
MARÍA GUADALUPE MATUS RAMÍREZ
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
matuslup@gmail.com

APUNTES SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA Y LAS EXCEPCIONES AL DERECHO A LA INFORMACIÓN

NOTES ON PUBLIC SECURITY AND EXCEPTIONS TO THE RIGHT TO INFORMATION

Cómo citar el artículo:

Matus M, (2026). Apuntes sobre seguridad pública y las excepciones al derecho a la información. Dercho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia, XI (32) <https://DOI.org/10.32870/dgedj.v11i32.716> pp. 269-292

Recibido: 18/10/23 Aceptado: 07/04/24

RESUMEN

El artículo ofrece algunas reflexiones sobre la seguridad pública y su relación con el derecho a la información. El argumento consiste en que cualquier política de seguridad pública debe encontrar un equilibrio adecuado y respetuoso con los derechos. Como vía metodológica propone una revisión de la coyuntura entre seguridad pública y derecho a la información desde dos enfoques, uno analítico y otro estructural. En primer lugar, define la relación entre los conceptos de seguridad pública, derecho a la información y excepciones sociales. El segundo apartado plantea que el mérito de las políticas de seguridad pública está determinado por la garantía a los derechos. Significa que el principio de excepcionalidad de los derechos debe ser estrictamente extraordinario. El artículo contiene una breve reflexión sobre la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019-2024) en México. Finalmente, destaca la relevancia del acceso a la información, la protección de datos y la libertad de expresión como base para las políticas de seguridad pública. Por definición, estas deben fundarse en el principio de máxima publicidad. El artículo concluye con la afirmación de que el respeto a los derechos humanos y la protección al derecho a la información ocupan un lugar preponderante para cualquier estrategia de seguridad pública exitosa, para que esta sea consecuente con el modelo de un Estado democrático de derecho.

PALABRAS CLAVE

Seguridad pública, derecho a la información, excepciones sociales, libertad de expresión, transparencia.

ABSTRACT

The article offers reflections on public safety and its relationship with the right to information. The argument is that any public safety policy must strike an appropriate balance between rights. Methodologically, it proposes a review of the relationship between public safety and the right to information from analytical and structural perspectives. First, it defines the relationship between the concepts of public safety, the right to information, and social exceptions. The second section argues that the merit of public safety policies is determined by the guarantee of rights. This means that the principle of exceptionality of rights must be strictly extraordinary. The article contains a brief reflection on Mexico's National Public Security Strategy (2019-2024). Finally, the text emphasises the importance of access to information, data protection, and freedom of expression as the basis for public security policies. By definition, these must be based on the principle of maximum disclosure. The article concludes by affirming that respect for human rights and the protection of the right to information are paramount to the success of any public security strategy and ensure consistency with the model of a democratic rule-of-law state.

KEYWORDS

Public security, right to information, social exceptions, freedom of expression, transparency.

Sumario: I. Introducción. II. Apuntes metodológicos. III. Seguridad pública, derecho a la información y excepciones sociales. IV. Seguridad pública y acceso a la información. V. Reflexiones sobre seguridad pública, transparencia e información reservada. VI. Las políticas de seguridad pública: el principio de máxima publicidad. VII. Conclusiones. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

El 25 de julio de 2023, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) tomó la decisión de abandonar su investigación sobre el caso Ayotzinapa. Su determinación abrió numerosos temas a discusión en materia de seguridad pública y derecho a la información en México (GIEI, 2023). Por otro lado, el 19 de septiembre de 2023, unos meses después de la publicación de la determinación del GIEI sobre su desistimiento se celebró la Asamblea General de la ONU. Allí también se dio mucho de qué hablar sobre asuntos relevantes en materia de derechos humanos y seguridad pública. La mayoría de los medios nacionales e internacionales informaron sobre el discurso que dictó el presidente de El Salvador, Nayib Bukele, durante esa Asamblea. Las políticas de seguridad que el presidente implementó para combatir a las Maras despertaron polémica. Sin embargo, en su discurso, Bukele defendió su política de seguridad interna frente a la crítica que los otros países pregonaron sobre el régimen de excepción establecido en El Salvador (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2023a).

Los dos eventos suscitaron numerosos cuestionamientos. La mayoría de ellos gira alrededor de los costos de la seguridad pública para la democracia y la libertad. Entre estos se encuentran la violación de derechos en un estado de excepción; la justificación de las razones de Estado para reservar o clasificar información sobre las víctimas de derechos humanos; así como la vulneración de las libertades de expresión y de acceso a la información. Cualquier estrategia de seguridad que deja un saldo en el ejercicio de los derechos produce escepticismo sobre su éxito. Por esta razón, las discusiones sobre los dos acontecimientos referidos en el párrafo anterior son un punto de partida pertinente para abrir la reflexión que aquí se propone. Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo (PND, 2019-2024) y la Estrategia Nacional de Seguridad Pública aprobada por el Senado de la República de México, publicada en mayo del 2019 (ENSP, 2019) integran algunos puntos esenciales sobre la idea de seguridad pública que se consideran en este texto. Desde aquí se proponen algunos

apuntes sobre la relación entre las estrategias de seguridad pública adoptadas por el Estado y las “excepciones sociales” al derecho a la información.

El problema que pretende responder el artículo es: ¿cómo debe ser una estrategia de seguridad pública coherente con el modelo de un Estado democrático de derecho, cuando entran en contradicción el derecho a la información y las excepciones sociales? El objetivo del escrito es argumentar que los asuntos de seguridad pública no deben desvincularse de las exigencias del derecho a la información. Por lo tanto, los derechos humanos, de manera específica los derechos informativos, deben protegerse como un interés anterior y primordial. Es decir, las políticas de seguridad pública no pueden justificar ninguna violación a la libertad de expresión. Por definición, en un estado de derecho, la supresión de los derechos humanos en nombre de la “seguridad” es una contradicción.

Sin embargo, es sabido que el derecho a la información es uno de los derechos más vulnerados cuando se trata de seguridad pública. Este derecho comprende tres facultades que deben garantizarse: la de recibir, investigar y difundir información. En el marco de este derecho también deben custodiarse los derechos personales de la intimidad, la propia imagen, la vida privada y la protección de datos personales. Por lo tanto, cualquier política exitosa de seguridad pública de un Estado democrático debe encontrar un equilibrio adecuado y respetuoso con estas facultades, con el derecho a la información y los derechos especiales que descienden de este.

El artículo comienza con algunos apuntes metodológicos. Después continúa con una explicación sobre las relaciones entre seguridad pública, derecho a la información y sus “excepciones sociales” –denominadas así por los iusinformativistas–. En un tercer momento se hace un análisis de los conceptos de seguridad pública y derecho a la información. El cuarto apartado expone una breve reflexión sobre la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019), los conceptos de información reservada y la cuestión de la transparencia. Finalmente, el quinto punto da razón de la relevancia del derecho a la información, entendido como un derecho general que se materializa en los derechos especiales del acceso a la información, la protección de datos y la libertad de expresión. Estos son la base para que las políticas de seguridad pública sean congruentes con los principios de un Estado democrático de derecho. Esta sección argumenta que existe una significativa correspondencia entre el desarrollo o detrimento de los derechos y las políticas de seguridad interna de los Estados. Con este fin, se expone la relación conceptual entre la idea de seguridad pública y el principio de máxima publicidad.

II. APUNTES METODOLÓGICOS

El artículo aborda la idea de seguridad pública como un problema analítico de dos órdenes. El primero es estructural, es decir, se refiere a la articulación entre las políticas de seguridad y la garantía de los derechos humanos en el marco de un estado de derecho. El segundo orden es conceptual, revisa al contenido semántico que define la idea de seguridad pública, en otras palabras, lo público. El argumento del primer enfoque sostiene que, por razones estructurales, en un estado de derecho es preponderante la protección de los derechos humanos sobre cualquier estrategia de seguridad pública. Este principio es coherente con el modelo de un Estado que se autodenomina democrático. La tesis que está de fondo en el segundo enfoque es que el término de “seguridad pública” contiene en su concepto “la publicidad” como principio. Por definición, “la publicidad” y “lo público” se refieren al interés general.

Aunque “lo público” es una idea compleja, en este artículo se refiere a lo político, lo que es de interés de todos los ciudadanos y lo que debe ser de libre acceso para todos. Aquí se entiende lo público como el ámbito ubicuo en el que participan los actores políticos (el orden estatal, las instituciones y la ciudadanía) a través de la manifestación de sus opiniones, del debate, la crítica y el ejercicio de la razón sobre los asuntos políticos.¹

La reflexión que se propone es de naturaleza teórica, la metodología del texto no es un análisis de carácter empírico. Es por esto que aquí se sostiene que las contradicciones entre derecho a la información y seguridad pública son de naturaleza estructural y conceptual. En un Estado democrático debe primar la máxima publicidad como condición para la paz y la seguridad. Esta prioridad es constitutiva de un modelo de Estado que se funda en los principios de la democracia y el derecho. La transparencia, el derecho a la información y la libertad de expresión son un imperativo para fortalecer la seguridad interna de un Estado y para su afirmación como un sistema político democrático.

El texto consiste en una revisión analítica de las contradicciones entre las ideas de seguridad pública y derecho a la información derivadas de las “excepciones sociales” que se imponen a los derechos. La inconsistencia proviene de que, con el término “excepciones sociales” se denominan los límites que se aplican a los derechos informativos de manera “excepcional” y transitoria, es decir, no permanente. Sin embargo, como la excepción se justifica por razones de seguridad pública o seguridad nacional, ante la amenaza puede resultar en una política duradera. Esto desdice el principio de que el derecho a la información puede encontrar un límite solo en

¹ Los autores en los que se inspira esta comprensión de lo público son Kant, Habermas, Arendt, Rawls.

situaciones excepcionales. Por razón de su concepto, en la medida que es un derecho humano, no debería limitarse de manera habitual. Estos derechos son categóricos por definición.² Aun así, en la teoría y en la práctica, suelen estar en conflicto con la idea de seguridad, como se advierte en los dos casos que se mencionan en la introducción.³

Con la finalidad de explicar esta contradicción, el artículo recurre a un análisis estructural de los principios de un Estado democrático y del estado de derecho. La estructura de este modelo de Estado democrático de derecho plantea un tipo específico de relaciones lógicas entre los elementos que lo componen: los derechos humanos y los objetivos de seguridad. La incongruencia y las contradicciones de las que se habla en el párrafo anterior provienen de la priorización del elemento secundario (la seguridad) sobre el elemento sustancial (los derechos).

La revisión estructural sobre la concatenación entre los elementos que componen el modelo de un Estado democrático de derecho conduce a la conclusión de que los derechos deben ser prioritarios sobre cualquier otra idea. De manera específica, los derechos civiles y políticos son preponderantes, entre ellos se incluye el derecho a la información. Por lo tanto, las políticas de seguridad pública son un instrumento para su protección, no son una justificación para limitarlos. La vulneración de los derechos representaría una fractura o contradicción para el propio sistema democrático. En este sentido, el artículo es un conjunto de apuntes analíticos sobre la estructura del Estado democrático de derecho y sobre las relaciones que en su interior deben formarse entre los conceptos de seguridad pública y del derecho a la información.

Para este fin, se analiza el documento de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública como un texto regulativo. Es decir, se presenta desde su carácter normativo e ideal. La Estrategia es útil para el tipo de aproximación que se propone, en tanto que presenta los puntos que debería tener en cuenta el Estado mexicano en sus políticas de seguridad para ser congruente con sus ideales políticos como república. También se recurre a textos complementarios, entre ellos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP, Diario Oficial de la Federación [DOF], 2023) para ubicar en la norma vigente la reflexión del problema. Por último, se toma en consideración el VI Informe del GIEI (2023) de la investigación sobre

² De acuerdo con la llamada visión ortodoxa, la afirmación de que: “los derechos humanos son derechos morales que poseen todos los seres humanos simplemente en virtud de su humanidad” implica que estos derechos son categóricos e el sentido kantiano del término. (Tasioulas, 2011, p. 26).

³ La discusión sobre la contradicción entre las ideas de libertad y seguridad es añeja. Desde Hobbes hasta nuestros días se define como una cuestión aporética. Isaiah Berlin (2004) retrata esta polémica de forma extensa en *La traición de la libertad. Seis enemigos de la libertad humana*.

Ayotzinapa por su carácter normativo, para ilustrar algunas de las reflexiones que corresponden al primer punto de la reflexión.

III. SEGURIDAD PÚBLICA, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y EXCEPCIONES SOCIALES

El derecho a la información ocupa un papel fundamental en el marco de los Estados democráticos de derecho. Este modelo de Estado se sostiene sobre la base de la participación democrática y del respeto a los derechos humanos. La lista de los derechos humanos es encabezada por los derechos civiles y políticos. Uno de esos derechos de participación política es el derecho a la información, que ha sido indispensable para la configuración de un modelo de Estado democrático. El derecho a la información es, por definición, público. De acuerdo con García de Enterría: “Esta es, justamente, la gran novedad de la Declaración francesa respecto de las Declaraciones americanas...” (2001, p. 80.). La innovación consiste en que, con la Revolución Francesa, los principios del Estado democrático de derecho se fundan sobre la base de la publicidad. La idea de lo público es constitutiva de los derechos y el proyecto de Estado democrático de derecho.⁴ Por razones históricas, conceptuales y hasta ideológicas, el intercambio de la información es pública. El estado de derecho se distingue de un estado de naturaleza solo gracias al respeto de los derechos civiles y políticos. Estas afirmaciones son de orden estructural, porque exponen los elementos que constituyen la idea de un Estado democrático y un estado de derecho como estructuras políticas complejas que se definen por su sistema de derechos.

En contraste con esta idea, Hobbes reconoce que es necesario un contrato entre los miembros de una sociedad para garantizar la seguridad y la paz. Sin embargo, los derechos no son la prioridad. En nombre de ese contrato es necesaria la cesión de derechos e incluso la admisión de un estado de guerra interno a cargo del Estado: “... cada hombre debe esforzarse por la paz, mientras tiene la esperanza de lograrla; y cuando no puede obtenerla, debe buscar y utilizar todas las ayudas y ventajas de la guerra. La primera fase de esta regla contiene la ley primera y fundamental de la naturaleza, a saber: buscar la paz y seguirla. La segunda, la suma del derecho de naturaleza, es decir: defendernos a nosotros mismos, por todos los medios posibles...”. (Hobbes, 2005, pp. 107-109). El estado de guerra interno de Hobbes se denomina ahora como estado de excepción. Un mal necesario. Así, la idea hobbesiana de la seguridad se impone sobre las libertades, lo que resulta opuesto al ideal de las naciones liberales y democráticas

⁴ “No por casualidad se forma la voz alemana Öffentlichkeit traduciendo del francés publicit  ...” (Habermas, 2009, pp. 106 y 107).

contemporáneas. El propósito de mantener la seguridad, en el sentido que expresa Hobbes, es la justificación para exceptuar la libertad y los derechos.

Cualquier relación que se establece entre los derechos y el Estado se enfrenta a “excepciones” en nombre de los objetivos de la seguridad pública o nacional. Bel Mallén y Correidora (2003) denominan “naturaleza abierta” a la necesidad de plantear excepciones al ejercicio de los derechos (p. 177). Esta característica se refiere a los principios de excepcionalidad que se aplican a los derechos humanos, específicamente a los derechos informativos, cuando se ponderan con otros derechos o intereses. La naturaleza abierta de los derechos puede generar una tensión a veces irresoluble entre los conceptos de seguridad y derecho. Esto ocurre porque no están bien definidos los límites para la excepción y porque su aplicación es indeterminada en cada caso concreto. En este sentido, se vuelve necesario que en la práctica judicial o política existan criterios para la ponderación entre derechos y excepciones para evitar abusos.

La ponderación de derechos es necesaria para solucionar los conflictos que surgen entre dos grupos de derechos que conviven en conflicto. Un ejemplo es la colisión entre las libertades informativas y los derechos al honor, a la intimidad, a la propia imagen. Sánchez Ferriz considera que el criterio interpretativo que permite clarificar la funcionalidad de los dos grupos de derechos dentro del sistema jurídico es la dignidad humana: “El valor dignidad está en la base” (2004, p. 27). Ese valor es el epicentro en torno al cual se agrupan los derechos. Según su proximidad con ese núcleo tienen mayor o menor fuerza. Por esta razón, el derecho a la información y la libertad de expresión son entendidos como derechos fundamentales. Su relación con el valor nuclear les otorga “... [un] carácter innegociable, irrenunciable e intocable por el mismo legislador” (Sánchez, 2004, p. 32). De allí proviene su prioridad.

Sin embargo, la ponderación se lleva a cabo en conflictos donde no es evidente el valor nuclear entre los derechos fundamentales y el interés común. Por esta razón, es un ejercicio complejo. Debido a esta complejidad no se puede determinar una fórmula de aplicación uniforme a todos los casos. Aun así, aquí se sostiene que los asuntos de seguridad pública y derechos humanos son de carácter estructural. Es decir, deben responder a los principios del modelo de Estado democrático de derecho al que pertenecen. Esto significa que el tipo de relación que se establece entre los conceptos “derechos” y “seguridad” debe ser coherente con el modelo de Estado en cuestión.

Según la teoría conflictivista de los derechos fundamentales de Robert Alexy, entre las reglas así como entre los principios se puede considerar una cláusula de excepción. Esto quiere decir que ninguna regla y ningún principio son absolutos y que puede existir tensión entre ellos:

Un conflicto entre reglas sólo puede ser solucionado o bien introduciendo en una de las reglas una cláusula de excepción que elimina el conflicto o declarando inválida, por lo menos, una de las reglas. [También ocurre] cuando se afirma que en los casos concretos los principios tienen diferente peso y que prima el principio con mayor peso. Los conflictos de reglas se llevan a cabo en la dimensión de validez; la colisión de principios –como sólo pueden entrar en colisión principios válidos– tiene lugar más allá de la dimensión de la validez, en la dimensión del peso”. (Alexy, 1993, pp. 88 y 89).

De acuerdo con Alexy para resolver un conflicto entre dos principios es preciso considerar la anterioridad, es decir, la primacía de uno sobre otro. La precedencia no se refiere a una característica temporal sino de estructura, es decir, de su prioridad en el sistema. La jerarquía está determinada por la forma en que se condicionan las partes y por su relación con el todo. De tal forma que se puede afirmar que, sin ese elemento, la totalidad se viene abajo. En palabras de Alexy: “Esta relación de tensión no podía ser solucionada en el sentido de una prioridad absoluta ...el ‘conflicto’ debería ser solucionado ‘a través de una ponderación de los intereses opuestos’ ...las colisiones de principios pueden ser solucionadas mediante el establecimiento de una relación condicionada de precedencia” (pp. 90-157).

Sin embargo, los derechos humanos tienen un carácter categórico. El derecho a la información está incluido en esa lista de derechos. Este carácter definitivo es el principio teórico de una de las definiciones predominantes de los derechos humanos como derechos morales.⁵ La naturaleza categórica de los derechos conlleva que no existe una razón para impedir su ejercicio. Si los derechos poseen un principio de excepcionalidad significa que no deben limitarse bajo ninguna circunstancia, pero bajo ciertas circunstancias singulares pueden exceptuarse. Cualquier restricción al ejercicio del derecho a la información, es denominada “excepción informativa” (Bel Mallén y Correidora, 2003, p. 188). El principio de excepcionalidad supone que los derechos pueden restringirse bajo condiciones únicas, pero que deben retornar a su condición anterior cuando estas condiciones desaparezcan. Esta es la razón por la que no se debe hablar de “limitaciones” a los derechos sino de “excepciones”, es decir, de la necesidad de una ponderación de derechos en situaciones excepcionales. Los límites tienden a ser permanentes, a diferencia de las excepciones. Por esta razón, los límites a los derechos que se imponen en un estado de excepción pueden dañar y restringir de manera sustancial cualquier prerrogativa.

El principio de excepcionalidad reclama la búsqueda de la ponderación entre los derechos y las estrategias de seguridad. Pero la ponderación se realiza bajo el entendido

⁵ Este artículo se suscribe a una de las corrientes predominantes de los derechos humanos en la filosofía del derecho. En la tradición anglosajona se conoce como la *visión ortodoxa*. Esta define a los derechos humanos como derechos morales, por lo tanto, categóricos (Adam Etinson, 2018, p. 2).

de que siempre debe procurarse la priorización de los derechos. En el caso del derecho a la información su protección corresponde a la búsqueda de la *justicia informativa*. Cualquier principio de justicia en un Estado democrático de derecho exige que se tome en cuenta el interés público, el bien común y el resguardo de los derechos. En consecuencia, la vía para aplicar la excepcionalidad debe ser la ponderación, que consiste en sopesar entre el derecho a la información y el resto de los derechos humanos o entre cualquier derecho y la seguridad externa e interna del Estado.

Aunque este artículo sostiene que los derechos humanos tienen una naturaleza categórica, no puede obviarse la tesis de Carl Schmitt sobre la primacía de la seguridad sobre los derechos, como cualidad esencial de la política. De acuerdo con Schmitt, el ejercicio de la soberanía consiste en la capacidad del Estado de imponer la excepción, porque esta acredita “su superioridad sobre la validez de la norma jurídica” (Schmitt, 2009, pp. 17 y 18). Un ejemplo de este enfoque son las políticas de seguridad pública en América Latina, que recurren a menudo al marco de la excepción.⁶

Para ilustrar mejor la diferencia entre el principio de excepcionalidad y los límites a los derechos se pueden mencionar las medidas que se administran hoy en El Salvador por el presidente Bukele. También es un caso ejemplar la declaración recurrente de estado de excepción por el gobierno de Daniel Noboa en el Ecuador. En nombre de la seguridad interna del Estado o de la garantía de seguridad pública los dos gobiernos dictaron un régimen de excepción. Este tipo de Estado con políticas extraordinarias llamadas “de mano dura” convierten la “excepción” en una regla. Es decir, ya no se pondera si la libertad de expresión, los derechos informativos o los derechos humanos deberían ser exceptuados o deberían ejercerse plenamente, sino que de manera sustancial son limitados. Este tipo de políticas están en contradicción con la primera tesis de orden estructural que se planteó al inicio del artículo. Allí se afirmó que, por definición, en el modelo de un Estado democrático de derecho los derechos humanos tienen una naturaleza categórica y no deben limitarse. La prioridad de los derechos es constitutiva de esta idea de Estado, incluso cuando la ponderación permita excepciones.

IV. SEGURIDAD PÚBLICA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Por seguridad pública se entiende la función que tiene el Estado de establecer las políticas y las acciones necesarias para proteger la integridad física, los derechos y los bienes de las personas. También incluye las medidas que realiza el Estado con

⁶ Por razones de extensión no se profundiza sobre la tesis del estado de excepción de Schmitt. Sin embargo, es necesario tenerlo presente como una posición relevante sobre la discusión entre derechos humanos y excepcionalidad.

el fin de mantener el orden interno. De acuerdo con lo descrito en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución ([CPEUM], DOF, 2023).

Según la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente hasta el 2023, la seguridad pública se define como: “una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos” (LGSNSP, 2023). La seguridad pública es una función dirigida a la conservación de la paz pública al interior de la nación. Se distingue de la seguridad nacional por la demarcación asignada para su protección. Por un lado, el concepto de “seguridad nacional” se refiere a las políticas que se adoptan para salvaguardar la soberanía y la autonomía de una nación frente a otras. Por el otro, a diferencia de la seguridad nacional, la seguridad pública se dirige a la búsqueda de la armonía o de la paz interna. La seguridad pública es la función del Estado que consiste en proteger su territorio y a su población de amenazas interiores. Las dos competencias del Estado se requieren y se complementan entre sí.

Sin embargo, de acuerdo con Revenga Sánchez (1995) y Ramos (2005), los conceptos de seguridad pública y de seguridad nacional son ideas ambiguas, que aún no han sido claramente definidas en la práctica y en las acciones. Esta ambigüedad produce contradicciones entre sus objetivos y su relación con los derechos humanos, de forma específica, con el derecho a la información. Por esta razón se consideran nociones problemáticas. Las dos funciones del Estado pueden coadyuvar a la creación de mecanismos de censura y a políticas que robustecen las dinámicas de secrecía de las instituciones y de falta de transparencia de funcionarios y políticos. Eso indica una inconsistencia entre los principios de la idea de seguridad y su relación con la estructura de un Estado democrático de derecho. Es recurrente que en nombre de la “seguridad” –pública o nacional– se vulneren las libertades y derechos humanos, particularmente los derechos relacionados con la búsqueda de información o de libertad de expresión.

Numerosas organizaciones internacionales, activistas y defensores de los derechos humanos han puesto atención sobre la manera en que los Estados se sirven de la seguridad como excusa y recurso para la limitación de los derechos. Para ilustrar esta afirmación, se puede mencionar los señalamientos y las principales recomendaciones que hace el GIEI al Gobierno de la República en su sexto y último informe publicado el 31 de julio de 2023. El GIEI (2023) insiste en su informe que deben romperse “los pactos de silencio” (p. 13), entre los funcionarios de los distintos órdenes del gobierno, así como entre el gobierno y la delincuencia, para garantizar la seguridad. El Grupo de Investigadores Independientes expresó en su informe que hay una gran cantidad de archivos que permanecen en secreto, que se designan como clasificados o que no se proporcionan bajo el argumento de “razones de seguridad” (p. 24). Lo que contradice los propios objetivos de la función de la seguridad pública.

Entre los aspectos más interesantes del informe se encuentra la referencia a las recomendaciones de la Corte Interamericana sobre el derecho de las víctimas al conocimiento de la verdad. De acuerdo con el artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH, 1969),⁷ así como en los artículos 8 y 25, el derecho a conocer la verdad es un derecho de las víctimas. Este es una vía de reparación del daño y una manera de hacer justicia. Es una forma de exponer la corrupción de los actores y las instituciones que participan en actos criminales. El principio de máxima publicidad garantiza que las naciones sean cada vez más seguras. Por el contrario, la falta de transparencia favorece un ambiente propicio para la corrupción, la impunidad y la inseguridad.

Desde este punto de partida, el GIEI emitió las siguientes recomendaciones relacionadas con la reserva de información. En primer lugar, advirtió que para favorecer una investigación seria es fundamental la claridad y la entrega de información, que se evite la opacidad y se facilite que todos los órganos del gobierno brinden la información completa. Por esta razón, el GIEI consideró relevante exponer en su último informe aquellos agentes y conductas que obstaculizaron el acceso a la información durante la indagación (GIEI, 2023, p. 308). En segundo lugar, el GIEI manifestó la necesidad de establecer las normas necesarias para que las autoridades en todos los niveles y todas las instituciones que administran la información estén obligadas a entregarla de forma permanente y no solo bajo solicitud excepcional, atendiendo a los criterios de la jurisprudencia internacional. En tercer lugar, el GIEI advirtió que debe sancionarse e investigarse el bloqueo o la retención de información relevante para el esclarecimiento de delitos. Y por último, señaló que debe evitarse el

⁷ Es una cita recuperada del Caso Rodríguez Vera vs Colombia, 30 de mayo de 2013.

uso de las razones de “seguridad nacional” o de “seguridad pública” para impedir el acceso a información que puede resultar fundamental para impartir justicia (p. 312). Los principios que guían la función de la seguridad pública expresados en la legislación nacional e internacional, en contraste con las recomendaciones sobre el derecho a la información realizadas por el GIEI, muestran la inconsistencia entre la definición de la idea de seguridad interna de los Estados y la garantía de los derechos humanos. A esta contradicción se refiere la reflexión de carácter estructural propuesta en la introducción. Una política de seguridad pública congruente con su propio concepto y sus objetivos debe velar en primer lugar por los derechos humanos. Así se declara en el ideal consagrado en el artículo 21 del texto constitucional y su ley reglamentaria.

De acuerdo con Revenga Sanchez (1995), debe cuestionarse cualquier definición sobre seguridad –nacional o pública– que integre en su concepto la idea de secreto de Estado. En busca de la coherencia entre el concepto de seguridad y el modelo de un Estado democrático de derecho es necesario ponderar las políticas adoptadas en nombre de la seguridad y los derechos humanos. Entre los criterios que deben tomarse en cuenta para la ponderación entre las estrategias de seguridad pública o seguridad nacional y la protección de los derechos humanos se encuentra el principio normativo del respeto a las libertades fundamentales. Sobre todo, las prerrogativas que deben garantizarse son la libertad de información y de expresión frente a cualquier acción que pueda vulnerarlas o ponerlas en riesgo.

La seguridad pública es un concepto que adolece de ambigüedad, aunque se invoca con facilidad como si su significado fuera obvio. Los diferentes órdenes del Estado recurren con frecuencia a este concepto para justificar sus acciones. Ha sido usado en detrimento de los derechos individuales con el fin de lograr objetivos políticos y de dominación. Su invocación en estos escenarios es inconsistente con la estructura de un estado de derecho. La función de seguridad está diseñada para que “mediante la coordinación de actividades, como prevención, persecución, sanción de delitos y reinserción del delincuente, salvaguarde la integridad y derechos de las personas, preserve las libertades y mantenga el orden y la paz públicos” (González, 2002, p. 127). La contradicción proviene de que, para conseguir la seguridad, el Estado tiene la facultad de realizar ciertas acciones de prevención, de investigación, persecución y de sanción de los delitos, que muchas veces conlleva la violación de los derechos humanos (Cartagena, 2010, p. 4) (Valencia, 2002, pp. 14-21).

El problema semántico que produce esta dificultad proviene del mismo concepto de “seguridad”. Como ya se mencionó, es demasiado amplio y su contenido aún no ha sido bien definido. ¿Cuáles son los límites del Estado en su función de proveedor de la seguridad pública? ¿Hasta dónde pueden llegar las acciones del poder para la

preservación de la seguridad pública? En el caso de que fuera preciso ponderar entre el derecho de alguna minoría y el interés de “todos” ¿cómo debería entenderse la idea de “seguridad pública”? Frente a los derechos y las libertades de un individuo ¿cuál sería el límite del interés público?, ¿será posible conciliar ambos intereses y cuál de ellos prima sobre el otro? Estas preguntas plantean algunas disyuntivas sobre la relación entre seguridad pública y los derechos humanos.

Los gobiernos como depositarios del monopolio de la violencia buscan, a través de su autoridad y su fuerza, la forma de proporcionar seguridad a sus miembros: “...la seguridad pública es una de las exigencias más sentidas de la ciudadanía y necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por el Gobierno” (González, 2002, p. 125). Este es uno de los fines del Estado Moderno. Sin embargo, los valores primordiales que debe proteger el Estado son la vida y la integridad de la persona, los derechos y las libertades. Estos valores son principios constitutivos de la idea de estado de derecho. El ideal de seguridad es de naturaleza distinta. La seguridad es uno de los objetivos del Estado, pero no lo define. Los principios y los objetivos pueden colisionar por muchas razones, entre ellas que unos son de carácter individual y otros de naturaleza colectiva. Por esta razón, es necesario examinar cuándo el concepto de seguridad pública es inconsistente con la idea del estado de derecho. Esto ocurre cuando entra en conflicto con los derechos humanos, con el derecho de acceso a la información o la libertad de expresión.

V. REFLEXIONES SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA, TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN RESERVADA

Ortiz Millán (2021) se pregunta cuáles son los valores que debe salvaguardar el Estado mexicano en la función fundamental de seguridad pública (p. 219). La Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019-2024) describe algunos de esos valores: la justicia, el bienestar, los derechos humanos, la paz, etcétera. Los ocho objetivos que propone para protegerlos son: 1. Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia; 2. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar; 3. Pleno respeto y promoción de los derechos humanos; 4. Regeneración ética de la sociedad; 5. Reformular el combate a las drogas; 6. Empezar la construcción de la paz; 7. Recuperación y dignificación de los centros penitenciarios; 8. Seguridad pública, seguridad nacional y paz. Los objetivos orientan las políticas de seguridad del Estado hacia la búsqueda del bienestar de la sociedad a través de la regeneración del tejido social y de la garantía de los derechos humanos. Manifiestan que existe una íntima relación entre la paz y la integridad de los gobiernos. Por eso, la erradicación de la corrupción y la procuración de justicia constituyen el primer objetivo, como base para la seguridad.

En ese marco estratégico, la transparencia ocupa un lugar relevante. El segundo orden de la reflexión planteado en los apuntes metodológicos de este texto se refiere a la publicidad. Uno de sus ejes fundamentales es la transparencia. La naturaleza conceptual de la seguridad pública se funda en el principio de la máxima publicidad. La pretensión de un Estado transparente no es sino uno de los principios de los gobiernos que se denominan a sí mismos “democráticos”. Una de las características de la seguridad pública es la búsqueda de la salvaguarda de la integridad y los derechos de las personas a través de acciones que suscitan confianza a la sociedad. De acuerdo con Ortiz Millán (2021) existe una necesidad urgente de la recuperación de la confianza del ciudadano, pues no es posible entender la función de la seguridad pública lejos del concepto de participación ciudadana (p. 219). Las políticas de transparencia son la vía para recuperar esa confianza. Por lo tanto, ningún plan de seguridad pública debería realizar acciones aisladas o estrategias que dependen solamente de la autoridad y del ejercicio del poder. La salvaguarda de la seguridad pública es una función que requiere de la colaboración de los tres niveles de gobierno, de todos los órganos e instituciones del Estado, pero también de la sociedad civil.

La transparencia es la obligación que tienen todos los servidores y funcionarios de justificar y explicar sus acciones al público (Aguilar, 2006, p. 25). Es un principio clave para cualquier estrategia de seguridad pública. Tiene el fin de garantizar la participación de la ciudadanía y de generar la confianza de la sociedad civil en las instituciones y los órganos de gobierno. La toma de decisiones, los costos, recursos de las organizaciones e instituciones públicas deben ser claras y se deben comunicar al público para propiciar la participación política. Por esta razón, las vías que propone la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019-2024) son interesantes para el análisis. Primero, porque la transparencia y la eliminación de la corrupción en todos los niveles de gobierno son el principio de cualquier estrategia de seguridad. En segundo lugar, porque resultan congruentes con el diseño de un gobierno liberal y democrático.

Sin embargo, la transparencia de las acciones del gobierno no parece posible en su totalidad. Hay que tener en cuenta que en el contexto de las discusiones sobre seguridad pública se habla de clasificación y de información reservada. Los artículos 97 y 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública con la última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021 (DOF, 2021), señalan los criterios para la clasificación de información y la definición de la información reservada. El artículo 97 indica que: “La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente Título” (DOF, 2021). El Artículo 110 indica por lo menos trece razones por las que se considera una información como reservada. El Estado puede retener

cualquier información que comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional. Los gobiernos pueden reservar información que otros actores del derecho internacional hayan señalado como confidencial. Si obstruye actividades de investigación fiscal o si la información está contenida en investigaciones de delitos, entre otras cosas (LFTAIP, DOF, 2021).

Estos dos artículos expresan la contradicción entre el derecho de transparencia, de acceso a la información y los objetivos de la seguridad pública. En las distintas estructuras de gobierno se clasifica una gran cantidad de información como confidencial o reservada. Pero la definición de este tipo de información es demasiado amplia y puede ser objeto de sospecha. Con frecuencia, los criterios de clasificación están subordinados a los supuestos objetivos de seguridad o, mejor dicho, a los intereses del poder político. Esa ambigüedad ha limitado de manera considerable la exigencia de transparencia de los órganos e instituciones encargadas de velar por la seguridad pública. Las respuestas que recibieron los colectivos o grupos como el GIEI sobre la desaparición de los 43 normalistas exhiben una ausencia de transparencia casi sistemática. Estos casos conducen a la pregunta sobre los criterios que deben tomarse en consideración para determinar si la información compromete la seguridad de un Estado u otros intereses.

El balance difundido por el Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ, 2023) sobre la muerte de periodistas y profesionales de la información (ONU, 2023b) (ONU, 2023c) muestra la contradicción entre los objetivos de seguridad y los derechos humanos. El derecho a la información se ve afectado con mayor frecuencia por ese conflicto.⁸ Por otro lado, son numerosos los recursos de revisión que se han dirigido ante el INAI respecto a la información negada por la Procuraduría General de la República sobre averiguaciones previas por delitos contra la libertad de expresión. Se trata de solicitudes denegadas por declaración de inexistencia de la información en nombre de la seguridad pública, debido a que se clasificó dicha información como reservada.

Existe una red de relaciones entre los conceptos de seguridad pública, transparencia, los derechos de libertad de expresión y protección de datos personales. La naturaleza compleja de las relaciones entre seguridad pública y derecho a la información hace imposible abordar todos los problemas que conlleva un documento tan breve como

⁸ El CPJ confirmó que al menos 41 periodistas y trabajadores de medios murieron por ejercer la profesión, y la organización investiga el motivo de la muerte de otros 26 periodistas, para esclarecer si la labor periodística fue un factor. Por su parte, la ONU hizo un llamado por la muerte de periodistas. Más de la mitad de los 67 casos de muerte de periodistas se registraron en apenas tres países: Ucrania (15), México (13) y Haití (7), las mayores cifras anuales que el CPJ (2023) jamás haya constatado en esos países.

este. Por esta razón, se mencionan solamente algunas de las cuestiones relevantes de esos vínculos. El autor de *Seguridad pública en México* (González, 2002), afirma que la función estatal tiene cuatro ámbitos de desarrollo, la prevención y la vigilancia, la procuración de justicia, la administración de justicia y la reinserción social. ¿De qué forma esos cuatro ámbitos de la función de seguridad pública se relacionan con la protección de datos, la transparencia, los medios electrónicos y la libertad de expresión? Es una pregunta de interés porque son elementos que se tocan continuamente en la red de relaciones de la estructura del estado de derecho, como se indicó líneas arriba.

Se ha dicho que la seguridad pública es la actividad del Estado especializada en la prevención, investigación y sanción del delito. Esta se garantiza a través de esas cuatro acciones. Se fundamenta en la idea de que la seguridad es una condición para que los ciudadanos puedan disfrutar y ejercer sus derechos humanos. Esto muestra que, por lo menos en teoría, no se puede hablar de seguridad pública al margen de los derechos. Más aún, cualquier Estado que se presume democrático y que se constituye bajo los principios del estado de derecho debe priorizar los derechos humanos sobre cualquier otro objetivo. El Estado que pretende ser consecuente con su vocación no puede vulnerar los derechos en nombre de la seguridad pública. Su violación es una contradicción lógica, es inconsistente con los objetivos que persigue la seguridad pública por definición. Y no puede derivar más que en el aniquilamiento del mismo Estado –por lo menos, de esa entidad que se autodenomina Estado democrático de derecho–.

Con base en el modelo de Estado expresado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cualquier discusión sobre seguridad pública en México debe considerar que, el respeto a la dignidad, los derechos y las libertades del ciudadano son preeminentes. No es posible prevenir el delito, juzgarlo y sancionarlo sin tener como punto de partida los derechos humanos que protegen, salvaguardan y aseguran la integridad de las personas. De la misma manera, cualquier Estado que reconoce y adopta los instrumentos internacionales de derechos humanos debe otorgarles, en teoría y por razones estructurales, un lugar prioritario en sus políticas. El punto de intersección entre derechos y seguridad es determinante en la definición de ese modelo de Estado. La inconsistencia estructural de la idea de Estado democrático de derecho se resuelve, más que con la ponderación entre derechos humanos y sus excepciones, con el reconocimiento de su primacía sobre otros intereses y objetivos.

VI. LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA: EL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD

De acuerdo con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019-2024), las políticas en materia de seguridad deben ser integrales y deben orquestarse con

todos los niveles de desarrollo social, económico, político del país. En este mismo sentido, González (2002) afirma que:

...la seguridad no puede alcanzarse con estrategias y acciones aisladas de la autoridad; exige la articulación y coordinación de todos los órganos que intervienen en los tres niveles de gobierno a lo cual deben sumarse instituciones encargadas de educación, salud, desarrollo social, inclusive la sociedad civil misma. De ahí que la visión en torno a la seguridad pública deba ser una visión global e incluyente que al tratar de tutelar valores aceptados por todos nos lleve a una sociedad más justa (p. 126).

La tesis de González es que las políticas de seguridad pública deben desarrollarse de manera integral, con una visión global o atendiendo de manera transversal todos los ámbitos de la vida social. Esta afirmación es congruente con las afirmaciones que se han venido haciendo en el texto. La procuración de seguridad es uno de los asuntos de mayor relevancia en la sociedad mexicana, por la inseguridad que se experimenta en la vida cotidiana y por la amenaza constante a la que se ven expuestos los bienes y las personas. Pero la consecución de medidas y acciones eficientes en la búsqueda de seguridad requieren de la garantía de los derechos humanos. Las medidas represivas adoptadas por las instituciones y organismos se vuelven en contra de los mismos propósitos de la seguridad pública. Por razones estructurales, el Estado democrático debe limitar la adopción regular de esas políticas para evitar su desaparición. Por el contrario, le es imperativo velar y tutelar los valores que lo conducen hacia el respeto de los derechos.

El documento de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019-2024) es un texto normativo, en un sentido teórico. En el marco del denominado “humanismo mexicano” presenta el ideal de las acciones a seguir por los tres niveles del poder, por los órganos e instituciones y por la sociedad civil. La Estrategia indica los valores que debe tutelar el Estado: la vida y la integridad de la persona, los derechos y las libertades, el orden y la paz públicos. Esto quiere decir que “...el Estado tiene la obligación de brindar seguridad pública, pero garantizando el pleno respeto de los derechos humanos de toda su población” (González Pérez, 2007, p. 114). Los objetivos expresados en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019-2024) exponen los puntos nodales de políticas de seguridad consistentes con el ideal de Estado expresado en el documento constitucional. Por esta razón, los apuntes sobre seguridad pública de este artículo no parten de un análisis empírico o un examen de la práctica de las instituciones y órganos del Estado encargados de velar por la seguridad. Más bien, consisten en la identificación de los objetivos de una política de seguridad pública constitutivos de un tipo de Estado determinado. La intención de este conjunto de reflexiones es el planteamiento de algunas pistas sobre una idea de seguridad pública consistente con el estado de derecho. Este es el sentido de una revisión de carácter analítico sobre los conceptos de seguridad

pública, derechos, excepciones y publicidad. Así como del análisis estructural de las relaciones entre ellos y el sistema-estado. La función de la seguridad pública debe ser congruente con la estructura del modelo de Estado expresado en el texto constitucional para justificar su razón de ser. A continuación se advierten algunas implicaciones conceptuales del término de seguridad pública.

El concepto de seguridad pública lleva en su término el adjetivo “público”. Este se refiere a aquellas funciones, acciones, objetos, espacios, discusiones que son de interés general. El adjetivo “público” que califica al concepto “seguridad pública” se refiere al deber del Estado de atender las necesidades de interés general. Principalmente, aquellas relacionadas con la integridad, la salvaguarda, la estabilidad y la paz de las personas. La idea de lo público es el origen de la definición de seguridad pública consagrada en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 2023), como una función de protección de “...la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como [de] contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social” (CPEUM, DOF, 2023). De acuerdo con Kant (1998), el logro del orden y la paz (la seguridad) en un Estado y entre los Estados solo es posible bajo el principio de máxima publicidad. Solo las acciones que aceptan ser públicas son acciones justas y congruentes con el derecho (pp. 61-69). El principio de máxima publicidad puede traducirse en la actualidad como la prerrogativa de la transparencia, de la libertad de expresión y del acceso a la información. La corrupción, la secrecía o la reserva de información contradicen esta máxima. Esta idea resulta importante pues debe considerarse que en materia de seguridad pública:

...cuando existe una sistemática violación a los derechos humanos por acción y omisión de parte de las autoridades o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, aunado al alto índice de criminalidad, asaltos, homicidios y violaciones que se pretenden combatir, se contribuye a incrementar el grado de inseguridad pública, propiciando el rompimiento de la sociedad con el gobierno, llegándose a plantear problemas de ilegalidad, inestabilidad social e inclusive ingobernabilidad del poder político (González Pérez, 2007, pp. 113-132).

Bobbio considera que Kant tiene el mérito de haber planteado el imperativo de “publicidad” del poder político. En la obra de Kant ya está presente el mutuo requerimiento entre la razón pública y el derecho de “vigilar” al Estado: “...está claro que no se puede ejercer ningún control sobre medidas que nadie conoce... Para que el hombre mayor de edad pueda hacer público uso de su razón es necesario que tenga un conocimiento completo de los asuntos de estado. Para que pueda tener ese conocimiento, es necesario que el poder actúe públicamente”. (Bobbio, 2011, pp. 3-19). La publicidad le otorga el adjetivo “democrático” a un Estado. Sin el elemento de publicidad no sería posible la práctica democrática. La sociedad solo puede intervenir en los asuntos políticos que le

corresponden a su soberanía si es partícipe de ellos. Para ser partícipe de esos asuntos requiere estar informado. La participación ciudadana –y con ella la democracia–, está garantizada por el principio de publicidad. La publicidad se materializa en el derecho a la información que contiene los derechos de transparencia, rendición de cuentas y de acceso a la información pública. Las sociedades democráticas exigen de sus gobiernos que se sometan a escrutinio público. Por lo tanto, el control del poder es indispensable para este modelo de Estado.

El derecho a la información es un derecho público. Es una garantía frente a los órganos administrativos y estatales. Se ha convertido en un elemento inseparable de la forma de concebir el Estado como un estado de derecho. No se puede hablar de un Estado democrático de derecho sin el reconocimiento de las libertades informativas. Estas son una condición de posibilidad para la participación de la sociedad en los asuntos de interés público:

El reconocimiento de los derechos del hombre y del ciudadano ...representa la verdadera y propia revolución copernicana en la historia de la evolución de las relaciones entre gobernantes y gobernados: el Estado ya no es considerado *ex parte principis* sino *ex parte populi*. El individuo es primero que el Estado; el individuo no es para el Estado sino el Estado para el individuo. (García de Enterría, 2001, p. 84).

De acuerdo con Habermas, el principio de publicidad no se restringe a la visibilidad de las acciones del poder político público frente a la ciudadanía. Se refiere, sobre todo, a la existencia de espacios públicos autónomos, en los que es posible la disertación, la discusión y la elaboración de discurso. La publicidad requiere de la participación de la sociedad en los asuntos públicos por medio del debate público y la opinión pública en espacios autónomos y libres.

Este principio exige una estructuración discursiva de espacios públicos... Una formación informal de la opinión que prepare, y ejerza influencia sobre, la formación de la voluntad política, viene descargada del tipo de presión a institucionalizarse que pesa sobre una deliberación entre personas presentes, programada para tomar acuerdos. Estos espacios públicos tienen, ciertamente, que estar protegidos en términos de derechos fundamentales en lo tocante al ámbito que han de conceder al libre procesamiento de opiniones... (Habermas, 2010, p. 239).

La Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019-2024) pone el énfasis en erradicar la corrupción como principal vía para conseguir la paz. Esta es una idea congruente con el principio de máxima publicidad. Sin embargo, es conocido que las condiciones para el ejercicio de la libertad de expresión en los Estados que se autoconstituyen como democráticos, muchas veces no son favorables. Como se ha venido diciendo, es recurrente que las instituciones de seguridad pública retengan información que

puede ser relevante para la aplicación de la justicia. En el caso México, de acuerdo con el VI Informe del GIEI sobre Ayotzinapa, desde hace décadas se ha vulnerado el derecho a la información por servidores y funcionarios públicos en quienes se ha depositado la función de custodiar la seguridad de la nación. Una estructura estatal con este tipo de inconsistencia interna deriva en un Estado fallido. Las prácticas y actores que impiden el ejercicio del derecho a la información contradicen el concepto de Estado democrático de derecho y la misma idea de seguridad pública. En resumen, derechos y seguridad se definen como elementos estructurales de la idea de Estado.

VII. Conclusiones

El artículo argumentó que las políticas de seguridad pública de cualquier Estado deben ser congruentes con los derechos humanos, de manera específica el derecho humano a la información. Esta afirmación procede de una reflexión sobre la seguridad pública desde dos enfoques, uno analítico y otro estructural. Ambos órdenes de reflexión se desprenden del mismo concepto de seguridad pública y de su enunciación en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 2023). Partiendo de esta definición de seguridad pública se establecieron las relaciones entre seguridad pública y derecho a la información. Se incluyó una reflexión sobre las medidas restrictivas a ese derecho denominadas como “excepciones sociales”. Se señaló que estas no pueden ser más que excepciones y no medidas permanentes en las estrategias de seguridad. También se reflexionó sobre los objetivos expuestos en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2019-2024), como punto de partida para pensar cómo debe estructurarse una política de seguridad que atienda de manera integral todos los niveles de la vida social de un país. Se enfatizó la importancia de la transparencia y el acceso a la información como elementos del principio de máxima publicidad. El Estado debe apegarse a este principio cuando desarrolla sus políticas de seguridad pública, solo así se puede afirmar que es congruente con su propio concepto.

Estas reflexiones dejaron abiertos algunos problemas. En primer lugar, es necesario ahondar en el concepto de seguridad pública y su relación con el principio de máxima publicidad. Aquí se abordó de manera somera por razones de extensión del documento. En segundo lugar, el artículo es, apenas, un conjunto de apuntes de carácter analítico sobre la cuestión. Por esta razón, para profundizar es necesario hacer un análisis pormenorizado del concepto. Así como es deseable un estudio minucioso sobre casos concretos en los que han sido vulnerados los derechos humanos o los derechos informativos en nombre de la seguridad pública. Esta última observación responde a que aquí se plantearon reflexiones generales de carácter analítico, que no pretenden responder a cada caso particular. Para esto se podría estudiar con mayor detenimiento

las recomendaciones vinculadas con la investigación y búsqueda del caso de Ayotzinapa presentadas por el GIEI o de las medidas de seguridad pública implementadas en Estados como El Salvador. Los dos casos que se mencionaron atienden a problemáticas muy específicas y son un incentivo para pensar la indisoluble relación entre seguridad pública y derechos humanos. Pero esto es materia para otro tipo de análisis.

En conclusión, el artículo sostiene que el respeto a los derechos humanos y que la protección del derecho a la información ocupan un lugar preponderante si se espera que sea exitosa cualquier estrategia de seguridad pública. La garantía de los derechos humanos es indispensable si se pretende que los objetivos de la seguridad pública sean consecuentes con la estructura del estado de derecho. Por el contrario, las políticas de seguridad pública podrían resultar en un fracaso si “la excepción se convierte en la regla”. Se entiende por “excepción” cualquier límite a los derechos humanos o a los derechos informativos. Una estrategia de Estado fracasa cuando se incurre en la violación de los derechos y cuando esta vulneración se convierte en la norma o en la práctica común en nombre de la “seguridad pública”. Por lo que el respeto a los derechos y libertades es, por definición, la condición de posibilidad de un Estado democrático de derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Rivera, J. (2006). *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. México: IFAI.
- Alexy, R. (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Bel Mallén, I. y Corredoira y Alfonso, L. (2003). *Derecho de la Información*. Barcelona: Ariel.
- Berlin, I. (2004). *La traición de la libertad. Seis enemigos de la libertad humana*. México: FCE.
- Bobbio, N. (2011). *Democracia y secreto*. Milán: Einaudi.
- Cartagena Santos, I. (2010). Seguridad ciudadana un derecho humano. *Revista Regional de Derechos Humanos*, (2), 3-14. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26029.pdf>
- Committee to Protect Journalists (CPJ). El drástico aumento en la cifra de periodistas muertos convierte al 2022 en un año mortal para la prensa. (24 de enero de 2023). <https://cpj.org/es/reports/2023/01/el-drastico-aumento->

- en-la-cifra-de-periodistas-muertos-convierte-al-2022-en-un-ano-mortal-para-la-prensa/
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). DOF 06-06-2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1969: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos2.htm>
- Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP, 2019-2024) https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia_Seguridad.pdf
- Etinson, A. (2018). *Human Rights: Moral or Political?*. United Kingdom: Oxford University Press.
- García de Enterría, E. (2001). *La lengua de los derechos, la formación del derecho público europeo tras la revolución francesa*. Madrid: Civitas.
- González Fernández, J. (2002). “La seguridad pública en México”. En: Pedro José Peñaloza, Mario A. Garza Salinas (coords.). *Los desafíos de la Seguridad Pública en México*. México: UNAM, 125-135. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9387>
- González Pérez, L. (2007). Libertad de expresión, seguridad pública y poderes fácticos, *Derecho Comparado de la Información*, (10), 113-132. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art5.htm>
- Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), VI Informe, 2023. <https://prensageiayotzi.wixsite.com/giei-ayotzinapa/informe>
- Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Habermas, J. (2010). *Facticidad y Validez, sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid:.
- Hobbes, T. (2005). *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Argentina: FCE.
- Kant, I. (1998). *Sobre la paz perpetua*. Madrid: Tecnós.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP). DOF 25-04-2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP) DOF 20-05-2021. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP.pdf>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). Debate General del 78° Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Intervención del Presidente de la República de El Salvador (19 de septiembre de 2023). [https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/\[variable:current_session\]/sv_es.pdf](https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/[variable:current_session]/sv_es.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). La ONU llama a proteger a los periodistas tras nuevo asesinato de un comunicador en México. (10 de julio de 2023). <https://news.un.org/es/story/2023/07/1522587>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). El número de periodistas asesinados creció un 50%. (16 de enero de 2023). <https://news.un.org/es/story/2023/07/1522587>
- Ortiz Millán, F (2021). Seguridad pública y participación ciudadana en el Estado de México. *Ius Comitialis*, 4 (7), 217-241. <https://iuscomitialis.uaemex.mx/article/view/15906/12090>
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND 2019-2024) https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Ramos García, J. (2005). Seguridad ciudadana y seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual, 47 (194), 33-52. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v47n194/0185-1918-rmcps-47-194-33.pdf>
- Revenga Sánchez, M. (1995). *El imperio de la política, Seguridad nacional y secreto de Estado en el sistema constitucional norteamericano*. Barcelona: Ariel.
- Sánchez Ferriz, R. (2004). *Delimitación de las libertades informativas: fijación de criterios para la resolución de conflictos en sede jurisdiccional*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Schmitt, C. (2009). *Teología política*. Madrid: Trotta.
- Tasioulas, J. (2011). "On the nature of human rights", en: *The Philosophy of Human Rights*. Boston: De Gruyter, 17-60.
- Valencia Ramírez, V. (2002). La Seguridad pública como un derecho humano. *Quinto Certamen de ensayo sobre derechos humanos*. México: CDHEM, (5), 8-23. <http://anterior.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/difus/ensayo/5En.pdf>