

# LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO:

## REFLEXIONES EN LA ENCRUCIJADA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

### PUBLIC SAFETY IN MEXICO: REFLECTIONS IN THE MIDST OF THE CONSTITUTIONAL REFORM

#### AUTORES:

**Dr. Enrique Uribe Arzate**

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, profesor de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México

**Dra. Alejandra Flores Martínez**

Doctora en Derechos Fundamentales por la Universidad de Zaragoza, España, profesora de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México

**Lic. Diego Enrique Uribe Bustamante**

Egresado de la Licenciatura en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México

#### RESUMEN

La seguridad pública puede comprenderse desde dos proyecciones: Como una atribución del Estado que conlleva una de las tareas de mayor responsabilidad para el poder público, y como un derecho fundamental de los habitantes. Como atribución del Estado, es indelegable e irrenunciable; como derecho humano, la conexión de la seguridad pública con la seguridad humana nos lleva a comprender el gran desafío que significa esta función del Estado. En este sentido, analizamos la proyección de algunas de las reformas constitucionales que se han realizado en la materia, para analizar el vínculo que debe existir entre doctrina y teoría, por un lado, y los lineamientos constitucionales y legales por el otro, para configurar el andamiaje adecuado para que la seguridad pública pueda ser garantizada a los habitantes.

#### PALABRAS CLAVE

Seguridad Pública | Seguridad humana | Derechos Humanos | Reforma Constitucional

#### KEYWORDS

Public Security | Human Security | Human Rights | Constitutional Reform

#### ABSTRACT

Public security can be understood from two perspectives: As an attribution of the State that entails one of the most responsible tasks for the public power, and as a fundamental right of the inhabitants. As an attribution of the State, it cannot be transferred and cannot be waived; as a human right, the connection between public security and human security leads us to understand the great challenge that this function of the State represents. In this sense, we analyze the projection of some of the constitutional reforms that have been carried out in this area, to analyze the link that must exist between doctrine and theory, on the one hand, and constitutional and legal guidelines on the other, to configure the appropriate scaffolding so that public safety can be guaranteed to the inhabitants.

#### INTRODUCCIÓN

El debate actual en lo concerniente a la seguridad pública plantea algunas cuestiones que resultan esenciales para la atención adecuada de esta importante área de las tareas del Estado. Se trata, según nuestro punto de vista, de un análisis que desborda las prescripciones de las normas y que, más bien, hunde sus raíces en la zona más profunda de los derechos de los habitantes y los modos de operación de la potestad estatal para garantizar mínimos de bienestar para los seres humanos.

En este sentido, consideramos que al margen de lo que sean capaces de prescribir las normas de cualquier tipo (legales, constitucionales, internacionales) y de la jerarquía que éstas

tengan (municipal, local, federal, internacional), la seguridad se sitúa en una proyección metanormativa, en cuyo seno se identifica la necesidad de garantizar a las personas sosiego y certidumbre para su vida cotidiana.

Este es el significado básico, esencial de la seguridad pública. Incluso, dejando de lado los aspectos de orden nominal, la seguridad sin adjetivos es un asunto vital para los seres humanos en lo individual y colectivo, y resulta ser, además, una condición sin la cual, la operación de cualquier potestad puede calificarse como inoperante o incluso injustificada. ¿Para qué más policías y armamento si no estamos seguros?, ¿qué relevancia tienen el orden legal y las prescripciones de rango constitucional si no vivimos con paz y tranquilidad?, ¿qué importancia tiene para las

personas la diferencia entre policías y militares si la sensación de inseguridad no aminora?

Como se puede colegir de estas expresiones, nuestra mirada se sitúa en la atalaya de las reflexiones que intentan casar *texto* y *contexto* para comprender de manera holística la cuestión que nos ocupa. Sin negar la importancia del tratamiento normativo-positivista, podemos sostener que además del ordenamiento jurídico del Estado sobre la materia, es fundamental identificar los elementos que circundan esta problemática para poder hacer un ejercicio prospectivo, pertinente y viable.

De acuerdo con el itinerario trazado, vamos a iniciar con el análisis de las expresiones que se utilizan de manera reiterada para identificar las tareas propias de la seguridad desde las funciones esenciales del Estado; después pasaremos al tratamiento de las orientaciones que sobre la seguridad se pueden construir desde la proyección de los derechos humanos y los objetivos de la agenda 2030. Con base en estos datos, pasaremos al análisis de algunas de las reformas constitucionales ya realizadas sobre la materia y también sobre otras modificaciones que nos parecen convenientes para propiciar que la seguridad de los habitantes sea garantizada por el poder público.

Concluiremos este trabajo con algunas reflexiones finales sobre la conexión indefectible que se debe realizar entre los elementos basales de la seguridad humana en general y las tareas de seguridad que el aparato estatal debe prestar con eficacia a favor de las personas.

## SEGURIDAD HUMANA

En primer término, podemos afirmar que la seguridad pública se expresa en una doble vertiente: Por un lado, significa una de las atribuciones más relevantes del Estado; por otra parte,

es un derecho fundamental para los habitantes. En la primera referencia, se trata de una atribución inherente, indelegable e irrenunciable del Estado que las instituciones deben atender con eficacia; en este sentido, y para mayor claridad en lo que al Estado le corresponde realizar y a los modos en que lo debe atender, la tarea de seguridad se ubica como una función pública y no como un servicio público.

Se entiende por función pública la actividad esencial y mínima del Estado, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad —de donde su índole indelegable—, cuya realización atiende al interés público. Es una actividad esencial, porque si el Estado no la ejerce, tiende a desaparecer. En la función pública se pueden distinguir distintas clases, entre las que destacan la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa (Fernández, 2010, pp. 18 y 19).

Esta precisión que pudiera parecer baladí tiene un altísimo significado para el tema que nos ocupa, pues de aquí se desprenden muchas otras cuestiones sobre la concreción operativa de la seguridad para los habitantes. **La seguridad es una función y debe ser comprendida como una tarea indelegable e irrenunciable.** El mismo autor arriba citado, nos indica cuál es alcance de un servicio público y así lo señala:

Servicio público es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la Administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona (Fernández, 2016, p. 248).





*Como lo podemos advertir, la atribución esencial de brindar seguridad a los habitantes se enmarca dentro de las funciones que son consustanciales a la organización estatal; refrendamos así que se trata de una función indelegable, irrenunciable e incluso irreductible, y nos parece oportuno insistir en estas notas distintivas porque esto ayuda a comprender mejor las razones que hacen de esta cuestión tan esencial, una obligación estatal que debe ser atendida de manera puntual e inexcusable; tal aproximación sirve además para reflexionar sobre los alcances y riesgos que puede implicar la concesión de funciones de tal calado a particulares.*

En lo relativo a la segunda referencia, **decimos que la seguridad es un derecho de los habitantes, pues la vida gregaria políticamente organizada compromete a las instituciones del Estado a garantizar umbrales mínimos de seguridad en los aspectos más importantes de la existencia de las personas como la vida, la integridad física y emocional, las libertades y los derechos, la familia, los bienes.** Esta perspectiva es la que nos invita a reflexionar sobre otro aspecto crucial de los derechos que requieren garantías para su exigibilidad, justiciabilidad, apropiación y disfrute.

Como podemos desprender de lo que aquí esbozamos, la seguridad es un concepto que ha evolucionado de la mano de la especialización y creciente complejidad de la *res publica*; Más aún,

en el caso del Estado mexicano trazado sobre el modelo de tipo federal, las atribuciones sobre la materia incrementan de manera exponencial su complejidad y retos, como lo patentizan nuestras angustias y padecimientos colectivos cotidianos: Delincuencia de todo tipo que asedia nuestra vida individual y colectiva; aparato estatal de justicia ciertamente rebasado e ineficaz; policías federales, estatales y municipales lamentablemente superadas por la problemática abrumadora que aquí referimos y ahora, la militarización de la seguridad pública con todos sus claroscuros.

Como ya lo indicamos, en este artículo trataremos primeramente algunas cuestiones de orden teórico para ubicar nuestra atención en el *constructo* epistemológico que representa la seguridad para los habitantes; después haremos algunas consideraciones sobre reformas concretas en la materia que nos ocupa. Desde este enfoque será posible desprender algunas consideraciones que nos parecen esenciales en el momento actual, de cara a las reformas constitucionales y legales que se han hecho al marco normativo del Estado mexicano en lo tocante a la seguridad.

Pues bien, podemos indicar que la seguridad es concebida como la función inmanente a la naturaleza del Estado encaminada a resguardar y proteger a las personas de la manera amplia y eficaz, llevándonos a identificar la esencia misma de esta organización jurídico-política, es decir, si el Estado es la organización humana con una estructura normativo-jurídica diseñada para la regulación de la vida en comunidad, podemos sostener que esa organización de orden político superior, debe afirmar el valor de la persona humana como una de sus tareas consustanciales. Desde la teoría del Estado así se ha explicado esto que ahora recordamos, pues

dentro de los fines del Estado se ubica la garantía de los derechos de los seres humanos y la búsqueda de los mejores escenarios y condiciones que aseguren el bienestar de los habitantes. Así lo señaló Von Humboldt:

Yo considero *seguros* a los ciudadanos de un Estado cuando no se ven perturbados por ninguna injerencia ajena en el ejercicio de los derechos que les competen, tanto los que afectan a su persona como los que versan sobre su propiedad; la *seguridad* es, por tanto –si esta expresión no se considera demasiado escueta y quizá, por ello mismo, oscura-, la *certeza de la libertad concedida por la ley* (2009, p. 111).

*De este modo, podemos señalar que la seguridad pública o la seguridad que debe prestar la organización estatal no es sino una tarea inherente al propio Estado que deriva justamente de la atribución que constitucionalmente se reconoce al poder estatal para intervenir y atender esta función pública.*

El jurista habla de seguridad jurídica, como es natural; el policía, de seguridad pública, o de seguridad nacional, que están en el discurso cotidiano de los gobernantes. Pero hay otra seguridad que no siempre cultivamos, y que hemos mantenido generalmente en la sombra: la seguridad ciudadana y, más profundamente, la seguridad humana, que solamente proviene del cultivo y la práctica de los derechos (García, 2014, p. 25)

En nuestra opinión, la zona más profunda de la seguridad pública que se comprende en esta expresión de tipo jánico ya citada – como potestad estatal y como derecho fundamental-, se ubica en la seguridad humana. Como dice Baena:

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 (2014, p. 24).

Esta perspectiva sobre la seguridad humana abona plenamente a la comprensión correcta del *quid* de la seguridad a cargo del Estado. A mayor abundamiento, podemos aludir a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que entre sus 17 objetivos expresa todas las vertientes que es indispensable atender si en

verdad queremos hablar de la seguridad pública como un aspecto atendido de forma cotidiana por el Estado.

Además de poner fin a la pobreza en el mundo, los ODS incluyen, entre otros puntos, erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia (ONU, 2015)

**¿Dónde puede tener un mejor anclaje la seguridad pública? ¿dónde puede encontrar el poder público del Estado el mejor respaldo para el ejercicio de sus funciones?** Sin duda, en el cumplimiento de estos grandes lineamientos.

Como podemos desprender de lo aquí señalado, la seguridad que los seres humanos necesitamos tiene esta doble proyección epistemológica; como derecho sustancial para los habitantes que al igual que cualquier otro derecho requiere sus mecanismos de aseguramiento y además la posibilidad cierta de su exigibilidad; y como una tarea inmanente a la organización estatal que el poder público y específicamente quienes gobiernan, deben atender plenamente.

Para mayor concisión y para poner énfasis en el enfoque que aquí nos ocupa, podemos señalar que la seguridad primaria, originaria y vital, es la seguridad humana que abarca los umbrales mínimos de bienestar de las personas. Los calificativos ulteriores de la seguridad nos parecen un tema secundario e incluso poco afortunado porque sólo sirven para segmentar la comprensión y atención de las diversas aristas que deben ser atendidas para que la vida de los seres humanos sea debidamente resguardada y protegida de cualquier amenaza.

## **MÍNIMOS DE BIENESTAR**

A partir de la comprensión de la seguridad que definimos como *el conjunto de condiciones indispensables para que la vida humano-social se desarrolle con la garantía plena de los derechos humanos*, podemos afirmar que la existencia y comprobación de mínimos de bienestar representa el baremo para la determinación de los índices de seguridad en un espacio determinado; la corroboración de estos elementos permite señalar en qué medida una sociedad puede ser considerada segura o insegura para la vida de los seres humanos.

En este orden de ideas, es ilustrativo lo que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publica como resultado de

la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (ENVIPE), 2021.

La ENVIPE estima a nivel nacional que 58.9% de la población de 18 años y más considera la *inseguridad* como el problema más importante que aqueja hoy en día, seguido del *desempleo* con 41.5% y la *salud* con 40.2 por ciento (INEGI, 2021).

*Como podemos ver, la inseguridad que los ciudadanos perciben como el problema mayor de la sociedad mexicana viene acompañada de otras dos grandes preocupaciones/amenazas para la vida humana: El empleo y la salud. El empleo como la fuente de generación de los recursos para la obtención de los satisfactores indispensables para la vida cotidiana; la salud como la condición primaria para la pervivencia. Sin empleo no hay recursos; sin salud, de nada sirve todo lo demás.*

Según nuestra perspectiva, aquí podemos identificar una doble vertiente epistemológica de la seguridad; por un lado, la seguridad *stricto sensu* que se visibiliza en las medidas que el poder público adopta para garantizar la tranquilidad de los habitantes en los espacios públicos y en el entorno de la vida privada; es decir, se trata de las condiciones que brindan tranquilidad al circular por la vía pública, en los parques, lo mismo que en las proximidades del domicilio de las personas; incluso, esta perspectiva sirve para sentir tranquilidad en el domicilio; esa tranquilidad que brindan los rondines de la policía, las calles iluminadas, los sistemas de alarma vecinal, la pronta respuesta de los servicios de emergencia, etc.

La otra forma de advertir la seguridad, es el sentido *lato* que abarca la totalidad de referencias necesarias para que la vida sea algo más que la tranquilidad en los espacios públicos; se trata de diferenciar la seguridad inmediata, tangible, que pueden prodigar policías capacitados y respetuosos de los derechos humanos, de la seguridad más profunda que está más allá de las patrullas y la policía -por más entrenada que esté, y sin importar si el mando es civil o militar-; esta es la seguridad *lato sensu* que se moldea desde los mínimos vitales.

Es comprensible entonces que la seguridad de configuración más abierta y completa es la que se relaciona con la garantía de las condiciones elementales para que la vida de las personas sea tratada de manera invariable con dignidad y respeto a los derechos humanos pregonados por la doctrina y confirmados por las Constituciones y los tratados internacionales.

En este orden de ideas la inseguridad, *lato sensu*, que los habitantes padecemos cotidianamente, abarca las carencias de satisfactores tan esenciales para la vida humana como el empleo y la salud. Sobre el particular, la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe ha señalado:

En 2018, alrededor del 30.8% de la población de América Latina y el Caribe estaba bajo la línea de la pobreza; en muchos lugares el hecho de tener un empleo no garantiza la capacidad para escapar de ella. Debemos reflexionar sobre este progreso lento y desigual y revisar nuestras políticas económicas y sociales destinadas a erradicar la pobreza, reducir la desigualdad y garantizar el trabajo decente. La continua falta de oportunidades de trabajo decente, la insuficiente inversión y el bajo consumo producen una erosión del contrato social básico subyacente en las sociedades democráticas: el derecho de todos a compartir el progreso. La creación de empleos de calidad sigue constituyendo un gran desafío para casi todas las economías de la región (Agenda 2030 en América Latina y el Caribe).

Así las cosas, el empleo representa un indicador esencial para la seguridad humana; sobre el particular, la condición es clara, requerimos empleos de calidad que contribuyan al fortalecimiento de la vida democrática, pues en este orden cíclico, la democracia es el gran asiento de la seguridad en la acepción holística que aquí venimos desarrollando. En el mismo orden de ideas, destacamos la relevancia de la salud.

Para lograr el desarrollo sostenible es fundamental garantizar una vida saludable y promover el bienestar de todas las personas a lo largo del ciclo de vida. La situación en América Latina y el Caribe es positiva, dado que se han obtenido grandes progresos en relación con el aumento de la esperanza de vida y la reducción de algunas de las causas de muerte más comunes relacionadas con la mortalidad infantil y materna, así como respecto a la reducción de la malaria, la tuberculosis, la poliomielitis y la propagación del VIH/sida y las enfermedades transmitidas por el agua gracias al mayor acceso a agua limpia y saneamiento. Sin embargo, más allá de dichos avances, siguen existiendo diversos desafíos relacionados con la cobertura sanitaria



universal y de calidad para todos, la erradicación de una amplia gama de enfermedades, y numerosas y variadas cuestiones persistentes y emergentes relativas a la salud (Agenda 2030 en América Latina y el Caribe).

La salud puesta a prueba durante la pandemia por Covid-19, ha cobrado un relieve mayor, pues a todos nos ha quedado claro que las condiciones de vulnerabilidad que nos identifican como seres humanos, tienen que ser reforzadas con un sistema de salud integral, accesible y eficiente y, sobre todo, con la suficiente capacidad para la atención universal. Además de ello, la pandemia hizo evidente que la salud tiene un altísimo costo y que, por tal razón, el Estado tiene que invertir en infraestructura y personal para estar en aptitud de enfrentar cualquier riesgo sanitario con posibilidades de éxito.

En la relación que aquí podemos entretener, la salud y el empleo, como aspectos fundamentales de la seguridad y los otros indicadores de la referida Agenda 2030 sobre mínimos de bienestar, marcan una nueva ruta para la comprensión y atención de la seguridad a cargo del Estado.

Una concepción integral de la seguridad pública implicaría, pues, superar la limitación del concepto tradicional que la considera como una simple aplicación del derecho penal, equiparándola con la eficacia policiaca, es decir, con un enfoque punitivo. Esto se plantea porque la seguridad pública está condicionada por factores determinantes sin los cuales no podría existir como el ambiente social, la cultura política, la educación cívica, el desarrollo

económico, niveles mínimos de bienestar y de acceso a servicios públicos fundamentales, así como de un Estado de derecho (Ramos, 2005, pp. 36 y 37).

*Esta es la nueva senda de la seguridad pública según nuestra perspectiva; es preciso comprender, desde una visión distinta, la función pública que debe atender el Estado sin dejar de considerar los elementos sustanciales que subyacen a esta cuestión y que forman parte de los mínimos vitales ya identificados por la ONU y que tienen que servir para trazar las políticas públicas a cargo del Estado.*

## **REFORMAS CONSTITUCIONALES EN SEGURIDAD**

A partir de la premisa de que corresponde al Estado el monopolio de la coacción física legítima, la intención de propiciar el orden constitucional más adecuado para el desarrollo de las tareas de seguridad pública ha significado un enorme reto de orden constitucional.

La ley –en el sentido constitucional de la palabra–, en cuanto al fondo, no se caracteriza pues por su materia, sino únicamente por

la fuerza que le es propia, por su potencia, sea inmediata o virtual (Carré de Malberg, 1998, p. 310). Justamente para darle la mayor fuerza posible, todo lo concerniente a la seguridad ha tenido que enmarcarse en el texto constitucional.

En este sentido, podemos citar la reforma de 2019 que modificó diversos numerales constitucionales, entre otros, los artículos 10, 16, párrafo quinto; 21, párrafo noveno y párrafo décimo y su inciso b); 31, fracción III; 35, fracción IV; 36, fracción II; 73, fracción XXIII; 76, fracciones IV y XI, y 89, fracción VII; adiciones como párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero al artículo 21; y la derogación de las fracciones XV del artículo 73 y I del artículo 78, identificados bajo el concepto ahora tan debatido de la Guardia Nacional.

Para nuestro análisis, concretamente vamos a decir que el modelo que ahora contempla el máximo ordenamiento de nuestro país en la materia, está determinado por estos elementos sustanciales en los que inciden cuestiones atinentes a la seguridad pública y al sistema de justicia penal:

- a. Una perspectiva reactivo-represiva en relación con los delitos.
- b. La conversión de lo *excepcional* en regla de actuación cotidiana.
- c. Una concepción de la policía marcada por el incremento de su "militarización".
- d. La prisión preventiva oficiosa como mecanismo para el aseguramiento de los presuntos delincuentes.
- e. La figura de la extinción de dominio.

Sobre estas cuestiones, para los efectos de nuestro análisis, básicamente nos interesa señalar que el posicionamiento ideológico que subyace en la política sobre seguridad pública sigue anclada en la idea de que la seguridad debe

materializarse en la investigación de los delitos y la sanción a los responsables, aunque al respecto, la acción punitiva se focalice sólo en ciertos delitos y lamentablemente, en ciertos estratos sociales.

Los mensajes expresados y los objetivos perseguidos por el populismo penal son múltiples y complejos. El primer mensaje es el clasista, según el cual la "verdadera" criminalidad, aquella que atenta contra la "seguridad" y que es necesario prevenir y perseguir, es solamente aquella de la calle: no así las infracciones de los poderosos –las corrupciones, los peculados, los balances falsos, los fondos negros y ocultos, los fraudes fiscales, el lavado de dinero y el crimen organizado, y menos aún las guerras, los crímenes de guerra, las devastaciones del ambiente y los atentados a la salud-, sino sólo los secuestros, el hurto automotor, el robo a las viviendas y la venta de droga cometidos por los inmigrantes, desocupados, sujetos marginados, identificados todavía como las típicas "clases peligrosas" (Ferrajoli, 2013, p. 60).

Con esta orientación, la seguridad pública aparece como un ejercicio incompleto desde la regulación constitucional, porque se ha puesto el énfasis en las acciones de tipo combativo-represor y, además, porque como lo sostiene Ferrajoli, hay un número importante de delitos que no realizan –porque están fuera de su alcance- los marginados y pobres.

En este orden de ideas, la seguridad pública desde la proyección del derecho penal, no tiene la mejor orientación doctrinaria por este marbete de tipo reactivo remedial ya referido. Las reformas constitucionales hasta ahora realizadas, no se enfocan hacia las causas de la inseguridad materializada por la criminalidad, la prisión preventiva –sujeta a debate y en medio de las indefiniciones- y la creciente militarización de las funciones de seguridad prefrendan



nuestra afirmación de que la seguridad -inmanente función del Estado-, amerita un enfoque distinto que según nuestra perspectiva tiene que trazarse desde la seguridad humana.

Para brindar el adecuado soporte constitucional-legal a esta orientación epistemológica de la seguridad pública, tenemos que comenzar con la identificación de las múltiples causas que han propiciado la ruptura de la seguridad colectiva en los espacios públicos y en los reductos privados más sensibles de los particulares (su integridad, derechos, su casa, negocio, vehículo). No es viable rechazar la presencia de los cuerpos de seguridad, pero esto no debe implicar la fusión y confusión de las distintas agrupaciones y, en este punto, consideramos que la naturaleza y vocación eminentemente civil de la policía para la *polis*, es un asunto que de inmediato debe dejarse fuera de cualquier debate.

Según Ortiz, es viable ensayar el modelo de intervención garantista delineado en estos términos:

1. Actúa como salvaguarda de los bienes jurídicos del gobernado;
2. Le interesa no sólo la etiología criminal, sino que también 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 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; y
6. En su función participa la sociedad y es preventiva y garantizadora (2018, p. 310).

*La seguridad pública entonces, no se puede comprender sin la alusión a la seguridad humana y, en este punto, sin la referencia al contexto constitucional, democrático, humanista y solidario que debe direccionar el quehacer estatal, de manera enfática y taxativa en la seguridad para las personas.*

Un Estado constitucional con las notas aquí destacadas, es de consuno la organización jurídico-política que además del poder legítimo para el uso de la fuerza, tiene la capacidad y asume el compromiso de generar condiciones para el bienestar de los habitantes (empleo, salud, educación, posibilidades de capilaridad social, posibilidades ciertas para el desarrollo).

## CONCLUSIONES

Sin duda, la seguridad pública es una de las tareas de mayor relevancia en el Estado y el poder público está obligado a cumplir con esta función esencial en el marco del Estado constitucional, democrático y solidario que opera como *conditio sine qua non* para respaldar de manera óptima esta cuestión tan sensible para los habitantes.

Por su carácter esencial para la vida humano-social, la seguridad pública debe contar con los mejores trazos desde su diseño y hasta su puesta en operación por el aparato estatal. Este asiento de orden teórico va de la mano con las prescripciones de carácter normativo constitucional que resultan imprescindibles para asegurar los efectos vinculantes de mayor grado de las normas que determinan los pormenores de esta función estatal. Así, doctrina y teoría, por un lado, y los lineamientos constitucionales y legales por el otro, configuran el andamiaje para que la seguridad pública pueda ser garantizada a los habitantes de la mejor manera.

En cuanto a la configuración basal de la seguridad, hemos destacado que la seguridad humana debe ser el referente puntual para que el Estado pueda direccionar con acierto sus actividades cotidianas y cumplir con su obligación de brindar seguridad pública a los habitantes. La seguridad humana está en el corazón mismo de la función de seguridad a cargo del Estado y, por ello, resulta inaplazable e irremplazable esta categoría epistemológica para el diseño y operación de las políticas públicas orientadas a garantizar la seguridad más visible y apremiante para la sociedad humana.

A partir de la versión más depurada de orden epistemológico sobre la seguridad pública, es imprescindible contar con las bases normativas de orden constitucional y legal que sirvan para dar cauce a las tareas en esta materia. Por eso, hemos citado- así sea de manera sucinta- las reformas constitucionales que se han llevado a cabo en los últimos años y algunas que se avizoran como posibles en un futuro próximo. Como hemos podido constatar, el modelo reactivo-represor de la seguridad pública sigue incrustado en esta visión parcial que solamente atiende los efectos y poco se ocupa de las causas de la inseguridad que nos agobia.

En suma, en nuestra opinión, el adecuado modelo de seguridad para México debe tejer los elementos teóricos que nacen desde la seguridad humana y las exigencias de atender los mínimos vitales de los habitantes, con las prescripciones de rango constitucional que identifiquen y usen las voces más pertinentes en lo que aquí tratamos. A partir de la superación de la visión reactivo-represora de la seguridad, el discurso normativo constitucional podrá moldear las instituciones que el Estado constitucional requiere para asegurar a los habitantes una vida digna en el sentido pleno de la expresión.

- Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. (2022). Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades. <https://agenda2030lac.org/es/ods/3-salud-y-bienestar>
- Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. (2022). Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. <https://agenda2030lac.org/es/ods/8-trabajo-decente-y-crecimiento-economico>
- Carré de Malberg, R. (1998), Teoría General del Estado: México, Porrúa
- Ferrajoli, L. (2013), Las políticas en materia de seguridad: El populismo penal. Ferrajoli L. et. al. (Coords.), La emergencia de miedo: Buenos Aires, EDIAR
- Fernández, J. (2010). Disertación sobre el servicio público. Foro, Revista de Derecho, No. 13, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional Quito. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/379/375>
- Fernández, J. (2016), Derecho Administrativo. México, Biblioteca constitucional INEHRM. <https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Elderechoadministrativo.pdf>
- García, S. (2014). Seguridad y justicia penal en democracia. Sánchez, R. (Coord.), Seguridad pública y derechos humanos: México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- INEGI. (2021). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSegPub/Envipe2021.pdf>
- Naciones Unidas. (2022). Objetivos de desarrollo sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Ortiz, S. (2018). Algunas reflexiones sobre la seguridad pública y seguridad humana. En Sánchez, R. (Coord.) Derechos humanos, seguridad humana, igualdad y equidad de género: México, CNDH.
- Ramos, J. (2005). Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. 47, n.194: México, UNAM.
- Von Humboldt, W (2009), Los límites de la acción del Estado: Madrid, Tecnos.