de las excepciones procesales y de los presupuestos procesales*, trad. de M. A. Rosas Lichtschein, Buenos Aires, EJE, 1964.

Notas

¹ Profesor-investigador de tiempo completo en el Centro de Ciencias Jurídicas, Justicia Penal y Seguridad Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México; miembro del Cuerpo Académico de "Justicia Penal y Seguridad Pública" de la misma universidad; y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I.

² Para una discusión sobre la evolución progresiva de la noción del debido proceso legal, de su importancia en la democratización de las sociedades contemporáneas y de su proyección en América Latina, véase E. Oteiza, "El debido proceso y su proyección sobre el proceso civil en América Latina", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. X. *Tutela judicial y derecho procesal*.

³ Para una introducción al fenómeno de la *constitucionalización del derecho*, véanse R. Guastini, "La 'constitucionalización' del ordenamiento jurídico", en Miguel Carbonell (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)*; L. Barroso, *El neoconstitucionalismo y la constitucionalización del derecho. El triunfo tardío del derecho constitucional en Brasil*; L. Favoreu, (1999) "La constitución del derecho penal y el procedimiento penal. Hacia un derecho constitucional penal", en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 26, núm. 2.

⁴ Como ejemplo de la incorporación del componente epistemológico en la reflexión procesal penal a nivel internacional, véase E. Aguilera, "Truth and Victims' Rights: Towards a Legal Epistemology of International Criminal Justice", en *Mexican Law Review. Nueva serie*, vol. VI, núm. 1.

⁵ E. Ferrer Mac-Gregor, *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*, p. 49.

⁶ El papel de Fix-Zamudio como sistematizador del derecho procesal constitucional se acepta ampliamente. No obstante, grandes figuras contribuyeron al desarrollo de esta disciplina. Para una discusión sobre la influencia de Hans Kelsen en la conformación de esta rama de la ciencia del derecho, véase *ibidem*, pp. 105-126. Asimismo, para conocer la aportación que Niceto Alcalá-Zamora y Castillo hiciera, véase *ibidem*, pp. 127-131.

⁷ *Ibidem*, p. 176.

⁸ *Ibidem*, p. 179.

⁹ H. Fix-Zamudio, *Juicio de amparo*.

¹⁰ O. Von Bulow, *Teoría de las excepciones procesales y de los presupuestos procesales*.

¹¹ Para una explicación más detallada de la evolución del *procesalismo científico* y de su papel como marco general de desarrollo de la ciencia jurídica, en cuyo seno tuvo lugar el surgimiento del derecho procesal constitucional, véase E. Ferrer Mac-Gregor, *op. cit.*, pp. 79-103.

¹² *Ibidem*, p. 183.

¹³ Para una explicación más detallada y desglosada de los aportes e itinerario intelectual que Fix-Zamudio sigue en su tesis de licenciatura, véase *ibidem*, pp. 182-184.

¹⁴ Para reforzar la afirmación de la autonomía del derecho procesal constitucional, Ferrer Mac-Gregor llama nuestra atención a la creación de instituciones, asociaciones, etcétera, en torno al estudio de esta disciplina. Enfatiza también el hecho de que el derecho procesal constitucional ha permeado los programas de estudio de muchas universidades como materia independiente. Por último, destaca la proliferación de obras doctrinales bajo el rótulo de “derecho procesal constitucional”. Véase *ibidem*, pp. 70-78.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 61-78.

¹⁶ H. Fix-Zamudio, *Constitución y proceso civil en Latinoamérica*, p. 30.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ H. Fix-Zamudio, “El pensamiento de Eduardo J. Couture y el derecho constitucional procesal”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie*, año x, núm. 30, p. 322.

¹⁹ *Ibidem*, p. 320.

²⁰ J. Ovalle, “Bases constitucionales para el proceso civil en Iberoamérica”, en E. Ferrer Mac-Gregor y A. Zaldivar Lelo de Larrea (coords.), *op. cit.*, p. 689.

²¹ *Ibidem*, pp. 670-671.

²² *Ibidem*, pp. 671. De hecho, como comenta Ovalle Favela, procesalistas italianos como Vittorio Denti ven en Couture a la figura que por primera vez introduce el concepto de *due process* en la tradición romano-germánica.

²³ *Ibidem*, pp. 673-679.

²⁴ Sólo habría que hacer la acotación de que la expresión “debido proceso legal” tiene un uso más restringido en la tradición romano-germánica, ya que sólo se refiere a la versión o modalidad *adjetiva* de esta noción. Esto a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en los Estados Unidos, en donde el debido proceso tiene también una vertiente *sustantiva* que ofrece a los ciudadanos protección contra leyes que no hayan sido producidas de la manera regular y correcta de acuerdo con la *Law of the Land*.

²⁵ Como un ejemplo del empleo del *debido proceso* como una categoría genérica, véase E. Oteiza, *op. cit.*, pp. 73-93.

²⁶ H. Fix-Zamudio, “El pensamiento de Eduardo J. Couture y el derecho constitucional procesal”, p. 31.

²⁷ *Idem*.

²⁸ *Idem*.

²⁹ J. Ovalle, *op. cit.*, pp. 676-680.

³⁰ E. Oteiza, *op. cit.*, p. 90.

³¹ J. Ovalle, *op. cit.*, pp. 680-689.

³² *Ibidem*, p. 681.

³³ *Ibidem*, p. 682.

³⁴ *Ibidem*, pp. 683-684.

³⁵ *Ibidem*, p. 684.

³⁶ *Idem*.

³⁷ *Ibidem*, p. 686.

³⁸ *Ibidem*, p. 690.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 692-696.

⁴¹ *Ibidem*, p. 686.

⁴² J. Pico, “El derecho constitucional a la prueba y su configuración legal en el nuevo proceso civil español”, en E. Ferrer Mac-Gregor y A. Zaldivar Lelo de Larrea (coords.), *op. cit.*, p. 536.

⁴³ *Ibidem*, pp. 537-538.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 538-540.

⁴⁵ *Ibidem*, pp. 540-542.

⁴⁶ J. Ferrer, *Prueba y verdad en el derecho*, p. 35.

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ Este tipo de medios de prueba suele definirse de manera general, y se dice que se trata de aquellos casos en los que “se infieren hechos desconocidos a partir de ciertos hechos conocidos”. Los *hechos conocidos* constituirían los enunciados fácticos descriptivos extraídos de algún medio de prueba (una testimonial, una confesional, etc.); los segundos constituyen los enunciados que pueden plausiblemente inferirse a partir de aquellos. Es importante destacar, por una parte, que este tipo de estructura probatoria es la más común en el razonamiento judicial, y por otra, el papel fundamental que desempeñan las generalizaciones de sentido común, también llamadas *máximas de experiencia*, en términos de constituir los criterios que posibilitan la realización de las inferencias respectivas.

⁴⁹ M. Taruffo, *La prueba de los hechos*, p. 442.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 451.

⁵¹ *Ibidem*, p. 450 [Las cursivas son mías].

⁵² Algunos factores que inciden en la incompletitud de la evidencia, por ejemplo en materia penal, son: la tendencia de cierta clase de elementos de juicio a desvanecerse con el simple transcurso del tiempo, por el efecto de ciertas fuerzas externas (viento, agua, etc.), o a deteriorarse (en el caso de los recuerdos de los testigos, por el mero efecto natural de su almacenaje en memoria y sucesiva recuperación); el grado de pericia con la que los investigadores trabajan sobre la escena del crimen; el grado de eficiencia en el resguardo de la cadena de custodia de evidencia física (sangre, semen, saliva, etcétera); las gestiones realizadas por el perpetrador a los efectos de ocultar la evidencia del acto delictivo, etcétera.

⁵³ J. Ferrer, *La valoración racional de la prueba*, p. 95. El carácter parcial o gradual de la conexión lógica que se establece entre el contenido proposicional de los medios de prueba y la hipótesis en cuestión deriva del hecho de que los esla-

bones que unen a las cadenas inferenciales que se construyen al considerar los contenidos de los medios de prueba están constituidos por criterios o reglas de inferencia que son, en mayor o menor medida, falibles o derrotables. Se trata de las denominadas *generalizaciones empíricas*. De estos elementos, Ferrer nos dice que “son la garantía de la inferencia que va de un hecho a otro y otorgarán mayor o menor fuerza a la inferencia en función del grado de corroboración que las propias generalizaciones tengan. Estas pueden ser de muchos tipos e integran lo que los juristas suelen denominar ‘máximas de experiencia’, que incluyen conocimientos técnicos, leyes científicas, o simples generalizaciones del sentido común. El grado de corroboración de las generalizaciones utilizadas en el razonamiento probatorio puede ser o no, objeto de discusión en el proceso.” Véase *ibidem*, pp. 107-108. Al pronunciarse también respecto de dichas generalizaciones, Taruffo comenta que “ofrecen informaciones sobre lo que sucede normalmente o se espera que suceda y, por tanto, no tienen validez general y nada garantiza que valgan en el caso particular. *Se trata evidentemente de conocimientos no cuantificados y, por tanto, no sujetos a cálculos que, sin embargo, funcionan como criterios de inferencia capaces de vincular los elementos de prueba con la hipótesis fáctica sometida a confirmación, atribuyendo a esta última un cierto grado de apoyo inductivo.*” Véase M. Taruffo, *op. cit.*, p. 227.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 449.

⁵⁵ J. Ferrer, *La valoración racional de la prueba*, p. 28.

⁵⁶ M. Taruffo, *Simplemente la verdad. El juez y la construcción de los hechos*, pp. 35-39.

⁵⁷ Para una amplia discusión sobre las ordalías medievales, y particularmente sobre la ordalía del hierro candente, véanse I. Pilarczyk, “Between a Rock and a Hot Place. The Role of Subjectivity and Rationality in the Medieval Odeal by Hot Iron”, en *Anglo-American Law Review*, vol. 25, núm. 87; E. Aguilera, “Jurisdicción penal y disfunciones epistémicas: Variaciones mexicanas sobre un tema de ordalías y cacería de brujas”, en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núm. 20, pp. 119-160.

⁵⁸ Digo “en teoría” debido a que el procedimiento ordalístico siguió practicándose, sobre todo en la Europa central y septentrional (en regiones con tradición caballeresca) hasta el siglo XVI (M. Taruffo, *Simplemente la verdad. El juez y la construcción de los hechos*, pp. 29-30).

⁵⁹ *Ibidem*, pp. 13-14.

⁶⁰ *Ibidem*, pp. 18-24.

⁶¹ *Idem*.

⁶² *Idem*.

⁶³ *Idem*.

⁶⁴ *Idem*.

⁶⁵ *Idem*.

⁶⁶ *Idem*.

⁶⁷ *Idem*.

⁶⁸ Para una excelente discusión acerca de las deficiencias de la tesis de la verdad formal o jurídica, véase J. Ferrer, *op. cit.*, pp. 55-78.

⁶⁹ Para una discusión sobre las debilidades de la tesis *constitutiva* de las resoluciones judiciales, véase *ibidem*, pp. 20-23 y 32-34.

⁷⁰ J. Ferrer, *La valoración racional de la prueba*, p. 23.

⁷¹ *Ibidem*, pp. 24-25.

⁷² *Ibidem*, pp. 26-27.

⁷³ *Ibidem*, pp. 27-28.

⁷⁴ M. Taruffo, *Simplemente la verdad. El juez y la construcción de los hechos*, pp. 114-140.

⁷⁵ J. Ferrer, *La valoración racional de la prueba*, pp. 29-32.

⁷⁶ R. Caracciolo, “El problema de los hechos en la justificación de sentencias”, en *Isonomía*, núm. 38, pp. 13-43.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 15.

⁷⁸ *Ibidem*, pp. 15-17.

⁷⁹ *Idem*.

⁸⁰ *Ibidem*, pp. 17-18.

⁸¹ *Ibidem*, pp. 19-20.

⁸² *Idem*.

⁸³ *Ibidem*, pp. 20-21.

⁸⁴ *Ibidem*, pp. 22-23.

⁸⁵ *Idem*.

⁸⁶ *Ibidem*, pp. 23-25.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ M. Carbonell y R. Salazar (coords.), *Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, pp. 11-12.

⁸⁹ L. Ferrajoli, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, p. 209.

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 213-214.

⁹¹ Como se sabe, en gran medida el utilitarismo penal es, a su vez, una suerte de reacción frente a la doctrina del *retribucionismo*, la cual ve en la imposición de penas un imperativo moral ineludible consistente en la recuperación del equilibrio causado por la comisión de algún delito, equilibrio que, por su parte, se restaura infligiendo al perpetrador un daño proporcional al realizado. Para esta doctrina, la pena es *un fin en sí misma*. En ese sentido, queda fuera del radar moral si su imposición genera consecuencias tildadas de benéficas o deseables, porque benefician a algún grupo, a la mayoría o a la totalidad de la sociedad. Imponer una pena semejante en magnitud al daño ocasionado es algo que se *debe* hacer siempre, sin mayores miramientos y sin necesidad de ulteriores cavilaciones acerca de lo que lo justifica, simplemente porque eso —imponer la pena correspondiente— es lo moralmente correcto.

⁹² *Ibidem*, pp. 262-264.

- ⁹³ *Idem*.
- ⁹⁴ *Ibidem*, pp. 278-280.
- ⁹⁵ *Idem*.
- ⁹⁶ *Idem*.
- ⁹⁷ *Ibidem*, pp. 331-332, 334-335.
- ⁹⁸ *Idem*.
- ⁹⁹ *Ibidem*, p. 333.
- ¹⁰⁰ *Ibidem*, 335-336.
- ¹⁰¹ *Ibidem*, p. 334.
- ¹⁰² *Ibidem*, pp. 209-211.
- ¹⁰³ Es decir, con la cifra de delitos probablemente cometidos, pero no denunciados, la cual normalmente se obtiene de encuestas de victimización.
- ¹⁰⁴ L. Ferrajoli, "Las fuentes de la legitimidad de la jurisdicción", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núms. 15-16, pp. 3-18.
- ¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 5.
- ¹⁰⁶ *Idem*.
- ¹⁰⁷ *Idem*.
- ¹⁰⁸ *Ibidem*, pp. 6-8.
- ¹⁰⁹ *Ibidem*, pp. 8-9.
- ¹¹⁰ *Ibidem*, p. 12.
- ¹¹¹ L. Ferrajoli, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, pp. 34, 90.
- ¹¹² *Ibidem*, pp. 51-62.
- ¹¹³ *Ibidem*, pp. 51-54.
- ¹¹⁴ *Ibidem*, pp. 54-56.
- ¹¹⁵ *Ibidem*, pp. 56-59.
- ¹¹⁶ *Ibidem*, pp. 59-62.
- ¹¹⁷ *Ibidem*, p. 60.
- ¹¹⁸ N. Guzmán, *La verdad en el proceso penal. Una contribución a la epistemología jurídica*, p. 124.
- ¹¹⁹ *Ibidem*, p. 137 [Las cursivas son mías].
- ¹²⁰ *Ibidem*, pp. v-vi.
- ¹²¹ El propio Guzmán termina por reconocer que, en definitiva, en un modelo garantista como el de su maestro, "parece conveniente abandonar de una vez por todas la idea de que la búsqueda de la verdad es el fin del proceso penal, para no generar confusiones teóricas ni prácticas [...] La extirpación de esta idea arraigada en la cultura penalista probablemente conduciría a reducir las confusiones teóricas cuando se analiza la temática referida a los roles del juez, del fiscal y del imputado en el proceso y, consecuentemente, a eliminar las intromisiones ilegítimas (y muchas veces innecesarias) de la magistratura, que se producen en la práctica [...] En efecto, el abandono de la idea de la búsqueda de la verdad como meta del proceso penal no implica en absoluto el abandono de la idea de la 'certeza subjetiva' ('más allá de toda duda') respecto de la confirmación de la

hipótesis acusatoria, como requisito para la aplicación de la sanción penal". *Ibidem*, pp. 116-117.

- ¹²² L. Ferrajoli, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, pp. 42-44.
- ¹²³ *Ibidem*, pp. 34-36, 502-508.
- ¹²⁴ *Ibidem*, pp. 36-38, 603-623.
- ¹²⁵ *Ibidem*, pp. 47-51.
- ¹²⁶ L. Laudan, "Re-thinking the Criminal Standard of Proof; Seeking Consensus about the Utilities of Trial Outcomes".
- ¹²⁷ Para el abordaje del problema de la subjetividad en la determinación relativa a si un estándar de prueba se satisface o no, derivada de la ambigüedad y vaguedad con que tal estándar puede estar formulado, véase L. Laudan, *El estándar de prueba y las garantías en el proceso penal*, pp. 57-86.
- ¹²⁸ Ésta es una de las más importantes lecciones que se derivan del análisis de Laudan acerca de un estándar de prueba como mecanismo privilegiado para la distribución de los errores. Véase L. Laudan, *Verdad, error y proceso penal. Un ensayo sobre epistemología jurídica*, pp. 103-136.
- ¹²⁹ *Ibidem*, p. 183.
- ¹³⁰ *Ibidem*, pp. 39, 147.
- ¹³¹ L. Laudan, "Need Verdicts come in Pairs?".
- ¹³² L. Laudan, *Verdad, error y proceso penal. Un ensayo sobre epistemología jurídica*, p. 35.
- ¹³³ *Ibidem*, pp. 103-136.
- ¹³⁴ *Ibidem*, pp. 173-208.
- ¹³⁵ L. Laudan, "Taking the Ratio of Differences Seriously. The Multiple Offender and the Standard of Proof; or Different Strokes for Different Folkes".
- ¹³⁶ L. Laudan, *El estándar de prueba y las garantías en el proceso penal*, pp. 248-269.
- ¹³⁷ *Idem*.
- ¹³⁸ L. Laudan, "Re-thinking the Criminal Standard of Proof; Seeking Consensus about the Utilities of Trial Outcomes".
- ¹³⁹ L. Laudan, *El estándar de prueba y las garantías en el proceso penal*, pp. 248-269.

Fortalezas y debilidades del proceso penal mexicano

HESBERT BENAVENTE CHORRES¹

I. Introducción

A más de cinco años de la reforma constitucional que dispuso la implementación del proceso penal de corte acusatorio, hemos recorrido un interesante camino: 15 estados han adoptado el citado modelo procesal, la aprobación del Código Nacional de Procedimientos Penales, la aplicación del control de convencionalidad en el ámbito penal y la gestión del conflicto penal a través de las salidas alternas o fórmulas de terminación anticipada del procedimiento.

Sin embargo, es oportuno realizar un balance de la situación en que nos encontramos, no solamente en relación con la procuración y administración de justicia, sino incluso en torno a nuestra política legislativa penal, así como a la enseñanza jurídica referida al sistema acusatorio. Para ello, resaltaremos determinados puntos que, desde nuestra perspectiva, reflejarán con claridad las fortalezas y debilidades que presenta el actual proceso penal.

Déjese en claro que estamos a favor del sistema, pero ello no justifica silenciarnos en determinados aspectos que pueden ensombrecer las bondades del proceso penal acusatorio.

II. El proceso penal representa una lectura constitucional

No se puede entender a México sino desde la Constitución federal. En efecto, el artículo 20 constitucional, apartado A, fracción I, nos señala que el proceso penal es teleológico, es decir, que está orientado al logro de finalidades como el esclarecimiento de los hechos, la protección del inocente, que el culpable no quede impune y que los daños causados se reparen. Asimismo, lo debemos de relacionar con el artículo 1º constitucional, el cual reconoce la garantía del respeto a los derechos humanos mencionados tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de la materia suscritos por México. Así, se genera la obligación, por parte de todas las autoridades dentro del ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los citados derechos.

Ello, en términos de Cafferata,² nos permite hablar de un sistema constitucional integrado o sincronizado por disposiciones que abrevan en dos fuentes: nacional e internacional. Aquellas no se anulan entre sí, ni se neutralizan entre sí, sino que se retroalimentan formando un plexo axiológico y jurídico de máxima jerarquía, al que tendrá que subordinarse toda la legislación sustancial o procesal secundaria que deberá ser dictada en su consecuencia. Ello, además, obliga a los jueces a no omitir las disposiciones contenidas en este bloque de constitucionalidad como fuente de sus decisiones.

I. FORTALEZA: MÉTODO DE INTEGRACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

La armonización de los enunciados normativos constitucionales con los instrumentos internacionales suscritos por el país son máxima no solamente de un sistema de protección a los derechos humanos, sino de una hermenéutica jurídica que responde a la función protectora de los citados derechos. Ello es una fortaleza de nuestro sistema de justicia penal.

En efecto, el nuevo bloque de constitucionalidad origina una metodología integradora de las fuentes nacionales con las internacionales, en aras de beneficiar el ejercicio de los derechos de toda persona, esté o no involucrada en el drama penal, y si lo está, ya sea a titular de víctima u ofendido, o bien, como imputado. En esa inteligencia y en un estu-

dio anterior,³ hemos propuesto el siguiente método de integración de la Constitución con los tratados internacionales de protección de derechos humanos, tomando como referencia el proceso penal:

A. Interpretar la norma legal conforme a la Constitución

Ésta es la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, denostada por muchos, pero sin realizar las reflexiones del caso. Es decir, debemos de recordar que ni el Pacto de San José ni los tratados internacionales de protección de derechos humanos nos exigen un determinado *si* y un *cómo* para el contenido de la ley constitucional, solamente el límite de no desconocer los compromisos internacionales adquiridos en materia de tutela de los citados derechos, por lo que se puede afirmar que los instrumentos internacionales son respetuosos en la producción de normas internas apegadas a una estricta constitucionalidad, en la medida que se observe el límite anteriormente mencionado.

Por ejemplo, la orden de aprehensión es un acto de molestia que sólo puede ser emitida por el órgano jurisdiccional mediante mandamiento por escrito, cuando exista denuncia o querrela, el delito esté castigado con pena privativa de libertad y existan datos de prueba que establezcan que existe un hecho señalado por la ley como delito, y la probabilidad que el imputado lo cometió o participó en su comisión (artículo 16º constitucional primer y tercer párrafo). Si tales requisitos se señalan en la norma que regula el proceso penal (federal, estatal o bien propio del código nacional), entonces la misma cumple con el principio de constitucionalidad, no habiendo una razón que justifique su inaplicación por parte del operador jurídico.

Si la normatividad infra-constitucional se desarrolla dentro del programa penal de la Constitución, no se da una razón suficiente para que el juzgador ensombrezca la norma secundaria: lo que se reconoce es una presunción de constitucionalidad, no de inconstitucionalidad, de lo contrario el sistema normativo sería insostenible.

Ejemplo: como ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma (artículo 17 constitucional, primer párrafo), se justifica que el Estado sea el encargado de imponer sanciones dentro del marco de un debido proceso (artículo 17 constitucional, segundo párrafo) y tenga como objetivos el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, que el culpable no quede impune y que los daños se reparen (artículo 20 constitucional, apartado A, fracción I). Entonces, la detención está justificada

por flagrancia y por caso urgente (artículo 16 constitucional, quinto y sexto párrafo), así como el examen de legalidad de la detención (artículo 16 constitucional séptimo y décimo párrafos); asimismo, la presencia de un juez de control que autorice técnicas de investigación, providencias precautorias y medidas cautelares (artículo 16 constitucional, primero, tercero, undécimo y décimo cuarto párrafos), y quien fije el marco fáctico de la litis a través del auto de vinculación a proceso (artículo 19 constitucional, primer párrafo). Además, que el conflicto penal sea gestionado a través de salidas alternas (artículo 17 constitucional, cuarto párrafo), mecanismos de terminación anticipada (artículo 20 constitucional, apartado A, fracción VII), el juicio oral (artículo 20 constitucional, apartado B, fracción V) e incluso a través de los criterios de oportunidad (artículo 21 constitucional, séptimo párrafo). Igualmente, si se va a imponer una sanción penal, la misma deberá ser proporcional al hecho delictuoso cometido (artículo 22 constitucional, primer párrafo) y posibilitar la reinserción social del condenado (artículo 18 constitucional, segundo párrafo).

Todo este marco está fundado en el respeto a principios procesales (artículo 20 constitucional, primer párrafo), así como de derechos a favor del imputado (artículo 20 constitucional, apartado B) y de la víctima u ofendido (artículo 20 constitucional, apartado C), donde existen pautas tanto para la policía como para la fiscalía (artículo 21 constitucional, primero, segundo y noveno párrafos), así como para los operadores jurisdiccionales (artículos 1º, 14, 16, 17, 18, 20, 21 y 22 constitucionales), a la hora de ejercer sus funciones.

La Constitución nos da el canon para la producción, interpretación y aplicación de la legislación secundaria; no podemos olvidarla, ni dejarla de estudiar y aplicar. Su respuesta, en principio, vincula a los actores del sistema judicial. La duda en torno a su compatibilidad con los tratados internacionales debe ser disipada al entender que los derechos humanos señalados en los citados instrumentos o mencionados en la Constitución han sido absorbidos por nuestro sistema jurídico, por lo que la producción de las normas infraconstitucionales que respeten en forma y fondo los enunciados constitucionales, *prima facie*, estarían sometidos a los mismos límites de la Constitución, esto es, el respeto de los derechos humanos mencionados en el citado bloque.

Finalmente, la interpretación de la ley conforme a la Constitución se facilita a través de herramientas tales como la presunción de constitucionalidad y la interpretación sistemática con los diferentes enunciados constitucionales. La regla es la aplicación de las normas y cualquier duda

sobre su constitucionalidad será a través de los mecanismos fijados en la normatividad respectiva, recordando que se puede superar la duda recurriendo a la ley fundamental e interpretándola, no de manera aislada, sino sistemática.

B. Interpretar la norma legal conforme a los tratados internacionales

En efecto, en materia de derechos humanos, la hermenéutica no puede alejarse de los tratados internacionales suscritos por México que se ocupan de tal materia.

De acuerdo con la reforma al artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de junio de dos mil once, los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la propia ley suprema y los tratados internacionales, lo que se traduce en la obligación de analizar su contenido y alcance a partir del principio *pro personae*, el cual en su primera vertiente constriñe a acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, esto es, ante la existencia de varias posibilidades de solución para un mismo problema, es menester optar por la que brinde mayor protección, lo que desde luego presupone la existencia de dos porciones normativas que regulen un mismo aspecto [...].⁴

Luego entonces, en ausencia de respuesta jurídica en la Constitución, o bien cuando los tratados internacionales ofrezcan mejores expectativas normativas que la ley fundamental para una adecuada protección de los derechos humanos, es válido recurrir a los compromisos internacionales adquiridos por el país. Ello, de conformidad con el principio *pro homine*, donde no es una cuestión de interpretación jerárquica, sino sistemática, entre las normas protectoras de los mencionados derechos.

De la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, se colige que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución federal, sino también por aquellos previstos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando siempre el principio *pro persona* o *pro homine*, el cual se traduce en la

interpretación más favorable a la persona para lograr la protección más amplia. En ese sentido, las salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje están obligadas a ponderar los derechos humanos contenidos en la Constitución, los cuales no son excluyentes entre sí, ni existe jerarquía entre ellos. Así, las referidas salas deben aplicar el derecho humano que más favorezca al trabajador, prevaleciendo el que represente una mayor protección para él.⁵

Ahora bien, vamos a aplicar estos pasos sometiendo a análisis la prisión preventiva oficiosa:

Primero. La norma secundaria que regula la prisión preventiva oficiosa es conforme al artículo 19º constitucional, segundo párrafo, en la medida que se aplique al catálogo de delitos señalados en el enunciado constitucional. En efecto, debemos recordar que anteriormente, la medida cautelar más gravosa, como la prisión preventiva, era de aplicación para los delitos graves según la legislación secundaria; ello originó que su aplicación, en mayor o menor medida, dependiese de cada entidad federativa, con lo heterogeneidad que ello pueda significar.

En ese sentido, la Constitución ha unificado la aplicación de la prisión preventiva para que la misma no caiga en excesos y, de esta manera, evitar que se siga perjudicando desproporcionalmente la esfera de libertad personal del imputado. En tal virtud, la ley fundamental ha establecido un catálogo de delitos cuyo grado de afectación al interés público es de máxima intensidad, tornando proporcional la prisión preventiva oficiosa y dejándose a la norma secundaria así como al operador su juicio de necesidad. Por ejemplo, en los casos en que la persona procesada esté embarazada, pertenezca a un grupo etéreo vulnerable o padezca una enfermedad grave o terminal, la prisión preventiva—incluso la oficiosa—puede ser reemplazada por otra medida cautelar menos gravosa.

Segundo. Se toman en cuenta los pronunciamientos de la Corte Interamericana que en torno a las medidas cautelares haya dictado. En ese sentido, en el caso “Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador” (2007), la Corte Interamericana precisó que las medidas cautelares deben ser:

a) Excepcionales y no ordinarias, rutinarias, sistemáticas; b) justificadas dentro de un marco preciso de razones y condiciones que les confieran legitimidad y racionalidad; c) acordadas por autoridad jurisdiccional independiente, imparcial y competente, que las resuelva con formalidad y exprese los motivos y los fundamentos en que apoya el mandamiento; d) indispensables para alcanzar el fin legítimo que con ellas se pretende; e) proporcionales a éste y a las circuns-

tancias en que se emiten; f) limitadas, tanto como sea factible, en intensidad y duración; g) revisables periódicamente: por mandato de la ley y por instancia de las partes, revisión que debe contar con las garantías inherentes a un verdadero régimen impugnativo (independencia, eficacia y celeridad); y, h) revocables o sustituibles cuando se ha rebasado el tiempo razonable de vigencia, tomando en cuenta sus características.⁶

En tal virtud, la prisión preventiva oficiosa solamente se aplica en delitos específicos, los considerados, desde el juicio de constitucionalidad, como graves (excepcional). Su imposición debe descansar en la existencia de datos de prueba que establezcan la realidad del hecho señalado como delito propio del catálogo del artículo 19 constitucional, segundo párrafo, así como la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión (justificada) y debe ser ordenada por el órgano jurisdiccional competente en el caso puesto a su conocimiento (acordadas). El fin legítimo que sustenta la prisión preventiva oficiosa es el de evitar que el imputado se sustraiga a la acción de la justicia y comprometa el éxito de la investigación. Este objetivo deberá estar justificado en el razonamiento judicial y en los datos de prueba aportados por el Ministerio Público (indispensable), asimismo se estableció la proporcionalidad entre la prisión preventiva oficiosa y el catálogo de delitos mencionado en la Constitución. Por otro lado, a pesar de que su aplicación es oficiosa, está sometida al plazo máximo de dos años, fijado en el artículo 20 constitucional, apartado B, fracción IX (limitada). Finalmente, si la situación jurídica que justificó la imposición de la prisión preventiva varió, entonces la citada medida cautelar puede ser sustituida o revocada por el órgano de primera instancia (revisión) o por la segunda instancia (impugnación).

En suma, la norma secundaria que regule la prisión preventiva oficiosa será jurídicamente válida si respeta el marco del artículo 19 constitucional, segundo párrafo. Ésa es la respuesta que debe buscar el legislador y operador. Ahora bien, la situación mejora si además se observan los pronunciamientos de la Corte Interamericana.

2. DEBILIDAD: LA APLICACIÓN INADECUADA

DEL PRINCIPIO *PRO PERSONA* O *PRO HOMINE*

Y LA INSEGURIDAD JURÍDICA QUE TAL APLICACIÓN GENERARÍA

A. Caso 1

El hecho delictuoso se cometió durante el periodo de vigencia de la Ley X, la cual lo castiga con pena privativa de libertad y multa. Pero al momento en que se desarrolló el juicio, la citada norma fue derogada por la Ley Z, que también castiga el acto con pena privativa de libertad y multa. A la hora de que el operador emite su declaración de condena, aprecia que tanto la Ley X como la Ley Z benefician al condenado; la primera, con una pena privativa de libertad menor que la norma emitida posteriormente; pero la segunda, con una pena de multa menor que su antecesora. El juez decide aplicar ambas normas legales, en los extremos que favorecen al condenado, y para ello invoca el principio *pro persona*.

Al respecto, en materia penal nos rige el principio de legalidad: no hay delito ni pena si no están previamente establecidos en una ley escrita, estricta y cierta (*nullum crimine, nulla poena sine lege scripta, stricta y certa*). Ello en razón a las exigencias de certeza y seguridad jurídica que requiere la práctica de las relaciones intersubjetivas,⁷ esto es, que las personas motivarán su capacidad de actuar de conformidad al respeto a las reglas normativas fijadas con anterioridad y que presentan un contenido determinado y comprensible.

Las expectativas sociales de los contactos anónimos serán estables en la medida que sus actores adecuen sus roles a los enunciados normativos presentes en una sociedad democrática. Por ejemplo, en una intersección, el conductor del vehículo A confiará en que el conductor del vehículo B detendrá su marcha porque el semáforo se le presenta a este último con el color rojo, el cual simboliza *alto, detenerse*. Asimismo, esta certeza se extiende ante la hipótesis de que si el conductor del vehículo B incumple con la citada regla y su accionar genera daños en la esfera del conductor del vehículo A, asumirá la responsabilidad jurídica respectiva. Sería irracional exigir a ambos conductores que también aprecien en su relación intersubjetiva que, en la hipótesis de una declaración de condena, se tome en cuenta la consecuencia jurídica de la norma vigente al momento de la comisión del hecho o si se la combinará con la consecuencia fijada en una nueva ley. Ello originaría todo lo contrario a la búsqueda de certeza y seguridad jurídica en los comportamientos humanos.

Sin embargo, si se opina que las consecuencias jurídicas del supuesto de hecho normado es un mensaje para el juez, y como es perito en derecho y debe proteger los derechos humanos, le estaría facultado combinar leyes, conllevaría transformar al operador en legislador, dado que la combinación originará un tercer enunciado normativo, que ni lo previó el legislador de la norma X, ni el legislador de la norma Z. En esa inteligencia, la incorporación garantista de principios morales o de justicia a los niveles superiores de un ordenamiento, por amplia que sea, seguirá teniendo límites extrínsecos.⁸ Uno de ellos es el principio de estricta legalidad: sólo la ley penal, en la medida en que incide en la libertad personal de los ciudadanos, está obligada a vincular a sí misma no sólo las formas, sino también, a través de la verdad jurídica exigida a las motivaciones judiciales, la sustancia o los contenidos de los actos que la aplican.

No es un regreso al modelo *juez, boca de la ley*, sino que la combinación de leyes no se requiere al respetar los principios básicos de la teoría del derecho: la ley posterior deroga la anterior, la ley especial precede a la general, sólo está permitida la retroactividad benigna en materia penal, la ley anterior se aplica de manera ultra-activa si el hecho se cometió durante su vigencia, la prohibición de analogía *in malam partem*, y que el principio *pro persona* surgió como método de selección ante respuestas normativas contradictorias, buscando la opción que dote de mejor protección a la persona, y no para transformar el juez en legislador.

La aplicación inadecuada del principio *pro persona*, en el caso que nos ocupa, nos puede conducir a una combinación de leyes *ad infinitum*, donde se pierda la separación entre leyes vigentes y leyes derogadas, y el razonamiento judicial mute a un procedimiento de formación legislativa.

B. Caso 2

En materia de cuantificar el monto de la reparación del daño, la ley estatal fija en 100 la cantidad a ser abonada a favor del ofendido en caso de homicidio. Sin embargo, se dictó una ley federal donde la citada cantidad se eleva a 1 000. El juez considera seguir aplicando la norma estatal porque beneficia más al condenado, invocando para ello el principio *pro homine*.

En el supuesto de que ambas normas sean aplicables al mismo caso, se aprecia que la aplicación del principio *pro homine* se está reduciendo únicamente en auxilio de imputados o condenados, perdiéndose de vista

que es una directriz que favorece a toda persona humana, sea cual fuese su condición. Sin embargo, resalta que se violenta el principio de jerarquía normativa, dado que se está desplazando una norma federal para preferir una estatal. Asimismo, hay una inaplicación injustificada de la regla que dicta que la ley posterior deroga la anterior.

En suma, una distorsión en el campo normativo de los derechos humanos (como en los casos antes señalados que se dieron en la realidad jurídica mexicana) trastocaría los fundamentos epistémicos del sistema de regulación de conductas intersubjetivas, donde las normas legales se aplican o se dejan de aplicar en función al juicio subjetivo del operador sobre si es o no demasiado perjudicial para uno de los intervinientes en el drama penal, especialmente para el imputado.

III. La teoría del caso como construcción del argumento

Textos como el colombiano, el de Puebla o el de Quintana Roo han mencionado en sus articulados a la teoría del caso. No hay instructor, docente o escritor que no quisiera un mínimo de respeto por parte de su auditorio y que no lo exprese. Pero, ¿qué es la teoría del caso? No la podemos reducir a una técnica de persuasión, cuando tenemos al artículo 20 constitucional, apartado A, fracción V, que menciona el tipo penal y la culpabilidad. Tampoco la podemos encadenar a los alegatos de apertura o a las técnicas de litigación que se aplican en el juicio oral, cuando el primer y quinto párrafos del artículo 19 constitucional nos exigen determinar la litis desde la vinculación a proceso.

Entonces, identificamos que es indispensable construir el argumento desde la primera etapa del proceso penal, el cual, por lo menos, debería contener la siguiente información:⁹

- a) teoría de los hechos (artículo 20 constitucional, apartado A, fracción I),
- b) teoría probatoria (artículo 16 constitucional, tercer párrafo) y
- c) teoría jurídica (artículo 20 constitucional, apartado A, fracción V).

Ello implica que nuestro primer reto, sea cual fuere la audiencia en que estamos participando (y sea como juez, fiscal o defensor), es plantear las circunstancias de tiempo, lugar y modo en que sucedieron los hechos.

Ello es nuestro *talón de Aquiles* porque, o bien partimos de la calificación jurídica (el concepto jurídico del hecho), o bien de las evidencias (los datos de prueba del hecho), sin ser capaces de explicar con claridad la cadena fáctica.

Asimismo, se debe explicar el *contenido* de los elementos de convicción (llámense datos de prueba o prueba, en términos del artículo 20 constitucional, apartado A, fracción III). Tenemos aquí otra debilidad: enumeramos las evidencias, sin mencionar la información que poseen o sin relacionarlas con los hechos que sustentan nuestra posición. Para colmo, enumeramos todas las evidencias, tanto las relevantes como las irrelevantes, y generamos así que se pierda la información central en el mar de lo secundario.

Luego, está el trabajo de nuestra teoría jurídica, la cual origina el manejo de la teoría del delito: nos hemos acostumbrado a preguntarnos si el imputado es culpable cuando la primera pregunta a realizar es si efectuó una conducta típica. No hemos analizado los elementos del delito a la luz de los principios de política criminal ni estamos aplicando las herramientas nomológicas de hoy en día; por el contrario, seguimos atados a una discusión propia de la primera mitad del siglo pasado: causalismo o finalismo.

Sin embargo, a pesar de tales situaciones, la importancia del argumento en el proceso penal es tal, que requiere la construcción de una teoría del caso con base nomológica y sin reducirla a una técnica de expresión corporal. Por ello, también en este apartado señalaremos fortalezas y debilidades del tema en cuestión.

I. FORTALEZA: LA TEORÍA DEL CASO COMO CONSTRUCTO ARGUMENTATIVO RETICULAR, MAS NO LINEAL

El trámite procesal está presidido por la idea de debate, de controversia, de contradicción, de lucha de contrarios; el proceso es la síntesis dialéctica de la actividad de las partes, encaminada a velar por los intereses que representan. El proceso no puede entenderse como un monólogo del juez, sino como un diálogo abierto entre los diversos intervinientes en su calidad de partes, sujeto a acciones y reacciones, a ataques y contraataques; es un juego en el cual los contendientes armados de la razón luchan por el predominio de lo que creen es la verdad procesal. Por este motivo se le ha denominado también de bilateralidad, de controversia o de ca-

rácter dialéctico del proceso. Este postulado emerge del más general de defensa o derecho de defensa, que a su vez forma parte del debido proceso. No es, pues, concebible un imputado que haga el papel de convidado de piedra sujeto a la voluntad omnipotente del juez. El carácter dialéctico el proceso demuestra, como Rubianes, que en nuestro régimen democrático la voluntad del juez no tiene el sentido de soberanía absoluta.¹⁰

No obstante, la participación activa y dinámica de las partes no puede ser ajena al modelo epistemológico del objetivismo crítico, así como del concepto cognoscitivista de la prueba. Esto es, que para que sea de recibo sus intereses por el órgano jurisdiccional, requieren de una estrategia y de una actividad procesal que permita comunicar al juzgador la información validada y verídica, aunque limitada o imperfecta, que permita a la autoridad judicial estimar que la expectativa que será tutelada descansa en hechos, contruidos y contextualizados, que han sido debidamente verificados.

Frente a las consideraciones antes expuestas, quedará más que asentada la necesidad de que los abogados —que participan como parte acusadora o parte acusada— cuenten con una estrategia que permita arribar a un resultado concreto —favorable a sus intereses, manifestados en la decisión que tome el órgano jurisdiccional—. Es decir, por la dinámica del proceso penal acusatorio con tendencia a lo adversarial, es una necesidad que los abogados cuenten con una herramienta metodológica que les permita la planificación, dirección, ejecución y evaluación de sus acciones en el marco de un proceso punitivo. El seguir pensando que basta con la experiencia acumulada por los años de litigio, o que esto es un tema del Ministerio Público, sería un error casi irreparable que pondría en riesgo el éxito del caso.

Es tal la complejidad de la teoría del caso, que escapa del mero alegato o exposición que se efectúa durante la audiencia del juicio oral. En efecto, si falta alguno de los tres niveles de análisis antes mencionados —lo fáctico, jurídico y probatorio—, estaríamos en presencia de un simple relato o historia, pero no frente a un caso penal.

La teoría del caso es el planteamiento metodológico que cada una de las partes debe realizar desde el primer momento en que han tomado conocimiento de los hechos, con la finalidad de dotar de un solo sentido, significado u orientación a los hechos, normas jurídicas —sustantivas y procesales—, así como del material probatorio —también conocido como evidencias.

En efecto, si un abogado defensor plantea un homicidio por legítima defensa, es porque los hechos, las normas y las evidencias están orien-

tados a ese único sendero o explicación. De igual forma, si la autoridad ministerial considera ese mismo suceso como homicidio doloso, es por la uniformidad de sentido que le arrojan los tres ámbitos antes mencionados.

En ese orden de ideas, el carácter sistémico de la teoría del caso gira en torno a la ordenación y uniformidad de los elementos fáctico, jurídico y probatorio, otorgándoles una misma función: el generar al abogado litigante un plan de trabajo que puede ser aplicado en las diferentes etapas del proceso penal, fuese cual fuese la autoridad a recurrir, así como la audiencia a concurrir. Se genera así algo más que la argumentación a presentar, a exponer, por ejemplo, durante los alegatos iniciales o de apertura durante la audiencia de juicio oral.

En suma, a la correspondencia de la hipótesis fáctica, la hipótesis jurídica y la hipótesis probatoria se le denomina “teoría del caso”, la cual es elaborada a partir de la evidencia y sus inferencias, y a partir del tipo penal que aparece como posible de aplicar. Esta teoría es la que guiará la investigación, se someterá al contradictorio en el juicio oral y finalmente se validará o rechazará en la sentencia.

Pero sus niveles de análisis no deben de ser abordados de manera lineal, sino reticular, como tejidos que se entrecruzan y dotan de funcionamiento al sistema (que en la materia que nos ocupa vendría a ser el constructo discursivo).

2. DEBILIDAD: FORMALISMO / EXPRESIÓN CORPORAL

Como fiscal en mi país (Perú), a la hora de investigar (para luego litigar) los casos, era fundamental el manejo de una teoría del delito sustentando en principios de política criminal, como por ejemplo: *a)* el análisis de la conducta a la luz del principio del derecho penal de acto o de responsabilidad por el hecho; *b)* el examen de la tipicidad a través de los principios de legalidad y de adecuación típica; *c)* el estudio de la antijuridicidad sobre la base del principio de solución de conflictos sociales a través de las normas permisivas, y *d)* el juicio de culpabilidad basado en el principio de asequibilidad normativa o acceso a la norma.

También aplicamos la imputación objetiva al ver las semejanzas y diferencias del *modelo del riesgo de Roxin* con el *modelo de roles de Jakobs*, así como la imputación subjetiva, la cual entiende que los problemas del dolo y la culpa son temas de tipicidad. Igualmente, se invocó la *teoría del dominio del hecho y la infracción de un deber para el ámbito de la autoría y participación* (recuér-

dese que en el juicio oral contra el ex presidente del Perú, Alberto Fujimori, la fiscalía invocó la autoría mediata por organización de aparatos de poder).

Sin embargo, en la actualidad se aprecia, y con mucha pena, el culto al formalismo antes que al argumento, así como la mutación de la carga discursiva en técnicas de expresión corporal.

En relación con la primera situación, el carácter discursivo del proceso no ha sido correctamente aprehendido debido a que las audiencias se están desarrollando con una serie de formalismos, que a pesar que no trascenderán en la decisión judicial, son observados como culto por los operadores jurídicos. Citamos el caso del asistente de sala, quien señala una serie de instrucciones e informaciones que luego son repetidas por el juez. La dependencia a la videgrabación somete tanto la continuidad como la validez de la audiencia a las condiciones óptimas del audio y video.

Todo ello origina audiencias sumamente extensas, donde el argumento se reduce a la lectura de guiones sin procurar la eficacia del sistema. *El exceso en el garantismo es un formalismo disfrazado.*

Por otro lado, y en relación con la segunda debilidad expuesta, recordemos que la Constitución federal ha establecido (bajo el principio de reserva de ley) una serie de mecanismos para gestionar el conflicto penal. Así, tenemos:

1. los mecanismos alternativos de resolución de controversias (artículo 17 constitucional),
2. la terminación anticipada del proceso (artículo 20 constitucional, apartado A, fracción VII),
3. los criterios de oportunidad (artículo 21 constitucional),
4. el juicio inmediato (artículo 17 constitucional) y
5. el juicio oral (artículo 20 constitucional, apartado B, fracción V).

Estadísticamente hablando, los casos penales se vienen resolviendo, mayoritariamente, mediante los mecanismos alternativos de resolución de controversias (mediación, conciliación, acuerdo reparatorio o suspensión condicional del proceso a prueba), o bien con el procedimiento abreviado, y son pocas las sentencias que se han venido dictando en el marco de la audiencia de juicio oral.

Sin embargo, existe una visión inversa del panorama descrito en el párrafo anterior, tanto en las facultades de derecho, como en los cursos de capacitación, así como en nuestra bibliografía jurídica, porque en vez de incidir en los mecanismos alternos o en el procedimiento abreviado, y por

conexión lógica, en la investigación, la formación gira en torno a las técnicas de litigación oral aplicadas en la audiencia de juicio oral (interrogatorio, contrainterrogatorio, objeciones, etcétera. Recuérdese que la sentencia abreviada o anticipada descansa no solamente en la aceptación del imputado en cuanto a su participación en el delito, sino en los elementos de convicción reunidos en la investigación.

La calidad del abogado se mide por el nivel de *show* que puede generar en la audiencia de debate oral o su similitud con las películas norteamericanas. No hemos desarrollado las técnicas de investigación que menciona el décimo cuarto párrafo del artículo 16 constitucional. Hemos mal entendido el “método del caso” (como herramienta de la pedagogía jurídica) y la hemos convertido en norma procesal (como ocurre en el Código Procesal Penal de Quintana Roo), bajo el nombre de “teoría del caso”. Hemos olvidado que *los problemas de la litigación son los de la investigación*. Ni hablar de teoría del delito: ella no vende en los seminarios, cursos o talleres; lo que vende son las “cinco llaves del éxito para el juicio oral”, que no son otra cosa que la posición “manos inteligentes, respiración por el diafragma, exponer, caminando por la sala de audiencia, impostura de voz y expresión corporal”.

3. DESAFÍO: EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

El Pacto de San José, en su artículo 2º, establece un deber internacional que ha asumido México:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1º no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Esta obligación internacional toca un tema en concreto: la función legislativa como instrumento político-normativo para la protección de los derechos humanos. En efecto, desde una perspectiva positiva, debemos contar con normas jurídicas que faciliten la protección de los derechos humanos, la determinación del tipo de responsabilidad de aquellos que los violen, así como los que establezcan aquellas condiciones que faciliten la práctica

de los mismos. Pero también esta perspectiva implica que la producción normativa para cualquier tema ajeno a los derechos humanos no implique una restricción injustificada o desproporcionada de tales derechos.

Asimismo, desde una óptica negativa, aquella autoridad estatal con potestad de declarar la inconstitucionalidad de las normas debe proceder a expulsar del ordenamiento jurídico aquellas normas que contravienen los tratados internacionales de protección de derechos humanos que suscritos por el Estado y que forman parte del derecho interno. Además, y siguiendo con la óptica negativa, si la normatividad autoriza a los jueces a inaplicar aquellas normas que contravienen la Constitución, también dicha inaplicación debe operar cuando la norma se oponga a los tratados internacionales de protección de derechos humanos.

Ahora bien, en el artículo 2º del Pacto de San José encontramos el fundamento normativo del control de convencionalidad, el cual, al ser vinculado con el artículo 1º constitucional, establece la razón jurídica para su observancia por parte de los operadores jurídicos, cualquiera que sea su rango o fuera y dentro de su ámbito de competencia.

En tal virtud, definimos al control de convencionalidad como el examen de verificación que deben realizar los jueces, aun de oficio y dentro del ámbito de sus competencias, en torno a la compatibilidad o adecuación de las normas internas con el bloque de convencionalidad, esto es, el Pacto de San José, las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, en forma extensiva, con los tratados internacionales que en materia de derechos humanos haya suscrito el país.

Como se puede apreciar, antepone el juicio de verificación frente al efecto de inaplicación de la norma, dado que no siempre se arribará a este resultado. Es decir, el control de convencionalidad no es una “cacería de brujas”, constreñida a dudar sobre la normatividad interna y su compatibilidad con el respeto a los derechos humanos, debido a que, si nos aproximamos al sistema normativo con la incertidumbre de si es o no adecuado con el bloque de convencionalidad, conllevará a la insostenibilidad de dicho sistema, al retardo en la administración de justicia y la ausencia de respuestas jurídicas a los conflictos sociales.

Por el contrario, la experticia nos indica que el sistema es sostenible porque las normas legales que se han venido dando son de estricta constitucionalidad o gozan de una presunción de constitucionalidad, así como de convencionalidad, y que cuando se demanda a un Estado ante la Corte Interamericana, éste no ha quedado exento de responsabilidad cuando se le ha atribuido (mediante hechos probados) la violación de derechos humanos.

El segundo párrafo del precepto citado, reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio *pro persona*). Ahora bien, dicho mandato implica que una ley no puede declararse nula cuando pueda interpretarse en consonancia con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, dada su presunción de constitucionalidad y convencionalidad. Esto es, tal consonancia consiste en que la ley permite una interpretación compatible con los contenidos de los referidos materiales normativos a partir de su delimitación mediante los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los criterios –obligatorios cuando el Estado mexicano fue parte y orientadores en el caso contrario– de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹¹

Por otro lado, el examen de compatibilidad tiene como primer polo de referencia el dispositivo jurídico interno, entendido como aquel enunciado normativo (supuesto de hecho enlazado a una consecuencia jurídica) emitido por las fuentes de producción reconocidas en la ley fundamental federal, a lo que jurídicamente se le conoce como norma federal o estatal.

Los tratados internacionales ingresan al concepto de dispositivo jurídico interno, dado que su celebración origina que formen parte del derecho nacional.

En ese orden de ideas, debe ser requisito *sine qua non* para la suscripción del tratado que él mismo sea compatible con los compromisos internacionales ya adquiridos por México en torno a la protección de los derechos humanos que conforman el denominado bloque de convencionalidad. Asimismo, a pesar que ya se ha suscrito el pacto internacional, su aplicación en procesos judiciales está condicionada al control de convencionalidad que efectúe el juez dentro de su ámbito de competencia.

Sin embargo, como se señaló anteriormente, estamos frente a una cacería de brujas ni ante el fomento de un clima de zozobra e inseguridad jurídica en el país, dado que no siempre el examen de convencionalidad termina en una inaplicación, en este caso, de un tratado internacional. Pero también es cierto que el operador no puede ignorar casos de grave violación a los derechos humanos, sea cual fuese su fuente, incluso si proviene de un pacto internacional.

Ahora bien, el control de convencionalidad se justifica por estar ante un dispositivo jurídico interno susceptible de ser aplicado en un determinado proceso judicial. En esa inteligencia, la aplicación del enunciado normativo se fundamenta en: *a)* la regla de aplicación inmediata según su entrada en vigencia o el cumplimiento de la *vacatio legis* respectiva, *b)* la regla de la ultraactividad, esto es, que a pesar que el dispositivo está derogado, se sigue aplicando para aquellos hechos aparecidos durante su periodo de vigencia y *c)* la regla de la retroactividad, esto es, la aplicación del dispositivo jurídico a hechos ocurridos con anterioridad a su entrada en vigencia (que en materia penal se justifica cuando beneficia al reo).

Por otro lado, el control de convencionalidad tiene como segundo polo de referencia el denominado *bloque de convencionalidad*, el cual, en principio, está conformado por el Pacto de San José y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En ese sentido, y en relación con la Convención Americana, la misma es un documento internacional con eficacia jurídica entre los Estados parte, cuyo objetivo es el reconocimiento, desde los países suscriptores, de un catálogo básico de derechos humanos, tales como la vida (artículo 4°), la integridad personal (artículo 5°), la libertad personal (artículo 7°), las garantías judiciales (artículo 8°), a la honra y la dignidad (artículo 11), la libertad de conciencia y religión (artículo 12), la libertad de pensamiento y expresión (artículo 13), la protección de la familia (artículo 17), los derechos del niño (artículo 18), los derechos políticos (artículo 23), la igualdad ante la ley (artículo 24), la protección judicial (artículo 25) y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 26).

En tal virtud, una de las notas características del Pacto de San José es el empleo de una técnica legislativa en donde el enunciado apunte a lo praxológico de los derechos en mención, a través de una redacción sencilla, que genere el consenso entre los diferentes países de la región. En efecto, no es antojadizo afirmar lo complejo que resulta el que diferentes ideologías, políticas de gobierno y presidentes que van y vienen al máximo cargo de gobierno del país, encuentren puntos en común y que generen compromisos frente a la comunidad jurídica. En ese orden de ideas, la intersección radica en el reconocimiento de derechos nucleares a través de sus contenidos esenciales, pero que dejan a los Estados parte la autonomía de producción legislativa conforme a sus políticas públicas, con el deber de respetar el catálogo básico de derechos contenido en el pacto.

Al Pacto de San José no le interesa si la política del Estado parte debe ser liberal o socialista, de derecha, de centro derecha, de centro izquierda o

de izquierda. Tampoco es su objeto la estructuración de la administración pública del Estado suscriptor y el funcionamiento de la misma, incluyendo los poderes del Estado y los organismos públicos descentralizados. Por último, no es de interés del pacto si el Estado es o no federal. Lo que exige es que se respeten los derechos y principios previstos en sus 26 artículos.

Luego entonces, la redacción sencilla de los derechos contenidos en el pacto, así como la autonomía de los Estados parte de regular su destino como país (con la condicionante de respetar el citado catálogo de derechos humanos), es la fórmula de consenso que genera una explicación para la suscripción del pacto por parte de los países de nuestra región.

Ahora bien, la autonomía de dirección pública de los Estados parte se respeta, pero también debe observarse lo suscrito en el Pacto de San José. Sin embargo, como cualquier documento normativo, requiere de un organismo técnico que dote de sentido a sus enunciados normativos y cuya decisiones sean acatadas por los Estados parte. Dicho organismo es la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al respecto, el artículo 62.3 del Pacto de San José ha señalado que la Corte Interamericana tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la citada convención que le sea sometido, siempre que los Estados parte en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ya sea por declaración especial o por convención especial.

En esa inteligencia, la Corte Interamericana tampoco se entromete en el contenido de la agenda pública de los Estados parte, pero asume competencia contenciosa en aquellos casos de violación a lo establecido en el él, declarando la responsabilidad de aquel Estado parte que, por acción u omisión, generó una situación de vulneración a los derechos fijados en el citado documento internacional.

Frente a ello, tanto la Convención Americana como las sentencias de la Corte Interamericana son las fuentes normativas para la aplicación e interpretación de los derechos humanos reconocidos por los Estados al suscribir el Pacto de San José.

Al respecto, la Corte Interamericana indicó lo siguiente:

La Corte es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que

les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. *En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.*¹²

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³ precisó que solamente las sentencias emitidas por la Corte Interamericana en aquellos casos contra México eran las vinculantes para el operador interno, y son referenciales las sentencias emitidas en otros procesos. No obstante, tal posición cambió, pues ahora son vinculantes todas las sentencias de la Corte Interamericana, sin importar si México participó o no en el asunto contencioso. Ello es atinado porque si hablamos de un bloque de convencionalidad, sería un contrasentido diferenciar las fuentes normativas sólo por el hecho de que si México fue o no parte del proceso contencioso conocido por la Corte Interamericana.

Ahora bien, del estudio de las sentencias de la Corte Interamericana inferimos las siguientes situaciones:

Primero. Son de interpretación de los derechos contenidos en el Pacto de San José y no de la autonomía normativa de los Estados parte *per se*. Es decir, respetan la autonomía en la producción de normas de los Estados parte, dado que la Convención Americana sólo exige la compatibilidad entre las disposiciones internas de los Estados parte con lo establecido en el citado documento internacional.

Segundo. Son sentencias que declaran la violación a los derechos establecidos en el Pacto de San José, ponderando la normatividad interna de los Estados Parte. Es decir, la Corte Interamericana no se pronuncia sobre si es o no contrario a la Convención Americana el que México haya regulado el auto de vinculación a proceso, la terminación anticipada del proceso penal o la casación penal. Tampoco ha habido pronunciamiento sobre responsabilidad internacional del Estado mexicano por permitir actos de molestia fundados en mandamiento judicial. Luego entonces, la remisión a tales sentencias nos permitirá señalar que las mismas, a su vez, son la expresión de un catálogo de violaciones a los derechos humanos, restringidos a actos u omisiones perturbadores al contenido esencial de tales derechos y no a la estructura y funcionamiento del proceso penal *per se*.

Por otro lado y a raíz a la reforma de 2011 del artículo 1° constitucional, también forman parte del bloque de convencionalidad los tratados internacionales en materia de derechos humanos que México haya suscrito. En ese sentido, no nos referimos a todo documento internacional, sino sólo a aquellos que México se ha comprometido a cumplir y que generen obligaciones de protección a los derechos humanos.

En esa inteligencia, los tratados internacionales presentan, en esencia, tanto la finalidad como el catálogo de derechos del Pacto de San José, por lo que se puede hablar de una armonía convencional en aras de una protección jurídica eficaz de los derechos humanos.

Por lo tanto, pretendemos afirmar que el recurso a examinar, el bloque de convencionalidad, no debe generar fantasmas que pongan en tela de duda toda la normatividad interna, dado que lo único que se generaría sería repulsa a los derechos que se pretenden proteger y una insostenible situación del sistema normativo nacional. Por el contrario, la lectura del Pacto de San José y de los tratados internacionales del mismo cauce temático nos conducirá a un catálogo de reconocimiento a derechos básicos para la convivencia pacífica en sociedad que deja a los Estados parte la conformación de sus agendas públicas tendientes al desarrollo como país (autonomía normativa). Asimismo, de la revisión de las sentencias de la Corte Interamericana, se apreciará la responsabilidad internacional del Estado parte por la violación a los derechos contenidos en el pacto.

¿En qué medida la investigación penal iniciada mediante denuncia o querrela, o bien de manera oficiosa por los órganos públicos de investigación, contraviene el Pacto de San José? ¿La detención por flagrancia o caso urgente se contrapone al bloque de convencionalidad? ¿Viola la Convención Americana las técnicas de investigación, providencias precautorias y medidas cautelares sometidas a la vigilancia del juez de control? ¿Son inconventionales los archivos de fiscalía que pueden ser recurridos ante el juez de control, o bien ser materia del juicio de amparo? ¿Viola el Pacto de San José el auto de vinculación a proceso, el auto de apertura a juicio oral y la sentencia dictada en el marco de la audiencia de debate, así como la sanción fijada en la audiencia de individualización? ¿Se violenta el bloque de convencionalidad porque las pruebas, para efectos de la sentencia, son aquellas que se desahogan en la audiencia de debate, quedando a salvo las excepciones que fijen las normas internas? ¿Colisiona con los derechos fijados en la Convención Americana las salidas alternas (mediación, conciliación y suspensión condicional del proceso a prueba), la terminación anticipada del proceso (simplificado y

abreviado) o la aplicación de criterios de oportunidad? ¿Es contrario al Pacto de San José el sistema de recursos impugnatorios (inconformidad, revocación, apelación, casación, revisión, queja, etc.)? Si las respuestas se formulan en forma negativa, entonces demos un voto de confianza a nuestro sistema adjetivo punitivo y preocupémonos de otras situaciones que puedan afectar su normal desarrollo (corrupción, falta de preparación por parte de sus actores, etcétera.)

IV. Epílogo

Vamos a dejar en el tintero otros temas que presentan la misma importancia de los abordados. En primer lugar, la necesidad de reevaluar nuestra actual teoría del proceso, que permite el ingreso de la justicia alternativa, la justicia restaurativa y la justicia terapéutica.

En segundo lugar, recordar las diferencias entre actos procesales y técnicos de litigación y entender que puede haber irregularidades, pero que lo fundamental es averiguar si trascienden o no al contenido de la decisión judicial.

En tercer lugar, la construcción científica de la investigación, sea con detenido o bien iniciada mediante denuncia o querrela.

Que las generaciones de estudiantes no transiten por el camino de los concursos estudiantiles, donde aumentan tus puntos si objetas más o si generas todo un espectáculo tipo arcópagos griegos. Por favor, entendamos que el proceso penal tiene que ser estudiado desde la ciencia y no desde la técnica.

Bibliografía

- BENAVENTE CHORRES, HESBERT, *La aplicación de la teoría del caso y la teoría del delito en el proceso penal acusatorio*, Barcelona, Editorial J. M. Bosch, 2011.
- BENAVENTE CHORRES, HESBERT, *El amparo en el sistema acusatorio*, 3ª ed., México, Flores Editor, 2014.

- CAFFERATA NORES, JOSÉ, *Proceso penal y derechos humanos. La influencia de la normativa supranacional sobre derechos humanos de nivel constitucional en el proceso penal argentino*, Buenos Aires, Editorial Del Puerto, 2000.
- CASTILLO ALVA, JOSÉ LUIS, "Principios de derecho penal parte general", en *Gaceta Jurídica*, Lima, 2002.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, "Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile", sentencia del 26 de septiembre de 2006, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas [en línea], en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, jurisprudencia <<http://goo.gl/ZK3wZ>> [consulta: 18 de septiembre, 2014].
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, "Caso Chaparroz Álvarez y Lapo Ñíguez vs. Ecuador", sentencia del 21 de noviembre de 2007, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas [en línea], en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, jurisprudencia <<http://goo.gl/eb7CU1>> [consulta: 19 de septiembre, 2014].
- FERRAJOLI, LUIGI, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 1995.
- SCJN, Pleno, "Expediente 912/2010", México, SCJN, 17 de julio de 2011 [en línea] <<http://goo.gl/M6JkU7>> [consulta: 19 de septiembre, 2014].
- SCJN, Primera Sala, "Derechos humanos. Interpretación conforme, prevista en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", tesis aislada constitucional 1a. CCXIV/2013 (10ª), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XXII, t. 1, México, SCJN, julio de 2013 [en línea] <<http://goo.gl/kqcvzt>> [consulta: 18 de septiembre, 2014].
- SCJN, Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región con Residencia en el Distrito Federal, "Derechos humanos contenidos en la Constitución federal. Al no ser excluyentes entre sí, ni existir jerarquía entre ellos, las salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje están obligadas a aplicar aquel que presente una mayor protección para el trabajador", tesis aislada constitucional 1.1o.(1 región) 4 L (10ª), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XXII, t. 2, México, SCJN, julio de 2013 [en línea] <<http://goo.gl/1enY1t>> [consulta: 18 de septiembre, 2014].
- SCJN, Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, "Interpretación conforme. Dicho principio es inaplicable tratándose de las hipótesis previstas en los artículos 281, último párrafo, y 285, segundo párrafo, del Código

de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, porque ambas porciones normativas regulan supuestos disímiles y no dan respuesta a una misma cuestión”, tesis aislada penal XVII.2o.P.A.8 P (10ª), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XIX, t. 3, México, SCJN, abril de 2013 [en línea] <<http://goo.gl/YajQq5>> [consulta: 18 de septiembre, 2014].

VELÁSQUEZ VELÁSQUEZ, Fernando, *Comentarios al nuevo Código de Procedimiento Penal*, Medellín, Señal Editora, 1987.

Notas

¹ Director general del Instituto de Estudios y Consultoría en Derecho, S. C.

² José Cafferata Nores, *Proceso penal y derechos humanos. La influencia de la normativa supranacional sobre derechos humanos de nivel constitucional en el proceso penal argentino*, pp. 4-5.

³ Hesper Benavente Chorres, *El amparo en el sistema acusatorio*.

⁴ SCJN, Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, “Interpretación conforme. Dicho principio es inaplicable tratándose de las hipótesis previstas en los artículos 281, último párrafo, y 285, segundo párrafo, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, porque ambas porciones normativas regulan supuestos disímiles y no dan respuesta a una misma cuestión”, tesis aislada penal XVII.2o.P.A.8 P (10ª), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XIX, t. 3, p. 2168.

⁵ SCJN, Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región con Residencia en el Distrito Federal, “Derechos humanos contenidos en la Constitución federal. Al no ser excluyentes entre sí, ni existir jerarquía entre ellos, las salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje están obligadas a aplicar aquel que represente una mayor protección para el trabajador”, tesis aislada constitucional I.1o.(I región) 4 L (10ª), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XXII, t. 2, p. 1387.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez vs. Ecuador”, sentencia del 21 de noviembre de 2007, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafo 7.

⁷ José Luis Castillo Alva, “Principios de derecho penal parte general”, en *Gaceta Jurídica*, p. 39.

⁸ Luigi Ferrajoli, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, p. 461.

⁹ H. Benavente Chorres, *La aplicación de la teoría del caso y la teoría del delito en el proceso penal acusatorio*.

¹⁰ Fernando Velásquez Velásquez, *Comentarios al nuevo Código de Procedimiento Penal*, p. 29.

¹¹ SCJN, Primera Sala, “Derechos humanos. Interpretación conforme, prevista en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, tesis aislada constitucional 1a. CCXIV/2013 (10ª), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XXII, t. 1, p. 556.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile”, sentencia del 26 de septiembre de 2006, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, fundamento 124 [las cursivas son nuestras].

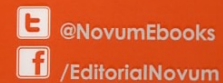
¹³ SCJN, Pleno, “Expediente 912/2010”, 17 de julio de 2011.

Alejandra FLORES MARTÍNEZ

Doctora en Derecho por la Universidad de Zaragoza, España, y especialista en Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Ex becaria de la Fundación Carolina, Santander, y la Universidad de Zaragoza. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores (nivel I) y miembro del Cuerpo Académico Consolidado de Estudios Constitucionales, reconocido por Promep. Perfil deseable Promep. Ha realizado estancias de investigación en la Universidad de Zaragoza (2013), la Oficina de Naciones Unidas de Ginebra, Suiza (2009) y en la Universidad de Guadalajara (2013).

CONOCE NUESTRAS PUBLICACIONES ELECTRÓNICAS
www.editorialnovum.com

Síguenos ...



Seguridad pública y justicia penal: un enfoque desde la seguridad humana,
de Enrique Uribe Arzate y Alejandra Flores Martínez (coords.),
se terminó de imprimir en octubre de 2014
en los talleres de Drokerz Impresiones
de México, S. A. de C. V.
Venado 104 int. 1, col. Los Olivos,
del. Tláhuac, c. p. 13210, México, D. F.

Resulta poco útil el estudio de conceptos relacionados con la seguridad y la violencia o con el marco jurídico que regula la delincuencia sin antes evaluar la situación actual de inseguridad y conflicto que se vive en el país, alimentada por las respuestas estatales violentas que desvirtúan la noción de gobernabilidad. Los autores comparten el argumento de que las medidas reactivas, e incluso las preventivas, del Estado se enfocan exclusivamente al infractor de la ley. Por tanto, se propone abordar la problemática descrita desde una perspectiva humanocéntrica y no estatocéntrica.

A través de las aportaciones de profesores nacionales y extranjeros se busca hacer patente que la inseguridad no proviene exclusivamente de la existencia del delincuente. Al haber sido diseñadas sólo como medidas emergentes y reactivas, las políticas públicas en materia de seguridad han aumentado el riesgo de vulneración y violencia. El error más grave estriba en no contar con la participación de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. En cuanto a la justicia penal, es claro que los operadores jurídicos padecen vicios cognitivos, a pesar de las reformas constitucionales para albergar nuevos modelos procesales, pues consideran su única tarea el inculpar al probable responsable.

Con esta obra se pretende coadyuvar en el diseño de nuevas políticas públicas en materia de seguridad y demostrar la importancia de diagnosticar los umbrales de peligro y de evaluar a todos los actores participantes en él.



www.editorialnovum.com

Enrique Uribe Arzate
Alejandra Flores Martínez

SEGURIDAD PÚBLICA Y JUSTICIA PENAL

Novum