

## EL DIFÍCIL ARTE DE RECURRIR A LA FUERZA

*Gerardo Laveaga*

Aunque nadie discute la necesidad de que el gobierno de un Estado recurra al “monopolio legítimo de la violencia”, en ciertas circunstancias, éstas no son tan fáciles de precisar. Algunos juristas pregonan que el Derecho —cual ciencia exacta—, contiene las soluciones y gradaciones para enfrentar un problema. Pero otros —como el Director General del INACIPE— consideran que la aplicación de esta medida es una parte sustancial del “arte” de la Política. Por ello, no puede haber mayor injusticia en un Estado Democrático de Derecho que pretender aplicar la ley como una fría y descarnada operación matemática.

*Para Eduardo Medina-Mora*

**E**n el mundo occidental se discuten, cada día con mayor frecuencia —y con mayor pasión— los alcances y límites de la fuerza pública por parte del Estado: ¿cuándo debe usarse? ¿Hasta dónde debe llegar? Las asociaciones que defienden los derechos humanos denuncian abusos por doquier y los “principios básicos” y hasta los manuales sobre el empleo de la fuerza por parte de los encargados de hacer cumplir la ley están a la orden del día. La Organización de las Naciones Unidas va a la vanguardia.<sup>1</sup> Estas reglas, sin embargo, resultan de una ambigüedad pavorosa. Entonces, ¿no existe un criterio definitivo para aplicar la fuerza? Temo que no.

<sup>1</sup> La Organización de las Naciones Unidas (ONU) publicó un Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en 1979. La propia ONU enu-

*Dura lex, sed lex*,<sup>2</sup> advertían los antiguos: la ley, aunque dura, es la ley. Y, pesara a quien pesare, los cuadros gubernativos de una comunidad debían aplicarla sin contemplación. Ante la resistencia, contaban con ejército, policía, cárceles... En suma, con lo que el cardenal Richelieu llamó la *Ultima Ratio Regum*<sup>3</sup> y Max Weber identificó como la esencia misma del Estado: “el monopolio legítimo de la violencia”<sup>4</sup>.

Nadie cuestiona, hoy día, la necesidad de recurrir a la fuerza pública cuando se ponen en peligro los valores fundamentales de una sociedad. Después de todo, la función primordial del gobierno de un Estado es garantizar orden y seguridad. Para eso se instituyeron los gobiernos. Para eso pagan impuestos los contribuyentes y para eso participan en las urnas los electores: para que los gobernantes garanticen las condiciones que les permitan mantener y aumentar su calidad de vida.

Dado que en toda sociedad abundan quienes, en su afán de satisfacer sus propios intereses, conculcan los derechos de los otros, echar mano de la fuerza para castigarlos —para reprimirlos, al menos— se antoja obligado. “Las pasiones de los hombres les impiden someterse sin coacción a los dictados de la razón y la justicia”, escribió Alexander Hamilton.<sup>5</sup>

Max Weber, por su parte, recuerda que: “La ética acósmica nos ordena no resistir el mal con la fuerza pero, para el político, lo que tiene validez es el mandato opuesto: has de resistir el mal con la fuerza, pues de lo contrario eres responsable de su triunfo”.<sup>6</sup> ¿Quién, en su sano juicio, podría oponerse a que se emplee la fuerza contra un asesino, un violador o cualquiera que atente contra la cohesión social?

meró, más tarde, los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los mismos funcionarios (1990). Cuatro años después, publicó el Manual Reglas de Justicia Penal de las Naciones Unidas para la policía de mantenimiento de la paz (1990).

<sup>2</sup> *Digesto* 40, 9, 12.

<sup>3</sup> *El último argumento del rey*, expresión que Richelieu hizo grabar en los cañones de Luis XIII.

<sup>4</sup> Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, FCE, 2002: “Por estado debe entenderse un instituto político de actividad constante, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente”, pp. 43-44.

<sup>5</sup> Hamilton, Alexander, *El Federalista*, XIII.

<sup>6</sup> Weber, Max, “La política como vocación”, en *El político y el científico*, México, Alianza Editorial, Colección de Bolsillo, núm. 71, 1992, p. 162.

Ahora bien: ¿quién determina qué conductas atentan contra la cohesión social? "Eso es fácil", responden los autores clásicos: "aquellos que hacen la ley". Semejante respuesta, por demás oportuna cuando se pensaba que reyes y legisladores redactaban las leyes inspirados por la divinidad, ha perdido vigencia en los umbrales del siglo XXI. Tanto, como la que pretende convencernos de que es "el pueblo", a través de sus representantes, quien emite las leyes y, por tanto, debe ceñirse a ellas.

Como lo he escrito en otras ocasiones,<sup>7</sup> la mayoría de las personas no tiene inconveniente en acatar una ley cuando siente que participó en su elaboración o, aún cuando no lo hizo, estima que la ley en cuestión le permite vivir mejor o solucionar un posible conflicto. En casos de incumplimiento, se antoja razonable aplicar la fuerza. La comunidad aplaude la liberación de unos rehenes o la de una persona secuestrada, aun si esto cuesta la vida o la libertad a los delincuentes.

En un Estado Democrático de Derecho, las normas para aplicar la fuerza llegan a lo casuístico: cuándo debe utilizar un agente de policía las esposas; cuándo debe disparar su arma de fuego... y en qué casos debe echar mano de otros recursos.<sup>8</sup> Los problemas comienzan cuando la sociedad percibe que la ley se aplica de manera injusta: cuando se acusa a un individuo que, *al parecer*, no cometió la conducta que se le imputa o cuando el castigo *no parece* proporcional a la falta cometida.

La percepción pública, desde luego, depende de infinidad de factores —en los umbrales del siglo XXI, los medios de comunicación juegan un papel desmesurado— y no necesariamente está relacionada con la actividad concreta para la que la norma prevé una sanción... ¿Debe arrestarse 36 horas a la anciana que tiró la basura en la calle?

Los problemas aumentan cuando la sociedad —o amplios sectores de ésta—, además de no haber participado en la confección del marco jurídico, no advierte la utilidad que éste puede brindarles. En materia fiscal, donde la resistencia es clara, hallamos un buen ejemplo. ¿Por qué unos pagan y otros —con la ley en la mano— no tienen que hacerlo? Además, no a todo mundo le queda claro cómo se utilizan los impuestos. Las cuantiosas propiedades inmobiliarias de algu-

<sup>7</sup> Cfr. Laveaga, Gerardo, *La cultura de la legalidad*, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

<sup>8</sup> Un ejemplo representativo es la *Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal* (2008).

nas personas cuya riqueza no se explica o los escándalos de corrupción sindical —los medios vuelven a actuar como detonador en la percepción pública— instigan a la desconfianza.

Si esto no fuera bastante, las complicaciones técnicas con las que los “expertos” justifican las inequidades, invitan a miles de ciudadanos a evadir la ley. Los datos de la OCDE en el caso de México, es que éste es el miembro peor calificado en materia de recaudación fiscal. Son cifras que hablan por sí mismas. ¿Conviene emplear la fuerza para encarcelar a un empleado de oficina que no cumplió sus obligaciones fiscales el año pasado, mientras grandes evasores siguen libres e innumerables empresas declaran pérdidas para no pagar un peso al fisco?

Las dificultades se vuelven insalvables cuando se trata de casos políticos. Aquí, lo que unos ganan con la aplicación de una ley, pueden perderlo otros: una candidatura, una prebenda, ciertos fondos... Más allá de los rigurosos estudios que se han efectuado en materia de desobediencia civil<sup>9</sup> —aquella que apela a los principios éticos superiores y es colectiva, pública y no violenta—, un gobierno se enfrenta al dilema de reprimir o no a quien pretenda revertir una medida percibida como inconstitucional, ilegal o, incluso, “injusta”: ¿Es “justo” castigar a quien busca la “justicia”?

“El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”, sentencia el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ¿Cómo podría hacerlo, en la hipótesis de que los tres Poderes de la Unión conspiraran para impedir que el pueblo ejerciera este derecho? ¿Y si “el pueblo”, en ejercicio de este inalienable derecho, violenta una ley que fue hecha sólo por 500 o 700 personas, a despecho suyo, habría que consignarlo ante un juez a como diera lugar?

El concepto de *pueblo*, naturalmente, se presta a toda suerte de abusos: para muchas organizaciones políticas es fácil enmascarar sus intereses aduciendo que son “los del pueblo”. Pese a ello, hay casos en que vale la pena reflexionar con más calma: en el desafuero que se intentó en 2005 contra el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por

<sup>9</sup> Entre los libros más completos sobre esta materia destacan, traducidos al español: *Resistencia civil*, de Randle, Michael, col. *Estado y sociedad* núm. 48, Barcelona, Paidós, 1998, así como *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, de Tarrow, Sydney, col. *Alianza Ensayo* núm. 238, Barcelona, Alianza, 2004.

ejemplo, algunos juristas subrayaron lo inadecuado de la medida, en virtud de la ambigüedad con la que la Ley de Amparo remitía al Código Penal.<sup>10</sup> ¿Debía recurrirse a la fuerza para que la ley se interpretara de un modo y no de otro? Ante la ambigüedad —ambas posiciones eran defendibles—, el presidente Vicente Fox prefirió no hacerlo. “Violentó el Estado de Derecho”, denunciaron quienes sintieron que la medida perjudicaría sus intereses. El reclamo habría tenido sentido si las leyes hubieran sido claras. Ante la ausencia de dicha claridad, ¿con qué criterio debía determinarse cuándo recurrir a la fuerza y cuándo no?

“¿Puede la doctrina jurídica reconocer que no hay, ni puede haber nunca, un cerrado, completo, comprehensivo sistema de orden racional?”, se pregunta Roger Cotterrell. “¿Puede aceptar que es, solamente, un imperfecto, y a veces incoherente, intento de imponer un relativo orden sobre unos pocos aspectos de una infinitamente compleja realidad social?”<sup>11</sup> En este contexto, huelga decirlo, la aplicación de la fuerza se convierte en un arte. Un arte difícil de cultivar para cualquier gobierno de un Estado donde el Derecho, en principio, no es producto de la imposición de los grupos dominantes sino de un amplio proceso democrático.

Quienes aún tienen la ingenua visión de que el Derecho es una ciencia —o podría llegar a serlo—, reducen el mundo a algoritmos: si la ley prevé la sanción B por la conducta A, en cuanto esta conducta se dé, hay que aplicar dicha sanción. Cuando, no obstante, hay dudas de que A haya ocurrido y de que B sea la respuesta más adecuada (sin menoscabo de que alguna vez lo haya sido), el Derecho pierde algo de la divinidad que le atribuyen sus sacerdotes.

Cicerón lo expresó en términos más simples: *Summum ius, summa iniuria*:<sup>12</sup> aplicar el Derecho a rajatabla constituye la máxima injusticia. Esto se revela con una deslumbrante obviedad a la hora en que un gobierno debe optar por utilizar la fuerza pública o no.

<sup>10</sup> Si bien el artículo 205 de la Ley de Amparo prevé que a la autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado se le sancionará en los términos que el Código Penal señala por el abuso de confianza, el artículo 382 del Código Penal Federal contempla diversas sanciones para conductas distintas: ¿cuál de las conductas era la equiparable?

<sup>11</sup> Cotterrell, Roger, *Introducción a la sociedad del Derecho*, Barcelona, Ariel, 1991, p. 260.

<sup>12</sup> Cicerón, *De officiis* 1, 10, 33.

*Iter Criminis*. Revista de Ciencias Penales núm. 4, Cuarta Época, se terminó de imprimir en el mes de julio de 2008, en IMPRESORA Y ENCUADERNADORA PROGRESO, S.A. DE C.V. (IEPSA), Tels. 59-70-26-65 y 59-70-26-16. Su composición se hizo en Elante 13:17, 11:13, 10:11 y 9:11 puntos. Se usó papel AB90 CREAM de 51.5 g para interiores y cartulina sulfatada 2/c 12 puntos para forros. Tiraje de 1 000 ejemplares.



Estimado lector:

Suscríbase por un año a Iter Criminis y reciba 6 ejemplares con un 30% descuento, a un costo de \$380.00.

Pague en el banco HSBC , depositando a la cuenta: 4041495839 , sucursal: 499 .

Llene por favor el siguiente formato de suscripción, y envíelo por correo con una copia del comprobante de depósito bancario al:

### **Instituto Nacional de Ciencias Penales**

Esteban Díaz, responsable de librería

Magisterio Nacional 113, Colonia Tlalpan  
Centro, Delegación Tlalpan, C.P. 14000,  
México, D.F.

Formato de suscripción por un año (6 ejemplares)  
a la revista Iter Criminis

Apellidos \_\_\_\_\_

Nombre \_\_\_\_\_

Profesión \_\_\_\_\_

Dirección (Incluya delegación del D.F. si aplica) \_\_\_\_\_

Ciudad o municipio \_\_\_\_\_

Estado \_\_\_\_\_

Código postal \_\_\_\_\_

País \_\_\_\_\_

e-mail \_\_\_\_\_

Teléfono \_\_\_\_\_

Fax \_\_\_\_\_

Para cualquier duda o comentario, le agradeceremos comunicarse a los teléfonos: 5573 76 33, 54 87 15 78 y 54 87 15 00, ext. 1698, o bien por correo electrónico a las siguientes direcciones:

libreria@inacipe.gob.mx y esteban.diaz@inacipe.gob.mx

