

La ciencia del derecho y la estructura de la agenda pública

Jaime Uribe Cortez¹

SUMARIO: I.- Introducción; II.- El concepto de *derecho penal*; III.- Agenda Pública y Derecho Penal en Quintana Roo; IV.- Plan Estatal de Desarrollo y Agenda Pública Estatal; V.- Presencia del derecho penal en el Plan Estatal de Desarrollo 2023-2027; VI. - Conclusiones; VII.- Bibliografía

RESUMEN: El objeto de estudio de este manuscrito radica en el vínculo entre la ciencia del derecho y la estructura de la agenda pública analizado desde documentos formales y oficiales existentes en el gobierno de Quintana Roo. El objetivo primordial estriba en la dilucidación de algunos elementos que permitan inquirir la presencia del derecho en la estructura de la agenda pública. Es menester considerar la inserción del tema en la selección de tópicos vinculados con la atención y el fortalecimiento del derecho como un aspecto fundamental para el bienestar colectivo. El resultado que se tiene se refiere a que ante la crisis del Estado de Derecho y el decaimiento de la práctica de los derechos humanos es fundamental insertar en las agendas la compleja estructura del derecho.

PALABRAS CLAVE: Calidad de vida – ciudadanía – gobierno – burocracia - estatal

¹ Profesor e Investigador de Carrera. Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo. Doctor en Ciencias en Ecología y Desarrollo Sustentable, El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR). Correo electrónico: jaime.uribe@uqroo.edu.mx , Clave ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6699-8545>

I.- Introducción

Se estudia el tema debido a la necesidad de conocer algunos referentes acerca de cómo es tratada la ciencia del derecho al interior de la agenda pública a nivel estatal. El análisis histórico es fundamental. En este sentido, las instituciones estatales son el principal actor sociológico que coadyuva en la implementación de los principios reguladores y orientadores que posee el derecho, que se incluye en las estructuras de las agendas. El tema de la agenda pública es compleja y muy amplia, es multidimensional puesto que requiere del análisis y atención de muchas cuestiones que es preciso visualizar Aguilar Villanueva (1993), Casar y Maldonado (2010), Dorantes (2008), Majone (2006).

A través de la administración científica se puede observar cómo se retoman e implementan, y conocer los pormenores incluidos en las agendas y cómo es que se han hecho objeto de políticas públicas.

El reto principal durante el desarrollo de este manuscrito, y una cuestión considerablemente trascendente de atender, se centra en insertar e identificar el derecho como un aspecto fundamental al interior de las políticas públicas.

El objeto de estudio consiste en analizar la relación entre el derecho y la estructura de la agenda pública mediante la revisión de documentos formales u oficiales existentes para Quintana Roo. Ello se lleva a cabo mediante la identificación de algunos elementos que permitan inquirir la presencia del derecho al interior de las agendas estatales, que dan atención y fortalecimiento al bienestar general de los ciudadanos. El resultado que se tiene se refiere a que ante la crisis del Estado de Derecho y el decaimiento de la práctica de los derechos humanos es fundamental insertar en las agendas el complejo tema jurídico.

II.- El concepto de *derecho penal*

Es prioritario incluir el derecho penal al interior de las agendas. El derecho por sí mismo deviene como un eje trascendente del que derivaría el derecho penal. Desde la perspectiva de Mir Puig (2003: 25), se define el derecho penal de la siguiente manera:

El derecho penal es una rama del derecho que alude específicamente a la idea de derecho general, aunque en términos precisos está más inclinada hacia el derecho positivo. Contiene variedad de significados, desde lo político, las normas positivas hasta el principio de legalidad. La única fuente primaria del derecho penal es la ley

formal, que es a su vez un producto de la voluntad popular establecido por el Poder Legislativo.

En cuanto al concepto, es de resaltar que existe un buen cúmulo de información multidimensional que a continuación se cita de modo amplio en el siguiente párrafo:

Básicamente en su carácter multidimensional reside la respuesta sobre lo que significa el derecho penal. Se puede aludir a los conocimientos dispuestos por la filosofía del derecho con énfasis sobre la esencia material del derecho. En términos de la idea de “esencia” se pueden encontrar distintas acepciones desde el aspecto ontológico, el aspecto funcional, el aspecto teleológico y por supuesto el orden jurídico. La *teoría general del derecho* prefiere la búsqueda de la esencia formal, es decir, de la descripción externa de lo que es el derecho, que permite diferenciar de conceptos afines como el de moral o uso sociales.

Es en la definición que se halla su estrecha relación con base en sus usos sociales más importantes en términos de administración científica de la burocracia que es la política pública. Permite pensar en el ámbito ético, epistémico, moral, ontológico y el uso efectivo de las políticas, se concibe como un instrumento adecuado que, en relación con el derecho penal, facilita y ayuda en la organización de los contextos, al menos en términos de seguridad pública.

Asimilar la disciplina del derecho consiste en integrar un conjunto de normas jurídicas, legales y penales que ayuden a las políticas para desarrollar marcos metodológicos, instrumentos, herramientas, conceptos, categorías, rutas de acción, eficaces y eficientes, que permitan explicar y visualizar la condición en que se encuentra una iniciativa de política pública en un momento determinado de la historia.

El derecho penal, dígame que se puede ampliar, como indica el autor Mir Puig (2003: 29), hasta considerarse en su sentido objetivo y su sentido subjetivo, que va más allá en la definición como un conjunto de normas y que se posa en la facultad de un sujeto colectivo, quizás también se posa en un sujeto individual, y por lo cual facilita la regulación del comportamiento humano. Así, se vincula con el Estado en la aplicación y en dictar normas y procedimientos que facilitan la constitución de políticas en sentido jurídico que contemplen el ciclo de la política como una oportunidad para monitorear el quehacer humano, proponer diversos modos para el buen vivir, con el fin de evitar caer en la delincuencia y ser un soporte para garantizar un correcto actuar de parte de la población (ciudadanía).

De esta manera es que las instituciones del sistema judicial en las escalas estatales, nacionales, municipales, y también a nivel internacional, van más allá de las fronteras nacionales, para que sean las principales instancias que coadyuven en que se erijan políticas adecuadas para cada contexto.

La ciencia del derecho y sus dos sentidos son inherentes al ciclo de la política pública y ayudan a establecer ejes de trabajo en cuatro caminos que son: I) Monitorear y dar seguimiento a la actuación de los expertos que elaboran la política para contar con los elementos pertinentes que dan cauce y resolver lo mejor posible los distintos problemas que aquejan a los entes sociales. II) Dar vista a las instituciones del Estado con el fin de que se conozcan los diferentes abordajes, objetivos y se evalúen los resultados obtenidos derivados de la implementación de las distintas políticas. III) Se defina la pertinencia y eficacia en la actuación del personal profesional, se revisen los perfiles, la trayectoria académica y profesional, así como el impacto de su actuar en la concepción y aplicación de las políticas. IV) Y finalmente, se expliquen los mecanismos, los procesos, los procedimientos, en una palabra, explicar cuál y cómo operan en la construcción del ciclo de la política pública, el grado de efectividad y de eficacia con que actúan las instituciones estatales, sus recursos humanos y financieros, entre otras cosas.

III.- Agenda Pública y Derecho Penal en Quintana Roo

Desde la óptica de Alzate Zuluaga y Romo Morales (2017: 15) la nominación de *agenda pública* históricamente ha tenido diversas acepciones al retomar a algunos autores para revisar la estructura teórica que le conforma. Por ejemplo, según los autores: “Aguilar (1993), le llama agenda de gobierno, Majone (2006) le denomina agenda pública, Dorantes (2008) le llama agenda de poder o agenda formal, mientras que finalmente Casar y Maldonado (2010) le denomina agenda pública, política y gubernamental”.

Para el caso de este manuscrito se concibe que *“la agenda es una etapa crucial del proceso más amplio de elaboración de políticas”* (Ibidem: 16). Los autores Elder y Cobb (1993), han comprendido que la formación consiste en la definición de la arquitectura de la agenda, en la inclusión de ciertos temas que son de interés general y que son susceptibles de tomar en cuenta para trabajar fundamentalmente en postreras políticas. Los temas se refieren a todos los que están presentes en el mundo social, en lo cual la seguridad pública es esencial también la seguridad humana, al unísono, también se tienen los fenómenos de la migración, el empleo, la construcción de centros urbanos, entre muchos otros.

En este sentido, es que el derecho penal en la actualidad representa un marco de referencia muy importante para garantizar la estabilidad social y estructural. Es un instrumento eficiente para obtener una sana impartición de justicia a favor de las vidas humanas. Al menos es un obstáculo directo para evitar caer en el mal decir y hacer. Se erige en una barrera para aquellos sujetos que piensen en actuar de mala forma, para que sus acciones no escapen al imperio de la ley, no lleguen a desembocar en acciones delictivas y que llegaran a mutilar la paz y la armonía general. Que no lleguen a desestructurar el tejido social por medio de acciones lesivas hacia la ciudadanía, o sea, del crimen. Es un instrumento de contención para evitar o paliar la delincuencia.

En cuanto a los dos sentidos inherentes al derecho penal es necesario delimitar que la misma agenda de gobierno posee de forma implícita ambos sentidos en su lógica de desarrollo y la arquitectura general constitutiva. Contiene todo un sentido objetivo al focalizarse en la conducta de los actores, sobre todo lo que se refiere a darle vida al ciclo de la política e implementar, monitorear y evaluar los distintos asuntos referidos con los problemas sociales.

En cuanto a su sentido subjetivo se refiere a que contiene un punto esencial en la forma como se organizan las instituciones para construir ciclos distintos. Los procedimientos que las instituciones construyen, y que consensan en iniciativas, en toda una estructura de toma de decisiones y una arquitectura de soluciones se contemplan en el contenido de las agendas y, en su fase última, llegan a ser parte de la consideración de políticas de diverso orden que ayudan a disminuir o paliar los distintos dilemas que tiene la sociedad.

La agenda pública del Estado de Quintana Roo ha tenido la consigna de amalgamar ambas cuestiones en una sola. Es decir, que ambos sentidos, tanto objetivo como subjetivo del derecho penal, sean retomados a fin de contemplar en la construcción de la agenda pública. Esto le daría un rasgo de total formalidad y legalidad a la generación, el desarrollo y a la misma etapa de la evaluación. Esto se puede denotar como sigue: que ambos sentidos sean uno solo, uno mismo, una unidad legal y jurídica, que sean parte de la misma estructura y que por lo tanto el derecho penal, los mecanismos de los sistemas de justicia sean observadores y garanticen la adecuada implementación y colaboren en dar seguimiento hasta obtener los objetivos presupuestados. También que mediante el ejercicio de la evaluación de resultados se establezca si acaso se consiguió o no lo esperado.

El derecho y sus distintos ejes serían una ayuda enorme para monitorear la acción y la productividad de las políticas, la idoneidad de la agenda de gobierno y las propias soluciones derivadas de la implementación del ciclo de la política pública. No es que los sentidos mencionados deriven de la política en sí mismos, sino que son parte de la estructura del derecho penal que ayuda a la agenda pública y al ciclo de la política pública para tener un desenvolvimiento correcto.

El concepto de *agenda pública* es multidimensional y muy extenso. Es una herramienta teórica que facilita concebir un sistema de soluciones y respuestas ante las diversas variables que entrañan un problema o varios problemas que habrán de ser atendidos y resueltos por los decisores y hacedores de políticas. Es la cuestión en sí que habrá de ser atendida con esmero por parte de la administración científica y burocrática estatal. Desde el punto de vista de Alzate Zuluaga y Romo Morales (2017: 20) y de acuerdo con una cita completa que se retomó se tiene lo que sigue:

Mariscal nos permite agregar al análisis tres elementos vinculados a la regulación que podríamos considerar desde una perspectiva institucional: en primer lugar, el carácter incierto de las decisiones humanas; en segundo, los comportamientos sistemáticos basados en la cooperación y la confianza; y, por último, las creencias y su evolución. Estas últimas se pueden pensar como fuente de cambio importante para una sociedad y se verán reflejadas en los asuntos de interés público identificados.

Como se puede ver, desde el punto de Mariscal (2010), tomado de la visión de Alzate Zuluaga y Romo Morales (2017: 20), ya mencionado, existen tres características que de alguna forma consisten en el armazón general de la agenda sostenido en la actividad humana, así como también en la cooperación y confianza, y finalmente, en el punto de vista de las creencias y su evolución. Son afines a todas las escalas, se aplican para todo el ciclo de la política, para todo tipo de escala territorial y está relacionado con la estructura de los derechos humanos y penales.

En cuanto a la relación con la estructura del derecho penal estriba en que hay una especial ligadura en el tema de la integración de la agenda, y muy especialmente, en lo que se refiere a la verificación, que esté integrada por los tópicos esenciales que deberán de ser tratados y atendidos sin menoscabo, aquellos temas que se convertirán en sistemas de soluciones y que responderán a las cuestiones que la ciudadanía se plantea en términos de los distintos dilemas públicos existentes.

En especial la ciencia del derecho facilita monitorear, vigilar, observar, el desarrollo del ciclo de la política pública. Es fundamental para comprender el papel de los expertos y de las instituciones, es decir, en ambos sentidos, en el sentido objetivo y en el sentido subjetivo de la estructura de la agenda. Esto significa que el derecho penal es en buena parte un vigilante de las acciones y las propuestas hechas por aquellos que se dedican a la arquitectura de la agenda, así como también, observa y de igual modo vigila la función que realizan las instituciones, los procesos, los procedimientos, todo lo relacionado con las fases establecidas por las dependencias, y también en relación con los derechos humanos y penales, califica que se haga un buen uso de los recursos humanos y financieros.

En la fase del monitoreo, seguimiento y desarrollo, los preceptos del derecho colocan y cuestionan las fases de implementación, la revisión de la evaluación de impacto, el análisis de los resultados obtenidos y la importante correlación con el análisis de la evaluación de objetivos. Entonces es que se da el panorama integral, total, en torno al ciclo de la política.

Es en las tres partes del ciclo de la política que se puede vislumbrar el papel de los sentidos objetivo y subjetivo que son propios al derecho penal. La estructura de la agenda se puede observar por medio del seguimiento, el monitoreo y la revisión de los temas que conforman la arquitectura general. En este sentido: ¿cómo se haría la revisión de las temáticas fundamentales?

Mediante la revisión profunda del conjunto de tópicos inherentes, y desde la misma agenda sistémica donde es posible observar la pertinencia y la efectividad del agregado de temas que se van a trabajar. Se consideran los temas que hay que calificar; luego, se procede a la evaluación para que finalmente se decida cuáles pasan a formar parte de una agenda pública y, por ende, estos mismos serán tratados como problemas públicos por atender.

Todo comienza desde la agenda sistémica. El derecho y sus distintos sentidos son el marco desde el que operan de forma legal y legítima ambas agendas. También es necesario ventilar cómo es la articulación conceptual y teórica, si está conforme a derecho y cuál es el procedimiento jurídico que garantiza y da legalidad de que estén los temas fundamentales para trabajar por parte de la burocracia. En especial, que da certeza y legalidad de que durante el proceso de implementación del ciclo de la política se desarrolle conforme a derecho.

Para esto las etapas del monitoreo y el seguimiento son de absoluta trascendencia. Sobre todo, si están vinculadas con el derecho penal ya que darían certeza total a que la implementación esté yendo por un rumbo legal y bien encaminado hacia la consecución de las metas. En este caso, ¿quién sería el encargado o cuál la herramienta principal para observar el correcto desarrollo del ciclo de la política? Pues la respuesta es sencilla, es el sistema del derecho general que se encargaría de tal situación.

IV.- Plan Estatal de Desarrollo y Agenda Pública Estatal

De acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 (2022: 2) la inclusión del derecho está contenido en la siguiente serie de temas que se encuentran en el documento legal particular de Quintana Roo:

El Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 establece un orden de la acción pública del gobierno en el corto, mediano y largo plazos; en su estructura se mantiene una relación estratégica entre ciudadanía y gobierno; está integrado por cinco ejes rectores:

- I. Desarrollo y Diversificación Económica con Oportunidades para Todos
- II. Gobernabilidad, Seguridad y Estado de Derecho
- III. Gobierno Moderno, Confiable y Cercano a la Gente
- IV. Desarrollo Social y Combate a la Desigualdad
- V. Crecimiento Ordenado con Sustentabilidad Ambiental

Es en el punto número II que se observa la presencia del *Estado de Derecho* como un aspecto esencial en la consolidación de un Quintana Roo con altos niveles de bienestar y calidad de vida. Lógicamente, como puede pensarse, el Estado de Derecho es acompañado por los derechos humanos y el propio derecho penal, son parte de la estructura general. Entonces básicamente queda hecha la dualidad conceptual consistente en la conjunción entre las ideas de Estado de derecho y Derecho penal.

El autor Arnaldo Platas Martínez (2007) arguye sobre Luigi Ferrajoli, que el Estado de derecho y su vínculo con el derecho penal debe pensarse en términos de uno de los contextos de la filosofía jurídica contemporánea que es la tradición

analítica matizada y desarrollada por Norberto Bobbio, en especial, lo que se refiere a la idea del marco normativo, así como la interpretación de la norma del derecho.

En estas dos concepciones se encuentra parte de la base teórica constructiva del concepto de *derecho penal* a la vez que es parte sustancial de la noción de *Estado de derecho*. Así las cosas, es de mencionarse que para el autor Ferrajoli interesa la relación entre la teoría del derecho y la misma *praxis social*, en particular, el desarrollo de un Estado de derecho para implementar en sistemas democráticos. Una sociedad democrática necesita del Estado de derecho para consolidarse. El Estado de derecho tendría que ser parte de la estructura de la agenda pública, estar en el concentrado de temas y tópicos relevantes para el campo público.

Por lo tanto, la democracia no es un tema que en sí mismo sea parte de la arquitectura de la agenda pública. Es el sistema desde el cual se piensan, conciben e integran los tópicos que son imprescindibles para la realización de políticas públicas. La misma agenda se adecua al sistema democrático, se amoldan a la problemática de los contextos y las diferentes regiones.

El Estado de derecho es consustancial al desarrollo democrático. Ontológica y pragmáticamente debe estar presente en la agenda. La planeación para el desarrollo regional contempla una parte del Estado de derecho como una pieza constitutiva, clave, en la evolución de los territorios. El Plan Estatal de Desarrollo posee un lugar imprescindible en el sistema democrático. Es uno de los pilares junto con los derechos humanos, los sistemas de justicia y el derecho penal, en que son medulares para el desarrollo democrático.

El Plan Estatal y la agenda pública van de la mano. *A priori* el Plan se nutre de la agenda, es decir, se alimenta de todos los temas que son de interés público. El Plan condensa a la agenda y lo representa. También da cuenta de la Planeación para el Desarrollo Regional, *ipso factum*, devela el grado de éxito o fracaso que se observa por medio del ciclo de la política pública que está apegada con el sistema político y social de la democracia.

Así, la agenda pública también indica las tensiones, las preocupaciones, los dilemas, las razones y los principales retos que una sociedad enfrenta en diversos contextos, épocas y momentos, todo lo cual es señal inequívoca de los intereses públicos reales que el gobierno, la ciudadanía y los sectores sociales poseen. De esta manera, una agenda pública democrática representa o representará las inquietudes que integralmente son necesarias de insertar. La agenda pública es una estructura de

temas que se requieren de atender y de lo que el derecho penal conforma para dar vida y legalidad a la planeación para el desarrollo regional.

El derecho penal es un tópico insustituible al interior de la agenda, pues para los temas de la organización regional y de los territorios la dimensión legal es la que dicta los principios, las normas, los procedimientos, entre otros, por los cuales se habrán de ordenar y planear los territorios.

V.- Presencia del derecho en el Plan Estatal de Desarrollo 2023-2027

En el Plan Estatal de Desarrollo 2023-2027 a través del Gobierno del Estado de Quintana Roo (2023: 6) establece como parte de sus criterios la gobernanza, al señalar lo que sigue:

“Para garantizar una estructura institucional de tal modo que la ciudadanía viva y conviva en paz. También en la parte de los actores, hay un reconocimiento sobre los problemas y sus definiciones como problemas públicos de gran interés que hay que atender y que son sustanciales cabalmente para la estructuración de la agenda de gobierno.”

En la tabla B denominada *Temáticas y resultados obtenidos en Foros de Participación Ciudadana*, que se puede encontrar en el documento sobre el *Plan Estatal de Desarrollo* mencionado se establece un área muy importante, que puede verse como correlato del propio derecho penal que se refiere a los temas que se enuncian en las siguientes líneas:

Se pueden ver varios aspectos que es importante señalar como lo es el caso del Sector de la Seguridad y Gobernabilidad, en particular lo referente al Sistema Penitenciario, el Equipamiento y Tecnología para la Seguridad Pública, mientras que en la parte del Sector Social se pueden ver los tópicos de la Corresponsabilidad en la Prevención del Delito y Responsabilidad Vial, los Derechos Humanos y la Procuración de Justicia (Gobierno del Estado de Quintana Roo (2023: 11).

Implícitamente se nota la presencia del derecho penal por medio de sus artefactos, sus herramientas, al menos un par que son el siempre complejo, pero interesante sistema penitenciario, y los mecanismos de prevención del delito. En el documento oficial, Gobierno del Estado de Quintana Roo (2023: 13), se puede ver la cuestión del Marco Jurídico que da fundamento a la existencia del derecho penal, en particular por lo que sigue:

“El trabajo desempeñado por los ciudadanos y el gobierno para la integración de las propuestas que impulsen el desarrollo armónico de la entidad se efectuó al amparo del marco institucional y jurídico que sustenta al proceso de planeación estratégica y su relación, estricta y obligatoria, con los elementos conformantes del ciclo presupuestal que rigen el desempeño de las administraciones públicas en México. Sin duda, el trabajo fundado en los ordenamientos jurídicos fortalece a las instituciones encargadas de velar por el empleo correcto de los recursos públicos, pero especialmente estimula el quehacer cotidiano del gobierno para impulsar una administración pública eficaz y eficiente. De esta manera, se reconoce que la planeación es el sustento para la modificación estructural y operativa de la administración pública, aunado a su garantía como base de trabajo gubernamental que se estipula en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, la Ley de Planeación, así como su vinculación operativa con la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la nueva Ley de Disciplina Financiera. El estricto apego a los ordenamientos jurídicos en el trabajo desarrollado para la integración del Plan Estatal de Desarrollo permite, de acuerdo con el modelo metodológico establecido, ponderar objetivos, estrategias, metas, líneas de acción e indicadores que guíen, con sujeción al derecho, la actuación gubernamental. En función del estado de derecho que rige el funcionamiento del estado, la integración de esta herramienta se alinea a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.”

El mencionado marco jurídico posibilita el correcto accionar de aspectos necesarios como la Alineación con Objetivos Nacionales, la satisfacción de las necesidades y el incremento del valor público, entre otras cuestiones por considerar. Definitivamente se puede contemplar la Alineación Estructural del Plan Estatal de Desarrollo en conjunción con el Plan Nacional de Desarrollo contenida en el propio Plan de tal modo que sobresale el objetivo general denominado *Democratizar la productividad* con el punto *México en Paz e Incluyente*, de lo que es relevante contemplar los ejes 1, 2 y 3 intitulados: *Desarrollo y Diversificación Económica con Oportunidades para Todos, Gobernabilidad, Seguridad y Estado de Derecho y Gobierno Moderno, Confiable y Cercano a la Gente* (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 22), que son signo inequívoco de la influencia del derecho en su formación y de la influencia que ejerce el marco jurídico y social del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

La agenda pública por tanto se refleja en el mencionado Plan Nacional de Desarrollo de modo que se nota en la vinculación estratégica entre el Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo en cuanto a la formación del Modelo de Gobierno y que se traduce en la cuestión que se refiere al eje 2 sobre la *Gobernabilidad, Seguridad y Estado de Derecho* (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 22), que, como se decía, corresponde a un conjunto de estrategias de atención que ya se

mencionaron párrafos atrás y que denotan la preponderancia del marco jurídico, penal, legal y de justicia.

El contenido temático del eje 2 que habla sobre el Estado de Derecho precisamente refrenda la necesidad de contar con una construcción fuerte que garantice la seguridad humana, la seguridad ciudadana, la seguridad jurídica, la seguridad nacional, la seguridad interior, el bienestar general y la calidad de vida, componentes que se adhieren a la agenda pública. La referencia sería la tripleta conceptual y teórica no especulativa: I) Derecho Penal, II) Estado de Derecho y III) Agenda Pública, en lo que todo argumento se consuma en la reflexión contenida en este manuscrito.

Esta tripleta es vital para comprender la trascendencia del vínculo inherente y que sirva de apoyo para las generaciones próximas de planeadores del desarrollo regional y estatal, así como para la construcción de planes estatales que continúen solucionando los problemas públicos que aquejan a la ciudadanía. Algunos de estos problemas tienen tiempo de incubación y cumplen con un proceso cíclico específico tal como la dotación de servicios públicos: agua, luz, drenaje, alcantarillado, encarpetao asfáltico, entre otros.

El derecho penal está contenido en la parte del eje 5 denominado Crecimiento Ordenado con Sustentabilidad Ambiental. En especial en el punto número 4 que es una estrategia dirigida a orientar e “impulsar un crecimiento verde, incluyente y facilitador, que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo” (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 24). El derecho penal está implicado con la sustentabilidad ambiental en cuanto a que es garante y vigilante para coadyuvar de manera eficaz en la conservación de los entornos físicos y ambientales. Para garantizar que se respeten y se les dé una adecuada atención.

Esto requiere de la visualización, la guía y el monitoreo constante de las autoridades del sistema de justicia, la misma estructura de los derechos humanos y la *praxis* del derecho penal. Asimismo, sobresale la implementación de dispositivos de seguridad que coadyuven para el desarrollo de la seguridad y la consolidación del desarrollo regional. Por supuesto que el derecho penal ayuda a fortalecer la metodología para conseguir los objetivos, en este sentido es que los ejes temáticos que hay que fortalecer se refieren a los elementos descritos a continuación:

Las áreas estratégicas de atención son las siguientes:

- Desarrollo urbano sostenible
- Ordenamiento territorial con visión regional y metropolitana
- Medio ambiente y sustentabilidad
- Movilidad y transporte
- Servicios Públicos de Calidad
- Infraestructura para el Desarrollo
- Vivienda.

(Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 26).

La misma arquitectura del derecho penal facilita que conforme a la legalidad estatal y en adecuación con el Plan Estatal de Desarrollo se siga por el camino de lograr dichos propósitos, todo esto con el fin de que las áreas estratégicas sean fortalecidas y consolidadas en el mediano plazo. Definitivamente los indicadores macroeconómicos que establece el Plan se verán fortalecidos por la guía y la supervisión del derecho penal, con todos sus elementos constitutivos que faciliten la obtención y la consecución de los distintos objetivos establecidos formalmente.

El marco de la legalidad configura y posibilita el correcto desarrollo de los indicadores vinculados con distintos planes de acción respectivamente lo cual contiene una secuencia estructurada con un eje definido, así como un objetivo general, una estrategia general, un programa, un objetivo, una estrategia particular y un indicador (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 117).

Es el eje 2 denominado *Gobernabilidad, Seguridad y Estado de Derecho* que precisamente está guiado por la ayuda de los derechos humanos y una configuración del derecho penal en que es fundamental argüir lo que dice el planteamiento general en cuanto a que el Estado es el encargado de proveer seguridad pública y que es una parte fundamental contenida en el artículo 21 y cuya “función comprende la prevención de los delitos, la investigación y la persecución de los delincuentes y las sanciones administrativas” (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 119).

En este sentido es que, en las siguientes líneas se refleja la responsabilidad conjunta y la directriz general del Plan Estatal en torno a la seguridad pública. Se tiene lo que sigue:

“El propósito es construir esquemas de coordinación y colaboración en todos los niveles de gobierno y con los sectores social, público y privado para que, en el corto, mediano y largo plazos, se ofrezca certeza, tranquilidad y protección permanente desde una perspectiva de gobernanza y auténtica participación democrática. La percepción y vivencia de los ciudadanos sobre la inseguridad

en el estado de Quintana Roo se encuentra determinada por tres factores: a. La incidencia de eventos delictivos que mina la confianza hacia las instituciones de seguridad; b. El comportamiento y desempeño por parte de los cuerpos policiales; y c. La impunidad prevaeciente en todos los sectores.” (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 120).

Además, se refuerzan algunos valores democráticos y de la buena vecindad que son necesarios para la consolidación de la ciudadanía y de la armonía colectiva. En este caso, es que en el siguiente párrafo se dilucidan algunas cuestiones al respecto:

De esta manera, la propuesta para el reforzamiento de los valores de la democracia se ocupará de hacer valer principios básicos, entre los que destacan los siguientes: I. Libertad de asociación; II. Libertad de expresión y de opinión; III. Acceso al poder y su ejercicio en el marco de la ley; IV. Separación e independencia de poderes; y V. Transparencia y responsabilidad en la administración pública. En este sentido, consolidar el municipalismo es prioritario, para darle vigor a las dinámicas sociales, económicas, culturales y políticas del estado. El municipio es la célula básica de nuestro sistema político y se erige como la base piramidal del desarrollo generalizado. Por ello, se requiere respetar sus facultades y promover el equilibrio en su desarrollo para generar cohesión, fortalecer la gobernabilidad e incrementar las posibilidades de brindar a la ciudadanía las oportunidades para su pleno crecimiento (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 126).

Es así como se nota el planteamiento general de garantizar las mejores condiciones ciudadanas para el desarrollo general, en especial, lo que se refiere al sistema penitenciario, la seguridad vial, la prevención del delito, la responsabilidad vial y la seguridad pública, que son parte de ir por el camino de la consolidación democrática (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 2023: 128-159).

La configuración de la agenda pública es un elemento fundamental para comprender la trascendencia en la construcción coherente, armónica y bien estipulada de los aspectos del ciclo de la política pública, en lo que es de resaltar la importancia de la planeación para el desarrollo regional y sus estipulaciones generales que son propias para el desarrollo del sistema democrático nacional e internacional.

VI.- Conclusiones

En el transcurso de este manuscrito se ha revisado cómo la ciencia del derecho se traduce en innumerables temáticas que abordan la relación entre la disciplina del derecho y la agenda pública de los sistemas democráticos, en particular con la

consolidación de la democracia y la planeación regional que hacen las diferentes entidades.

La agenda pública es necesaria para la consolidación de los sistemas democráticos. Es fundamental contar con un sistema de derecho penal acorde con las circunstancias y las necesidades de los contextos. Partir de un sistema de derechos humanos que atienda las necesidades más imperantes de las entidades, en especial, que sea de bien, que sea de utilidad para las personas a fin de garantizar los derechos y hacer valer las obligaciones y así propiciar un ambiente de paz y de seguridad general para todos los casos.

En este tenor, es de hacer notar, como se mencionó anteriormente, la necesidad de que sea establecida al interior de toda agenda pública la ciencia del derecho como un instrumento adecuado para la planeación del desarrollo regional toda vez que dicha planeación también se nutre del ciclo de la política pública, se nutre de la agenda pública la cual a su vez también se alimenta de los procedimientos y las normas que constituyen el derecho en todas sus manifestaciones. Es decir, también se liga con el derecho penal y con las estructuras del sistema democrático pues la consolidación de la democracia también requiere en un grado importante de que la agenda pública contenga los aspectos más fundamentales que a su vez dan vida a las políticas. En este caso una política pública general que sea la matriz desde la cual se construyan políticas públicas específicas relacionadas con esferas públicas precisas, bien focalizadas, bien delimitadas y por tanto eficazmente constituidas pues como se sabe la razón de ser es que sean una solución a los distintos dilemas que son de interés público y que son necesarios de atender. Como se dijo, hay que solucionar, aunque no sea en su totalidad, pero sí en un porcentaje que sea notable.

Se espera que este manuscrito facilite y ayude a la consolidación de una visión general que provea el marco desde el cual actuar en caso de que alguien se decida a apoyar el ejercicio de la democracia y el despliegue del sistema político. De igual forma, toda iniciativa se apegaría a las normas y los procedimientos propios de la coyuntura sociopolítica imperante a nivel estatal, municipal y nacional. Es muy importante que el ciclo de la política pública se construya con los cimientos de una planeación del desarrollo eficaz apegada a los principios del bienestar común y que se vea enmarcada conforme a derecho de los preceptos más importantes de la legalidad en Quintana Roo y en todo el país.

VII.- Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. F. (1993). “Estudio introductorio”. En Aguilar Villanueva, L. F. (Ed.), Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Porrúa.
- Alzate Zuluaga, M. L. y Romo Morales, G. (2017). “La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa”. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, vol. XV, núm. 26, pp13-35.
- Casar, M. A. y Maldonado, C. (2010). “Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política”. En Merino, M. y Cejudo, G. (Comps.), Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. México: Fondo de Cultura Económica, CIDE.
- Dorantes, G. (2008). “La construcción de la agenda de poder”. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 50(204), México.
- Elder, C. y Cobb, R. (1993). “Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos”. En Aguilar Villanueva, L. F. (Ed.), Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Porrúa.
- Gobierno del Estado de Quintana Roo (2022). Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022. México: Gobierno del Estado de Quintana Roo.
- Gobierno del Estado de Quintana Roo (2023). Plan Estatal de Desarrollo 2023-2027. México: Gobierno del Estado de Quintana Roo.
- Majone, G. (2006). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México: El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Mariscal, J. (2010). “Nuevo institucionalismo y regulación”. En Merino, M. y Cejudo, G. (Comps.), Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. México: Fondo de Cultura Económica, CIDE.
- Mir Puig, S. (2003). Introducción a las bases del derecho penal. Concepto y método. Montevideo, Buenos Aires: Editorial IB de F.
- Platas Martínez, A. (2007). “Una aproximación al Estado de Derecho de Luigi Ferrajoli”. Revista Letras jurídicas, 15(1), Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, pp.243-251.