



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ORIENTACIÓN EN CIENCIA POLÍTICA

ANÁLISIS DEL CONCEPTO DE RIESGO EN LA POLÍTICA CRIMINAL MEXICANA:

EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

PRESENTA:

ESTELÍ MARTÍNEZ CONSUEGRA

TUTOR PRINCIPAL

DR. LUIS GÓMEZ SÁNCHEZ, FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES,
UNAM.

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR

DRA. MÓNICA CLAIRE GAMBRILL RUPPERT, CENTRO DE INVESTIGACIONES
SOBRE AMÉRICA DEL NORTE, UNAM.

DR. IGNACIO RUBIO CARRIQUIRIBORDE, FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES, UNAM.

DR. CARLOS BALLESTEROS PÉREZ, FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES, UNAM.

DR. SALOMÓN AUGUSTO SÁNCHEZ SANDOVAL, FACULTAD DE ESTUDIOS
SUPERIORES ACATLÁN, UNAM.

CIUDAD UNIVERSITARIA

MÉXICO, D. F. FEBRERO 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICO ESTE TRABAJO:

A MI MAMÁ: La mujer más admirable que conozco!! La que me enseñó a luchar; la que con su ejemplo me ha impulsado a tratar de ser siempre una mejor persona; gracias por haber sembrado en mí: fortaleza, confianza, ánimo, responsabilidad, amor a la vida y agradecimiento; pero sobre todo gracias por siempre amarme y sentirte orgullosa de mí.

A MI PAPÁ: Mi gran héroe!! Al hombre que desde niña he admirado y amado profundamente. Gracias por estar siempre a mi lado, por ser esa persona en la que se puede confiar en todo momento; gracias por llenar mi vida de ánimo, sueños e ilusiones; por ser de quien siempre salen palabras que llenan de felicidad y tranquilidad el corazón... Muchas gracias papito por confiar siempre en mí y amarme inmensamente... **Por el gran apoyo que en todo momento me has dado, esta tesis está especialmente dedicada a ti.**

A IRLITA: Mi chiquita preciosa!! Eres un ser de luz en mi vida; gracias por darme tus risas, tu tiempo, tus palabras y toda tu ternura!! Eres mi gran motor y mi gran orgullo; ser tu hermana y poder crecer cada día a tu lado ha sido el mejor regalo que la vida me dio... Te amo con todo mi corazón.

A NAY: Mi flaquita hermosa!! Pensar en ti es recordar a la primer gran amiga que tuve, a mi confidente y mi cómplice; aquella persona que todo lo

sabía y que todo lo podía solucionar!! Gracias por tus consejos, por tu tiempo y por todo el amor que me das... Eres mi gran orgullo y mi mayor ejemplo. Te amo inmensamente.

A ALDRICK: Mi hermoso sobrino!! Porque tu llegada al mundo llenó de felicidad mi vida.

A MI QUERIDA ABUELITA LAURA: Muchas gracias porque donde estés se que me escuchas, me cuidas y me llenas de tranquilidad... Siempre vivirás en mí pensamiento y en mi corazón. Te extraño todos los días.

A RENÉ: Muchas gracias por ayudarme siempre, por dedicarme tiempo y aconsejarme; por seguir siendo parte de mi historia al paso de casi 20 años.

A MIS AMIGOS: Por llenarme de ánimo y felicidad; por compartir momentos inolvidables y ser parte de mi vida... Muchas gracias por las risas, las lágrimas, los abrazos y las pláticas compartidas. Los quiero profundamente.

A MIGUEL POLAINO ORTS: Mí querido Miki!! Muchas gracias por tu apoyo, tu compañía y tu cariño... Entre versos de Luis Cernuda y Emilio Prados, música de Sabina, brindis y mariachis... entre Sevilla y la Ciudad de México, tuve la oportunidad de conocerte y desde

ese momento tu amistad se ha convertido en una parte muy importante de mi vida.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO: A mi querida casa de estudios a la que tanto le debo... En sus aulas tuve la oportunidad de estudiar desde la preparatoria hasta el doctorado... Soy una orgullosa universitaria de piel dorada y sangre azul... Para mi adorada UNAM el mayor agradecimiento, respeto y amor.

A MI TUTOR PRINCIPAL DR. LUIS GÓMEZ SÁNCHEZ: No tengo palabras para agradecerle todo su apoyo, su comprensión y confianza. La mejor experiencia del doctorado fue haber tenido el privilegio de conocerlo. Con profundo cariño, admiración y respeto le dedico este trabajo.

A LOS MIEMBROS DE MI COMITÉ TUTORAL: DRA. MÓNICA GAMBRILL RUPPERT, DR. IGNACIO RUBIO CARRIQUIRIBORDE, DR. CARLOS BALLESTEROS PÉREZ Y DR. SALOMÓN AUGUSTO SÁNCHEZ SANDOVAL: Muchas gracias por su invaluable apoyo, su paciencia, consejos y comentarios para enriquecer esta investigación. A todos ustedes mi profunda admiración y respeto.

AL CONACYT: Por financiar la investigación de este país y por permitirme una vez más continuar con mis estudios al haberme

otorgado la beca para realizar el doctorado.

A LA VIDA: En la que creo con fervor y esperanza y a la que tengo tantas cosas maravillosas que agradecerle: salud, familia, amigos y oportunidades. Soy una persona agradecida, feliz y muy afortunada...

TABLA DE CONTENIDOS.

PÁG.

INTRODUCCIÓN.	I
--------------------	---

CAPÍTULO .1 . MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.

1. Supuestos epistemológicos.	2
2. Política criminal.	4
a) Concepciones actuales de política criminal.	6
b) Derecho penal.	8
3. El riesgo entre Ulrich Beck y Niklas Luhmann.	13
3.1 El riesgo para Ulrich Beck.	13
a) Modernidad reflexiva.	14
b) Sociedad del riesgo.	17
c) Riesgo.	19
3.2 El riesgo para Niklas Luhmann.	24
3.3 Prevención.	30
3.3.1 La prevención en el derecho (penal).	32
3.4 Conclusiones.	35

CAPÍTULO 2.- EL ANÁLISIS DEL DISCURSO COMO HERRAMIENTA METODOLÓGICA: UN ACERCAMIENTO A LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD DEL SEXENIO 2006-2012.

1. Introducción.	39
2. Análisis de contenido.	40

3.	Análisis del discurso.	43
	a) Aspectos metodológicos del análisis del discurso.....	47
4.	Análisis del discurso político.	49
5.	Los discursos materia de análisis de Felipe Calderón Hinojosa desde la perspectiva del análisis de contenido.	53
	a) Discurso del 30 de noviembre de 2006; Felipe Calderón designa su gabinete de seguridad.	53
	b) Discurso del 1º de diciembre de 2006 pronunciado en el Auditorio Nacional; inicio del sexenio.	56
	c) Discurso pronunciado en la ceremonia de clausura y apertura de cursos del sistema educativo militar el 12 de septiembre de 2008.	60
	d) Discurso pronunciado el 12 de enero de 2011 en el evento: Diálogos por la seguridad. Hacia una política de Estado.	62
	e) Intervención en el diálogo con el “Movimiento por la paz con justicia y dignidad” encabezado por Javier Sicilia que se llevó a cabo el 23 de junio de 2011 en el Castillo de Chapultepec.....	65
	f) Discurso pronunciado el 25 de agosto de 2011 en relación al incidente ocurrido en el Casino Royale de Monterrey, Nuevo León.	70
6.	El postestructuralismo.	72
7.	La atribución del riesgo.	83

CAPÍTULO 3. LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA.

1.	Antecedentes de la relación bilateral México-Estados Unidos.	88
2.	La Iniciativa Mérida.	102
3.	La política criminal del sexenio Calderonista.	105
	a) El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y su relación con la ASPAN.....	105
	b) El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y la Ley de Seguridad Nacional.	110

c) Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012.	116
4. Una visión de resiliencia para las políticas públicas en materia de seguridad.....	122

CAPÍTULO 4. LA ATRIBUCIÓN DE RIESGOS. EL DERECHO PENAL COMO PARTE DE LA LLAMADA “GUERRA CONTRA LA DELINCUENCIA” DEL SEXENIO 2006-2012.

1. Introducción.	129
2. El derecho penal.	132
3. El derecho penal del riesgo.	137
a) Características del derecho penal del riesgo.....	139
b) Delitos de peligro abstracto.....	140
4. El riesgo y la norma jurídica	142
a) Entre facticidad y validez.	144
5. La decisión y la autoridad legítima.	152
CONCLUSIONES.	159
BIBLIOGRAFÍA.	164
HEMEROGRAFÍA.	168
FUENTES ELECTRÓNICAS.	169

INTRODUCCIÓN

El interés que motivó esta investigación se puede expresar en dos preguntas fundamentales: ¿existió o no algún motivo - y en su caso cuál fue - que llevara al ex presidente de México Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), a implementar la política criminal denominada *guerra contra la delincuencia organizada*? y, por otro lado, ¿de dónde surgió y cómo operó (analítica y discursivamente) el concepto de riesgo en la agenda penal nacional del sexenio calderonista?

La hipótesis radica en señalar dos puntos: 1) Felipe Calderón Hinojosa eligió la política de seguridad que caracterizó a su sexenio (guerra contra la delincuencia organizada), tomando en cuenta el escenario político y la cooperación bilateral que en materia de seguridad han tenido México y Estados Unidos de Norteamérica; (la cual además se fortaleció en ciertos rubros desde los acontecimientos del 11 de septiembre de 2011), sin embargo, dichas circunstancias fueron tomadas únicamente como referente para la construcción de su política de seguridad interna. 2) A partir del concepto de riesgo se construyeron y operaron las políticas en materia de seguridad cuyas consecuencias sociales se calculan entre 90,000 y 120,000 muertes violentas, entre 150 y 250 mil desplazados por la violencia y más de 26 mil desaparecidos. Desde la perspectiva del riesgo de Niklas Luhmann, dichas políticas públicas fueron decisiones que pueden ser ligadas causalmente a una parte de los daños ocasionados en su sexenio; en este sentido el periodo de Felipe Calderón Hinojosa da cuenta del riesgo generado por su gobierno.

El objetivo general radica en analizar cómo operó el concepto de riesgo en el periodo 2006-2012; para ello es necesario evaluar el escenario político que sirvió como referente para la construcción de la política criminal del sexenio calderonista.

Entre los antecedentes que sirvieron como referencia para la construcción de la política de seguridad interna se encuentra la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte/ Trilateral Security and Prosperity Partnership of

North America (ASPAN o TSPNA por sus siglas en inglés), firmada el 23 de marzo de 2005, por los representantes de los poderes ejecutivos de México, Estados Unidos y Canadá (Vicente Fox Quesada, George W. Bush y Paul Martin).

En un primer acercamiento a la ASPAN se debe señalar su ausencia de fuerza legal y obligatoriedad en virtud de no tener la calidad de tratado internacional; el artículo 89 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece la facultad del presidente de la República para celebrar tratados internacionales que deberán ser ratificados por la Cámara de Senadores; a su vez el artículo 133 señala que los tratados celebrados por el presidente y ratificados por el senado forman parte de la ley suprema mexicana.¹

En relación a lo anterior, la ASPAN fue un simple acuerdo ejecutivo sin obligatoriedad ni repercusión legal cuya relevancia política radicó en haber sido un antecedente que pretendió establecer una agenda común en materia de seguridad regional para México, Estados Unidos y Canadá.

Las alianzas son las formas de cooperación más estrecha entre los estados: vinculan la acción de los mismos en las circunstancias y en los modos previstos por el acuerdo o el tratado que las instituye.

El término alianza se usa también para indicar las relaciones entre los estados caracterizadas por una colaboración prolongada durante un largo periodo de tiempo, aunque no esté formalizada en un acuerdo escrito. Pero en este caso es más correcto hablar de alineamiento. Una alianza, por el contrario se caracteriza por un compromiso, en materia política o militar, que varios estados asumen para la protección o la realización de sus intereses; el compromiso se formaliza con la firma de un acuerdo o tratado, y puede instituirse también una organización temporal para la realización de los compromisos asumidos.

Las alianzas pueden ser bilaterales o multilaterales, secretas o abiertas, temporales o permanentes, generales o limitadas; pueden servir a intereses idénticos o complementarios, o basarse en intereses únicamente ideológicos.²

¹ Ver artículos 89 fracción X y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Volumen de la a a la j, México, Siglo XXI, p. 26.

A diferencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado entre Estados Unidos de Norteamérica (EUA), Canadá y México (vigente desde enero de 1994), que cumplió con las formalidades del derecho internacional público y que además fue aprobado por el senado mexicano; la ASPAN surgió como un anexo que redimensionó el aspecto comercial del TLCAN y que pretendió insertar el tema de la seguridad regional sin necesidad de los formalismos inherentes a la creación de un nuevo tratado; así, la ASPAN surgió como un nuevo capítulo del TLCAN, por ello fue conocida coloquialmente como TLCAN PLUS.

Para efectos de esta investigación el interés en la ASPAN (en particular la agenda de seguridad), radica en estudiarla como un antecedente trilateral (el único que a la fecha ha existido entre México, Estados Unidos y Canadá), que si bien no se operativizó y además dejó de existir en el 2009, fue un referente para Felipe Calderón Hinojosa, quien la señaló en su Programa para la Seguridad Nacional 2009 - 2012, como parte del contexto externo de la seguridad nacional.

Otro instrumento que formará parte del presente análisis es la Iniciativa Mérida (IM), firmada en diciembre de 2008, por George W. Bush y Felipe Calderón (vigente a la fecha entre Obama y Peña Nieto). Fue considerada como un gran logro de negociación del sexenio calderonista con el gobierno norteamericano en virtud de ser un acuerdo bilateral por el cual se involucró a los Estados Unidos como responsables compartidos en la problemática de la violencia causada por el tráfico de drogas. Dicho acontecimiento se tradujo en un paquete de financiamiento que ascendió a 1.4 mil millones de dólares en tres años. Una guerra, cualquiera que esta sea; contra el terrorismo, contra el narcotráfico o en su correcto uso de derecho internacional público, siempre necesitará dinero y aliados.

En relación a la estructura de la investigación, el primer capítulo corresponde al marco teórico-conceptual que proporciona las herramientas necesarias para el análisis del problema de investigación. El aspecto teórico principal que se adopta es la concepción del riesgo desde la perspectiva de Niklas Luhmann, que permite analizarlo como una decisión cuya principal característica es ser elegida entre otra u otras en términos de los beneficios que pueda generar; en este sentido, existe una asunción del riesgo en virtud de que la decisión

riesgosa es adoptada con cierto conocimiento de los costos e incluso de los daños que puede ocasionar.

Por otra parte, el binomio riesgo/peligro permite hacer una distinción entre la instancia de decisión y la instancia de afectados; en esta investigación se toma al gobierno de Felipe Calderón Hinojosa como la instancia que decidió las políticas públicas en materia de seguridad que se implementaron en su sexenio y a la sociedad mexicana como la instancia afectada por dichas decisiones.

En el segundo capítulo se analizan algunos discursos pronunciados por Felipe Calderón a lo largo de su sexenio que hacen alusión o connotan el concepto de riesgo; el interés radica en analizar cómo se manifiesta el riesgo en los discursos seleccionados con el objetivo de encontrar si existe alguna relación entre el riesgo (categoría analítica) y el discurso del riesgo (categoría discursiva).

Los discursos se analizan a través de dos herramientas metodológicas: análisis de contenido y análisis del discurso. En el análisis de contenido el objetivo es detectar las intenciones y tendencias comunicativas cuya finalidad es catalogar a la delincuencia organizada como un fenómeno riesgoso y en términos de ello establecer y justificar un tratamiento especial de contención. Por su parte, en el análisis del discurso se utiliza el postestructuralismo de Michel Foucault, con el objetivo de analizar las relaciones de poder inmersas en los discursos de Felipe Calderón y el tratamiento que a partir de la experiencia se le ha dado al tema de la delincuencia organizada.

El tercer capítulo parte de un análisis del escenario político y las características que han enmarcado la relación bilateral México-Estados Unidos y continúa con el estudio de cómo se construyó la agenda de seguridad en el sexenio calderonista. El objetivo radica en señalar si existió o no alguna influencia por parte del gobierno norteamericano a través de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), para que la política de seguridad mexicana estuviera enfocada hacia la concepción del riesgo; sin embargo, de las evidencias encontradas solamente se puede sugerir que Felipe Calderón construyó la agenda de seguridad tomando como referente el contexto regional que hasta el 2009, incluyó a la ASPAN. Finalmente, se analiza el papel que ha

tenido la Iniciativa Mérida como programa que permitió la implementación de la *guerra contra la delincuencia organizada*.

Por último, en el capítulo cuarto se analiza el derecho penal como una de las principales herramientas que utilizó el Estado mexicano para combatir a la delincuencia en el periodo 2006-2012. En esta parte de la investigación hay un salto teórico que permite dejar de lado el aspecto funcional del derecho (propuesta de Luhmann), y enfocarse en la validez del mismo; para ello, se introduce el análisis de la tensión entre facticidad y validez que expone Jürgen Habermas. Dicho análisis pretende señalar que la validez del derecho está determinada por un proceso comunicativo que debe involucrar a todos los posibles afectados por el mismo. De igual forma se rescata la discusión entre Habermas y Carl Schmitt en relación a las propuestas teóricas del decisionismo y el normativismo del Estado liberal; utilizando esta propuesta se llega a la conclusión de que las decisiones tomadas por Felipe Calderón Hinojosa en relación a la problemática de seguridad fueron además de arbitrarias ilegítimas.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

1.- Supuestos epistemológicos.

Es indispensable iniciar con una justificación epistemológica que permita establecer puntualmente las teorías que se utilizarán para acercarse al objeto de estudio. De acuerdo a lo anterior es pertinente señalar qué es o qué se entiende por metodología.

La metodología es un procedimiento que sirve para evaluar o criticar conocimientos nuevos; dicha capacidad tiene que ver con hacerse preguntas en relación a la problemática que se analiza, esto es lo que constituye la esencia del sentido común, del estudio y de la metodología.³

En el campo del conocimiento jurídico (metodológicamente hablando) existen diversas estructuras conceptuales que permiten realizar el análisis concreto de algún problema de investigación. En el desarrollo de este trabajo se utilizará la corriente epistémica denominada *ius sociologismo* o sociología en el derecho.

El *ius sociologismo* se refiere a “ (...) la actividad intelectual realizada por los juristas pertenecientes a las corrientes anti formalistas, que se funda en investigaciones empíricas realizadas en el ámbito de lo jurídico, en general sobre temas similares a los de la sociología del derecho, pero para fines prácticos del propio derecho”.⁴

Lo anterior tiene que ver con el posicionamiento del investigador. La sociología en el derecho (a diferencia de la sociología del derecho o sociología jurídica⁵) tiene como pretensión estudiar el fenómeno jurídico en sí mismo y de esta manera pronunciarse en torno o no a su validez.

³ Cfr. Felipe Pardinas, *Metodología y técnicas de investigación en Ciencias Sociales*, México, Siglo XXI, 2005, p. 10.

⁴ Jorge Witker, *Investigación y manejo de las técnicas de investigación documental*, México, UNAM, 1997, p. 148.

⁵ La sociología del derecho implica resolver, cómo las reglas jurídicas se han construido, cuáles fueron las causas que las originaron, las necesidades que trataban de satisfacer y cómo funcionan en la sociedad. Indaga sobre las causas y efectos de los hechos naturales que, calificados por las normas jurídicas se presentan como actos jurídicos. Es una disciplina de los sociólogos y

La investigación sociológica en el campo del derecho:

[...] debe realizarse con un análisis de los factores preceptivos: reglas, principios, doctrinas; y de los intereses individuales, públicos y sociales (...) la generación anterior de juristas se contentaba con ocuparse de la justicia abstracta de las normas en abstracto, pero el trabajo de la nueva generación debe caracterizarse por el estudio de los efectos sociales concretos de institutos y doctrinas jurídicas, y de los medios para hacer operativas a las normas jurídicas; el estudio sociológico como actividad preparatoria de la promulgación de leyes; el estudio de la metodología jurídica; elaboración de una historia sociológica del derecho; y reconocer la importancia de la solución razonable y equitativa en los casos particulares.⁶

El *ius sociologismo* permite utilizar diversas teorías sociológicas y aplicarlas al estudio del derecho con la finalidad de:

- Analizar los efectos sociales que produce,
- Evidenciar las consecuencias que genera la falta de un estudio sociológico de los fenómenos que se regulan jurídicamente y,
- Evaluar la funcionalidad o no del derecho.

En el caso concreto, el objetivo general de la presente investigación radica en analizar el concepto de riesgo en la política criminal mexicana del sexenio calderonista, esto se refiere a un aspecto normativo pues la política criminal como política pública se concretiza jurídicamente a través de la Agenda Penal Nacional (como se denomina al conjunto de acciones y medidas llevadas a cabo por el Estado para combatir el fenómeno criminal). De acuerdo a lo anterior se parte de la aplicación de teorías eminentemente sociológicas pero vinculadas al aspecto criminal.

Ahora bien, hablar de política criminal es hablar en términos generales de control de criminalidad (comisión de conductas criminales) sin embargo, es

científicos sociales que se basa en la investigación empírica de los hechos jurídicos con fines teóricos y cognoscitivos sin la intención de utilidad práctica inmediata para el derecho. La diferencia metodológica medular que tiene con el *ius sociologismo* es que no estudia el derecho en sí, sino fenómenos relacionados con él. Véase Jorge Witker, *Op. cit.*, pp. 147-150.

⁶ *Ibid.*, p. 149.

indispensable explicar con mayor exactitud qué se entiende por política criminal; para Juan Bustos Ramírez es “[...] el poder para definir los procesos criminales dentro de la sociedad y para tratar de dirigir el sistema social de control en relación a la cuestión criminal”.⁷

De acuerdo a esta definición por política criminal se debe entender el poder que ejerce el Estado a través de su estructura (instituciones) y funcionamiento por virtud del cual establece qué conductas serán etiquetadas o reguladas penalmente (criminalización primaria) y las individualiza aplicándolas al caso concreto (criminalización secundaria). En este proceso de definición, el riesgo juega un papel fundamental; catalogar cierto fenómeno como riesgoso implica tomar una serie de acciones y medidas para prevenirlo.

Los planteamientos antes señalados constituyen la justificación teórico-metodológica que permitirá conseguir los objetivos generales y particulares de esta investigación.

2.- Política criminal.

Con la finalidad de ahondar en el enfoque epistemológico de la política criminal conviene establecer primero de manera muy sencilla qué se entiende por política; como indica Bobbio en su Diccionario de Política, desde el punto de vista etimológico es una derivación griega del adjetivo *polis* (*politikós*) que significa todo lo que se refiere a la ciudad.⁸

De acuerdo al significado clásico-antiguo el referente principal es Aristóteles, quien en su tratado *La Política* se refiere a la naturaleza y funciones del Estado así como al arte y formas de gobernar la *polis*. Al hablar de política introdujo el elemento del poder; diseñó una tipología donde estableció tres formas de ejercicio del poder:

1. El poder paterno (que se ejerce en favor del hijo);

⁷ Juan J. Bustos Ramírez, “Política Criminal y Estado”, *Revista “a” 11 de Posgrado*, México, UNAM-ENEP Acatlán, 2003, p. 61.

⁸ Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, Volúmen 2 de la l a la z, México, siglo XXI, 2000, p. 1215.

2. El poder despótico (que se ejerce en interés del patrón), y
3. El poder político (que se ejerce en interés de quien gobierna y de quien es gobernado).⁹

Esta tipología dará paso en un futuro a diversas concepciones en torno al poder. Si nos referimos a concepciones más modernas de política, Bobbio señala que dicho término fue empleado durante siglos para señalar las obras dedicadas al estudio de toda esfera de actividad humana que de alguna manera estuvieran relacionadas con el Estado. A partir de la edad moderna se retoma el elemento del poder y la política es asociada a nuevas expresiones como Ciencia del Estado, Doctrina del Estado, Ciencia Política o Filosofía Política.

[...] pertenecen a la esfera de la p. [política] actos como el ordenar (o prohibir) algo con efectos vinculantes para todos los miembros de un determinado grupo social, el ejercicio de un dominio exclusivo sobre un determinado territorio, el legislar con normas válidas *erga omnes*, la extracción y la distribución de recursos de un sector al otro de la sociedad, etc.; a veces es objeto, por lo cual pertenece a la esfera de la p. [política] acciones como conquistar, mantener defender, ampliar, reforzar, abatir, trastornar el poder estatal, etc.¹⁰

De acuerdo a lo anterior, el concepto moderno de política no puede entenderse sino en relación directa con el estudio del Estado y el poder que ejerce el mismo, el cual se denominará poder político.

Ahora bien, tras haber señalado brevemente aquello que debe entenderse por política (en general) es necesario profundizar en el concepto de política criminal pues constituye la línea de análisis de la presente investigación.

[...] cuando hablamos de Política (y, como se verá, especialmente de la adjetivada como Criminal), estamos tratando sobre el uso de la fuerza, del empleo de la violencia – y del monopolio de la misma. Más exactamente, se trata – en el terreno político criminal – de gobernar a través de la utilización de la coacción física,

⁹ *Ibid.*, p. 1216.

¹⁰ *Ibid.*, p. 1215.

llegando, si fuera preciso, a la aprehensión de los cuerpos, ya sea matando, encerrando, desterrando, expulsando, etc. (Foucault 1988 y 1992).¹¹

En el estudio de la política criminal es necesario tomar en cuenta que forma parte de la política general de un Estado; por ello, su estudio a través de la historia está ligado al estudio de la política en las diferentes formas de Estado.

a) Concepciones actuales de política criminal.

Entre las concepciones más actuales de política criminal es importante analizar los planteamientos de Eugenio Raúl Zaffaroni:

Por "política criminal" puede entenderse una "escuela" que aspiró a entender que la política criminal era la acción del Estado contra el crimen, conforme a los resultados de la investigación criminológica entendida como ciencia empírica. [...] En el mundo contemporáneo, suele hablarse de política criminal en dos sentidos diferentes: para unos la política criminal es una disciplina de "observación" que determina cuáles son los objetivos de los sistemas penales y en que medida son alcanzados en la realidad, en tanto que otros la conciben como "el arte de legislar o aplicar la ley con el fin de obtener los mejores resultados en la lucha contra el delito". Por nuestra parte, entendemos que "política criminal" es la política referente al fenómeno delictivo y, como tal, no es más que un capítulo de la política general del Estado. En este sentido entendemos que no está ni puede estar en oposición al derecho penal, porque este mismo es una materialización de aquella. La política penal no sería más que el aspecto más importante de la política criminal.¹²

El autor prefiere el término de política penal en lugar de política criminal; en este sentido la política criminal es una parte de la política general que se refiere al fenómeno delictivo; la política penal es aquella encargada de encaminar al

¹¹ Iñiqui Rivera Beiras, *Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, España, Anthropos, 2005, p. 23.

¹² Eugenio Raúl Zaffaroni, *Tratado de derecho Penal, Parte General*, Tomo I, Argentina, Ediar, 1998, pp. 149 y 150.

derecho penal al cumplimiento de su función social; y, la ley penal es la concreción jurídica de la política penal.

[...] la decisión política da origen a la norma. No obstante, tampoco esto significa que la norma quede sometida totalmente a la decisión política. La norma es hija de la decisión política y, como tal, lleva su carga genética, pero se convierte en algo separado de ella, sobre lo que la decisión política, una vez plasmada la norma, carece en absoluto de un derecho de vida o muerte sobre ella.

El cordón umbilical entre la decisión política y la norma lo corta el principio de legalidad en un sistema como el nuestro. En otros sistemas creemos que también está cortado, aunque en menor medida, pero no es nuestro problema. La principal carga genética de la norma se halla en el bien jurídico que tutela. Este es el componente teleológico (el "para que") de la norma, que la mantiene vinculada a la decisión política. Pero si este componente teleológico -que le da sentido a la norma- ha sido mal traducido en la formulación legal, este defecto ya no podrá suplirse acudiendo libremente a la decisión política, sino que la labor supletoria tendrá limitaciones que dependen de cada sistema, pero siempre hallará límites. La decisión política seguirá siendo siempre orientadora y esclarecedora del alcance de la tutela normativa y, por consiguiente, del ámbito de lo prohibido, pero siempre dentro del marco de los límites que le imponga la legalidad.¹³

La función crítica de la política penal es una tarea de análisis permanente de la dinámica social ya que ésta puede derrumbar la eficacia de cualquier sistema penal; ante los cambios sociales, la política penal debe analizar cuidadosamente qué bienes jurídicos debe proteger o cuáles ya no justifican una protección.

La normación principal en cuanto a traducción de principios político penales es el estatuto jurídico del Estado, o sea, la Constitución misma. En un sistema como el nuestro, en que la política penal se decide por el principio de legalidad, esta le está asignando necesariamente al derecho penal la función de tutela jurídica, es decir, de seguridad jurídica.

¹³ *Ibid.*, p.154.

La función de "lucha contra el crimen", "combate a la delincuencia", etc., será necesariamente subordinada a la misión de seguridad jurídica de que parte toda la política penal del Estado. Es la seguridad jurídica la que le impone la adopción misma del principio de legalidad, sin que le sea posible absolutizar ninguna "lucha contra el delito".

Cuando la política penal tiene por función exclusiva la lucha (prevención, erradicación, combate, eliminación, etc.) contra el delito, necesariamente deberá eliminar el principio de legalidad y, consiguientemente, destruir la seguridad jurídica, porque quizá con semejante política penal puede saberse que no será nadie atacado por el delincuente, pero tampoco nadie podrá disponer de nada con seguridad, porque nadie podrá saber que conducta está prohibida.¹⁴

Lo anterior es de suma relevancia pues el principio de seguridad jurídica funge como un medio de contención al poder punitivo del Estado; en el caso de México, la seguridad jurídica implica el respeto irrestricto a las garantías individuales consagradas en la Constitución.

El endurecimiento de la política criminal (guerra contra el narcotráfico y/o delincuencia organizada) y del derecho penal provoca que se desdibujen los límites de contención del poder punitivo estatal.

b) Derecho penal.

El derecho penal es el mecanismo más importante de la política penal y por ende de la política criminal, por ello, su análisis resulta esencial. Uno de los principios de los Estados democráticos de derecho consiste en ocupar el derecho penal como la última razón; sólo para aquellas conductas que sean verdaderamente nocivas a la sociedad; en este sentido, su fortalecimiento y constante abuso nos remiten al autoritarismo estatal.

Bajo esta línea de análisis se ha dado una discusión entre el llamado derecho penal del enemigo (un derecho penal especial que trata a determinados

¹⁴ *Ibid.*, pp.155 y 156.

sujetos como enemigos del Estado) y la concepción contraria acuñada por Zaffaroni; el enemigo en el derecho penal.

El creador de la teoría del derecho penal del enemigo es el jurista alemán Günter Jakobs quien lo explica de la siguiente forma:

El derecho penal del enemigo es, tal y como lo concibe Jakobs, un ordenamiento de combate excepcional contra manifestaciones exteriores de peligro, desvaloradas por el legislador y que éste considera necesario reprimir de manera más agravada que en el resto de supuestos (Derecho penal del ciudadano). La razón de ser de ese combate más agravado estriba en que dichos sujetos (“enemigos”) comprometen la vigencia del ordenamiento jurídico y dificultan que los ciudadanos fieles a la norma o que normalmente se guían por ella (“personas en Derecho”) puedan vincular al ordenamiento jurídico su confianza en el desarrollo de su personalidad. Esa explicación se basa en el reconocimiento básico de que toda institución normativa requiere de un mínimo de corroboración cognitiva para poder orientar la comunicación en el mundo real. De la misma se deriva, no sólo un derecho a la seguridad (Recht auf Sicherheit), sino un verdadero derecho fundamental a la seguridad (Grundrecht auf Sicherheit).¹⁵

Ahora bien, en franca oposición a los planteamientos de Jakobs; hecho que se manifiesta incluso en cambiar de orden el nombre de la teoría (enemigo en el derecho penal); se encuentran los argumentos de Zaffaroni.

Como conclusión, planteada correctamente la cuestión, está fuera de duda que la pregunta acerca de los derechos y garantías de los ciudadanos, en todas las épocas, ha sido considerada una cuestión política. Hasta dónde llega el poder del estado frente al ciudadano es problema que no puede tener naturaleza diferente de la política y nadie ha pretendido que tuviera dispar carácter. La cuestión acerca de la posibilidad de limitación de los derechos y garantías de los ciudadanos en razón de la existencia de un enemigo, extraño u hostis, o sea, decidir si con base en la admisión de estas categorías en el derecho se pueden limitar los derechos y

¹⁵ Günter Jakobs, Miguel Polaino Navarrete y Miguel Polaino-Orts, *El derecho penal del enemigo en el contexto del funcionalismo*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2008, pp. 60-61.

garantías de todos los habitantes, presupone otra pregunta, que no es independiente y que constituye el Kernel de la cuestión, consiste en determinar si es política y jurídicamente admisible, en el marco del estado constitucional de derecho, una versión actualizada del concepto de hostis del derecho romano. Estas preguntas no son independientes, pues descartando el concepto colonialista o la grosería de que el hostis se refiera a un grupo étnicamente diferenciado, su admisión importa una limitación a la libertad ciudadana. Es decir que el tratamiento penal diferenciado del hostis implica una lesión a los límites del estado respecto del ciudadano. Se trata de un tratamiento más represivo para todos, lo que se compagina mucho más con el estado absoluto que con el estado de derecho.¹⁶

La cita anterior expresa muy bien que la verdadera problemática en el presente tema no radica en un aspecto principalmente político (criminal) y secundariamente jurídico; lo importante es la filtración del riesgo en la construcción de las políticas de seguridad que se concretiza en determinadas prácticas para combatir al terrorista o al narcotraficante (el hostis al que hace alusión Zaffaroni); dicha circunstancia tiene consecuencias sociales relevantes como la restricción de derechos.

Para concluir el apartado se hará referencia a una última concepción contemporánea de política criminal la cual se ha citado con anterioridad y que resulta relevante por sencilla e ilustrativa.

Para el jurista chileno Juan Bustos Ramírez, la política criminal se entiende como “[...] el poder para definir los procesos criminales dentro de la sociedad y para tratar de dirigir el sistema social de control en relación a la cuestión criminal”.¹⁷

De acuerdo a sus planteamientos existe una relación directa entre la política criminal y el poder del Estado, cuyo objetivo es determinar aquello que será criminal; su referente principal es la política criminal de acuerdo al tipo de Estado, en ese sentido, el autor caracteriza cómo debe ser la política criminal en el caso del Estado social y democrático de derecho.

¹⁶ Eugenio Raúl Zaffaroni, *El enemigo en el derecho penal*, México, Ediciones Coyoacán, 2007, p. 127.

¹⁷ Juan J. Bustos Ramírez, *Op. cit.*, p. 61.

[...] sin duda puede haber diferentes políticas criminales. No es lo mismo la política criminal de un Estado autoritario que la de un Estado social y democrático de derecho. La que nos interesa es justamente esta última, la que debe ser la propia de un Estado social y democrático de derecho. En otras palabras, cómo ha de ser ejercido el poder de definición de los procesos criminales en un Estado que tiene como fundamento y objetivo la consecución plena de la libertad y la igualdad.¹⁸

Las características del Estado liberal que superó al absolutista fueron códigos penales que garantizaron la protección del Estado y de ciertos bienes como la vida, la salud, la libertad y el patrimonio, a ello se sumó la concepción de la pena como prevención general; esto es, una retribución cuya función pretende restablecer el orden jurídico.

“Para el estado intervencionista o positivista la política criminal se volcaría en la defensa del orden social. [...] A partir de la aceptación acrítica del orden social como un orden perfecto, el infractor de la norma sería visualizado como una persona defectuosa y peligrosa respecto de la cual hay que tomar medidas de seguridad”¹⁹

En el Estado de bienestar, la política criminal pretende incorporar al individuo al consenso, por ello, la pena tendrá el objetivo de reinserción social; además, a la protección de intereses individuales se suma la protección de intereses colectivos.

El Estado autoritario que se instauró en Europa en las décadas de los treinta y cuarenta y que sirvió posteriormente de referente a las dictaduras latinoamericanas significó el regreso al Estado absolutista; el delito se concibió como la traición al monarca o al dictador, en ese sentido, la política criminal se caracterizó por la persecución del delito político y la defensa del Estado frente a los delincuentes.

Finalmente, el autor centra su análisis en la política criminal que debe caracterizar al Estado democrático y social de derecho.

¹⁸ Juan J. Bustos Ramírez y Hernán Hormazábal Malarée, *Lecciones de Derecho Penal*, Volumen I, España, Trotta, 1997, p. 29.

¹⁹ *Ibid.*, p. 30.

La decisión político-criminal de definir un proceso como criminal se plasma en las normas penales. La política criminal queda reflejada en ellas. En una decisión de esta naturaleza el Estado social y democrático de derecho ha de tener en cuenta la criminología. Esta disciplina, según se ha explicado, tiene por objeto el análisis sociológico de los procesos de criminalización, esto es, expone cómo se construyó y definió lo criminal y cuáles son los efectos que en la realidad social produce la criminalización de una conducta.²⁰

El tipo de Estado necesariamente determina la política criminal que se implementará y ésta a su vez parte de la concepción que se tenga del fenómeno criminal (criminología). Las características de la política criminal de los Estados democráticos y sociales de derecho son en términos generales las siguientes:

- Las normas penales deben estar en constante revisión crítica desde la realidad social.
- La producción de las normas penales debe estar vinculada al estudio de los fenómenos sociales que realicen otras ciencias, en particular la criminología.
- Debe existir una necesaria interacción entre la criminología, la política criminal y el derecho penal.
- Se debe considerar todo el proceso de criminalización, desde la producción de la norma (criminalización primaria), hasta la aplicación de la misma (criminalización secundaria).
- La visión crítica no debe enfocarse únicamente a la producción de normas (penales, procesales, penitenciarias), también debe analizar las instituciones concretas en que actúan los operadores sociales (policía, proceso penal, sistema penitenciario, etc.).²¹

Las anteriores características nos sirven para evidenciar que tan alejada se encuentra la política criminal mexicana de dichos parámetros a pesar de que el discurso político siempre refiere al sistema político en México como democrático.

²⁰ *Ibid.*, p. 31.

²¹ Cfr. Juan J. Bustos Ramírez y Hernán Hormazábal Malarée, *Op. cit.* p. 31.

El análisis de la política criminal en el sexenio de Felipe Calderón permitirá evidenciar: a) la concepción que se tiene del fenómeno criminal permeado por la categoría del riesgo; b) la relación antagónica entre las acciones y medidas concretas con las características de la política criminal del Estado democrático de derecho y, c) las consecuencias sociales que ha generado seguir una línea política criminal que no sólo se aleja de las concepciones del Estado democrático de derecho; más grave aún, se acerca a los lineamientos de los Estados autoritarios.

3. El riesgo entre Ulrich Beck y Niklas Luhmann.

Entre las distintas posiciones teóricas que han abordado el tema del riesgo se encuentran las de corte científico-técnico cuyas pretensiones radican en aplicar métodos cuantitativos para medir y controlar el riesgo; las enfocadas al análisis del poder y el actuar del Estado en términos de los planteamientos de gubernamentalidad de Michel Foucault; las de corte objetivo (Ulrich Beck) que establecen la existencia de los riesgos al margen de que nadie los observe y la condición de que los riesgos aceptados son riesgos aceptables (enfoque estructural del riesgo) y las posturas constructivistas que conciben al riesgo como una observación que se asocia a decisiones en términos de las aportaciones de Niklas Luhmann (el riesgo como concepto es resultado de la construcción de un observador).

A pesar de que el riesgo se refiere a hechos futuros que de una u otra forma son visibles en el presente - por eso el intento o necesidad de analizarlos, prevenirlos e incluso evitarlos - la principal diferencia entre la postura objetivista de Beck y la constructivista de Luhmann es que en la primera el riesgo existe con independencia de que pueda o no ser observado mientras que para Luhmann el riesgo siempre será una decisión (riesgosa) observable.

3.1 El riesgo para Ulrich Beck.

El riesgo está íntimamente ligado a la incertidumbre y a la toma de decisiones; una de las principales incógnitas se refiere a si es posible prevenirlo, controlarlo o más allá de eso, evitarlo? Las posturas son diversas; al parecer cuando hablamos de algo que se presenta como visible en el presente, *a priori* creemos que por el hecho de verlo podemos prevenirlo o evitarlo; distintas disciplinas aplican el rigor de la ciencia a sus estudios para posicionarse en torno a cosas que aún no suceden y de antemano tomar decisiones que puedan cambiar el curso de lo pronosticado; sin embargo, esas decisiones también son inevitablemente riesgosas.

[...] en ausencia de Dios el riesgo despliega su ambigüedad inescrutable, prometedora y pavorosa. El mundo no es como es, sino que su ser y su futuro presuponen decisiones, decisiones que ponderan ventajas e inconvenientes, trenzan progreso y ruina y, como todo lo humano, albergan el error, el no-saber, la hybris, las promesas de control y al final incluso el germen de una posible autodestrucción.²²

Para analizar el riesgo de acuerdo a las concepciones de Ulrich Beck y Niklas Luhmann es necesario establecer los fundamentos teóricos a partir de los cuales estos autores se aproximan al problema.

En el caso de Ulrich Beck es relevante el estudio del proceso de modernización; para establecer las características de la sociedad del riesgo es necesario abordar los conceptos de “modernidad reflexiva” y “riesgo”.

a) Modernidad reflexiva.

En relación a la “modernidad reflexiva” el autor divide, cataloga y caracteriza determinadas épocas con el objetivo de saber en cuál de ellas se configura la sociedad del riesgo. Para hablar de “modernidad reflexiva” es necesario saber que entiende Beck por modernización:

²² Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, España, Paidós, 2008, p. 21.

Modernización se refiere a los impulsos tecnológicos de racionalización y a la transformación del trabajo y de la organización, pero incluye muchas cosas más: el cambio de los caracteres sociales y de las biografías normales, de los estilos de vida y de las formas de amar, de las estructuras de influencia y de poder, de las formas políticas de opresión y de participación, de las concepciones de la realidad y de las normas cognoscitivas. Para la comprensión sociológica de la modernización, el arado, la locomotora de vapor y el microchip son indicadores visibles de un proceso que llega mucho más abajo y que abarca y transforma toda la estructura social, en el cual se transforman en última instancia las fuentes de la certeza de que se nutre la vida.²³

Para Beck existe una distinción entre primera y segunda modernidad; la primera modernidad se refiere a las sociedades de los estados-nación ligadas íntimamente a un sentido territorial y cuyas características: progreso, pleno empleo, explotación de la naturaleza, etc., han sido destruidas por cinco procesos: globalización, individualización, la revolución de los géneros, el subempleo y los riesgos globales.²⁴

Si consideramos más detenidamente los cinco procesos, se evidencia lo que tienen en común: todos ellos son las consecuencias imprevistas de la victoria de la primera modernización, simple, lineal e industrial, basada en el estado nacional (el tema principal de la sociología clásica desde Durkheim, Weber y Marx hasta Parsons y Luhmann. A esto me refiero cuando hablo de “modernización reflexiva”. La modernización radicalizada socava los fundamentos de la primera modernidad y transforma su marco de referencia, frecuentemente de un modo que ni se deseaba ni se preveía. [...] De hecho, se colapsa la idea misma de controlabilidad, certidumbre o seguridad, tan fundamental en la primera modernidad.²⁵

²³ Ulrich Beck, *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Argentina, Paidós, 1998, p. 25.

²⁴ Cfr. Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo global*, España, Siglo XXI, 2002, p. 2.

²⁵ *Idem.*

Ante el hecho de tener que lidiar con las consecuencias que provocaron los éxitos de la primera modernidad, nace la segunda modernidad cuyo reto teórico y político es responder a estos desafíos.

En la primera modernidad existen consecuencias y autoamenazas que se producen de forma sistemática y generan conflictos políticos por no ser abordadas públicamente; en esta etapa se da una autocomprensión de la sociedad industrial que legitima y produce peligros derivados de la toma de decisiones a los que Beck cataloga como “restos de riesgo”; se caracteriza como una sociedad portadora de “restos de riesgo” en la que existe la concepción de que los peligros pueden ser dominados y de esta forma los restos de riesgo son tolerables.²⁶

En la segunda modernidad los peligros generados en la sociedad industrial se convierten en el centro de discusión de los ámbitos político, público y privado; en virtud de las complejas relaciones de propiedad y poder las instituciones se convierten en generadoras y legitimadoras de peligros que no pueden controlar; en esta etapa la sociedad industrial se concibe como sociedad del riesgo.

Con la mirada puesta en estos dos estadios, se puede presentar el concepto de <<modernización reflexiva>>. Esta, entendida tanto empírica como analíticamente, alude no tanto a la reflexión (como el adjetivo <<reflexivo>> parece sugerir) sino a la auto-confrontación: el tránsito de la época industrial a la del riesgo se realiza anónima e imperceptiblemente en el curso de la modernización autónoma conforme al modelo de efectos colaterales latentes. Se puede decir directamente: las constelaciones de la sociedad del riesgo se producen a causa del dominio de los supuestos de la sociedad industrial (consenso sobre el progreso, la abstracción de los efectos y peligros ecológicos, la optimización) sobre el pensamiento y la acción de los hombres e instituciones. La sociedad del riesgo [...] surge en el autodespliegue de los procesos de modernización que son ajenos a las consecuencias y peligros que a su paso desencadenan. Estos procesos de

²⁶ Ulrich Beck, *Teoría de la sociedad del riesgo* en Anthony Giddens, Zigmunt Bauman, Niklas Luhmann y Ulrich Beck, *Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo*, España, Anthropos, 1996, p. 201.

modernización generan de manera latente peligros, que cuestionan, denuncian y transforman los fundamentos de la sociedad industrial.²⁷

Antes de la modernidad simple sólo se encontraban las formas tradicionales que posteriormente fueron suplantadas por las industriales; en la modernidad reflexiva las formas industriales son suplantadas por otro tipo de modernidad. La modernización reflexiva significa “la posibilidad de una (auto) destrucción creativa de toda una época: la de la sociedad industrial. El <<sujeito>> de esta destrucción creativa no es la revolución, ni la crisis, sino la victoria de la modernización occidental”.²⁸

Si modernización simple (u ortodoxa) significa, en el fondo, en primer lugar la desvinculación y en segundo lugar la revinculación de las formas sociales tradicionales por las formas sociales industriales, entonces modernización reflexiva significa primero la desvinculación y luego la revinculación de las formas sociales industriales por otro tipo de modernidad.²⁹

El concepto de modernización reflexiva implica para Beck el tránsito reflexivo de la sociedad industrial a la sociedad del riesgo.

b) Sociedad del riesgo.

La sociedad del riesgo surge en el deterioro de la modernización, se entiende como una etapa del desarrollo de la sociedad moderna en la que se producen -derivados de su propia dinámica- distintos riesgos (políticos, ecológicos e individuales) y las instituciones de control de la sociedad industrial se vuelven obsoletas para controlarlos.

El término “sociedad del riesgo” lleva implícito un aspecto negativo pues hace alusión a una época de la modernidad que tiene dos principales características: abandona las formas tradicionales de vida y está inconforme con

²⁷ *Ibidem*, p. 202.

²⁸ *Ibidem*, p. 14.

²⁹ Ulrich Beck, *La reinención de la política: Hacia una teoría de la modernización reflexiva* en Ulrich Beck, Anthony Giddens y Scott Lash, *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, España, Alianza Editorial, 2001, p. 15.

los éxitos de la modernización en virtud de que sus consecuencias se matizan en peligros que socialmente afectan a todos y que además son incontrolables; en este sentido, nadie puede estar plenamente protegido contra ellos.

En la sociedad del riesgo la distribución de los daños producidos colectivamente suplanta los problemas de la distribución de los bienes sociales como el trabajo y la seguridad social; más allá, los riesgos son inherentes a la producción de bienes como los avances tecnológicos, genéticos, atómicos, las amenazas al medio ambiente, las operaciones militares, etc., y traen aparejado un problema de atribución, esto es, cómo pueden distribuirse, prevenirse o bien evitarse?

Beck se afilia a una sociología anclada en la crítica pero que adopta una modernidad reflexiva que se piensa a sí misma en el horizonte existencial de su agotamiento; se caracteriza como el momento específico en el cual el mundo trasciende la forma de la mundialización y la idea de la internacionalización y finalmente adquiere la forma de la globalización entendida como la libre circulación de mercancías, señales, capitales, pero manteniendo las proscripciones de la libertad de circulación de las personas; tenemos entonces el paso de una lógica de mundialización a una de agotamiento de los recursos naturales y sociales.

Es importante señalar que en la actualidad los peligros no se reducen a territorialidades específicas - es decir a ciertos países - sino que rompen las fronteras para convertirse en peligros mundiales por ello afrontarlos y combatirlos se vuelve aún más complejo.

En la sociedad del riesgo mundial el miedo de los ciudadanos juega un papel fundamental que es capitalizado públicamente; el paradigma de ceder libertad a cambio de garantizar seguridad permite que las instituciones públicas y los marcos normativos se endurezcan y las violaciones a las garantías y/o derechos de los individuos se presenten de forma reiterada bajo el argumento de salvaguardar nuestra seguridad.

Las situaciones que ponen en riesgo a la sociedad son tematizadas y producidas por la propia sociedad moderna de esta forma la dinámica de la modernidad es una dinámica productora de riesgos.

En términos generales, el autor estima que la sociedad ha de potenciar su aproximación multidimensional a estas amenazas, dado que, en su opinión, han sido las aproximaciones parciales las que las han probabilizado. Sólo el sistema político, a través de la inducción a la autorreflexión, y a la incorporación de diversas temáticas y sensibilidades provenientes de los distintos grupos y sistemas de la sociedad, puede lograr reducir los riesgos inherentes a la dinámica propia de la modernidad.³⁰

De acuerdo a lo anterior Beck propone transitar a la “modernidad reflexiva”.

c) Riesgo.

Es necesario establecer que para Beck el concepto de riesgo se encuentra en una etapa del proceso de modernización; el autor no niega la existencia y el desarrollo histórico del concepto sin embargo refiere la importancia del riesgo como un objeto que se sitúa en la modernidad y que adquiere relevancia en el paso de la sociedad industrial a la sociedad del riesgo.

Ahora bien, qué debemos entender cuando hablamos de riesgo? Lo primero es establecer que Beck distingue entre riesgo y catástrofe; el riesgo implica la posibilidad de que algo acontezca en el futuro, nos permiten ver en el presente algo que aún no existe; en cambio la catástrofe es la materialización o concreción del riesgo.

La categoría del riesgo se refiere por lo tanto a la realidad discutible de una posibilidad que no es mera especulación pero tampoco una catástrofe efectivamente acaecida. En el momento en que los riesgos se convierten en realidad – explota una central nuclear o se produce un atentado terrorista – se convierten en catástrofes. Los riesgos son siempre acontecimientos futuros que es posible que se presenten, que nos amenazan y, puesto que esta amenaza

³⁰ Nelson Paulus, Del Concepto de Riesgo: Conceptualización del Riesgo en Luhmann y Beck, Revista Mad. No.10, Mayo 2004, p. 2, Departamento de Antropología, Universidad de Chile, <http://www.revistamad.uchile.cl/index.php/RMAD/article/viewFile/14786/15125>, fecha de consulta: 26 de abril de 2014.

permanente determina nuestras expectativas, invade nuestras mentes y guía nuestros actos, resulta una fuerza política transformadora.³¹

El riesgo es catástrofe anticipada (riesgo anticipado) que se diferencia de la catástrofe efectiva en el sentido de que esta última es la concreción del acontecimiento futuro que se había visto en el presente, entonces, una pregunta relevante sería: cómo es que las catástrofes anticipadas (riesgos) adquieren tal relevancia y sentido de realidad que logran la ejecución de acciones dirigidas a evitarlas?

La respuesta a la interrogante anterior es lo que Beck llama la escenificación de la realidad del riesgo mundial.

<<Escenificación>> en este caso no significa sin embargo, como en el hablar común, falsear conscientemente la realidad exagerando riesgos <<irreales>>. Por eso la diferencia entre riesgo como catástrofe anticipada y la catástrofe efectiva misma fuerza a ocuparse del papel de la escenificación. Pues sólo haciendo presente el riesgo mundial, escenificándolo, el futuro de la catástrofe resulta actual (a menudo con el objetivo de evitarla, al influir la escenificación sobre decisiones del presente). Entonces, el diagnóstico sería que el riesgo es una <<profecía que se autorefuta>>, como ilustra la discusión sobre el cambio climático, cuyo propósito es impedirlo.³²

Con independencia de la distinción entre catástrofe anticipada y catástrofe efectiva, la escenificación de la realidad del riesgo no es ajena a la exageración o a la creación de riesgos que el autor cataloga de irreales, la problemática radica en cómo hacer presente el riesgo mundial o mejor dicho cómo saber si la escenificación que se hace del riesgo no es exagerada o creada; hoy en día aquellos fenómenos escenificados como riesgos contra los que se está actuando pueden ni siquiera representar el riesgo en sí mismo.

³¹ Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, Op. cit., p. 27.

³² *Ibid.*, p. 28.

En la actualidad es mayoritariamente aceptado (por los diferentes Estados) el riesgo del cambio climático. Bajo argumentos válidos se sabe de la necesidad de tomar acciones en el presente con el fin de impedir catástrofes efectivas mayores, pues también se sabe, que aún tomando medidas concretas estas no serán suficientes para detener un daño que es irreversible, por ello, la concreción del riesgo (catástrofe) de cualquier forma llegará.

El problema anterior radica en gran medida de aplicar la categoría de riesgo a fenómenos sociales. En muchos casos - como el cambio climático - el manejo resulta ser menos complicado que en el caso de las Ciencias Sociales; por ejemplo, el argumento de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 a las torres gemelas se puede seguir sosteniendo como la escenificación actual de riesgos futuros?

La respuesta es que el terrorismo a partir del 11 de septiembre de 2001 – matizado desde la caída de Osama Bin Laden en narcotráfico - ha sido la premisa mayor en el proceso de escenificación de riesgos, por ello, otra interrogante sería, es válido suponer que porque el mundo occidental o mejor dicho las grandes potencias mundiales (como los Estados Unidos) vivieron acontecimientos como ese, entonces, fenómenos como la migración, la delincuencia organizada, el narcotráfico, las pandillas, etc., pueden válidamente generar políticas y acciones de combate en la magnitud en que lo han hecho? No se puede dejar de analizar que las consecuencias generadas por estas acciones han excedido la representación de los riesgos mismos e incluso ocasionado daños mayores.

Ahora bien, la escenificación del riesgo es un aspecto de suma importancia en la teoría de Beck. Dicho autor afirma con razón:

[...] lo que destruye las instituciones occidentales de la libertad y la democracia no es el acto terrorista, sino la escenificación global del mismo, así como las subsiguientes anticipaciones, acciones y reacciones políticas. La restricción de las libertades, sensible en muchos terrenos - desde el incremento de las cámaras de vigilancia hasta el control de la inmigración – no es simplemente consecuencia de catástrofes efectivas como, por ejemplo, actos terroristas. Es producto de dichas

experiencias y de su anticipación globalizada, esto es, del intento de impedir que tales acontecimientos se produzcan en el futuro en cualquier lugar del mundo.³³

La reacción que originan las catástrofes efectivas a partir de su difusión en los medios masivos de comunicación es lo que permite o genera la construcción de enemigos públicos no sólo en el lugar donde acontecieron los eventos sino a nivel mundial; Beck establece que son las reacciones que constituyen la escenificación del riesgo las que contribuyen de manera involuntaria a la reproducción y fortalecimiento del terrorismo mundial pues generan temor en la colectividad.

El terrorismo después del 11 de septiembre de 2001, se convirtió en un pretexto ideal; las acciones y medidas que serían necesarias para evitar que jamás se repitiera un hecho de esta naturaleza se tradujeron en autoritarismo; en el caso de los Estados Unidos todo aquello (personas y cosas) que pudiera entrar en su territorio se convirtió en un factor de riesgo, a consecuencia de ello, se endurecieron las reformas en materia migratoria, de tránsito de mercancías por tierra, mar y aire, de seguridad fronteriza, de inteligencia, etc.; todas estas medidas están contempladas en la ASPAN.

El viejo paradigma antes señalado de ceder libertad a cambio de garantizar seguridad no sólo se incumple sino que puede causar efectos contrarios; los daños (en muchos casos cuantificables) rebasan los beneficios; en virtud de intentar prevenir acontecimientos que ni siquiera sabemos si se presentarán se pueden provocar daños mayores al hecho de afrontarlos.

De acuerdo a lo que establece Beck la problemática de los riesgos radica en su percepción que está íntimamente ligada a variables culturales que permiten apreciarlo en mayor o menor grado. La percepción y valoración del riesgo difiere de acuerdo al país y la cultura.

Un mismo riesgo resulta <<real>> de distintas maneras según difiera la perspectiva de los diversos países y culturas (y también se valora de manera

³³ *Idem.*

diferente). Cuanto más se reduce el mundo con el avance de la globalización, más se acentúan estas contradictorias percepciones culturales como certezas excluyentes. El clash of risk cultures, el choque de las divergentes perspectivas (léase: percepciones) que las diversas culturas tienen de la <<realidad del riesgo>> es un problema fundamental de la política mundial del siglo XXI.³⁴

Para el autor, la escenificación del riesgo no es algo abstracto al contrario tiene una dimensión existencial, es posible escenificar el riesgo en virtud de que el riesgo existe y más allá, el riesgo existe aunque no pueda ser observado.

En el tema de percepción y valoración cultural para Beck el hecho de que los riesgos se consideren urgentes, peligrosos y reales o bien omisibles e irreales radica en los juicios contradictorios que suscitan entre grupos diversos de personas y población. “¿Qué significa entonces <<realidad>> del riesgo? La realidad del riesgo se revela en su discutibilidad. Los riesgos no tienen ninguna existencia abstracta por sí mismos, sino que se hacen reales en los juicios contradictorios que suscitan entre grupos diversos de personas y población”.³⁵

Sin embargo, son realmente los diversos grupos sociales quienes discuten, aceptan y deciden que fenómenos serán considerados o no riesgosos o bien son decisiones estructurales? Una perspectiva es que el riesgo será apreciado como tal de acuerdo al contexto en que sea valorado; el riesgo existe - aún siendo un acontecimiento futuro que puede o no materializarse – pero su apreciación como tal <<riesgo real>> se da en virtud de un discurso que lo construye y lo reproduce a través de la escenificación. Tiene una dimensión simbólica por virtud de la cual adquiere realidad y se justifica su prevención.

Para Beck,

[...] Los riesgos aceptables son los riesgos aceptados. Esta aparente tautología pone de relieve que cuanto más grande y objetivo parece un riesgo, más depende su realidad de la valoración cultural que se haga de él. Dicho de otra manera: la objetividad de un riesgo es producto de su percepción y escenificación (incluso de

³⁴ *Ibid.*, p. 30.

³⁵ *Ibid.*, p. 32

la más imparcial). Destaquémoslo nuevamente: esto no significa que no haya riesgos, que los riesgos sean ilusiones, producto de la exageración general o del sensacionalismo de los medios de comunicación. Significa en todo caso que en lo referente a riesgos nadie puede apelar a una realidad externa. Los riesgos que creemos identificar y que nos atemorizan son reflejo de nosotros mismos, de nuestras percepciones culturales. Y en la contraposición de estas certezas culturales o en el horizonte de una naciente solidaridad mundial los riesgos globales se hacen reales.³⁶

Es necesario distinguir entre el riesgo como una construcción teórica que pretende establecer ciertas generalidades y el uso, definición o aplicación concreta del riesgo en un contexto o estructura determinada que se materializa en medidas político-preventivas como la ASPAN; entonces, el riesgo apela a una realidad externa.

El riesgo (como señala Beck) está en la estructura de los sistemas por ello aunque en México - desde una perspectiva social y cultural - no se identifiquen ciertos fenómenos como amenazantes (terrorismo, migración, etc.) la aceptación de los mismos se da en su reconocimiento por el Estado mexicano.

3.2 El riesgo para Niklas Luhmann.

De acuerdo a la perspectiva constructivista de Niklas Luhmann el riesgo sólo existe comunicativamente por ello es un problema que pertenece al sistema (sociedad) y no al entorno.

Los riesgos siempre son observados; son observaciones que se asocian a decisiones sin embargo no cualquier decisión constituye un riesgo; para que el riesgo existe en términos de lo que establece Luhmann la decisión que se tome debe ser una decisión riesgosa.

Para Luhmann existen varios problemas relevantes en torno al riesgo que dan cuenta de las discusiones que se han generado en torno al tema como el cálculo, la evaluación, la aceptación y de manera muy especial la selección de

³⁶ *Idem.*

riesgos, “existen determinados factores sociales que guían el proceso de selección”.³⁷

En relación a las problemáticas anteriores que suponen un punto de partida individualista, Luhmann se inclina por cuestionar si una decisión individual da cuenta del riesgo o si “debiera intentarse un enfoque estrictamente sociológico que diera cuenta del fenómeno del riesgo exclusivamente por el sentido de la comunicación, incluida por supuesto la comunicación de decisiones individuales”.³⁸ Esta apreciación es relevante pues en la investigación se partirá del análisis de ciertas decisiones tomadas por Felipe Calderón que de una u otra forma dan cuenta del fenómeno de riesgo causado en su sexenio.

En el plano del segundo orden, esto es, en el plano de la observación de la observación, es importante tener un cuidado especial con la formación de conceptos. Nuestro punto de partida lo constituye la suposición de que todo observador debe servirse de una distinción, pues de otra manera no podría caracterizar lo que pretende observar. Una característica es posible únicamente con base en una distinción de lo caracterizado, mientras que, a su vez, las distinciones sirven para ofrecer la posibilidad de caracterizar éste o aquél aspecto de la distinción.³⁹

Para Luhmann existen dos tipos de decisiones, las primeras que llama “objetos” son aquellas que caracterizan algo distinguiéndolo de todo lo demás pero sin especificar el otro lado de la distinción; la otra distinción que llama “concepto” es aquella que limita lo que ha de tomarse en cuenta del otro lado como: hombre/mujer, justicia/injusticia, etc.

Si queremos saber lo que piensa un observador de segundo orden cuando habla de una perspectiva de observación como de un riesgo, debemos estar en condiciones de indicar en el marco de qué distinción del concepto de riesgo se refiere a un aspecto (y no al otro). En otras palabras: nos preguntamos por la

³⁷ Niklas Luhmann, *Sociología del Riesgo*, México, Universidad Iberoamericana, 2006, p. 48.

³⁸ *Ibid.*, p. 49.

³⁹ *Ibid.*, p. 60.

forma que orienta a un observador cuando afirma que una observación es un riesgo, entendiendo siempre por forma un límite, un corte que divide dos lados y que tiene la consecuencia de hacer obligatoria la información relativa a cuál sea el lado o aspecto del que se parte en las siguientes operaciones.⁴⁰

De acuerdo a lo anterior el riesgo se determina como aquello que no es peligro o como aquello contrario a la seguridad; para Luhmann el tema de la seguridad tiene una ventaja en la retórica política. “Esto conduce rápidamente (en ocasiones demasiado rápidamente) a la idea de que, en realidad, se quiere y se desea la seguridad, pero que bajo las condiciones actuales del mundo no puede hacerse otra cosa que aventurarse y correr riesgos”.⁴¹

En el caso de la retórica política de Calderón, su discurso dio el mensaje de pretender la seguridad, por ello tenía que asumir riesgos; fue un discurso lineal pues a lo largo de su sexenio insistió que al combatir frontalmente a la delincuencia organizada y a los narcotraficantes garantizaría la paz y la seguridad de la sociedad.

Al hablar de la distinción riesgo/seguridad los expertos en el tema de la seguridad utilizan el riesgo como una aspiración para alcanzar la seguridad pues de antemano saben que no existe una seguridad absoluta (con excepción de la muerte). Tanto “los expertos en seguridad como quienes les reprochan no hacer lo suficiente por la seguridad son observadores de primer orden: creen en los hechos y cuando surgen desacuerdos o se presentan discusiones, se da una típica divergencia en cuanto a las interpretaciones o en cuanto a las pretensiones con relación a los mismos hechos”.⁴²

Ahora bien, otra forma del concepto de riesgo se encuentra en la distinción riesgo/peligro la cual supone incertidumbre en relación a daños futuros. Si el daño es consecuencia de la decisión para Luhmann estamos en presencia del riesgo o mejor dicho del riesgo de la decisión; si el daño es provocado externamente porque se atribuye al entorno y no al sistema estamos en presencia del peligro.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 64.

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Ibid.*, p. 67.

“Puede considerarse que el posible daño es una consecuencia de la decisión, y entonces hablamos de riesgo y, más precisamente, del riesgo de la decisión. O bien se juzga que el posible daño es provocado externamente, es decir, se le atribuye al entorno; y en este caso, hablamos de peligro”.⁴³

La distinción riesgo/peligro es muy importante en el análisis de la política criminal del sexenio Calderonista. El punto central de análisis son las decisiones (políticas públicas) en materia de seguridad tomadas por el gobierno mexicano entre 2006 y 2012; la observación es de segundo orden.

En relación a lo anterior recordemos que la distinción en el concepto de riesgo atiende a la forma (entendida como el límite que divide dos lados) en virtud de la cual el posicionamiento del observador es un punto relevante; qué observar implica saber que no se pueden observar los dos lados a la vez.

De acuerdo a lo anterior, la delincuencia organizada y el narcotráfico pueden considerarse riesgos? Esto dependerá del punto de observación; el riesgo se refiere a decisiones riesgosas observables; si el observador está observando (el caso de la presente investigación) el conjunto de acciones y medidas tomadas por el gobierno de Felipe Calderón para combatir el fenómeno delictivo (estrategia de seguridad) entonces el riesgo no son los fenómenos sino las decisiones tomadas para contrarrestarlos.

El riesgo tiene que ver con la toma de decisiones (instancia de decisión); si los daños pueden atribuirse a la decisión tomada por la instancia de decisión estamos en presencia del riesgo. En la presente investigación el punto central radica en analizar si las decisiones tomadas en materia de seguridad por el gobierno Calderonista ocasionaron daños como: incremento exponencial de la tasa de homicidios, violencia generalizada, miles de desaparecidos y desplazados; si los daños tuvieran una atribución externa por ejemplo aquellos causados por la delincuencia organizada y los cárteles del narcotráfico estaríamos en presencia del peligro.

En resumen, todo depende del posicionamiento en la observación; aún cuando el punto de observación se trasladara a otras instancias de decisiones

⁴³ *Idem.*

como los grupos criminales o los cárteles del narcotráfico, el riesgo serían los daños (delitos) atribuibles a sus decisiones y no los grupos en sí. En sentido contrario los afectados (instancia de afectados) resienten los daños de decisiones que no toman ni pueden controlar ya sea que éstas hayan sido tomadas por el gobierno o por los grupos delincuenciales; de ahí que Luhmann establece que “los riesgos constituyen peligros y los peligros son riesgos”.⁴⁴

En el binomio riesgo/peligro la toma de decisiones y la contingencia (que el daño sea evitable) son temas relevantes; es evidente que uno se encuentra expuesto a peligros que generan daños sin embargo para que la decisión pueda estar asociada al riesgo debe ser una decisión riesgosa; cuando la elección se lleva a cabo entre dos o más alternativas que son similares donde además se debe forzosamente escoger alguna la decisión no es riesgosa (Luhmann pone el ejemplo de elegir entre dos aerolíneas en donde se accidente el avión escogido).

La decisión riesgosa es aquella con la que se pretende alcanzar determinadas ventajas y donde además “las alternativas se distinguen reconociblemente con relación a la posibilidad de los daños [...]”.⁴⁵ En esta parte existe un problema real que atañe en general a las ciencias sociales y en particular dificulta el análisis de esta investigación: cómo saber hasta donde Felipe Calderón tenía diferentes alternativas distinguibles reconociblemente por sus daños para combatir a la delincuencia? Por supuesto que el problema va más allá de la medición, no puede construirse un dato duro que resuelva esta problemática, lo único que se puede hacer es actuar de acuerdo a la experiencia obtenida en el tratamiento de temas de seguridad.

Ahora bien, si todas las decisiones riesgosas conllevan daños; otra problemática radica en “si el daño cae todavía en el marco usual de los costos (esto es, en la zona de ganancia) y si únicamente aumenta los costos supuestos; o bien si provoca una situación en la que, retrospectivamente, se lamenta la decisión”.⁴⁶

⁴⁴ *Ibid.*, p. 158.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 69.

⁴⁶ *Idem.*

La misma problemática de la decisión pero ahora aplicada a los daños; cuántas muertes, desapariciones, desplazamientos, recursos económicos y víctimas en general son aceptables como costos? cuál es un número que pueda ser aceptado como zona de ganancia? si esto pudiera determinarse numéricamente bastaría contrastar las cifras del sexenio de Calderón con las aceptadas como costos.

Ante la imposibilidad de determinar qué número de víctimas es aceptable o hasta dónde se pueden considerar costos y hasta dónde son daños, el único parámetro - como en el caso de la decisión – es acudir a la experiencia; en este sentido sería válido comparar las cifras que arrojó el sexenio de Felipe Calderón en su combate a la delincuencia con cifras de sexenios anteriores para ver el contraste en los números y aunque es imposible aseverar que esto constituya un argumento irrefutable para diferenciar los costos de los daños es tal vez un argumento racional que puede dar cuenta que la decisión fue errónea.

Dentro del esquema riesgo/peligro es importante establecer que a pesar de que esta distinción depende de atribuciones el observador no puede catalogar arbitrariamente algo como riesgo o como peligro. La decisión riesgosa es una decisión que tiene que ser susceptible de atribución.

“Porque, en efecto, solamente podemos hablar de una atribución a decisiones cuando es posible imaginar una elección entre alternativas y esa elección se presenta como algo razonable, independientemente de que quien tome la decisión se percate o no del riesgo y de la alternativa”.⁴⁷

De acuerdo a lo anterior las decisiones relacionadas al tema de seguridad pueden ser atribuidas a Felipe Calderón? La respuesta es afirmativa, el tuvo alternativas como no declararle la guerra al narco y/o delincuencia organizada, no combatir usando a las fuerzas policiacas federales, no militarizar al país, etc.; sin embargo eligió lo contrario que además le pareció algo razonable pues a lo largo de su sexenio defendió y justificó en todo momento su estrategia de seguridad.

En relación a la atribución de la decisión (sin que sea un hecho relevante que Calderón se percatara del riesgo o de alguna alternativa) de su discurso se

⁴⁷ *Ibid.*, p. 72.

aprecia que tenía presente el riesgo pues de antemano asumió que la lucha contra la delincuencia costaría entre otras cosas vidas humanas.

Si bien no existe decisión sin riesgo pues como establece Luhmann en la sociedad moderna no decidir es también una decisión; tal vez lo que mayoritariamente se puede reprochar a Calderón es haberse aferrado en continuar con una estrategia de seguridad (equivocada) que claramente estaba fracasando y ocasionando terribles daños.

Frente a la imposibilidad de decidir de manera perfectamente racional (óptima) y frente a la imposibilidad de prever lo que habrá sido una decisión, toda comunicación se convierte en un riesgo: el de no haber atendido algo que más adelante resulta ser importante o el de haber decidido de una manera que más adelante resulta ser errónea o, de algún modo, reprochable. Pero la no comunicación tampoco nos protege de este riesgo, puesto que puede ser convertida, como omisión, en una decisión.⁴⁸

Para Felipe Calderón la decisión de “no hacer” fue un argumento que capitalizó muy bien en su discurso político; en reiteradas ocasiones señaló que el problema de la delincuencia era que no se le combatió, que no se hizo nada para impedir que continuara avanzando y gracias a esas omisiones (que son igualmente decisiones) había alcanzado la fuerza que tenía en la actualidad; por eso el decidió lo contrario, decidió “si hacer”, decidió: luchar contra ellos.

3. 3.- Prevención.

Ahora bien, para Beck el tema de la prevención es relevante en términos del futuro como una característica fundamental del riesgo.

El centro de la conciencia del riesgo no reside en el presente, *sino en el futuro*. En la sociedad del riesgo, el pasado pierde la fuerza de determinación para el presente. En su lugar aparece como <<causa>> de la vivencia y de la actuación

⁴⁸ Niklas Luhmann, Sociología del riesgo, *Op. cit.*, p. 248.

presentes el futuro, es decir, algo no existe, construido, ficticio. Hoy nos ponemos en acción para evitar, mitigar, prever (o no) los problemas y las crisis de mañana y de pasado mañana. [...].⁴⁹

Para Beck el actuar personal y político en el presente se proyecta como una causa en el futuro que amenaza con ser un riesgo y en ese sentido determina un cierto actuar en el presente. Ante la escenificación de un riesgo se toman medidas para controlarlo o impedirlo.

La prevención en términos de lo que establece Luhmann es un problema que media entre la decisión y el riesgo:

Por prevención debe entenderse aquí, en general, una preparación contra daños futuros no seguros, buscando ya sea que la probabilidad de que tengan lugar disminuya o que las dimensiones del daño se reduzcan. La prevención se puede practicar, entonces, tanto ante el peligro como ante el riesgo. Puede también ocurrir que tomemos precauciones con relación a peligros que no pueden atribuirse a decisiones propias. Podemos ejercitarnos en el uso de armas, ahorrar dinero para el caso de necesidad o tener amigos a quienes podamos pedir ayuda. Tales estrategias de seguridad son, por así decirlo, simultáneas y tienen su causa general en la consideración de las incertidumbres de la vida.⁵⁰

De acuerdo a lo anterior la estrategia de seguridad del sexenio Calderonista en lugar de ser preventiva fue eminentemente reactiva; a pesar de contemplar en uno de sus ejes la prevención del delito a través de la recuperación de espacios públicos se enfocó principalmente en acciones como el fortalecimiento de operativos policiacos, la militarización del país, el control de tramos carreteros y la protección fronteriza. Una política preventiva cuyo objetivo fuera contrarrestar los efectos de los “daños” tendría que ser una política que se enfocara en temas como la pobreza, el desempleo y la educación.

⁴⁹ Ulrich Beck, *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*, *Op. cit.*, p. 40.

⁵⁰ Niklas Luhmann, *Sociología del riesgo*, *Op. cit.*, p. 75.

Bajo la perspectiva de Luhmann no se puede hablar de prevención como parte de la estrategia de seguridad de Felipe Caderón pues no se contempló un estudio que evaluara los posibles daños con la finalidad de reducir sus dimensiones.

3. 3. 1.- La prevención en el derecho (penal).

La prevención como categoría jurídica nos lleva a hablar de la finalidad de la pena. Existen tres interpretaciones en torno a los fines de la pena: 1) la teoría de la retribución, de la justicia o la expiación; 2) la teoría de la prevención especial y 3) la teoría de la prevención general.

1.- De manera muy general podemos señalar que la teoría retribucionista concibe a la pena sin ninguna utilidad social y desvinculada de la finalidad que debe perseguir el derecho penal (protección subsidiaria de bienes jurídicos y mantenimiento del orden social basado en el respeto al libre desarrollo del individuo); la pena es un mal merecido que retribuye y expía la culpa de quien cometió el delito. Fundamentada a través de la filosofía idealista alemana de Kant (ideas de justicia y retribución como leyes inviolables que deben prevalecer):

“La ley penal es un imperativo categórico”; a aquel a quien por motivo de un propósito mundano cualquiera absuelva a un malhechor “de la pena o incluso sólo de un grado de la misma”, Kant le invoca una “calamidad”: “Pues cuando perece la justicia, ya no tiene valor alguno que los hombres vivan sobre la tierra”. Sí, para Kant tiene que haber pena incluso aunque el Estado y la sociedad ya no existieran; incluso si éstos se disolvieran –dice-, “debería ser previamente ejecutado el último asesino que se encontrara en prisión, para que cada cual sufra lo que sus hechos merecen y la culpa de la sangre no pese sobre el pueblo que no ha exigido ese castigo”.⁵¹

⁵¹ Claus Roxin, Derecho Penal, Parte General, Tomo I, Fundamentos. La estructura de la teoría del Delito, Madrid, Civitas, 1997, pp. 82 y 83.

En el mismo sentido, para Hegel el delito es una negación del derecho y la pena la negación de esta negación; la pena anula el delito que de lo contrario sería válido y a través de ella se restablece el derecho; la retribución anula el delito en virtud de ser una lesión de la lesión; para Kant y Hegel la pena no tiene fines preventivos.⁵²

La expiación es entendida como la aceptación e interiorización de la culpabilidad por quien comete un delito; a través de la expiación se purifica la conciencia y se recobra la integridad humana.

La teoría retribucionista es actualmente insostenible por el hecho de estar desvinculada de la finalidad social que debe caracterizar a la pena y al derecho penal en general; la concepción de la pena como imposición de un mal está lejos de contribuir socialmente al combate del delito e impide la reparación de los daños causados por la conducta delictiva.

2.- La teoría de la prevención especial (radicalmente opuesta a la retribución de la pena) surgió en la ilustración pero cobró notable relevancia a finales del siglo XIX con la escuela jurídico penal sociológica en particular con las aportaciones del político criminal alemán Franz V. Liszt para quien “la prevención especial puede actuar de tres formas: asegurando a la comunidad frente a los delincuentes, mediante el encierro de éstos; intimidando al autor, mediante la pena, para que no cometa futuros delitos; y preservándole de la reincidencia mediante su corrección”.⁵³

En un sentido básico el marco jurídico cumple con una función preventiva; en el caso del derecho penal (entendido como la manifestación más enérgica del Estado) la ley penal amenaza (punibilidad) con imponer una pena a quien cometa un delito; cuando dicho supuesto se concretiza se impone la pena (individualización del derecho al caso concreto) que funciona de manera elemental como un ejemplo para que las personas puedan saber las consecuencias de transgredir el orden jurídico. La existencia del ordenamiento jurídico en algún grado inhibe la comisión de ilícitos y con ello cumple una función preventiva.

⁵² *Ibid.*, p. 83.

⁵³ *Ibid.*, pp. 85 y 86.

La prevención especial está dirigida al sujeto en particular; se clasifica en positiva y negativa; la positiva se refiere a la individualización del derecho al caso concreto (el Estado impone una pena a quien cometa algún delito) y la negativa tiene que ver con la dureza o especialidad en la aplicación de la pena: medidas penitenciarias excesivas, cárceles de máxima seguridad, reclusión prolongada, confinamiento, etc.

3.- La prevención general es entendida como el conjunto de acciones y medidas dirigidas a la sociedad con el objetivo de evitar la conducta delictiva; al igual que la prevención especial también puede ser positiva o negativa. La prevención general positiva se refiere a medidas educativas y sociales que generen satisfacción para que las personas respeten el marco jurídico por mutuo convencimiento; la prevención general negativa se refiere a medidas intimidatorias como la construcción de cárceles, la regulación de conductas a través de la ley penal (creación de nuevos delitos), el aumento de las penas, etc.; el objetivo es amenazar a las personas para que respeten el marco jurídico.

En la investigación contemporánea de la dogmática jurídico penal (ciencia del derecho penal) una discusión relevante apunta al hecho de que la prevención es más efectiva que la pena; “debido a la restringida eficacia de la pena y, también, a su nocividad, se debe dedicar mayor atención a la prevención del delito a través de medios de política social, policiacos, legislativos y técnicos”.⁵⁴

El fortalecimiento de las instituciones policiacas como medida preventiva se cree que es más eficaz que el propio ordenamiento jurídico; quien pretende transgredir la norma no está vinculado a la amenaza penal; sin embargo, el hecho de pensar que la policía te puede detener por cometer un delito en alguna medida inhibe su comisión. La vigilancia debe estar controlada pues el endurecimiento de las instituciones policiacas y la vigilancia excesiva son características de los sistemas dictatoriales.

En la presente investigación se dará mayor peso al estudio de la política criminal bajo las premisas de la prevención general y especial negativas pues el

⁵⁴ Claus Roxin, “Problemas actuales de la Política criminal”, en Enrique Días Arana, et. al., Problemas fundamentales de política criminal y derecho penal, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 94.

sexenio de Felipe Calderón se caracterizó por la implementación de medidas extremas en ambos rubros: operativos policíacos y militares, reformas legales con penas excesivas y restricción de derechos así como, la mayor construcción de centros penitenciarios en la historia del país, etc.

3.4. Conclusiones

Se iniciará señalando que las posturas de Ulrich Beck y de Niklas Luhmann no me parecen epistemológicamente antagónicas; tal vez la diferencia más grande sea la construcción teórica a partir de la cual se acerca cada autor al análisis del riesgo; en el caso de Beck: la modernidad reflexiva y en el caso de Luhmann la teoría de sistemas.

Uno de los principales problemas en relación a Beck es que no hace una diferenciación explícita entre riesgo y peligro; más bien tiende a usarlos como sinónimos. Habla de riesgo como catástrofe anticipada.

Que las catástrofes humanas clásicas – la peste, las hambrunas, las catástrofes naturales – tuvieran o no tanto potencial destructivo como las grandes tecnologías modernas no es una cuestión relevante en este contexto. Desde luego hay que considerarlas catástrofes amenazadoras, pero la diferencia decisiva entre los riesgos clásicos y los modernos se encuentra a otro nivel: los riesgos que proceden de las grandes tecnologías y la industrialización son resultado de decisiones conscientes (tomadas por un lado por organizaciones privadas y/o estatales para obtener ventajas económicas y aprovechar las correspondientes oportunidades y, por otro, sobre la base de un cálculo que considera los peligros como la inevitable cara oculta del progreso). Los peligros vinculados a la industrialización se convierten en política no en virtud de su magnitud sino en virtud de una peculiaridad social: no es el destino el que nos los envía sino nosotros quienes los creamos; son producto de manos y cabezas humanas, fruto de la unión de saber técnico y cálculo económico. Esta clase de riesgos también es diferente de los causados por las guerras, ya que se presentan por vías

pacíficas, fructifican en los centros de la racionalidad, la ciencia y el bienestar y gozan de la protección de quienes velan por la ley y el orden.⁵⁵

Para Beck en la sociedad moderna ya no existe la distinción entre riesgos internos (causados por decisiones) y riesgos externos como las catástrofes naturales; en la sociedad del riesgo ambos son causados por el hombre y por ello se le puede atribuir responsabilidad.

En el caso de la decisión existe una diferencia entre ambos pensadores; para Luhmann el riesgo es una decisión observable cuya consecuencia son los costos o en dado caso los daños; para Beck el riesgo es la consecuencia de la decisión y no la decisión en si misma y los daños o afectaciones serían las consecuencias del riesgo.

De acuerdo a lo anterior, desde la perspectiva de Ulrich Beck, la delincuencia y el narcotráfico pueden considerarse como riesgos en términos de ser acontecimientos futuros que resultan de la toma de decisiones; la única diferencia que tendrían con las catástrofes naturales o con el terrorismo sería su inmediatez en términos de ser acontecimientos que regularmente se estarían actualizando; sin embargo, este hecho nada tiene que ver con su agotamiento o desaparición; “[...] los riesgos no se agotan en consecuencias y daños que ya han tenido lugar, sino que contienen esencialmente un componente *futuro*. Éste reposa tanto en la prolongación al futuro de los daños ya visibles como en una pérdida general de confianza o en la suposición de un «fortalecimiento del riesgo»”.⁵⁶

Para Luhmann, la delincuencia y el narcotráfico no son riesgos - independientemente del posicionamiento del observador - como hemos señalado con anterioridad, los riesgos serían las decisiones tomadas por la instancia que se esté observando: los grupos delincuenciales o las instituciones del Estado (como en la presente investigación).

Para Beck los riesgos amenazan, causan temor; en ese sentido la amenaza es la probabilidad de ocurrencia del riesgo.

⁵⁵ Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, Op. cit., p. 49.

⁵⁶ Ulrich Beck, *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Op. cit., p. 39.

Por otra parte, la auténtica pujanza social del argumento del riesgo reside en la proyección de amenazas para el futuro. Son, en este sentido, riesgos que allí donde hacen acto de aparición causan destrucciones de una medida tal que actuar después de ellas se vuelve prácticamente imposible, y que por tanto poseen y despliegan una relevancia para la actuación ya como conjeturas, como amenazas para el futuro, como prognosis preventivas.⁵⁷

En resumen, la perspectiva de Ulrich Beck permite acercarse a la realidad del fenómeno; permite generar una relación entre la categoría analítica “riesgo” y la categoría discursiva “discurso del riesgo” (aspecto que se abordará en el Capítulo II). Al ofrecer el autor un análisis estructural, permite también evidenciar el proceso de definición de los riesgos y las consecuencias en el abuso de su prevención.

En cuanto a Luhmann, a través de su perspectiva se puede diferenciar entre riesgo y peligro con el objetivo de analizar las decisiones (riesgo) desde la perspectiva institucional y los daños desde la instancia de los afectados (peligro); también se puede evidenciar un problema teórico en virtud de que el riesgo es un problema de comunicación; desde esta perspectiva el sexenio de Felipe Calderón da cuenta del fenómeno comunicativo del riesgo; también se puede señalar la necesidad de conciliar el concepto de “riesgo” con los distintos usos que se da al mismo, esto con la finalidad de evitarían problemas de interpretación y ambigüedad en el ámbito normativo.

Finalmente, qué entiende Luhmann por “amenaza”; se ha señalado que a la instancia de decisión se atribuyen los riesgos y a la de afectados se atribuyen los peligros; el término amenaza se utiliza dentro de la instancia de afectados. Los afectados se ven amenazados por decisiones que no toman ni pueden controlar;⁵⁸ esto se refiere a la posibilidad o probabilidad de ocurrencia de daños.

⁵⁷ *Ibid.*, pp. 39 y 40.

⁵⁸ Cfr. Sociología del riesgo, *Op. cit.*, 158.

**CAPÍTULO 2.- LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD DEL SEXENIO 2006-2012:
UN ACERCAMIENTO DE ANÁLISIS DE CONTENIDO Y ANÁLISIS DEL
DISCURSO.**

CAPÍTULO 2.- LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD DEL SEXENIO 2006-2012: UN ACERCAMIENTO DE ANÁLISIS DE CONTENIDO Y ANÁLISIS DEL DISCURSO.

1.- Introducción.

Desde su llegada a la Presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa intentó legitimarse a través del tema de la seguridad; su llamada “guerra contra la delincuencia”. Las características principales de su sexenio fueron las muertes, las desapariciones, los desplazados⁵⁹; con estos indicadores y muy alejado de ser el presidente del empleo que prometió en su campaña presidencial lo que si logró fue convertirse en el presidente de la “inseguridad”.⁶⁰

El objetivo del presente capítulo consiste en tomar como ejemplo algunos discursos pronunciados por Felipe Calderón donde utilizó ciertos términos cuya connotación apunta al concepto de riesgo permeado en su estrategia de seguridad nacional; se pretende buscar una relación entre el riesgo como categoría analítica y el riesgo como categoría comunicativa y discursiva; para ello es necesario recurrir al análisis de contenido y al análisis del discurso como herramientas metodológicas.

Como universo de estudio se seleccionaron seis discursos que por su contenido y relevancia política permitirán establecer una relación entre la política de seguridad y el riesgo.

1. Discurso pronunciado el 30 de noviembre de 2006, en él, Calderón nombró a su gabinete de seguridad.
2. Discurso del inicio de su sexenio pronunciado el 1º de diciembre de 2006 en el Auditorio Nacional.

⁵⁹ Portal electrónico del Semanario Zeta, 23 de noviembre de <http://zetatijuana.com/noticias/reportajes/16223/el-presidente-de-las-83-mil-ejecuciones>, fecha de consulta: 2 de mayo de 2015.

⁶⁰ Portal electrónico de CNN Expansión, 30 de marzo del 2012, <http://www.cnnexpansion.com/economia/2012/03/29/datos-de-pobreza-contradicen-a-calderon>, fecha de consulta: 2 de mayo de 2015.

3. Discurso pronunciado en la ceremonia de clausura y apertura de cursos del sistema educativo militar el 12 de septiembre de 2008.
4. Discurso pronunciado el 12 de enero de 2011 en el evento “Diálogos por la seguridad. Hacia una política de Estado”.
5. Intervención en el diálogo con el “Movimiento por la paz con justicia y dignidad” encabezado por Javier Sicilia que se llevó a cabo el 23 de junio de 2011 en el Castillo de Chapultepec.
6. Discurso pronunciado el 25 de agosto de 2011 en relación al incidente ocurrido en el Casino Royale de Monterrey, Nuevo León.

Antes de iniciar el análisis particular de cada discurso es necesario abordar brevemente algunos aspectos metodológicos en primer lugar del análisis de contenido y posteriormente del análisis del discurso.

2.- Análisis de contenido.

El análisis de contenido se refiere a un tipo particular de diseño de investigación pero también a una técnica específica de análisis; “es una técnica para estudiar y analizar la comunicación de una manera objetiva, sistemática y cuantitativa. [...] un método de investigación para hacer inferencias válidas y confiables de datos con respecto a su contexto”.⁶¹

Como herramienta metodológica, el análisis de contenido resulta de gran utilidad pues además de poderse aplicar a distintas formas de comunicación (entre ellas los discursos), permite la realización de un análisis contextual. En este sentido una de las cosas para las que puede ser ocupado es para averiguar las intenciones de quien lleva a cabo un proceso comunicativo.

El análisis de contenido tiene distintos usos; para efectos del objetivo trazado en este capítulo son relevantes los siguientes:

- Describir tendencias en el contenido de la comunicación,

⁶¹ Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, Metodología de la Investigación, México, McGraw-Hill Interamericana, 2006, p. 356.

- Auditar el contenido de la comunicación y compararlo contra estándares u objetivos,
- Identificar intenciones, apelaciones y características de comunicadores,
- Descifrar mensajes ocultos y otras aplicaciones a la inteligencia militar y a la seguridad política,
- Revelar centros de interés y atención para una persona, un grupo o una comunidad,
- Anticipar respuestas a comunicaciones y,
- Reflejar actitudes, valores o creencias de personas, grupos o comunidades.⁶²

En relación a lo anterior, el análisis de contenido permite (para efectos de esta investigación), analizar ciertos discursos de Felipe Calderón enmarcados en un contexto determinado por varios factores como el cuestionamiento de su llegada a la Presidencia de la República y la necesaria adopción de una política que pudiera legitimarlo; el ambiente regional, en particular la agenda de cooperación entre México y Estados Unidos de Norteamérica sobre temas de seguridad y la ola de violencia que se incrementaba conforme iba avanzando su sexenio.

La pretensión de este capítulo radica en analizar que en el contexto antes descrito, la producción comunicativa realizada por Felipe Calderón (discursos materia de análisis), permite inferir o deducir que en este proceso construyó a la delincuencia organizada como un riesgo que era necesario combatir de una forma especial.

Por lo que hace a los distintos usos del análisis de contenido señalados como relevantes para la consecución del objetivo planteado se puede señalar lo siguiente:

- a) El primero se refiere a hecho de descubrir tendencias en el contenido de la comunicación; los discursos objeto de análisis permiten ver que Felipe Calderón marcó una tendencia en la forma en que abordó el tema de seguridad durante su sexenio; a pesar de que las críticas iban en aumento,

⁶² *Ibid.*, pp. 356 y 357.

en todo momento defendió su estrategia, en ningún momento aceptó que se había equivocado y lo más a que estuvo dispuesto es a que se revisara.

- b) El hecho de auditar el contenido de la comunicación y compararlo contra estándares u objetivos tiene que ver con la tarea de extraer y analizar ciertas categorías usadas en el proceso comunicativo (discurso) que hicieron referencia al riesgo como son la amenaza y el peligro con la finalidad de contrastarlas con la categoría analítica del riesgo desde la perspectiva de Luhmann.
- c) En los discursos que se analizarán es posible identificar intenciones y características. En el caso concreto la intención de Felipe Calderón de darle un tratamiento especial a la problemática de la delincuencia bajo la justificación de que era un problema necesario de contener; también se pueden identificar características de su estrategia como asimilarla a una guerra y utilizar a las fuerzas armadas en su combate.
- d) El uso relativo a descifrar mensajes ocultos y otras aplicaciones a la inteligencia militar y a la seguridad política tiene que ver con el inciso anterior; utilizar palabras como lucha, batalla o enemigo nos llevan al mensaje de la guerra contra la delincuencia.
- e) En relación a revelar centros de interés y atención para una persona, un grupo o una comunidad; el tema de la seguridad se convirtió en el interés principal de Calderón en todo su sexenio; más aún, en todo momento dio a entender que lo hacía por el beneficio de todo el país.
- f) El tema de anticipar respuestas a comunicaciones también sirve en este análisis en virtud de que el ex presidente anticipó que su lucha no sería fácil, que habría víctimas a consecuencia de ella pero que era necesario hacerlo.
- g) Finalmente, el hecho de reflejar actitudes, valores o creencias de personas, grupos o comunidades, se aplica al posicionamiento personal de Calderón; en todo momento señaló que la estrategia iba por buen camino y que la guerra contra la delincuencia se ganaría.

3.- Análisis del discurso.

Para poder hablar de discurso es necesario, en primer lugar, abordar la dicotomía entre lenguaje/habla. En su Curso de Lingüística General, Ferdinand de Saussure establece que la lengua es una realidad social mientras que el habla es una realidad individual; “la lengua no es una función del sujeto hablante, es el producto que el individuo registra pasivamente; nunca supone premeditación [...]. El habla es, por el contrario, un acto individual de voluntad y de inteligencia”.⁶³

En este sentido y dadas “las características que permiten oponer lengua y habla, se comprende que la oración no corresponde a la lengua sino al habla, lugar de la actividad y de la inteligencia”.⁶⁴

En resumen podemos señalar lo siguiente:

[...] la oposición lengua/habla ha terminado por convertirse en la oposición entre un código homogéneo, un sistema de reglas universales, y una libertad y espontaneidad que escapan a toda regla. Evidentemente esta oposición se había hecho aun más neta desde el momento que la lengua no incluía la oración. En efecto, la oposición lengua/habla corre el riesgo de oponer lo sistemático (la lengua) a lo individual, a lo contingente (el habla), a la autonomía de un sujeto hablante, sujeto psicológico sometido a pasiones, necesidades, etc. En esta perspectiva no hay lugar para el "discurso", concepto que apunta a despojar al sujeto hablante de su papel central para integrarlo al funcionamiento de enunciados, de textos cuyas condiciones de posibilidad se articulan sistemáticamente sobre formaciones ideológicas.⁶⁵

De acuerdo a lo establecido por la lingüística estructural de Saussure la lengua es un sistema y el habla corresponde al uso contingente del mismo: lo retórico, lo político, etc.; dentro de la lengua las palabras tienen un sentido transparente y fijo en tanto que el habla constituye el uso de la lengua.

⁶³ Ferdinand de Saussure, Curso de lingüística general, Buenos Aires, Losada, 1945, p. 57.

⁶⁴ Cfr. Dominique Maingueneau, Introducción a los métodos de análisis del discurso. <http://analisisdeldiscursopalacios.blogspot.mx/search/label/1%20A>

⁶⁵ *Idem.*

Para Dominique Maingueneau la parte importante radica en “saber si el vínculo entre el sentido de las oraciones de un texto y sus condiciones sociohistóricas es algo secundario o es constitutivo de ese sentido mismo, independientemente de la ilusión que puede tener el hablante de que la significación de su discurso coincide con lo que él quiere decir”.⁶⁶

Posteriormente el principio de inmanencia por virtud del cual el análisis se centró en la estructura del texto en sí mismo y por sí mismo superó la dicotomía lengua/habla.

Es en la década del 50 cuando se producen acciones mucho más decisivas para la constitución del análisis del discurso. Nos encontramos entonces ante dos aportes en cierto sentido simétricos: la extensión de los procedimientos de la lingüística distribucional norteamericana a enunciados que superan los límites de la oración (denominados discursos), por parte de Zellig S. Harris en 1952, y los trabajos de Román Jakobson y Émile Benveniste sobre la enunciación; como veremos, se trata, por un lado, de una problemática lingüística muy norteamericana, y por otro, muy europea.⁶⁷

En la introducción de su libro, Maingueneau aborda el estado del arte en torno al análisis del discurso, pone de manifiesto la problemática conceptual que existe en torno al discurso y a su relación con la lingüística; el citado autor establece que el desarrollo del análisis del discurso puede abordarse desde dos puntos de vista: 1) como una tentativa para subsanar las deficiencias del análisis de contenido y 2) como una consecuencia del contexto teórico llamado estructuralismo.

El problema del análisis de contenido es que sólo ayuda a cuantificar y comparar dentro de los textos ciertas categorías estructuradas sin que contribuya a la construcción de las mismas.

Sería presuntuoso pensar que la lingüística, a través del análisis del discurso,

⁶⁶ *Idem.*

⁶⁷ *Idem.*

estará inmediatamente en condiciones de remplazar, pura y simplemente, al análisis de contenido: las miras de este último son evidentemente más "empíricas" que las de la lingüística, pues sólo apunta a "caracterizar el corpus [...] por medio de una disposición particular de conceptos extraídos de la metalengua, de manera de marcar lo que su contenido tiene de específico o de singular en relación con otros corpus o con otras partes del mismo corpus desde el punto de vista de la sociología o de la sicosociología"; así, no es verdaderamente el funcionamiento de un discurso lo que se toma como objetivo.⁶⁸

Ante la penetración y los aportes del estructuralismo a través de la lingüística estructural, la lingüística tradicional sufrió cambios al enfrentarse a nuevos objetos de análisis y conjuntos significativos como los mitos, los cuadros, las películas, etc., cuyas leyes de significación van más allá de los conceptos de la lingüística tradicional dedicada exclusivamente al estudio de la oración.

[...] la aparición del análisis del discurso no es más que el síntoma de un cambio en el estatus acordado a los textos. La práctica de los textos, hasta el momento de la penetración de los análisis estructurales, estaba dominada por el punto de vista filológico. Ya fuera en literatura, en historia, en etnología en filosofía, etc., se trataba de devolver los textos a la vida que se consideraba que los había producido. Se buscaban fuentes, influencias, alusiones al contexto de la época, se quería descifrar, reconstituir (si era preciso) el texto original, señalar eventualmente las falsificaciones, evaluar su interés, etc. Se llegaba así a rodear el texto de un aparato de notas, de críticas que debían permitir su lectura, es decir, de hecho, permitir encontrar directamente el pasado del que emanaba; la superficie del lenguaje era atravesada, una vez eliminada la opacidad, y se alcanzaba su sentido, el de la época o del autor que él ponía de manifiesto.⁶⁹

Ahora bien, Maingueneau pone de manifiesto la problemática que tiene el análisis del discurso para dominar su objeto y desarrolla seis puntos en torno al concepto de discurso:

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ *Idem.*

- 1) En la lingüística estructural, una visión de discurso sería como sinónimo de habla (Saussure).
- 2) El discurso es considerado una unidad lingüística que no está referida al sujeto y que tiene una dimensión superior a la oración (transoracional).
- 3) En esta óptica el discurso está integrado al análisis lingüístico.
- 4) Esta óptica corresponde a la escuela francesa del análisis del discurso en ella, enunciado y discurso se oponen:

El enunciado es la sucesión de las oraciones emitidas entre dos blancos semánticos, dos detenciones de la comunicación; el discurso es el enunciado considerado desde el punto de vista del mecanismo discursivo que lo condiciona. Así, la consideración de un texto desde el punto de vista de su estructuración “en lengua” hace de él un enunciado; un estudio lingüístico de las condiciones de producción de ese texto hará de él un discurso.⁷⁰

- 5) Bajo esta concepción acuñada por Émile Benveniste la enunciación supone la conversión individual de la lengua en discurso; la concepción de discurso supone la existencia de un hablante y un oyente, a su vez, en el hablante existe la concepción de influir en el oyente.
- 6) En esta visión existe una oposición entre lengua y discurso: la lengua es considerada un conjunto finito y estable de elementos mientras que el discurso se entiende como un lugar en donde se ejerce la creatividad, lugar de la contextualización que confiere nuevos valores a las unidades de la lengua.⁷¹

En relación a lo anterior existe también la importante oposición entre enunciado y discurso; Oswald Ducrot distingue dos componentes en la interpretación semántica del enunciado, a) un componente lingüístico que asigna un sentido literal a los enunciados y b) un componente retórico que interpreta el enunciado.

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ *Cfr.* Dominique Maingueneau, *Introducción a los métodos de análisis del discurso*. <http://analisisdeldiscursopalacios.blogspot.mx/search/label/1%20A>, fecha de consulta: 20 de febrero de 2014.

a) Aspectos metodológicos del análisis del discurso.

Para efectos de clarificar cómo hacer análisis del discurso y por qué es necesario recurrir a dicha herramienta; se debe tener presente que la primer pregunta es de corte metodológico mientras que la segunda es de orden explicativo.

En relación a cómo hacer análisis del discurso tenemos que:

La pregunta de cómo se analizan los textos se ha vuelto una cuestión central para las metodologías de las ciencias sociales, tanto por la importancia teórica que ha logrado la noción de discurso, como por la toma de conciencia que se ha adquirido ante el hecho de que la mayoría de los investigadores, tarde o temprano, se enfrentan a textos, o a signos de diversa naturaleza (no necesariamente lingüísticos), que requieren ser leídos para su correcta interpretación. Y esa lectura exige análisis. [...] Además, luego de la necesaria etapa de recolección y confección del corpus que será sometido a análisis, los investigadores producen textos acerca de esos textos en una suerte de doble hermenéutica.⁷²

A lo anterior se suma la opacidad de los discursos pues el lenguaje no es transparente en virtud de que puede ser o no reflejo de lo pensado; puede mostrar, ocultar o distorsionar algo.

De acuerdo a lo establecido por Paul Grice la comunicación tiene un fuerte componente inferencial, las palabras significan mucho más de lo que dicen por ello no es suficiente analizar la comunicación en términos de un sistema de codificación y decodificación; en el caso concreto el uso de ciertas palabras en los discursos de Felipe Calderón como guerra, lucha, combate, batalla inferencialmente nos remite a otras como enemigo o riesgo.

Ahora bien, desde una perspectiva política surge el elemento explicativo llamado “luchas a favor del reconocimiento de la diferencia” que se refiere a las batallas políticas surgidas en los 80’s en relación a temas como la sexualidad, la

⁷² Pedro Santander, Por qué y cómo hacer análisis del discurso, Cinta de Moebio, *Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*, N° 41, Septiembre 2011, pp. 207 y 208.

etnicidad y el género; “en la búsqueda de explicaciones y soluciones, el discurso es señalado, a menudo, como un lugar donde los prejuicios, estereotipos, representaciones negativas, etc. se re-producen”.⁷³

El sexenio de Felipe Calderón se caracterizó principalmente por su discurso en torno a los temas de seguridad en particular su llamada “guerra contra la delincuencia organizada y/o narcotráfico”; ese discurso se reprodujo en la sociedad encontrando severas críticas en la mayor parte de la población pero también adeptos que realmente creían que la estrategia de seguridad funcionaría.

En relación a por qué hacer análisis del discurso cabe señalar el giro discursivo que suplió la dicotomía mente/mundo por la de discurso/mundo; dicho cambio epistemológico permitió transitar del paradigma que ponía las ideas y la introspección racional en el centro de la observación del mundo a la observación y el análisis del discurso.

En esta visión, el lenguaje no se considera solamente un vehículo para expresar y reflejar nuestra ideas, sino un factor que participa y tiene injerencia en la constitución de la realidad social. Es lo que se conoce como la concepción activa del lenguaje, que le reconoce la capacidad de hacer cosas (Austin 1982) y que, por lo mismo, nos permite entender lo discursivo como un modo de acción. [...] En esta misma línea, toda una corriente de estudio conocida como Análisis Crítico del Discurso (ACD) entiende y define el discurso como una *práctica social* (Fairclough 1992, 2003, van Dijk 2000) y desde esa convicción inicia y justifica sus análisis discursivos como análisis sociales.⁷⁴

De acuerdo a lo anterior podemos hablar de dos aspectos fundamentales que justifican y hacen necesario el análisis de los discursos que se producen y que circulan en la sociedad; en primer lugar, al ser el discurso una práctica social (permiten realizar acciones sociales) es necesario su estudio para leer la realidad social; en segundo lugar la opacidad que caracteriza a los procesos discursivos hace indispensable su análisis.

⁷³ *Ibid.* p. 208.

⁷⁴ *Ibid.* p. 209.

En la parte medular del cómo hacer análisis del discurso es necesario tomar en cuenta que no se puede tomar el texto como un dato irrefutable pues los discursos no necesariamente reflejan o se apegan a la realidad; “al entender la opacidad llegamos a la justificación del análisis, y al comprender que el discurso es una forma de acción, encontramos el sentido y el propósito del análisis”.⁷⁵

Una situación relevante para el análisis del discurso es la función distorsionadora del mismo, yo me puedo preguntar con validez qué situación describió o pretendió ocultar Calderón cuando en sus discursos habló de riesgos, amenazas o de daños colaterales? Es importante destacar que la producción de los discursos está condicionada “es aconsejable distinguir categóricamente entre intención del hablante y la acción de su discurso, porque pensar en la intencionalidad de los sujetos y atribuir a sus dichos intención, implica creer en un sujeto muy racional, siempre atento y consciente de lo que dice o deja de decir, y sabemos que eso no siempre es así”.⁷⁶

De acuerdo a lo anterior el peso del análisis del discurso debe recaer en la acción discursiva en sí misma y sus consecuencias y no en la intención de Felipe Calderón en dicho proceso pues ello nos perdería en apreciaciones subjetivas.

El análisis del discurso que se presenta en este capítulo es de orientación semiológica o lingüística en virtud de que los discursos objeto de análisis son orales.

4.- Análisis del discurso político.

Una de las problemáticas del análisis del discurso político radica en estudiar la relación entre las palabras y el acto político.

[...] podemos preguntarnos qué relación se instaura entre palabra política y actos políticos, sabiendo que la palabra se produce para ocultar actos o bien transformarse en acto cuando constituye una decisión con efecto performativo. Pero podemos ir más lejos y considerar que los actos en sí mismos pueden

⁷⁵ *Ibid.* p. 210.

⁷⁶ *Ibid.* p. 212.

significar como palabras. Son entonces discursos: hacer esto significa decir esto otro.⁷⁷

Para efectos de esta investigación, el análisis se refiere al estudio de ciertos discursos de Felipe Calderón en materia de seguridad y el proceso por el cual se transformaron en actos (evaluables en términos de los daños que causaron) o sea el efecto performativo de su discurso.

De acuerdo a lo anterior cabe hacer alusión a la concepción austiniana del llamado acto perlocucionario. En una de las conferencias que integran su libro: *Cómo hacer cosas con palabras*; Austin analiza los diferentes sentidos de *hacer algo* los cuales quedan incluidos en su afirmación de que *decir algo* es en términos generales *hacer algo*.⁷⁸

Para llegar a la determinación de qué es el acto perlocucionario empieza por diferenciarlo de otro tipo de actos.

Llamo al acto de “decir algo”, en esta acepción plena y normal, realizar un acto locucionario (locutionary act) y denomino al estudio de las expresiones, en esa medida y en esos respectos, estudio de las locuciones, o de las unidades completas del discurso. Nuestro interés en el acto locucionario radica principalmente, por supuesto, en poner totalmente en claro, en qué consiste el mismo, para distinguirlo de otros actos de los que vamos a ocuparnos de manera principal. [...].⁷⁹

Posteriormente distingue tres tipos de actos: el fonético, el fático y el rético; el primero se refiere a la simple pronunciación de ruidos, el segundo a ruidos que constituyen palabras y el tercero al acto de utilizar las palabras con cierto sentido y referencia (nombrar y referirse).

⁷⁷ Patrick Charardeau, Reflexiones para el análisis del discurso populista, Revista discurso y Sociedad, Volumen 3 (2), Universidad de Paris 13, Centro de Análisis del Discurso. p. 255.

⁷⁸ John Langshaw Austin, *Cómo hacer cosas con palabras*, Edición electrónica de www.philosophia.cl/ Escuela de Filosofía Universidad ARCIS, <http://www.philosophia.cl/biblioteca/austin/C%F3mo%20hacer%20cosas%20con%20palabras.pdf>, 1955, p. 62.

⁷⁹ *Idem.*

[...] realizar un acto locucionario es, en general, y *eo ipso*, realizar un acto ilocucionario (illocutionary act), como propongo denominarlo. Para determinar qué acto ilocucionario estamos realizando, tenemos que determinar de qué manera estamos usando la locución:

preguntando o respondiendo a una pregunta

dando alguna información, o dando seguridad, o formulando una advertencia

anunciando un veredicto o un propósito dictando sentencia

concertando una entrevista o haciendo una exhortación o una crítica

haciendo una identificación o una descripción

y muchos otros semejantes.⁸⁰

La problemática central radica en el hecho de establecer de qué manera y en qué sentido se está utilizando el habla cuando se realiza un acto locucionario; sin embargo hay que aclarar que realizar un acto ilocucionario es llevar a cabo un acto al decir algo lo cual es diferente de realizar el acto de decir algo.

Existe un tercer sentido en el que realizar un acto locucionario - y con el - uno ilocucionario puede significar realizar un acto de otro tipo.

[...] A menudo, e incluso normalmente, decir algo producirá ciertas consecuencias o efectos sobre los sentimientos, pensamientos o acciones del auditorio, o de quien emite la expresión, o de otras personas. Y es posible que al decir algo lo hagamos con el propósito, intención o designio de producir tales efectos. Podemos decir entonces, pensando en esto, que quien emite la expresión ha realizado un acto que puede ser descrito haciendo referencia meramente oblicua [...] o bien no haciendo referencia alguna [...] a la realización del acto locucionario o ilocucionario. Llamaremos a la realización de un acto de este tipo la realización de un acto perlocucionario o perlocución [...].⁸¹

La característica principal que diferencia los actos ilocucionarios de los perlocucionarios son las consecuencias; los actos perlocucionarios son aquellos actos que necesariamente llevan incluidos una consecuencia; en esta parte Austin

⁸⁰ *Ibidem*, pp. 64 y 65.

⁸¹ *Ibid.*, p. 66.

pone un ejemplo: si nos preguntan “¿que hizo el”? se pueden contestar diversas cosas como : “mató un burro” o “le disparó a un burro”; dichas contestaciones son actos ilocucionarios, en cambio si contestamos en términos de “porque hizo X hizo y” estamos ante un acto perlocucionario.⁸²

El acto que puede ser atribuido a una persona en particular y para realizarlo se utilizan palabras, es un acto perlocucionario; por ejemplo: “lo hice hacer x”.⁸³ En este sentido un determinado tipo de discurso cobra relevancia y puede ser analizado a través de sus consecuencias que en el caso particular es el discurso en materia de seguridad de Felipe Calderón.

Si analizamos el aspecto discursivo desde la óptica del control social tenemos que existen dos tipos: el control social formal o institucional y el informal; en el primero se encuentra el derecho penal, la seguridad pública, la nacional y en general aquellas medidas proactivas y reactivas (normatividad) que lleva a cabo el Estado para combatir el fenómeno delictivo y en el segundo se encuentran aquellas percepciones e ideas que genera el discurso político, aquellas que permiten catalogar ciertos fenómenos como riesgosos y en consecuencia justifican un determinado tipo de prevención.

En relación a lo anterior la política criminal abarca el análisis del control social formal e informal pasando por un discurso situacional que puede ser retórica o bien puede generar normatividad; de esta forma, el discurso puede objetivarse mediante normas y con ello pasar al campo del control social formal o bien mantenerse en el control social informal y provocar consecuencias que de facto están desvinculadas del marco jurídico.

A manera de concluir este inciso se hace hincapié en que no existe la técnica o el método por excelencia que responda estrictamente a cómo hacer análisis del discurso toda vez que el análisis depende del objetivo general y la hipótesis de una investigación. En los siguientes incisos se pretende hacer un análisis de corte lingüístico a través de un modelo crítico.

⁸² *Ibid.*, p. 70.

⁸³ *Ibid.*, p. 76.

5.- Los discursos de Felipe Calderón Hinojosa desde la perspectiva del análisis de contenido.

Después de establecer brevemente lo que se entenderá por análisis del discurso trataré de aplicar dicha herramienta a los discursos señalados en la introducción con la finalidad de encontrar una relación entre el riesgo y el discurso del riesgo.

a) Discurso del 30 de noviembre de 2006; Felipe Calderón designa a su gabinete de seguridad.

En este discurso Felipe Calderón señala que la demanda más importante de la sociedad y por ello la principal prioridad del gobierno es garantizar la seguridad.

El problema del narcotráfico y la delincuencia organizada tiene que enfrentarse con acciones enérgicas, una legislación adecuada y una mayor y mejor coordinación entre los distintos cuerpos responsables de la seguridad pública y de la seguridad nacional. [...] **Será una gran batalla que tomará años, costará muchos esfuerzos, recursos económicos e incluso, como he dicho, probablemente sacrificio de vidas humanas de mexicanos, pero es una batalla que estamos decididos a librar y que vamos a ganar los mexicanos y para ello debemos estar unidos.** [...] En los hombros y en la conciencia de estos servidores públicos recae la responsabilidad más grande en **esta gran batalla contra la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado.** [...] La nación entera deberá exigirles y a la vez reconocerles su entrega y su compromiso al aceptar encabezar esta dura **lucha.**⁸⁴

Del fragmento anterior se desprenden tres aspectos relevantes:

⁸⁴ Cfr. Portal electrónico de la Presidencia de la República <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/11/presentacion-del-gabinete-de-seguridad/>, fecha de consulta: 7 de abril de 2014.

I) El ex presidente hace una escenificación en términos de lo que señala Ulrich Beck; plantea con anticipación un panorama que se refleja como posible, esto es un aspecto muy importante pues de acuerdo a la postura objetivista de Beck la delincuencia y el narcotráfico pueden ser considerados riesgos en virtud de ser acontecimientos futuros que se reflejan y amenazan en el presente por ello pueden escenificarse.

Para Beck la escenificación consiste en reflejarse en el presente un posible escenario futuro y en virtud de esa escenificación actuar con la finalidad de reducir el riesgo; cuando Calderón establece que la batalla contra el narcotráfico y la delincuencia organizada no será fácil, tomará años, costará esfuerzos, recursos económicos y vidas humanas está anticipando las consecuencias de combatir el riesgo de la delincuencia organizada y el narcotráfico en términos de su escenificación.

Es importante señalar que para Beck la causa de los excesos y las arbitrariedades del Estado no radican en el riesgo sino en la escenificación del mismo; el autoritarismo, la vulneración de derechos y la implementación de acciones y medidas antagónicas al Estado de derecho son la consecuencia del proceso de escenificación. En el caso del discurso político esta escenificación cumple también una función legitimadora y de evasión de culpa en virtud de haber anticipado la pérdida de vidas.

II) De forma implícita Felipe Calderón anunció la toma de una decisión: combatir a la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado con toda la fuerza del Estado. En este caso se está en presencia del riesgo en términos de lo que establece Luhmann toda vez que la decisión fue riesgosa pues pretendió obtener el beneficio de garantizar la seguridad ciudadana. Además al anunciar que probablemente habría sacrificio de vidas de alguna forma estaba evadiendo la culpa o responsabilidad causada por sus decisiones en términos de haber anticipado los posibles daños.

III) En el discurso Calderón habla de batalla y lucha contra la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado. Los términos de batalla y lucha connotan el concepto de guerra; en esta parte es necesario profundizar en el análisis pues el

uso del término *guerra* además de haber sido el sello distintivo del sexenio Calderonista ocasionó severas críticas en el ámbito nacional e internacional por las consecuencias que estaba generando.

En el diccionario de la Real Academia Española la primer acepción del término batalla es: “Serie de combates de un ejército con otro, o de una armada naval con otra”;⁸⁵ el término lucha se refiere como sinónimo de “Lid, combate, contienda o disputa”⁸⁶ y finalmente el término combate significa: “Acción bélica o pelea en que intervienen fuerzas militares de alguna importancia”.⁸⁷ De acuerdo a lo anterior tanto la batalla como la lucha se refieren a aspectos bélicos o pertenecientes a la guerra.

Ahora bien, en relación al concepto *guerra* existen numerosas definiciones; entre las más comunes están aquellas del derecho internacional público que centran su análisis en los criterios por virtud de los cuales se distingue el *estado de guerra* del *estado de paz* con el objetivo de establecer las reglas o normas del llamado *derecho de guerra*. Sin embargo, ante la necesidad de encontrar un concepto que abarque los mayores elementos posibles podemos señalar:

El análisis de la doctrina conduce, pues, a concluir que no existe una definición unívoca del concepto de g. [guerra]. Podría apegarse más a la realidad una definición que tomara en cuenta – como propone, en otro lugar, Q. Wright – el análisis de los hechos históricos concretos que han recibido el nombre de “g.” [guerra]. Ahora bien, estos hechos se han caracterizado por: a] una actividad militar; b] un elevado grado de tensión en la opinión pública; c] la entrada en vigor de normas jurídicas atípicas respecto de las que rigen en el periodo “de paz”; d] una progresiva integración política dentro de las estructuras estatales beligerantes. De este modo, la g. [guerra] adopta al mismo tiempo la forma de una especie de conflicto, de una especie de violencia, de un fenómeno psicológico-social, de una situación jurídica excepcional y de un proceso de cohesión interna.⁸⁸

⁸⁵ Portal electrónico de la Real Academia Española, <http://lema.rae.es/drae/?val=batalla>

⁸⁶ *Ibid.*, <http://lema.rae.es/drae/?val=lucha>, fecha de consulta: 2 de abril de 2014.

⁸⁷ *Ibid.*, <http://lema.rae.es/drae/?val=combate>, fecha de consulta: 2 de abril de 2014.

⁸⁸ Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Volumen de la a a la j, México, Siglo XXI, p. 738.

Cabe señalar que los tres primeros elementos señalados en el concepto anterior se aplicaron por analogía al tratamiento de la delincuencia organizada y el narcotráfico en el siguiente sentido:

a) Una actividad militar: Una de las principales medidas adoptadas por Calderón para contener y reprimir a la delincuencia organizada fue la injerencia de las fuerzas militares en las labores de seguridad pública.

b) Un elevado grado de tensión en la opinión pública: Este elemento también estuvo presente en el sexenio de Felipe Calderón a quien se cuestionó y recriminó en numerosas ocasiones su estrategia de seguridad; hubo manifestaciones, se organizaron movimientos de protesta como el “Movimiento por la paz con justicia y dignidad”, etc.

c) La entrada en vigor de normas jurídicas atípicas respecto de las que rigen en el periodo de paz: Durante el periodo Calderonista se materializaron importantes reformas legales cuyo dureza y ambigüedad facilitan la vulneración de los derechos de los habitantes y disminuyen sus mecanismos de defensa; entre ellas destacan: la ley anti-terrorismo, la criminalización de la protesta social, la ley anti-lavado, etc. (estas medidas se abordarán en el Capítulo III).

Pero, cuál es la problemática de esta analogía? Por qué tal similitud resulta inadmisibles? El problema radica en que al asociar el control de la criminalidad a la guerra se introduce la categoría del *enemigo* que es permisible únicamente bajo los supuestos del derecho internacional de guerra pero inadmisibles en los límites del Estado de derecho. (en los siguientes discursos se ahondará en dicho análisis).

b) Discurso del 1º de diciembre de 2006, pronunciado en el Auditorio Nacional; inicio del sexenio.

Primera parte:

[...] para enfrentar los problemas que tenemos **será necesario realizar cambios en instituciones y en políticas públicas.**

En todo esfuerzo de cambio el objetivo central será que las instituciones públicas sirvan a los ciudadanos para que vivamos mejor.

Hoy la delincuencia pretende atemorizar e inmovilizar a la sociedad y al gobierno; la inseguridad pública amenaza a todos y se ha convertido en el principal problema de estados, ciudades y regiones enteras.

Una de las tres prioridades que voy a encabezar en mi gobierno es, precisamente, la lucha por recuperar la seguridad pública y la legalidad; las instituciones responsables de la seguridad pública requieren transformaciones profundas para incrementar sustancialmente su eficacia.

Los resultados que estas instituciones le deberán entregar a los mexicanos son vitales para recuperar la fortaleza del Estado y la convivencia social, seguridad de que nuestra vida, la de nuestras familias y nuestro patrimonio estarán protegidos.

Espacios públicos para nuestros hijos y no territorio para los delincuentes, no impunidad, no abuso de los poderosos, justicia para todos.⁸⁹

En esta primera parte Calderón anuncia que habrá cambios en las instituciones y en las políticas públicas, establece que una prioridad de su gobierno será la seguridad pública y la legalidad; para efectos de lo que interesa señalar en esta investigación, Felipe Calderón en este discurso comunicó decisiones en materia de seguridad.

Segunda parte:

[...] instruyo al procurador general de la República y al gabinete de seguridad nacional a que, en un plazo no mayor de 90 días, presenten un programa de seguridad para renovar los mecanismos de procuración e impartición de justicia.

Para ordenar, depurar y fortalecer nuestros cuerpos policiacos, **para crear cuanto antes un sistema único de información criminal** que nos permita poner los más sofisticados avances tecnológicos a la defensa de nuestras familias [...].⁹⁰

⁸⁹ Cfr. Portal electrónico del periódico La Jornada del 2 de diciembre de 2006, <http://www.jornada.unam.mx/2006/12/02/index.php?section=politica&article=008n1pol>

⁹⁰ Cfr. Portal electrónico del periódico La Jornada del 2 de diciembre de 2006, <http://www.jornada.unam.mx/2006/12/02/index.php?section=politica&article=008n1pol>

En estos párrafos llama la atención que se refiere a un **sistema único de información criminal**, esta idea se cristalizó cuando México recibió en el marco de la Iniciativa Mérida mil doscientos millones de dólares entre 2008 y 2010 que le dio el gobierno norteamericano para cumplir con distintos objetivos en materia de seguridad; entre esos objetivos estaba la creación de un sistema de intercomunicación que permitiera el intercambio de información entre las dependencias del Estado mexicano y las de otros países para la lucha regional contra la delincuencia. El llamado SUIC (Sistema Único de Información Criminal) es la principal herramienta de la “Plataforma México” (proyecto de interconexión de redes para el intercambio de información en materia de seguridad) que a su vez está directamente relacionada con la ASPAN (Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte) que señala:

- **Rubro:** Protección de América del Norte contra amenazas externas
- **Objetivo:** Seguridad para viajeros de alto riesgo.
- **Estrategia:** Desarrollar e instrumentar un sistema compatible entre los tres países que permita el intercambio y almacenamiento de información de criminales (en narcotráfico, lavado y/o falsificación de dinero, entre otros) y terroristas, a su llegada al primer puerto de entrada al continente.⁹¹

Al mencionar el SUIC, quedó claro que Calderón tenía en la cabeza los compromisos de la Agenda Regional de seguridad de la que se volvió un operador.

Tercera parte:

Asimismo, en el próximo periodo ordinario de sesiones presentaré ante el Congreso una iniciativa de reformas legales con el objeto de mejorar la procuración y la administración de justicia, aumentar las penas para quienes más agravian a la sociedad y para que las leyes sean instrumento que protejan los derechos de los ciudadanos y no vías de impunidad para los criminales. **Sé que restablecer la seguridad no será fácil ni rápido, que tomará tiempo, que**

⁹¹ Portal electrónico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>, fecha de consulta: 5 de enero de 2014.

costará mucho dinero, e incluso, y por desgracia, vidas humanas. Pero ténganlo por seguro: esta es una batalla en la que yo estaré al frente, es una batalla que tenemos que librar y que unidos los mexicanos vamos a ganar a la delincuencia.⁹²

Esta parte del discurso es prácticamente igual al que pronunció un día antes cuando nombró a su gabinete de seguridad; insiste en el tema de luchar contra la delincuencia y con ello reafirma su postura de manejar el tema de la seguridad como una prioridad de su sexenio olvidando que en su campaña presidencial hizo promesas en torno a la economía aseverando que sería el presidente del empleo.

Cabe señalar nuevamente la remisión al concepto de riesgo; cuando Calderón dice que “restablecer la seguridad tomará tiempo, costará mucho dinero y por desgracia vidas humanas” está hablando del riesgo en términos de lo que establece Ulrich Beck tal como lo señalé en el análisis del primer discurso y que por su relevancia me permito profundizar:

La categoría del riesgo se refiere por lo tanto a la realidad discutible de una posibilidad que no es mera especulación pero tampoco una catástrofe efectivamente acaecida. En el momento en que los riesgos se convierten en realidad – explota una central nuclear o se produce un atentado terrorista – se convierten en catástrofes. Los riesgos son siempre acontecimientos futuros que es posible que se presenten, que nos amenazan y, puesto que esta amenaza permanente determina nuestras expectativas, invade nuestras mentes y guía nuestros actos, resulta una fuerza política transformadora.⁹³

El riesgo para este autor es un acontecimiento futuro que se representa como probable en el presente en virtud de su escenificación, lo que precisamente está haciendo Calderón en este discurso es escenificar un panorama que sabe es probable que acontezca y que ahora viendo en retrospectiva sucedió (catástrofe o

⁹² *Idem.*

⁹³ Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, p. 27.

riesgo acaecido) él sabía las consecuencias que causarían sus políticas. Es también riesgo en términos de Luhmann pues teniendo varias posibilidades de decisión cuyas daños estaban diferenciados optó por tomar la decisión de un cierto tratamiento (decisión riesgosa); sin embargo, su retórica sugiere que al materializarse el riesgo (catástrofe o producción de daños) no podría imputársele responsabilidad alguna en virtud de que desde el principio el advirtió que habría “costos”.

c) Discurso pronunciado en la ceremonia de clausura y apertura de cursos del sistema educativo militar el 12 de septiembre de 2008.

En este discurso Felipe Calderón dijo:

Inspirados en el ejemplo de los Niños Héroes de Chapultepec, todos los mexicanos de nuestra generación **tenemos el deber de declarar la guerra a los enemigos de México**; porque, precisamente, sabemos que en esa lucha prevalecerá la Nación, como ha prevalecido en estos casi 200 años de gloriosa Independencia y libertad”.

Por eso, en esta guerra contra la delincuencia, contra los enemigos de México, no habrá tregua ni cuartel, porque rescataremos uno a uno los espacios públicos y los pueblos y las ciudades en poder de malvivientes, para devolverlos a los niños, a los ciudadanos, a las madres de familia, a los abuelos

Por eso ni claudicaremos ni titubearemos en la lucha contra los enemigos de México, porque, entonces, en la historia y ahora ni hemos dado ni daremos un paso atrás [...]

Es indispensable que todos los que nos sumamos a ese frente común pasemos de la palabra a los hechos y que **declaremos, verdaderamente, la guerra a los enemigos de México y vayamos por la victoria que la Patria reclama y a la que tiene derecho**

Estoy convencido de que esta guerra la vamos a ganar y la vamos a ganar con el apoyo y la participación de todos. Porque somos más, muchos más, 105 millones de mexicanos más, los que queremos la paz, los que queremos vida digna, tranquila, libre y segura para nuestras familias, los que imaginamos un

México libre y pacífico en nuestras calles, en nuestros parques y en nuestras escuelas. [...]

Porque unidos los mexicanos somos invencibles, **porque unidos somos capaces de derrotar a cualquier enemigo**. [...]⁹⁴

A pesar de que Calderón ya había utilizado con anterioridad el término “guerra”, este discurso es representativo pues fue repetido en numerosas ocasiones por los medios de comunicación y las redes sociales para evidenciar la contradicción en la que cayó el ex presidente cuando en el evento “Diálogos por la Seguridad” negara expresamente haber usado el término “guerra contra la delincuencia” y afirmara haberse referido en todo momento a “lucha contra el crimen organizado y lucha por la seguridad pública”.

Con independencia de esta mentira, existen puntos muy relevantes en torno a este discurso y a los propios argumentos esgrimidos por Calderón al respecto; es innegable el hecho de que el ex presidente usó el término “guerra” y con ello introdujo otras categorías como la de “enemigo” a la que hace referencia expresa (enemigos de México) y el riesgo como categoría oculta permeada en el discurso.

El uso de la categoría “guerra” nos lleva a un problema teórico relevante; con excepción del llamado “derecho de guerra” normado ampliamente por el marco del derecho internacional público; el concepto “guerra” lleva implícito el de “enemigo” (aunque el discurso de Calderón ni siquiera es implícito pues nombra textualmente a los delincuentes como enemigos de México) y la existencia del enemigo (hostis) es teóricamente incompatible con la esencia y naturaleza de los estados democráticos, su uso es característico de los estados autoritarios.

En la teoría política, el tratamiento diferenciado de seres humanos privados del carácter de personas (enemigos de la sociedad) es propio del estado absoluto, que por su esencia no admite grados, y, por ende, resulta incompatible con la teoría política del estado de derecho. Con esto se introduce una contradicción permanente entre la doctrina jurídico penal que admite y legitima el concepto de

⁹⁴ Cfr. Portal electrónico de la Presidencia de la República, “El presidente Calderón en la ceremonia de clausura y apertura de cursos del sistema educativo militar”, <http://calderon.presidencia.gob.mx/index.php?p=38619>, fecha de consulta: 22 de marzo de 2014.

enemigos y los principios constitucionales e internacionales del estado de derecho, o sea, con la teoría política de este último.⁹⁵

En relación a lo anterior ese tratamiento diferenciado es el que reciben los enemigos del estado; un tratamiento penal especial llamado teóricamente “derecho penal del enemigo” que legitima el uso de castigos especialmente rígidos y niega derechos y prerrogativas a quienes le es aplicado.

El poder punitivo siempre discriminó a seres humanos y les deparó un trato punitivo que no correspondía a la condición de personas, dado que sólo los consideraba como entes *peligrosos o dañinos*. Se trata de seres humanos a los que se señala como *enemigos* de la sociedad y, por ende, se les niega el derecho a que sus infracciones sean sancionadas dentro de los límites del derecho penal liberal, esto es, de las garantías que hoy establece – universal y regionalmente – el derecho internacional de los Derechos Humanos.⁹⁶

De acuerdo a los argumentos anteriores estamos en presencia de un problema teórico relevante; el discurso político permite por un lado la infiltración de la categoría de “enemigo” y por el otro hace alusión a la adopción y cumplimiento del marco internacional de los derechos humanos; tanto en lo discursivo como en lo operativo subsisten dos sistemas teóricos antagónicos cuyas consecuencias generan: arbitrariedad de los órganos de estado, cumplimiento restringido de los derechos humanos, disminución de los derechos y garantías de los gobernados y problemáticas estructurales y funcionales de las instituciones encargadas de la procuración de justicia.

d) Discurso pronunciado el 12 de enero de 2011 en el evento: Diálogos por la seguridad. Hacia una política de Estado.

⁹⁵ Eugenio Raúl Zaffaroni, *El enemigo en el derecho penal*, México, Ediciones Coyoacán, 2007, p. 12.

⁹⁶ Eugenio Raúl Zaffaroni, *El enemigo en el derecho penal*, *Op. cit.*, p. 11.

En este discurso Felipe Calderón se desdice de haber usado el término “guerra contra la delincuencia”. En el evento intervino Miguel Treviño Hoyos, director del Consejo Cívico e Institucional de Nuevo León quien le dijo a Calderón: “Señor Presidente, si ya eligió usted el concepto de guerra para definir lo que estamos viviendo, no puedo imaginar tarea más importante para el comandante supremo que asegurar la unidad de propósitos y la coordinación de todas las instancias públicas que participan en ella”.⁹⁷

A ello el ex presidente respondió:

Por otra parte yo no he usado y si le puedo invitar a que incluso revise todas mis expresiones públicas y privadas, yo no, usted dice, usted ya eligió el concepto de guerra. No, yo no lo elegí.

Yo he usado permanentemente el término lucha contra el crimen organizado y lucha por la seguridad pública y lo seguiré usando y haciendo. Pero independientemente del tema denominacional que se quiera dar, coincido con usted la legitimidad del Gobierno radica en la medida que actúe conforme a la ley.⁹⁸

El verdadero motivo para que Calderón se deslindara del término “guerra” fueron las múltiples críticas nacionales e internacionales a su estrategia de seguridad; sin embargo, recordando el componente inferencial de la comunicación (del que habla Paul Grice) en virtud del cual las palabras significan más de lo que dicen; aún cuando Felipe Calderón no hubiera utilizado expresamente el término “guerra” sino otros como “lucha”, “batalla” y/o “combate frontal” el discurso continúa siendo bélico y así justificó discursivamente la necesidad de tratamientos políticos y jurídicos especiales.

⁹⁷ Cfr. Portal electrónico del periódico La Jornada del 13 de enero de 2011, <http://www.jornada.unam.mx/2011/01/13/politica/007n2pol>, fecha de consulta: 7 de mayo de 2014.

⁹⁸ Cfr. Portal electrónico de la Presidencia de la República, “Segunda intervención del presidente Calderón en diálogo por la seguridad. Hacia una política de Estado”, <http://calderon.presidencia.gob.mx/2011/01/segunda-intervencion-del-presidente-calderon-en-dialogo-por-la-seguridad-hacia-una-politica-de-estado/>, fecha de consulta: 7 de mayo de 2014.

En otra parte de su discurso señala:

Efectivamente, hay una correlación de alta violencia, o lugares de alta violencia con operativos Federales, pero también es un análisis elemental de causa y efecto.

El Gobierno Federal organiza un operativo, precisamente donde hay una alta incidencia de homicidios, como es el caso de Ciudad Juárez, o como es, precisamente, el caso del Operativo Noreste, iniciado este año, de 2010 pasado, por la alta incidencia de violencia que se da en Nuevo León y Tamaulipas.

Es decir, incluso utilizando el propio ejemplo. En el caso de Nuevo León, la presencia del Operativo Noreste obedece a esa tasa creciente, la más alta del país, de homicidios en Nuevo León, y no al revés.

Los homicidios no se dan por la presencia del Gobierno Federal. La presencia del Gobierno Federal se da por los homicidios, dos bandas que se están, literalmente matando, y que refrenda esta idea de que la mayor cantidad de homicidios que se presentan en el país deriva de la alta conflictividad entre bandas criminales que se disputan el poder territorial, que tienen procesos de inestabilidad interna muy agudos que los llevan a crisis que se precipitan y terminan, precisamente, en esas luchas entre criminales.⁹⁹

En esta parte del discurso el ex presidente recurre a las justificaciones que tanto utilizó en su sexenio: la violencia no es culpa del gobierno federal sino de la disputa entre bandas criminales; el gobierno acude a donde existen problemas de homicidios a luchar contra dichas organizaciones; etc. Durante todo su periodo el discurso fue de defensa a su estrategia de seguridad, prácticamente no aceptó errores e inclusive recriminó a quienes lo criticaban acusándolos de no ofrecer otras alternativas. En relación a este proceso de evasión de culpa, ahondaré en el análisis en la parte final del presente capítulo.

⁹⁹ *Idem.*

e) Intervención en el diálogo con el “Movimiento por la paz con justicia y dignidad” encabezado por Javier Sicilia que se llevó a cabo el 23 de junio de 2011 en el Castillo de Chapultepec.

El diálogo con los integrantes del “Movimiento por la paz con justicia y dignidad” encabezado por Javier Sicilia fue un evento que se llevó a cabo después de que la organización civil terminara su recorrido por el norte del país al que llamó “caravana del consuelo” cuya finalidad fue escuchar a los ciudadanos que sufrieron los daños de la “guerra contra la delincuencia” y traer su mensaje de dolor y su petición de justicia al titular del ejecutivo federal.

El diálogo inició con la intervención de Javier Sicilia quien hizo varias reflexiones en torno al problema generado por la estrategia federal de seguridad y le formuló a Calderón varias interrogantes y peticiones; entre los puntos más relevantes destacan:

- La guerra entre el gobierno federal y los narcotraficantes ha traído consecuencias cuyos padecimientos sufre la ciudadanía.
- El gobierno federal es responsable de haber tratado el problema de las drogas como un asunto seguridad nacional y no de salud pública y de haber iniciado una guerra con instituciones corruptas que no garantizan la seguridad de los ciudadanos.
- El gobierno federal es corresponsable junto con los gobiernos estatales de 40,000 muertos, miles de desaparecidos y miles de huérfanos; son corresponsables (con independencia de los criminales) del dolor, de la muerte y del sufrimiento de miles de familias en el país.
- Las víctimas no pueden ser tratadas como bajas colaterales, como cifras estadísticas por ello le exige que en su calidad de representante del estado pida perdón a la nación y en particular a las víctimas.
- Le exige justicia y resolver los casos emblemáticos de quienes integran el movimiento.
- Lo exhorta a detener la guerra y buscar condiciones para la paz con justicia y dignidad.

- Le pide la reparación de los daños causados a las víctimas por parte del estado mexicano incluyendo acciones para la memoria histórica e indemnizaciones para las familias de las víctimas.
- La creación de un organismo ciudadano autónomo cuya función sea vigilar el quehacer político en los trabajos de visibilizar a todas las víctimas y en el seguimiento de sus casos sean culpables o inocentes.
- Que proponga la aprobación de una ley de protección a las víctimas y la creación de un mecanismo de protección a defensores de derechos humanos y periodistas.
- Difundir en escuelas secundarias y preparatorias el video que tomó el movimiento durante su “caravana del consuelo” que recoge los dolores de las víctimas y que se hagan mesas de discusión y análisis con los alumnos a fin de recuperar la memoria histórica y ayudar a que esas desgracias no se repitan nunca.
- Redefinir la estrategia de seguridad poniendo fin al enfoque militarista de combate al crimen organizado mediante un enfoque más amplio que contenga el enfoque de seguridad humana y ciudadana con un énfasis en los derechos humanos y no en la seguridad de las instituciones; estrategias alternativas y ciudadanas que con el apoyo del estado apunten a la reconstrucción del tejido social y conduzcan al retiro paulatino del ejército de las calles y limitar el uso del fuero militar; despenalizar el consumo de ciertas drogas; mecanismos de control policiaco; dar mayor peso y destinar más recursos a la educación de los jóvenes.
- La creación de mecanismos que garanticen la democracia participativa como el plebiscito, la revocación del mandato, candidaturas ciudadanas, limitación del fuero, etc.¹⁰⁰

Primera intervención de Felipe Calderón:

¹⁰⁰ Cfr. Video completo del evento: <http://www.youtube.com/watch?v=LyUB765itNY>, fecha de consulta: 20 de abril de 2014.

[...] Y comienzo por decir que yo coincido totalmente con los propósitos últimos, que dan nombre a esta organización; es decir, yo también quiero para México, un México con paz, con justicia y con dignidad.

Y a mí también me entristecen las pérdidas de vidas de miles y miles de mexicanos, especialmente de jóvenes.

Y, coincido, no es cuestión de número. El énfasis en las estadísticas no releva la importancia de cada una de las vidas, ni una sola de las muchas víctimas que ha habido.

Me entristece la vida segada tan tempranamente de cientos de jóvenes inocentes, como Juan Francisco, su hijo; me duelen las vidas de sus compañeros y de sus amigos; y me duelen, también, profundamente, las vidas de los más de mil policías municipales asesinados. [...] **Si por lo menos admitimos que los criminales sí tienen que ver, también, en este problema de violencia, en qué proporción son los criminales, los violentos, los responsables de esa violencia.**

[...] O acaso se piensa seriamente que replegando a las Fuerzas Federales, que en muchas partes son las únicas que combaten a los delincuentes, se terminará la violencia.

No parece difícil suponer que al suspender su acción el Gobierno, al retrotraer la acción de las Fuerzas Federales, no parece difícil creer que los criminales van a dejar así, simplemente, de secuestrar, de extorsionar, de asesinar. Van a dejar de reclutar jóvenes para satisfacer su apetito voraz de controlar territorios y comunidades. Yo creo, sinceramente, que no es así. [...]

Creo que tan prejuicio es suponer que no cuenta la falta de oportunidades en el reclutamiento de miles de jóvenes para el hampa, o que el tema de las drogas no es un problema de salud. Yo creo que sí lo es.

Como suponer, también, que toda maldad viene del Estado y sostener, sin más, **el paradigma de que el Estado es el generador exclusivo de violencia, como si los criminales y la maldad, que sí existe, y que ellos encarnan, no existiera.** Pienso lo contrario. Pienso que ha sido fundamentalmente la acción de los criminales, y no la del Estado, la que nos ha traído hasta aquí.

Y permítanme explicarlo desde distintas perspectivas.

No hay violencia porque estén ahí las Fuerzas Federales. Las Fuerzas Federales están ahí porque ahí hay violencia, una violencia que las

autoridades locales no pudieron controlar, que las rebasó. [...].¹⁰¹

En esta parte del discurso se aprecia nuevamente el argumento de que no es el Estado el que genera violencia sino que ante ella simplemente actúa.

Es importante recordar que la decisión de combatir de una cierta forma a la delincuencia (lucha, batalla o guerra) al igual que la decisión de sacar el ejército a las calles fueron tomadas por Felipe Calderón. La propia norma constitucional establece que en tiempo de paz el ejército debe permanecer encuartelado pues es una fuerza de seguridad especial que no debe realizar funciones de seguridad pública.

En relación a esas decisiones recordemos el concepto de los actos perlocucionarios de Austin donde afirma en términos generales “que decir algo es hacer algo”; los actos perlocucionarios son aquellos que producen ciertas consecuencias o efectos en el auditorio al que van dirigido pero también aquellos que son pronunciados con el propósito de producir ciertos efectos.

De acuerdo a lo anterior el discurso de seguridad de Calderón fue claro, lineal y hasta cierto punto transparente en el sentido de haber dicho “algo” con el propósito de “generar consecuencias”; frases como: “tenemos el deber de declarar la guerra a los enemigos de México”; “en esta guerra no habrá tregua ni cuartel” o “ni claudicaremos, ni titubharemos en la lucha contra los enemigos” generaron un tratamiento administrativo-penal concreto; esas consecuencias son los efectos performativos del lenguaje.

Segunda intervención de Calderón:

[...] El Estado ha acudido en auxilio de la población y de las autoridades locales. Y contra lo que se ha dicho de que fue irresponsable actuar, **pienso, sinceramente, que lo verdaderamente irresponsable hubiera sido no actuar.** Sí, efectivamente, **el Estado tiene una responsabilidad,** y tienes razón, el no haber

¹⁰¹ Cfr. Portal electrónico de la Presidencia de la República, “El presidente Calderón en el diálogo con miembros y representantes de la sociedad civil sobre seguridad”, <http://calderon.presidencia.gob.mx/2011/06/el-presidente-calderon-en-el-dialogo-con-miembros-y-representantes-de-la-sociedad-civil-sobre-seguridad/>, fecha de consulta:

cumplido en todos los órdenes de Gobierno con su deber de proteger la vida de las víctimas. **Y, en ese sentido, todos los que integramos el Estado, y cada quien en su grado de responsabilidad, somos responsables, y coincido que debemos pedir perdón por no proteger la vida de las víctimas.** Pero no por haber actuado contra los criminales, que están matando a las víctimas. Eso, definitivamente, es un error. En eso Javier, sí estás equivocado. **Sí, sí es de pedir perdón por la gente que murió a manos de los criminales, por no haber actuado contra esos criminales.** Pero si de algo, de algo en todo caso, me arrepiento en eso, no es de haber enviado Fuerzas Federales a combatir a criminales, que nadie combatía porque les tenía miedo, o porque estaba comprado por ellos. **De lo que, en todo caso, me arrepiento, es no haberlos mandado antes,** es no haber tenido un operativo justo en Cuernavaca, precisamente, que pudo haber atrapado, primero, a la banda que mató a Francisco. **Es, precisamente, no haber actuado entre todos con más fuerza. Y en ese, perdón, tenemos que ir todos los que fuimos omisos en eso, y también quienes se han empeñado en frenar la acción del Gobierno cuando actúa contra los criminales.** [...] Yo prefiero asumir la crítica, así sea injusta, de haber actuado, a quedarme con el cargo de conciencia de haber visto el problema y, por conveniencia, no haber hecho nada. Había que actuar, o había que pretender que no pasaba nada y que el problema no existía. [...] ¹⁰²

De esta intervención se desprenden varias cosas; la primera es reiterar la justificación de que la violencia es causada por los criminales y ante ella se necesita la presencia de la fuerza del Estado. En este discurso (al igual que los anteriores), Calderón además de defender su estrategia de seguridad se muestra convencido de haber hecho lo correcto; asume que la decisión correcta era actuar en lugar de no hacerlo; el problema es que así planteada la problemática es reductivista, en primer lugar tanto “actuar” como “no actuar” son decisiones en términos de Luhmann; entonces el problema radica en qué decisión tomar después de haber evaluado los posibles daños.

¹⁰² *Idem.*

La primera distinción es la de si el daño cae todavía en el marco usual de los costos (esto es, en la zona de ganancia) y si únicamente aumenta los costos supuestos; o bien si provoca una situación en la que, retrospectivamente, se lamenta la decisión.

El aparato del cálculo de riesgo ha sido desarrollado en su totalidad exclusivamente para dar cuenta de este tipo de decisiones que posiblemente se lamentarán. Por lo demás, y como se puede ver fácilmente, esta forma de racionalidad permite desarrollar una paradoja, a saber: la demostración de que una decisión equivocada puede, no obstante, haber sido la correcta.¹⁰³

A pesar del aumento exponencial de las víctimas, de los reclamos de la sociedad civil y de las críticas en el ámbito nacional e internacional Felipe Calderón no lamentó haber combatido a la delincuencia de la manera en que lo hizo; a pesar de que los daños causados estaban fuera de la zona de ganancia y por ello daban cuenta de las decisiones equivocadas, el único arrepentimiento que manifestó fue no haber enviado a las fuerzas federales desde un inicio.

En este proceso de evadir su responsabilidad llama la atención que en varias ocasiones durante su discurso acepta que hubo errores (incapacidad del Estado para proteger la vida de las víctimas) y que por ellos hay que pedir perdón; menciona que todos aquellos que fueron omisos en actuar con más fuerza contra los criminales y aquellos que se empeñaron en frenar las acciones del gobierno son los que deben disculparse; sin embargo, en ninguna parte del discurso lo dice tal cual: nunca pide perdón a título personal por las muertes causadas en su sexenio.

f) Discurso pronunciado el 25 de agosto de 2011, en relación al incidente ocurrido en el Casino Royale de Monterrey, Nuevo León.

[...] **es un acto de terror** y de barbarie que repudiamos porque nuestro país y nuestra gente no merecen este sufrimiento [...] lo que si puedo asegurarles es que pondremos todos los recursos legales, institucionales y económicos a nuestro

¹⁰³ Niklas Luhmann, Sociología del riesgo, *Op. cit.*, pp. 69 y 70.

alcance para averiguar quiénes son los responsables de estos hechos y hacerlos pagar por su crimen [...] he girado instrucciones a la Procuraduría General de la República para que en coadyuvancia con la Procuraduría de Justicia del Estado de Nuevo León investigue y lleve a los tribunales a todos los responsables de estos actos [...] pero no nos confundamos ni nos equivoquemos no estamos hablando de lo medular de un accidente sino de un homicidio brutal e incalificable, estamos hablando de criminales que de manera artera con premeditación, alevosía y ventaja llegaron al lugar, amagaron a las personas que ahí se encontraban y prendieron fuego sin más a esas instalaciones, homicidas incendiarios y **verdaderos terroristas** sobre quienes debe caer no sólo todo el peso de la ley sino el unánime repudio de la sociedad [...].¹⁰⁴

Con independencia del alto grado de reproche social a los actos que motivaron el discurso del ex-presidente; llama la atención el hecho de catalogar a quienes cometieron estos hechos como terroristas; esto es, la asociación entre delincuencia y terrorismo.

Uno de los problemas del terrorismo ha sido su abuso político; desde la caída de las torres gemelas el terrorismo ha sido el caparazón de procesos de criminalización contra migrantes, pandilleros, narcotraficantes y en general cualquier persona que tenga la capacidad de penetrar la frontera norteamericana.

Bajo la etiqueta de terrorismo se han justificado tratamientos penales especiales como el derecho penal del enemigo que atentan contra la esencia del estado de derecho y contra los principios que deben caracterizarlo como presunción de inocencia, seguridad jurídica y culpabilidad.

El derecho penal del enemigo es, tal y como lo concibe Jakobs, un ordenamiento de combate excepcional contra manifestaciones exteriores de peligro, desvaloradas por el legislador y que éste considera necesario reprimir de manera más agravada que en el resto de supuestos (Derecho penal del ciudadano). La razón de ser de ese combate más agravado estriba en que dichos sujetos

¹⁰⁴ Discurso pronunciado por Felipe Calderón en relación a los hechos acontecidos en el Casino Royale en Monterrey, Nuevo León, <http://www.youtube.com/watch?v=U6uDsNITLjs>, fecha de consulta: 20 de abril de 2015.

(“enemigos”) comprometen la vigencia del ordenamiento jurídico y dificultan que los ciudadanos fieles a la norma o que normalmente se guían por ella (“personas en Derecho”) puedan vincular al ordenamiento jurídico su confianza en el desarrollo de su personalidad. Esa explicación se basa en el reconocimiento básico de que toda institución normativa requiere de un mínimo de corroboración cognitiva para poder orientar la comunicación en el mundo real. De la misma se deriva, no sólo un derecho a la seguridad (Recht auf Sicherheit), sino un verdadero derecho fundamental a la seguridad (Grundrecht auf Sicherheit).¹⁰⁵

En contraposición a este planteamiento está la visión de Zaffaroni que habla del enemigo en el derecho penal; la cuestión relativa a la disminución de las garantías y libertades de los ciudadanos en virtud de la introducción de categorías como el “enemigo” resulta ser política y jurídicamente inadmisibles en el marco del estado constitucional de derecho.

6.- El postestructuralismo.

Toda vez que en el presente capítulo se pretende establecer brevemente una postura de análisis del discurso que en algún sentido rebase al análisis de contenido realizado hasta el momento, resulta indispensable hablar del postestructuralismo.

El postestructuralismo como corriente epistemológica se refiere a un discurso académico postmoderno que se enfoca en el poder, el lenguaje, el deseo y la representación como categorías discursivas.

El postestructuralismo es uno de los múltiples discursos académicos emergentes en el postmodernismo, que surge como contrapartida al estructuralismo de Lévi-Strauss y Roland Barthes. [...] es preciso hablar de posmodernismos en plural, para reconocer el abanico de posiciones teóricas y autores que constituyen las teorías postmodernas, que mantendrían en común el auto-análisis que aplican a sus invenciones contextualizadas en el marco de las relaciones sociales de poder

¹⁰⁵ Günter Jakobs, Miguel Polaino Navarrete y Miguel Polaino-Ortiz, *El derecho penal del enemigo en el contexto del funcionalismo*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2008, pp. 60-61.

y el hecho de compartir un interés por el lenguaje como fuerza productiva, constitutiva, en contraposición a las consideraciones del lenguaje como fuerza reflexiva, representativa de cierta realidad que puede captarse mediante la adecuación conceptual.¹⁰⁶

Ante todo, el postestructuralismo se ha caracterizado como una deconstrucción y posterior reelaboración del estructuralismo; en este sentido conviene hacer un repaso de los aspectos más relevantes de éste último con la finalidad de entender el primero. Nacido en la década de los 50, el estructuralismo tiene bases positivistas, pretende hacer análisis objetivos y científicos de sus objetos de estudio. Aplicado al paradigma social, el estructuralismo pretende develar las explicaciones ocultas de un fenómeno observable; “se presenta como una ciencia no descriptiva, sino capaz de reconstruir la estructura no visible de la imagen real y visible”.¹⁰⁷

En relación al tema de la lingüística, Claude Lévi-Strauss (1908-2009), considerado el padre del estructuralismo; tomó los estudios de lingüística de Ferdinand de Saussure y estableció que la estructura del lenguaje es un sistema que hace comprensible el habla y que va más allá del hecho de simplemente entender las palabras; creando así la lingüística estructural.

El estructuralismo trata de dar cuenta de las estructuras que rigen los fenómenos humanos; su interés es el contenido de los objetos de estudio, en ese sentido es una teoría formalista.

El pensamiento de Lévi-Strauss estuvo influenciado por distintos pensadores de diferentes disciplinas del conocimiento – hecho que da cuenta de la aplicación del estructuralismo a distintas áreas del pensamiento – entre ellos destacaron Freud, de quien tomó lo relativo a las estructuras de la mente que dieran cuenta de un funcionamiento generalizado; Karl Marx, de quien retomó que las relaciones políticas y jurídicas que se podían apreciar en la superficie atendían

¹⁰⁶ Montserrat Rifá Valls, “Michel Foucault y el giro postestructuralista crítico feminista en la investigación educativa” en *Revista Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Vol. XV, No. 37, (septiembre-diciembre), 2003, p. 71.

¹⁰⁷ Lucía Moragón Martínez, “Estructuralismo y Postestructuralismo en Arqueología” en *Revista Arqueoweb*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, No. 9-1, (junio), 2007, p. 3.

a una estructura económica; Émile Durkheim, quien lo influenció en relación a que las estructuras sociales y culturales son producto de hechos (fenómenos) colectivos como las normas, las costumbres o la religión.¹⁰⁸

La estructura para Lévi-Strauss se refiere a “aquellos valores que intrínsecamente caracterizan a un objeto a pesar de poder sufrir infinidad de variaciones; lo que queda. Y que podría entenderse como estructura interna”.¹⁰⁹

El paso del estructuralismo al llamado postestructuralismo se da partiendo del trabajo de Lévi-Strauss pero no criticándolo sino redimensionando la teoría y el método; los primeros cambios surgen a través del pensamiento del filósofo francés Roland Barthes (1915-1980), quien abandona el método universalista para realizar una aproximación entre el concepto representado (significado) y el objeto de representación (significante). De igual forma el pensamiento deconstructivista del filósofo francés Jacques Derrida (1930-2004), quien enfatiza “por un lado, la necesidad, de reconstruir el valor de la escritura, minusvalorada por el habla y la palabra, y por el otro, y termina por hacer desaparecer el concepto de significado bajo la sucesión de infinitos significantes”¹¹⁰

Así, el postestructuralismo se constituye como una revisión y remodelación de los supuestos del estructuralismo pero aplicado a las corrientes posmodernas.

Los defensores de la posmodernidad sostienen que los pensadores sociales clásicos se inspiraban en la idea de que la historia tiene forma – es decir, que va hacia algún sitio y que conduce al progreso – y que ahora esa concepción se ha venido abajo. [...] No sólo no existe una idea de progreso general que pueda defenderse sino que tampoco hay algo que pueda llamarse historia. El mundo posmoderno no está destinado a ser socialista, tal como esperaba Marx, sino que está dominado por unos medios de comunicación que nos sacan de nuestro pasado. La sociedad posmoderna es muy plural y diversa. [...] Entramos en contacto con muchas ideas y valores que apenas tienen relación con la historia de

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 6.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 9.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 22.

las áreas en las que vivimos y, realmente, tampoco con nuestra propia trayectoria personal. [...].¹¹¹

En la corriente teórica del postestructuralismo que pretende analizar fenómenos de la posmodernidad está Michel Foucault (1926-1984), a quien se tomará como referencia para elaborar la visión de análisis del discurso propuesto como parte del objetivo en este capítulo.

De acuerdo a lo anterior, resulta necesario señalar algunos de los rasgos más importantes del pensamiento de Foucault, entre ellos:

- Identificó los cambios de interpretación que separan el pensamiento actual del pensamiento de épocas anteriores; sus aportaciones sobre la delincuencia, la locura, la sexualidad y el cuerpo revelan la aparición de instituciones modernas como las cárceles y los hospitales que ejercen un control social de la población.
- Aportó ideas relevantes sobre la relación entre el poder, la ideología y el discurso; en sus estudios sobre el poder y el control de la sociedad, el discurso juega un papel relevante.
- Señaló que el poder opera mediante el discurso (entendido como formas de habla o de pensamiento sobre un determinado tema) con la finalidad de conformar las actitudes que tiene la sociedad hacia fenómenos como la delincuencia, la locura o la sexualidad.¹¹²

Con la finalidad de hacer un análisis del discurso que vaya más allá del análisis de contenido, el universo de discursos antes señalados serán ahora analizados bajo la óptica del postestructuralismo foucaultiano.

Para Foucault lo que cambia de una época a otra no son los hechos sino los conceptos científicos como el de delincuente y también las experiencias que en su caso lo configuran o lo hacen nacer como tal; en este sentido el delincuente en la época actual, estereotipado como el actor de los más peligrosos ilegalismos es

¹¹¹ Anthony Giddens, *Sociología*, Madrid, Alianza Editorial, 2004, p. 843.

¹¹² Cfr. *Ibid.*, p. 844.

el terrorista o el miembro de la delincuencia organizada.¹¹³ Este discurso de poder pretende legitimar un tratamiento que da cuenta de la construcción política de un escenario de riesgo.

En el caso concreto de la criminalidad, para Foucault el tema de la experiencia es relevante pues constituye el punto de apoyo en el que se basó para analizar las transformaciones históricas del pensamiento.

No hay locos, criminales, individuos, enfermos, sin las experiencias históricas de la locura, la criminalidad, la individualidad, del dolor o del deseo, experiencias que son lógicamente precedentes a los objetos locura, enfermedad, crimen y que se pueden estudiar a través de los tres ejes del saber, del poder y las técnicas de sí. [...] La experiencia es la correlación, en una cultura, de un dominio de saber, un tipo de normatividad y un modo de subjetivación o incluso el ensamblaje de un juego de verdad (veridicción), un juego de poder (juridicción) y un juego de relación a sí (subjetivación).¹¹⁴

En el caso de la delincuencia - aquella etiquetada como organizada - ha adquirido un status que conlleva un cambio de experiencia. La experiencia por la que ahora es entendida y explicada la delincuencia organizada tiene que ver con un conjunto de nociones, instituciones, medidas jurídicas y control policiaco.

La delincuencia organizada en México tiene una noción específica; se refiere a una forma especial de comisión de delitos que se da mediante una organización determinada;¹¹⁵ también existen instituciones, medidas jurídicas y un control policiaco específicos para combatirla.

En relación a las instituciones existe una Subprocuraduría Especializada competente para conocer de los delitos cometidos por miembros de la

¹¹³ Cfr. Luca Paltrinieri, "Una tentativa de interpretación global de la obra de Foucault" en Luis Gómez Sánchez (coordinador), *Michel Foucault. De la Arqueología a la Biopolítica*, México, UNAM, 2015, p. 41.

¹¹⁴ Ibid, p. 42.

¹¹⁵ Artículo 2º. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada: [...]. Cfr. Portal electrónico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/127.htm?s>, fecha de consulta: 29 de octubre de 2015.

Delincuencia Organizada (SEIDO); en el caso de las medidas jurídicas existe un tratamiento constitucional diferenciado ¹¹⁶ por virtud del cual quienes sean considerados como miembros de la delincuencia organizada serán tratados de forma distinta, por ejemplo el Ministerio Público los puede retener un tiempo mayor que a los delincuentes del orden común, pueden ser sujetos de arraigo, de restricción de comunicaciones y de un tratamiento penitenciario especial; también existe una normatividad especial que establecerá sanciones más severas (Ley Federal contra la Delincuencia Organizada) y, finalmente, tendrán un control policiaco distinto que se lleva a cabo a través de unidades de combate especializadas.¹¹⁷

Sin embargo, un tratamiento como el descrito en el párrafo anterior sólo puede ser posible en virtud de un discurso científico de aquello que será considerado como delincuencia organizada en virtud de su peligrosidad social. “Se trata de mostrar que el saber está habitado por una voluntad y que las relaciones de fuerza definen, en profundidad, los procesos de conocimiento”.¹¹⁸

Para analizar la construcción de un escenario político de riesgo en materia de seguridad partiendo de la experiencia que permite concebir en la actualidad a la delincuencia organizada como el gran mal social; resulta necesario hacer alusión al poder que es entendido por Foucault en primer término como algo que no es exclusivo de ciertos actores ni está reservado a ciertas personas; en este sentido no sirve un análisis que establezca que Felipe Calderón llevó a cabo una estrategia determinada porque simplemente tenía el poder de hacerlo; pero tampoco expresa lo contrario; esto es, tuvo el poder para tomar ciertas decisiones pero no es el único que tuvo poder al respecto. Parafraseando a Foucault:

No es verdad que haya algunos que piensan y otros que no piensan. Es propio del pensamiento como del poder. No es verdad que una sociedad hay gentes que

¹¹⁶ Véase Artículo 16, 17 y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cfr. Portal electrónico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/default.htm?s=>, fecha de consulta: 29 de octubre de 2015.

¹¹⁷ Cfr. Portal electrónico de la Procuraduría General de la República, <http://www.pgr.gob.mx/Subprocuradurias/seido/Paginas/default.aspx>, fecha de consulta: 29 de octubre de 2015.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 53.

tienen el poder y por debajo haya gente que no tienen poder en absoluto. El poder debe ser analizado en términos de relaciones estratégicas complejas y móviles, donde todo el mundo ocupe la misma posición y permanezca siempre en la misma.¹¹⁹

De acuerdo a lo anterior el poder se expresa en términos de relaciones. Como se mencionó con anterioridad para Foucault el cambio se da en el concepto científico y no en la idea, ello depende de la época en que sea analizado; esto es, existe un saber que posibilita que ciertos actos sean entendidos como crimen, locura u homosexualidad; la posibilidad de entenderlos de esa forma es lo que llama episteme: “En una cultura y en un momento dados, sólo hay siempre una episteme, que define las condiciones de posibilidad de todo saber, sea que se manifieste en una teoría o que quede silenciosamente investida en una práctica.”¹²⁰

En el caso de la presente investigación este análisis se aplicaría en el siguiente sentido: la agenda de seguridad que se construyó en el sexenio de Felipe Calderón se enmarca en una episteme que en la actualidad permite ver a ciertos actores (terroristas y miembros de la delincuencia organizada) como los protagonistas de los mayores daños sociales; esta visión consigue legitimar un tratamiento especial para combatirlos.

Lo que Foucault llama analítica del poder (en lugar de teoría del poder), se refiere a relaciones de poder;

Creo que, tradicionalmente, se consideraba que para analizar el poder bastaba con analizar las formas jurídicas que regían lo que estaba permitido y lo que estaba prohibido [...] la norma, el derecho, la ley. En realidad parece que el derecho que diferencia lo permitido y lo prohibido no es de hecho más que un instrumento de poder en definitiva bastante inadecuado y bastante irreal y abstracto. Que, en concreto, las relaciones de poder son mucho más complejas, y

¹¹⁹ Luca Paltrinieri, “Una tentativa de interpretación global de la obra de Foucault” en Luis Gómez Sánchez (coordinador), *Michel Foucault. De la Arqueología a la Biopolítica, Op. cit.*, p. 56.

¹²⁰ Michel Foucault, *Las palabras y las cosas. Una arqueología de la Ciencias Humanas*, México, Siglo XXI, 2005, p. 166.

lo que traté de analizar es precisamente todo lo extrajurídico, todas las coacciones extrajurídicas que pesan sobre los individuos y atraviesan el cuerpo social.¹²¹

Pero, qué significa para Foucault lo extrajurídico? Se refiere a lo que sale de lo jurídico; esto es, el derecho penal se pregunta quién ha cometido el ilícito, cómo lo ha cometido, bajo qué circunstancias y en su caso cómo deberá ser castigado pero no se pregunta si el sujeto es normal, anormal o peligroso, cuando lo hace entonces lo jurídico sale de lo jurídico.¹²²

Lo anterior nos ayuda a percibir que las relaciones de poder y el discurso de Felipe Calderón en relación a la delincuencia organizada da cuenta de un tratamiento extralegal que va más allá de la normatividad que castiga la comisión de delitos bajo esta modalidad; es también un discurso que se refiere a estos individuos como sujetos tan peligrosos que su tratamiento debe ser diferenciado; ese tratamiento denominado jurídicamente como prevención especial negativa radica (en el ámbito de la prisión), en su destrucción pues las penas son tan altas que estarán prisioneros el resto de sus vidas en condiciones de reclusión especial (máxima seguridad); lejos de sus familias, incomunicados, aislados y sujetos a una vigilancia extrema.

Otro argumento esencial que aporta Foucault y que permite analizar el tema de la guerra - tópico central del discurso de Felipe Calderón – y objeto de estudio fundamental para la presente investigación, es el tema de la defensa social; Foucault formula ciertas preguntas:

En el sentido imperativo de la expresión *Hay que defender la sociedad* lo que suscita las interrogantes con las que Foucault construye la analítica del poder: ¿qué se defiende?, ¿quiénes son los defensores?, ¿quiénes son los defendidos?, ¿por qué hay indefensos que es necesario defender y defensores que es necesario tener? Estas preguntas nos conectan directamente con la teoría de la defensa social que se desarrolló en la segunda mitad del siglo XIX en el ámbito del Derecho penal, en la que se presume que “el derecho a imponer sanciones

¹²¹ Michel Foucault, *El poder, una bestia magnífica. Sobre el poder, la prisión y la vida*, Argentina, Siglo XXI, 2012, pp. 40 y 41.

¹²² Cfr. *Ibid.*, p. 42.

pertenece al Estado a título de defensa social. Estas ideas están contenidas en el positivismo criminológico de siglo XIX. Es en la obra *Tratado antropológico experimental del hombre delincuente*, publicado por Cesare Lombroso en 1876, que nace la criminología como ciencia y se desarrolla una teoría del delincuente que justificaba la pena como forma de defensa social en aras de contener la peligrosidad de aquellos sujetos que no pueden dominar sus tendencias criminales.¹²³

A partir del análisis que Foucault hace de la guerra se puede entender que en el trasfondo de ésta se encuentra el poder; un poder que tiene a su cargo la defensa de la sociedad. Los discursos de Felipe Calderón contemplaron este aspecto; la delincuencia era un mal para la sociedad y el gobierno tenía la obligación de combatirla; el medio fue la guerra y aunque ello ocasionara víctimas como cualquier guerra lo hace, la finalidad era legítima.

Querría tratar de ver en qué medida el esquema binario de la guerra, de la lucha, del enfrentamiento de las fuerzas, puede identificarse efectivamente como el fondo de la sociedad civil, a la vez principio y motor del ejercicio del poder político. ¿Hay que hablar precisamente de la guerra para analizar el funcionamiento del poder? ¿Son valederas las nociones táctica, estrategia, relación de fuerza? ¿Y en qué medida? ¿El poder es sencillamente una guerra proseguida por otros medios que las armas o las batallas? Debajo del tema, hoy corriente, y por otra parte relativamente reciente, de que el poder tiene a su cargo la defensa de la sociedad, ¿hay que entender, si o no, que a sociedad, en su estructura política, está organizada de manera tal que algunos pueden defenderse de los otros, o defender su dominación contra la rebelión de los otros, o simplemente, una vez más, defender su victoria y perennizarla en el sometimiento?¹²⁴

Bajo el supuesto de la defensa social, el discurso ha catalogado a aquellos de los que es necesario defenderse; aquellos de quienes hay que defender a la

¹²³ Laura Páez Díaz de León, "Analítica del Poder y Dispositivo" en Luis Gómez Sánchez (coordinador), *Michel Foucault. De la Arqueología a la Biopolítica*, Op. cit., p. 179.

¹²⁴ Michel Foucault, *Defender la Sociedad*. Curso en el Collège de France (1975-1976) Argentina, Fondo de Cultura Económica 2001, p. 31.

sociedad porque ella no puede hacerlo; en el tránsito histórico de este discurso la guerra en la actualidad se da contra los terroristas y los grandes delincuentes (delincuencia organizada), que son caracterizados como enemigos.

Para Foucault, lo relevante no es la cuestión de definir el poder sino analizar su ejercicio, los objetos de interés de la defensa social los va a separar en dispositivos, en el caso particular el dispositivo de seguridad; “un dispositivo es algo que tiene que ver con un mecanismo que debe responder a “algo” y que en “este algo” casi siempre se juega una urgencia.”¹²⁵ El dispositivo de seguridad es un mecanismo que permite calcular la probabilidad de ciertos acontecimientos vistos desde la óptica de la peligrosidad.¹²⁶ La guerra contra la delincuencia como estrategia fue el mecanismo de un dispositivo que permitió catalogar ciertos fenómenos como peligrosos. Pero, el cálculo de los acontecimientos, en el caso particular, el cálculo de la comisión de ciertos delitos, faculta la implementación de una estrategia de seguridad determinada cuyos efectos se traducen en restricciones de libertad; se crean leyes con la supuesta finalidad de restringir los recursos financieros por ejemplo de grupos terroristas, pero esas leyes producen restricciones generales a la libertad que provocan un terrorismo fiscal del Estado.

Ahora bien, el último punto de análisis que se tomará de Foucault es el relativo al estudio de la prisión a través de la teoría de los ilegalismos. La reforma penal que se dio durante el siglo XVIII, consistió en el redescubrimiento de la antigua pena del encierro bajo un nuevo mecanismo: la prisión. Sin embargo, esta reforma no hubiera sido posible sin los cambios económicos que se dieron desde finales del siglo XVII y durante el siglo XVIII, por virtud de los cuales el capitalismo se cimentó y comenzó a desarrollarse vigorosamente.¹²⁷

En dicho contexto económico se dio la separación de los ilegalismos (que de acuerdo a Foucault reflejan la oposición de clases sociales) en aquellos reservados a las clases populares (ilegalismos de bienes) y aquellos reservados a la burguesía (ilegalismos de derechos); en los primeros se daba una transferencia

¹²⁵ Laura Páez Díaz de León, “Analítica del Poder y Dispositivo” en Luis Gómez Sánchez (coordinador), *Michel Foucault. De la Arqueología a la Biopolítica*, Op. cit., p. 183.

¹²⁶ *Idem.*

¹²⁷ José Nemesio Colmenares, “Delincuencia y Poder Punitivo” en Luis Gómez Sánchez (coordinador), *Michel Foucault. De la Arqueología a la Biopolítica*, Op. cit., pp. 203-205.

violenta de las propiedades y en los segundos la burguesía tenía la posibilidad de eludir sus propias leyes y reglamentos, de actuar al margen de la ley y con ello garantizar inmensas riquezas. En uno y otro supuesto dichos ilegalismos no hubieran sido posibles sin el desarrollo de la propiedad privada.

Ante este cambio de paradigma es necesario castigar los ilegalismos de los bienes que en otra época fueron tolerados; esta necesidad se irá incrementando en la medida en que el capitalismo se vaya desarrollando. La prisión será entonces el mecanismo adecuado para este fin.

La penalidad sería entonces una manera de administrar los ilegalismos, de trazar límites de tolerancia, de dar cierto campo de libertad a algunos, y hacer presión sobre otros, de excluir a una parte y hacer útil a otra; de neutralizar a éstos, de sacar provecho de aquellos. En suma, la penalidad no “reprimiría” pura y simplemente los ilegalismos; los “diferenciaría”, aseguraría su “economía” general. Y si se puede hablar de una justicia de clase no es sólo porque la ley misma o la manera de aplicarla sirvan los intereses de una clase, es porque toda la gestión diferencial de los ilegalismos por la medición de la penalidad forma parte de esos mecanismos de dominación. Hay que reintegrar los castigos legales a su lugar dentro de una estrategia legal de los ilegalismos. El “fracaso” de la prisión puede comprenderse sin duda a partir de ahí.¹²⁸

En el caso de los discursos de Felipe Calderón en relación a la guerra contra el narcotráfico y contra la delincuencia organizada se evidencia una forma de administrar los ilegalismos; los discursos hablan de reformas legales para castigar con mayor dureza este tipo de actos delictivos, por ejemplo: aumento de la punibilidad, aplicación rigurosa de la ley, reformas legales para fortalecer los cuerpos policíacos y uso de tecnologías aplicadas a la inteligencia (vigilancia). Sin embargo, en el sexenio de Calderón, las grandes tragedias de seguridad ocasionadas por este tipo de delincuencia quedaron en general impunes; las alianzas entre gobierno y organizaciones criminales, los elevados índices de

¹²⁸ Michel Foucault, *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*, Argentina, Siglo XXI Editores, 2003, p. 252.

corrupción, la infiltración de las agencias de seguridad y el dinero proveniente de cárteles del narcotráfico para costear campañas políticas dan cuenta no sólo de una administración conveniente de los ilegalismos, sino de un grado de tolerancia.

Desde la perspectiva foucaultiana la prisión no es un fracaso, al contrario es un mecanismo que ha permitido de manera eficiente administrar los ilegalismos; es verdad que la prisión sanciona a la delincuencia; sin embargo ésta “se fabrica en y por un encarcelamiento que la prisión, a fin de cuentas, prolonga a su vez. [...] El delincuente es un producto de institución. Es inútil por consiguiente asombrarse de que, en una proporción considerable, la biografía de los condenados pase por todos esos mecanismos y establecimientos de los que fingimos creer que estaban destinados a evitar la prisión”.¹²⁹

A pesar de que el delincuente es un producto del sistema carcelario y en virtud de ello una estrategia basada cada vez más en el abuso de este mecanismo lo único que conseguirá es generar mayor delincuencia; el efecto del sistema carcelario más relevante para Foucault es que “logra volver natural y legítimo el poder de castigar”.¹³⁰ Este poder permite no sólo administrar los ilegalismos (aspecto legal), también administrar la disciplina (aspecto extralegal); la prisión es la manifestación de un tipo de poder que la ley permite; en este sentido el discurso de castigar a los delincuentes a través de la prisión se encuentra amparado por un legalismo que oculta la violencia y el exceso que la propia reclusión genera.

7.- La atribución del riesgo.

De acuerdo con Luhmann para poder hablar de riesgo es necesario que éste pueda ser atribuido a decisiones. El proceso de atribución se debe explicar necesariamente a través de la relación causa-efecto e incluso, la instancia de decisión debería verse como originadora de los daños producto de sus decisiones.

La atribución a la decisión es una atribución causal: debe poder representarse en el esquema de causa y efecto. Pero, además, debe resultar igualmente plausible

¹²⁹ *Ibid.*, p. 282.

¹³⁰ *Idem.*

que la instancia de decisión pueda verse a sí misma como causa de las consecuencias que ha ocasionado.¹³¹

Lo anterior conlleva dos problemáticas; la primera radica en la relación causal; resulta materialmente imposible acreditar de manera fehaciente que las decisiones en materia de seguridad tomadas durante el sexenio 2006-2012, se puedan ligar causalmente con los daños producidos; en este sentido, lo único que se puede hacer es una aproximación; una inferencia válida de que en algún sentido las decisiones produjeron daños.

La segunda problemática está relacionada con el análisis del discurso en el sentido de que Felipe Calderón nunca se vio como una instancia de decisión que causara daños; en repetidas ocasiones señaló en sus discursos que no era la presencia e intervención del Estado lo que provocara violencia; ésta se justificaba ante la violencia generada por los grupos criminales.

Una excepción a lo anterior se puede evidenciar en el primer discurso que se analizó donde Felipe Calderón designó a su gabinete de seguridad y anunció su combate frontal a la delincuencia; en el, señaló que era probable que su estrategia de lucha costara la vida de mexicanos; en ese sentido no sólo anticipo un panorama sino que aceptó los posibles daños que causarían sus decisiones.¹³²

El proceso de atribución del riesgo a la decisión se da frecuentemente sin un cálculo racional del riesgo; además, en muchas ocasiones cuando la instancia de decisión no puede identificarse plenamente como tal las decisiones son tomadas como medidas preventivas o de distribución de daños.

En relación a lo anterior, “el mecanismo de la atribución del riesgo a las decisiones opera de manera circular. Las inseguras y desventajosas consecuencias que podemos atribuir a las decisiones son consideradas como el riesgo de la decisión”.¹³³ La decisión de Felipe Calderón de combatir a la delincuencia organizada de una forma especial generó consecuencias (pérdida de

¹³¹ Niklas Luhmann, *Sociología del riesgo*, Op. cit. p. 170.

¹³² Cfr. Portal electrónico de la Presidencia de la República <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/11/presentacion-del-gabinete-de-seguridad/>, fecha de consulta: 7 de abril de 2014.

¹³³ Niklas Luhmann, *Sociología del riesgo*, Op. cit. p. 172.

vidas, según lo dicho por Calderón en su discurso), dichas muertes constituyeron no sólo las consecuencias sino el riesgo de la propia decisión.

De acuerdo a lo anterior, etiquetar algún fenómeno o problemática como riesgo, manejarlo como riesgo o tratar de evitarlo como riesgo constituye la consecuencia de la decisión; esto resulta especialmente complicado cuando además no se puede determinar la instancia de decisión y por ello no existe la posibilidad para nosotros de llamarla a rendir cuentas ni la posibilidad para ella de generar un aprendizaje.¹³⁴

En el caso de la política criminal del sexenio 2006-2012, no se puede hablar de una indeterminación de la instancia de decisión; inclusive, en noviembre de 2011, un grupo de abogados presentaron una demanda ante la Corte Penal Internacional contra Felipe Calderón y parte de su gabinete de seguridad acusándolos de crímenes de *lesa humanidad* ocurridos a consecuencia de su guerra contra la delincuencia organizada.¹³⁵

Ante la certeza de la instancia de decisión (gobierno calderonista), lo que ocurre es la imposibilidad de determinar hasta qué grado las consecuencias generadas (daños), pueden serle atribuidas; desde el discurso político no se aceptó que los daños producidos fueran a consecuencia de las decisiones institucionales; con ello, quedó negado cualquier proceso de aprendizaje.

Toda vez que no existe ningún comportamiento libre de riesgo; lo que en mayor medida se le puede reprochar a Felipe Calderón fue haberse aferrado a continuar con una estrategia de seguridad cuyas consecuencias (daños) estaban superando aquello que podía considerarse como un margen aceptable (costos).

En los muchos discursos que pronunció relacionados con el tema de la seguridad en todo momento defendió su estrategia y aseveró que la decisión de haber combatido frontal y enérgicamente a la delincuencia organizada fue la adecuada. Con la finalidad de incidir en el futuro, en diversos spots propagandísticos manifestó que actuar en el presente garantizaría la seguridad de los niños y las familias mexicanas.

¹³⁴ Cfr. *Idem*.

¹³⁵ Cfr. Portal electrónico del periódico La Jornada, <http://www.jornada.unam.mx/2011/11/26/politica/005n1pol>, fecha de consulta: 5 de mayo de 2015.

Lo que Felipe Calderón nunca aceptó fue su culpabilidad por las decisiones tomadas y los daños ocasionados; en este sentido, su sexenio da cuenta del fenómeno del riesgo causado. Desde la estructura de la observación, la pérdida de vidas humanas y el aumento de la violencia son consecuencias observables de su sexenio; sin embargo, en el futuro se pueden presentar otras problemáticas que será imposible ligar a las decisiones tomadas en el periodo 2006-2012, pues la amplitud del intervalo entre causa y efecto hará imposible su observación.

Sin embargo, la imposibilidad de observar las posibles consecuencias que se den en el futuro no hace imposible al menos su planteamiento; el qué pasará con las víctimas de la guerra de Calderón en diez, veinte o treinta años, pertenece a la estructura de la incertidumbre; lo que de alguna forma podemos saber (partiendo de un aprendizaje adquirido) es que en el horizonte del futuro necesariamente se pagarán las consecuencias de las decisiones tomadas en el pasado; esto, con independencia de que puedan o no ser atribuidas.

**CAPÍTULO 3. LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL SEXENIO DE FELIPE
CALDERÓN HINOJOSA.**

CAPÍTULO 3. LA POLÍTICA CRIMINAL EN EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA.

1.- Antecedentes de la relación bilateral México-Estados Unidos.

El objetivo del presente capítulo consiste no sólo en analizar las acciones y medidas más importantes que se llevaron a cabo en el sexenio Calderonista para combatir a la delincuencia organizada; también se pretende analizar por qué se construyó la agenda de seguridad de la forma en que se hizo.

Si bien, no existe la intención de realizar un estudio de seguridad global o regional; esto es, de analizar profundamente el papel que juega México en el contexto internacional en materia de seguridad; o más aún, la relación o los compromisos adoptados con los Estados Unidos de Norteamérica en términos de pertenecer a una zona de seguridad común; lo que si existe es la necesidad de describir el escenario político de la relación bilateral México – Estados Unidos, así como sus antecedentes con el objetivo de establecer cuál fue el referente de Felipe Calderón en la construcción de la agenda de seguridad.

A partir de la década de los noventa - con el fin de la guerra fría - la cooperación internacional se ha centrado en la resolución de los conflictos entre vecinos o entre regiones bajo el paradigma de la seguridad, esto se traduce en esfuerzos para contener o disminuir riesgos de todo tipo: climáticos, fronterizos, tráfico de cosas y tránsito de personas; riesgos que en algún momento pudieran convertirse en problemas regionales o incluso globales.

En relación al perímetro de América den Norte:

[...] la Unión Americana, sigue siendo uno de los actores más influyentes en la región y en el sistema internacional, capaz de marcar pautas culturales, económicas y políticas en la esfera mundial. Sin embargo, necesita acotar cada vez más su energía para impulsar su seguridad. A veces lo hace bilateral o localmente, otras trilateral o multilateralmente. Lo cierto es que hegemonía y

soberanía requieren renovarse constantemente ante los cambios de un sistema internacional volátil y transnacional.¹³⁶

En las últimas dos décadas la relación bilateral entre México y Estados Unidos de Norteamérica ha adquirido una dimensión distinta a la que se había construido en poco menos de dos siglos; la dimensión *securitaria* se ha puesto por encima e incluso ha obstaculizado las relaciones comerciales pactadas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado en 1992.

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, marcaron un cambio de paradigma en las temáticas de seguridad de la agenda bilateral. Las diferencias políticas que prevalecieron en ese momento por virtud de las cuales la Unión Americana reprochó al gobierno mexicano su escaso apoyo y solidaridad con la situación que estaban atravesando provocó – hasta la fecha – que aquellos temas en los que México tenía necesidad de negociar (reforma migratoria y fortalecimiento comercial) hubieran quedado relegados.¹³⁷

A pesar de que México asumió cabalmente la estrategia norteamericana de seguridad, la relación bilateral a partir de septiembre 11, ha sido de mayor desconfianza; el tratamiento que se le ha dado a México ha sido de potencial peligro y no de socio comercial.

Lejos de confiar más los unos en los otros nuestros principales éxitos se ubican en dos aspectos:

a) El primero es que, a pesar de la obsesión securitaria, los flujos económicos y humanos se han mantenido, aunque entorpecidos y con mayor grado de desconfianza.

¹³⁶ Abelardo Rodríguez Sumano, “Introducción”, en Abelardo Rodríguez Sumano (coordinador), *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte. ¿De dónde venimos? ¿Dónde estamos? y ¿A dónde queremos ir?*, México, Centro de Estudios Superiores Navales y Universidad de Guadalajara, 2012, p. 20.

¹³⁷ Cfr. Leonardo Curzio, La seguridad México-Estados Unidos, http://www.cisan.unam.mx/pdf/lc02_06.pdf, fecha de consulta: 20 de septiembre de 2015.

b) El segundo, que hemos cooperado de manera satisfactoria, no para construir puentes y enlaces que fomenten la prosperidad en ambos países, sino para edificar fronteras y controles.¹³⁸

Si bien existen objetivos comunes en materia de seguridad que comparten ambos países cuando se habla de riesgos las perspectivas no son iguales; para los Estados Unidos de Norteamérica todo es un riesgo, esto es, cualquier cosa o persona que pueda penetrar sus fronteras así lo dijo Tom Ridge, quien fuera el secretario de seguridad de los Estados Unidos después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001:

Nuestra confianza histórica en la protección que nos ofrecían dos vastos océanos y dos buenos vecinos ya no sería la adecuada contra un enemigo que convierte aviones en misiles y contenedores de carga en transportes de armas. Los mismos sistemas de comunicación y transporte usados para expandir la prosperidad por todo el mundo y sacar a la gente de la pobreza ahora son aprovechados por las redes terroristas para sembrar miedo y cosechar destrucción¹³⁹

Una visión generalizada del riesgo ha provocado además de desconfianza e inestabilidad comercial, un proceso de criminalización al fenómeno de la migración. Ha sido esta política el obstáculo a una necesaria reforma migratoria y la responsable del tratamiento a la migración como un riesgo externo por combatir.

En relación al panorama antes esbozado, la cooperación bilateral en materia de seguridad que se dio después de los ataques terroristas del 2001, se focalizó en el control fronterizo. Entre el 2001 y el 2006, se materializaron los siguientes acuerdos:

- Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza (2001),
- Alianza para la frontera México – Estados Unidos (2002),
- Grupo de Procuración de Justicia y Cooperación Antinarcoóticos (2002),

¹³⁸ *Ibid.*, p. 142.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 143.

- Grupo de Trabajo sobre Seguridad Interior y Cooperación Fronteriza (2003),
- Grupo Técnico binacional – Programa US-VISIT (2003),
- Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza (2004),
- Memorandum de Entendimiento sobre la Repatriación de Mexicanos (2004),
- Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (2005) y,
- Plan de Acción *versus* Violencia e Incrementar la Seguridad Pública en la Frontera (2006).¹⁴⁰

Sin embargo, era necesario algo más; algo que no sólo diera cuenta de la cooperación para crear fronteras inteligentes; en este sentido es necesario analizar ¿cuáles fueron las características de la agenda bilateral de seguridad durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa?

En primer término está la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), acuerdo que si bien no firmó Calderón, estuvo vigente durante la primera mitad de su sexenio.

Los líderes de los tres países se reunieron seis veces durante los cuatro años de vida del acuerdo. Ambicioso en diseño, a la ASPAN se le refería como al TLCAN plus, el TLCAN blindado, la integración profunda e incluso como la Unión Europea de América del Norte. Sin embargo, en retrospectiva, no se logró mucho y para agosto de 2009, el proyecto oficialmente llegó a su término. Bruscamente, el sitio web del ASPAN fue actualizado para decir: “La ASPAN ya no es una iniciativa activa. Ya no habrá actualizaciones a este sitio”. La razón de su desaparición no es clara y no se ha dado ninguna declaración oficial por parte de algún gobierno. Pero la mayoría de los observadores están de acuerdo en que el motivo principal fue el cambio de gobierno en Washington (era, después de todo, una iniciativa del presidente, George W. Bush) y un deseo por parte de las tres naciones de cambiar el enfoque de la integración de América del Norte lejos del terrorismo. [...] ¹⁴¹

¹⁴⁰ Benito Andión, “Esfuerzos económicos y de seguridad en México”, en Abelardo Rodríguez Sumano (coordinador), *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte. ¿De dónde venimos? ¿Dónde estamos? y ¿A dónde queremos ir?*, Op. cit., p. 119.

¹⁴¹ Athanasios Hristoulas, “Decir “No” a México: Canadá en el contexto de seguridad en América del Norte” en Abelardo Rodríguez Sumano (coordinador), *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte. ¿De dónde venimos? ¿Dónde estamos? y ¿A dónde queremos ir?*, Op. cit., p. 130.

Con la desaparición de la ASPAN, no desapareció – por supuesto – el ánimo y el interés *securitario* de seguir controlando las fronteras y con ello el tráfico de personas y cosas; sin embargo, algo cambió; a Canadá no le interesaba continuar con una dinámica trilateral que ni siquiera le había interesado iniciar; en 2001, Canadá había firmado con los Estados Unidos un acuerdo fronterizo que no incluía a México; lo que sucedió es que la ASPAN había surgido en el contexto *post* septiembre 11, hecho que en algún sentido había presionado al gobierno canadiense. Al extinguirse la ASPAN del contexto político, al gobierno canadiense ya no le interesaba colaborar con México pues no veía problemáticas en común; ellos gozan de una relación bilateral bastante sana con los Estados Unidos; un trato de socios donde ellos son respetados en sus intereses y soberanía (hecho que no sucede con México). El trilateralismo era y es considerado por los canadienses innecesario e inconveniente.

La ASPAN, pasó a la historia como un acuerdo cuya única relevancia radicó en haber sido un antecedente que pretendió homologar criterios de seguridad para América del Norte aunque nunca se operativizó. A partir de esa ruptura y centrando el análisis en el sexenio de Felipe Calderón, cuáles fueron los instrumentos de cooperación bilateral que reemplazaron a la ASPAN?

El tema de la seguridad dio un giro de 180 grados con la llegada de Felipe Calderón a la Presidencia de la República; en virtud de convertir su “guerra contra la delincuencia organizada” en la principal política de gobierno, era necesario un esquema de cooperación que le permitiera implementarla.¹⁴² Así, en octubre de 2007, se anuncia la Iniciativa Mérida (IM) como un plan de cooperación bilateral en la lucha contra la delincuencia organizada.

Desde el inicio de su gobierno Calderón fue enfático en señalar que la delincuencia organizada era un problema cuya necesidad de combatir era impostergable, culpó a gobiernos pasados de no haber hecho lo necesario para contenerla ocasionando con ello su fortalecimiento y caracterizó la política criminal

¹⁴² Cfr. Arturo Santa Cruz, “México en América del Norte” en Abelardo Rodríguez Sumano (coordinador), *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte. ¿De dónde venimos? ¿Dónde estamos? y ¿A dónde queremos ir?*, Op. cit., p. 177.

contra la delincuencia organizada como una “guerra” lo que implicaba entre otras cosas la necesidad de aliados y recursos financieros.

El crimen organizado busca el control territorial, será una guerra sin cuartel porque ya no hay posibilidad de convivir con el narco. No hay regreso; son ellos o nosotros. [...] Pero debemos enfocarnos en el crimen organizado y otros delitos vinculados a éste. Lo importante aquí es la decisión clave como país de hacerle frente y reducir ese problema, de manera tal que permita una convivencia ordenada y tranquila de los mexicanos. [...] La estrategia está planteada sobre dos horizontes: uno de muy corto plazo que consiste en reposicionar la autoridad y la potestad del Estado mediante la movilización de la fuerza pública y el Ejército. No podemos perder territorios, entidades federativas en que se ha vulnerado la autoridad. Pero el elemento detonante es el largo plazo, y eso implica una estrategia de reconstrucción institucional completa; no sólo de las estructuras policiacas sino de las propias estructuras públicas. Eso implica la depuración y fortalecimiento de los cuerpos policiacos, la generación de nuevos sistemas de información e inteligencia, un nuevo marco institucional legal, como el que hemos planteado al Congreso de la Unión. Primero la reforma constitucional y luego la reforma legal. Y además, desde luego, una nueva orientación enfocada a la prevención que aún no hemos tenido en el país y que vale la pena darle mayor acento. [...] Los operativos militares y policiacos masivos que hemos puesto en marcha, evidentemente no hacen desaparecer la actividad criminal, pero sí hacen que el Estado pueda fortalecer, recuperar o asumir plenamente el imperio del Estado sobre su propio territorio.¹⁴³

Ante la necesidad de Felipe Calderón de implementar su estrategia de seguridad era necesario buscar un mecanismo para conseguirlo; en ese sentido, la Iniciativa Mérida consolidó un marco de cooperación que abarcó áreas que hasta ese momento no habían sido objeto de apoyo por parte de los Estados Unidos como la implementación de la reforma al sistema jurídico mexicano,

¹⁴³ Cfr. Portal electrónico del periódico El Universal, “*El crimen es la mayor amenaza a los derechos humanos*”, <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/166067.html>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2015.

capacitación policiaca, colaboración cercana entre los cuerpos castrenses de ambos países e intercambio de información (inteligencia).

El tráfico de drogas provenientes del territorio mexicano ha sido una creciente preocupación del gobierno norteamericano en las últimas tres décadas; acontecimientos como el asesinato de Enrique Camarena (agente de la DEA, Administración para el Control de las Drogas), atribuido a Rafael Caro Quintero y Ernesto Fonseca (líderes del cártel de Sinaloa); las certificaciones anuales de las que fue objeto el gobierno mexicano por parte del departamento de Estado Norteamericano para supervisar las acciones llevadas a cabo contra el narcotráfico y la Ley Contra el Abuso de Estupefacientes (1986), que impuso sanciones a México, son muestras de que la preocupación por el tema de las drogas tiene ya una historia entre los dos países.¹⁴⁴

Las drogas han sido una temática relevante para los Estados Unidos desde las primeras décadas del siglo XX. Las posturas asumidas al respecto han ido cambiando; en un inicio el paradigma se centró en el uso legítimo (o no) para fines médicos y científicos del opio (postura a la que se oponían los Estados Unidos que pugnaban por una política prohibicionista), pero de inmediato surgió la problemática de controlar los monopolios del producto, esto hizo que la discusión se trasladara a la producción y fabricación. A principio de la década de los 30, ya existía la concepción de mercados lícitos e ilícitos, sin embargo, las medidas de contención de los mercados prohibidos estaban siendo rebasadas, era necesario otro cambio de paradigma que llegó a finales de la segunda guerra mundial donde el punto de análisis se centró en la oferta de los productos con la finalidad de contener los mercados ilícitos desde su producción hasta su consumo. Con la finalidad de combatir la olvidada problemática de la adicción en los 60's se adoptó una política legal de producción y comercialización internacional de amapola opiácea, con ello se pretendió controlar los mercados ilícitos a través de un proceso de permisión, sin embargo, esta medida fue rechazada por los Estados Unidos quienes seguían pugnando por una política prohibicionista que además

¹⁴⁴ Cfr. Portal electrónico de la secretaría de Relaciones exteriores, *Revista Mexicana de Política Exterior*, <http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n87/benitez.pdf>, fecha de consulta: 13 de octubre de 2015.

lograron imponer ante la situación de que el consumo ilícito continuaba creciendo, a partir de ese momento la política se centro en el combate de la oferta.

De esta manera se inició la tendencia del control de drogas moderno, caracterizada por una serie de guerras contra las drogas. Durante la década de 1970, los EE.UU. emprendieron un renovado liderazgo sobre el tema, particularmente en las NN.UU. y a través de la JIFE. Ello se vio reforzado por una declaración a nivel doméstico de una “guerra contra las drogas” durante la presidencia de Richard Nixon, y una agresiva andanada de diplomacia bilateral respecto a drogas. La Convención de 1971 y la Enmienda de 1972 a la Convención nica, representaron el fortalecimiento de medidas para el control internacional de drogas mientras los Estados gradualmente redoblaban sus esfuerzos para el control a nivel doméstico. La Convención de 19 , orientada primordialmente al tráfico ilícito, fue una consecuencia lógica de estos esfuerzos. Diez años más tarde, en 1998, los Estados trataron de infundir nuevas energías a los esfuerzos internacionales, embarcándose en metas ambiciosas para la reducción de la demanda y la oferta bajo el lema: “Un mundo sin drogas, podemos lograrlo.”¹⁴⁵

En la década de los 90, la política norteamericana de control de estupefacientes se enfocó en Colombia y el Caribe a través del Plan Colombia; ello provocó un ajuste geográfico por virtud del cual la cocaína colombiana aumentó su tráfico a través del territorio mexicano.

En 1999, un documento redactado por la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca señalaba que gran parte de las drogas que se consumían y distribuían en los Estados Unidos estaban en manos de los cárteles mexicanos y el dinero y armas generados a consecuencia de este negocio pasaba de los Estados Unidos a México creando un panorama de violencia al que además se sumaba la corrupción y debilidad de las instituciones

¹⁴⁵ Informe del grupo de expertos de LSE (The London School of Economics and Political Science), *Acabando con la guerra contra las drogas*, Portal electrónico de LSE, <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/LSE-IDEAS-Drugs-Report-Spanish.pdf>, fecha de consulta: 10 de noviembre de 2015.

mexicanas.¹⁴⁶ El gobierno mexicano estableció un compromiso en el combate al narcotráfico; este contexto es el antecedente de lo que se cristalizaría 10 años después en la Iniciativa Mérida.

Para algunos analistas la Iniciativa Mérida fue un acierto de la administración calderonista pues la negociación de dicho instrumento involucraba por primera ocasión al gobierno norteamericano como corresponsable de la problemática del narcotráfico. En el portal electrónico de la Misión Diplomática de los Estados Unidos en México, se señala como panorama general y objetivo principal de la IM, la responsabilidad compartida de ambos gobiernos y la necesidad de contrarrestar la violencia derivada de las drogas que afecta a ambas naciones.¹⁴⁷

Los llamados riesgos globales que han sido internacionalmente aceptados e incluidos en una agenda particular se refieren básicamente a la inestabilidad financiera y al cambio climático; sin embargo, la ampliación del riesgo a otras problemáticas como el terrorismo se dio en virtud de un proceso de construcción derivado de los ataques terroristas a los Estados Unidos de Norteamérica el 11 de septiembre de 2001. A partir de ese momento se da una filtración del riesgo a otros fenómenos; en un primer momento al terrorismo, hecho que además es aceptado como tal por buena parte de la comunidad internacional.

En el caso particular de México este proceso de construcción se ha ido extendiendo al fenómeno de la delincuencia organizada; varias pueden ser las razones de este matiz; una apunta a que en México no existe el problema del terrorismo por ello sería lógico suponer que una política de seguridad centrada en este fenómeno no tendría mucho eco; sin embargo no se debe olvidar que han existido esfuerzos por vincular a grupos terroristas con la delincuencia organizada mexicana; este proceso de asociación eliminaría por si mismo la crítica de una política contra algo que no existe como problemática (terrorismo).¹⁴⁸

¹⁴⁶ *Ibid.*, 220.

¹⁴⁷ Portal electrónico de la misión diplomática de los Estados Unidos en México, <http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/mexico-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html>, fecha de consulta: 20 de octubre de 2015.

¹⁴⁸ El 27 de octubre de 2011, en una audiencia ante el Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes del Congreso Norteamericano; la entonces representante de la política

Es aceptado y sabido que existe injerencia en el ámbito internacional sobre temáticas que se han caracterizado como preocupaciones mundiales tales como la seguridad global o regional; sin embargo, para efectos de esta investigación, el interés radica en contestar la siguiente interrogante: ¿existió alguna razón específica que marcara una línea en las decisiones que tomó Felipe Calderón en materia de seguridad? Antes de contestar la interrogante es necesario describir de forma breve qué es la ASPAN y cuál fue su contexto y proceso de creación. El cuadro de la siguiente hoja señala estos aspectos.

El proceso de creación de la ASPAN está notoriamente ligado al conjunto de medidas que se llevaron a cabo en el contexto posterior a los ataques del 11 de septiembre de 2001; como acuerdo trilateral su pretensión fue convertirse en un instrumento que homologara acciones y medidas en materia de seguridad para los tres países. En el caso de México pretendió ser el instrumento que contemplara aquello que al TLCAN le hacía falta: la seguridad.

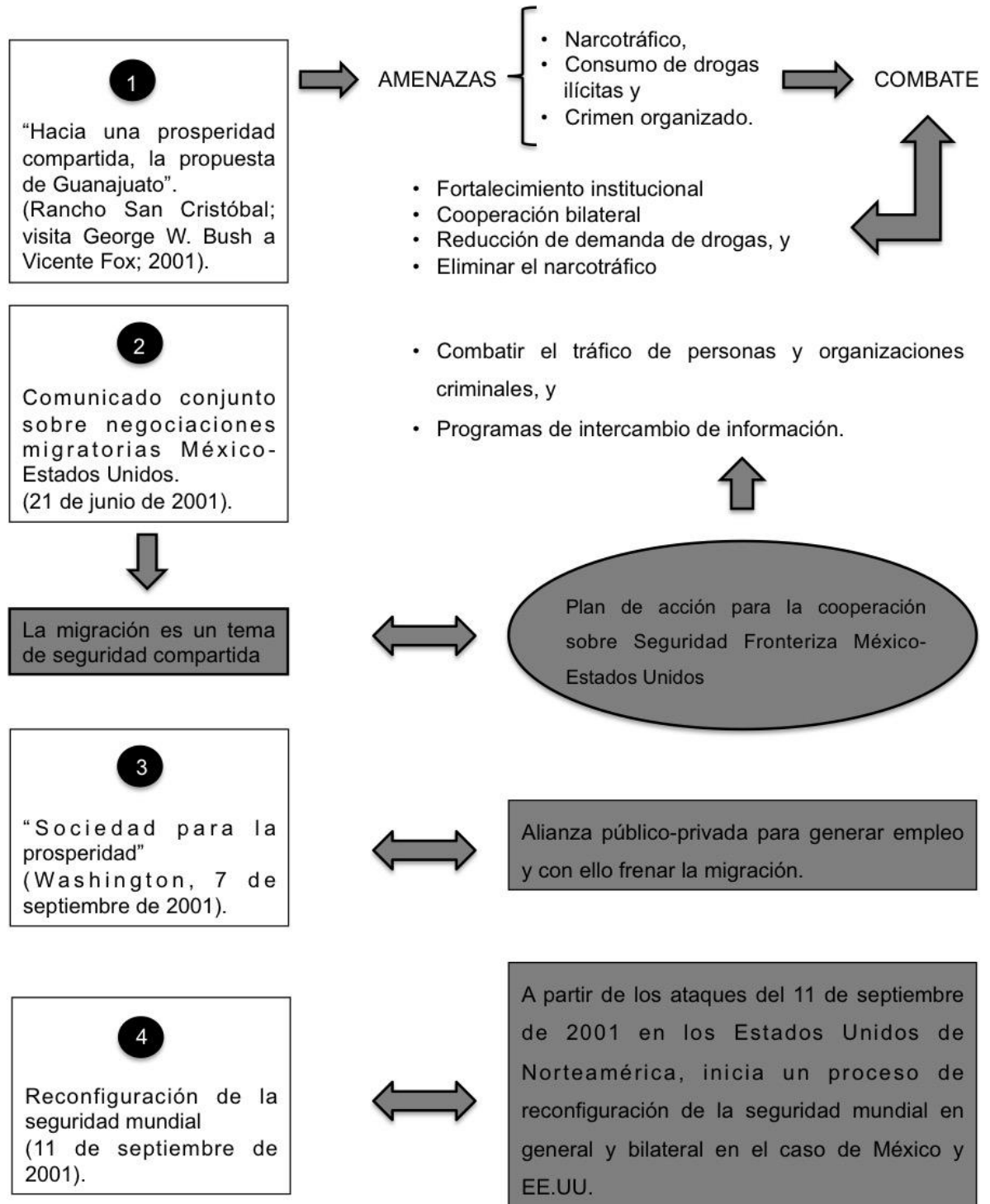
[...] el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual entró en vigor en 1994, necesita fortalecerse y ampliarse a otras esferas de la relación trinacional, entre ellas seguridad y defensa. En este sentido, se asume que los dos avances más importantes, los acuerdos de fronteras inteligentes (2001 y 2002) y la ASPAN, constituyen en el fondo un elemento de profundización del TLCAN.

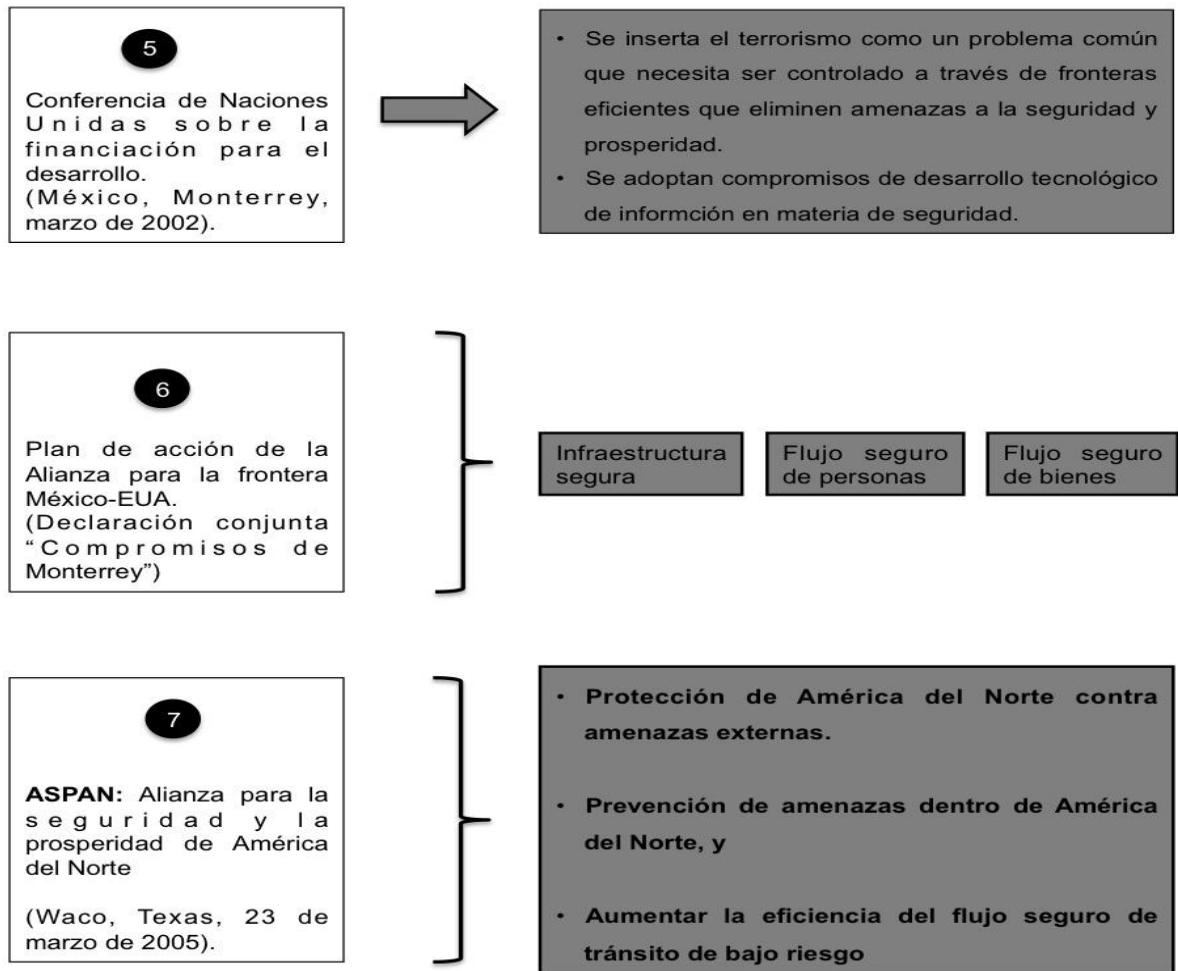
Asimismo, es necesario tener presente que si bien en los años noventa del pasado siglo los acuerdos de comercio no estaban, generalmente, subordinados a los de seguridad, esta situación cambia radicalmente tras los eventos acaecidos el 11 de septiembre de 2001. En general sostenemos, que tal cambio exigirá que los países que busquen entablar en los próximos años negociaciones comerciales con Estados Unidos o, incluso, con otras potencias o bloques, tendrán que adecuarse a los requerimientos de seguridad impuestos por éstas.¹⁴⁹

exterior estadounidense Hillary Clinton, declaró que “las actividades de los cárteles de la droga que operan en México son similares a las de grupos terroristas. [...] He expresado mi preocupación sobre esto en el pasado y somos sensibles a las características que estos cárteles de las drogas han adoptado, que ciertamente se asemejan a actividades terroristas. [...]” Cfr. Portal electrónico de la cadena de noticias CNN México, <http://mexico.cnn.com/mundo/2011/10/27/clinton-equipara-la-actividad-de-los-carteles-de-mexico-con-el-terrorismo>, fecha de consulta: 18 de octubre de 2015.

¹⁴⁹ Raúl Benítez Manaut y Carlos Rodríguez Ulloa, Seguridad y fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN, Revista Colombia Internacional, no. 61, enero-junio de 2005, págs. 78-96,

PROCESO Y CONTEXTO DE CREACIÓN DE LA ASPAN





¹⁵⁰ Véanse los siguientes portales electrónicos: Presidencia de la República del sexenio de Vicente Fox Quesada, <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=549>, fecha de consulta: 2 de octubre de 2013; Portal electrónico Migración Internacional, Comunicado conjunto sobre negociaciones migratorias México-Estados Unidos, <http://www.migracioninternacional.com/docum/indice.html>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013; Portal electrónico Migración Internacional, Plan de acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza México-Estados Unidos, <http://www.migracioninternacional.com/docum/indice.html>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013; Portal electrónico de la Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2005/01/20050112171554fjnoeled0.826977.html#axzz2hd5ZAGfE>, fecha de consulta: 2 de octubre de 2013 y Portal electrónico de la Alianza para

El proceso de creación de la ASPAN está notoriamente ligado al conjunto de medidas que se llevaron a cabo en el contexto posterior a los ataques del 11 de septiembre de 2001; como acuerdo trilateral su pretensión fue convertirse en un instrumento que homologara acciones y medidas en materia de seguridad para los tres países. En el caso de México pretendió ser el instrumento que contemplara aquello que al TLCAN le hacía falta: la seguridad.

[...] el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual entró en vigor en 1994, necesita fortalecerse y ampliarse a otras esferas de la relación trinacional, entre ellas seguridad y defensa. En este sentido, se asume que los dos avances más importantes, los acuerdos de fronteras inteligentes (2001 y 2002) y la ASPAN, constituyen en el fondo un elemento de profundización del TLCAN.

Asimismo, es necesario tener presente que si bien en los años noventa del pasado siglo los acuerdos de comercio no estaban, generalmente, subordinados a los de seguridad, esta situación cambia radicalmente tras los eventos acaecidos el 11 de septiembre de 2001. En general sostenemos, que tal cambio exigirá que los países que busquen entablar en los próximos años negociaciones comerciales con Estados Unidos o, incluso, con otras potencias o bloques, tendrán que adecuarse a los requerimientos de seguridad impuestos por éstas.¹⁵¹

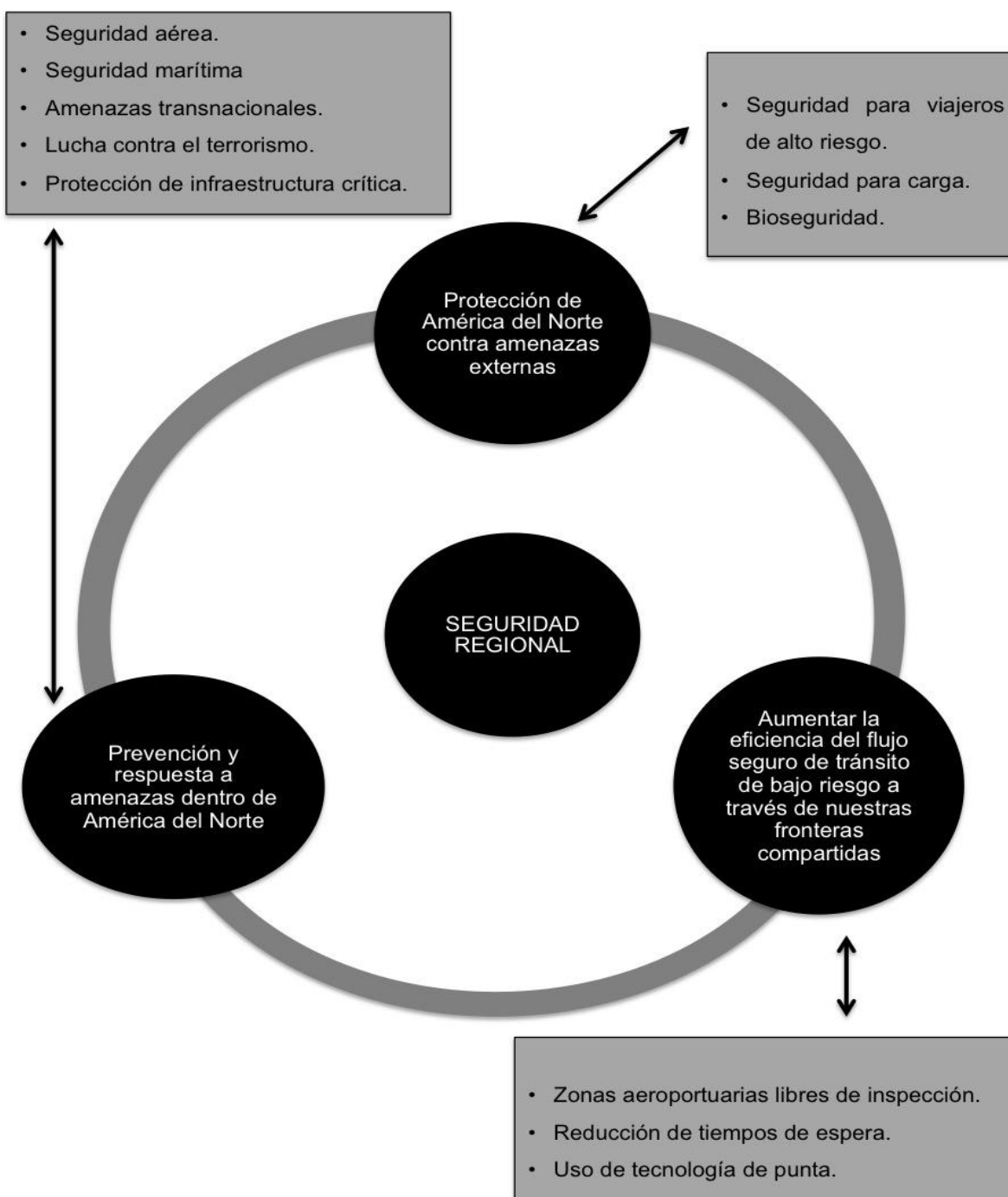
La ASPAN es un instrumento que estableció estrategias político-conceptuales que los países firmantes se comprometieron a respetar e implementar en aras de alcanzar una seguridad regional.

La siguiente gráfica llamada “Agenda de Seguridad de la ASPAN (Estrategias político-conceptuales)”, muestra los objetivos y estrategias de seguridad que contempló la alianza.

la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>, fecha de consulta: 2 de octubre de 2013.

¹⁵¹ Raúl Benítez Manaut y Carlos Rodríguez Ulloa, Seguridad y fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN, Revista Colombia Internacional, no. 61, enero-junio de 2005, págs. 78-96, <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/453/view.php>, fecha de consulta: 15 de octubre de 2013.

AGENDA DE SEGURIDAD DE LA ASPAN (ESTRATEGIAS POLÍTICO-CONCEPTUALES).



152

¹⁵² Datos tomados del portal electrónico de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN): <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>, fecha de consulta: 21 de octubre de 2013.

Aún cuando la ASPAN pasó a la historia sin haber logrado su implementación y por ello no puede aseverarse que a través de ella se haya permeado el concepto de riesgo a la política criminal del sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, tres cosas son evidentes; por un lado constituyó un antecedente importante entre México, Estados Unidos y Canadá que estableció objetivos regionales en materia de seguridad; por otro lado en el escenario posterior a los hechos del 11 de septiembre de 2001, la ASPAN rebasó el nivel de cooperación centrado hasta ese momento en el control fronterizo y puso en el contexto regional al terrorismo y la delincuencia transnacional como amenazas que es necesario controlar y, finalmente, aparece como referente en el Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012, que fue el instrumento que orientó los esfuerzos del gobierno calderonista en materia de seguridad.

A pesar de lo anterior y con los elementos que hasta el momento se han analizado; la interrogante planteada en párrafos anteriores se puede responder de la siguiente manera: no se puede aseverar que la ASPAN constituyó el instrumento que marcara una línea en las decisiones que tomó Felipe Calderón en materia de seguridad; esto a su vez implica decir que no se puede acreditar la injerencia directa por parte del gobierno norteamericano para que Felipe Calderón construyera su agenda de seguridad encaminada a los objetivos de la ASPAN; lo único que hasta el momento se puede sugerir es su relevancia como antecedente.

2.- La Iniciativa Mérida.

En diciembre de 2008 los gobiernos de México y Estados Unidos de América firmaron un instrumento de cooperación bilateral en materia de seguridad llamado Iniciativa Mérida (IM); copiado casi en su totalidad del Plan Colombia establece mecanismos de otorgamiento y fiscalización de recursos técnicos y materiales que en el sexenio de Felipe Calderón ascendieron a 1,400 millones de dólares que fueron invertidos en equipo, recursos humanos y capacitación con la finalidad de contrarrestar la violencia ocasionada por el tráfico de drogas. La

Iniciativa Mérida se materializó en un momento políticamente relevante para México.

Calderón abogó a favor de la Iniciativa Mérida porque constituía el pilar de la política internacional de su guerra contra el narcotráfico, una ofensiva iniciada para afianzar la legitimidad luego de su disputada victoria electoral. Estados Unidos en cambio, aceptó financiar la Iniciativa Mérida porque vieron en ella la oportunidad de fortalecer una relación bilateral que no era particularmente cálida.¹⁵³

La Iniciativa está cimentada en cuatro pilares:

- 1) Afectar la capacidad operativa del crimen organizado: En este pilar se habla de capturar a los líderes de los grupos criminales mexicanos, decomisar narcóticos y combatir el lavado de dinero y la producción de drogas. Para lo anterior se dotará de tecnología, equipo, aviación y capacitación con la finalidad de hacer más eficientes las investigaciones criminales.
- 2) Institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de derecho: Se refiere al fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado mexicano para profesionalizar a los cuerpos policiacos y las fuerzas armadas, reformar los centros penitenciarios e implementar el nuevo sistema de justicia penal.
- 3) Crear la estructura fronteriza del siglo XXI: Restringir el tráfico de drogas, armas, personas y dinero. Mejorar la infraestructura y la tecnología para modernizar el control fronterizo.
- 4) Construir comunidades fuertes y resilientes: Se refiere a la creación de programas de trabajo, involucrar a los jóvenes con sus comunidades y crear una cultura de respeto a las leyes y a las instituciones públicas.¹⁵⁴

¹⁵³ Sonja Wolf, La guerra de México contra el narcotráfico y la iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad, Foro Internacional: México D. F.: El Colegio de México, Centro de Estudios internacionales, v. 51, no. 4, (206), (oct-dic de 2011), p. 672.

¹⁵⁴ Cfr. Portal electrónico de la Misión diplomática de los Estados Unidos, <http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/mexico-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html>, fecha de consulta 22 de julio de 2015.

A pesar de la existencia de estos pilares; el tema del financiamiento no fue equitativo, la mayor parte de los recursos se canalizaron a la lucha contra el narcotráfico y la seguridad fronteriza.

La similitud y diferencia entre la ASPAN y la Iniciativa Mérida radica en que ambas contemplan estrategias políticas en materia de control fronterizo, combate a la delincuencia organizada (amenazas transnacionales) y uso de tecnología de punta; sin embargo, la ASPAN no se operacionalizó, quedó como un acuerdo que se extinguió en 2009; a diferencia de ello, la Iniciativa Mérida se ha concretado en financiamiento, capacitación y equipo; es un acuerdo aprobado por el Congreso norteamericano que destinó 2.3 mil millones de dólares para su implementación, 1,400 millones favorecieron al sexenio de Felipe Calderón y el resto se ha seguido asignando en virtud de que la iniciativa está vigente.

En relación a lo anterior la Iniciativa Mérida logró instrumentar los objetivos para los que fue creada y además tuvo dos ventajas políticas para Calderón; por un lado, hacer corresponsable a los Estados Unidos de la problemática del tráfico de drogas y con ello obtener apoyo financiero y por el otro contar con recursos financieros que le permitieran implementar su *guerra contra la delincuencia organizada* y el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública (principales beneficiadas en el otorgamiento de equipo y capacitación).¹⁵⁵

Finalmente, la Iniciativa Mérida fue mencionada por Felipe Calderón en su Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012, cuando habla del contexto externo de la seguridad nacional señala a las ASPAN y a la IM como herramientas de cooperación en materia de seguridad regional.

¹⁵⁵ Hay que recordar que uno de los requisitos del gobierno norteamericano al mexicano para otorgar el financiamiento de la Iniciativa Mérida fue la creación de un mecanismo de vigilancia a cargo de civiles para revisar los casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por policías y militares; si bien, esta condición no fue aceptada por el gobierno mexicano y el financiamiento empezó a otorgarse, en varias ocasiones se ha retenido el 15% de los recursos en virtud de las denuncias de violaciones a derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas. Cfr. Estados Unidos retiene 95 mdd de fondos para Iniciativa Mérida, <http://aristeguinoticias.com/0208/mundo/eu-retiene-95-mdd-de-fondos-para-iniciativa-merida/>, fecha de consulta: 23 de julio de 2015.

3.- La política criminal del sexenio calderonista.

La política criminal en su aspecto objetivo se refiere al conjunto de acciones y mediadas que lleva a cabo el Estado para combatir el fenómeno delincriminal; en este sentido, las políticas en materia de seguridad forman parte de la política criminal.

Al hablar de política criminal en su acepción objetiva estamos hablando de una política pública que se construye a partir del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Dicho plan es el instrumento rector de las políticas públicas que se llevarán a cabo durante un sexenio.

Para dar cumplimiento a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo se necesitan programas, planes, leyes, operativos, acuerdos, tratados y en general cualquier herramienta que ayude a instrumentarlo.

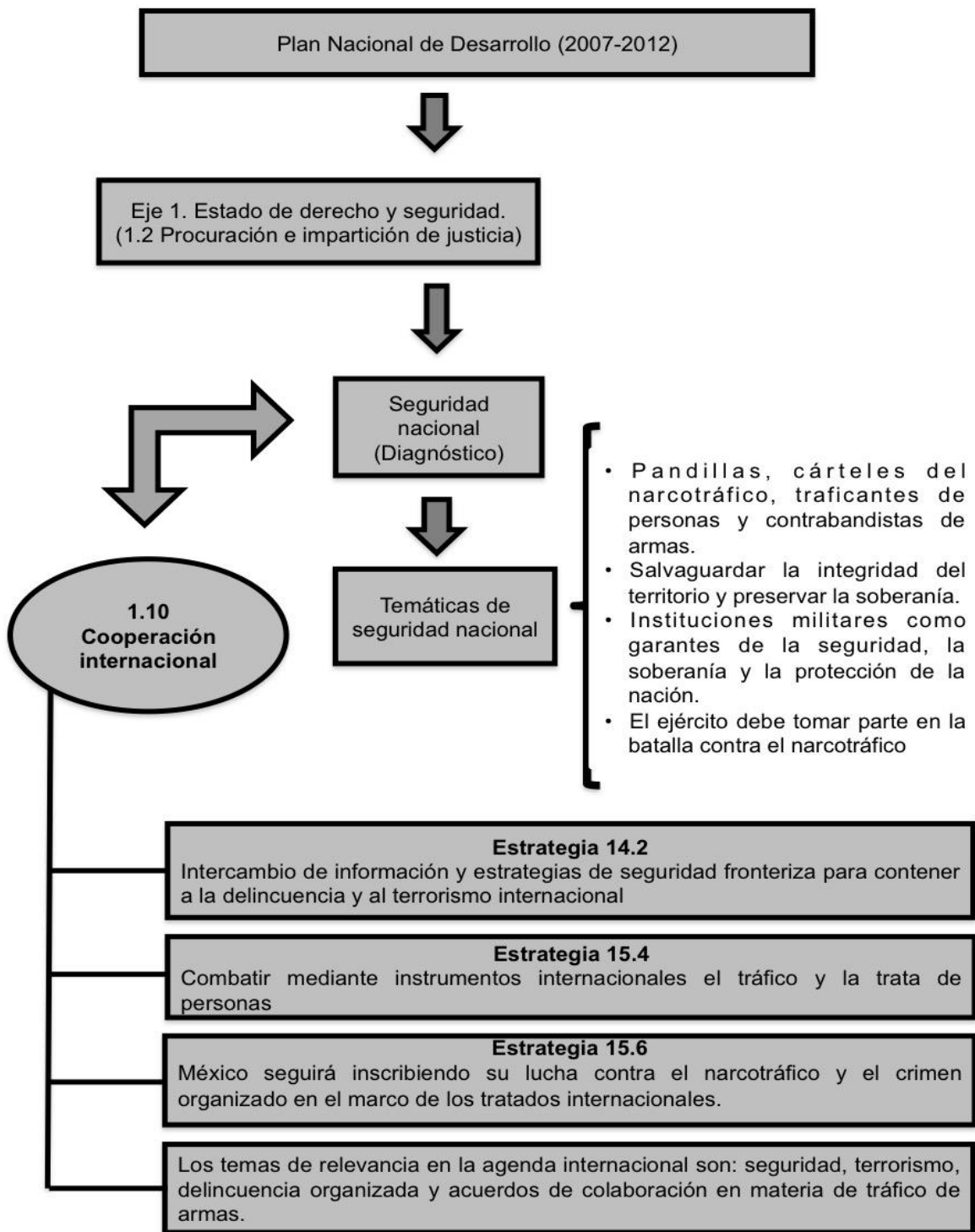
De acuerdo a lo anterior es necesario analizar el riesgo bajo parámetros objetivos; sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, no establece qué debe entenderse por riesgo; es el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) el que define los riesgos y las amenazas a la seguridad nacional y la ley adjetiva (Ley de Seguridad Nacional) la que los instrumenta.

A efecto de hacer un análisis ordenado que parta de lo general a lo particular, se iniciará con el documento rector de las políticas públicas del país: el Plan Nacional de Desarrollo.

a) El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y su relación con la ASPAN.

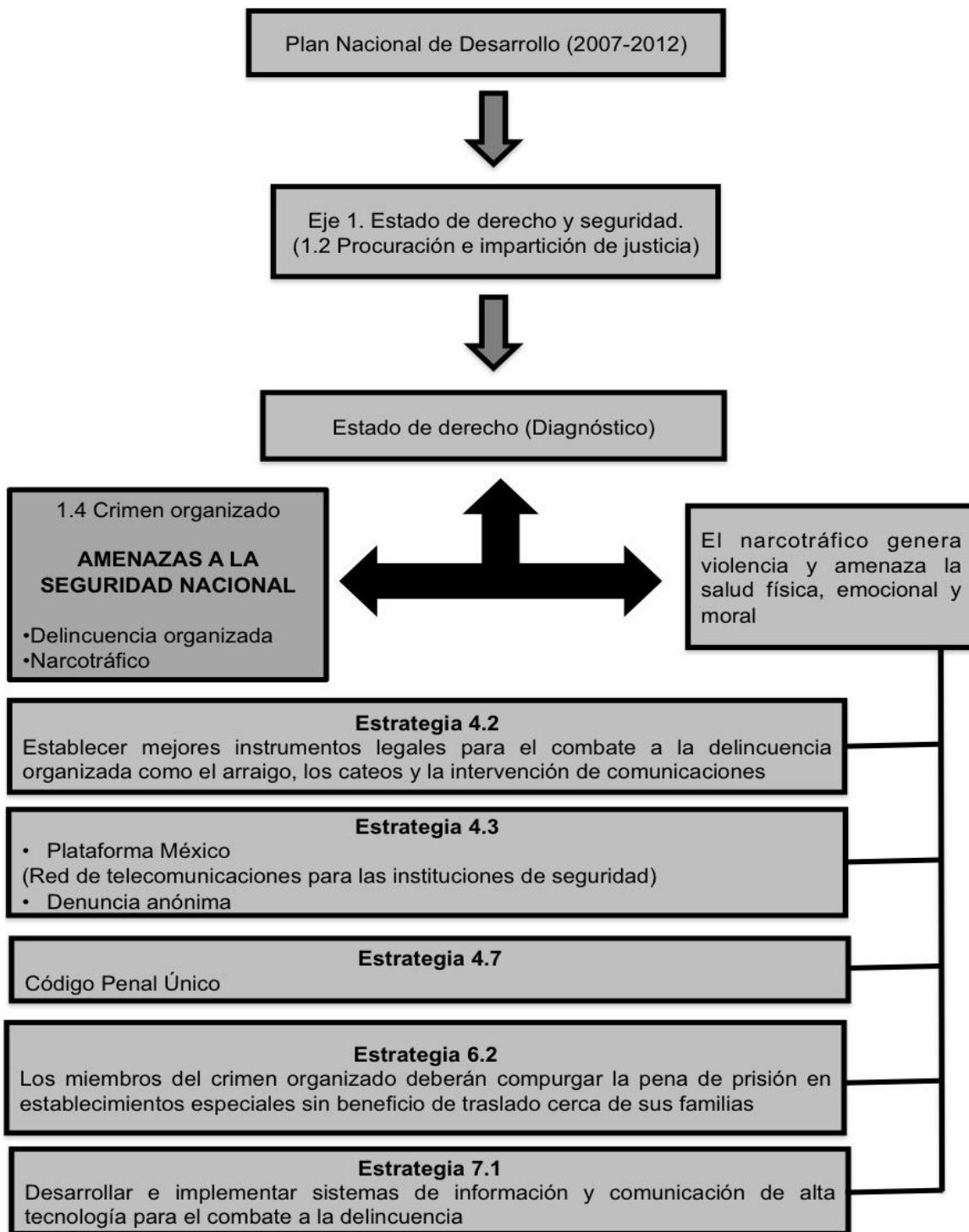
El PND es el instrumento que establece los pasos o lineamientos a seguir en un periodo concreto con el objetivo de alcanzar el desarrollo del país; para ello contempla ejes - políticas públicas generales -, objetivos que se persiguen en cada eje y estrategias a seguir para conseguir dichos objetivos.

El eje número 1, estableció las temáticas principales del gobierno calderonista en materia de seguridad y el tratamiento que se les daría. Los siguientes esquemas lo resumen.



156

¹⁵⁶ Esquema elaborado con la información del Plan Nacional de desarrollo 2007-2012, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx>, fecha de consulta: 5 de mayo de 2015.



¹⁵⁷ *Idem.*

En relación al contenido en materia de derecho y seguridad se destacan tres aspectos: el primero tiene que ver con la construcción de la *lucha contra el narcotráfico* desde el Plan Nacional de Desarrollo; la segunda radica en destacar a la delincuencia organizada y al narcotráfico como amenazas a la seguridad nacional; lo cual es además un absurdo pues la delincuencia organizada es una forma de cometer delitos entre ellos los relacionados no sólo al tráfico sino a la producción, al transporte, al comercio y al suministro de narcóticos¹⁵⁸ y la tercera son las estrategias de cooperación internacional que se encuentran relacionadas con los objetivos de la ASPAN y los pilares de la Iniciativa Mérida.

Ahora bien, ¿existe alguna relación entre los ejes y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo del sexenio de Felipe Calderón y la ASPAN?

Para contestar la anterior pregunta se deben diferenciar claramente entre los objetivos que contempló la alianza y las estrategias para alcanzarlos. En relación a los objetivos, se centró en tres aspectos:

- a) Protección de América del Norte contra amenazas externas,
- b) Aumentar la eficiencia del flujo seguro de tránsito de bajo riesgo a través de nuestras fronteras compartidas,
- c) Prevención y respuesta a amenazas dentro de América del Norte

Como se estableció anteriormente la ASPAN contempló estrategias específicas para cada objetivo; en el inciso a) habló de seguridad para viajeros de alto riesgo, para carga y bioseguridad; en el inciso b) señaló zonas aeroportuarias libres de inspección, reducción de los tiempos de espera y usos de tecnologías de punta y finalmente en el inciso c) se refirió a la seguridad marítima y aérea, la protección de infraestructura, la lucha contra el terrorismo y la protección contra amenazas transnacionales.

En el caso particular las líneas y estrategias de seguridad nacional contempladas en el PND del periodo calderonista tuvieron relación con siete de las once estrategias contempladas en la ASPAN. En la siguiente gráfica se aprecia este hecho.

¹⁵⁸ Artículo 194 del Código Penal Federal. Cfr. Portal electrónico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/8.htm?s=>, fecha de consulta: 29 de octubre de 2015.

**TABLA DE RELACIÓN ENTRE EL PND
Y LA ASPAN**

<p align="center">ESTRATEGIAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012</p>	<p align="center">ESTRATEGIAS DE LA ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y LA PROSPERIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE</p>
<p>13.1.- Adiestramiento y modernización del equipamiento de las Fuerzas Armadas.</p>	<p>SEGURIDAD PARA VIAJEROS DE ALTO RIESGO: Desarrollar e instrumentar un sistema compatible entre los tres países que permita el intercambio y almacenamiento de información de criminales (en narcotráfico, lavado y/o falsificación de dinero, entre otros) y terroristas, a su llegada al primer puerto de entrada al continente.</p>
<p>14.1.- Intercambio de información y estrategias en materia de seguridad fronteriza.</p>	<p>USO DE TECNOLOGÍA DE PUNTA: Continuar incorporando equipo de alta tecnología en las fronteras comunes de América del Norte que permitan alcanzar las metas de seguridad compartidas, así como agilizar el flujo legal de personas y bienes.</p>
<p>1.10.- Lucha contra el terrorismo y delincuencia internacionales.</p>	<p>LUCHA CONTRA EL TERRORISMO: Desarrollar e instrumentar mecanismos de intercambio de información y cooperación que refuercen la capacidad de lucha de los tres países en contra de actividades terroristas.</p>
<p>15.1.- Tráfico de armas, drogas y personas.</p>	<p>SEGURIDAD MARÍTIMA: Diseñar e instrumentar mecanismos de intercambio de información y colaboración en la evaluación de amenazas, vulnerabilidades y riesgos de transporte marítimo y sus puertos.</p>
<p>15.2.- Colaboración e intercambio de información para combatir el tráfico de drogas.</p>	<p>AMENAZAS TRANSNACIONALES: Reforzar la cooperación en la lucha contra actividades criminales y terroristas de índole transfronterizo, así como garantizar la repatriación segura, ordenada, digna y humana de migrantes indocumentados de zonas de alto riesgo.</p>
<p>15.3.- Establecer acuerdos de colaboración en materia de combate al tráfico de armas.</p>	<p>PROTECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA CRÍTICA: Diseño e instrumentación de estrategias compatibles de protección de infraestructura crítica en áreas predeterminadas de manera conjunta, así como coordinación de planes de respuesta a emergencias en este aspecto.</p>
<p>15.4.- Promover y aplicar instrumentos jurídicos internacionales sobre la trata y tráfico de personas.</p>	<p>REDUCCIÓN DE TIEMPOS DE ESPERA: Aumentar la cobertura de programas ya existentes de facilitación de acceso para viajeros y carga de bajo riesgo, como las líneas FAST, NEXUS y SENTRI; evaluar de manera conjunta la instrumentación de nuevos programas con el mismo fin; construir nueva infraestructura fronteriza y mejorar la eficiencia de la ya existente, así como evaluar la posibilidad de facilitar el cruce de cargamentos FAST de un lado a otro de la frontera sin necesidad de detenerse.</p>
<p>15.5.- Establecer programas para atender el problema de las pandillas delictivas transnacionales.</p>	

¹⁵⁹ Datos tomados del Portal electrónico de la Presidencia de la República, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx> y del portal electrónico de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN): <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>, fecha de consulta: 13 de mayo de 2015.

La información de la gráfica anterior permite contestar la interrogante formulada en sentido afirmativo; si existe una correlación entre las estrategias de seguridad nacional contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo y las estrategias contempladas para alcanzar los objetivos de la ASPAN.

Sin embargo, aún cuando existió una relación entre ambos instrumentos, solamente se puede sugerir que la ASPAN pudo haber sido tomada por Felipe Calderón como un referente en la construcción de su política de seguridad, hecho que al no poderse acreditar de forma fehaciente quedó fuera de la hipótesis de la presente investigación.

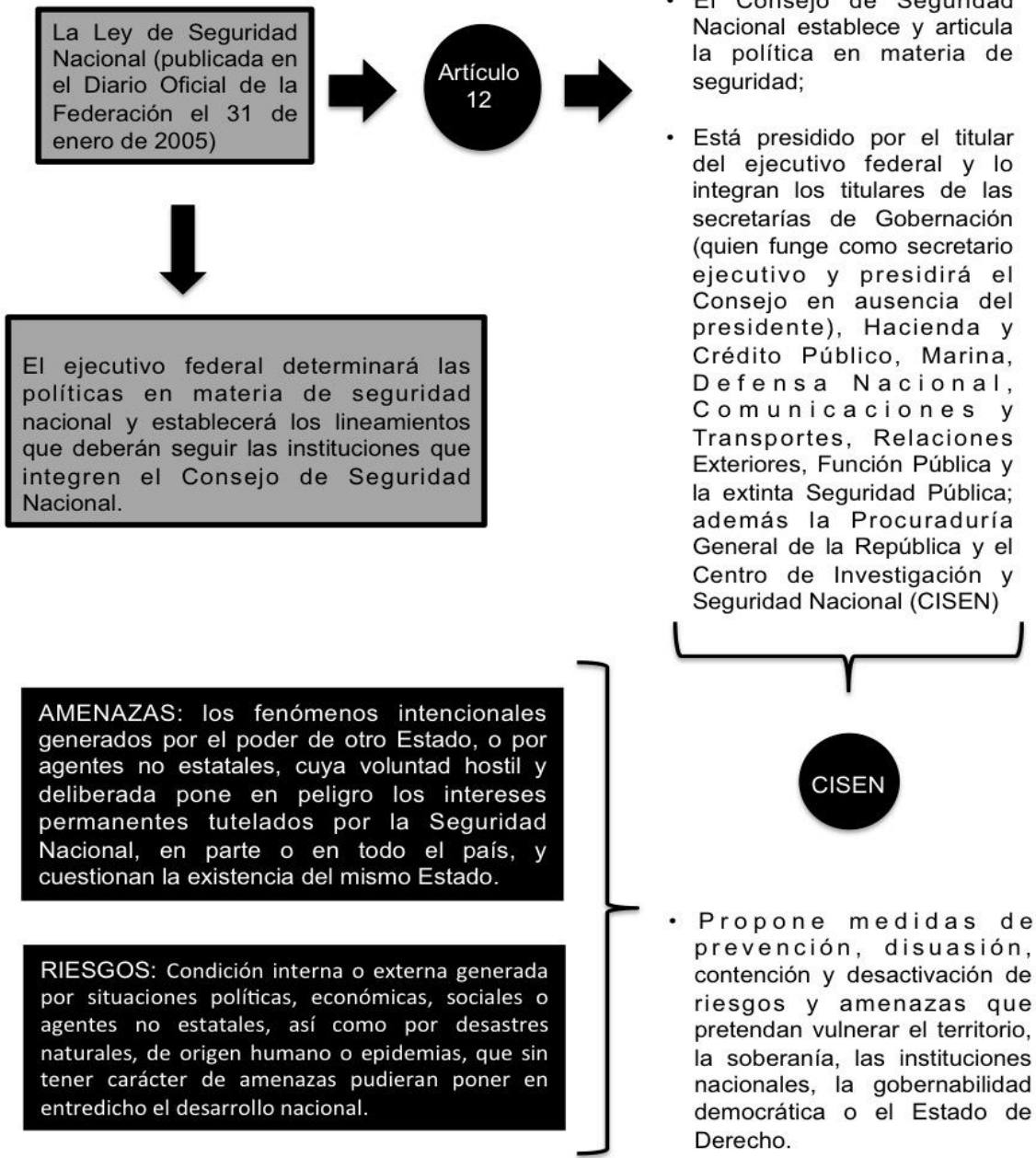
De igual manera las estrategias del PND están relacionadas con los cuatro pilares de la Iniciativa Mérida, sin embargo este hecho es lógico pues el acuerdo se materializó con posterioridad a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; Felipe Calderón ya tenía una estrategia lo que necesitaba eran recursos que le ayudaran a implementarla; la Iniciativa Mérida se convirtió en un medio.

b) El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y la Ley de Seguridad Nacional.

De acuerdo a lo que establece la Ley de Seguridad Nacional en su artículo tercero, las amenazas y riesgos a la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano son asuntos de seguridad nacional.¹⁶⁰ En relación al análisis de este artículo se puede formular la siguiente pregunta: ¿de qué manera intervino el riesgo en la construcción de la política criminal calderonista? En aras de contestar la interrogante es necesario establecer primero el mecanismo de funcionamiento de la seguridad nacional.

¹⁶⁰ Véase Ley de Seguridad Nacional, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/87.htm?s=>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2012.

ANTECEDENTES DE LOS MECANISMOS DE SEGURIDAD NACIONAL



¹⁶¹ Esquema elaborado con información de la Ley de Seguridad Nacional, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/87.htm?s=> y con información del portal electrónico del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, <http://www.cisen.gob.mx/snAmenazasRiesgos.html>, fecha de consulta: 19 de julio de 2015.

Artículo 5 (LSN)
AMENAZAS

- Espionaje, sabotaje, terrorismo (incluyendo actividades de financiamiento), rebelión, traición a la patria, genocidio, tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva, y actos en contra de la seguridad de la aviación y la navegación marítima.
- Actos tendientes a obstaculizar o neutralizar actividades de inteligencia o contrainteligencia.
- Destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.
- Interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano y actos que atenten en contra del personal diplomático.
- Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada, incluyendo la obstrucción de operaciones militares o navales contra la misma.
- Acciones tendientes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación.

RIESGOS

- La Ley de Seguridad Nacional no establece que problemáticas serán consideradas como riesgos a la seguridad nacional, ello en virtud de que los riesgos no tienen un carácter permanente y se actualizan periódicamente dependiendo de los fenómenos coyunturales por los que atraviesa el país. Adquieren su fundamento en la Agenda Nacional de Riesgos aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional (CSN).
- Orientan la ejecución de la política de Seguridad Nacional desde un punto de vista estratégico sobre la probable ocurrencia de hechos o fenómenos que tengan la capacidad de vulnerar la Seguridad Nacional.
- La perspectiva de los riesgos es estratégica, centrada en la disuasión y en la prevención.

La Ley de Seguridad Nacional establece que se debe elaborar de forma anual una Agenda Nacional de Riesgos (ANR), basada en las temáticas de seguridad que establece el Plan Nacional de Desarrollo y el programa que de él se derive; en el caso del sexenio de Calderón fue el Programa para la Seguridad Nacional 2009 - 2012.¹⁶³ La ANR, es elaborada por el secretario técnico del Consejo de Seguridad Nacional quien la integra y a su vez la presenta para su aprobación final al presidente de la República. Las políticas en materia de seguridad estarán sujetas al control y evaluación de una comisión bicameral del Congreso de la Unión integrada por tres diputados y tres senadores; dicha comisión puede emitir opiniones de la agenda.¹⁶⁴

A pesar de que la ley (LSN), establece la integración y publicación anual de la agenda, entre el 2006 y el 2009, no hubo ningún avance en las negociaciones entre la comisión bicameral de Seguridad Nacional del Congreso de la Unión, la secretaría técnica del Consejo de Seguridad Nacional y el Centro de Inteligencia y Seguridad Nacional (CISEN) a consecuencia de ello durante ese periodo no se concretó ninguna agenda. En el caso de la agenda del 2012 y del Plan Estratégico de Acción para cumplimentarla fueron catalogados por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) como documentos reservados por 7 años con posibilidad de prorrogarse hasta 12 años;¹⁶⁵ a la fecha no existe ningún documento público que señale qué fenómenos fueron considerados riesgosos por el gobierno calderonista.

Lo único que existe es un documento elaborado por el CISEN, llamado Nota Metodológica para construir Agendas de Riesgos en el que se establece que la ANR - una vez aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional - será el

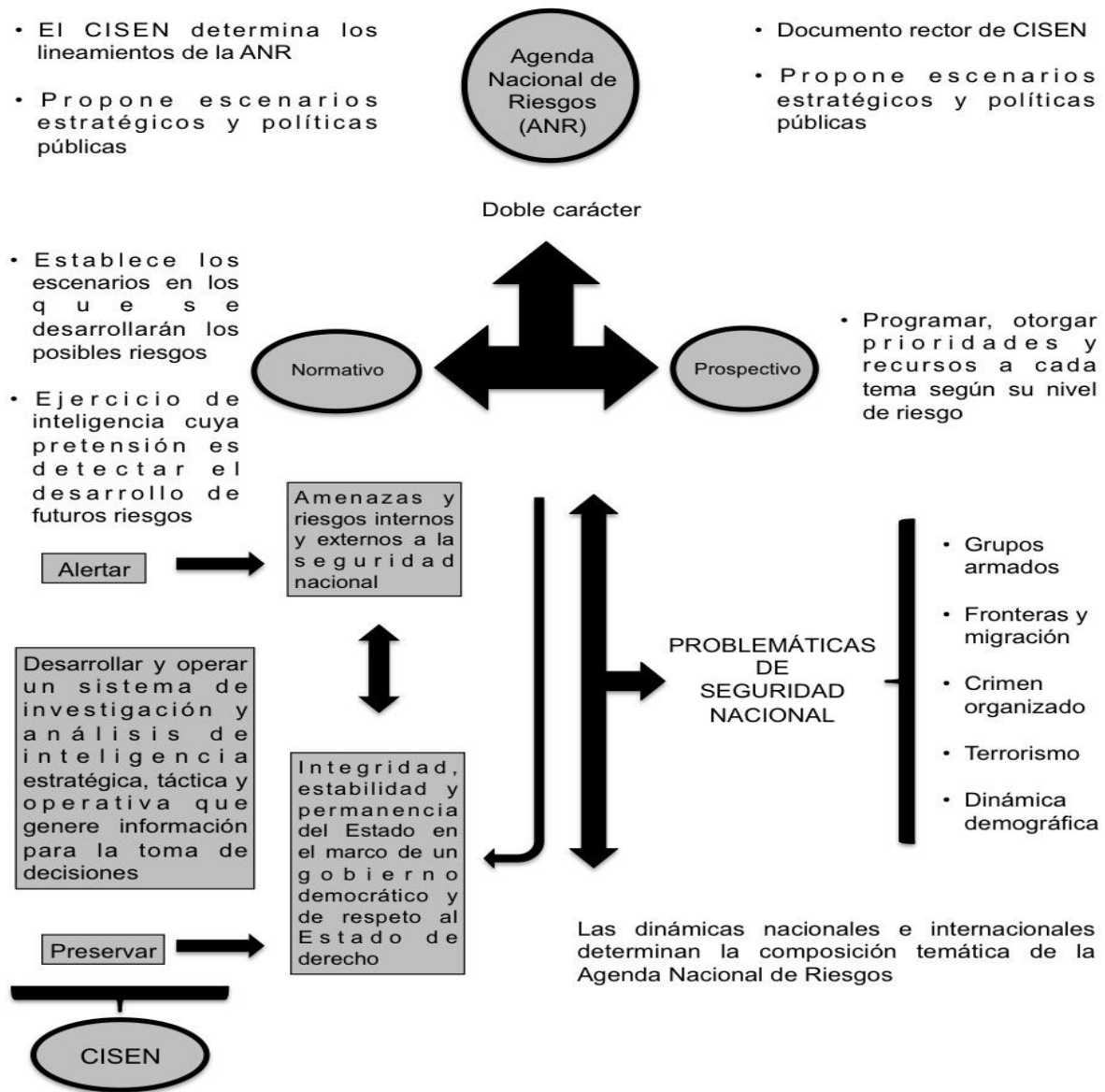
¹⁶³ Véase artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/87.htm?s=>, fecha de consulta: 19 de julio de 2015.

¹⁶⁴ Véase artículos 56 y 57 de la Ley de Seguridad Nacional, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/81.htm?s=>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013.

¹⁶⁵ Véase artículos 50 y 51 de la Ley de Seguridad Nacional, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/81.htm?s=>, artículos 13 y 14 fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/154.htm?s=>, Acta de la sexta sesión ordinaria del Comité de Información de la Presidencia de la República, http://calderon.presidencia.gob.mx/documentos/transparencia/resoluciones/2012_VI_Sesion_Ordinaria.pdf, fecha de consultas: 10 de octubre de 2013.

instrumento que oriente todas las actividades del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.¹⁶⁶ El contenido de la nota metodológica se puede esquematizar de la siguiente manera:

NOTA METODOLÓGICA PARA CONSTRUIR AGENDAS DE RIESGOS



167

¹⁶⁶ Cfr. Nota metodológica para construir agendas de riesgos, http://www.cisen.gob.mx/actas/nota_metodologica.pdf, fecha de consulta: 5 de mayo de 2015.

¹⁶⁷ Esquema elaborado con la información del documento llamado: "Nota metodológica para construir agendas de riesgos", http://www.cisen.gob.mx/actas/nota_metodologica.pdf, fecha de consulta: 5 de mayo de 2015.

De acuerdo a la información de la gráfica un primer punto relevante es que la Agenda Nacional de Riesgos guía el funcionamiento del CISEN (encargado de preservar la seguridad nacional del país) en este sentido las actividades del centro están orientadas por la concepción del riesgo.

Otro aspecto es la ambigüedad en el uso de los términos riesgo y amenaza; la nota metodológica - cuyo objetivo es marcar las directrices para la elaboración de la Agenda Nacional de Riesgos - establece cinco problemáticas a la seguridad nacional a las que otorga la calidad de riesgos, entre ellos el crimen organizado.

La nota metodológica señala: “las dinámicas nacionales e internacionales determinan la composición temática de cada ANR, pues cada una debe reflejar esas condiciones cambiantes.”¹⁶⁸ En relación a este señalamiento los compromisos contemplados en la ASPAN pudieron influir en algún sentido en la construcción de las políticas nacionales de seguridad toda vez que la nota metodológica fue elaborada el 16 de febrero de 2006, fecha en la que aún se encontraba vigente la ASPAN.

La interrogante en este inciso era determinar ¿de qué manera intervino el riesgo en la construcción de la política criminal calderonista? De acuerdo al análisis de los mecanismos de seguridad nacional señalados, el riesgo intervino en el sentido de catalogar a los fenómenos que señala la Nota Metodológica para la elaboración de la Agenda Nacional de Riesgos (grupos armados, fronteras y migración, crimen organizado, terrorismo y dinámicas demográficas) como riesgosos. Es importante recordar que el riesgo de acuerdo a la visión de Luhmann es una decisión, en este sentido catalogar ciertos fenómenos como riesgosos da cuenta del riesgo como tal.

Ahora bien, es cierto que la Ley de Seguridad Nacional contempla tres supuestos que hacen alusión a los fenómenos que establece la Nota Metodológica; esto es la LSN habla de actos tendentes a consumir espionaje, rebelión, sabotaje, traición a la patria, etc., actos que impidan a la autoridad actuar contra la delincuencia organizada, actos tendentes a obstaculizar operaciones navales o militares contra la delincuencia organizada y financiamiento de acciones

¹⁶⁸ *Idem.*

y organizaciones terroristas;¹⁶⁹ estos actos a pesar de estar señalados como amenazas tienen relación con los grupos armados, el crimen organizado y el terrorismo que contempla la Nota Metodológica. La diferencia es que la ley contempla actos (acciones) que de realizarse supondrían una sanción mientras que la nota metodológica contempla temáticas a las cuales se les dará un tratamiento que entre otros pasa por el aspecto jurídico.

La propia LSN, establece que será la Agenda Nacional de Riesgos la que señale las temáticas que serán consideradas riesgosas. El carácter normativo de la agenda (lo que sugiere que serán objeto de regulación jurídica) establece el nivel de riesgo de cada temática en virtud de su relevancia y posibilidad de ocurrencia.¹⁷⁰

Finalmente, hace falta analizar un último mecanismo, el Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012, cuya pretensión consistió en establecer objetivos, estrategias y líneas de acción para preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano. En su introducción se establece que el documento es novedoso en virtud de ser la primera ocasión en que un gobierno da a conocer a la sociedad un instrumento cuyo objetivo es orientar el actuar del ejecutivo federal para preservar la seguridad nacional.¹⁷¹

c) Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012.

El Programa para la Seguridad Nacional (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 2009) es el programa sectorial en materia de seguridad del CISEN; en virtud de ello, contemplan la misma definición de riesgo y amenaza.

Una parte del programa habla del contexto interno y externo de la seguridad nacional y detalla las estrategias para garantizarla. En lo relativo al contexto

¹⁶⁹ Cfr. Artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/87.htm?s=>, fecha de consulta: 3 de noviembre de 2015.

¹⁷⁰ Cfr. Nota Metodológica para construir Agendas de Riesgos, http://www.cisen.gob.mx/actas/nota_metodologica.pdf, fecha de consulta: 5 de mayo de 2015.

¹⁷¹ Véase Portal electrónico del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009, fecha de consulta: 26 de junio de 2015.

externo (punto 1.3.2), se refiere a la ASPAN y a la Iniciativa Mérida como herramientas de cooperación en materia de seguridad regional.¹⁷²

En el programa se habla de amenazas y riesgos como antagonismos a la seguridad nacional.

Los antagonismos a la Seguridad nacional se clasifican, de conformidad con la ley en la materia, en riesgos o amenazas

Los antagonismos pueden catalogarse –entre otros criterios- en función de los objetivos nacionales que afecten, del tiempo e intensidad de dichas afectaciones, de las condiciones que los fortalecen, de los recursos necesarios para enfrentarlos y del tiempo estimado para reducir su impacto.¹⁷³

El programa señala cinco amenazas a la seguridad nacional:

1. Delincuencia organizada,
2. Narcotráfico,
3. Grupos armados,
4. Terrorismo, y
5. Vulnerabilidad en fronteras;

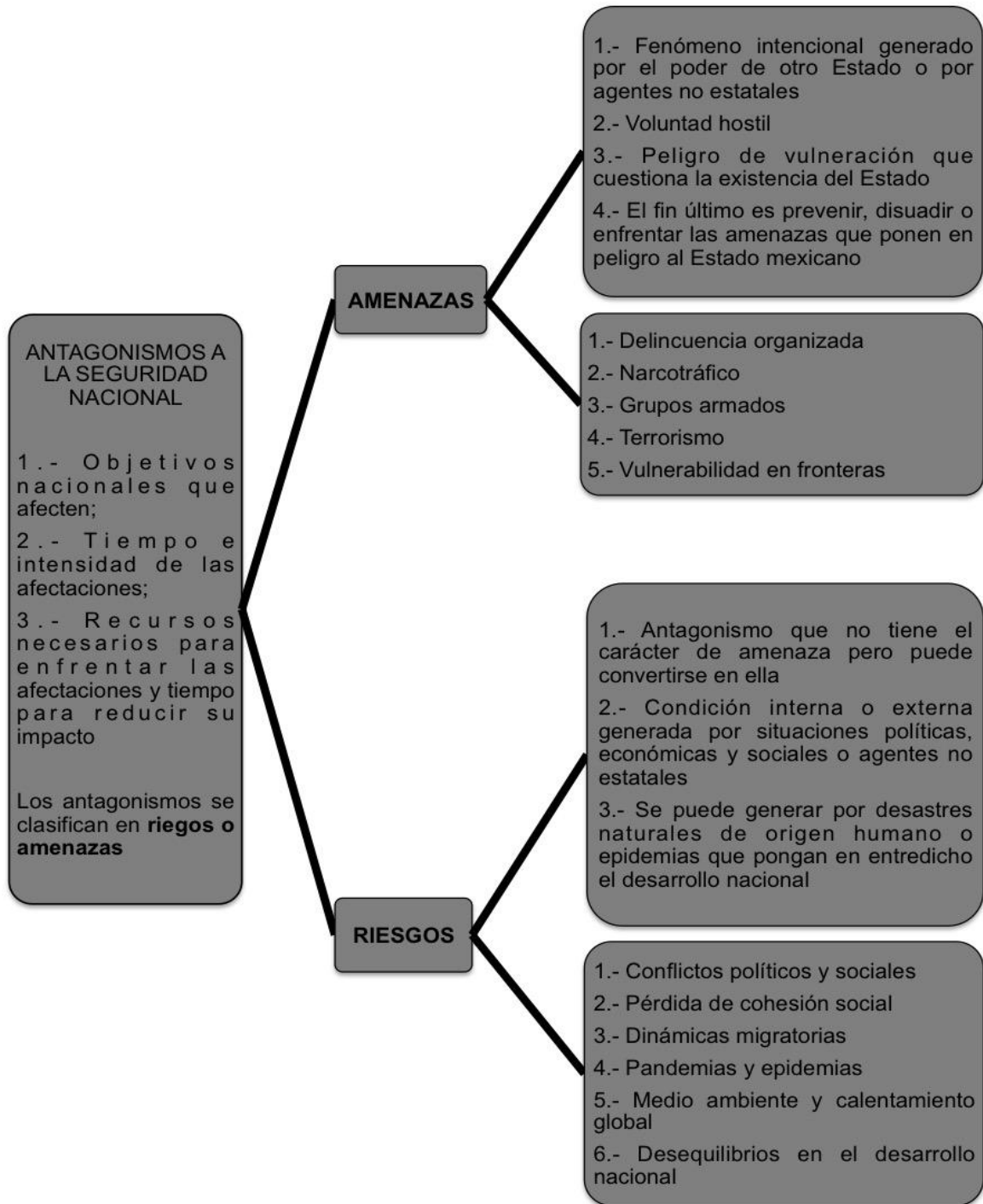
De ellas, sólo dos (delincuencia organizada y terrorismo), coinciden con el catálogo de amenazas que contempla el CISEN; sin embargo, cuatro coinciden con las problemáticas señaladas en la Nota Metodológica para construir Agendas de Riesgos (grupos armados, crimen organizado, terrorismo y fronteras y migración).

En la siguiente gráfica se aprecian los antagonismos a la seguridad nacional (riesgos y amenazas) sus características y clasificación.

¹⁷² Véase Portal electrónico del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), <http://www.cisen.gob.mx/pdfs/progSignal.pdf>, fecha de consulta: 17 de octubre de 2013.

¹⁷³ Véase Portal electrónico del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009, fecha de consulta: 17 de octubre de 2013.

ANTAGONISMOS A LA SEGURIDAD NACIONAL



174

¹⁷⁴ Datos tomados del portal electrónico del Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009, fecha de consulta: 26 de junio de 2015.

Entre los aspectos más relevantes de este programa podemos destacar los siguientes:

1. El programa de acuerdo a su propia redacción constituye “un instrumento para orientar los esfuerzos de la Administración del Titular de Ejecutivo Federal para preservar la Seguridad Nacional en beneficio del Estado Mexicano.”¹⁷⁵ El programa refiere un contexto externo de seguridad nacional en donde menciona *ex profeso* a la ASPAN y a la Iniciativa Mérida; este hecho es importante pues el programa se publicó el 20 de agosto de 2009, en el Diario Oficial de la Federación y en ese mismo mes y año la ASPAN dejó de ser una iniciativa activa: ¿si la ASPAN ya no tenía vigencia por qué el ex presidente Calderón la mencionaría en su programa de seguridad nacional? Este hecho, contribuye a suponer que Felipe Calderón pudo tomar a la ASPAN como un referente.
2. Existe ambigüedad en lo que debe entenderse por antagonismos a la seguridad nacional (riesgos y amenazas). El riesgo se describe como un antagonismo que puede convertirse en amenaza. Además, tanto riesgos como amenazas, reciben el mismo tratamiento - problemáticas de seguridad nacional - en el que pueden intervenir las fuerzas armadas de conformidad con lo que establece el artículo 12 de la ley de Seguridad Nacional.¹⁷⁶
3. El primer riesgo contemplado en el programa se refiere a conflictos políticos y sociales; en relación a ellos se establece: “Existen riesgos asociados a la preservación de la gobernabilidad sustentada en la fortaleza del régimen democrático. Si los conflictos políticos y sociales desbordan los cauces de las instituciones democráticas hacia expresiones violentas, el estado cuenta con un marco legal para atender estas situaciones extremas.”¹⁷⁷

En relación al tercer punto, para los conflictos políticos y sociales que se tornaran violentos el marco legal que se les aplicaría sería el delito de terrorismo

¹⁷⁵ *Idem.*

¹⁷⁶ Cfr. Ley de Seguridad Nacional, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/87/13.htm?s=>, fecha de consulta: 29 de julio de 2015.

¹⁷⁷ *Idem.*

pues la parte final de la fracción I del artículo 139 del Código Penal Federal establece que se considerará terrorista a quien atente contra la seguridad nacional o presione a la autoridad o a un particular o los obligue para que tomen una determinación.¹⁷⁸ Lo anterior desdibuja los límites entre riesgos y amenazas pues los conflictos políticos y sociales pertenecen a la primer categoría mientras que el terrorismo está en la segunda.

La redacción del delito de terrorismo ha sido ampliamente criticada pues de ella se puede derivar un proceso de criminalización de la protesta social; vale la pena recordar que durante el sexenio de Felipe Calderón fueron diversos los esfuerzos que agudizaron esta situación.¹⁷⁹ El 28 de junio de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se tipificó el delito de terrorismo internacional cuya finalidad fue la protección de personas internacionales contra cualquier acto que pretenda menoscabar su autoridad u obligarlas a tomar alguna determinación.¹⁸⁰

Por otra parte, en relación a la Ley de Seguridad Nacional también existieron esfuerzos en el periodo de Calderón para legitimar su guerra contra el narcotráfico mediante la propuesta de diversas modificaciones que le permitieran utilizar con fundamento legal a las fuerzas armadas nacionales en tareas de seguridad pública. En abril del 2009, el titular del ejecutivo federal presentó al Senado de la República un proyecto de dictamen para reformar la Ley de Seguridad Nacional; entre los aspectos más relevantes destacan los siguientes:

- a) Participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad interior y exterior.
- b) Implementar un procedimiento denominado *declaratoria de afectación a la seguridad interior*, por virtud del cual se justifique la injerencia de las fuerzas armadas en labores de seguridad.

¹⁷⁸ Cfr. Artículo 139 del Código Penal Federal, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/8/150.htm?s=>, fecha de consulta: 30 de julio de 2015.

¹⁷⁹ Cfr. Portal electrónico del periódico La Jornada, *Insiste el gobierno en equiparar protestas con actos terroristas*, <http://www.jornada.unam.mx/2011/12/01/politica/005n1pol>, fecha de consulta: 30 de julio de 2015.

¹⁸⁰ Cfr. Portal electrónico del Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de junio de 2007, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4992021&fecha=28/06/2007, fecha de consulta: 30 de julio de 2015.

- c) Se establece que el riesgo será una contingencia o proximidad de daño o circunstancia que pueda afectar total o parcialmente la seguridad nacional. En el caso de las amenazas, se pretenden adicionar los actos o hechos que de acuerdo a la declaratoria afecten la seguridad interior.
- d) La seguridad interior se ve afectada cuando existan actos o hechos que pongan en peligro la estabilidad, la seguridad, la paz o el orden en una entidad federativa, municipio, delegación o región y que las autoridades competentes sean ineficaces en su combate.
- e) Se habla de Fuerzas Federales que son las Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) más la Policía Federal y la Policía Federal Ministerial.
- f) Se amplían las facultades del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), otorgándole funciones para administrar la red de interconexiones en materia de seguridad y coordinar el proceso de inteligencia civil estratégica para la seguridad nacional.¹⁸¹

A pesar de los intentos de Calderón, su propuesta – además de recibir muchas críticas – se quedó estancada en la Cámara de Diputados; sin embargo la intención de legislar en ese sentido sigue a la fecha vigente.

La propuesta tiene muchos aspectos endebles y criticables como la excesiva ambigüedad en torno a la declaratoria de afectación a la seguridad interior, pues implica dotar al poder ejecutivo de una facultad discrecional en el decidiría si lo que se pone a su consideración puede o no ser catalogado como afectación a la seguridad interior. Además, el hecho de que la ley lo contemple no significa que sea válido pues la injerencia de las fuerzas armadas en labores de seguridad interior pone a debate la legitimidad de un supuesto Estado de derecho.

Si bien es cierto la actual Ley de Seguridad Nacional no contempla un concepto o definición de riesgo la propuesta de reforma en nada contribuye a la solución del problema, al contrario, bajo la definición propuesta prácticamente

¹⁸¹ Cfr. Portal electrónico del Centro de Análisis e Investigación FUNDAR, La transformación de las relaciones cívico militares y la reforma a la Ley de seguridad Nacional: reflexiones desde la sociedad civil, <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/lsn.pdf>, pp. 5, 6, 8, 10, 11 y 12, fecha de consulta: 31 de julio de 2015.

cualquier cosa puede ser catalogada como riesgo y con ello se le puede dar tratamiento de seguridad nacional; no existe un límite claro entre amenazas, riesgos y el tratamiento a seguir en cada caso.

3.- Una visión de resiliencia para las políticas públicas en materia de seguridad.

Si buscamos el significado de la palabra resiliencia, en el diccionario de la Real Academia Española encontramos dos acepciones; la primera tiene que ver con un término ocupado en la psicología que significa: “Capacidad humana de asumir con flexibilidad situaciones límite y sobreponerse a ellas.”¹⁸² La segunda está relacionado a un término usado en la mecánica que se refiere a la “capacidad de un metal elástico para absorber y almacenar energía de deformación”¹⁸³ bajo el entendido de que el metal regresará a su forma original.

“El vocablo resiliencia tiene su origen en el idioma latín, en el término *resilio*, que significa volver atrás, volver de un salto, resaltar, rebotar. El término fue adaptado a las ciencias sociales para caracterizar aquellas personas que, a pesar de nacer y vivir en situaciones de alto riesgo, se desarrollan psicológicamente sanos y exitosos.”¹⁸⁴

Entre las distintas acepciones del concepto de resiliencia, la forma en que ha sido entendida desde la ecología y las ciencias naturales - y de ahí trasladada su aplicación a las ciencias sociales - es como una propiedad que le permite a un sistema recuperar el estado anterior en el que se encontraba antes de haber sufrido una perturbación.¹⁸⁵

¹⁸² Cfr. Portal electrónico de la Real Academia Española, <http://lema.rae.es/drae/?val=resiliencia>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2015.

¹⁸³ Idem.

¹⁸⁴ Cfr. Portal electrónico de la Red de Resiliencia, <http://resilnet.uiuc.edu/library/resiliencia/resiliencia2.pdf>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2015,

¹⁸⁵ Cfr. *Informe sobre desarrollo humano 2014*, “Sostener el progreso humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia”, Estados Unidos de Norteamérica, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD), 2014, <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2014HDR/HDR-2014-Spanish.pdf>, p. 18.

En la medida en que la resiliencia se ha ido utilizado en distintos campos del conocimiento su significado se ha extendido y adecuado a las necesidades de cada disciplina; en este sentido, no sólo se ha enfocado al sistema sino a los componentes del mismo y así han surgido otros conceptos derivados como el de *resiliencia social* que se define como “la capacidad de los individuos o grupos para garantizar que obtienen unos resultados favorables al verse sometidos a nuevas circunstancias y, si fuese necesario, utilizando medios nuevos.”¹⁸⁶

Bajo la consideración anterior de manera paulatina y en el caso concreto de las ciencias sociales el concepto ha centrado su enfoque en el desarrollo humano de los grupos y las personas partiendo del supuesto de que la resiliencia debe fomentarse tanto en lo individual como en lo colectivo. Esta perspectiva puede aplicarse al diseño de políticas públicas. Pero, entonces, ¿qué debe entender por políticas públicas?

[...] al hablar de políticas públicas queremos decir decisiones de gobierno que incorporan, la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos, electores y contribuyentes. [...] Hoy como tal vez ayer se trata de formular y desarrollar políticas que sean susceptibles de fundamento legal (constitucionalidad), de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica. Pero hoy con el fin de encarar problemas políticos de mayor complejidad y mutabilidad, a causa de la escala del estado y ante un contexto político de alta intensidad ciudadana.¹⁸⁷

En el caso de la presente investigación la posibilidad de aplicar el concepto de resiliencia a las políticas públicas de seguridad se justifica en términos de aceptar que la *guerra contra el narcotráfico* implementada en el sexenio de Felipe Calderón provocó un desequilibrio sistémico cuyas repercusiones notoriamente afectaron a miles de personas en particular y a la sociedad entera en general.

Las políticas públicas desde la visión de la resiliencia implicarían entonces no sólo la atención de los afectados por las políticas de seguridad sino un proceso

¹⁸⁶ *Idem.*

¹⁸⁷ Luis Fernando Aguilar Villanueva, *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1992, p. 36.

de recuperación sistémico enfocado a la sociedad en general y a los afectados directos en particular.

En el caso concreto, el primer paso sería la aceptación por parte del gobierno mexicano de que la política criminal del sexenio calderonista, en particular la denominada *guerra contra el narcotráfico* causó víctimas cuya atención es necesaria y se justifica en términos de ser el mecanismo por virtud del cual se pueda transitar por un periodo de recuperación social y que además sirva a futuro como un medio que disminuya la posibilidad de que los grupos hoy vulnerables puedan convertirse en potenciales para la delincuencia; con esto, además del señalado proceso de recuperación se estaría realizando una función de prevención del delito.

La creación de políticas públicas con visión de resiliencia implicaría el diseño de un conjunto de planes y programas que en un primer momento detectaran a los afectados principales de la *guerra contra el narcotráfico* y posteriormente trabajaran con ellos en el fortalecimiento de su desarrollo humano; en particular la atención de necesidades relativas a la salud, al trabajo y la educación.

Desde una perspectiva jurídica, lo anterior implicaría hablar de una reparación del daño integral, que no sólo aborde el tema de la reparación económica sino también el tratamiento médico, la capacitación para el trabajo y la educación.

El aspecto más importante de esta visión tendría que ver con el posicionamiento por parte del Estado de reconocer que sus decisiones causaron daños, los cuales además de aceptar se muestra dispuesto a reparar en la medida de lo posible y con ello genera una actitud de reconciliación. Esta actitud acompañada de ciertas acciones de reconocimiento provocarían un efecto simbólico que ayudaría a transitar por un periodo de recuperación social.

En el campo jurídico, un ejemplo de este tipo de acciones, han sido las condenas internacionales en materia de derechos humanos. A manera de ejemplificar este aspecto resulta ilustrativa la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 23 de noviembre de 2009, en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra el Estado Mexicano.

Entre los puntos resolutivos de la sentencia, la Corte condena al Estado Mexicano a reconocer que el señor Rosendo Radilla Pacheco fue víctima de desaparición forzada por parte de elementos del ejército mexicano; a organizar un acto público con autoridades y familiares de la víctima (en la comunidad del mismo), donde se reconozca la responsabilidad del Estado en su desaparición y se desagravie su memoria; también condena al Estado a la realización de una semblanza de la vida del señor Rosendo Radilla con la finalidad de lograr su reivindicación histórica y finalmente para preservar su memoria condena al Estado para que en coordinación con las víctimas coloque en la ciudad de origen del señor Radilla una placa conmemorativa de los hechos de su desaparición forzada.¹⁸⁸

El anterior es un ejemplo significativo de que ciertas acciones pueden tener un efecto simbólico que contribuya a la recuperación y a la reconciliación social.

Hasta el final de su sexenio Felipe Calderón siguió aferrado a su discurso y defendiendo su estrategia de seguridad. La última problemática que enfrentó su gobierno fue cuando vetó el proyecto de la Ley General de Víctimas (LGV), que el mismo se había comprometido públicamente a impulsar como parte de los compromisos que adquirió en los diálogos con el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad; cuyo dirigente, Javier Sicilia, había estado muy involucrado en el tema.

La propuesta, en la que intervinieron los coordinadores del PRI, PAN y PRD, se presentó en el Senado en abril del 2012, en la elaboración del proyecto de ley participaron, además de los legisladores, académicos de la UNAM y del INACIPE (Instituto Nacional de Ciencias Penales). La ley fue aprobada por el Senado y por la Cámara de Diputados el 25 y 30 de abril de 2012, respectivamente; el proyecto de decreto se turnó a Felipe Calderón para que lo corrigiera o lo promulgara (tenía 30 días para hacerle observaciones y regresarlo al Congreso o 10 días para promulgarlo); la decisión de Calderón fue vetarlo, pero además excedió por 20 días el término que tenía para proponer modificaciones; su actitud fue

¹⁸⁸ Cfr. Portal electrónico de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf, fecha de consulta: 3 de agosto de 2015.

ampliamente reprochada en virtud de que su retraso fue doloso; no quiso regresar la iniciativa antes de las elecciones presidenciales.

Ante el desconcierto generado, el 1 de julio de 2012, Calderón regresó el proyecto a la Cámara de Senadores; después de que se analizara el tema de la vulneración al plazo constitucional, el Congreso de la Unión decidió desechar el veto del ejecutivo y solicitó a la Secretaría de Gobernación que ordenara su publicación; descontento con el procedimiento, Calderón promovió una controversia constitucional ante a Suprema Corte de Justicia de la Nación, argumentando que el Congreso de la Unión estaba invadiendo competencias del Poder Ejecutivo Federal. Finalmente, el sexenio de Calderón concluyó y el asunto quedó pendiente; en enero de 2013, Enrique Peña Nieto se desistió de la controversia constitucional y promulgó la LGV.

Pero, ¿por qué tanto empeño de Calderón en modificar la ley? En primer lugar hay que señalar que el ordenamiento jurídico tiene un enfoque de resiliencia; el artículo primero habla de una reparación integral para las víctimas que contempla medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.¹⁸⁹ Sin embargo, la reparación integral de las víctimas genera costos que el propio Calderón tachó de excesivos e incuantificables.

Otro aspecto relevante de la ley es que señala al Estado (en sus tres niveles de gobierno) como responsable subsidiario de la reparación a las víctimas de delitos graves por un monto superior al millón de pesos (500 veces el salario mínimo mensual); en esta parte Calderón vio un peligro para el gobernó federal ante la posibilidad de tener que reparar a todas las víctimas que causó su guerra.

En otro punto atacó las facultades que la ley concede al Sistema Nacional de Atención a Víctimas como la de establecer y supervisar programas de protección a víctimas y ordenar a las autoridades estatales y municipales para lograr el cumplimiento de los objetivos de la ley pues según Calderón dichas atribuciones

¹⁸⁹ Cfr. Portal electrónico del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/200.htm?s=>, fecha de consulta: 10 de noviembre de 2015

invadían competencias reservadas a otras instituciones autónomas como la Procuraduría General de la República.

Desde otra perspectiva, Calderón atacó nuevamente el tema de la subsidiariedad al señalar que el instrumento no establecía en qué casos la responsabilidad es del Estado y en cuáles es del delincuente. Sin embargo, la ley si contempla el supuesto; el Estado responderá de forma subsidiaria en el caso de muerte o evasión del delincuente.

Entre las críticas infundadas e insostenibles que Calderón hizo a la ley General de Víctimas, se puede apreciar que hasta el final de su sexenio fue congruente con su discurso; la guerra contra la delincuencia organizada y el narcotráfico era necesaria y toda guerra genera daños colaterales; esos daños deben ser asumidos como tales y con ello todo se resume a un tema de seguridad en donde la temática de las víctimas es irrelevante.

**CAPÍTULO 4. LA ATRIBUCIÓN DE RIESGOS. EL DERECHO PENAL COMO
PARTE DE LA LLAMADA “GUERRA CONTRA LA DELINCUENCIA” DEL
SEXENIO 2006-2012.**

CAPÍTULO 4. LA ATRIBUCIÓN DE RIESGOS. EL DERECHO PENAL COMO PARTE DE LA LLAMADA “GUERRA CONTRA LA DELINCUENCIA” DEL SEXENIO 2006-2012.

1. Introducción.

La estrategia de seguridad del sexenio calderonista se caracterizó por ser confusa, mal diseñada y eminentemente reactiva. En el marco de las 100 acciones para los primeros 100 días de gobierno el 7 de marzo de 2007, Felipe Calderón presentó su Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia que contempló 8 ejes:

1. Alinear las capacidades del Estado mexicano contra la delincuencia,
2. Operación policial,
3. Prevención del delito y participación ciudadana,
4. Desarrollo institucional,
5. Sistema penitenciario,
6. Combate a la corrupción,
7. Tecnología: Plataforma México e,
8. Indicadores de medición establecidos con la sociedad civil.¹⁹⁰

Sin embargo, algunos de los ejes planteados se descuidaron por completo y la estrategia de seguridad en términos generales se centró en tres aspectos:

- La estrategia fue de corte eminentemente reactivo; esto se relaciona con el eje número dos que se refiere a la operación policial; sin embargo, la característica principal no fueron tampoco los operativos policiacos sino los operativos militares apoyados en su caso por la policía federal.
- Al ser una estrategia eminentemente reactiva concedió un peso importante al aspecto de la tecnología, que además, era un compromiso establecido en la

¹⁹⁰ Cfr. Portal electrónico de la Organización de Estados Americanos, https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/mexico_estrategia.pdf, fecha de consulta: 31 de julio de 2015.

ASPAN y en la Iniciativa Mérida (eje número 7). En relación a la Iniciativa Mérida, parte importante de los recursos que el gobierno calderonista recibió de los Estados Unidos fueron destinados a la creación de la Plataforma México; una red de interconexiones en materia de seguridad nacional cuya pretensión es integrar bases de datos como el SUIC (Sistema Único de Información Criminal).

- Fue una estrategia que pretendió fomentar el desarrollo institucional (ejes 4 y 5); lo cuál hizo únicamente a través de reformas legales.

[...] la Estrategia Nacional de Seguridad no sólo implica el despliegue de la fuerza pública para enfrentar a los criminales, sino también el fortalecimiento de las instituciones, a fin de garantizar una seguridad auténtica y basada en el cumplimiento de la ley. [...] Con ello mostraré que la confrontación directa con la delincuencia organizada es una manifestación muy visible de la acción del gobierno, pero también es cierto que se están dando pasos decisivos para perfeccionar el andamiaje institucional y normativo con el que se busca garantizar que los resultados obtenidos se prolonguen en el largo plazo.¹⁹¹

Lo anterior refleja la visión que tuvo el Estado mexicano en relación al tema de seguridad. Las dos características principales de la guerra contra el narcotráfico que Calderón emprendió como estrategia de seguridad fueron la militarización del país - a través de operativos a cargo de las fuerzas armadas - y un número considerable de reformas e iniciativas en materia de seguridad cuya importancia es relevante pues implicaron transformaciones estructurales específicas. Entre los aspectos legales más relevantes destaca:

- I. La reforma constitucional del 2008, por virtud de la cual se transformó el sistema de justicia penal para transitar a los llamados *juicios orales*,

¹⁹¹ Alejandro Poiré, "Visión de Estado en la seguridad regional de México", en Abelardo Rodríguez Sumano (coordinador), *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte. ¿De dónde venimos? ¿Dónde estamos? y ¿A dónde queremos ir?*, México, Centro de Estudios Superiores Navales y Universidad de Guadalajara, 2012, p. 38.

- II. La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que creó mecanismos de coordinación entre secretarías de seguridad municipales, estatales y federales,
- III. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que concedió mayores facultades al ministerio público federal en la investigación del delito, entre ellas, a recibir información anónima,
- IV. La Ley Federal de Extinción de dominio, que regula el procedimiento de confiscación de bienes producto de hechos delictivos,
- V. La Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, que establece la imprescriptibilidad de este delito,
- VI. La Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, que causó restricciones a las transacciones bancarias en efectivo y finalmente en 2011, y,
- VII. La reforma constitucional que elevó los derechos humanos a garantías individuales que fue producto de una condena hecha por la corte Interamericana de Derechos Humanos al Estado mexicano.

Al término del sexenio calderonista quedaron pendientes dos iniciativas de ley; la primera fue la propuesta de crear un mando único policiaco cuyos efectos sería la desaparición de las policías estatales y municipales y la concentración de poder en el ejecutivo federal y la segunda fue la reforma a Ley de Seguridad Nacional para reglamentar la declaratoria de afectación a la seguridad interior.

La estrategia de seguridad en el sexenio de Felipe Calderón no se enfocó en aspectos preventivos sino reactivos; aún cuando uno de su ejes hablaba de prevención y participación ciudadana prácticamente no existieron esfuerzos políticos para diseñar planes y programas que atendieran las situaciones de vulnerabilidad más graves ligadas al tema de la delincuencia. La estrategia fue de corte policiaco y de procuración de justicia, los mayores cambios se materializaron en reformas legales estructurales que dotaron de mayores facultades a las policías y permitieron la coordinación entre los tres niveles de gobierno; sin embargo

problemáticas estructurales graves como la corrupción, la pobreza y la falta de atención a las víctimas, no fueron atendidas.

Finalmente, el sexenio calderonista contó con mayores recursos económicos que sexenios anteriores para el combate a la delincuencia (proporcionados por la Iniciativa Mérida), a pesar de ello, las cifras de comisión de delitos no disminuyeron; los recursos fueron destinados en su mayoría a capacitación de las policías y los cuerpos castrenses y a recursos materiales y tecnológicos.

2. El derecho penal.

Una de las principales políticas públicas en materia de seguridad es el derecho; en particular el derecho penal; esto es, dentro de la política criminal llevada a cabo por un Estado para combatir el fenómeno de la delincuencia el derecho penal constituye una herramienta fundamental.

El sexenio de Felipe Calderón tuvo importantes reformas en esta materia como la modificación del tipo penal de terrorismo, la reforma penal en materia de juicios orales, la ley federal de extinción de dominio, la ley federal para la prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita, la ley general para prevenir y sancionar los delitos en materia de secuestro; entre otras.

A manera de recordatorio, el objetivo general de esta tesis consiste *grosso modo* en analizar la política criminal del sexenio Calderonista desde la perspectiva del riesgo; esto es; aplicando la visión teórica de Niklas Luhmann lo que se está observando es cómo actuó el Estado (acciones y medidas para contrarrestar el fenómeno delictivo); o sea, su política criminal.

De acuerdo a lo anterior, el interés consiste en ligar las acciones y medidas en materia de seguridad adoptadas por Felipe Calderón (guerra contra el narcotráfico) con los daños causados en ese periodo. En términos de lo que establece Luhmann dichas acciones y medidas son decisiones que para ser

consideradas riesgos es necesario que los daños ocasionados sean consecuencia de ellas.

Nos serviremos, más concretamente de la distinción entre riesgo y peligro. Esta distinción supone (y así se diferencia precisamente de otras distinciones) que hay una incertidumbre con relación a daños futuros. Se presentan entonces dos posibilidades. Puede considerarse que el posible daño es una consecuencia de la decisión, y entonces hablamos de riesgo y, más precisamente, del riesgo de la decisión. O bien se juzga que el posible daño es provocado externamente, es decir, se le atribuye al entorno; y en este caso, hablamos de peligro.¹⁹²

Lo anterior nos lleva a un posicionamiento de la observación. El planteamiento consiste en establecer que parte de los daños causados fueron y son consecuencia de las decisiones tomadas en el plano institucional; si bien, es imposible determinar hasta qué medida ello es así; lo que se pretende resaltar es lo siguiente: desde esta perspectiva de observación la delincuencia (entendida como el conjunto de decisiones de cometer delitos) es un peligro y no un riesgo pues los daños causados por ella son atribuidos a una instancia distinta a la que estamos observando y analizando.

Incluso, en el propio discurso institucional es posible apreciar esta diferencia; el Estado culpa a la delincuencia y al narcotráfico de los daños producidos a la sociedad; el sesgo es que no se ve a sí mismo como una instancia de decisión a la que se le pueden atribuir daños.

Estamos bien, en presencia de un aspecto relativo a la observación:

En el plano del segundo orden, esto es, en el plano de la observación de la observación, es importante tener un cuidado especial con la formación de conceptos. Nuestro punto de partida lo constituye la suposición de que todo observador debe servirse de una distinción, pues de otra manera no podría caracterizar lo que pretende observar. Una caracterización es posible únicamente con base en una distinción de lo caracterizado, mientras que, a su vez, las

¹⁹² Niklas Luhmann, Sociología del riesgo, op. cit. p. 67.

distinciones sirven para ofrecer la posibilidad de caracterizar éste o aquel aspecto de la distinción. [...] Una segunda anotación previa se refiere a la distinción entre la observación de primer orden y la de segundo. Todo observador utiliza una distinción para caracterizar uno u otro lado. La transición de un lado al otro requiere tiempo. No le es posible por lo tanto observar ambos lados a la vez, a pesar de que cada lado es al mismo tiempo el otro lado del otro. Tampoco puede observar la unidad de la distinción mientras se está sirviendo de ésta, pues para ello debería distinguir esta distinción, es decir, utilizar otra distinción, para lo cual sería válido lo mismo.¹⁹³

En términos de lo anterior si se cambia la posición del observador y el análisis del derecho penal se enfoca en los daños causados por la comisión de delitos entonces la delincuencia es una instancia de decisión que causa daños; en consecuencia la delincuencia sería un riesgo.

Si el observador va de acuerdo con el esquema normado, el riesgo debería residir exclusivamente en la desviación de la norma. Para reforzar esto, la norma es provista con sanciones externas (jurídicas) e internas (morales). Así, la proyección del riesgo que acompaña a la norma se exige también de quien actúa de manera desviada. En cuanto observe su propia actuación frente al esquema normado, se experimentará como quien actúa en forma arriesgada.¹⁹⁴

Sin embargo, es necesario insistir que lo relevante no radica en señalar si la delincuencia organizada, el terrorismo o el narcotráfico son riesgos o peligros sino en puntualizar que dicha distinción depende de una observación; ello, es especialmente así, en virtud de una circularidad donde los riesgos constituyen peligros y los peligros pueden transformarse en riesgos.

[...] Lo novedoso está única y exclusivamente en la expansión de los potenciales de decisión, en su mayor ramificación, en su riqueza mayor de alternativas. Traducido a la conceptualidad que hemos propuesto aquí, esto lleva a que los

¹⁹³ *Ibid*, pp. 59 y 60.

¹⁹⁴ *Ibid*, p. 101.

peligros se transformen en riesgos. Cada vez más condiciones – sea que uno las encuentre o sea que uno las quiera alcanzar – son consideradas consecuencias de las decisiones, es decir, son atribuidas a las decisiones [...]. Habrá que pensar, sin embargo, también en la institución de las aseguradoras, que se podrían concebir como instalaciones de transformación de peligros en riesgos, precisamente en el riesgo de no haberse asegurado.¹⁹⁵

El riesgo en términos de lo que establece Luhmann es una problematización del futuro que se inserta en la estructura de la observación; para Luhmann la observación es de suma importancia pues dependiendo el lado de la forma que estemos observando podremos hablar de riesgos o peligros.

A diferencia de lo que establece Beck para Luhmann “el peligro no proviene de fenómenos naturales (como la caída de meteoritos), sino de las decisiones de otros.¹⁹⁶ Dicho autor parte de la afirmación de que “los riesgos se atribuyen a las decisiones, mientras que los peligros son objeto de una atribución externa”.¹⁹⁷

[...] los riesgos que corre (y debe correr) una instancia de decisión se convierten en un peligro para los afectados. En el proceso de decisión no podemos evitar la atribución de consecuencias a las decisiones; de otra manera, la decisión no sería en absoluto reconocible como tal. [...] El afectado se encuentra en una situación completamente diferente. Se ve amenazado por decisiones que él mismo no puede activar ni controlar. Una autoatribución se encuentra, en su caso, excluida. En realidad, para él se trata de peligros y, de hecho, esto ocurre igualmente cuando ve y reflexiona que se trata de algo que desde el punto de vista de la instancia de decisión (que podría ser él mismo) es un riesgo. Enfrentamos aquí una de las paradojas sociales clásicas: los riesgos constituyen peligros y los peligros son riesgos.¹⁹⁸

Ahí, donde la instancia de decisión detecta un problema que considera un riesgo para el futuro, actúa, y con esa decisión (riesgosa) genera daños que

¹⁹⁵ *Ibid*, p. 92.

¹⁹⁶ *Ibid*, p. 165.

¹⁹⁷ *Ibid*, p. 157.

¹⁹⁸ *Ibid*, p. 158.

constituyen a su vez peligros para instancia de afectados; dichas consecuencias son a su vez –en el contexto de un proceso de atribución– el riesgo de la decisión.

Para Luhmann, es muy complicado (desde una perspectiva sociológica) distinguir cabalmente los riesgos de los peligros; si bien los primeros son atribuidos a las decisiones y los segundos tiene una atribución externa el punto principal radica en que es imposible evitar la atribución de consecuencias a las decisiones porque sin ello no se podría reconocer a la decisión como tal. “Pero esto significa que tampoco podemos evitar la atribución de daños futuros, y que tenemos que aceptarlos como riesgos, si es que no podemos registrarlos como costos”.¹⁹⁹

Un intento para ejemplificar en el marco de ésta investigación los anteriores señalamientos sería el siguiente: la decisión (riesgosa) en el sexenio Calderonista de combatir a la delincuencia mediante la salida del ejército a las calles produjo (en algunos casos) muertes y violaciones a los derechos humanos (consecuencias); para quienes las padecieron (instancia de afectados) son apreciadas como peligros; sin embargo, en el futuro se podrían atribuir otros daños a esta misma decisión (incremento de violencia, de delincuencia, de desintegración familiar, etc); estos daños (al no poder ser aceptados como costos) se tendrían que aceptar como nuevos riesgos.

Con lo anterior se evidencia que los riesgos constituyen peligros y los peligros se convierten en riesgos.

En términos de las apreciaciones anteriores el presente capítulo pretende analizar el sexenio Calderonista como una instancia de decisión; en este sentido, la política criminal implementada en dicho periodo (en particular el derecho penal) constituyen las decisiones. Desde esta perspectiva de observación quienes sufrieron los daños derivados de estas decisiones se encuentran en la instancia de los afectados pues los daños que sufrieron fueron provocados precisamente por una instancia de decisión ajena a ellos.

Acotado lo anterior, ahora cabe preguntarse: ¿qué debe entenderse por derecho penal del riesgo y cuáles son sus características?

¹⁹⁹ *Idem.*

3. El derecho penal del riesgo.

En la sociedad del riesgo la determinación de la responsabilidad penal por la comisión de un hecho delictivo tiene que ver con un contexto social determinado, esto es, con las características del tipo de sociedad en la que el sujeto (jurídico) se desarrolla.

En la actualidad el análisis de la legitimidad del control de riesgos a través del derecho penal (en particular mediante penas privativas de la libertad) divide a la moderna dogmática penal en dos posturas: a) Aquellas que defienden la legitimidad penal en el marco de un derecho penal mínimo (también llamado nuclear), y, b) Las posturas que aceptan y legitiman la intervención penal en nuevos ámbitos de la sociedad denominados riesgos (derecho penal accesorio).

Bajo la superficie de esta dialéctica conceptual laten otro tipo de tensiones. En efecto, el derecho penal nuclear se concibe como el Derecho penal de los bienes jurídico-penales altamente personales protegido mediante tipos configurados como delitos de lesión. Por su parte, el derecho penal accesorio empieza a tomar como referente, como *ratio* de tutela a los bienes jurídico-penales supraindividuales o colectivos, utilizando, como recurso de técnica legislativa lo que se denomina como delito de peligro, así como recurriendo a la técnica de la ley penal en blanco.²⁰⁰ Es por ello que, junto a la constatación de déficits de legitimidad, también se ha criticado la merma de garantías que supone el recurso legislativo a los delitos de peligro. Desde esta perspectiva la cuestión debe resolverse a partir de comprender el significado real del concepto <delito de peligro>. Ello es así porque esta modalidad delictiva recibe esta denominación en atención a que, con la realización de la conducta típica, los bienes jurídico-penales individuales se ponen en peligro pero no se lesionan. En consecuencia, el punto de partida sería

²⁰⁰ En cuanto a las llamadas leyes penales en blanco, debemos tener en cuenta que se trata de casos en los que el legislador penal remite a otras leyes, lo que no presenta dificultad alguna cuando se trata de leyes formales y nacionales, pero que puede presentarla cuando se trata de normaciones del Poder Ejecutivo, de las provincias o de las municipalidades. En estos últimos casos, la remisión se hace para que el legislador penal no invada la esfera de la facultad legislativa de otro poder, es decir, que se impone como necesidad para no alterar la división de los poderes del Estado. *Cfr.* Eugenio Raúl Zaffaroni, *Derecho Penal Parte General*, Argentina, Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, 2002, p. 465.

delimitar si lo que se pretende proteger es el bien jurídico-penal individual o el bien jurídico-penal supraindividual. Si lo que se protege es el bien jurídico-penal supraindividual, con la realización de la conducta típica éste resulta efectivamente lesionado –afectado, por lo que carece de sentido su caracterización como <delitos de peligro>. De entenderse que sólo es legítimo proteger bienes jurídicos individuales habría que afirmar que la técnica legislativa de los delitos de peligro no está legitimada, por cuanto, incumple el principio de lesividad.²⁰¹

La discusión de más de una década consiste en la legitimación o no de los llamados delitos de peligro abstracto. Las posturas que consideran ilegítimos estos delitos han sido encabezadas por la escuela de dogmática penal de Frankfurt²⁰² que defiende un derecho penal cuyo objetivo sea la protección de bienes individuales; en contraposición, se encuentran quienes defienden la legitimidad de esta clase de delitos pues consideran necesario un derecho penal moderno basado en la concepción del riesgo mediante el cual se privilegie la protección de bienes jurídicos colectivos (los penalistas alemanes Günther Jakobs y Urs Kindhäuser y el penalista español Jesús María Silva Sánchez, entre otros).

En este sentido, la problemática se resume en la legitimidad o no de la protección penal de bienes jurídicos supraindividuales (colectivos) enmarcados en una sociedad compleja que ha sido denominada “sociedad del riesgo”.

Junto a bienes altamente personales como la vida, la libertad sexual o el patrimonio, la sociedad occidental va asumiendo la necesidad de intervención penal para la prevención de <nuevos riesgos> que tienen su origen en la complejidad estructural de esta sociedad. En principio, puede afirmarse que los ciudadanos, en general, no se cuestionan la necesidad de represión penal de los

²⁰¹ Mirentxu Corcoy Bidasolo, “Límites objetivos y subjetivos a la intervención penal en el control de riesgos” en Santiago Mir Puig y Mirentxu Corcoy Bidasolo (directores), *La Política criminal en Europa*, Ed. Atelier, Barcelona, 2004, p. 27.

²⁰² La llamada “Escuela de Frankfurt” estuvo representada por el penalista alemán Winfried Hassemer (1940-2014), quien perteneció a la escuela del filósofo alemán Gustav Radbruch y a la escuela de teoría crítica de Jürgen Habermas; otros seguidores de esta escuela son los juristas alemanes Peter-Alexis Albrecht y Cornelius Prittwitz.

riesgos de tipo atómico, químico, ecológico, genético o socioeconómico, por enumerar algunos ejemplos.²⁰³

a) Características del derecho penal del riesgo.

En un primer acercamiento se puede decir que el derecho penal del riesgo se inserta en el denominado derecho penal moderno, este a su vez es entendido de la siguiente forma:

[...] conjunto integrado por las nuevas figuras delictivas añadidas a las legislaciones penales y por las modificaciones – o agravaciones – de las tradicionales, con el fin, en todos los casos, de extender la intervención penal a conductas y a ámbitos de la realidad social del presente que estaban excluidos de la punibilidad en el sistema tradicional de la Parte Especial, o bien, en su caso, para dispensar a determinados hechos tradicionalmente punibles un tratamiento penal más severo cuando concurren determinadas circunstancias a las que en el presente se atribuye un significado especialmente relevante desde el punto de vista penal.²⁰⁴

En relación a la anterior cita, la escuela de Frankfurt (Hassemer, Albrecht y Prittwitz), caracteriza al derecho penal moderno como un derecho expansivo; esto es, un derecho que cada vez crece más y que pretende regular cosas que antes no contemplaba.

Dentro de esta expansión el derecho penal moderno pretende regular diferentes ámbitos entre los que destacan: los riesgos derivados de los avances científicos, la protección de nuevos bienes jurídicos universales o colectivos, las nuevas formas de criminalidad ligadas a los avances tecnológicos (cibercriminalidad), el derecho penal de la empresa, el derecho penal de la globalización y el derecho penal del enemigo.

²⁰³ *Ibid.*, p. 28.

²⁰⁴ Luis Gracia Martín, *Prolegómenos para la lucha por la modernización y expansión del derecho penal y para la crítica del discurso de resistencia*. España, Tirant Lo Blanch, 2003, pp. 57 y 58.

Un primer ámbito del Derecho penal moderno estaría constituido por un grupo de tipos delictivos con un contenido de lo injusto relativamente homogéneo en virtud del dato común de que en todos ellos se trataría de la realización de conductas que representarían, sólo, como máximo un simple y mero peligro abstracto para bienes jurídicos principalmente individuales. Para un sector de la doctrina, este ámbito particular del Derecho penal moderno sería consecuencia del modo político en que el Estado del presente resuelve afrontar los conflictos sociales característicos de la dinámica de la sociedad moderna, a la cual se comprende y explica como una <<sociedad de riesgos>>.²⁰⁵

A través de la de la creación de ciertos delitos el Estado justifica su supuesta obligación de prevención y control de riesgos; para ello “el legislador recurre al tipo penal de peligro abstracto como instrumento técnico adecuado por excelencia. Por ello, el Derecho penal moderno, o una parte considerable del mismo, se denomina como <<Derecho penal del riesgo>>”.²⁰⁶

b) Delitos de peligro abstracto

Como se mencionó con antelación una de las diferencias entre el derecho penal clásico o nuclear y el derecho penal moderno radica en la oposición entre lesión y puesta en peligro; mientras el derecho penal nuclear se refiere a la lesión de bienes jurídicos a través de un resultado material, el moderno derecho penal y en particular el derecho penal del riesgo está cimentado bajo la concepción de la puesta en peligro.

La discusión radica en establecer si el paradigma de la lesión consumada se sigue sosteniendo bajo las condiciones de la sociedad actual y en su caso si el postulado contrario (delitos de peligro) no vulnera los principios rectores del derecho penal nuclear como son: el principio de lesividad u ofensividad, el

²⁰⁵ *Ibid*, pp. 60 y 61.

²⁰⁶ *Ibid*, p. 62.

principio de exclusiva protección de bienes jurídicos, el principio de intervención mínima y el principio de subsidiariedad o ultima ratio.²⁰⁷

Para quienes defienden los delitos de peligro abstracto :

Sin desechar el principio del hecho, se ha considerado necesario flexibilizar el rígido principio materialista en función del cual se exige la producción exterior de un resultado material tangible por los sentidos, combatiendo ya signos más prematuros precisamente para prevenir que el peligro producido llegue a producir una lesión de mayor calado. Esa dinámica ha puesto de manifiesto que la fuente de la materia esencial del Derecho penal nuclear no viene constituida, exclusivamente, por el paradigma de la lesión material (consumada), sino que junto a dicho paradigma se halla también el de la puesta en peligro de un bien jurídico. En fin, el paradigma de la lesión material es, a la luz de la evolución histórico-dogmática y legislativa, de todo punto insuficiente para afrontar las situaciones de riesgo que se plantean en la realidad. [...].²⁰⁸

De acuerdo con esta postura la manera legislativa de enfrentar estos nuevos riesgos en la sociedad (desde el punto de vista del derecho penal) se da a través de la llamada anticipación de la tutela penal. Dicha anticipación – tal cual lo sugiere el término - tiene que ver con adelantar la acción penal ante la puesta en peligro; esto es, actuar antes de la lesión del bien jurídico.

²⁰⁷ El principio de lesividad radica en que “ningún derecho puede legitimar una interención punitiva cuando no media por lo menos un conflicto jurídico, entendido como la afectación de un bien jurídico total o parcialmente ajeno, individual o colectivo.” Cfr. Eugenio Raúl Zaffaroni, Derecho Penal Parte General, Argentina, Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, 2002, p. 128, El principio de mínima proporcionalidad de la intervención punitiva se considera como “uno de los límites que debe observar el ejercicio del poder punitivo, y que no se deriva de ninguna naturaleza ni función retributiva de la pena, sino de la necesidad de contener la irracionalidad del poder”. Ibid, p. 73. El principio de *ultima ratio* o principio de subsidiariedad “plantea que el derecho penal sólo debe ser utilizado como recurso de *ultima ratio*, cuando otros medios resulten ineficaces; impone la necesidad de agotar previamente recursos no penales, cuyas consecuencias sean menos drásticas, pero que pueden resultar más eficaces que las penales para la protección de bienes jurídicos. Este principio vincula tanto al legislador, a la hora de creación de las normas penales, como al juzgador en el momento de aplicar la ley a los casos concretos; pero también alcanza al órgano Ejecutivo, tanto por lo que hace a la actuación del Ministerio Público en el ejercicio de su función persecutoria, como con relación a la fase de ejecución penal. Cfr. Moisés Moreno Hernández, Principios rectores en el derecho penal mexicano, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/117/26.pdf>, fecha de consulta: 10 de abril de 2015.

²⁰⁸ Miguel Polaino Orts, El Derecho Penal del enemigo ante el Estado de Derecho, México, Flores Editor y Distribuidor, S.A. de C.V., 2013, pp. 228 y 229.

Esta postura ha sido criticada e incluso considerada como ilegítima a la luz del Estado de derecho; sin embargo, lo que me interesa analizar en éste capítulo final es la decisión (riesgosa) de combatir a la delincuencia organizada mediante una forma específica de derecho penal denominado “derecho penal del enemigo” que además es cualitativamente distinto al derecho penal del riesgo pues si bien ambos se caracterizan por regular delitos de peligro abstracto y ambos son parte del llamado derecho penal moderno; el derecho penal del riesgo pretende regular los delitos derivados de los avances tecnológicos mientras que el derecho penal del enemigo se aplica a un tipo de criminalidad considerada extremadamente lesiva como la delincuencia organizada.

Sin ahondar más allá en el problema es necesario estudiar la relación entre riesgo y derecho.

4. El riesgo y la norma jurídica

Por lo que hace al derecho un aspecto relevante es la validez de las normas; toda vez que la función de las normas jurídicas es diferenciar lo lícito de lo ilícito; es necesario “saber en primer lugar qué normas son válidas para poder decidir qué conducta es lícita y cuál es ilícita”.²⁰⁹

Las normas pueden ser analizadas de acuerdo a lo que establece Luhmann desde tres perspectivas: la práctica, la de validez y la funcional; desde la óptica práctica las normas son reglas de decisión que no valen para un solo caso. Desde el punto de vista de la validez el fundamento de la norma puede encontrarse, cuestionarse o criticarse desde el análisis de los valores, la moral o bien desde el propio derecho.

Desde el punto de vista de la función, se trata de formas de la fijación temporal. Por medio de una norma, las expectativas se estabilizan, aún y sobre todo para el caso de que se actúe de una manera distinta a lo esperado. Al faltar contra la norma, no es que se haya actuado sin expectativa, sino que se ha actuado de

²⁰⁹ Niklas Luhmann, Sociología del riesgo, Op. Cit. p. 99.

manera equivocada. Ha habido un error, si no del lado fáctico, sí del lado normativo de la expectativa. O dicho de otro modo, la falta no es ninguna razón para cambiar la norma, ninguna razón para el aprendizaje; condensa y confirma la expectativa como razón para probarla y comprobarla.²¹⁰

Para Luhmann las normas son formas complejas que proyectan una expectativa (de comportamiento) hacia el futuro; dichas expectativas son además contingentes en el sentido de que pueden ser defraudadas, sin embargo, desde la perspectiva funcional el incumplimiento normativo y la ausencia de aprendizaje no son factores para cambiar la norma.

El problema no radica en buscar consensos para determinado tipo de normas, el problema radica en que ciertas normas que sean legítimas y con algún grado de ponderación puedan llegar a ser eficaces en virtud de poder ser exigibles o no penalmente.

[...] nuestro mundo actual se caracteriza por el alto grado de “complejidad social”. Para poder actuar en el, el hombre tiene que formarse opiniones sobre determinados estados de cosas, sin que antes de actuar pueda estar convencido de la corrección de esos criterios. Puesto que la sociedad compleja es abierta, hay allí puntos de orientación, pero no sistemas de normas cerradas en los que pudiere leerse la forma de comportarse. No es posible hoy abarcar la cantidad de criterios de decisión, como tampoco la clase de sus efectos recíprocos. [...] Si se quiere actuar, de acuerdo con las situaciones, no es posible esquivar “el problema de las anticipaciones riesgosas”, como las denomina Niklas Luhmann. En sociedades altamente desarrolladas y complejas, nadie puede actuar responsablemente sin correr el peligro de haber apreciado falsamente la situación.²¹¹

Si centramos la perspectiva de análisis en la norma, entonces el riesgo radica exclusivamente en el incumplimiento de la misma. Desde el punto de vista de la función, la validez de la norma no tiene nada que ver con el riesgo; “la norma

²¹⁰ *Ibid*, p. 100.

²¹¹ *Ibid*. p. 90.

es válida, mientras sea válida. Cuando se noten desventajas o se cambien las preferencias, puede ser cambiada. Pero mientras sea válida no constituye ningún riesgo orientarse por ella.”²¹²

De acuerdo a lo anterior, si ajustamos el punto de observación y nos cambiamos de perspectiva es necesario entrar al estudio de la validez normativa.

La diferencia entre una explicación de corte funcional y otra que centre su análisis en el tema de la validez es que, en el primer caso no es necesario fundamentar la *forma jurídica*; esto es, la importancia radica en evidenciar que en las sociedades modernas es indispensable regirse a través de normas de derecho positivo; en cambio, un estudio centrado en la validez se enfoca en la aplicación de un principio de discurso.

a) Entre facticidad y validez

En el caso de las sociedades contemporáneas, el derecho moderno resulta ser una herramienta adecuada para la integración de sociedades que dependen de decisiones tomadas por sujetos particulares que actúan basados en sus propios intereses.

Pero el derecho no puede limitarse a cumplir los requisitos funcionales de una sociedad compleja, tiene también que satisfacer a las precarias condiciones de una integración social que en última instancia se efectúa a través de las operaciones de entendimiento intersubjetivo de sujetos que actúan comunicativamente, es decir, a través de la aceptabilidad de pretensiones de validez. El derecho moderno opera un desplazamiento por el que lo que antes se exigía normativamente de los individuos, los cuales de este modo quedan, por así decir, moralmente exonerados, se transforma en exigencias que ahora se hacen a las leyes, las cuales han de asegurar la compatibilidad de las libertades de acción. Éstas reciben su legitimidad de un procedimiento legislativo que se apoya a su vez en el principio de soberanía popular. Con ayuda de los derechos que aseguran a

²¹² *Ibid*, p. 101.

los ciudadanos el ejercicio de su autonomía política, ha de poder explicarse el paradójico surgimiento de la legitimidad a partir de la legalidad.²¹³

Los derechos políticos, son libertades subjetivas en la medida en que la persona puede comportarse de acuerdo a la norma por los motivos que considere hacerlo. La producción de las normas debe orientarse por el “bien común, pues del único sitio de donde ese proceso puede obtener su fuerza legitimadora es del proceso de un entendimiento de los ciudadanos acerca de las reglas que han de regir su convivencia. También en las sociedades modernas el derecho sólo puede cumplir la función de estabilizar expectativas si mantienen una conexión interna con la fuerza sociointegradora que tiene la acción comunicativa.²¹⁴

Una de las hipótesis de Habermas radica en establecer un sistema de derechos mediante su llamado principio del discurso y con ello establecer que autonomía privada y pública (derechos del hombre y soberanía popular) se presuponen mutuamente.

Es necesario que en el ordenamiento jurídico intervengan sujetos que se reconozcan mutuamente como libres e iguales en relación a sus derechos y obligaciones; es precisamente ese reconocimiento mutuo el factor integrador de un ordenamiento jurídico cuyo cumplimiento sea exigible.

Pero a qué se refiere la relación problemática entre facticidad y validez?

Antes la historia de la teoría es ingrediente necesario y reflejo de la tensión entre facticidad y validez inherente al derecho mismo, es decir, de la tensión entre la positividad del derecho y la legitimidad que ese derecho reclama para sí. La tensión no puede ni trivializarse ni tampoco simplemente ignorarse, porque la racionalización del mundo de la vida permite cada vez menos cubrir la necesidad de legitimación que tienen el derecho positivo, es decir, un derecho basado en las decisiones cambiales de un legislador político, permite, digo, cada vez menos

²¹³ Jürgen Habermas, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Madrid, Editorial Trotta, 2010, p. 148.

²¹⁴ *Ibid.* p. 149.

cubrir esa necesidad de legitimación recurriendo a la tradición o a la <<eticidad>> en que hemos crecido.²¹⁵

Así, la tensión entre facticidad y validez se refiere a la tensión entre legalidad y legitimidad; la facticidad hace alusión al derecho positivo, que es el derecho producto de un órgano creado para tales fines (poder legislativo) y la validez tiene que ver con la legitimidad que debería caracterizar a ese derecho. En otras palabras, esta problemática tiene que ver con el hecho de que el contenido de la norma jurídica no necesariamente es válido.

De acuerdo a lo anterior, la discusión radica en el hecho de que el contenido de la norma no puede ser válido porque la mayoría así lo decida sino que el contenido de la norma jurídica debe ser reconocido por los destinatarios; dicho reconocimiento y aceptación le imprimirá la característica de validez.

En el caso de la presente investigación implicaría preguntarse si sería válida una reforma en materia de seguridad nacional, que estableciera el procedimiento por el cual el Presidente de la República de manera discrecional pueda disponer de las fuerzas armadas para utilizarlas en labores de seguridad interior? O, hasta qué punto es válido actuar de forma jurídicamente anticipada bajo la amenaza o el peligro de supuestos riesgos, catalogados así por intereses políticos y crear con ello elementos que disminuyen las garantías de defensa de los ciudadanos ante el Estado?

Con la finalidad de ahondar en los anteriores argumentos, Habermas rescata una discusión contemporánea de los Estados Unidos de Norteamérica, entre las tradiciones políticas llamadas liberal y republicana.

En la medida en que los planteamientos morales y éticos se diferencian entre sí, la sustancia normativa filtrada discursivamente encuentra su acuñación en esas dos dimensiones que son la autodeterminación y la autorrealización. Entre los derechos del hombre y la soberanía popular, por un lado, y las dos mencionadas dimensiones, por otro, no puede, ciertamente, establecerse una correspondencia de tipo lineal. Pero entre ambas parejas de conceptos se dan afinidades, que

²¹⁵ *Ibid.* p. 160.

pueden quedar acentuadas con más o menos fuerza. Las tradiciones políticas que para ajustarme al lenguaje de una discusión que hoy tiene lugar en Estados Unidos, llamaré, simplificando un tanto las cosas, la <<liberal>> y la <<republicana>> entienden por un lado los derechos del hombre como expresión de la autodeterminación moral y, por otro, la soberanía popular como expresión de la autorrealización ética. Conforme a esta comprensión los derechos del hombre y la soberanía popular están más bien en una relación de competencia que de complementación mutua.²¹⁶

Desde las posturas liberales se deben respetar de forma irrestricta los derechos que garanticen las libertades de los individuos e impongan límites al poder soberano de los legisladores; en cambio, para los republicanos, el punto central radica en el respeto de la autoorganización de los ciudadanos.

Para Habermas, la conexión entre los derechos del hombre y la soberanía popular radica “en el contenido normativo de un modo de ejercicio de la autonomía política, que no viene asegurado por la forma de leyes generales sino sólo por la forma de comunicación que representa la formación discursiva de la opinión y la voluntad comunes.”²¹⁷

Toda vez que el derecho es además de un sistema de símbolos un sistema de acción, los derechos fundamentales reconocidos jurídicamente en la constitución no son copias de los derechos morales. Las normas de acción se dividen en reglas morales y reglas jurídicas que son independientes pero necesariamente complementarias; en este sentido no puede existir una norma jurídica cuyo contenido se encuentre desprovisto de consideraciones morales.

En relación a lo anterior es que Habermas asevera:

“Válidas son aquellas normas (y sólo aquellas normas) a las que todos los que puedan verse afectados por ellas pudiesen prestar su asentimiento como participantes en discursos racionales. [...] El predicado <<válido>> se refiere a normas de acción y a los correspondientes enunciados normativos generales o

²¹⁶ *Ibid.* pp. 164 y 165.

²¹⁷ *Ibid.* p. 168.

universales; expresa un sentido inespecífico de validez normativa, que es todavía indiferente frente a la distinción entre moralidad y legitimidad. Por <<normas de acción>> entiendo las expectativas de comportamientos generalizadas en la dimensión temporal, en la social y en la de contenido. <<Afectado>> llamo a cualquiera a quien puedan concernir en sus intereses las consecuencias a que presumiblemente pueda dar lugar una práctica general regulada por normas. Y por <<discurso racional>> entiendo toda tentativa de entendimiento acerca de pretensiones de validez que se hayan vuelto problemáticas, en la medida en que esa tentativa tenga lugar bajo condiciones de comunicación que dentro de un ámbito público constituido y estructurado por deberes ilocucionarios posibiliten el libre procesamiento de temas y contribuciones, de informaciones y razones. Indirectamente esa expresión se refiere también a las <<negociaciones>>, en la medida en que éstas vengan reguladas también por procedimientos discursivamente fundados.²¹⁸

En relación a la anterior aseveración, cómo puede ser analizada la estrategia de seguridad del periodo 2006 – 2012? Es factible decir que las normas que orientaron la estrategia de seguridad son válidas?

Por cuanto hace a las *normas de acción*; durante el sexenio de Felipe Calderón fue muy cuestionada la decisión de permitir que el ejército colaborara en temas de seguridad interior; si bien, la Ley de Seguridad Nacional no contemplaba *ex profeso* dicho procedimiento; el gobierno fundamentó su actuar bajo parámetros legales apoyándose en un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en año 2000, declaró constitucional la participación del ejército, la armada y la fuerza aérea en labores de seguridad interior mientras fuera en auxilio de las autoridades civiles.²¹⁹

Si hablamos del *discurso racional*, las discusiones acerca de los aspectos positivos y negativos de la *guerra contra el narcotráfico* del sexenio Calderonista se debieron abrir a un ámbito de discusión público, donde los distintos sectores de la sociedad pudieran opinar y posicionarse en contra o a favor de que dichas

²¹⁸ *Ibid*, pp. 172 y 173.

²¹⁹ Cfr. Portal electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, <http://sjf.scjn.gob.mx/sjsist/Documentos/Tesis/1001/1001284.pdf>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2015.

acciones y medidas continuaran. El único ejercicio que involucró a representantes de la sociedad fue el dialogo que entabló el gobierno de Calderón con el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad (representado por Javier Sicilia), pues para entonces había ya muchas inconformidades y presiones sociales.

Las distintas pugnas y los conflictos de intereses requieren necesariamente buscar un punto de equilibrio; la negociación (en condiciones de equidad), que involucre a los distintos grupos sociales en relación con los compromisos que se pretenden adquirir genera en principio la aceptación de las partes.

Desde la perspectiva de Habermas, las normas son válidas si fueron creadas bajo un *principio de discurso* del cual se desprende un *principio democrático*. A través del principio del discurso se explica el fundamento de las normas de acción. Y en relación al principio democrático:

Para obtener criterios claros en lo tocante a la distinción entre principio democrático y principio moral parto de la circunstancia de que la finalidad del principio democrático es fijar un procedimiento de producción legítima de normas jurídicas. Pues lo único que dice es que sólo pueden pretender validez legítima las normas jurídicas que en un proceso discursivo de producción de normas jurídicas, articulado a su vez jurídicamente, puedan encontrar el asentimiento de todos los miembros de la comunidad jurídica. Con otras palabras, el principio democrático explica el sentido realizativo de la práctica de la autodeterminación de los miembros de una comunidad jurídica que se reconocen unos a otros como miembros libres e iguales de una asociación en la que han entrado voluntariamente. De ahí que el principio democrático radique y se mueva en un nivel distinto que el principio moral.²²⁰

El principio democrático se refiere a la forma en la que puede institucionalizarse la opinión racional y la voluntad política; dicha institucionalización se dará mediante un sistema de derechos por virtud del cual se garantice la participación de todos en el proceso de creación de normas jurídicas;

²²⁰ Jürgen Habermas, *Facticidad y validez*, Op. cit., p. 175.

esto es, el *principio democrático* debe crear un procedimiento legítimo de producción de normas.

En relación al sistema de derechos, éste debe contener “aquellos derechos que los ciudadanos han de otorgarse recíprocamente si han de regular su convivencia en términos legítimos con los medios del derecho positivo.”²²¹

A través de la producción políticamente autónoma del derecho, los destinatarios del mismo, se entienden también como autores del derecho; esto genera legitimidad y una comprensión correcta de todo el ordenamiento jurídico. El resultado se traduce en la aseveración de que las normas jurídicas siempre pueden ser seguidas por convicción.

El principio de discurso ha de empezar adoptando, por vía de institucionalización jurídica, la forma de un <<principio democrático>>, que entonces proporcione a su vez al proceso de producción del derecho fuerza generadora de legitimidad. La idea decisiva es que el principio democrático se debe al entrelazamiento del <<principio de discurso>> con la forma jurídica. [...] De ahí que el principio democrático sólo pueda aparecer como el núcleo de un sistema de derechos. La génesis lógica de estos derechos constituye entonces un proceso circular o movimiento circular, en el que el código que es el derecho y el mecanismo para la generación de derecho legítimo, es decir, el principio democrático, se constituyen cooriginalmente.²²²

La idea de la autolegislación implica que los ciudadanos – poniéndose en el papel de legisladores – decidan sobre el destino de las normas de las que ellos serán destinatarios y posibles afectados; con ello, cumplirían con el principio de discurso que le imprimiría validez al ordenamiento jurídico.

El principio de que todo poder del Estado proviene del pueblo ha de especificarse en cada caso y según las circunstancias en forma de libertades de opinión e información, de libertades de reunión y asociación, de libertades de fe, de conciencia y de confesión religiosa, de derechos a participar en elecciones y

²²¹ *Ibid.* p. 184.

²²² *Ibid.* p. 187.

votaciones políticas, a enrolarse en partidos políticos o a participar en movimientos ciudadanos, etc.²²³

En resumen, el derecho tiene que aceptar fuentes de legitimidad a través de la participación ciudadana de aquellos destinatarios de las normas jurídicas. A pesar de que la estrategia de seguridad implementada por Felipe Calderón fue objeto de inconformidades y críticas (cada vez mayores conforme avanzaba su sexenio); en ningún momento existió voluntad por parte del ejecutivo federal de generar un diálogo o realizar una consulta ciudadana para tomar en cuenta la opinión pública.

La ausencia de mecanismos que generen la opinión de los ciudadanos y que por ello imposibiliten la aplicación del principio de discurso y del principio democrático, ponen en severo cuestionamiento tanto el estado de derecho como la democracia mexicana.

Ante el autoritarismo político y legislativo, los ciudadanos no tienen más remedio que ser simples espectadores de las normas jurídicas que produce el Estado; esto genera que se desdibujen las barreras de contención del poder punitivo estatal y correlativamente disminuyan las garantías de defensa de los ciudadanos.

Si bien es cierto, el derecho como sistema visto desde la perspectiva del funcionalismo cumple con la tarea esencial de estabilizar expectativas; también es cierto que las normas jurídicas que produce un Estado deben ser válidas; para ello, deben involucrar en un discurso racional a quienes pueden ser afectados por las mismas, pues de otra forma nunca se contribuiría a la distensión entre facticidad y validez.

Contra el argumento de Luhmann en el sentido de que la norma es válida mientras sea válida y en tanto eso no cambie conducirse conforme a ella no representa ningún riesgo; la validez es una condición esencial que no puede dejarse fuera; en este sentido sólo la norma que haya pasado por un proceso de legitimación podría considerarse menos riesgosa. La consecuencia de omitir esta

²²³ *Ibid.* p. 194.

consideración puede generar autoritarismo donde tipos penales como el terrorismo puedan abarcar la protesta social.

En este paradigma es que debe discutirse la legitimidad o no del llamado derecho penal del riesgo; por su parte, el sexenio de Felipe Calderón da cuenta de un fenómeno creado por sus decisiones. El riesgo.

5. La decisión y la autoridad legítima

A lo largo de esta investigación se ha hecho referencia en diversas ocasiones a las decisiones que tienen la característica de ser riesgosas, en virtud de ello y antes de esgrimir las conclusiones finales resulta necesario hablar de la decisión entendida como un acto de autoridad.

Lo anterior supone la siguiente problematización: en el periodo 2006-2012, Felipe Calderón Hinojosa fue Presidente de la República -dejando de lado los cuestionamientos en torno al posible fraude electoral que lo llevó a ocupar el cargo y suponiendo su legitimidad al respecto-, la cuestión radica en preguntar ¿como autoridad legítima las decisiones que tomó haciendo uso de las facultades que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere a cualquier Presidente de la República (como la construcción de políticas públicas), fueron legítimas? ¿si o no? y ¿por qué?

En otras palabras, ¿es suficiente para que una decisión sea considerada legítima el que haya sido emitida por una autoridad considerada legítima? La propuesta radica en responder de forma negativa a la interrogante; sin embargo, lo relevante del problema radica en el ¿por qué?

El problema planteado nos lleva a la discusión entre Habermas y Carl Schmitt acerca de la decisión legítima.

La crítica de Carl Schmitt al liberalismo podría resumirse en un único concepto: decisionismo. En su visión, decisionismo significaba lo opuesto al pensamiento normativista y a una concepción de la política basada en el ideal de la decisión racional. [...] Valores y normas deben ser interpretados y decididos por quien detenta el poder. [...] La noción de decisionismo en Schmitt consiste en hacer de la

autoridad soberana la fuente absoluta de toda decisión moral y legal en la vida política. Esta doctrina tiene un rasgo específicamente autoritario que no se halla implicado forzosamente en otras formas de voluntarismo ético.²²⁴

Pero el tema del decisionismo está necesariamente ligado al tema de la soberanía; para Schmitt no es relevante la discusión en torno al concepto abstracto de soberanía que la refiere como el poder supremo y originario de mandar; lo relevante del concepto está en la aplicación del mismo, ello implica saber ¿quién decide cuando existe un conflicto? y ¿en qué aspectos se basa el interés público o la seguridad?²²⁵

La Constitución puede, a los sumo, señalar quién está autorizado a actuar en tal caso. Si la actuación no está sometida a control alguno ni dividida entre diferentes poderes que se limitan y equilibran recíprocamente, como ocurre en la práctica del Estado de derecho, al punto se ve quien es el soberano. El decide si el caso propuesto es o no de necesidad y qué debe suceder para dominar la situación. Cae, pues, fuera del orden jurídico normalmente vigente sin dejar por ello de pertenecer a él, puesto que tiene competencia para decidir si la Constitución puede ser suspendida in toto.²²⁶

La aplicación del pensamiento de Schmitt al objeto de análisis en esta investigación se traduce en que las decisiones tomadas por Felipe Calderón en relación a la política de seguridad (guerra contra la delincuencia organizada) implementada en su sexenio fueron legítimas en virtud de que actuó en su carácter de soberano. El tema que quizá evidencie de mejor forma esta aseveración fue la decisión que tomó Calderón de usar a las fuerzas armadas en actividades de seguridad pública; en su discurso, justificó su decisión como necesaria argumentando que las fuerzas de seguridad pública (estatales y municipales) estaban rebasadas y a pesar de que la Constitución en su artículo

²²⁴ Gabriel L. Negretto, El concepto de decisionismo en Carl Schmitt. El poder negativo de la excepción, <http://investigadores.cide.edu/gabriel.negretto/DecisionismoSchmitt.pdf>, fecha de consulta: 2 de noviembre de 2015.

²²⁵ Carl Schmitt, *Teología Política*, Madrid, Editorial Trotta, 2009, pp. 13 y 14.

²²⁶ *Ibid.*, p. 14.

129, establece que en tiempo de paz las autoridades militares sólo podrán ejercer funciones exactamente conectadas con la disciplina militar;²²⁷ el problema lo resolvió, por un lado, caracterizando la política de seguridad como “guerra” (dando a entender que no se estaba en tiempos de paz) y, por el otro, se ampara en la jurisprudencia 38/2000, que permite la participación de las fuerzas armadas en auxilio de las autoridades civiles.²²⁸

El pensamiento decisionista de Carl Schmitt tiene varias aristas; primero, en relación al sistema jurídico el aspecto relevante radica en la eficacia con la que pueda actuar el derecho ante ciertas situaciones sin que en ello importe su validez; sin embargo, si se presenta un *caso excepcional extremo* ante el cual ninguna norma resulte aplicable; el elemento decisional se libera de lo jurídico en virtud de que la decisión (en su verdadero sentido), es aquella que se da sobre el caso excepcional. Segundo, retoma la teoría de la soberanía de Jean Bodin que se cuestiona ¿hasta que grado está obligado el soberano a cumplir con la ley?

[...] Bodino contesta a esta pregunta particularmente importante diciendo que las promesas obligan porque la fuerza obligatoria de una promesa descansa en el derecho natural; pero en caso de necesidad, la obligación deja de serlo por virtud de los mismos principios generales del derecho natural. Hablando en términos generales, afirma Bodino que el príncipe sólo está obligado frente al pueblo y los estamentos cuando el interés del pueblo exige el cumplimiento de la promesa, pero no lo está <<si la nécessité est urgente>>. [...] Lo que es decisivo en la construcción de Bodino es haber reducido el análisis de las relaciones entre el príncipe y los estamentos a un simple dilema, referido al caso de necesidad. [...] Por eso la facultad de derogar las leyes vigentes, sea con carácter general o especial, es el atributo más genuino de la soberanía, del que Bodino pretende

²²⁷ Véase Artículo 129 de la Constitución Política de los estados unidos Mexicanos, <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/9.htm?s=>, fecha de consulta: 3 de noviembre de 2015.

²²⁸ Véase Jurisprudencia 38/2000, EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN)., Portal electrónico del Semanario Judicial de la Federación, <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1001/1001284.pdf>, fecha de consulta: 5 de noviembre de 2015.

deducir los restantes (firmar la paz y declarar la guerra, nombrar los funcionarios públicos, ejercer la jurisprudencia suprema, conceder indultos, etcétera).²²⁹

En relación a la autonomía del derecho sobre el poder, Schmitt retoma el pensamiento filosófico jurídico de Hobbes a través de la fórmula *auctoritas non veritas facit legem*, (la autoridad, no la verdad, hace la ley). Entonces, el soberano actúa de acuerdo a la conceptualización de Bodin, esto es, como poder *legibus solutus* (absuelto de la ley). El autoritarismo de la teoría de Schmitt radica en justificar que lo importante no es el derecho sino la voluntad del soberano a través de sus decisiones; el decisionismo no sólo niega el constitucionalismo sino la discusión pública (racional); en el principio de discusión, Schmitt ve un reclamo que pertenece a la sociedad y no al Estado. “Reclamar fundamentos normativos al poder es por tanto sólo un aspecto de lo que él considera un proceso subversivo destinado a sujetar el Estado a los imperativos de la sociedad”.²³⁰

Ahora bien, en contraposición al decisionismo de Carl Schmitt, se encuentran las críticas de Jürgen Habermas, para quien no es defendible que las decisiones relevantes sean tomadas sin haber sido susceptibles de una discusión racional. Para Habermas es necesario que la sociedad participe en la toma de decisiones políticas mediante un proceso de discusión que se de en la esfera pública y en condiciones de igualdad para los participantes.

Legitimidad significa que la pretensión que acompaña a un orden político de ser reconocido como correcto y justo no está desprovista de buenos argumentos; un orden legítimo merece el reconocimiento. Legitimidad significa el hecho del merecimiento de reconocimiento por parte de un orden político. Lo que con esta definición se destaca es que la legitimidad constituye una pretensión de validez discutible de cuyo reconocimiento (cuando menos) fáctico depende (también) la estabilidad de un orden de dominación. Tanto histórica como analíticamente, el concepto encuentra, pues, aplicación a situaciones en las que se discute la

²²⁹ Carl Schmitt, *Teología Política, Op. cit.*, p. 15.

²³⁰ Gabriel L. Negretto, El concepto de decisionismo en Carl Schmitt. El poder negativo de la excepción, <http://investigadores.cide.edu/gabriel.negretto/DecisionismoSchmitt.pdf>, fecha de consulta: 2 de noviembre de 2015.

legitimidad de un orden o, como nosotros decimos, se presentan problemas de legitimación. Mientras que unos ponen la legitimidad en cuestión, otros la afirman. [...] Naturalmente, en tal marco, los conflictos de legitimación sólo cobran cuerpo en torno a cuestiones fundamentales [...].²³¹

En virtud de que es el orden político el que pretende ser reconocido como legítimo y a su vez el poder que lo caracteriza (poder político) se materializa en preceptos jurídicos; el derecho en si mismo debe ser reconocido como correcto y justo en aras de ser legítimo. En este sentido Habermas habla del núcleo moral que tiene el derecho del Estado liberal, el cual, en sus contenidos debe contemplar aspectos de justicia como los derechos humanos pero también procedimientos de funcionamiento democrático del Estado.

Lo anterior se aplica en virtud de que la estrategia de seguridad del sexenio de Felipe Calderón fue cuestionada en términos de su legitimidad. El tema se podría analizar en dos sentidos; en el primero están los cuestionamientos relacionados con la implementación de ciertas medidas sin ningún fundamento jurídico (es el caso de la militarización del país como una medida que rebasó los alcances de la propia jurisprudencia en la que Calderón argumentó el fundamento de su actuar), en virtud de que las fuerzas armadas rebasaron los alcances de la jurisprudencia al haber actuado como el centro de la propia estrategia de seguridad y no como auxiliares de las autoridades civiles. El otro sentido radica en el análisis del núcleo moral de la propia jurisprudencia y de las facultades que la constitución le otorga en el sistema político mexicano al Presidente de la República; en este sentido aún cuando la jurisprudencia o algunos preceptos jurídicos concedieran dichas facultades discrecionales al poder político; estas, atendiendo a su naturaleza serían igualmente legítimas.

La discusión de la estrategia de seguridad daba cuenta de un problema de legitimación en el que necesariamente estaba implícita la legitimidad del orden político ello en virtud de que el tratamiento propuesto para combatir a la delincuencia organizada y al narcotráfico era un problema fundamental.

²³¹ Jürgen Habermas, *La reconstrucción del materialismo histórico*, España, Taurus Ediciones, 1992, pp. 243 y 244.

La situación inicial del discurso práctico puede caracterizarse, entre otras cosas, por el hecho de que los implicados identifican coincidentemente un conflicto de acción y lo reconducen a una controversia en torno a la pretensión de validez de, cuando menos, una norma de acción discutible. Desde el momento en que los implicados pretenden adoptar, ciertamente, un discurso práctico para proceder al examen de una pretensión de validez controvertida, están ya haciendo suya la obligación aquí postulada al exigir un reconocimiento del principio moral. El contenido de un principio tal se corresponde con el conocido principio de la universalización [...] según el cual sólo han de tener validez aquellas normas cuya pretensión de validez podría ser reconocida razonadamente por todos los sujetos potencialmente afectados. Ahora bien: la entrada en un discurso significa ya la compartida suposición de que las condiciones de una situación ideal de diálogo se encuentran suficientemente cumplidos, de forma que los implicados, sólo por la fuerza del mejor argumento, llegan a un consenso no forzado en torno a pretensiones de validez controvertidas.²³²

De lo anterior podemos extraer que las decisiones políticas y jurídicas no pueden ser tomadas solamente por una persona (aún en su calidad de representante del poder político) sino que deberá ser la sociedad quien participe en ellas y en este sentido se convierta en la fuente de la toma de decisiones.

En el sexenio 2006-2012, la apertura a la discusión de una temática fundamental como el tratamiento que se le daría a la delincuencia; más aún, cuando ello tenía la intención de asimilarla a una guerra; estuvo negada. Las decisiones fueron tomadas de forma autoritaria desde una racionalidad institucional que le negó a la sociedad (en su calidad de potencial afectada) la posibilidad de intervenir en su proceso de legitimación.

Todo lo anterior nos remite nuevamente al ya abordado principio de comunicación; las decisiones políticas deben ser abiertas, esto es, deben someterse a un proceso de comunicación pública que involucre a la sociedad en general; este proceso es lo único que puede imprimirle legitimidad a la decisión.

²³² *Ibid.*, p. 311.

En contraposición, la decisión cerrada (que defiende Schmitt), es ilegítima en virtud de ser producto de la imposición y el autoritarismo.

Desde la perspectiva esbozada en los párrafos anteriores, la manera en que Felipe Calderón abordó el tema de seguridad da cuenta de un decisionismo amparado en la investidura de su cargo; en ese sentido, las decisiones que tomó vulneraron el Estado de Derecho que pretendió proteger. En su discurso estuvo presente el tema de hacer cambios en la estrategia de seguridad; incluso señaló que estaba abierto a las críticas y a las propuestas que le hicieran para mejorarla; sin embargo, ni sometió al escrutinio público la decisión de iniciar una guerra contra la delincuencia organizada, ni la posibilidad de suspenderla o cambiarla; en virtud de ello, las decisiones tomadas en materia de seguridad no sólo dan cuenta del fenómeno de riesgo causado; fueron además ilegítimas.

CONCLUSIONES

A partir de las conclusiones a las que llegué en cada capítulo, la conclusión final confirma la hipótesis planteada al inicio de la investigación en los siguientes términos:

- El ex presidente Felipe Calderón Hinojosa construyó la política de seguridad denominada guerra contra la delincuencia organizada, tomando como referente el escenario político y la cooperación bilateral que en materia de seguridad han tenido México y Estados Unidos de Norteamérica; en particular después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2011.
- A partir del concepto de riesgo se construyeron y operaron las políticas en materia de seguridad cuyas consecuencias sociales se calculan entre 90,000 y 120,000 muertes violentas, entre 150 y 250 mil desplazados por la violencia y más de 26 mil desaparecidos. Desde la perspectiva del riesgo de Niklas Luhmann, dichas políticas públicas fueron decisiones que pueden ser ligadas causalmente a una parte de los daños ocasionados en su sexenio; en este sentido el periodo de Felipe Calderón Hinojosa da cuenta del riesgo generado por su gobierno.

Para confirmar la hipótesis planteada fue necesario reunir y analizar las conclusiones particulares a las que se iba llegando conforme avanzaba el proceso de investigación y que consisten en las posteriores aseveraciones:

1. A partir del gobierno de Vicente Fox Quesada se presentó un cambio en la concepción de seguridad nacional anteriormente entendida bajo parámetros de permanencia del régimen político. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006, se estableció como meta de la seguridad nacional: “evitar o minimizar” “riesgos o amenazas” a la integridad de la población o las instituciones. En febrero de 2001, iniciaron las pláticas entre Vicente Fox y George W. Bush (propuesta de Guanajuato) que se reflejaron en el PND

publicado en mayo de 2001; las pláticas derivaron en 2005, en la firma de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) y en la creación de la Ley de Seguridad Nacional; herramientas que jugaron un papel fundamental en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa.

2. La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte nació en el escenario posterior a los ataques del 11 de septiembre de 2001, como parte de las medidas de reconfiguración de la seguridad regional. En el caso de México fue un complemento al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que estableció estrategias político-conceptuales para abordar el tema de la seguridad regional. Toda vez que la alianza no se operacionalizó y además dejó de tener vigencia en agosto de 2009, no se encontraron elementos suficientes para aseverar que a través de dicho instrumento se haya filtrado el concepto de riesgo a la política criminal mexicana o que hubiera existido presión alguna por parte del gobierno norteamericano para que la agenda de seguridad mexicana se construyera bajo las directrices de la ASPAN; los datos que se encontraron únicamente pueden sugerir que la alianza fue tomada por el ex presidente como un referente en el diseño de las políticas de seguridad del sexenio 2006-2012.
3. En la construcción y diseño de las políticas públicas en materia de seguridad del sexenio calderonista, existió un uso descuidado de las definiciones: riesgo, amenaza y peligro; ello generó desde el campo jurídico incertidumbre e inseguridad al permitir catalogar ciertos fenómenos (delincuencia organizada, terrorismo, migración, etc.) como riesgosos, amenazantes o peligrosos, sin diferenciar claramente a qué se refiere cada categoría.
4. El tratamiento que se le dio en el sexenio 2006-2012, a fenómenos como la delincuencia organizada (guerra contra el narcotráfico) permitió la introducción de figuras como el “enemigo” que son teóricamente antagónicas al Estado de Derecho.

5. Desde la perspectiva teórica de Niklas Luhmann estamos en presencia de un problema de comunicación; desde un enfoque estrictamente sociológico se pretende dar cuenta del fenómeno del riesgo como un conjunto generado por la multiplicidad de decisiones individuales que a su vez generaron una comunicación en torno a dicho fenómeno; en este sentido, se deben construir definiciones diferenciadas de riesgo, amenaza y peligro. El periodo presidencial de Felipe Calderón, da cuenta del riesgo creado a través de las decisiones adoptadas en materia de seguridad, las cuales provocaron los siguientes daños: entre 90,000 y 120,000 asesinatos; más de 26,000 desaparecidos y entre 250,000 y más de un millón de desplazados por la violencia.
6. Del análisis de los documentos que integraron la agenda de seguridad se concluye que en el sexenio de Felipe Calderón no existió una estrategia clara de combate a la delincuencia; en general, la construcción de las políticas públicas en materia de seguridad se hizo tomando ciertos referentes como la ASPAN, de donde surgieron el control fronterizo, la cooperación en el intercambio de información y la protección contra amenazas como el narcotráfico.
7. El discurso de seguridad de Felipe Calderón introdujo términos como “guerra”, “lucha” y “combate frontal” que le dieron vigencia a categorías como “enemigo” y “riesgo”. El uso de dichas categorías conceptuales dio pie a un tratamiento político-criminal concreto; lo que en Estados Unidos de Norteamérica se reprodujo discursivamente como “guerra contra el terrorismo” en México se matizó como “guerra contra el narcotráfico”. Sin embargo, catalogar el tratamiento que se le daría al fenómeno delictivo como una guerra permitió que se materializaran acciones reactivas basadas en la confrontación directa; esto nos llevó a contabilizar los daños en miles de víctimas.
8. La estrategia de seguridad implementada en el periodo de Felipe Calderón Hinojosa, puede describirse como un conjunto de decisiones riesgosas que fueron tomadas esperando obtener beneficios mayores (ganancias); sin

embargo, las consecuencias rebasaron los límites aceptados (costos), convirtiéndose en daños.

9. Es necesario el diseño e implementación de políticas públicas que den atención real a las víctimas de la guerra contra la delincuencia organizada; esto se justifica por dos futuros motivos; el primero, radica en prevenir el posible incremento de delitos y el segundo tiene que ver con generar un proceso de resiliencia que paulatinamente genere recuperación social.
10. Desde la perspectiva de la validez de la norma, las decisiones adoptadas para combatir a la delincuencia y su materialización en reformas penales, resultan ser ilegítimas pues son producto de una imposición política; el principio del discurso, cuyo objetivo principal radica en generar una participación discursiva que tome en cuenta la opinión pública no ha sido posible en virtud del endeble Estado de Derecho y de la ausencia de democracia en México.
11. Las decisiones en materia de seguridad tomadas por Felipe Calderón Hinojosa, fueron (además de riesgosas), ilegítimas en virtud de no haber sido sometidas al escrutinio público (decisiones cerradas). La única forma de que hubieran gozado de legitimidad era sometiéndolas al escrutinio público a través de la aplicación del principio de comunicación al que hace alusión Jürgen Habermas. Las decisiones cerradas y unilaterales dan cuenta del autoritarismo con el que actuó Felipe Calderón a lo largo de su sexenio.

En síntesis, las herramientas teóricas y la metodología aplicadas a la presente investigación me permitieron construir las conclusiones particulares antes esgrimidas y confirmar la hipótesis planteada.

A efecto de no caer en innecesarias repeticiones concluyo la presente investigación señalando:

La administración presidencial de Felipe Calderón Hinojosa fue productora y distribuidora de riesgos; las decisiones de seguridad tomadas en su sexenio (2006-2012), fueron arbitrarias y en virtud de ello ilegítimas; los daños sociales

provocados - que se traducen en miles de víctimas fatales, desaparecidos y desplazados - tienen un nexo causal con sus decisiones y en ese sentido le es atribuible la responsabilidad de haberlos ocasionado.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis Fernando, *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1992.
- Almont, G., *Diez textos básicos de Ciencia Política*, España, Ariel, 2007.
- Althusser, Louis, *Ideología y Aparatos Ideológicos del Estado*, México, Ediciones Quinto Sol, 2008.
- Álvarez Gómez, Ana Josefina y Augusto Sánchez Sandoval (compiladores), *Criminología. Antología*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 2004.
- Andrade Sánchez, Eduardo, *Introducción a la ciencia política*, México, Harla, 1995.
- Azúa Reyes, Sergio T., *Metodología y técnicas de la investigación jurídica*, México, Porrúa, 2008.
- Baca Olamendi, Laura y otros (compiladores), *Léxico de la política*, México, FLACSO, 2000.
- Bailey, John y Jorge Chabat (compiladores), *Crimen Transnacional y Seguridad Pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, México, Plaza y Janés, 2003.
- Baratta, Alessandro, *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*, México, Siglo XXI, 2001.
- Beck, Ulrich, *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, España, Paidós, 2006.
- _____, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, España, Paidós, 2008.
- _____, *La sociedad del riesgo global*, España, Siglo XXI, 2002.
- Bello Ramírez, Oscar Armando (coordinador), *Sistemas Políticos Contemporáneos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, Sistema de Universidad Abierta, 1999.
- Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- _____, *El problema del positivismo jurídico*, México, Fontamara, 1992.

- _____ y Nicola Matteucci. *Diccionario de política*. 2 Vols, México, Siglo XXI, 2007.
- Castrejón García, Gabino E., “La seguridad pública en el marco administrativo y constitucional”, en Jorge Fernández Ruiz (coordinador), *Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- Correas, Óscar, *Introducción a la Sociología Jurídica*, México, Fontamara, 2004.
- Cruz Torrero, Luis Carlos, *Seguridad, sociedad y derechos humanos*, México, Editorial Trillas, 1995.
- De Souza Santos, Boaventura, *Sociología jurídica crítica*, España, Editorial Trotta, 2009.
- Del Águila, Rafael, *Manual de Ciencia Política*, España, Trotta, 2008.
- Eco, Umberto, *Cómo se hace una tesis*, España, Gedisa, 2001.
- Foucault, Michel, *La verdad y las formas jurídicas*, España, Gedisa, 2001.
- _____, *Las palabras y las cosas. Una arqueología de la Ciencias Humanas*, México, Siglo XXI, 2005.
- _____, *Vigilar y castigar*, México, Siglo XXI, 2008.
- _____, *El poder, una bestia magnífica. Sobre el poder, la prisión y la vida*, Argentina, Siglo XXI, 2012.
- Giddens, Anthony, Zigmunt Bauman, Niklas Luhmann y Ulrich Beck, *Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo*, España, Anthropos, 1996.
- _____, *Sociología*, Madrid, Alianza Editorial, 2004.
- Girola, Lidia, *Anomia e Individualismo. Del diagnóstico de la modernidad de Durkheim al pensamiento contemporáneo*, México, Anthropos Editorial y Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2005.
- Gómez Sánchez, Luis (coordinador), *Michel Foucault. De la Arqueología a la Biopolítica*, México, UNAM, 2015.
- González Vidaurri, Alicia, “La Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo”, en Augusto Sánchez Sandoval (coordinador), *Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo*, México, Porrúa, 2007.

- Habermas, Jürgen, *La reconstrucción del materialismo histórico*, España, Taurus Ediciones, 1992.
- _____, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, España, Editorial Trotta, 2010.
- Hiskes, Richard P., *Democracy, risk and community. Technological hazard and the evolution of liberalism*, Estados Unidos de Norte América, Oxford University Press, 1998.
- Jakobs, Günther, Miguel Polaino Navarrete y Miguel Polaino-Orts, *El derecho Penal del Enemigo en el Contexto del Funcionalismo*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2008.
- Luhmann, Niklas, *Sociología del riesgo*, México, Universidad Iberoamericana, 2006.
- _____, *Introducción a la teoría de sistemas*, México, Universidad Iberoamericana, 2007.
- Melossi, Dario, *El Estado del Control Social*, México, Siglo XXI, 1992.
- Mir Puig, Santiago y Mirentxu Corcoy Bidasolo (directores), *La Política criminal en Europa*, Ed. Atelier, Barcelona, 2004
- Muñoz Conde, Francisco, *La relación entre Sistema del Derecho Penal y Política Criminal. Historia de una relación atormentada*, México, UBIJUS Editorial, 2008.
- Pardinas, Felipe, *Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales*, México, Siglo XXI, 2005.
- Pavarini, Massimo, *Control y Dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*, México, Siglo XXI, 1993.
- _____, Agustín A. Pérez Carrillo y Fernando Tenorio Tagle, *Seguridad Pública. Tres puntos de vista convergentes*, México, Ediciones Coyoacán, 2006.
- Pérez Fernández del Castillo, Germán y Juan Carlos León y Ramírez (coordinadores), *El léxico de la política en la globalización: nuevas realidades, viejos referentes*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y Miguel Ángel Porrúa, 2008.

- Piñeyro, José Luis, *Seguridad Nacional en México ¿Realidad o proyecto?*, México, Ediciones Pomares y Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2006.
- Rico, José María y Laura Chinchilla, *Seguridad Ciudadana en América Latina*, México, Siglo XXI, 2002.
- Rodríguez Sumano, Abelardo (coordinador), *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte. ¿De dónde venimos? ¿Dónde estamos? y ¿A dónde queremos ir?*, México, Centro de Estudios Superiores Navales y Universidad de Guadalajara, 2012
- Rosas, María Cristina (coordinadora), *Terrorismo, democracia y seguridad. 11 de Septiembre: cinco años después*, México, Universidad Nacional Autónoma de México y Australian National University, 2006.
- Roxin, Claus, *Culpabilidad y Prevención en Derecho Penal*, España, Reus, 1981.
- _____, *Política Criminal y Estructura del Delito*, España, Promociones y Publicaciones Universitarias S.A., 1992.
- Sabater Tomas, Antonio, *Los Delincuentes Juveniles*, España, Hispano Europea, 1967.
- Sánchez Sandoval, Augusto, Alicia González Vidaurri y Klaus Dieter Gorenc, *Control Social en México D. F.*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, 2004.
- _____, y Alicia González Vidaurri, *Criminología*, México, Porrúa, 2005.
- _____, *Derechos humanos, seguridad pública y seguridad nacional* (formato electrónico), México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2000.
- _____, *Sistemas Ideológicos y control social*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- _____, (coordinador), *Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo*, México, Porrúa, 2007.
- Sandoval Ballesteros, Eréndira I. y Gabriel García Colorado (coordinadores), *Seguridad Pública. Memorias del Foro de Seguridad Pública*, México, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, 1998.

- Sandoval Palacios, Juan Manuel, *La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte: Nuevo desafío a la nación mexicana*, México, Universidad Autónoma de Chapingo, 2008.
- Witker, Jorge, *Investigación y manejo de las técnicas de investigación documental*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, *El enemigo en el Derecho Penal*, México, Ediciones Coyoacán, 2007.
- _____, *Derecho Penal Parte General*, México, Argentina, Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, 2002.

HEMEROGRAFÍA.

- Álvarez León, José Antonio, "Conformación de la Agenda Penal Nacional y la integración de la Agenda Penal Regional en América del Norte", *Matices. Revista de Posgrado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Aragón, Año2/cuatrimestre 1/enero-abril, 2007/No. 2, pp. 23-54.
- _____, "Construcción de la imagen de la seguridad o control social multidimensional", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Vol. 3, Número 5, Julio-Diciembre de 2007, pp. 79-102.
- _____, "Pragmatismo y semiótica estadounidense: el concepto *terrorismo*. Un breve ensayo", *Investigaciones Jurídicas*, México, Universidad de Guanajuato, Vol. XXV, No. 83, julio-diciembre 2007, pp. 13-57.
- Bustos Ramírez, Juan, "Política Criminal y Estado", *Revista "a" 11 de Posgrado*, México, UNAM-ENEP Acatlán, 2003, p. 61.
- Moragón Martínez, Lucía "Estructuralismo y Postestructuralismo en Arqueología" en *Revista Arqueoweb*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, No. 9-1, (junio), 2007, p. 3.
- Rifá Valls, Montserrat, "Michel Foucault y el giro postestructuralista crítico feminista en la investigación educativa" en *Revista Educación y Pedagogía*,

Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Vol. XV, No. 37, (septiembre-diciembre), 2003, p. 71.

Rodríguez Sumano, Abelardo, "La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos", en Héctor Iván Sáenz (redactor), *La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos* (mesa de debate), México, Serie de cuadernos de trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. (INSYDE), Número 22, 13 de Marzo de 2008.

FUENTES ELECTRÓNICAS.

Cons. Pág. Electrónica. Internet. Diarios y revistas. - -

Cons. Pág. Portal del Gobierno del Estado de México. Ley General de Población. Pág. Electrónica: http://www.edomex.gob.mx/generaldegobierno/doc/pdf/Leygral_pob.pdf

Cons. Pág. Portal del Diario Oficial de la Federación. Pág. Electrónica: <http://dof.gob.mx/PDF/210708-MAT.pdf>

Cons. Pág. Portal de la Cámara de Diputados. Pág. Electrónica: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-14-09.pdf>

Cons. Pág. Portal del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. Electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/>

Cons. Pág. Portal de la Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo. Primer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Pág. Electrónica: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PrimerInformeEjecucion/1_3.pdf

_____, Segundo Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Pág. Electrónica: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/SegundoInformeEjecucion/1_3.pdf

Cons. Pág. Plan Puebla Panamá. Pág. Electrónica: <http://www.proyectomesoamerica.org/main-pages/mexico.htm>.

- Cons. Pág. Embajada de Estados Unidos en México. Pág. Electrónica:
http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp081203_MeridaInitiative.html
- Cons. Pág. Secretaría de Relaciones Exteriores en México. Alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte. Pág. Electrónica:
<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>
- Cons. Pág. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Moisés Moreno Hernández. Principios rectores en el derecho penal mexicano. Pág. Electrónica: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/117/26.pdf>
- Cons. Pág. Centro de Análisis e Investigación FUNDAR. La transformación de las relaciones cívico militares y la reforma a la Ley de seguridad Nacional: reflexiones desde la sociedad civil. Pág. Electrónica:
<http://fundar.org.mx/mexico/pdf/lisn.pdf>
- Cons. Pág. Organización de Estados Americanos. Pág. Electrónica:
https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/mexico_estrategia.pdf
- Cons. Pág. Real Academia Española. Pág. Electrónica:
<http://lema.rae.es/drae/?val=resiliencia>
- Cons. Pág. Red de Resiliencia. Pág. Electrónica:
<http://resilnet.uiuc.edu/library/resiliencia/resiliencia2.pdf>
- Cons. Pág. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe sobre desarrollo humano 2014*, “Sostener el progreso humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia”. Pág. Electrónica:
<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2014HDR/HD R-2014-Spanish.pdf>
- Cons. Pág. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pág. Electrónica:
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf