

EL USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA, VIOLENCIA, INSEGURIDAD Y POLÍTICA

○ Virgilio Tanús Namnum*

* Socio director en Tanús, Salazar, Azaola, S.C.
Especializado en materia penal.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Uso legítimo de la fuerza**

Legitimate use of force

○ **Política**

Politics

○ **Legalidad**

Legality

○ **Legitimidad**

Legitimacy

Resumen. La discusión del uso legítimo de la fuerza se entremezcla con otras discusiones de tinte social y político que pretenden legitimar la violencia del Estado en aras de una grave problemática de inseguridad. Es la política la que define la toma de decisiones frente a los reclamos de la sociedad en el fenómeno de la delincuencia. Pero parecería ser que los altos índices de violencia actuales son resultado de la pobreza y la desigualdad social, la falta de educación, la corrupción y la impunidad. Entonces, ¿por qué se pretende utilizar la violencia de Estado para lograr una paz? En el presente artículo se discute el uso legítimo de la fuerza en correlación con las decisiones políticas y legales que pretenden justificarla, cuestionando los términos de legalidad y legitimidad, así como las posturas ideológicas partidistas que han hecho uso de la misma como mecanismo de combate a la delincuencia.

Abstract. The discussion of the legitimate use of force is intermingled with other discussions of social and political hue that seeks to legitimize state violence in the face of a serious problem of insecurity. It is politics what defines the decision making in the claims of society in the phenomenon of delinquency. But, it would seem that the current high levels of violence are the result of poverty and social inequality, lack of education, corruption and impunity. So why is it intended to use state violence to achieve peace? This article discusses the legitimate use of force in correlation with the political and legal decisions that seek to justify it, questioning the terms of legality and legitimacy, as well as the partisan ideological positions that have made use of it as a combat mechanism towards crime.

La discusión del ejercicio del poder siempre resulta un tema de actualidad, independientemente del tipo de Estado de que se trate. Incluso en el Estado de derecho más democrático y social que podamos contemplar, el análisis respecto al uso de la fuerza se convierte en un tema de enorme polémica.

Debemos partir del hecho de que la ciencia del derecho no ha desarrollado aún un concepto amplio del término *violencia*, mientras que en las ramas sociales se ha entendido de diversas maneras (Ontiveros, 2013), por lo que la última palabra aún no ha sido escrita. Por el contrario, hay mucho por explorar. Una de las características más claras en el uso del poder —por parte del Estado— es, precisamente, el monopolio en el uso de la fuerza.

La gran mayoría de las políticas públicas no generan una discusión tan ríspida, dado que estas tienden, generalmente, hacia un bienestar social; es decir, a determinar la manera en que el Estado generará las mejores condiciones a favor del desarrollo de la vida de cada uno de sus integrantes. Sin embargo, cuando hablamos del uso legítimo de la fuerza, implica claramente que se discuta la manera en que el Estado podrá limitar nuestros derechos, perseguirnos e, incluso, lastimarnos y hacernos daño. Aquí, la actuación del Estado se convierte

en un tema sumamente sensible, porque el análisis del monopolio en el uso de la fuerza y la discusión del uso legítimo de la misma no siempre transitan en el mismo sentido.

Lo que resulta claro es que el concepto del uso legítimo de la fuerza guarda una estrecha simetría con el concepto dogmático de la política criminal. Lo anterior, debido a que, si nuestras políticas sociales de bienestar realmente fueran adecuadamente aplicadas en nuestro país, la discusión y análisis del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado sería en verdad una cuestión de excepción, y no como lamentablemente ocurre en estos momentos dramáticos en México.

La política criminal no fue creada para subsanar las deficiencias de la política social (Tanús, 2018). Por lo que, lejos de recurrir indiscriminadamente a la política criminal para resolver la mayoría de los conflictos sociales, haciendo un mejor uso de las políticas sociales podríamos prevenir que dichos conflictos se agudicen y, así, haríamos mucho menor uso de la política criminal; con lo cual se evitan, además, los altísimos costos sociales y económicos de su intervención. Ocurre exactamente lo mismo con el uso legítimo de la fuerza, en tanto que debe ser entendida como parte del conjunto de políticas públicas propias de la política criminal.

Mientras mayor es el conflicto e inseguridad social, pareciera que aumenta la necesidad y la justificación en el uso de la fuerza. Eso es, precisamente, lo que en estos momentos ocurre en nuestro país. Por desgracia, la discusión de los últimos meses sobre la llamada Guardia Nacional se ha limitado a establecer el “marco legal” en su actuación, pretendiendo justificar que la legitimidad en el uso de la fuerza deviene de la legalidad. Es verdad que, si el uso de la fuerza por parte del Estado no se encuentra correctamente regulado dentro de un marco de legalidad, le resta legitimidad. Sin embargo, una de las principales premisas de este ensayo es dejar en total claridad que la legitimidad va mucho más allá de un simple marco legal. La creencia y la defensa de que legalidad por sí sola crea legitimidad es completamente falsa.

Actualmente, en nuestro entorno aún existen Estados autoritarios, y éstos, al igual que los democráticos, se basan en un marco propio de legalidad e, incluso, su actuación resulta constitucional, al ceñirse bajo la redacción y andamiaje de sus propias cartas magnas. El que una situación de facto esté contemplada en una ley o, incluso, en la norma suprema, ¿implica que, entonces, sea legítima? Por supuesto que no. Debemos ser enfáticos en precisar

que legalidad no es sinónimo de legitimidad. Incluso, podemos afirmar que el Estado está legitimado para hacer uso de la fuerza y de diversos medios de control social (Moreno, 1999), pero requiere que estos, a su vez, sean legítimos.

La esclavitud estuvo, durante mucho tiempo, contemplada y regulada en la ley en diversos países. ¿Ello significa que era legítima? Lo mismo pasa —incluso, en la actualidad— con temas como la pena de muerte, la cadena perpetua, y más recientemente en nuestro propio país, la muy lamentable aprobación de mayores delitos en el catálogo del artículo 19 constitucional para aumentar el listado de la prisión oficiosa. Todos los sectores de la academia y doctrina de nuestro país nos hemos pronunciado en contra, concluyendo enfáticamente que la creación de un marco legal no tiene nada que ver con que dicha actuación resulte legítima.

La legitimidad implica, intrínsecamente, la existencia de muchos otros conceptos de una gran profundidad filosófica, como son los de *justicia, igualdad, equidad, respeto*, que, en el caso del uso de la fuerza, se traducen necesariamente en el concepto de *racionalidad*. Un marco legal, por sí solo, no brinda ni justicia, ni igualdad, ni respeto. Brinda, estrictamente, legalidad. Estos conceptos son sus metas y objetivos;

pero, al mismo tiempo, deben ser sus pilares y su justificación.

Lo anterior se traduce en que la discusión política del uso de la fuerza realmente implica el análisis del uso de la violencia estatal para reprimir la violencia particular. Entra, por tanto, en debate una muy interesante y polémica discusión respecto a dos valores primordiales en el desarrollo del individuo dentro de su actuación en el marco de un Estado de derecho: *libertad vs. seguridad*. Uno de los objetivos primordiales del Estado es generar a sus ciudadanos la seguridad necesaria para garantizar que estos desarrollen su libertad dentro de dicho entorno seguro.

Por tanto, en la justificación del uso de la fuerza por parte del Estado, se entremezclan muy diversos aspectos, no solo jurídicos, sino sociales e, incluso, políticos. Estos últimos son los que infortunadamente logran determinar, al final, un mayor peso dentro de la balanza de toma de decisiones; en especial, ante el fuerte reclamo y presión de distintos sectores de la sociedad de que, frente al desencadenado fenómeno de violencia y criminalidad en nuestro país, se genera una auténtica alarma social.

El tema actual de la discusión y análisis de la llamada Guardia Nacional es un reflejo de ello. Más allá de denominarla en los términos

de que pueda regirse bajo un corte de *mando militar* o uno de *mando civil*, en el fondo, lo que precisamente se está analizando, a todas luces, es el uso del monopolio de la fuerza por parte del Estado. Como es de esperarse, aquí confluyen distintas ideologías en el manejo de la violencia.

Lo que debemos preguntarnos es si dentro del análisis y discusión que se ha desarrollado en los últimos años en nuestro país —respecto a su militarización, como aparente vía para recuperar la paz—, ¿se está atendiendo a las verdaderas causas de la violencia? Asumiendo, incluso, que realmente se conozcan, me atrevería a señalar que desgraciadamente no es así. Resulta por demás evidente que la violencia que hoy tenemos en nuestro país deviene como consecuencia directa e inmediata de la pobreza, desigualdad social, falta de educación, falta de oportunidades, corrupción e impunidad. Luego, entonces, es indudable que no será a través de la violencia del Estado como se logrará la paz.

Desde el gobierno del entonces presidente Felipe Calderón, en 2006, se ha intentado una y otra vez que, a través de la militarización, lograremos recuperar la tranquilidad y la paz a nuestras familias. Hoy, bajo una etiqueta de nombre distinto, se sigue apostando a que será el uso de la fuerza lo que nos

hará recuperar nuestras libertades. Como decía acertadamente Albert Einstein: “Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo”.

Resulta lógico que la presión social y mediática, en la mayoría de los casos, concluye por convertirse en una alarma social, generando tal presión a los actores políticos que estos desvían su actuación del camino idóneo para, en su lugar, dar prioridad a crear una aparente respuesta de solución que se genera en un muy breve periodo. Con esto, el gobierno manda un mensaje a la población de ser un gobierno atento, preocupado, sensible, que reacciona de manera inmediata y, en especial, de manera enérgica. Como es de esperarse, este tipo de soluciones *ad hoc* —generalmente improvisadas— no atienden a la problemática de fondo, sino tan solo de manera superficial, atendiendo prioritariamente a la sensación subjetiva de inseguridad ciudadana, y no a la inseguridad real y objetiva.

Si a la diversidad de causas sociales mencionadas anteriormente (que originan los altos índices delictivos en nuestro país), le agregamos que, cuando debemos tener la obligación y responsabilidad social y política de actuar de la manera correcta para tratar de atender el problema de fondo, no lo hacemos, y más bien pareciera que únicamente jugamos con las sensaciones subjetivas de la

población, podremos entender que el problema se incrementa sustancialmente. Lo anterior provoca que las soluciones reales que hoy podrían ser implementadas, difícilmente puedan ser llevadas a cabo en la práctica porque, cada vez más, nos alejamos de la posibilidad real de alcanzar la meta pretendida.

A partir de 2006 se tomó la decisión de que las fuerzas militares de nuestro país salieran de sus cuarteles para apoyar la labor de seguridad, demandada por la sociedad en general, y en especial por gobernadores y presidentes municipales, quienes veían cómo su territorio se convertía cada vez más en una tierra sin ley, y en donde la única ley que imperaba era la de los grupos de la delincuencia organizada.

Lo anterior trajo como consecuencia que la seguridad pública se transformara en un tema de suma prioridad y se constituyera como un tema más bien de seguridad nacional. Se decidió que la seguridad pública, tanto de estados como de municipios, recayera en las fuerzas militares, generando, así, la ampliación del concepto de *uso legítimo de la fuerza* en su máximo esplendor. Con ello, se pretendía transmitir a la población un mensaje de tener un gobierno firme y decidido en el combate (especialmente) al narcotráfico. Dicha medida se justificó en la constante crítica a los gobiernos

anteriores, de no haber enfrentado el problema del crecimiento exponencial de la delincuencia organizada, ocasionando con ello prácticamente una situación de emergencia nacional.

Todo lo anterior abrió, aparentemente, las puertas de la legitimidad para que el presidente Felipe Calderón tuviera la posibilidad de emplear la estrategia más drástica y radical con la que cuenta nuestro país. Esto es, el uso legítimo de la fuerza institucional, a través de sus fuerzas militares en contacto directo con la población civil.

Mucho se criticó, y no sin razón, que los cuerpos policiacos —tanto municipales como estatales— se encontraban ya muy corrompidos por la delincuencia organizada; al grado de que ya no solo no la combatían, sino que en muchos de los casos formaban parte de ella. Recordemos las causas sociales aquí mencionadas que originaron e incrementaron bastante esta situación: pobreza, falta de educación, falta de oportunidades, corrupción e impunidad. Dichas causas provocan un triple efecto. Por una parte, están quienes se ven obligados a incorporarse a las filas de la delincuencia porque en su entorno no destacan mayores oportunidades económicas lícitas. En segundo lugar, las autoridades que deben combatirlo y no lo hacen, dado que se

encuentran frecuentemente con la posibilidad de recibir fuertes cantidades de dinero como corrupción; o bien, porque se encuentran bajo la clara amenaza en su vida y la de sus familiares. De ahí la terrible frase de “plata o plomo”. Como consecuencia de lo anterior, se genera el tercer efecto (y quizá el más grave), que es la impunidad.

Derivado de ese estado de guerra en que nos colocamos de 2006 a 2012 (denominada como “estrategia de seguridad”), se generaron —bajo la premisa de estadísticas oficiales— 121 613 homicidios. Cuando Felipe Calderón asumió la presidencia de México, teníamos una tasa de homicidios del orden de 9.64 homicidios por cada 100 mil habitantes. En el sexenio de Vicente Fox hubo 60 162 homicidios, por lo que en la gestión de Felipe Calderón se duplicaron. Habrá posiciones encontradas respecto a si seis años no fueron suficientes, o bien, que la manera en que se enfrentó el problema no era la adecuada. Lo anterior dio la posibilidad a quienes en ese momento eran oposición para construir la mayor crítica al gobierno del presidente Felipe Calderón; finalmente, fue el aspecto logístico y mediático de su propia guerra contra la delincuencia lo que precisamente le costó a su partido político (Partido Acción Nacional), perder la presidencia de la República, para cederla en 2012,

de nuevo al Partido Revolucionario Institucional.

Así las cosas, en 2012, la población, perturbada por el número de muertes y por su sensación de inseguridad, decidió por un cambio de rumbo en el uso legítimo de la fuerza y el combate a la delincuencia organizada. En 2012, mucho se criticó, mas nunca se precisó con claridad, cuál sería el rumbo de la nueva política pública en materia de seguridad. Pareciera que en el fondo se mantuvo igual, ya que las fuerzas militares continuaron en las calles. Donde hubo un cambio importante fue en la difusión mediática del problema.

Curiosamente, a pesar de que la mayor crítica del entonces gobierno entrante de Enrique Peña Nieto a su antecesor fue su número de muertes durante el sexenio de 2006 a 2012. Las cifras oficiales indican que tuvimos aún más homicidios dolosos; incluso, para 2017, se alcanzó la cifra récord como el año más violento de la historia de nuestro país, con 31 174 muertes. Derivado de la militarización y estrategia fallida del combate a la delincuencia, esta cifra se triplicó: alcanzó, en 2017, la cifra histórica de 25.23 casos de homicidios por cada 100 mil habitantes. Es decir, la situación de facto continuó igual.

El descontento de la población fue evidente; al grado de que,

finalmente, provocó para dicho partido político la pérdida de la presidencia de la República en 2018. Entre el número de muertos y la sensación de inseguridad ciudadana, sumado a los escándalos de corrupción en los distintos niveles de gobierno, crearon la mejor de las condiciones para que, por primera vez en la historia de México, ganara la presidencia un partido de izquierda.

Así, en las pasadas elecciones presidenciales de 2018, ganó el partido político MORENA, bajo el liderazgo de Andrés Manuel López Obrador. Ganando, además, con números aplastantes que le han generado un porcentaje de aprobación impresionante. Ahora, bajo la temática de un nuevo gobierno, con, claramente, una nueva manera de gobernar y hacer política, se ha dicho que se pretende lograr una gran transformación de la vida nacional. Respecto al uso legítimo de la fuerza, se ha dicho que, como resultado de la situación alarmante en que se encuentra gran parte del país, las fuerzas militares se mantendrán temporalmente, destacando que ahora no será su prioridad el combate a la delincuencia organizada y el narcotráfico, sino, más bien, el apoyo a la ciudadanía en las labores de seguridad pública.

Lo cuestionable de dicho discurso es que, si en los dos sexenios

anteriores nos decían repetidamente que el país estaba inmerso en una situación prácticamente de ingobernabilidad como consecuencia del incremento de la delincuencia organizada, no resultaría lógico que hoy se decida restarle prioridad por parte del gobierno mexicano. Hasta el momento no resulta claro cuál será la política adoptada respecto al uso legítimo de la fuerza frente a dicho fenómeno delictivo.

Como puede observarse, la manera en que se ha justificado y legitimado el uso de la fuerza ha sido a tal grado sensible y trascendental en nuestra sociedad que es lo que en los últimos sexenios ha creado políticamente la aceptación o el rechazo de las distintas fuerzas políticas, para determinar cuál será el que tome las riendas de las políticas públicas de México. Quizá por ello el gobierno entrante ha sido más cauto en pronunciarse y explicar su política para enfrentar a los grupos delincuenciales.

Sin embargo, es evidente que, mientras no se fortalezca el resto de las políticas sociales que inciden directamente en incrementar el bienestar social y en la prevención de índices delictivos, el polémico tema del uso legítimo de la fuerza no podrá por sí solo ofrecer los resultados esperados. Y seguirá siendo un botón político-electoral.

Las decisiones en política, por lo general, no son sencillas y en estos rubros de seguridad son especialmente complejas y sensibles. La solución de incrementar la presencia militar y, por tanto, el uso legítimo de la fuerza, genera consigo un incremento en la demanda de actuación por parte de todos los actores de la política criminal. Es decir, a mayor militarización y reacción violenta por parte del Estado, se produce una mayor exigencia de actuación por parte de los órganos de procuración de justicia; esto repercute directamente en los tribunales encargados de la impartición de justicia y, finalmente, en los centros penitenciarios a lo largo y ancho de nuestro país.

La opinión de este autor es que uno de los problemas que abonaron a esta crisis de seguridad en nuestro país ha sido el hecho de que, a partir del año 2000 (cuando dejó de existir un partido político con presencia mayoritaria a nivel nacional), el nuevo partido político en el gobierno federal (Partido Acción Nacional) —que además gobernaba por primera vez en México— no supo cómo estar al frente en la implementación de las políticas públicas. De igual manera, el Partido Revolucionario Institucional por primera vez derrotado y, por lo tanto, por primera vez en su papel de ser oposición, tampoco supo

sobreponer el interés nacional, y se dedicó a obstaculizar, a efecto de que políticamente el partido en el gobierno no lograra sus metas.

Ello generó una falta de acuerdos y diseños institucionales que permitieran transitar de manera ordenada con políticas compartidas. En el primer gobierno de oposición que existió en nuestro país con Vicente Fox, por el Partido Acción Nacional, la población votó por él para el cargo de presidente de la República, pero dividió su voto para generar contrapesos; por lo que la mayoría de las entidades federativas y municipios y el Congreso aún eran gobernados por el resto de las fuerzas políticas.

En las recientes contiendas electorales de 2018, los mexicanos optaron por entregarle prácticamente la totalidad del control de las decisiones del país a una sola persona y a un solo partido político. Dentro de lo criticable o riesgoso que esto puede ser, para efectos de unificar las políticas públicas en materia de seguridad y permear de manera homogénea en todo el territorio nacional un mismo criterio respecto del uso legítimo de la fuerza, quizá podría tener efectos positivos. Es decir, en la manera apabullante en que en las recientes elecciones ganó Andrés Manuel López Obrador —a través de MORENA— uno de los aspectos positivos es que no puede existir pretexto alguno para no lograr una

mejora sustancial en las condiciones de vida de la población y disminuir, así, los altos índices de inseguridad, mientras se genera una policía con mucho mayor entrenamiento y capacitación, evitando así la corrupción y la impunidad.

Debe existir claridad absoluta para el nuevo gobierno en que la definición de las estrategias en políticas públicas para la obtención de la paz y tranquilidad de la ciudadanía únicamente podrán ser el resultado de una política integral, en donde se aborden una diversidad de factores sociales: que disminuyamos la pobreza, mejoremos el acceso a niveles competentes de educación, mejoremos la oferta laboral debidamente remunerada, reduciendo los índices de corrupción y de impunidad. Como hemos referido anteriormente, no importa qué tipo de política pública en materia de seguridad decida implementar el gobierno. Mientras no se atiendan las causas reales que originan la inseguridad y delincuencia, la única diferencia entre una y otra política será el dato estadístico de gente fallecida y la intensidad con que se trate en los medios de comunicación masiva; pero el problema de fondo seguirá intacto.

Los países donde existe una mayor desigualdad y marginación social son aquellos en los que existen los mayores índices de criminalidad

y violencia (García, 2017). Por tal razón, son también los países donde sus gobiernos han empleado la mayor cantidad de violencia institucional. La solución a largo plazo es evidente, y todos pretenden mejorar los niveles de vida y bienestar social. El problema y el verdadero reto lo constituye el presente, ante la violencia desbordada en todo el territorio nacional, y con una enorme presión social y mediática —tanto nacional como internacional— en donde las políticas públicas de largo plazo no generan confianza. Ante la alarma social, comenzamos con un uso desmedido de la fuerza por parte del Estado.

Lamentablemente, nuestra cultura política nunca ha permitido poner por encima el interés nacional sobre el partidista. Por ello, hoy el partido político del presidente López Obrador, al tener prácticamente el control total de la vida institucional en nuestro país —aunado a que en las elecciones intermedias de 2021 todo parece indicar que ampliará aún más su presencia en la mayoría de los estados de la República (por más criticable que esto pueda ser, desde la óptica de la pluralidad política)— se nos presenta, como país, una oportunidad histórica de atender homogéneamente las causas reales de la delincuencia

y del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado. La historia nos ha demostrado que en las últimas décadas el fenómeno de la inseguridad se ha convertido en el tema de mayor preocupación para la sociedad mexicana. Para efectos de lograr una mejora sustancial, las condiciones son actualmente inmejorables. Debemos realmente aprovechar esta oportunidad. México no puede esperar más. Hoy, no existen pretextos para no lograrlo: únicamente requerimos el valor de una auténtica y verdadera voluntad política.

I. FUENTES DE CONSULTA

- Cisneros, J.L., Estrada Rodriguez, J.L. y Peñaloza, P.J. (Coords.). (2017). *Estado y violencia*. México: Porrúa.
- García, A. (2017). “¿Sociedad del riesgo y debilidad de Estado?”. En *Estado y violencia*. México: Porrúa, p. 114.
- Moreno, M. (1999). *Política criminal y Reforma Penal*. México: Editorial Ius Poenale.
- Ontiveros, R. (2013). *Los límites constitucionales de la violencia legítima*. México: Porrúa.
- Tanús, V. (2018). *Tendencia actual de la política criminal*. México: Editorial Tirant Lo Blanch.

