



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

GRADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

**LOS LÍMITES DEL PROCESO DE  
SECURITIZACIÓN DE LOS ESTADOS FRENTE AL  
TERRORISMO EN EL 13-N Y EL 7/7, Y LA  
ADOPCIÓN DE POLÍTICAS EXCEPCIONALES DE  
VIGILANCIA CONTRA LA PRIVACIDAD.  
HACIA UNA SECURITIZACIÓN ÉTICA.**

Autor: Esther Miguez Aparicio

5ºE5

Seguridad internacional, geopolítica, gestión y resolución de conflictos y  
estudios de paz

Tutor: João Nunes

Madrid  
Abril 2026

## **Resumen**

El presente trabajo nace de la inquietud sobre qué estamos dispuestos a sacrificar cuando el Estado invoca la seguridad como argumento incuestionable frente al terrorismo, así como sobre cuáles son los límites ético-políticos de su proceso de securitización, dedicando especial atención a la extensión y legitimidad de un estado de excepción persistente que se va instaurando normativamente con la adopción de políticas excepcionales que acaban deviniendo, poco a poco, en auténticos estados de vigilancia.

Se analizará de forma comparada hasta qué punto las medidas excepcionales adoptadas por los Estados, amparadas en la urgencia y la seguridad, pueden terminar cruzando una línea difícil de justificar, convirtiéndose en prácticas que socavan los derechos fundamentales y desvirtúan, casi imperceptiblemente, los principios de proporcionalidad y necesidad que deberían legitimar su aplicación.

El estudio tomará como referencia diversas políticas antiterroristas implementadas por la Unión Europea y el Reino Unido, con especial atención a la comparación de las consecuencias de los atentados del 13-N de París en 2015 y del 7/7 de Londres en el período 2005-2017 para explicar sus efectos sobre la privacidad y las libertades civiles cuando la excepción se normaliza.

Por consiguiente, se propone identificar los umbrales a partir de los cuales resulta posible regresar a una “securitización éticamente justificable”, evitando que la excepcionalidad se asiente como una forma estable de ejercer el poder. Desde ahí, el estudio interroga hasta qué punto puede tensarse, e incluso quebrarse, el equilibrio entre seguridad y libertad.

**Palabras clave:** securitización, amenaza existencial, terrorismo, políticas excepcionales, Estado de excepción, Estado de vigilancia, privacidad.

## **Abstract**

This paper is driven by a central concern, namely, what we are willing to sacrifice when the State invokes security as an unquestionable justification in response to terrorism. It examines the ethical and political limits of the securitization process, with particular attention to the expansion and legitimacy of a persistent state of exception that gradually becomes embedded through the adoption of *ultrapolitics*, ultimately giving rise to surveillance-oriented states.

A comparative analysis is undertaken to explore the extent to which exceptional measures adopted by States, justified by urgency and security, may cross a difficult-to-justify line. In doing so, they risk undermining fundamental rights and subtly distorting the principles of proportionality and necessity that should legitimize their application.

The study draws on a range of counterterrorism policies implemented by the European Union and the United Kingdom, with particular focus on the comparative aftermath of the 13 November 2015 Paris attacks and the 7/7 London attacks (2005–2017), to illustrate how the normalization of exceptionality produces tangible effects on privacy and civil liberties.

Finally, the paper seeks to identify the thresholds at which a return to an ethically justifiable form of securitization becomes possible, preventing exceptionality from solidifying as a stable mode of governance. From this perspective, it critically interrogates how far the balance between security and freedom can be stretched and potentially broken in the contemporary international system.

**Keywords:** *securitization, existential threat, terrorism, ultrapolitics, state of exception, surveillance state, privacy.*

## LISTADO DE ABREVIATURAS.

- BSIA: *British Security Industry Association*
- CCIF: *Collectif contre l'Islamophobie en France*
- CEDH: Convenio Europeo de Derechos Humanos
- CFS: Código de Fronteras Schengen
- CNCDH: *Commission nationale consultative des droits de l'homme*
- CNCTR: *Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement*
- COPRI: *Copenhagen Peace Research Institute*
- CP: Código Penal
- DGSE: *Direction Générale de la Sécurité Extérieure*
- DGSI: *Direction Générale de la Sécurité Intérieure*
- DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos
- EC: Escuela de Copenhague
- FSPRT: *Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste*
- GCHQ: *Government Communications Headquarters*
- ISC: *Intelligence and Security Committee*
- ISIS: *Islamic State of Iraq and Syria*
- ISPs: *Internet Service Providers*
- JLD: Juez de Legalidad de las Diligencias
- JST: *Just Securitization Theory*
- LTTE: Tigres de Liberación del Tamil Eelam
- MI5: *Military Intelligence, Section 5*
- NSA: *National Security Agency*
- PIB: Producto Interior Bruto
- PNR: *Passenger Name Record*
- RGPD: Reglamento General de Protección de Datos
- RIPA: *Regulation of Investigatory Powers Act*
- SIAC: Sistema de Interceptación de las Comunicaciones
- SILT: *Sécurité Intérieure et Lutte contre le Terrorisme*
- SIS: Sistema de Información de Schengen
- TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos
- TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

- TPIM: *Terrorism Prevention and Investigation Measures*
- UCLAT: *Unité de Coordination de la Lutte Antiterroriste*
- UE: Unión Europea

## ÍNDICE.

<b>INTRODUCCIÓN, METODOLOGÍA Y SELECCIÓN DE CASOS.....</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO: LA SECURITIZACIÓN COMO CATEGORÍA DE ANÁLISIS.....</b>	<b>12</b>
1.1 La Escuela de Copenhague y el concepto de seguridad y de securitización. ....	12
1.2 La construcción discursiva de la amenaza: el miedo en relación con la seguridad y la “ultrapolítica” o <i>ultrapolitics</i> . ....	16
1.3. Desecuritización y la diferencia entre la securitización democrática y la securitización autoritaria. Críticas a la Escuela de Copenhague. ....	18
<b>CAPÍTULO II: EL TERRORISMO COMO UN PROBLEMA DE SEGURIDAD.....</b>	<b>22</b>
2.1 Comprender el terrorismo: entre la controversia conceptual y la racionalidad de la violencia. ....	22
2.2 El proceso de securitización del terrorismo y la “macrosecuritización”. ....	24
2.3 Antiterrorismo y contraterrorismo.....	28
<b>CAPÍTULO III. LA PROBLEMÁTICA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN. ....</b>	<b>31</b>
3.1 Críticas y límites del Estado de excepción sostenido.....	31
3.2 Estado de excepción como práctica de gobernanza y los consecuentes estados prolongados de vigilancia.....	32
<b>CAPÍTULO IV. UN ESTUDIO COMPARADO DEL DERECHO A LA PRIVACIDAD AFECTADO POR MEDIDAS EXCEPCIONALES. ....</b>	<b>34</b>
4.1 Los atentados del 13-N de París de 2015. ....	34
4.1.1 <i>Explicación de su proceso de securitización hasta la justificación de medidas excepcionales.</i> ....	34
4.1.2 <i>El Estado de excepción tras los atentados.</i> ....	36
4.1.3 <i>Normalización del estado de excepción francés.</i> ....	37
4.2 El atentado del 7/7 en Londres en 2005. ....	40
4.2.1 <i>Securitización prolongada.</i> .....	40
4.2.2 <i>Expansión de la vigilancia sin excepción formal.</i> ....	41
<b>CAPÍTULO V. CONVERGENCIAS DEL 15-N Y DEL 7/7: HACIA LA NORMALIZACIÓN DE LA EXCEPCIONALIDAD Y SUS EFECTOS SOBRE LA PRIVACIDAD.....</b>	<b>44</b>
Primer eje: Dos maneras de normalizar el estado de excepción. ....	44
Segundo eje: El control judicial en la teoría frente a la práctica. ....	45
Tercer eje: Una infraestructura permanente con difícil reversibilidad ....	46
Cuarto eje: Los umbrales del derecho a la privacidad.....	49
Quinto eje: El impacto diferencial. Las medidas antiterroristas perjudican más a ciertos grupos, y es algo inherente al modelo de vigilancia en las democracias liberales. ....	50
<b>CONCLUSIONES: PROPUESTA FUTURA DE UNA “SECURITIZACIÓN ÉTICA”, UMBRALES PARA GARANTIZARLA Y CRÍTICAS DEL ANÁLISIS. ....</b>	<b>54</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>62</b>

1) LEGISLACIÓN .....	62
2) JURISPRUDENCIA .....	63
3) OBRAS DOCTRINALES .....	64
4) RECURSOS DE INTERNET .....	73

## INTRODUCCIÓN, METODOLOGÍA Y SELECCIÓN DE CASOS.

Pocas palabras han adquirido tanto poder simbólico desde principios del siglo XXI como el concepto de “seguridad”. Casi veinticinco años después de la efeméride del 11 de septiembre de 2001, se recuerda que “el miedo es el nombre que damos a nuestra incertidumbre” cuando se habla de terrorismo.<sup>1</sup>

Desde entonces, la amenaza local se ha elevado a condición social, bajo la cual se abandera la protección internacional mediante los registros del miedo, discursos que enfatizan la amenaza y predisponen a la población a percibir los peligros desde un sesgo negativo, reforzando así su confianza en las autoridades políticas que prometen protección.<sup>2</sup>

La Teoría de la Securitización, formulada por la Escuela de Copenhague,<sup>3</sup> permite comprender cómo determinados discursos políticos moldean la percepción colectiva del peligro hasta convertir, mediante el lenguaje político, ciertos fenómenos ordinarios en amenazas existenciales que activan la alarma securitaria.<sup>4</sup> A través de esta narrativa de urgencia y vulnerabilidad, surge la exigencia de dar respuestas extraordinarias e inmediatas. De este modo, se legitiman políticas como el aumento del gasto en defensa, la expansión de poderes estatales o la restricción de determinadas libertades y derechos fundamentales.

Tales amenazas existenciales, construidas discursivamente en la política y la prensa en torno al terrorismo, además de suponer una amenaza material, engendran una sensación de peligro constante que alimenta la inseguridad en la vida cotidiana. La cobertura mediática del terrorismo contribuye a su amplificación social al reforzar la percepción sostenida de un peligro terrorista constante y al ensanchar la incertidumbre hasta volverla una realidad narrativa en la que la amenaza parece inminente.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Bauman, Z., *Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*, Paidós, Barcelona, 2007, p. 10.

<sup>2</sup> Burghardt, K., Fessler, D. M. T., Tang, C., Pisor, A. y Lerman, K., “Posts of peril: Detecting information about hazards in text”, *arXiv*, 2025 (disponible en: <https://arxiv.org/abs/2405.17838>; última consulta: 30 de noviembre de 2025).

<sup>3</sup> Revelo, M., “Securitización como supervivencia, securitización como actos del habla: crítica a la Escuela de Copenhague”, *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, n.º 22, 2018 (disponible en: <https://doi.org/10.17141/urvio.22.2018.3157>; última consulta: 20 de enero de 2026).

<sup>4</sup> Burghardt et al., *op. cit.*, p. 2.

<sup>5</sup> Altheide, D. L., *Terrorism and the politics of fear*, 2006.

Ante ese horizonte de riesgo constante, Anthony W. Neal señala que con frecuencia se justifica la adopción de medidas excepcionales frente al terrorismo cada vez más intrusivas y prolongadas, que pueden terminar instalándose en la normalidad jurídica<sup>6</sup> hasta quedar socialmente incrustadas.<sup>7</sup> En nombre de la seguridad, se expande una extralegalidad que acaba colisionando con su propia negación, ya que el riesgo escala rápidamente hasta convertirse en un problema de seguridad y los Estados aplican políticas frente a amenazas existenciales que terminan por reorganizar sus límites legales.<sup>8</sup>

Por tanto, estas políticas excepcionales, en principio transitorias, pueden solidificarse al expandir su soberanía sobre los cuerpos y las redes de información para afrontar el riesgo a largo plazo, hasta convertirse en un principio general del Estado que le permite justificar la hipervigilancia y la suspensión prolongada de derechos fundamentales, como la privacidad. Así, lo extraordinario se convierte progresivamente en una forma habitual de gobernar, que procede no ya frente a una amenaza concreta, sino bajo un patrón constante de excepcionalidad.<sup>9</sup> Esta deja de ser un paréntesis en el orden social y pasa a constituirse como una forma estructural del funcionamiento de los Estados bajo la promesa de una seguridad redentora.<sup>10</sup>

De esa inquietud nace este trabajo, que propone una lectura crítica de los límites ético-políticos del proceso de securitización del terrorismo y pretende cuestionar la frontera entre legitimidad y abuso de las políticas securitarias.

En este intento, se trazará una aproximación teórica y un análisis comparativo de los atentados de Londres (2005) y París (2015), que permitirán identificar los umbrales de legitimidad del poder excepcional y determinar cuándo puede hablarse de una “securitización ética” como garantía de los derechos fundamentales.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Neal, A. W. (2010). *Exceptionalism and the politics of counterterrorism: Liberty, security and the War on Terror*. Routledge.

<sup>7</sup> Clapton, W., “The exceptionalism of risk: Trump’s Wall and travel ban”, *European Journal of International Security*, vol. 6, n.º 2, 2021, pp. 129-147.

<sup>8</sup> G. Agamben, *State of Exception* (K. Attell, Trans.; Chicago: University of Chicago Press, 2005).

<sup>9</sup> Michel Foucault, *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France (1977–1978)*, edición establecida por Michel Senellart, bajo la dirección de François Ewald y Alessandro Fontana, trad. Horacio Pons (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006), 15.

<sup>10</sup> Agamben, *op. cit.*, p. 2.

<sup>11</sup> Floyd, R. et al., “The morality of security: A theory of just securitisation: Symposium”, *European Journal of International Security*, vol. 7, n.º 2, 2022, pp. 248-282 (disponible en: <https://doi.org/10.1017/eis.2022.3>; última consulta: 18 de enero de 2026).

El interés en seleccionar estos casos se fundamenta en que dos democracias de Europa occidental, con modelos jurídico-constitucionales profundamente distintos, respondieron al terrorismo yihadista siguiendo trayectorias que, aunque partían de puntos de origen diferentes, dieron lugar a un sistema de control cuya autorización en tiempos ordinarios habrían impedido sus propias constituciones.<sup>12</sup> Ello permite en su conjunto aislar lo que pertenece al paradigma securitario de lo que es contingente a cada contexto nacional.

La opción por un diseño comparado responde al argumento metodológico que Gary King, Robert Keohane y Sidney Verba asocian a la inferencia en ciencias sociales de que con un solo caso resulta imposible distinguir lo que es propio del fenómeno de aquello que es accidental al contexto nacional particular, ya se refiera a su cultura política, su sistema jurídico o la historia de cada Estado<sup>13</sup> Cuando dos sistemas jurídicamente distintos producen resultados funcionalmente equivalentes, esa equivalencia adquiere un peso explicativo que ninguno de los dos casos podría generar por sí solo.<sup>14</sup>

La elección de Francia y el Reino Unido responde a una tensión deliberada entre lo semejante y lo diferente, lo que asegura que la comparación sea analíticamente pertinente,<sup>15</sup> ya que ambos son democracias liberales europeas consolidadas, sujetas al CEDH, atacadas por redes yihadistas con un perfil geopolítico comparable y con parlamentos activos y tradiciones de control del poder ejecutivo. Sin embargo, sus diferencias constitucionales son lo bastante profundas como para que la comparación resulte productiva, puesto que Francia se rige por un sistema de derecho continental codificado, con una constitución escrita y un *Conseil constitutionnel* que ejerce el control normativo, mientras que el Reino Unido funciona bajo la *common law*, donde prima la supremacía parlamentaria, sin disponer de una constitución codificada.<sup>16</sup>

La restricción al ámbito democrático se justifica en que este presupone la existencia de un juego ordinario que romper con la securitización. No se sugiere con ello que la

---

<sup>12</sup> Gross, O. y Ní Aoláin, F., *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

<sup>13</sup> King, G., Keohane, R. O., & Verba, S. (1994). *Designing social inquiry: Scientific inference in qualitative research*. Princeton University Press.

<sup>14</sup> Gross y Ní Aoláin, *op. cit.*, pp. 17-85.

<sup>15</sup> George, A. L. y Bennett, A., *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, MIT Press, Cambridge (Massachusetts), 2005.

<sup>16</sup> Lijphart, A., *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 2.<sup>a</sup> ed., Yale University Press, New Haven, 2012.

securitización esté ausente en los regímenes autoritarios, sino que en estos la distinción entre normalidad y excepción tiende a diluirse, al estar los poderes extraordinarios más institucionalizados.<sup>17</sup>

Se trata, en última instancia, de pensar, a partir de estos dos modelos, la posibilidad de una securitización moralmente justa frente a una ciudadanía que podría asimilar el control y la vigilancia como el precio inevitable de su protección.<sup>18</sup>

Cuando esto se produce, emerge una forma de violencia estructural que, según Galtung, no se manifiesta directamente, pero está presente en las estructuras políticas y sociales de un Estado, impidiendo que las personas puedan desarrollar plenamente sus capacidades o satisfacer sus necesidades.<sup>19</sup> La verdadera cuestión es cuándo hemos dejado de ser libres sin apenas advertirlo.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Lazar, N. C., *States of Emergency in Liberal Democracies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Galtung, J., “Violence, peace, and peace research”, *Journal of Peace Research*, vol. 6, n.º 3, 1969, pp. 167-191 (disponible en: <https://doi.org/10.1177/002234336900600301>; última consulta: 20 de enero de 2026).

<sup>20</sup> Floyd et al., *op. cit.*, p. 248.

## CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO: LA SECURITIZACIÓN COMO CATEGORÍA DE ANÁLISIS.

### 1.1 La Escuela de Copenhague y el concepto de seguridad y de securitización.

Hay una pregunta que la teoría de las relaciones internacionales tardó demasiado en plantearse: ¿quién decide qué es una amenaza? En el sentido más hondo, ¿quién tiene la autoridad, el poder y los medios para convencer a una sociedad de que algo la pone en peligro?

Esta pregunta obtuvo respuesta de la mano de Barry Buzan, Ole Wæver y Jaap de Wilde en su obra más influyente, *Security: A New Framework of Analysis*, que posicionó a la Escuela de Copenhague en el seno del COPRI, el Instituto de Investigación para la Paz y la Seguridad de Copenhague, como una de las corrientes intelectuales más revolucionarias de la teoría política contemporánea. Durante décadas, la seguridad se entendió solo en relación con un Estado y sus fronteras.<sup>21</sup> El realismo clásico la describía como el problema de sobrevivir en un sistema internacional anárquico, donde la guerra era la última forma de política y las alianzas militares determinaban qué merecía protección. Una postura radicalmente ciega a las amenazas que después, en el siglo XX, no podrán resolverse por ningún ejército. El deterioro ecológico, los flujos migratorios, la quiebra de identidades colectivas o la desintegración del tejido social no cabían en ese esquema.<sup>22</sup>

Es por ello que en la posguerra fría, la EC amplía, como hito respecto del paradigma anterior, el catálogo de amenazas posibles y desplaza el eje del problema de lo que es objetivamente peligroso a cómo algo llega a ser percibido, nombrado y tratado como un peligro que justifica una respuesta excepcional. Este desplazamiento tiene enormes consecuencias, porque convierte la seguridad en un fenómeno multidimensional, político, discursivo y construido antes que en uno técnico; lo que permite incorporar cuestiones tecnológicas, medioambientales e identitarias, también merecedoras de protección.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.

<sup>22</sup> Demurtas, A., “Veinte años de la teoría de la securitización: Puntos fuertes y débiles de su operacionalización”, *Análisis Jurídico-Político*, vol. 1, n.º 1, 2019 (disponible en: <https://doi.org/10.22490/26655489.3470>; última consulta: 20 de enero de 2026).

<sup>23</sup> Ibid.

ANTES (ENFOQUE TRADICIONAL / ESTATOCÉNTRICO)			
DIMENSIÓN	PROCEDIMIENTO	MEDIOS	INTENCIÓN
Objeto referente	Estado como sujeto exclusivo de seguridad	Fuerza militar y capacidades estatales	Supervivencia estatal
Niveles de análisis	Único nivel relevante: Estado	Acción interestatal	Orden internacional clásico
Naturaleza de la amenaza	Amenazas objetivas, principalmente militares	Identificación de enemigo externo	Respuesta reactiva
Procedimiento	Respuesta a amenazas (defensa, disuasión)	Uso legítimo de la fuerza	Contener y neutralizar
Ámbitos de seguridad	Principalmente militar	Estrategia y defensa	Equilibrio de poder
Normalidad	Paz = ausencia de guerra	Diplomacia clásica	Estabilidad

**Figura 1: “Concepción tradicional de la seguridad antes de la Escuela de Copenhague, centrada en el Estado y en amenazas militares objetivas.”** Fuente: *elaboración propia.*

Así, se ha ampliado el foco de la seguridad del Estado a la seguridad individual, referida a la persona; nacional, referida al Estado; regional y global. Desde entonces, problemas como los medioambientales cobran mayor sentido entendidos como desafíos de seguridad global antes que como problemas regionales.<sup>24</sup>

La noción que condensa esta intuición es la de securitización. Lejos de entenderla como una respuesta técnica frente a amenazas objetivas o reales, es decir, peligros materiales considerados evidentes con independencia de su interpretación pública, como una invasión militar; la securitización es un proceso político y social mediante el cual determinados asuntos, inicialmente insertos en la política pública, la economía, la identidad colectiva o la cohesión social, son elevados al rango de problemas de seguridad.<sup>25</sup> Por tanto, la securitización no surge automáticamente de la gravedad de un fenómeno, sino que se construye a través de un proceso intersubjetivo, la “construcción discursiva de la amenaza” o *speech act*<sup>26</sup> en el que un actor dotado de autoridad logra transformar ese fenómeno nombrándolo, reconociéndolo y construyéndolo discursivamente como una amenaza existencial<sup>27</sup> contra aquello que una comunidad considera esencial; ya sea la identidad colectiva o la seguridad de sus ciudadanos y del Estado. Estos son los “actos de habla políticos”, un proceso autorreferencial<sup>28</sup> que

<sup>24</sup> Buzan, B. et al., *op. cit.*, p. 71.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Jackson, R., “Security, democracy, and the rhetoric of counterterrorism”, *Democracy & Security*, vol. 1, n. 2, 2005, pp. 147-171.

<sup>27</sup> Dermatas, *op. cit.*, pp. 3-5.

<sup>28</sup> Jackson, R., “Security, democracy, and the rhetoric of counterterrorism”, *Democracy & Security*, vol. 1, n. 2, 2005, pp. 147-171.

depende de sí mismo y se retroalimenta, cediendo el paso a la política extraordinaria de seguridad. El objetivo de este acto discursivo es provocar en la audiencia una percepción de urgencia que legitime y asuma esa interpretación<sup>29</sup> para aplicar medidas excepcionales,<sup>30</sup> extrayendo una realidad del debate político habitual y contextualizándola en una dimensión superior en la que la política ya no sirve para proteger debidamente, sino la “ultrapolítica”.<sup>31</sup>

DESPUÉS (ESCUELA DE COPENHAGUE / CONSTRUCTIVISTA)			
DIMENSIÓN	PROCEDIMIENTO	MEDIOS	INTENCIÓN
Objeto referente	Múltiples objetos: Estado, sociedad, identidad, individuo	Instrumentos diversos (militares y no militares)	Legitimar protección de distintos referentes
Niveles de análisis	Multinivel: global, regional, estatal, individual	Interdependencia y complejos regionales	Gestión ampliada de la seguridad
Naturaleza de la amenaza	Amenazas construidas discursivamente	Securitización de riesgos diversos	Definir qué es amenaza
Procedimiento	Acto de securitización (speech act)	Aceptación social y medidas extraordinarias	Justificar excepciones
Ámbitos de seguridad	Sectores: militar, político, económico, social, ambiental	Políticas públicas amplias	Expandir agenda
Normalidad	Normalidad = ausencia de securitización	Desecuritización	Retorno a la política ordinaria

**Figura 2: Definición después de la Escuela de Copenhague, multinivel, amenazas subjetivas identificadas como un problema de securitización a través del *speech act*.** Fuente: elaboración propia.

Ole Wæver en 1995, inspirándose en la teoría de los actos de habla de John L. Austin y John Searle, formuló de manera lapidaria la idea de que “la seguridad no es algo que se posee, sino algo que se dice”.<sup>32</sup>

Lo que se dice, cómo se dice, y quién lo dice importa tanto como lo que ocurre en el mundo. No todas las voces pueden nombrar una amenaza y ser creídas,<sup>33</sup> ni todo discurso sobre una amenaza es válido para la sociedad.<sup>34</sup> Cuando un actor dotado de autoridad política nombra un fenómeno como amenaza existencial para aquello que una comunidad considera irrenunciable, su soberanía, su modo de vida, su identidad, no está simplemente

<sup>29</sup> Verdes-Montenegro Escáñez, F. J., “Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad”, *Relaciones Internacionales*, n. 29, 2015, pp. 117-136.

<sup>30</sup> Davidsen, op. cit., p. 95.

<sup>31</sup> Wæver, O. (1995). *Securitization and Desecuritization*. En R. D. Lipschutz (Ed.), *On Security* (pp. 46-87).

<sup>32</sup> Wæver, op. cit., pp. 54-55.

<sup>33</sup> Jiménez, I., *Pierre Bourdieu: capital simbólico y magia social*, Siglo XXI Editores, México, 2014 (disponible en: [https://books.google.fr/books?hl=es&lr=&id=IPOkDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT6&dq=capital+simb%C3%B3lico+bourdieu&ots=bxW2EOWiLb&sig=BtSfUt5eowX-08bu9GN26EAdbuw&redir\\_esc=y#v=onepage&q=capital%20simb%C3%B3lico%20bourdieu&f=false](https://books.google.fr/books?hl=es&lr=&id=IPOkDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT6&dq=capital+simb%C3%B3lico+bourdieu&ots=bxW2EOWiLb&sig=BtSfUt5eowX-08bu9GN26EAdbuw&redir_esc=y#v=onepage&q=capital%20simb%C3%B3lico%20bourdieu&f=false); última consulta 14/03/2026).

<sup>34</sup> Balzacq, op. cit., pp. 173-178.

describiendo una realidad preexistente; está produciendo una nueva realidad política. Está creando las condiciones para que esa comunidad acepte medidas que en circunstancias normales rechazaría, para que ceda competencias que habitualmente custodia, para que tolere restricciones que en otro contexto señalaría como inaceptables.<sup>35</sup>

El lenguaje, en términos foucaultianos, no refleja el poder; es el poder. Supera la descripción de la realidad para construirla<sup>36</sup> mediante el proceso de securitización como emergencia colectiva.<sup>37</sup>

Ningún ejemplo lo muestra con mayor crudeza que las políticas adoptadas por la administración norteamericana tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. La tortura, la detención indefinida sin cargos, la vigilancia masiva de comunicaciones y la suspensión de garantías procesales reconocidas desde la Ilustración; todo ello fue posible no solo por la existencia de una amenaza material, sino porque el discurso de la "guerra contra el terror" reconstituyó el escenario político de tal manera que lo antes impensable se volvió, de pronto, pensable y urgente.<sup>38</sup>

La construcción discursiva no es sino una iniciativa negociadora dentro del proceso de securitización, compuesta conceptualmente por varios elementos. El actor securitizador es el emisor que enuncia la amenaza desde una posición de autoridad reconocida, normalmente dotado de influencia política, que elabora un discurso orientado a subrayar el peligro de una amenaza, de un Estado, un actor privado o una organización internacional.<sup>39</sup>

El objeto referente es aquello que se presenta como amenazado por un peligro plausible. Puede ser la soberanía, el orden, la vida o la identidad, y se invoca para movilizar a la comunidad. La amenaza existencial es la figura retórica y política mediante la cual se atribuye al fenómeno una urgencia que excede lo que la política ordinaria puede

---

<sup>35</sup> Balzacq et al., *op. cit.*, pp. 494–500.

<sup>36</sup> Foucault, M., *El orden del discurso*, Tusquets, Barcelona, 1970.

<sup>37</sup> Agamben, G., *op. cit.*, pp. 13-22.

<sup>38</sup> Jackson, *op. cit.*, pp. 150–160.

<sup>39</sup> Davidsen, P. A., *The making and unmaking of the politics of exceptionality: Studying the logic of securitisation in the US "Global War on Terror" and the EU "internal security" agenda*, Universidad de Bergen, 2012 (disponible en <https://bora.uib.no/bora-xmlui/handle/1956/2081>; última consulta: 2 de diciembre de 2025).

gestionar.<sup>40</sup> Y la audiencia es, en última instancia, quien decide si el proceso prospera o fracasa; sin su aceptación, el acto de habla se queda en el vacío.<sup>41</sup>

Esta dependencia de la audiencia es lo que impide reducir la securitización a una simple manipulación desde arriba. En los regímenes democráticos, los ciudadanos son participantes activos en la construcción de su propio temor.<sup>42</sup> Por lo tanto, a modo de crítica, la securitización no se puede reducir simplemente a un acto de habla abstracto, sino que es un proceso de construcción colectiva del miedo y la excepcionalidad podría homogeneizarse en una estructura de gobierno si fuera aplicada desproporcionadamente en el tiempo.<sup>43</sup>

## **1.2 La construcción discursiva de la amenaza: el miedo en relación con la seguridad y la “ultrapolítica” o *ultrapolitics*.**

El miedo tiene una propiedad que lo distingue de casi todas las demás emociones políticas. Basta con que sea creíble y con que se encuentre algún precedente o herida todavía abierta para la sociedad. Es en este punto cuando se adoptan medidas extraordinarias que son legitimadas cuando, además de identificar un riesgo, este se representa como una amenaza que interpela a una colectividad para movilizarla hacia su propia preservación; hacia su supervivencia.<sup>44</sup> Para que una amenaza sea existencial, se le atribuyen ciertos significados que van adquiriendo fuerza conforme son reconocidos por la audiencia, que en ningún caso puede ser individual porque el impacto se mide respecto de una sociedad.<sup>45</sup>

Como explica Jef Huysmans, la securitización se retroalimenta a sí misma. El miedo colectivo conduce a la adopción de políticas restrictivas, las cuales, a su vez, refuerzan y profundizan en ese mismo miedo, atrapando el referente securitizado en un ciclo de escalada por la mera sospecha.<sup>46</sup> En este sentido, en el centro de la securitización

---

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Saint Pierre, H. L. *et al.*, *Amenazas globales, consecuencias locales: Retos para la inteligencia estratégica actual*, Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, Centro de Estudios Estratégicos, 2017.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Balzacq, *op. cit.*, pp. 1–5.

<sup>44</sup> Huysmans, J., *The politics of insecurity: Fear, migration and asylum in the EU*, Routledge, 2006.

<sup>45</sup> Balzacq, T., “The three faces of securitization: Political agency, audience and context”, *European Journal of International Relations*, vol. 11, n. 2, 2005, pp. 171-201.

<sup>46</sup> Huysmans, *op. cit.*, pp. 10–15 y 50–70.

predomina la idea de que “uno puede definir quién es en función de aquello que teme”.<sup>47</sup> Este planteamiento sugiere que la identidad social, ya sea a nivel individual, comunitario o nacional, no se define solamente desde lo que uno afirma ser, sino quizás con mayor intensidad, desde aquello que se percibe como amenazante; lo que uno se niega a ser. Este temor se transmite frecuentemente hacia el “otro”, es decir, hacia quienes son percibidos como diferentes, extranjeros o ajenos. Surge así una oposición radical entre un “nosotros” y un “ellos” mutuamente excluyentes. Es decir, la política no desaparece, pero se eleva a una estructura binaria en la que el otro pasa a ser concebido como un enemigo existencial. Como consecuencia, el “temor a lo diferente”<sup>48</sup> adquiere un carácter absoluto, difícilmente gestionable dentro de las instituciones ordinarias.<sup>49</sup>

He aquí lo que la teoría política ha llamado “ultrapolítica” o *ultrapolitics*,<sup>50</sup> que es el régimen de acción en el que los problemas dejan de ser objeto de deliberación para ser gestionados como emergencias, desplazando los límites de lo aceptado en los ordenamientos jurídicos regulares.<sup>51</sup> La política ordinaria, con su parsimonia, sus procedimientos, sus equilibrios de poder y sus compromisos negociados, resulta insuficiente ante lo que se presenta como una amenaza para la supervivencia misma de la comunidad.<sup>52</sup>

Así, cuestiones como la inmigración o el asilo, al ser interpretadas discursivamente como amenazas, son desplazadas del ámbito de la política pública y colocadas en el terreno de la excepción.<sup>53</sup>

Ejemplo de ello fue la “crisis migratoria” de 2015 en suelo europeo, que al ser encuadrada como un problema para la seguridad nacional por distintos Estados miembros, fue tratada más allá de los cauces de la política y del derecho comunitario, basados en la gestión humanitaria de fronteras del CFS 2016/399, la Directiva de Procedimientos de Asilo de 2013 y la Directiva sobre Permiso Único de 2011; para adoptar medidas restrictivas y en muchos sentidos contrarias a los derechos humanos. Ya como problema de seguridad, se

---

<sup>47</sup> Campbell, D., *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1998, p. 9.

<sup>48</sup> Moffette, D., “Convivencia and Securitization: Ordering and Managing Migration in Ceuta (Spain)”, *Journal of Legal Anthropology*, vol. 1, n. 2, 2010, pp. 189-211.

<sup>49</sup> Huysmans, op. cit., pp. 85-90.

<sup>50</sup> Huysmans, J., op. cit., p. 47.

<sup>51</sup> McDonald, M., “Securitization and the construction of security”, *European Journal of International Relations*, vol. 14, n. 4, 2008, pp. 563-587.

<sup>52</sup> Huysmans, op. cit., pp. 47-50.

<sup>53</sup> Ibid.

reforzaron los controles fronterizos en Hungría, militarizando vallas y muros mediante la Ley CXL de 2015, suspendiendo temporalmente la libre circulación del art. 25 CFS e introduciendo el delito por cruce ilegal de la barrera fronteriza en la Sección 352/A del Código Penal húngaro.<sup>54</sup>

Los efectos de la securitización tampoco se agotan en las leyes o en las fronteras. Se despliegan performativa y sostenidamente en los cuerpos y en la vida privada de la sociedad.<sup>55</sup> La pandemia de COVID-19 ofrece aquí un ejemplo especialmente relevante. En Francia, el Gobierno respondió a la amenaza sanitaria con la aplicación de rastreo *TousAntiCovid* y *pass sanitaire*. Ambos instrumentos condicionaban el acceso a espacios públicos a la presentación de datos médicos personales y se acompañaron de controles policiales sistemáticos sobre el confinamiento y la movilidad de los ciudadanos. Fueron medidas inicialmente temporales que se extendieron de julio de 2021 a marzo de 2022,<sup>56</sup> y fueron objeto de críticas por su “intensidad desproporcionada de vigilancia”.<sup>57</sup> Demostraron que la securitización de una amenaza sanitaria puede producir una reorganización profunda de la relación entre el Estado y los ciudadanos. Por su parte, Alemania, con su *Corona-Warn-App* estrictamente voluntaria y menos intrusiva,<sup>58</sup> demostró que la misma amenaza no produce necesariamente el mismo régimen de control. Así, Francia sentó un precedente de control estatal sobre la vida cotidiana y de exigencia de información personal para poder acceder a derechos y espacios públicos y privados.

### **1.3. Desecuritización y la diferencia entre la securitización democrática y la securitización autoritaria. Críticas a la Escuela de Copenhague.**

Como se evidencia, la principal crítica a este proceso es que la ultrapolítica coexiste en tensión con el Estado de derecho. Securitizar es siempre, en alguna medida, empobrecer la democracia y reducir el espacio de lo que puede ser discutido. Al limitar el

---

<sup>54</sup> Kallius, A., Monterescu, D. y Rajaram, P. K., “Immobilizing mobility: Border ethnography, illiberal democracy, and the politics of the ‘refugee crisis’ in Hungary”, *American Ethnologist*, vol. 43, n. 1, 2016, pp. 25–37.

<sup>55</sup> Lyon, D., *Surveillance studies: An overview*, Polity Press, Cambridge, 2007.

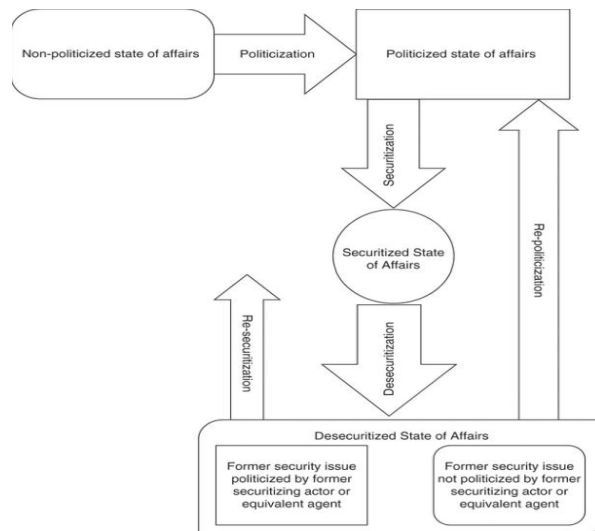
<sup>56</sup> Ada Lovelace Institute, “COVID-19 rapid evidence reviews: Exit through the App Store? A rapid evidence review of the technical considerations and societal implications of using technology to transition from the COVID-19 crisis”, Ada Lovelace Institute, 2021 (disponible en: <https://www.adalovelaceinstitute.org/report/exit-through-the-app-store/>; última consulta 14/03/2026).

<sup>57</sup> Mariot, N., “Covid-19 : Bilan d’une surveillance massive”, *CNRS Le Journal*, 2023 (disponible en: <https://lejournale.cnrs.fr/articles/covid-19-bilan-dune-surveillance-massive>; Última consulta 14/03/2026).

<sup>58</sup> Trang, S. et al., “One app to trace them all? Examining app specifications for mass acceptance of contact-tracing apps”, *European Journal of Information Systems*, vol. 29, n. 4, 2020, pp. 415–428.

sometimiento de las decisiones al escrutinio público, los mecanismos de control y rendición de cuentas quedan debilitados con el consiguiente riesgo de menoscabar derechos y libertades al adoptarse medidas que, en circunstancias normales, serían inaceptables de acuerdo con el derecho.<sup>59</sup>

Por tanto, como puede verse en la gráfica siguiente, algunos problemas permanecen al margen del debate público, como no politizados; otros se discuten dentro de los cauces ordinarios, como politizados; y otros, finalmente, son elevados hasta ser efectivamente securitizados.<sup>60</sup>



**Figura 3: “Progresión y diferencia entre procesos y resultados en relación con la politicización, la securitización y la desecuritización.”<sup>61</sup>**

Sin embargo, el proceso de repoliticizarlos mediante la desecuritización, devolviéndolos a la esfera de la deliberación ordinaria y a las normas acordes con el ordenamiento jurídico, es casi igual de importante que evitar su captura por fuentes autoritarias de forma permanente, pues para que la securitización no pierda su sentido no puede conllevar una radicalización por parte de las fuentes del poder, sino una ayuda excepcional frente a una situación de extrema necesidad social que en algún momento llegará a su fin.<sup>62</sup>

Autores como Hansen critican que la EC ha explicado con detalle cómo se securitizan los problemas, pero no tanto cómo se desecuritizan. Esto último no consiste simplemente en

<sup>59</sup> Huysmans, op. Cit., pp. 50–55.

<sup>60</sup> Buzan et al., 1998, pp. 23–26.

<sup>61</sup> Floyd, R., op. cit., p. 182.

<sup>62</sup> Hansen, L., “Reconstructing desecuritisation: The normative-political in the Copenhagen School and directions for how to apply it”, *Review of International Studies*, vol. 38, n. ° 3, 2012, pp. 525–546.

dejar de hablar en términos de seguridad, sino que implica, bien dejar de tratar el asunto como algo excepcional mediante un cambio en el lenguaje, pasando de considerarlo una “amenaza a la seguridad nacional” a una cuestión social, económica o humanitaria, o bien dejar de mencionarlo directamente en los discursos políticos.<sup>63</sup>

Paradigmáticamente, el proceso de paz en Irlanda del Norte durante las décadas de violencia de *The Troubles* desde los años 60 hasta 1998, partió del estado de excepción de un terrorismo ya securitizado que supuso temporalmente detenciones sin juicio, la imposición de tribunales sin jurado conocidos como *Diplock Courts* y la militarización del territorio donde la presencia constante del control del ejército formaba parte de la cotidianidad.<sup>64</sup>

Una amenaza que parecía no agotarse nunca empezó a devolverse en los años noventa a la esfera de la política con el “Acuerdo de Viernes Santo de 1998”, des securitizándose mediante la concesión de la salida anticipada de presos, la creación de una policía imparcial, rediseñada para no pertenecer solo a una comunidad, y la retirada gradual de tropas hasta 2007.<sup>65</sup>

Ahora bien, lo que antes se sostenía mediante la vigilancia y el control comenzó a encontrar otras formas de sostenerse buscando una reconciliación mediante la creación de instituciones de gobierno compartidas entre las comunidades enfrentadas para permitir de nuevo su deliberación democrática.<sup>66</sup>

Claudia Aradau habla de volver al debate “democrático” de pluralidad y deliberación, proponiendo la des securitización como condición necesaria para la democracia porque deja la puerta abierta a un sistema global más inclusivo y humano frente a ese “otro” o “problema sobre lo diferente” señalado anteriormente.<sup>67</sup>

No obstante, la EC carga también con otro punto ciego que ha sido muy criticado, y es que únicamente teoriza la securitización para las democracias liberales, cuando estos procesos también se llevan a cabo en Estados autoritarios. Holger Stritzel y Sean C.

---

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Korff, D., *The Diplock Courts in Northern Ireland: A Fair Trial?* Netherlands Institute of Human Rights, Utrecht, 1983.

<sup>65</sup> McGarry, J. y O’Leary, B., *The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Aradau, C., “Security and the democratic scene: Desecuritization and emancipation”, *Journal of International Relations and Development*, vol. 7, n. ° 4, 2004, pp. 388–413.

Chang aclaran que la securitización no depende, per se, de que haya un régimen democrático, sino del poder institucional y del control que una autoridad política tiene en su discurso sobre la amenaza existencial. En un régimen no democrático, la audiencia no valida la narrativa de la amenaza, sino que directamente el Estado impone la securitización.<sup>68</sup> Otros autores, como Lene Hansen, hablan de que la desecuritización no siempre es deliberativa. También puede ser “silenciosa” cuando un gobierno deja de hablar de la amenaza existencial.<sup>69</sup>

Asimismo, en estos contextos surge el problema de que los referentes securitizados temporal o excepcionalmente no vuelvan a desecuritizarse posteriormente, a no ser que exista un interés por parte del propio poder. Por ejemplo, el Partido Comunista de China dejó de considerar la COVID-19 en 2022 como una amenaza existencial para pasar a tratarla como un riesgo sanitario gestionable, movido por el interés de reactivar su economía y reducir los costes.<sup>70</sup>

En definitiva, la principal aportación de la EC radica en mostrar que invocar la “seguridad” se trata de una auténtica reorganización del campo político. Es precisamente en estos procesos, donde la excepción empieza a aproximarse a la normalidad, donde el terrorismo ha cruzado con mayor brutalidad y consecuencias más duraderas para las democracias occidentales, y es allí donde este análisis se adentra a continuación.

---

<sup>68</sup> Stritzel, H. y Chang, S. C., “Securitization and counter-securitization in Afghanistan”, *Security Dialogue*, vol. 46, n. ° 6, 2015, pp. 548–567.

<sup>69</sup> Hansen, L., *op. cit.*, pp. 528–531.

<sup>70</sup> Huang, Y., “China’s changing COVID-19 policy: From zero-COVID to reopening”, *Journal of Global Health*, vol. 13, 2023, pp. 1–5.

## CAPÍTULO II: EL TERRORISMO COMO UN PROBLEMA DE SEGURIDAD.

### 2.1 Comprender el terrorismo: entre la controversia conceptual y la racionalidad de la violencia.

Pocas palabras concentran tanta carga política y tan poca precisión conceptual como "terrorismo". Con una notable capacidad de adaptación a las distintas vulnerabilidades históricas de Estados en constante mutación, ha logrado evitar a lo largo del tiempo que su estrategia se confine a un arma, una técnica, una causa política o un intervalo temporal determinado.<sup>71</sup>

Pese a su difícil definición, siguiendo a Lutz, puede entenderse como el uso o la amenaza de violencia con fines políticos, orientada a generar un impacto que trascienda a las víctimas directas, y en la que al menos uno de los actores implicados puede ser un gobierno o un actor no estatal.<sup>72</sup> Como argumenta Stohl, el terrorismo no es patrimonio exclusivo de los débiles y el Estado también puede ser su agente cuando emplea la violencia sistemática para intimidar a su propia población o a la de otros.<sup>72</sup>

Lo que distingue al terrorismo de otras formas de violencia es que se cierne sobre la sociedad mediante un uso instrumental y calculado de la violencia o de su amenaza, con el objetivo de producir un impacto psicológico más allá de las víctimas inmediatas y así condicionar las decisiones políticas de una sociedad. De esta manera, alcanza una audiencia más amplia o *target population*, que es la población en general; un gobierno; una comunidad internacional o un grupo social concreto al que se quiere generar terror, desestabilizar o presionar.<sup>73</sup> Asimismo, la amenaza se sostiene en el tiempo para ahondar en las vulnerabilidades y las ansiedades colectivas, incluyendo a los que no estaban presentes en el atentado pero que podrían haber estado.<sup>74</sup> Es un acto comunicativo que difunde un mensaje simbólico y escala esta guerra psicológica<sup>75</sup> desde un Estado hasta una comunidad entera.<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup> Lutz, J. M. y Lutz, B. J., *Terrorism: Origins and Evolution*, Palgrave Macmillan, New York, 2005.

<sup>72</sup> Stohl, M., "The State as Terrorist: Insights and Implications", *Democracy and Security*, vol. 2, n. ° 1, 2006, pp. 1-25.

<sup>73</sup> Hoffman, B., *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 2006.

<sup>74</sup> Crenshaw, M., *op. cit.*, pp. 383-385.

<sup>75</sup> Andrew H. Kydd y Barbara F. Walter, "The Strategies of Terrorism", *International Security*, Vol. 31, N. ° 1 (2006), pp. 49-80. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/4137539>

<sup>76</sup> Hoffman, B., *op. Cit.*, pp. 40-42.

De igual modo, los grupos terroristas han aprendido cómo funcionan los distintos sistemas políticos y comprenden que las sociedades democráticas, ofrecen un terreno especialmente propicio para amplificar ese miedo. Así pues, la libertad informativa del art. 19 DUDH<sup>77</sup> y la amplia difusión mediática sobre la percepción del terrorismo como problema de seguridad,<sup>78</sup> son capaces de instalarse en la conciencia colectiva y multiplicar su efecto, asegurando que cualquier acto violento logre un mayor alcance que en los países donde el respeto a los derechos humanos brilla por su ausencia, al tratarse de entornos recurrentemente más violentos. Con todo, esta mayor resonancia no implica que los regímenes no democráticos queden al margen. Ambos pueden convertirse en escenarios idóneos para el terror, aunque responden a estrategias distintas.<sup>79</sup>

De ahí que muchos, a título ilustrativo en la obra de Robert Pape, “mueran para ganar” en atentados suicidas. Más que expresiones de irracionalidad fanática, son estrategias planificadas de control<sup>80</sup> porque producen resultados tangibles e inmediatos, como la abrupta retirada de fuerzas extranjeras estadounidenses de territorios considerados “propios”,<sup>81</sup> como Arabia Saudí entre 1995 y 2003 tras la oleada de atentados contra las embajadas en Kenia y Tanzania en 1998, el atentado contra la *USS Cole* en 2000; el 11-S en 2001 y los atentados de Riad en 2003; todos ellos impulsados por Al-Qaeda.<sup>82</sup>

Esta racionalidad puede servir a causas muy distintas.<sup>83</sup> Los Tigres del LTTE en Sri Lanka recurrieron a atentados suicidas y asesinatos selectivos para presionar a un gobierno que había marginado a la minoría tamil de la vida política, económica y cultural.<sup>84</sup> ETA persiguió durante décadas la independencia del País Vasco mediante una violencia que alternaba el asesinato selectivo y el atentado masivo.<sup>85</sup> ISIS en 2014 violentó a las poblaciones de Siria e Irak para asentar un califato sobre las ruinas del orden territorial de Oriente Medio de acuerdo con su religión.<sup>86</sup> Por su parte, Anders Breivik constituye uno de los ejemplos más paradigmáticos de “lobo solitario”, al actuar de forma autónoma y sin integración operativa en organizaciones terroristas, aunque inspirado por una

---

<sup>77</sup> Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948, art. 19.

<sup>78</sup> Hoffman, B., *op. cit.*, pp. 40–42 y 174–175.

<sup>79</sup> Kydd, A. H. y Walter, B. F., “The Strategies of Terrorism”, *International Security*, vol. 31, n.º 1, 2006, pp. 49–80.

<sup>80</sup> Pape, R. A., *Dying to Win: The Strategic Logic of Suicide Terrorism*, Random House, Nueva York, 2005.

<sup>81</sup> Crenshaw, M., “The Causes of Terrorism”, *Comparative Politics*, vol. 13, n.º 4, 1981, pp. 379–399.

<sup>82</sup> Wright, L., *The Looming Tower: Al-Qaeda and the Road to 9/11*, Knopf, Nueva York, 2006, pp. 261–263.

<sup>83</sup> Hoffman, B., *op. Cit.*, pp. 88–90.

<sup>84</sup> Pape, R. A., *op. cit.*, pp. 344–348.

<sup>85</sup> Rogelio Alonso, *La estrategia de ETA 1978–1992*, Universidad Complutense, Madrid, 2001.

<sup>86</sup> Cockburn, P., *The Rise of Islamic State: ISIS and the New Sunni Revolution*, Verso, London, 2015.

ideología extremista que motivó la comisión de sus atentados.<sup>87</sup> La forma es la misma, mientras que las motivaciones son radicalmente distintas.

No obstante, cabe insistir en que aun cuando las creencias religiosas han cobrado un protagonismo particular en la construcción del terrorismo como una de las mayores amenazas existenciales de la actualidad, debe aclararse que se trata de una forma organizada y racional de violencia política,<sup>88</sup> ejercida por actores que buscan alterar las relaciones de poder existentes, modificar políticas, fronteras o regímenes mediante el uso o la amenaza creíble de la fuerza contra la supervivencia civil. Esta racionalidad se plasma en un repertorio de estrategias orientadas a maximizar su capacidad de presión política. Así, modalidades como la atrición (desgaste del enemigo hasta que ceda), el *spoiling* (sabotaje de procesos de paz), la intimidación (parálisis de la población mediante el terror), el *outbidding* (competencia entre grupos radicales por demostrar mayor determinación) o la provocación (forzar al Estado a responder de forma desproporcionada para ganar legitimidad) influyen de manera lógica en el comportamiento del adversario.<sup>89</sup>

## **2.2 El proceso de securitización del terrorismo y la “macrosecuritización”.**

Si el terrorismo es, en su esencia, una estrategia de comunicación sobre el miedo, la securitización es el proceso mediante el cual ese miedo es captado en el discurso político y convertido narrativamente en el fundamento de decisiones extraordinarias. El paso de considerar el terrorismo como un “delito grave”, “conflicto” o “violencia política” a tratarlo como una “amenaza existencial”, “guerra” o “enemigo” es el resultado de un trabajo discursivo sostenido y en ningún caso automático<sup>90</sup> que involucra a líderes políticos, medios de comunicación, servicios de inteligencia, legisladores y expertos en seguridad.

Desde el discurso de George W. Bush del 20 de septiembre de 2001, en el que afirmaba que “nuestra guerra contra el terrorismo no terminará hasta que cada grupo terrorista de

---

<sup>87</sup> Berntzen, L. E. y Sandberg, S., «The Collective Nature of Lone Wolf Terrorism: Anders Behring Breivik and the Anti-Islamic Social Movement», *Terrorism and Political Violence*, vol. 26, núm. 5, 2014, pp. 759-779.

<sup>88</sup> Pape, Robert A. *Dying to Win: The Strategic Logic of Suicide Terrorism*. New York: Random House, 2005.

<sup>89</sup> Kydd, A. H. y Walter, B. F., “The Strategies of Terrorism”, *International Security*, vol. 31, n.º 1, 2006, pp. 49-80.

<sup>90</sup> Wæver, op. cit., pp. 54-58.

alcance global haya sido detenido y derrotado”, añadiendo que “la nación había despertado al peligro y estaba llamada a defender la libertad”,<sup>91</sup> el discurso de la amenaza terrorista fue extendiéndose a ambos lados del Atlántico.

Tony Blair, tras los atentados de Londres del 7 de julio de 2005, declaró que el mundo debía unirse para "erradicar este mal de nuestras sociedades",<sup>92</sup> mientras que Manuel Valls, entonces primer ministro francés, afirmó tras los atentados de París de noviembre de 2015 que Francia estaba "en guerra contra el terrorismo yihadista".<sup>93</sup> En el plano institucional, la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU, adoptada apenas días después del 11-S, obligó a todos los Estados miembros a legislar en materia antiterrorista bajo la premisa de una amenaza global que ningún Estado podía afrontar en solitario, afianzando así el terrorismo como un problema de seguridad de alcance universal.<sup>94</sup> El Consejo de la UE, por su parte, declaró el 12 de diciembre de 2024 que "el terrorismo continúa representando una amenaza significativa para la Unión y sus Estados miembros", tras identificar un repunte de la radicalización terrorista, prueba de que el discurso continúa en ebullición porque sigue siendo políticamente útil.<sup>95</sup>

Asimismo, Michael C. Williams añade que, para entender la securitización del terrorismo, no basta con fijarse en el discurso verbal, sino que también se produce mediante la difusión de imágenes.<sup>96</sup> Las Torres Gemelas, impactadas por los aviones Boeing, permanecen vivas en la memoria colectiva. Reproducida en bucle durante años en cada aniversario y tras cada nuevo atentado, son el símbolo visual de que el terror sobrevive más allá del discurso político porque la violencia es especialmente visible y fácilmente reproducible.<sup>97</sup> Este fenómeno no es tan común en otras realidades, como el cambio climático, que se securitiza principalmente a través de datos científicos; las crisis

---

<sup>91</sup> Bush, G. W., "Address to a Joint Session of Congress and the American People, September 20, 2001", *Public Papers of the Presidents of the United States: George W. Bush, 2001, Book II*, United States Government Publishing Office, Washington D.C., 2001, p. 1140.

<sup>92</sup> Blair, T., "Prime Minister's Statement on the London Bombings", House of Commons, Londres, 7 de julio de 2005.

<sup>93</sup> Valls, M., "Déclaration du Premier ministre après les attentats de Paris", Gouvernement de la République Française, París, 16 de noviembre de 2015.

<sup>94</sup> Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Resolución 1373 (2001), 28 de septiembre de 2001.

<sup>95</sup> Consejo de la Unión Europea, "Resultado de los trabajos — Conclusiones del Consejo sobre las futuras prioridades para reforzar las iniciativas antiterroristas conjuntas de la Unión Europea y sus Estados miembros", Bruselas, 12 de diciembre de 2024 (disponible en <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16820-2024-INIT/es/pdf>; última consulta 15/02/2026).

<sup>96</sup> Williams, M. C., *Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics*, Routledge, Londres, 2003.

<sup>97</sup> Mitchell, W. J. T., *Cloning Terror: The War of Images, 9/11 to the Present*, University of Chicago Press, Chicago, 2011, pp. 13-18.

económicas, que se securitizan mediante indicadores como el PIB, la deuda o la inflación; la migración, en la que las imágenes no siempre generan consenso para percibirla como amenaza; o las enfermedades, que se securitizan a través de discursos sanitarios y estadísticas. Por ejemplo, durante la COVID-19, aunque se difundieron imágenes, estas se “espectacularizaron” en menor medida que en el terrorismo.<sup>98</sup>

Un claro ejemplo de la securitización del terrorismo es que tras los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid, comenzó a interpretarse, más allá de sus consecuencias inmediatas, como un fenómeno que incide en el conjunto de la sociedad española.<sup>99</sup> A través de discursos políticos y de prensa se narró que se trataba de un ataque contra la democracia española.<sup>100</sup> Insistiendo en ese alcance general y potencialmente desestabilizador de cara al futuro para la seguridad nacional, fue construyendo una definición cada vez más amplia de la amenaza hasta crear una percepción compartida sobre la vulnerabilidad ante la posibilidad de que se perpetraran futuros ataques. De este modo, la respuesta, tanto social como institucional, no se explica únicamente por la gravedad inmediata de los acontecimientos, sino también por la forma en que estos fueron transmitidos e interpretados con posterioridad, favoreciendo la aceptación de medidas para mejorar la seguridad, como la incorporación de los delitos de terrorismo de los arts. 573-580 del CP después de la reforma de 2015,<sup>101</sup> o el aumento de la vigilancia con cámaras y cuerpos de policía en el transporte público. Todas ellas son medidas que en un inicio no se justificaban simplemente en la legalidad ordinaria y que se incorporan una vez que nos adentramos en el estado de excepción.

Matt McDonald ha llegado un paso más lejos al proponer que el terrorismo no se securitiza en un momento fundacional, sino "por sedimentación", a través de un proceso más amplio que los discursos de la élite y la prensa, dependiente de múltiples legislaciones, instituciones, servicios de inteligencia, de policía, de expertos en seguridad y de analistas de riesgo.<sup>102</sup> Esto también se conoce por Didier Bigo como el “campo de

---

<sup>98</sup> Williams, M. C., *op. cit.*, p. 525.

<sup>99</sup> Reinares, F., “Al Qaeda's revenge: The 2004 Madrid train bombings”, *Survival*, vol. 46, n. 2, 2004, pp. 27-42.

<sup>100</sup> *Al Qaeda's revenge: The 2004 Madrid train bombings. Survival.*

<sup>101</sup> España, Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, *Boletín Oficial del Estado*, n. 281, de 24 de noviembre de 1995.

<sup>102</sup> McDonald, M., “Securitization and the Construction of Security”, *European Journal of International Relations*, vol. 14, n. ° 4, 2008, pp. 563-587.

(in)seguridad”, construido interdependientemente por múltiples actores.<sup>103</sup> Los controles en aeropuertos, el intercambio masivo de datos de pasajeros, y los sistemas de vigilancia biométrica son también dispositivos que lo mantienen presente en la vida cotidiana de los ciudadanos, recordándoles que la amenaza persiste aun sin atentados recientes.<sup>104</sup>

La consecuencia de todo esto puede verse en el caso emblemático del 11-S. El atentado operó como catalizador que permitió a la Unión Europea superar las resistencias de los Estados miembros a ceder su soberanía en materia de seguridad.<sup>105</sup> Posteriormente, el Consejo Europeo construyó el terrorismo como amenaza común en el Plan de Acción de 2001,<sup>106</sup> y esa construcción se plasmó en medidas concretas de cooperación, como la Decisión Marco 2002/475/JAI.<sup>107</sup> De este modo, la securitización del terrorismo en la Unión va redefiniendo la amenaza y legitimando mayores niveles de integración en políticas de seguridad que antes permanecían bajo control estatal.

Y una vez securitizado, el terrorismo no permanece encapsulado en su propio dominio, sino que se expande por contigüidad, interactuando con otras amenazas como el crimen transnacional y la migración; contaminando interdependientemente ámbitos que en principio le son ajenos.<sup>108</sup> Ello contribuye a relacionar su securitización con mayores controles fronterizos, derechos de asilo más restringidos, la intensificación de la vigilancia y la puesta bajo sospecha terrorista de las minorías que comparten rasgos con el "enemigo" de otras amenazas. Ejemplo de ello es que, tras los atentados de Bruselas en 2016, varios Estados miembros reintrodujeron controles temporales en el espacio Schengen al amparo del art. 25 del Reglamento 2016/399<sup>109</sup> y ampliaron competencialmente la *Europol*,<sup>110</sup> el *Eurojust* y el sistema de registro de pasajeros

---

<sup>103</sup> Bigo, D., “Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease”, *Alternatives*, vol. 27, suplemento 1, 2002, pp. 63-92.

<sup>104</sup> Kaunert, C. y Léonard, S., “The Collective Securitization of Terrorism in the European Union”, *West European Politics*, vol. 35, n.º 1, 2012, pp. 1-19.

<sup>105</sup> Ibid.

<sup>106</sup> Consejo de la Unión Europea, “Plan de Acción de la Unión Europea contra el terrorismo”, Bruselas, 21 de septiembre de 2001.

<sup>107</sup> Consejo de la Unión Europea, Decisión Marco 2002/475/JAI, de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo, DOUE L 164, 22 de junio de 2002.

<sup>108</sup> Bigo, D., “Globalized (In)Security: The Field and the Ban-Opticon” en Bigo, D. y Tsoukala, A. (eds.), *Terror, Insecurity and Liberty: Illiberal Practices of Liberal Regimes after 9/11*, Routledge, Londres, 2008, pp. 10-48.

<sup>109</sup> Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de Fronteras Schengen), DOUE L 77, 23 de marzo de 2016.

<sup>110</sup> Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), DOUE L 135, 24 de mayo de 2016.

PNR.<sup>111</sup> El problema deja de ser cómo responder a un ataque y pasa a ser cómo gobernar una sociedad que se percibe a sí misma como permanentemente vulnerable.

Este es el terreno en el que se desarrolló la “macrosecuritización”, un nivel superior donde se incorporan múltiples securitizaciones de distintas amenazas existenciales bajo una narrativa global que las organiza y jerarquiza.<sup>112</sup> La "guerra contra el terrorismo" es su expresión más acabada y su principal mecanismo de reproducción.<sup>113</sup> El discurso general bajo el que caben el yihadismo, la proliferación nuclear, la inestabilidad regional y la migración irregular, unidos como la narrativa de amenaza civilizatoria, la que justificó el despliegue de tropas en Afganistán, Irak, Libia y Siria, y que legitimó niveles de cooperación en materia de inteligencia y seguridad que habrían resultado impensables antes del 11-S.<sup>114</sup>

### **2.3 Antiterrorismo y contraterrorismo.**

La respuesta al terrorismo se organiza en torno a las iniciativas de contraterrorismo y antiterrorismo para estar un paso por delante de la amenaza.<sup>115</sup> El contraterrorismo designa las medidas legislativas, técnicas, estratégicas y prácticas que gobiernos, departamentos de policía, corporaciones y órganos militares adoptan como respuesta a los actos consumados o inminentes.<sup>116</sup> El antiterrorismo presenta las mismas características, solo que consiste en la prevención de la amenaza terrorista. Ambos reflejan incrementos de la operatividad general del Estado, con el fin de frenar al terrorista antes o después de la culminación de su amenaza.<sup>117</sup>

Lo que determina cuál de los dos registros prevalece es precisamente la clasificación discursiva de la amenaza. Si el terrorismo es un delito, la respuesta natural es policial y judicial, centrada en detener, investigar y juzgar. Si es una guerra, la respuesta puede

---

<sup>111</sup> Directiva (UE) 2016/681 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo, DOUE L 119, 4 de mayo de 2016.

<sup>112</sup> Buzan, B., *op. Cit.*, pp. 1106-1108.

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> Council on Foreign Relations, “Global Conflict Tracker”, 2025 (disponible en: <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker>; última consulta 19/01/2026).

<sup>115</sup> Marcos Gómez, M. D., “Políticas antiterroristas y contraterroristas, y Derechos Humanos”, Universidad Pontificia Comillas, 2014 (disponible en: <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/545>; última consulta 30/01/2026).

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> Marcos Gómez, M. D., *op. cit.*, p. 7.

llegar a ser militar, letal y extraordinariamente poco sujeta a los controles del derecho ordinario.<sup>118</sup> Esta ambigüedad puede contemplarse en los centros de detención de Abu Ghraib y Guantánamo entre 2002 y 2004, donde los detenidos, frecuentemente clasificados como presuntos terroristas o “combatientes enemigos”, no fueron tratados ni como prisioneros de guerra ni como sujetos del derecho penal ordinario. Esta categoría inventada e indefinida los situaba fuera del derecho penal y del derecho de guerra simultáneamente, en un limbo jurídico<sup>119</sup> que facilitó prácticas documentadas de tortura<sup>120</sup> bajo el nombre de “interrogatorios reforzados”, como el *waterboarding* (inmovilizar a la persona cubriéndole el rostro con una tela para verterle agua encima e interrumpir su respiración), el aislamiento extremo, la privación sensorial, la exposición a temperaturas extremas y las humillaciones sexuales.<sup>121</sup>

Más profundamente, esta situación extrema se debe a su proceso de securitización como amenaza existencial, lo que ha permitido desplazar estas torturas fuera de las formas de represión tradicionales en las que prima el sumo respeto de los derechos fundamentales, adquiriendo una mayor relevancia el uso legítimo de la fuerza por parte de un Estado.<sup>122</sup>

No obstante, hay ciertas señales que demuestran que la securitización del terrorismo ha llegado demasiado lejos. Las medidas antiterroristas que suspenden garantías procesales, los estados de emergencia que se prolongan más allá de la emergencia que los justificó y la vigilancia masiva que convierte a los ciudadanos en sospechosos por defecto son ejercicios de un poder desmedido que limita derechos humanos, que en ningún caso deberían suspenderse de forma desproporcionada ni prolongada en el tiempo.<sup>123</sup> Identificar ese umbral y encontrar la forma de no traspasarlo es el desafío político más

---

<sup>118</sup> Martini, A. y Fernández de Mosteyrín, L., *Del terrorismo al extremismo: las políticas de prevención del extremismo violento en Europa*, CIDOB, Barcelona, 2021.

<sup>119</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), “Defining Terrorism”, 2023 (disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/terrorism/module-4/key-issues/defining-terrorism.html>; última consulta 08/01/2026).

<sup>120</sup> Taguba, A. M., “Article 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade (Informe Taguba)”, U.S. Department of Defense, 2004 (disponible en: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB127/04.04.22.pdf>; última consulta 21/01/2026).

<sup>121</sup> United States Senate Select Committee on Intelligence, “Committee Study of the Central Intelligence Agency’s Detention and Interrogation Program”, 2014 (disponible en: <https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/CRPT-113srpt288.pdf>; última consulta 12/01/2026).

<sup>122</sup> Buzan, B. et al., *op. cit.*, p. 21-27.

<sup>123</sup> United Nations Human Rights Committee, “General Comment No. 29: States of Emergency (Article 4)”, 2001 (disponible en: <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html>; última consulta 14/01/2026).

urgente que el terrorismo plantea a las democracias contemporáneas, y es también el hilo que este trabajo continúa analizando en los capítulos que siguen.

## CAPÍTULO III. LA PROBLEMÁTICA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN.

### 3.1 Críticas y límites del Estado de excepción sostenido.

Giorgio Agamben ya advirtió en 2004 que el estado de excepción, concebido tradicionalmente como una suspensión temporal y transitoria del orden jurídico para afrontar crisis extremas con una clara expectativa de un retorno posterior a la normalidad, había comenzado a ser permanente.<sup>124</sup> "El soberano", escribió, "es quien decide sobre el estado de excepción",<sup>125</sup> y esa decisión no tiene por qué justificarse ante ninguna norma porque acontece precisamente en el espacio donde se decide si las normas se suspenden. Agamben lo llamó la "zona de indiferencia", el terreno en el que el derecho y la violencia se solapan.<sup>126</sup> El individuo sigue siendo formalmente titular de derechos, pero esos derechos quedan suspendidos sin que ningún proceso judicial lo declare, porque el poder soberano funciona fuera de las normas que él mismo ha creado.<sup>127</sup>

El problema es que este cambio profundo del poder político se prolonga y se repite hasta que las medidas excepcionales se integran en el funcionamiento ordinario del Estado.<sup>128</sup> Como describe Claudia Aradau, lo verdaderamente llamativo es que la política urgente y acelerada excluye el disenso. Cuando el terrorismo se securitiza, surge la prioridad incuestionable de comprometer políticamente el tiempo de decisión, considerando que la demora es peligrosa o irresponsable. La aceleración concentra las decisiones, ahora simplificadas, en el ejecutivo y margina a los parlamentos, haciendo desaparecer la deliberación de alternativas o argumentos opuestos que en condiciones normales requerirían un mayor escrutinio.<sup>129</sup> Al desplazar el disenso, la pregunta ya no es si una política es justa o proporcional, sino si es eficaz para la seguridad, y quien la cuestiona queda automáticamente del lado equivocado de la dicotomía entre seguridad e inseguridad.

Aunque aparentemente el referente securitizado se desecuritice y vuelva a introducirse en la política, la forma tradicional de gobernar ya ha quedado cambiada ante las

---

<sup>124</sup> Agamben, G., *Estado de excepción*, Pre-Textos, Valencia, 2004.

<sup>125</sup> Schmitt, C. (2009). *Teología política* (J. Navarro Pérez, Trad.). Trotta, p. 13.

<sup>126</sup> Agamben, *op. cit.*, p. 39.

<sup>127</sup> Agamben, *op. cit.*, pp. 35–45.

<sup>128</sup> *Ibid.*

<sup>129</sup> Agamben, G., *Estado de excepción*, Pre-Textos, Valencia, 2004 (disponible en <http://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/geopolitica.iiec.unam.mx/files/2017-08/Agamben%20Giorgio%20-%20Estado%20de%20excepcio%CC%81n%20-%20Adriana%20Hidalgo.pdf>; última consulta 12/02/2026).

posibilidades futuras de que se alteren las prioridades que cimientan y protegen a una sociedad en cualquier momento, porque esa urgencia deja después un poso y queda en el recuerdo de las condiciones mismas de la política.<sup>130</sup>

Cabe aclarar que la normalización de la excepción no equivale a su desaparición ni elimina el problema. Cuando algo es excepcional, genera inevitablemente un debate social. En cambio, cuando ya se normaliza, se puede ejercer con menos resistencia porque ya no se cuestiona, por lo que la excepción se convierte en un problema estructural e invisible de poder.<sup>131</sup>

### **3.2 Estado de excepción como práctica de gobernanza y los consecuentes estados prolongados de vigilancia.**

La práctica de la excepción ya como gobernanza es, a título ilustrativo, el art. 48 de la Constitución de Weimar, que permitía suspender derechos fundamentales en situaciones de crisis.<sup>132</sup> Acabó reiterándose y normalizándose hasta su posterior instrumentalización por el régimen nazi.<sup>133</sup> Asimismo, las medidas extraordinarias de censura, detención sin juicio o la restricción de libertades adoptadas por los Estados europeos tras la Primera Guerra Mundial, lejos de desaparecer tras el conflicto, dejaron una huella de futura reutilización por parte del poder ejecutivo en momentos de inestabilidad interna, como ocurre con la vigilancia intensiva durante las luchas contra el terrorismo, o los estados de alarma y de sitio.<sup>134</sup>

Uno de los ejemplos más notorios fue que tras el 11-S, los EE.UU. aprobaron aceleradamente y sin apenas debate parlamentario la *USA PATRIOT Act*, la cual amplió la capacidad de intercepción y de vigilancia, y fue emulada por muchos otros Estados occidentales otorgándoles acceso a registros financieros, a la actividad digital de usuarios y a datos de comunicaciones tras la invocación de la amenaza.<sup>135</sup> Reproducida en la *USA*

---

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> Bigo, D., "Security and immigration: Toward a critique of the governmentality of unease", *Alternatives*, vol. 27, n.º 1, 2002, pp. 63-92.

<sup>132</sup> Adair-Totef, C., *Dictatorial power and states of exception in the Weimar Republic: The controversial Article 48, 1919–1933*, Routledge, Londres, 2023.

<sup>133</sup> Mommsen, H., *The rise and fall of Weimar democracy*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1998.

<sup>134</sup> Gross, O. y Ni Aoláin, F., *Law in times of crisis: Emergency powers in theory and practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

<sup>135</sup> USA PATRIOT Act, Pub. L. No. 107-56, 115 Stat. 272, 2001.

*FREEDOM Act* de 2015,<sup>136</sup> la Directiva de Retención de Datos de la UE de 2006,<sup>137</sup> la *Investigatory Powers Act* del Reino Unido de 2016<sup>138</sup> o la Ley 25/2007 de España;<sup>139</sup> se facilita actualmente la interceptación generalizada de datos para la vigilancia de poblaciones enteras sin que medie previamente una sospecha individual para su acceso.

Se ha invertido el modelo clásico según el cual primero se inicia una investigación para poder recoger datos, pasando directamente a la recogida de datos para posteriores investigaciones.<sup>140</sup>

El riesgo supera los abusos puntuales. Las filtraciones accidentales y los ataques cibernéticos dejan indefensas la intimidad de una sociedad y las garantías del Estado de derecho.

En este sentido, las infraestructuras permanentes de vigilancia evidencian que las medidas excepcionales adoptadas frente a amenazas concretas tienden a perdurar en el tiempo, estando disponibles para cualquier gobierno futuro y cualquier amenaza que ese gobierno decida securitizar. Ello conduce al análisis del estado de excepción como una forma de gobernanza caracterizada por la normalización de prácticas extraordinarias<sup>141</sup> para el estudio comparado que se realizará a continuación.

---

<sup>136</sup> Doyle, C., *USA FREEDOM Act: An overview*, Congressional Research Service, 2015.

<sup>137</sup> Directiva 2006/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006.

<sup>138</sup> Investigatory Powers Act 2016 (Reino Unido).

<sup>139</sup> Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas.

<sup>140</sup> Lyon, *op. cit.*, pp. 3–15.

<sup>141</sup> Solove, D. J., *The digital person: Technology and privacy in the information age*, New York University Press, Nueva York, 2004.

## CAPÍTULO IV. UN ESTUDIO COMPARADO DEL DERECHO A LA PRIVACIDAD AFECTADO POR MEDIDAS EXCEPCIONALES.

Conforme a la selección de casos expuesta en la introducción, este capítulo analiza comparativamente cómo el proceso de securitización tras el 13-N francés y el 7/7 británico devino en medidas excepcionales que terminaron afectando al derecho a la privacidad. Se examina primero cada caso por separado, atendiendo al acto securitizador inaugural, para después explorar sus regímenes de excepción resultantes y su posterior normalización.

### **4.1 Los atentados del 13-N de París de 2015.**

#### ***4.1.1 Explicación de su proceso de securitización hasta la justificación de medidas excepcionales.***

A las 21:16 del viernes 13 de noviembre de 2015, la primera detonación de un chaleco explosivo en las inmediaciones del *Stade de France* inauguró lo que, en menos de cuatro horas, se convertiría en el ataque terrorista más mortífero sufrido por Francia desde la Segunda Guerra Mundial.<sup>142</sup> Ciento treinta personas murieron esa noche en las terrazas de los cafés del *XI arrondissement*. Cuatrocientas noventa resultaron heridas.<sup>143</sup>

Cuando el presidente François Hollande compareció en televisión como enunciador existencial, declaró que Francia enfrentaba "un acto de guerra" cometido por "un ejército terrorista", y añadió que "no se trata de una amenaza ordinaria, sino de individuos que quieren destruir lo que somos, lo que Francia es."<sup>144</sup>

Este fue el acto de habla inaugural de la securitización francesa, lo que Austin llamaría un "enunciado performativo", el cual no describía la realidad, sino que la construía

---

<sup>142</sup> Gouvernement français, *Les attentats du 13 novembre 2015*, Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), París, 2015.

<sup>143</sup> Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015*, n.º 3922, París, 2016, p. 21.

<sup>144</sup> Hollande, F. (2015, 16 de noviembre). *Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis*. Élysée. Recuperado el 2 de marzo de 2026, de: <https://www.elysee.fr/francois-hollande/2015/11/16/declaration-de-m-francois-hollande-president-de-la-republique-devant-le-parlement-reuni-en-congres-a-la-suite-des-attaques-terroristes-perpetrees-a-paris-et-en-seine-saint-denis-versailles-le-16-novembre-2015>.

invocando el terror en la población ante un crimen cuya magnitud anticipaba ya la envergadura histórica del proceso político que vendría después.<sup>145</sup>

Manuel Valls, primer ministro, abundó en esa línea en los días siguientes como enunciador de la orientación estratégica, alegando que Francia estaba "en guerra contra el terrorismo yihadista", enunciado que se reprodujo hasta el agotamiento en los medios.<sup>146</sup> Por su parte, *Bernard Cazeneuve*, ministro del Interior, propuso combatir la amenaza existencial alegando la urgente ampliación de los poderes policiales.<sup>147</sup>

Aplicado al caso francés lo que Bigo denominaba "el campo de (in)seguridad", noción ya introducida en el marco teórico, se evidencia que la securitización del fenómeno terrorista fue protagonizada por una cadena de actores securitizadores estatales<sup>148</sup> como la Presidencia de la República, el Gobierno, los ministerios del Interior y de Justicia, y los servicios de inteligencia, que habían fallado en prevenir los ataques y tenían, por tanto, un especial interés institucional en reivindicar nuevos poderes.<sup>149</sup>

El objeto referente no era solo "Francia" en abstracto, sino un conjunto de valores específicamente asociados a la identidad republicana francesa. Como declaró Hollande, "Nos atacan porque somos libres, porque amamos la vida, porque somos una democracia".<sup>150</sup> Sin embargo, ello conlleva implícitamente lo que Samuel Ghiles-Meilhac analiza como la identificación de un sujeto interior potencialmente amenazante.<sup>151</sup> Los jóvenes musulmanes franceses de origen magrebí quedaron suspendidos en una posición ambigua entre la pertenencia a la comunidad nacional y la mirada de desconfianza constante. Por tanto, la securitización del "terrorismo yihadista" puede deslizarse hacia otros procesos de securitización, como el de una categoría social entera.<sup>152</sup>

Ole Wæver ya había advertido sobre este riesgo de "securitización de la identidad" cuando el objeto referente se define en términos culturales o civilizacionales.<sup>153</sup> La seguridad

---

<sup>145</sup> Austin, J. L., *Cómo hacer cosas con palabras: Palabras y acciones*, Paidós, Barcelona, 1982.

<sup>146</sup> Valls, M., "Déclaration du Premier ministre Manuel Valls à l'Assemblée nationale sur la prorogation de l'état d'urgence", *Assemblée nationale*, París, 19 de noviembre de 2015.

<sup>147</sup> Cazeneuve, B., *Déclaration de Bernard Cazeneuve relative à la prorogation de l'état d'urgence*, Ministère de l'Intérieur, París, 19 de noviembre de 2015.

<sup>148</sup> Bigo, *op. cit.*, pp. 67-70.

<sup>149</sup> Assemblée nationale, *op. cit.*, pp. 61-79.

<sup>150</sup> Hollande, *op. cit.*, p. 2.

<sup>151</sup> Ghiles-Meilhac, S., *Le poison français. Essai sur une longue histoire de l'extrême droite*, La Découverte, París, 2021.

<sup>152</sup> Hajjat, A. y Mohammed, M., *Islamophobie. Comment les élites françaises fabriquent le « problème musulman »*, La Découverte, París, 2013.

<sup>153</sup> Wæver, *op. cit.*, pp. 54-57.

tiende a producir exclusiones internas que socavan el tejido social al que se dice proteger. En Francia, ese deslizamiento fue visible en los dos meses posteriores al 13-N, en los que las búsquedas en internet de "islamofobia" aumentaron un 432%, y las organizaciones de defensa de los derechos civiles documentaron que se había producido un incremento exponencial de actos de violencia y discriminación contra personas de aspecto árabe o con indumentaria islámica.<sup>154</sup>

La audiencia del proceso fue, primero, la Asamblea Nacional y el Senado; y después, la opinión pública francesa. La Asamblea aprobó la prórroga del estado de emergencia el 19 de noviembre de 2015 con 551 votos a favor y solo 6 en contra, en un consenso que abarcó desde el *Front National* hasta el Partido Socialista.<sup>155</sup> Philippe Mangeot explica esta rapidez de respuesta mediante la "unión sagrada" (*union sacrée*), herencia de la movilización de 1914, que en el imaginario político francés funciona como un mecanismo automático de solidaridad nacional frente a la amenaza exterior que Hollande invocó con un impacto emocional inmediato.<sup>156</sup> Como añade Luc Boltanski, los momentos de crisis producen una presión hacia la unanimidad que hace que el disenso se perciba como algo socialmente inaceptable.<sup>157</sup> Quienes cuestionaron el estado de emergencia fueron acusados de ingenuidad o complicidad moral, por lo que el espacio del desacuerdo fue securitizado también. Las encuestas mostraron entre el 80% y el 90% de apoyo ciudadano a las medidas de emergencia en aquellos primeros días.<sup>158</sup>

#### ***4.1.2 El Estado de excepción tras los atentados.***

Al día siguiente de los atentados, el Consejo de Ministros declaró el estado de emergencia invocando la *Loi du 3 avril 1955*, una ley que había sido diseñada para gobernar una guerra antisubversiva en Argelia, que autorizaba registros domiciliarios sin orden judicial, el arresto domiciliario por decisión administrativa y el cierre de espacios públicos con

---

<sup>154</sup> Collectif contre l'Islamophobie en France (CCIF), *Rapport annuel sur l'islamophobie en France 2015*, CCIF, París, 2016.

<sup>155</sup> Assemblée nationale, *op. cit.*, pp. 311-320.

<sup>156</sup> Mangeot, P., "L'union sacrée après le 13 novembre", *Mediapart*, 20 de noviembre de 2015.

<sup>157</sup> Boltanski, L., *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Gallimard, París, 2009.

<sup>158</sup> IFOP, *Les Français et l'état d'urgence après les attentats du 13 novembre*, IFOP, París, noviembre de 2015.

una noción de peligrosidad íntegramente en manos del ejecutivo.<sup>159</sup> Sesenta años después, se aplicaba en una democracia metropolitana en tiempo de paz.

Olivier Le Cour Grandmaison ha rastreado con precisión cómo el derecho de excepción francés lleva impreso "el ADN de la tradición colonial" que nunca ha sido objeto de depuración sistemática. Esto es relevante para la securitización del terrorismo puesto que la respuesta al 13-N no improvisó poderes nuevos, porque reactivó un dispositivo jurídico diseñado para gobernar a un "enemigo interior" colonial. El molde normativo ya estaba disponible, lo que permitió que se respondiera a la amenaza yihadista con una rapidez inusitada en la suspensión de garantías.<sup>160</sup>

Lo que Agamben identificó como la "zona de indiferencia" entre hecho y derecho se materializó durante el estado de emergencia francés. Los ciudadanos siguieron siendo formalmente titulares de derechos constitucionales, pero esos derechos quedaban suspendidos en la práctica sin que un proceso judicial los motivara caso por caso.<sup>161</sup> Los 3.600 registros domiciliarios efectuados en las primeras semanas, de los que casi ninguno derivó en una detención relacionada con el terrorismo, son la expresión más nítida de esa violencia del Estado sobre los cuerpos y los espacios privados.<sup>162</sup>

Previsto inicialmente hasta el 26 de noviembre de 2015, el estado de emergencia fue prorrogado seis veces hasta el 1 de noviembre de 2017, cuando sus medidas excepcionales no expiraron y migraron al derecho ordinario. Cada prórroga contaba con un debate cada vez más breve, con menos disidencia y argumentos cada vez más mecanizados. La sexta apenas ocupó espacio mediático y cuando algo se invisibiliza es cuando resulta más políticamente manipulable.<sup>163</sup>

#### ***4.1.3 Normalización del estado de excepción francés.***

En 2017, el Gobierno de Édouard Philippe presentó la *Loi SILT (Sécurité Intérieure et Lutte contre le Terrorisme)*, una ley ordinaria que supuso la inscripción en el derecho

---

<sup>159</sup> Loi n.º 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, *Journal officiel de la République française*, 7 de abril de 1955.

<sup>160</sup> Le Cour Grandmaison, O., *Coloniser, exterminer. Sur la guerre et l'État colonial*, Fayard, París, 2005.

<sup>161</sup> Agamben, *op. cit.*, p. 39.

<sup>162</sup> Assemblée nationale, *op. cit.*, pp. 139-148.

<sup>163</sup> Szeftel, J., "L'état d'urgence dans la durée: de l'exception à la normalisation", *Pouvoirs*, n.º 173, 2020, pp. 45-58.

común de los poderes más significativos del estado de emergencia.<sup>164</sup> La técnica jurídica de la normalización de cuatro medidas excepcionales quedaba así expuesta con una claridad difícilmente superable: la seguridad pasó a controlarse por simple decisión administrativa, sin autorización judicial previa. Se autorizó el cierre de lugares de culto durante seis meses cuando existieran "razones serias de creer" que en ellos se difundían ideas que "incitaban a la violencia, al odio o a la discriminación", con un estándar probatorio deliberadamente impreciso. Las medidas individuales de vigilancia referidas a la restricción de movimientos, la presentación periódica ante autoridades y el brazalete electrónico podían imponerse por decisión del ministro del Interior sin proceso ni condena judicial y penal. Y los antiguos "registros" prefectorales se reconvirtieron en "visitas domiciliarias" con requisitos de autorización muy inferiores a los de la instrucción penal ordinaria.<sup>165</sup>

La pieza central de esta expansión fueron las "cajas negras" (*boîtes noires*) que la *Loi Renseignement* de 2015 autorizó a instalar en los servidores de los proveedores de internet. Estos dispositivos analizan en tiempo real el tráfico de datos de toda la red para detectar mediante algoritmos patrones de comportamiento asociados al terrorismo.<sup>166</sup> La premisa ordinaria del Estado de derecho queda así invertida, porque ya no se vigila a quien recae bajo una duda fundada sino que se somete a la población entera a un cribado permanente del que la sospecha es el resultado, no el presupuesto. El TJUE ya había declarado en *Digital Rights Ireland* que la retención masiva de datos viola el art. 8 del CEDH cuando no está limitada a objetivos precisos ni sometida a control judicial efectivo.<sup>167</sup> Los algoritmos de la *Loi Renseignement* difícilmente superan ese test, como señaló la CNCTR en su informe anual de 2016.<sup>168</sup>

El problema no es solo la amplitud de la vigilancia; también lo es su opacidad. Al categorizar individuos mediante "patrones de comportamiento sospechoso" definidos algorítmicamente, el sistema reproduce los sesgos de quienes lo programan, impidiendo

---

<sup>164</sup> Loi n.º 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT), *Journal officiel de la République française*, París, 31 de octubre de 2017.

<sup>165</sup> Loi n.º 2017-1510, *op. cit.*, arts. 1-5 y 8; arts. L. 228-1 a L. 228-7 y L. 229-1 a L. 229-5 del *Code de la sécurité intérieure*.

<sup>166</sup> Loi n.º 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement, *Journal officiel de la République française*, París, 26 de julio de 2015.

<sup>167</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Digital Rights Ireland Ltd v Minister for Communications, Marine and Natural Resources y Kärntner Landesregierung y otros*, asuntos acumulados C-293/12 y C-594/12, sentencia de 8 de abril de 2014.

<sup>168</sup> Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), *Rapport d'activité 2016*, CNCTR, París, 2017.

la igualdad de los ciudadanos ante el algoritmo, del mismo modo que tampoco son iguales ante la sospecha policial. Ese desbordamiento del objeto inicial (del terrorismo hacia el control social permanente) es precisamente lo que caracteriza la deriva securitaria.<sup>169</sup>

El contraste con el RGPD de 2018 resulta especialmente interesante. Francia impulsó con entusiasmo una norma que protege a los ciudadanos del uso abusivo de sus datos por parte de empresas privadas,<sup>170</sup> pero que acepta las excepciones por "seguridad nacional" y "orden público" mencionadas anteriormente. El mercado digital se regula mientras que el Estado securitario queda, en lo esencial, exento.<sup>171</sup>

---

<sup>169</sup> Rouvroy, A. y Berns, T., "Le nouveau pouvoir statistique", *Multitudes*, n.º 40, 2010, pp. 88-103.

<sup>170</sup> Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD), *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 119, 4 de mayo de 2016.

<sup>171</sup> Guild, E. y Carrera, S., *The EU's Internal Security Strategy: Freedom, Security and Privacy in Europe*, CEPS, Bruselas, 2011.

## **4.2 El atentado del 7/7 en Londres en 2005.**

### ***4.2.1 Securitización prolongada.***

El 7 de julio de 2005, cuatro hombres detonaron explosivos en tres vagones del metro de Londres y un autobús en Tavistock Square, matando a 52 personas e hiriendo a más de 700. Era el ataque más grave sufrido por el Reino Unido desde *Lockerbie* y el primero de semejante envergadura perpetrado por ciudadanos británicos. La ciudadanía de los atacantes, que se habían criado en Leeds y Yorkshire, resultó aún más alarmante que el propio atentado porque demostró que la amenaza no era exterior; sino que se había gestado dentro.<sup>172</sup>

Lo que distingue al 7/7 de otros casos de securitización es que el proceso no comenzó esa mañana de julio; llevaba al menos cinco años en marcha. El *Terrorism Act 2000* ya definía el terrorismo deliberadamente como "acciones destinadas a influir en el gobierno o intimidar al público con fines políticos, religiosos o ideológicos", una descripción lo bastante amplia como para abarcar potencialmente ciertas formas de desobediencia civil.<sup>173</sup> Posteriormente, el *Anti-terrorism, Crime and Security Act* de diciembre de 2001, aprobado apenas diez semanas después del 11-S, introdujo la detención indefinida sin cargos de extranjeros sospechosos que no podían ser deportados,<sup>174</sup> para lo cual Blair tuvo que derogar formalmente la aplicación del art. 5 del CEDH mediante notificación al Secretario General del Consejo de Europa.<sup>175</sup> Estos precedentes ya habían construido una base legal para implementar medidas extraordinarias que los atentados no habían inaugurado, sino intensificado.

El Gobierno laborista fue el principal actor securitizador, señalando al "islamismo extremista" como amenaza civilizatoria y no meramente criminal. El Comisionado Ian Blair advirtió de más ataques inminentes, afianzando la percepción social de una emergencia permanente.<sup>176</sup> BBC, *Sky News* y los tabloides amplificaron el peligro con términos como "guerra en casa" o "el 11-S londinense".<sup>177</sup> Las encuestas de *YouGov* de

---

<sup>172</sup> Home Office, *Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005*, The Stationery Office, Londres, 2006.

<sup>173</sup> Terrorism Act 2000, c. 11, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2000.

<sup>174</sup> Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001, c. 24, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2001.

<sup>175</sup> Council of Europe, *Notification under Article 15 of the European Convention on Human Rights: United Kingdom*, Secretary General of the Council of Europe, Estrasburgo, 18 de diciembre de 2001.

<sup>176</sup> Blair, T., *Prime Minister's Statement on the London Bombings*, House of Commons, Londres, 11 de julio de 2005.

<sup>177</sup> Home Office, *Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy*, Cm 6888, The Stationery Office, Londres, 2006.

aquel julio mostraban que más del 70% de los ciudadanos apoyaban que se ampliaran los poderes policiales.<sup>178</sup> En menos de dos semanas, el Gobierno proponía extender la detención sin cargos de 14 a 90 días, ampliar los delitos de apología del terrorismo y expulsar a residentes extranjeros sin proceso ordinario.<sup>179</sup>

También el Parlamento, la convocatoria urgente del Comité de Inteligencia y Seguridad, los debates acelerados y los ministros informando con lenguaje de crisis colaboraron en la construcción de lo que Buzan, Wæver y De Wilde llamarían "movimientos securitizadores",<sup>180</sup> gestos institucionales que pedían al público que aceptara que el sistema ordinario de la política había quedado suspendido.<sup>181</sup>

Clive Walker describió el derecho antiterrorista británico entre 2000 y 2010 como un sistema de excepción sin forma de excepción, es decir, como un conjunto de poderes extraordinarios incorporados al derecho ordinario sin declaración formal de emergencia, y por tanto, con una vigencia indefinida desde el origen y aprobados por amplias mayorías transpartidistas.<sup>182</sup> Al no requerir prórrogas periódicas, no generaba los momentos de revisión pública que las declaraciones formales producen. La excepción británica no necesitaba renovarse porque nunca había sido declarada como tal.<sup>183</sup>

#### ***4.2.2 Expansión de la vigilancia sin excepción formal.***

El *Terrorism Act* 2006, aprobado diez meses después de los atentados, introdujo el delito de glorificación del terrorismo bajo una definición tan elástica que abarcaba desde la apología directa hasta la ambigüedad artística; y el de preparación de actos terroristas, que criminalizaba intenciones antes de que mediaran actos concretos, bajo un simple test de "persona razonable" que corrompía la presunción de inocencia y el principio de legalidad.<sup>184</sup> El Estado dejaba de perseguir lo que la gente hacía para empezar a penalizar preventivamente lo que pensaba o lo que podría hacer.

---

<sup>178</sup> YouGov, *London Bombings and Anti-Terror Measures Poll*, YouGov, Londres, julio de 2005.

<sup>179</sup> Prevention of Terrorism Bill (No. 2), House of Commons Debates, vol. 436, cols. 841-923, Londres, noviembre de 2005.

<sup>180</sup> Buzan, Wæver y de Wilde, *op. cit.*, pp. 24-27.

<sup>181</sup> Intelligence and Security Committee, *Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*, The Stationery Office, Londres, 2006.

<sup>182</sup> Walker, C., *Terrorism and the Law*, Oxford University Press, Oxford, 2011.

<sup>183</sup> Fenwick, H., *Civil Liberties and Human Rights*, 4.<sup>a</sup> ed., Routledge-Cavendish, Londres, 2007.

<sup>184</sup> Terrorism Act 2006, c. 11, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2006.

El *Counter-Terrorism Act* de 2008 extendió la detención sin cargos a 28 días y amplió la retención de datos de pasajeros aéreos.<sup>185</sup> La *Investigatory Powers Act* 2016, apodada en la prensa como *Snoopers' Charter*,<sup>186</sup> legalizó retroactivamente la vigilancia masiva de comunicaciones que el GCHQ venía practicando ilegalmente según las revelaciones de *Snowden* en 2013, obligando a las compañías de telecomunicaciones a conservar metadatos de todos los ciudadanos durante doce meses.<sup>187</sup>

Más allá de la legislación, Londres ya era en 2005 la ciudad con mayor densidad de cámaras de circuito cerrado en Occidente. Después del 7/7, la *British Security Industry Association*, llegó a contar más de 500.000 cámaras solo en la capital.<sup>188</sup>

El programa *PREVENT*, creado en 2003 y ampliado radicalmente tras el 7/7, encargó a profesores, médicos y trabajadores sociales la identificación de individuos en proceso de "radicalización".<sup>189</sup> La excepción policial se camuflaba así en la sociedad civil. David Lyon denomina a este fenómeno "vigilancia líquida", una supervisión omnipresente y difusa, sin un centro reconocible ni visible.<sup>190</sup> El cruce de bases de datos como la *National DNA Database* o el *Police National Computer* con las medidas antiterroristas ha producido un sistema de control sin precedentes en la historia democrática británica.<sup>191</sup>

De ese precedente surgió *TEMPORA*, programa operativo desde finales de 2011<sup>192</sup> mediante el que el GCHQ pinchó más de 200 cables de fibra óptica para interceptar hasta 600 millones de comunicaciones diarias (llamadas, correos, historial de navegación) sin distinguir entre los ciudadanos ordinarios y los presuntos peligrosos. Los datos se compartían con la NSA estadounidense.<sup>193</sup> Su existencia solo se conoció cuando Edward Snowden filtró los documentos a *The Guardian* en junio de 2013;<sup>194</sup> el Gobierno británico ni confirmó ni desmintió el programa, y varios miembros del gabinete reconocieron no

---

<sup>185</sup> Counter-Terrorism Act 2008, c. 28, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2008.

<sup>186</sup> Investigatory Powers Act 2016, c. 25, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2016.

<sup>187</sup> Independent Reviewer of Terrorism Legislation, *A Question of Trust: Report of the Investigatory Powers Review*, The Stationery Office, Londres, 2015.

<sup>188</sup> British Security Industry Association (BSIA), *CCTV Statistics and Market Survey*, BSIA, Worcester, 2008.

<sup>189</sup> Home Office, *Prevent Strategy*, HM Government, Londres, 2011.

<sup>190</sup> Lyon, D., *Liquid Surveillance: A Conversation*, Polity Press, Cambridge, 2013.

<sup>191</sup> Williams, R. y Johnson, P., *Genetic Policing: The Use of DNA in Criminal Investigations*, Willan Publishing, Cullompton, 2008.

<sup>192</sup> MacAskill, E., Borger, J., Hopkins, N., Davies, N. y Ball, J., "GCHQ taps fibre-optic cables for secret access to world's communications", *The Guardian*, 21 de junio de 2013.

<sup>193</sup> Greenwald, G., *No Place to Hide: Edward Snowden, the NSA, and the U.S. Surveillance State*, Metropolitan Books, Nueva York, 2014.

<sup>194</sup> MacAskill et al., *op. cit.*, p. 3.

haber sido informados de él. TEMPORA era el producto de una reinterpretación creativa y legalmente dudosa de los límites normativos que estaban vigentes.<sup>195</sup>

A fecha de 2026, ningún gobierno británico necesita declarar una emergencia para ejercer poderes extraordinarios. Están codificados y supervisados por leyes, burócratas y tribunales ordinarios que raramente los cuestionan. La *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011* sustituyó a las órdenes de control con un régimen igualmente restrictivo pero de nombre distinto.<sup>196</sup>

La amenaza se ha vuelto abstracta y eso es precisamente lo que la hace tan útil políticamente. Una amenaza con rostro puede derrotarse, pero cuando se convierte en una condición estructural, sus justificaciones se vuelven igualmente permanentes. Desde 2011, se han impuesto 24 medidas TPIM sobre personas consideradas peligrosas que no pueden ser ni procesadas ni deportadas. Las TPIM permiten que el Secretario de Estado restrinja la libertad de movimiento, imponga obligaciones de comparecencia y condicione la vida cotidiana de una persona sin que medie proceso penal ni condena judicial. El *Independent Reviewer of Terrorism Legislation* las ha documentado y criticado año tras año, señalando sus imperfecciones sin que se hayan reformado esencialmente.<sup>197</sup> En definitiva, cada revisión introduce ajustes menores, pero el esquema general persiste; y cuando una amenaza se percibe como permanente, las medidas adoptadas para combatirla tienden del mismo modo a serlo también.<sup>198</sup>

---

<sup>195</sup> Donohue, L. K., *The Future of Foreign Intelligence: Privacy and Surveillance in a Digital Age*, Oxford University Press, Oxford, 2016.

<sup>196</sup> *Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*, c. 23, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2011.

<sup>197</sup> *Ibid.*

<sup>198</sup> Hall, J., *The Terrorism Acts in 2023. Report of the Independent Reviewer of Terrorism Legislation on the Operation of the Terrorism Acts 2000 and 2006*, Independent Reviewer of Terrorism Legislation, Londres, 2024.

## **CAPÍTULO V. CONVERGENCIAS DEL 15-N Y DEL 7/7: HACIA LA NORMALIZACIÓN DE LA EXCEPCIONALIDAD Y SUS EFECTOS SOBRE LA PRIVACIDAD.**

Si democracias con modelos jurídico-constitucionales tan dispares llegan al mismo lugar, cabe preguntarse si existe algún límite interno que las democracias liberales sean capaces de imponerse a sí mismas cuando el estado excepcional se enquistaba. Para explorar esa pregunta, se comparan ambos casos a través de cinco ejes.

### **Primer eje: Dos maneras de normalizar el estado de excepción.**

La diferencia más fundamental entre los modelos francés y británico no es tanto de contenido como de forma.

Francia normalizó la excepción de manera visible con un proceso trazable, a través de una ley identificable (la *Loi SILT*, de octubre de 2017), una fecha de entrada en vigor, un debate parlamentario, seis prórrogas datadas y una contestación pública también rastreable.<sup>199</sup>

En el Reino Unido, en cambio, la normalización fue imperceptible. No hubo declaración de emergencia ni ley de normalización porque los poderes nunca se presentaron como excepcionales. La normativa antiterrorista acumulada entre 2000 y 2019 nunca produjo un instante suficientemente nítido de ruptura como para movilizar una resistencia generalizada. En este supuesto, cada ley abordada anteriormente daba un paso más dentro de una trayectoria ya establecida.<sup>200</sup> Kim Lane Scheppele ha identificado este patrón bajo el concepto de *autocratic legalism* como el vaciamiento gradual del Estado de derecho mediante actos individualizados que son legalmente irreprochables pero que, analizados en conjunto, han ido modificando el sistema.<sup>201</sup> La normalización imperceptible es, en ese sentido, más difícil de combatir, precisamente porque nunca produce ese momento de ruptura que moviliza la oposición.

---

<sup>199</sup> République française, *État d'urgence (2015-2017)*, Legifrance (disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr>; última consulta 24/04/2026).

<sup>200</sup> Walker, C., *Terrorism and the Law*, op. cit., pp. 170-190.

<sup>201</sup> Scheppele, K. L., "Autocratic Legalism", *The University of Chicago Law Review*, vol. 85, n. 2, 2018, pp. 545-583.

Y sin embargo, el resultado es en muchos sentidos equivalente. Los ciudadanos franceses y británicos en 2018 vivían bajo ordenamientos en los que el ejecutivo podía restringir su libertad de movimiento, registrar su domicilio, interceptar sus comunicaciones y clasificarlos como un riesgo para su sociedad sin que mediara proceso penal alguno. La vía había sido diferente; pero el destino era el mismo. La francesa es más dramática; la británica, posiblemente más duradera, porque nunca acumuló la fricción política que las declaraciones formales generan inevitablemente.<sup>202</sup>

### **Segundo eje: El control judicial en la teoría frente a la práctica.**

El control judicial de las medidas antiterroristas podría ser el indicador más preciso para conocer el grado de preservación real del Estado de derecho cuando la securitización se ve prolongada.

En Francia, el estado de emergencia se prolongó veinticuatro meses con un control judicial prácticamente nulo sobre las medidas que restringían derechos fundamentales. La *Loi SILT* introdujo la figura del juez de libertades y detención (*JLD*), pero su capacidad de control resultó mínima por las razones ya expuestas.<sup>203</sup>

En el Reino Unido, el caso *Belmarsh*, sobre la detención indefinida de extranjeros sospechosos de terrorismo tras el 11-S, abrió la posibilidad de declarar incompatible la legislación antiterrorista con los derechos fundamentales. Sin embargo, la declaración no invalidó las leyes, y el Gobierno se limitó a sustituir un mecanismo por otro funcionalmente equivalente. El SIAC, sin embargo, ha operado excluyendo directamente al individuo del acceso a las pruebas en su contra, vulnerando el artículo 6 CEDH.<sup>204</sup>

De ello se desprende lo que Oren Gross y Fionnuala Ní Aoláin denominaron "la paradoja del control judicial" en tiempos de emergencia. Según dicha teoría, los tribunales tienden a deferir al ejecutivo precisamente cuando su intervención es más necesaria, porque en los momentos de crisis carecen de información. Cuando la legitimidad política se

---

<sup>202</sup> Foley, F., *Countering Terrorism in Britain and France: Institutions, Norms and the Shadow of the Past*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.

<sup>203</sup> Human Rights Committee, "The State of Emergency in France: Days Without End?", *European Constitutional Law Review*, vol. 14, n. 4, 2018, pp. 668-687.

<sup>204</sup> Kavanagh, A., "Constitutional Review under the UK Human Rights Act", *Cambridge Law Journal*, vol. 67, n. 2, 2008, pp. 306-337.

concentra en la excepción, los instrumentos de ejecución son imprescindibles para hacer cumplir sus decisiones.<sup>205</sup>

### **Tercer eje: Una infraestructura permanente con difícil reversibilidad**

Como ya se ha evidenciado, las infraestructuras de vigilancia construidas al amparo de las leyes antiterroristas persisten mucho más allá de cualquier ciclo político o legislativo, y de la propia amenaza que las originó. Podemos comparar la permanencia irreversible de la excepcionalidad en ambos casos en base a tres dimensiones a las que he llegado tras una ardua búsqueda en la literatura:

La primera está representada a nivel técnico y económico por Schneier como el uso de la infraestructura ya construida.<sup>206</sup> Las "cajas negras" ya analizadas y los sistemas de interceptación del GCHQ implican inversiones físicas e institucionales de tal magnitud que su desmantelamiento requeriría una decisión política activa que ningún gobierno tiene incentivos para tomar. En Francia, la DGSE desde su sede parisina opera como un superordenador capaz de almacenar decenas de *petabytes* de datos interceptados desde aproximadamente veinte estaciones de escucha distribuidas entre el territorio nacional y el extranjero, y cuyos metadatos son compartidos con otras seis agencias del Estado, entre ellas, aduanas e inteligencia militar; lo que ilustra cómo una infraestructura concebida para el antiterrorismo se convierte en una plataforma de vigilancia de uso general.<sup>207</sup> Tras los atentados de 2015, la DGSI incorporó 500 nuevos empleados, incluyendo por primera vez perfiles civiles no funcionariales,<sup>208</sup> lo que fortaleció una estructura de difícil desmantelamiento cuando la amenaza que justificó su creación se atenuó. Como señala Bruce Schneier, una vez erigida la infraestructura de vigilancia, los costes de no utilizarla son demasiado altos y su uso tiende a expandirse más allá de la amenaza inicial.<sup>209</sup>

El caso británico ilustra también con nitidez desbordante el uso de la RIPA, que, diseñada para combatir el terrorismo y el crimen organizado, acabó siendo utilizada por consejos

---

<sup>205</sup> Gross, O. y Ní Aoláin, F., *Law in Times of Crisis. Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

<sup>206</sup> Schneier, B., *Data and Goliath. The Hidden Battles to Collect Your Data and Control Your World*, W. W. Norton & Company, Nueva York, 2015.

<sup>207</sup> Intelligence Online, "French intelligence's massive metadata collection programme", *Intelligence Online*, 2015 (disponible en <https://www.intelligenceonline.com>; última consulta 18/02/2026).

<sup>208</sup> Tarlogic Security, "France's Intelligence Services: Structure and Capabilities", *Tarlogic Security*, 2022 (disponible en <https://www.tarlogic.com>; última consulta 11/03/2026).

<sup>209</sup> Schneier, B., *op. cit.*, cap. 9 y 10.

municipales en más de 9.600 operaciones de vigilancia entre 2008 y 2011, incluyendo investigaciones sobre dueños de perros que no recogían los excrementos de sus mascotas, familias sospechosas de falsificar su domicilio para acceder a colegios públicos, o vendedores de fuegos artificiales a menores.<sup>210</sup> Algunos consejos llegaron a instalar cámaras ocultas en ventanas de viviendas particulares o a contratar detectives privados para vigilar a ciudadanos acusados de verter basura ilegalmente. Por consiguiente, la infraestructura creada originalmente contra el terrorismo deja de atender al propósito que la originó y pasa a estar disponible para otras intrusiones en la privacidad de la ciudadanía.<sup>211</sup>

La segunda dimensión es la institucional, aportada por Bigo. La lucha contra el terrorismo ha institucionalizado en ambos países agencias que, una vez creadas, necesitan justificar su continuidad. El autor lo ha descrito aplicando la teoría de las organizaciones al campo de la seguridad, en base a la cual, cuando una agencia se crea para combatir una amenaza, acaba necesitando que esa amenaza siga existiendo para justificar su trabajo.<sup>212</sup> La DGSI en Francia, el GCHQ o el MI5 en el Reino Unido son estructuras con presupuestos, plantillas y culturas organizativas que difícilmente se disuelven una vez cesa la amenaza. Lo que hacen para persistir es redefinir su objeto para expandir su campo de acción.<sup>213</sup>

La tercera dimensión es la cultural, aportada por Torin Monahan. Es quizá la más difícilmente reversible porque no está vinculada a ningún decreto, ley o política. En Francia, un millón de funcionarios del Ministerio de Educación recibieron en el plazo de un año el folleto de prevención de la radicalización de jóvenes y los protocolos para su detección, con sus listas de signos observables. Se extendieron progresivamente de la educación a las administraciones, al deporte y a las universidades.<sup>214</sup> De ahí que surgiera el FSPRT, un fichero de señalamientos para la prevención de la radicalización de carácter terrorista, creado por decreto en marzo de 2015 y administrado por la UCLAT.<sup>215</sup> Tras los atentados de noviembre de 2015 contenía ya 11.400 casos. Dos años después habían

---

<sup>210</sup> Big Brother Watch, *The Grim Ripa. The Unregulated Growth of RIPA Powers*, Londres, 2012 (disponible en <https://bigbrotherwatch.org.uk>; última consulta 14/03/2026).

<sup>211</sup> Lyon, D., *op. cit.*, pp. 119-125.

<sup>212</sup> Bigo, D., *op. cit.*, pp. 18-25.

<sup>213</sup> Bigo, D., *op. cit.*, p. 75.

<sup>214</sup> Monahan, T., *Surveillance in the Time of Insecurity*, Rutgers University Press, New Brunswick, 2010.

<sup>215</sup> Ministère de l'Intérieur, *Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT)*, París, 2018.

crecido a 18.550 casos, un incremento superior al 60%.<sup>216</sup> En septiembre de 2018 sumaba ya 20.549 fichas, de las cuales solo 4.000 se consideraban "alto espectro", es decir, susceptibles de pasar a la acción. El resto, más de dieciséis mil personas, permanecía fichado en distintos grados de vigilancia preventiva sin haber cometido ningún delito.<sup>217</sup>

En el Reino Unido, el programa PREVENT ya mencionado anteriormente ha seguido una línea de actuación similar. En marzo de 2019, el sector educativo fue responsable del mayor número de derivaciones, con 1.887 casos, el 33% del total, y el 58% de todos los referidos tenían 20 años o menos.<sup>218</sup> Entre 2007 y 2014, el 80% de las derivaciones a PREVENT no derivaron en ninguna acción,<sup>219</sup> lo que sugiere que la red de vigilancia captura sistemáticamente a personas que no presentan ningún riesgo real pero que quedan registradas en bases de datos cuyo alcance y permanencia no son conocidos, y por tanto, impugnados, por los individuos implicados. En 2019 se reveló que la Policía Nacional gestionaba una base de datos centralizada y secreta con los detalles de miles de personas derivadas a PREVENT, muchas de ellas, según los propios criterios del Gobierno, indebidamente referidas.<sup>220</sup> Cuando un profesor está obligado a reportar lo que un alumno dice o pregunta, la escuela deja de ser solo un espacio de libertad educativa porque ahora es una forma más de vigilancia.

Por tanto, el Estado de vigilancia no se configura únicamente a través de leyes, sino a través de una transformación progresiva, y muchas veces silenciosa, de estas relaciones entre ciudadanos e instituciones.

---

<sup>216</sup> Atlantico, "FSPRT : le fichier des radicalisés explose", 2017 (disponible en <https://www.atlantico.fr>; última consulta 22/01/2026).

<sup>217</sup> Ibid.

<sup>218</sup> Home Office, *Individuals referred to and supported through the Prevent Programme, April 2018 to March 2019*, Londres, 2019 (disponible en <https://www.gov.uk>; última consulta 15/02/2026).

<sup>219</sup> Institute of Race Relations, *Prevent and the Normalisation of Surveillance*, Londres, 2021 (disponible en <https://irr.org.uk>; última consulta 27/01/2026).

<sup>220</sup> Open Rights Group, "Secret Prevent database stores details of thousands", 2020 (disponible en <https://www.openrightsgroup.org>; última consulta 08/03/2026).

#### **Cuarto eje: Los umbrales del derecho a la privacidad.**

Gracias a esta comparación se puede identificar cuándo la vigilancia en democracias liberales está sobrepasando el umbral más allá del cual no pueden justificarse en ningún caso las medidas excepcionales respecto de los estándares constitucionales. Ese umbral no es un punto fijo, pero puede proponerse orientativamente con base en algunos indicadores que explico a continuación. Se trata de intentar encontrar “una zona de tensión creciente” entre la justificación securitaria y la vulneración de los derechos ocasionada.<sup>221</sup>

El primer indicador podría ser la ruptura del principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 8.2 CEDH. El TEDH, en *Big Brother Watch* y otros c. el Reino Unido en 2021, plantea que cualquier restricción al derecho a la privacidad debe ser la medida menos intrusiva que esté a disposición del gobierno para alcanzar el objetivo legítimo perseguido. Por tanto, la vigilancia masiva, ya sea mediante algoritmos sobre metadatos en Francia o mediante la retención generalizada de datos en el Reino Unido, viola gravemente este principio porque su misma concepción implica la vigilancia de todos.<sup>222</sup> Por ende, ninguno de los dos regímenes supera ese test.

El segundo indicador sería la ausencia de control efectivo. El TEDH adoptó, en *Klass* y otros c. Alemania en 1978, el principio de que las medidas de vigilancia secretas son admisibles únicamente con las salvaguardias adecuadas y efectivas contra el propio abuso.<sup>223</sup> En *Szabó y Vissy* c. Hungría en 2016, se propuso un test de cinco elementos: una base legal accesible y previsible; que se haga por motivos concretos y legítimos; que lo autorice alguien independiente del control político; que medie una supervisión real para que se eviten abusos; y que las personas afectadas por estas restricciones tengan a su disposición formas legales de defenderse o recurrir.<sup>224</sup>

No obstante, ni la *CNCTR* francesa ni el *ISC* británico satisfacen plenamente ninguno de estos criterios de supervisión. La primera, porque sus recomendaciones fueron ignoradas

---

<sup>221</sup> Gross, O. y Ní Aoláin, F., *op. cit.*, pp. 270-285.

<sup>222</sup> TEDH, *Big Brother Watch* y otros c. Reino Unido, demandas núms. 58170/13, 62322/14 y 24960/15, Gran Sala, sentencia de 25 de mayo de 2021.

<sup>223</sup> TEDH, *Klass* y otros c. Alemania, demanda n.º 5029/71, sentencia de 6 de septiembre de 1978.

<sup>224</sup> TEDH, *Szabó y Vissy* c. Hungría, demanda n.º 37138/14, sentencia de 12 de enero de 2016.

de manera sistemática; y el segundo, porque trabaja con información clasificada que el individuo no puede impugnar.<sup>225</sup>

El tercer indicador es el efecto inhibitor sobre el comportamiento legítimo. Como ya se ha expuesto, Gary Marx documentó que la conciencia de ser vigilado produce modificaciones del comportamiento incluso en personas que no han cometido ninguna infracción. La autocensura en las comunicaciones digitales, la evitación de ciertas asociaciones o personas y el autocondicionamiento que puede llevar al individuo a modificar sus prácticas religiosas son formas de daño que las estadísticas de detenciones no capturan, pero que son igualmente reales.<sup>226</sup> Como lo reconoce David Lyon, “La vigilancia no consiste solo en observar, sino en clasificar a las personas en categorías de “sospechoso” y “normal”; el sistema de vigilancia produce la división social que dice gestionar”.<sup>227</sup>

El TEDH lo reconoció en *Roman Zakharov* como un tipo de “daño independiente”. La mera existencia de un sistema de vigilancia masiva restringe por sí sola el ejercicio efectivo de derechos fundamentales de manera inconsciente por parte de los ciudadanos, aunque nunca se ejerza contra ningún individuo en concreto.<sup>228</sup>

**Quinto eje: El impacto diferencial. Las medidas antiterroristas perjudican más a ciertos grupos, y es algo inherente al modelo de vigilancia en las democracias liberales.**

Uno de los hallazgos llamativos de esta comparación es la regularidad con que las medidas antiterroristas, formalmente neutras, producen un impacto desproporcionado sobre comunidades definidas por su religión o su origen étnico. No es un efecto corregible con una mayor formación policial o una mejor supervisión administrativa porque es consecuencia del paradigma de la sospecha preventiva cuando funciona sin sospecha individualizada sobre perfiles de riesgo culturalmente contruidos.<sup>229</sup>

---

<sup>225</sup> Hennette Vauchez, S., “Taming the Exception? Lessons from the Routinization of States of Emergency in France”, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 20, n. 5, 2022, pp. 1793-1819.

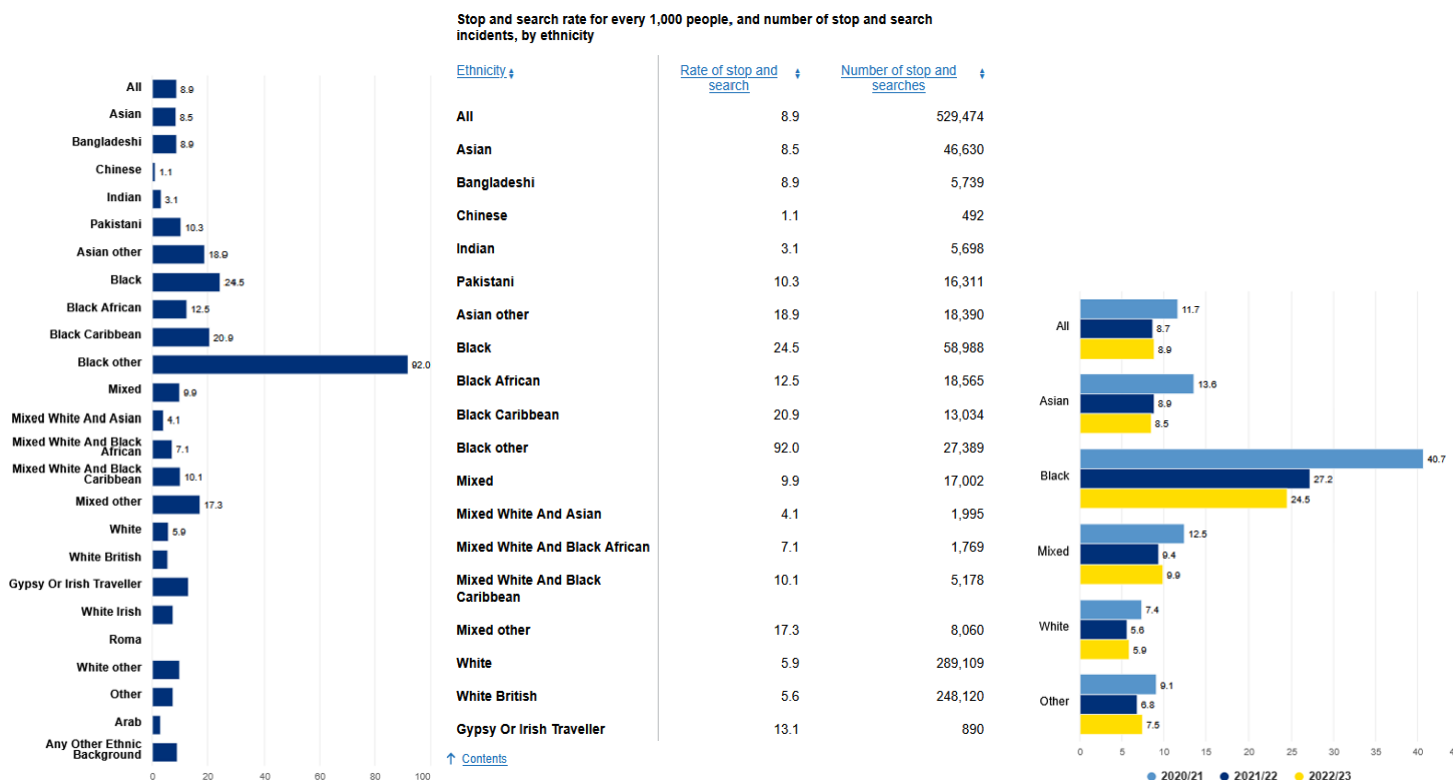
<sup>226</sup> Marx, G. T., *Undercover. Police Surveillance in America*, University of California Press, Berkeley, 1988.

<sup>227</sup> Lyon, D., op. cit., pp. 22-28.

<sup>228</sup> TEDH, *Roman Zakharov c. Rusia*, demanda n.º 47143/06, Gran Sala, sentencia de 4 de diciembre de 2015.

<sup>229</sup> Beydoun, K. A., *American Islamophobia. Understanding the Roots and Rise of Fear*, University of California Press, Oakland, 2018.

En Francia, el 94% de los registros del estado de emergencia no produjeron ningún cargo terrorista, pero su concentración geográfica en departamentos de alta proporción árabe y magrebí está documentada.<sup>230</sup> En el Reino Unido, la sobrerrepresentación en las paradas policiales del Schedule 7, que autoriza detener e interrogar a personas sin sospecha previa, es consistente a lo largo de toda la serie temporal disponible.<sup>231</sup>



**Figuras 4, 5 y 6: “Controles policiales (*stop and search*) por grupo étnico en Inglaterra y Gales. Tasa por cada 1.000 habitantes, número total de intervenciones y evolución temporal (2020/21–2022/23).”<sup>232</sup>**

Como puede observarse, las estadísticas muestran que los controles policiales se aplican de manera desigual entre los distintos grupos étnicos. Aunque la población blanca concentra el mayor número absoluto de intervenciones por su peso demográfico, las tasas relativas revelan una sobrerrepresentación persistente de determinadas minorías, especialmente de la población negra a lo largo del tiempo, lo que sugiere que el impacto

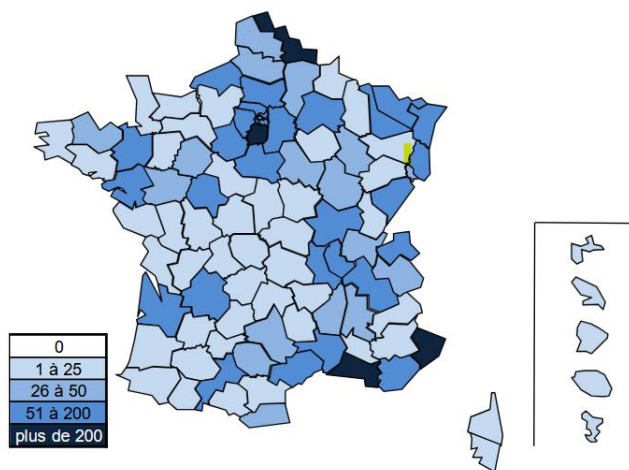
<sup>230</sup> Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH), *Avis sur le suivi de l'état d'urgence et les mesures antiterroristes*, París, 2016.

<sup>231</sup> Home Office, *Operation of police powers under the Terrorism Act 2000 and subsequent legislation: annual statistics*, Londres, varias ediciones (2012-2020).

<sup>232</sup> Race Disparity Unit, *Stop and search, Ethnicity Facts and Figures*, GOV.UK, 2024 (disponible en <https://www.ethnicity-facts-figures.service.gov.uk/crime-justice-and-the-law/policing/stop-and-search/latest/>; última consulta 27/01/2026).

diferencial de estas facultades preventivas no responde a circunstancias coyunturales vinculadas al terrorismo, sino a patrones estructurales de vigilancia que afectan de manera desproporcionada a ciertos colectivos.<sup>233</sup>

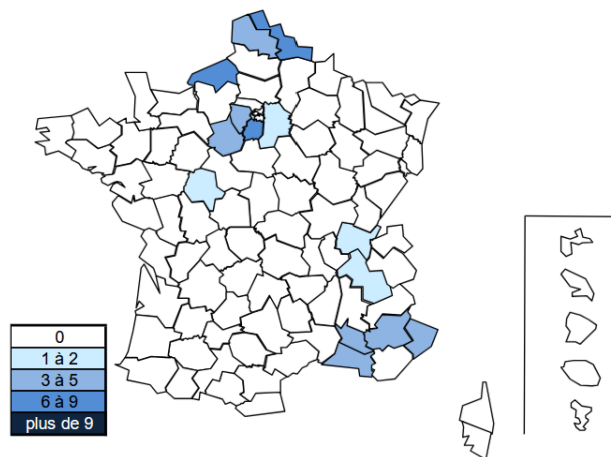
RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES PERQUISITIONS ADMINISTRATIVES RÉALISÉES  
ENTRE LE 14 NOVEMBRE 2015 ET LE 30 OCTOBRE 2017



Source des données : ministère de l'Intérieur – traitement : Assemblée nationale

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES PERQUISITIONS ADMINISTRATIVES RÉALISÉES  
ENTRE LE 16 JUILLET 2017 ET LE 30 OCTOBRE 2017

N.B. : pour des questions de lisibilité, l'échelle de représentation diffère de la précédente carte



Source des données : ministère de l'Intérieur – traitement : Assemblée nationale

**Figura 7: “Distribución geográfica de los registros administrativos durante el estado de emergencia en Francia (2015-2017).”<sup>234</sup>**

De manera semejante, los registros administrativos en Francia se concentraron en determinados departamentos, especialmente en áreas urbanas asociadas a mayores riesgos de radicalización. Esta distribución desigual representa un impacto más intenso de las medidas antiterroristas sobre ciertos territorios y colectivos, pese a su aparente neutralidad formal.<sup>235</sup>

Khaled Beydoun explica que la islamofobia del Estado no requiere una intención explícita, sino que surge de la intersección entre considerar al islam como una amenaza, aplicar medidas sin sospecha individual y dirigirlas en la práctica contra quienes encajan

<sup>233</sup> Ibid.

<sup>234</sup> Assemblée nationale, *Rapport. Bilan statistique de l'état d'urgence depuis le 14 novembre 2015*, Paris, 2017 (disponible en [https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/lois/bilan\\_perquisitions.pdf](https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/lois/bilan_perquisitions.pdf); última consulta 18/03/2026).

<sup>235</sup> Ibid.

con ese perfil.<sup>236</sup> Este patrón se revela en ambos países, como confirman los análisis de *Kundnani* para el Reino Unido y *Fassin* para Francia.<sup>237</sup>

Que el impacto diferencial aparezca en ambos sistemas con independencia del modelo jurídico es, precisamente, lo que impide atribuirlo a la particularidad de cada contexto. Es una consecuencia del paradigma, y por eso cualquier debate sobre la legitimidad de la securitización que lo ignore está eludiendo este problema central.

---

<sup>236</sup> Beydoun, K. A., *American Islamophobia. Understanding the Roots and Rise of Fear*, University of California Press, Oakland, 2018.

<sup>237</sup> Kundnani, A., *The Muslims Are Coming! Islamophobia, Extremism, and the Domestic War on Terror*, Verso, Londres, 2014.

## **CONCLUSIONES: PROPUESTA FUTURA DE UNA “SECURITIZACIÓN ÉTICA”, UMBRALES PARA GARANTIZARLA Y CRÍTICAS DEL ANÁLISIS.**

El recorrido realizado permite ahora sostener esa sospecha inicial de que la seguridad, invocada como bien supremo e incuestionable, es capaz de erosionar el derecho fundamental a la privacidad.

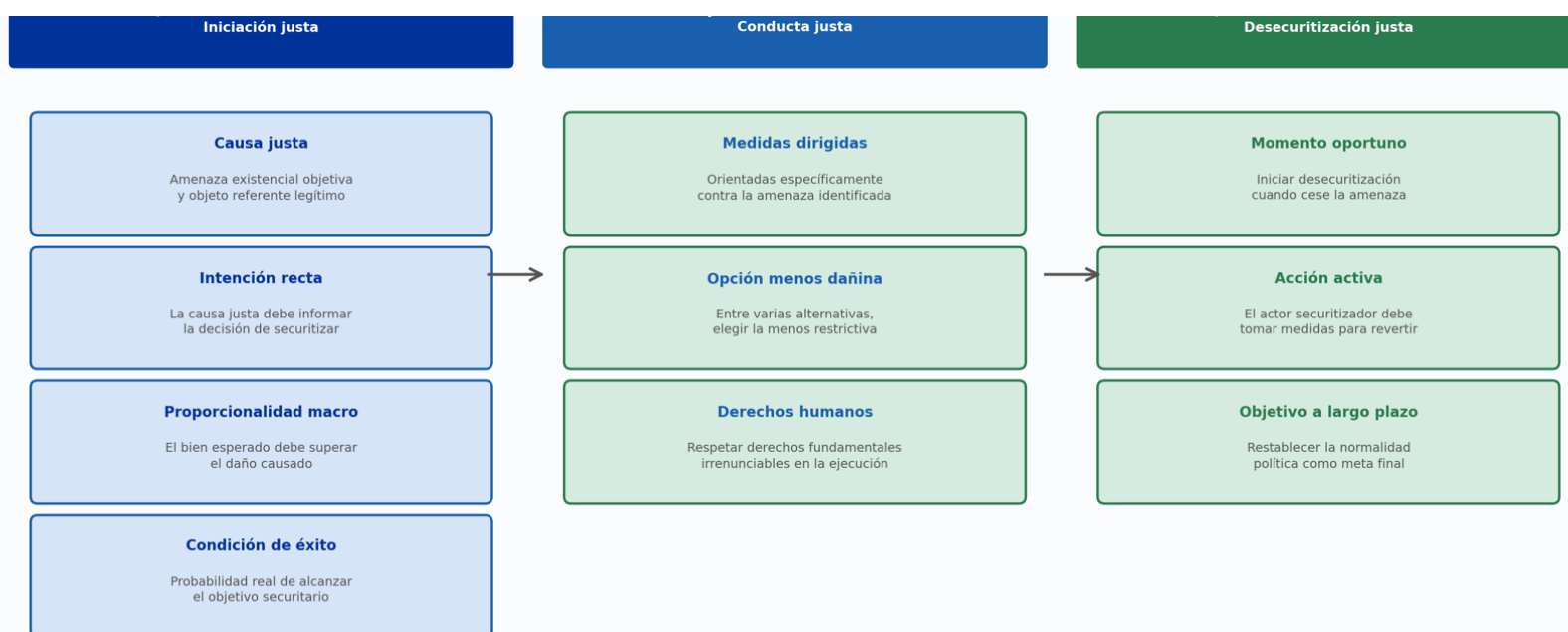
En el primer capítulo se concluyó que la seguridad no describe una propiedad objetiva del mundo, sino que la produce y llega a nombrarla y aceptarla como amenaza existencial. De ello se sugiere que toda medida excepcional descansa en un acto de habla previo y que securitizar empobrece siempre la democracia, al extraer un asunto del debate ordinario y colocarlo en un régimen de urgencia donde el disenso se vuelve sospechoso. Asimismo, se plantea la necesidad de dessecuritizar a tiempo, de modo que la securitización solo resulta defendible si es reversible.

En el segundo capítulo se concluye que lo que hace del terrorismo el objeto más fácilmente securitizable es su naturaleza comunicativa, ya que es un acto diseñado para producir un impacto psicológico que excede a las víctimas y que encuentra en las democracias una caja de resonancia mediática que amplifica el miedo. De ahí se deriva que clasificarlo como guerra abre el limbo de garantías que ejemplifican Guantánamo y Abu Ghraib; y que, mediante la “macrosecuritización” de la “guerra contra el terror”, el terrorismo se contagia a otros campos, como la migración y el crimen transnacional, hasta que el problema deja de ser cómo responder a un ataque y pasa a ser cómo gobernar una sociedad que se percibe permanentemente vulnerable.

En el tercer capítulo se propone que el peligro decisivo del estado de excepción reside en su normalización, porque, cuando lo excepcional se integra en el funcionamiento ordinario del Estado, deja de percibirse como tal y, por tanto, ni se discute ni se controla, volviéndose invisiblemente estructural. Este poder securitario invierte, además, el fundamento del Estado de derecho, sustituyendo el modelo de sospecha previa e investigación posterior por la recogida masiva de datos, en la que la sospecha es el resultado, con la consecuencia más grave de la irreversibilidad. Una vez construidas las infraestructuras de vigilancia, quedan disponibles para cualquier gobierno futuro y para cualquier amenaza que se decida securitizar.

Del estudio comparado de los capítulos cuarto y quinto se concluye que dos democracias con sistemas constitucionales opuestos alcanzaron resultados funcionalmente equivalentes por vías distintas. Esa convergencia revela que la deriva securitaria es una propiedad del propio paradigma de la sospecha preventiva, confirmada por la difícil reversibilidad de las infraestructuras de vigilancia e ilustrada por la deferencia de los tribunales ante el Ejecutivo justo cuando más se les necesita, y por el impacto desproporcionado sobre comunidades definidas por su religión u origen.

Si el diagnóstico es que el paradigma carece de freno interno, la pregunta sería conocer bajo qué condiciones podría una democracia securitizar sin traicionarse. Es aquí donde la teoría de la securitización justa de Rita Floyd concluye que, como toda securitización causa daño, su umbral de legitimidad debe ser alto. Su propuesta organiza ese umbral en tres momentos, que son la justa iniciación, la justa conducta y la justa terminación de la securitización.<sup>238</sup>



**Figura 8: “Just Securitization Theory by Rita Floyd (2019).”<sup>239</sup> Fuente: elaboración propia.**

<sup>238</sup> Floyd, R., *The Morality of Security: A Theory of Just Securitization*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019, p. 2.

<sup>239</sup> Ibid.

La justa iniciación responde a si hay una causa justa que haga legítimo iniciar la securitización, basada en una amenaza existencial objetiva sobre un objeto referente<sup>240</sup> cuyo motivo declarado coincida con el real y en la que la seguridad no sea un pretexto para otros fines; y esto se define como “macroproporcionalidad”, pues no toda causa justa es lo suficientemente grave como para inferir que la securitización ocasiona una expectativa razonable de éxito, porque, según Floyd, desencadenar un mal seguro a cambio de un beneficio improbable es en sí mismo injusto.

La justa conducta reclama que la securitización no suponga medidas indiscriminadas, optando por los medios menos lesivos que estén disponibles y por el respeto de un núcleo de derechos humanos inviolable.<sup>241</sup> Por último, la justa terminación se refiere a que, en cuanto remita la amenaza, esta debe ser objeto inmediato de desecuritización.

Aplicada a ambos casos, la iniciativa de iniciar las securitizaciones pudo satisfacer una causa justa, pues el 13-N y el 7/7 supusieron amenazas existenciales objetivas contra la vida de los ciudadanos. Sin embargo, fracasan en los demás umbrales porque la intención recta se desvió cuando la securitización del terrorismo contaminó una categoría social entera, dirigiendo la vigilancia hacia un sometimiento de la población a través de un cribado permanente. Lo más grave es que la terminación nunca llegó, porque la infraestructura sobrevivió a su causa.

Hace falta, por tanto, un umbral que represente un conjunto de criterios públicamente exigibles que permitan distinguir la securitización legítima del abuso, y que obliguen a quien securitiza a justificarse según reglas que no haya fijado él mismo. La relevancia de este umbral reside en limitar el poder excepcional y, especialmente, en preservar la capacidad de las democracias para responder a amenazas existenciales sin que ello conlleve comprometer los principios que pretenden proteger.

El gráfico de radar que se representa visualmente a continuación surge de las conclusiones desarrolladas en los cinco parámetros del capítulo V. Cada eje del gráfico corresponde cualitativamente a cada uno de ellos con una puntuación que responde al grado de cumplimiento de los estándares identificados en la jurisprudencia del TEDH y en la demás doctrina analizada en el capítulo. Para cada eje, el valor 0 representa el cumplimiento

---

<sup>240</sup> Ibid., pp. 77-79.

<sup>241</sup> Ibid., pp. 109-160.

pleno del criterio ético que se ha evaluado, mientras que el valor 10 indica su máxima vulneración.

Parámetro	0 - 2	3 - 5	6 - 8	9 - 10
<b>P1. Normalización</b>	Medidas estrictamente temporales	Prórrogas limitadas	Persistencia prolongada	Integración permanente en el ordenamiento
<b>P2. Control judicial</b>	Autorización y revisión judicial efectiva	Control parcial	Amplia deferencia al ejecutivo	Ausencia práctica de control
<b>P3. Infraestructura</b>	Fácilmente desmontable	Reversibilidad parcial	Estructuras permanentes de vigilancia	Infraestructura consolidada y expansiva
<b>P4. Privacidad</b>	Injerencia mínima y específica	Injerencia moderada	Vigilancia amplia	Vigilancia masiva o indiscriminada
<b>P5. No discriminación</b>	Aplicación universal	Efectos indirectos limitados	Impacto significativo sobre colectivos concretos	Discriminación estructural o sistemática

● Mínimo riesgo      ● Riesgo moderado      ● Riesgo elevado      ● Riesgo crítico

**Figura 9: “Explicación del rango de puntuaciones para el gráfico de radar.”**

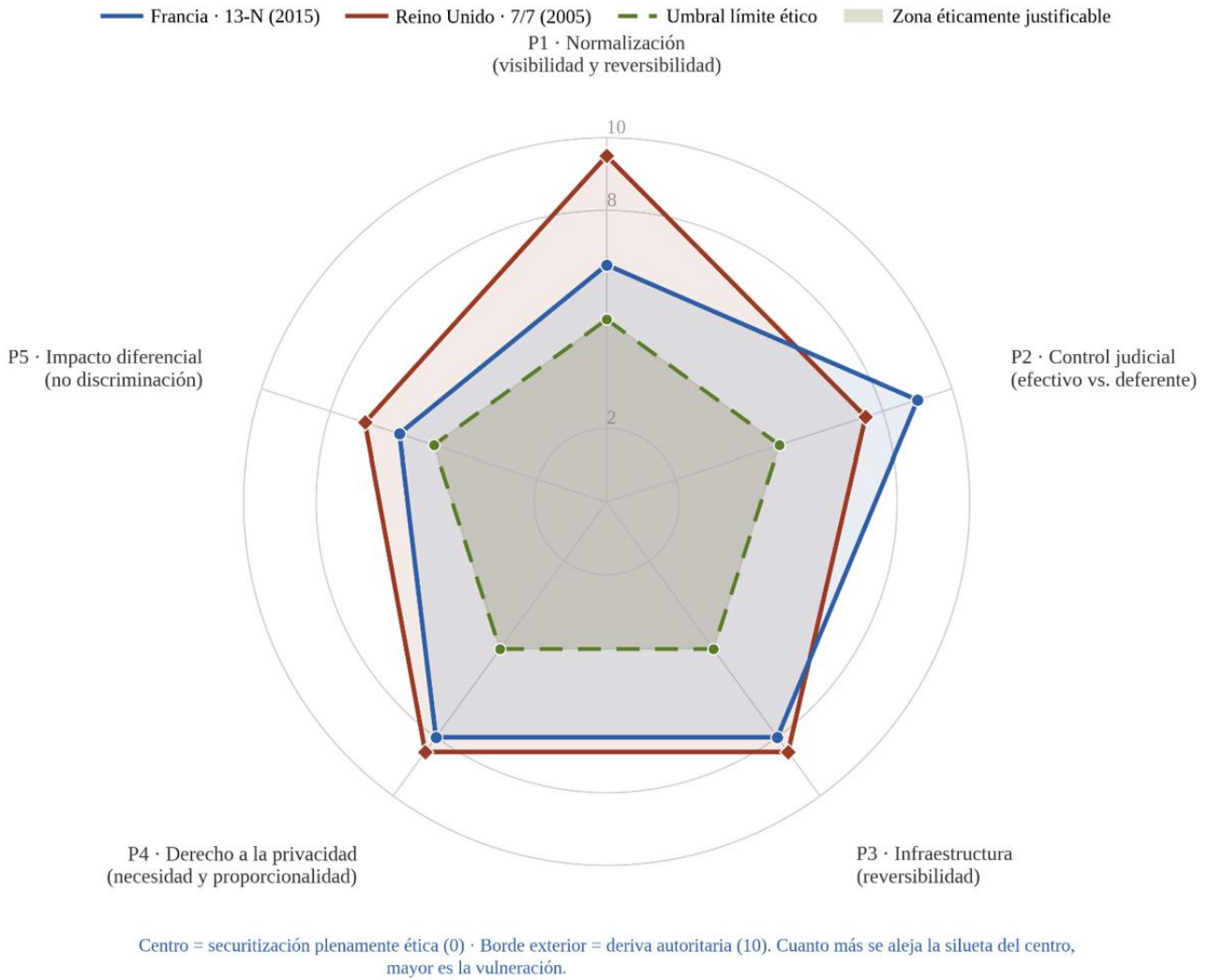
*Fuente: elaboración propia.*

La elección de una escala de diez puntos se debe exclusivamente a la finalidad de lograr una mayor claridad expositiva y comparabilidad visual entre los distintos parámetros analizados. Por consiguiente, la asignación de puntuaciones se realizó atendiendo a los indicadores sobre existencia o ausencia de control judicial efectivo, grado de reversibilidad de las medidas, intensidad de la afectación a la privacidad, nivel de discriminación producido y posibilidad de normalización permanente de la excepción.

En consecuencia, en la siguiente gráfica, la línea verde discontinua marca el umbral ético, es decir, el punto a partir del cual las medidas excepcionales dejan de poder justificarse conforme a los estándares del CEDH. Se sitúa de forma orientativa en el valor 4, que funciona como la frontera entre lo admisible y lo abusivo, ya que el valor 5 queda en una posición de neutralidad entre ambos que tampoco sería admisible. Tomando como referencia los tests utilizados para la puntuación ordinal y exigidos por el TEDH basados en la necesidad, la proporcionalidad y el control efectivo, todo lo que queda dentro del

perímetro verde representa una securitización todavía justificable, y por tanto, excepcional, supervisada y reversible; y todo lo que lo sobrepasa entra en la zona de vulneración.

### securitización ética en cinco parámetros



**Figura 9: “Distancia de Francia (13-N) y el Reino Unido (7/7) respecto del umbral de securitización ética en los cinco parámetros del capítulo V.” Fuente:**

*Elaboración propia con Chart.js.*

Como se revela, ninguno de los dos países permanece en la zona ética en ninguno de sus parámetros, lo que confirma la premisa de que ambas democracias, pese a sus modelos jurídicos opuestos, cruzaron el umbral de “la securitización justa”.<sup>242</sup>

En detalle, el primer parámetro, sobre la normalización de la excepción, sitúa al Reino Unido (9) más lejos del umbral que a Francia (6) porque esta normalizó visiblemente sus poderes, mientras que el modelo británico lo hizo de manera imperceptible, lo que lo vuelve más difícil de revertir.

El segundo parámetro, relativo al control judicial, es el único en el que Francia (8) aparece en peor posición que el Reino Unido (7), debido al control prácticamente nulo que acompañó a su estado de emergencia, frente a un Reino Unido en el que, pese a sus deficiencias, el caso *Belmarsh* llegó a abrir una vía de revisión.<sup>243</sup>

El tercer parámetro, referido a la reversibilidad de la infraestructura de vigilancia, coloca a ambos países muy por encima del umbral, con un Reino Unido (9) ligeramente peor que Francia (8) por el desvío documentado de medios creados contra el terrorismo hacia usos completamente ajenos a él.

El cuarto parámetro, sobre el derecho a la privacidad, es el más comprometido en los dos casos, con un Reino Unido (9) algo por delante de Francia (8), ya que ninguno de los dos países supera los mencionados tests de necesidad y proporcionalidad del TEDH, debido a la retención generalizada de datos de toda la población en el caso británico.

El quinto parámetro, que mide el impacto diferencial, refleja en ambos un sesgo sobre determinadas comunidades, con el Reino Unido (8) de nuevo por encima de Francia (7), inherente al paradigma de la sospecha preventiva y no atribuible a circunstancias puntuales de cada país.

Estos requisitos no eliminan las tensiones inherentes a toda política de seguridad, pero permiten desplazar el debate desde el planteamiento restrictivamente binario entre seguridad y libertad hacia una discusión más precisa sobre los límites legítimos del poder excepcional. En este sentido, el problema central, más allá de la pregunta sobre si los Estados securitizan, ha tratado de concretar bajo qué condiciones pueden hacerlo sin

---

<sup>242</sup> *Ibid.*

<sup>243</sup> *House of Lords. (2004). A and Others v Secretary of State for the Home Department [2004] UKHL 56, [2005] 2 AC 68.*

correr el riesgo de atentar contra los fundamentos normativos y políticos que justifican su existencia.

Esto requeriría que las infraestructuras de vigilancia, antes de desmantelarse, se utilizasen para futuros crímenes que requieran cierta trazabilidad policial y para controlar riesgos que puedan gestionarse para proteger a la población antes de atentar contra ella misma, vulnerando su privacidad. De esta manera, los umbrales se aproximarían notablemente más al área verde en la que represento la securitización ética para estos dos casos, acercándonos a la dirección que propone una desecuritización justa.

La principal conclusión de este trabajo es, por tanto, que la seguridad no debe entenderse en ningún caso como un valor capaz de suspender indefinidamente el resto de principios democráticos, sino como un objetivo que únicamente conserva su legitimidad cuando permanece sometido a límites jurídicos, institucionales y éticos. La teoría de la securitización justa ofrece una alternativa prometedora para avanzar en esta dirección, aunque todavía requiere un mayor desarrollo práctico.

No obstante, cabe señalar que este análisis presenta algunas limitaciones, dado que únicamente ha sido posible comparar dos casos debido a la extensión establecida para este trabajo y dentro de un período muy concreto de atención a acontecimientos específicos.

Sin embargo, se ha procurado ir más allá de la propia teoría de la securitización, teniendo en cuenta otras aproximaciones institucionales, jurídicas y políticas. Estas perspectivas han permitido concretar una serie de parámetros que también pueden ser objeto de cuestionamiento ético en la práctica. Ello ocurre especialmente al ponderar determinadas valoraciones normativas sobre la proporcionalidad, el nivel de gravedad de una amenaza o el momento adecuado para la desecuritización.

Conviene asimismo precisar, por último, que las posiciones del gráfico no representan una medición empírica, sino una representación visual del estudio realizado a partir de determinados juicios cualitativos seleccionados. Su finalidad es ilustrar la distancia relativa de cada caso respecto del umbral, mostrando por qué el Reino Unido tiende a situarse ligeramente por encima de Francia debido a la ausencia de una declaración formal.

En futuras investigaciones sería conveniente profundizar en la constatación de indicadores más precisos que permitan evaluar la reversibilidad de las medidas excepcionales, el impacto diferencial de las políticas de seguridad sobre distintos colectivos y la eficacia real de los mecanismos de supervisión judicial. Solo mediante este esfuerzo será posible avanzar hacia un modelo de seguridad compatible con la protección de los ciudadanos y con la preservación de las libertades que las democracias pretenden defender.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

### **1) LEGISLACIÓN**

España, Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, Boletín Oficial del Estado, n. 281, de 24 de noviembre de 1995.

España, Ley 25/2007, de 18 de octubre, de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones, Boletín Oficial del Estado, n. 251, de 19 de octubre de 2007.

Consejo de la Unión Europea, Decisión Marco 2002/475/JAI, de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo, DOUE L 164, 22 de junio de 2002.

Directiva 2006/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la conservación de datos generados o tratados en relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, DOUE L 105, 13 de abril de 2006.

Directiva (UE) 2016/681 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la utilización de datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo, DOUE L 119, 4 de mayo de 2016.

Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de Fronteras Schengen), DOUE L 77, 23 de marzo de 2016.

Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD), DOUE L 119, 4 de mayo de 2016.

Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), DOUE L 135, 24 de mayo de 2016.

France, Loi n.º 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, Journal officiel de la République française, 7 de abril de 1955.

France, Loi n.º 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement, Journal officiel de la République française, 26 de julio de 2015.

France, Loi n.º 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT), Journal officiel de la République française, 31 de octubre de 2017.

United Kingdom, Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001, c. 24, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2001.

United Kingdom, Counter-Terrorism Act 2008, c. 28, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2008.

United Kingdom, Investigatory Powers Act 2016, c. 25, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2016.

United Kingdom, Terrorism Act 2000, c. 11, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2000.

United Kingdom, Terrorism Act 2006, c. 11, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2006.

United Kingdom, Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011, c. 23, Parliament of the United Kingdom, Londres, 2011.

United States of America, USA PATRIOT Act, Pub. L. No. 107-56, 115 Stat. 272, 2001.

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Resolución 1373 (2001), 28 de septiembre de 2001.

Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217 A (III), Asamblea General, 10 de diciembre de 1948.

## **2) JURISPRUDENCIA**

### **Tribunal Europeo de Derechos Humanos**

TEDH, Big Brother Watch y otros c. Reino Unido, demandas núms. 58170/13, 62322/14 y 24960/15, Gran Sala, sentencia de 25 de mayo de 2021.

TEDH, Klass y otros c. Alemania, demanda n.º 5029/71, sentencia de 6 de septiembre de 1978.

TEDH, Roman Zakharov c. Rusia, demanda n.º 47143/06, Gran Sala, sentencia de 4 de diciembre de 2015.

TEDH, Szabó y Vissy c. Hungría, demanda n.º 37138/14, sentencia de 12 de enero de 2016.

### **Tribunal de Justicia de la Unión Europea**

TJUE, Digital Rights Ireland Ltd v Minister for Communications, Marine and Natural Resources y Kärntner Landesregierung y otros, asuntos acumulados C-293/12 y C-594/12, sentencia de 8 de abril de 2014.

### **Tribunales del Reino Unido**

House of Lords, A and Others v Secretary of State for the Home Department [2004] UKHL 56, [2005] 2 AC 68.

### **3) OBRAS DOCTRINALES**

Ada Lovelace Institute, "COVID-19 rapid evidence reviews: Exit through the App Store? A rapid evidence review of the technical considerations and societal implications of using technology to transition from the COVID-19 crisis", Ada Lovelace Institute, 2021 (disponible en: <https://www.adalovelaceinstitute.org/report/exit-through-the-app-store/> ; última consulta: 14 de marzo de 2026).

Adair-Totef, C., Dictatorial power and states of exception in the Weimar Republic: The controversial Article 48, 1919–1933, Routledge, Londres, 2023.

Agamben, G., Estado de excepción, Pre-Textos, Valencia, 2004.

Agamben, G., State of Exception (K. Attell, Trans.), University of Chicago Press, Chicago, 2005.

Alonso, R., La estrategia de ETA 1978–1992, Universidad Complutense, Madrid, 2001.

Altheide, D. L., Terrorism and the politics of fear, AltaMira Press, Lanham, 2006.

Aradau, C., "Security and the democratic scene: Desecuritization and emancipation", Journal of International Relations and Development, vol. 7, n.º 4, 2004, pp. 388–413.

Assemblée nationale, Rapport fait au nom de la commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015, n.º 3922, Paris, 2016.

Assemblée nationale, Rapport. Bilan statistique de l'état d'urgence depuis le 14 novembre 2015, Paris, 2017 (disponible en: [https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/lois/bilan\\_perquisitions.pdf](https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/lois/bilan_perquisitions.pdf); última consulta: 18 de marzo de 2026).

Atlantico, "FSPRT: le fichier des radicalisés explose", Atlantico, 2017 (disponible en: <https://www.atlantico.fr>; última consulta: 22 de enero de 2026).

Austin, J. L., *Cómo hacer cosas con palabras: Palabras y acciones*, Paidós, Barcelona, 1982.

Balzacq, T., "The three faces of securitization: Political agency, audience and context", *European Journal of International Relations*, vol. 11, n. 2, 2005, pp. 171-201.

Bauman, Z., *Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*, Paidós, Barcelona, 2007, p. 10.

Berntzen, L. E. y Sandberg, S., «The Collective Nature of Lone Wolf Terrorism: Anders Behring Breivik and the Anti-Islamic Social Movement», *Terrorism and Political Violence*, vol. 26, núm. 5, 2014, pp. 759-779.

Beydoun, K. A., *American Islamophobia. Understanding the Roots and Rise of Fear*, University of California Press, Oakland, 2018.

Big Brother Watch, *The Grim RIPA. The Unregulated Growth of RIPA Powers*, Big Brother Watch, Londres, 2012 (disponible en: <https://bigbrotherwatch.org.uk>; última consulta: 14 de marzo de 2026).

Bigo, D., "Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease", *Alternatives*, vol. 27, suplemento 1, 2002, pp. 63-92.

Bigo, D., "Globalized (In)Security: The Field and the Ban-Opticon", en Bigo, D. y Tsoukala, A. (eds.), *Terror, Insecurity and Liberty: Illiberal Practices of Liberal Regimes after 9/11*, Routledge, Londres, 2008, pp. 10-48.

Blair, T., "Prime Minister's Statement on the London Bombings", House of Commons, Londres, 7 de julio de 2005.

Boltanski, L., *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Gallimard, París, 2009.

British Security Industry Association (BSIA), *CCTV Statistics and Market Survey*, BSIA, Worcester, 2008.

Burghardt, K., Fessler, D. M. T., Tang, C., Pisor, A. y Lerman, K., "Posts of peril: Detecting information about hazards in text", arXiv, 2025 (disponible en: <https://arxiv.org/abs/2405.17838> ; última consulta: 30 de noviembre de 2025).

Bush, G. W., "Address to a Joint Session of Congress and the American People, September 20, 2001", *Public Papers of the Presidents of the United States: George W.*

Bush, 2001, Book II, United States Government Publishing Office, Washington D.C., 2001, p. 1140.

Buzan, B., Wæver, O. y de Wilde, J., Security: A New Framework of Analysis, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1998.

Campbell, D., Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1998.

Cazeneuve, B., Déclaration de Bernard Cazeneuve relative à la prorogation de l'état d'urgence, Ministère de l'Intérieur, Paris, 19 de noviembre de 2015.

Clapton, W., "The exceptionalism of risk: Trump's Wall and travel ban", European Journal of International Security, vol. 6, n.º 2, 2021, pp. 129-147.

Cockburn, P., The Rise of Islamic State: ISIS and the New Sunni Revolution, Verso, London, 2015.

Collectif contre l'Islamophobie en France (CCIF), Rapport annuel sur l'islamophobie en France 2015, CCIF, Paris, 2016.

Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), Avis sur le suivi de l'état d'urgence et les mesures antiterroristes, Paris, 2016.

Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), Rapport d'activité 2016, CNCTR, Paris, 2017.

Consejo de la Unión Europea, "Plan de Acción de la Unión Europea contra el terrorismo", Bruselas, 21 de septiembre de 2001.

Consejo de la Unión Europea, "Conclusiones del Consejo sobre las futuras prioridades para reforzar las iniciativas antiterroristas conjuntas de la Unión Europea y sus Estados miembros", Bruselas, 12 de diciembre de 2024 (disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16820-2024-INIT/es/pdf> ; última consulta: 15 de febrero de 2026).

Council of Europe, Notification under Article 15 of the European Convention on Human Rights: United Kingdom, Secretary General of the Council of Europe, Estrasburgo, 18 de diciembre de 2001.

Council on Foreign Relations, "Global Conflict Tracker", 2025 (disponible en: <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker> ; última consulta: 19 de enero de 2026).

Crenshaw, M., "The Causes of Terrorism", Comparative Politics, vol. 13, n.º 4, 1981, pp. 379–399.

- Davidsen, P. A., *The making and unmaking of the politics of exceptionality: Studying the logic of securitisation in the US "Global War on Terror" and the EU "internal security" agenda*, Universidad de Bergen, 2012 (disponible en: <https://bora.uib.no/bora-xmlui/handle/1956/2081>; última consulta: 2 de diciembre de 2025).
- Demurtas, A., "Veinte años de la teoría de la securitización: Puntos fuertes y débiles de su operacionalización", *Análisis Jurídico-Político*, vol. 1, n.º 1, 2019 (disponible en: <https://doi.org/10.22490/26655489.3470> ; última consulta: 20 de enero de 2026).
- Donohue, L. K., *The Future of Foreign Intelligence: Privacy and Surveillance in a Digital Age*, Oxford University Press, Oxford, 2016.
- Doyle, C., *USA FREEDOM Act: An overview*, Congressional Research Service, Washington D.C., 2015.
- Fenwick, H., *Civil Liberties and Human Rights*, 4.<sup>a</sup> ed., Routledge-Cavendish, Londres, 2007.
- Floyd, R., *The Morality of Security: A Theory of Just Securitization*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019.
- Floyd, R. et al., "The morality of security: A theory of just securitisation: Symposium", *European Journal of International Security*, vol. 7, n.º 2, 2022, pp. 248-282 (disponible en: <https://doi.org/10.1017/eis.2022.3> ; última consulta: 18 de enero de 2026).
- Foley, F., *Countering Terrorism in Britain and France: Institutions, Norms and the Shadow of the Past*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.
- Foucault, M., *El orden del discurso*, Tusquets, Barcelona, 1970.
- Foucault, M., *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France (1977–1978)*, trad. Horacio Pons, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2006.
- Galtung, J., "Violence, peace, and peace research", *Journal of Peace Research*, vol. 6, n.º 3, 1969, pp. 167-191.
- George, A. L. y Bennett, A., *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, MIT Press, Cambridge (Massachusetts), 2005.
- Ghiles-Meilhac, S., *Le poison français. Essai sur une longue histoire de l'extrême droite*, La Découverte, París, 2021.
- Gouvernement français, *Les attentats du 13 novembre 2015*, Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), París, 2015.

Greenwald, G., *No Place to Hide: Edward Snowden, the NSA, and the U.S. Surveillance State*, Metropolitan Books, Nueva York, 2014.

Gross, O. y Ní Aoláin, F., *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

Guild, E. y Carrera, S., *The EU's Internal Security Strategy: Freedom, Security and Privacy in Europe*, CEPS, Bruselas, 2011.

Hajjat, A. y Mohammed, M., *Islamophobie. Comment les élites françaises fabriquent le «problème musulman»*, La Découverte, París, 2013.

Hall, J., *The Terrorism Acts in 2023. Report of the Independent Reviewer of Terrorism Legislation on the Operation of the Terrorism Acts 2000 and 2006*, Independent Reviewer of Terrorism Legislation, Londres, 2024.

Hansen, L., "Reconstructing desecuritisation: The normative-political in the Copenhagen School and directions for how to apply it", *Review of International Studies*, vol. 38, n.º 3, 2012, pp. 525–546.

Hennette Vauchez, S., "Taming the Exception? Lessons from the Routinization of States of Emergency in France", *International Journal of Constitutional Law*, vol. 20, n. 5, 2022, pp. 1793-1819.

Hoffman, B., *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 2006.

Hollande, F., "Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis", Élysée, 16 de noviembre de 2015 (disponible en: <https://www.elysee.fr> ; última consulta: 2 de marzo de 2026).

Home Office, *Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005*, The Stationery Office, Londres, 2006.

Home Office, *Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy*, Cm 6888, The Stationery Office, Londres, 2006.

Home Office, *Prevent Strategy*, HM Government, Londres, 2011.

Home Office, *Operation of police powers under the Terrorism Act 2000 and subsequent legislation: annual statistics*, The Stationery Office, Londres, varias ediciones (2012-2020).

Home Office, Individuals referred to and supported through the Prevent Programme, April 2018 to March 2019, HM Government, Londres, 2019 (disponible en: <https://www.gov.uk>; última consulta: 15 de febrero de 2026).

Huang, Y., "China's changing COVID-19 policy: From zero-COVID to reopening", *Journal of Global Health*, vol. 13, 2023, pp. 1–5.

Human Rights Committee, "The State of Emergency in France: Days Without End?", *European Constitutional Law Review*, vol. 14, n. 4, 2018, pp. 668-687.

Huysmans, J., *The politics of insecurity: Fear, migration and asylum in the EU*, Routledge, Londres, 2006.

IFOP, *Les Français et l'état d'urgence après les attentats du 13 novembre*, IFOP, París, noviembre de 2015.

Independent Reviewer of Terrorism Legislation, *A Question of Trust: Report of the Investigatory Powers Review*, The Stationery Office, Londres, 2015.

Institute of Race Relations, *Prevent and the Normalisation of Surveillance*, IRR, Londres, 2021 (disponible en: <https://irr.org.uk> ; última consulta: 27 de enero de 2026).

Intelligence and Security Committee, *Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005*, The Stationery Office, Londres, 2006.

Intelligence Online, "French intelligence's massive metadata collection programme", Intelligence Online, 2015 (disponible en: <https://www.intelligenceonline.com> ; última consulta: 18 de febrero de 2026).

Jackson, R., "Security, democracy, and the rhetoric of counterterrorism", *Democracy & Security*, vol. 1, n. 2, 2005, pp. 147-171.

Jiménez, I., *Pierre Bourdieu: capital simbólico y magia social*, Siglo XXI Editores, México, 2014.

Kallius, A., Monterescu, D. y Rajaram, P. K., "Immobilizing mobility: Border ethnography, illiberal democracy, and the politics of the 'refugee crisis' in Hungary", *American Ethnologist*, vol. 43, n. 1, 2016, pp. 25–37.

Kaunert, C. y Léonard, S., "The Collective Securitization of Terrorism in the European Union", *West European Politics*, vol. 35, n.º 1, 2012, pp. 1-19.

Kavanagh, A., "Constitutional Review under the UK Human Rights Act", *Cambridge Law Journal*, vol. 67, n. 2, 2008, pp. 306-337.

- King, G., Keohane, R. O. y Verba, S., *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton University Press, Princeton, 1994.
- Korff, D., *The Diplock Courts in Northern Ireland: A Fair Trial?*, Netherlands Institute of Human Rights, Utrecht, 1983.
- Kundnani, A., *The Muslims Are Coming! Islamophobia, Extremism, and the Domestic War on Terror*, Verso, Londres, 2014.
- Kydd, A. H. y Walter, B. F., "The Strategies of Terrorism", *International Security*, vol. 31, n.º 1, 2006, pp. 49–80.
- Lazar, N. C., *States of Emergency in Liberal Democracies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.
- Le Cour Grandmaison, O., *Coloniser, exterminer. Sur la guerre et l'État colonial*, Fayard, París, 2005.
- Lijphart, A., *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 2.ª ed., Yale University Press, New Haven, 2012.
- Lutz, J. M. y Lutz, B. J., *Terrorism: Origins and Evolution*, Palgrave Macmillan, New York, 2005.
- Lyon, D., *Surveillance Studies: An Overview*, Polity Press, Cambridge, 2007.
- Lyon, D., *Liquid Surveillance: A Conversation*, Polity Press, Cambridge, 2013.
- MacAskill, E., Borger, J., Hopkins, N., Davies, N. y Ball, J., "GCHQ taps fibre-optic cables for secret access to world's communications", *The Guardian*, 21 de junio de 2013.
- Mangeot, P., "L'union sacrée après le 13 novembre", *Mediapart*, 20 de noviembre de 2015.
- Marcos Gómez, M. D., "Políticas antiterroristas y contraterroristas, y Derechos Humanos", Universidad Pontificia Comillas, 2014 (disponible en: <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/545> ; última consulta: 30 de enero de 2026).
- Mariot, N., "Covid-19: Bilan d'une surveillance massive", *CNRS Le Journal*, 2023 (disponible en: <https://lejournel.cnrs.fr/articles/covid-19-bilan-dune-surveillance-massive> ; última consulta: 14 de marzo de 2026).
- Martini, A. y Fernández de Mosteyrín, L., *Del terrorismo al extremismo: las políticas de prevención del extremismo violento en Europa*, CIDOB, Barcelona, 2021.

- Marx, G. T., *Undercover. Police Surveillance in America*, University of California Press, Berkeley, 1988.
- McDonald, M., "Securitization and the Construction of Security", *European Journal of International Relations*, vol. 14, n.º 4, 2008, pp. 563-587.
- McGarry, J. y O'Leary, B., *The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Ministère de l'Intérieur, *Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT)*, Ministère de l'Intérieur, París, 2018.
- Mitchell, W. J. T., *Cloning Terror: The War of Images, 9/11 to the Present*, University of Chicago Press, Chicago, 2011.
- Moffette, D., "Convivencia and Securitization: Ordering and Managing Migration in Ceuta (Spain)", *Journal of Legal Anthropology*, vol. 1, n. 2, 2010, pp. 189-211.
- Mommsen, H., *The Rise and Fall of Weimar Democracy*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1998.
- Monahan, T., *Surveillance in the Time of Insecurity*, Rutgers University Press, New Brunswick, 2010.
- Neal, A. W., *Exceptionalism and the Politics of Counterterrorism: Liberty, Security and the War on Terror*, Routledge, Londres, 2010.
- Open Rights Group, "Secret Prevent database stores details of thousands", Open Rights Group, 2020 (disponible en: <https://www.openrightsgroup.org> ; última consulta: 8 de marzo de 2026).
- Pape, R. A., *Dying to Win: The Strategic Logic of Suicide Terrorism*, Random House, Nueva York, 2005.
- Race Disparity Unit, *Stop and Search, Ethnicity Facts and Figures*, GOV.UK, 2024 (disponible en: <https://www.ethnicity-facts-figures.service.gov.uk/crime-justice-and-the-law/policing/stop-and-search/latest/> ; última consulta: 27 de enero de 2026).
- Reinares, F., "Al Qaeda's revenge: The 2004 Madrid train bombings", *Survival*, vol. 46, n. 2, 2004, pp. 27-42.
- République française, *État d'urgence (2015-2017)*, Legifrance (disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr> ; última consulta: 24 de abril de 2026).
- Revelo, M., "Securitización como supervivencia, securitización como actos del habla: crítica a la Escuela de Copenhague", *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de*

Seguridad, n.º 22, 2018 (disponible en: <https://doi.org/10.17141/urvio.22.2018.3157> ; última consulta: 20 de enero de 2026).

Rouvroy, A. y Berns, T., "Le nouveau pouvoir statistique", *Multitudes*, n.º 40, 2010, pp. 88-103.

Saint Pierre, H. L. et al., *Amenazas globales, consecuencias locales: Retos para la inteligencia estratégica actual*, Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, Centro de Estudios Estratégicos, Quito, 2017.

Scheppele, K. L., "Autocratic Legalism", *The University of Chicago Law Review*, vol. 85, n. 2, 2018, pp. 545-583.

Schmitt, C., *Teología política* (J. Navarro Pérez, trad.), Trotta, Madrid, 2009.

Schneier, B., *Data and Goliath. The Hidden Battles to Collect Your Data and Control Your World*, W. W. Norton & Company, Nueva York, 2015.

Solove, D. J., *The Digital Person: Technology and Privacy in the Information Age*, New York University Press, Nueva York, 2004.

Stohl, M., "The State as Terrorist: Insights and Implications", *Democracy and Security*, vol. 2, n.º 1, 2006, pp. 1–25.

Stritzel, H. y Chang, S. C., "Securitization and counter-securitization in Afghanistan", *Security Dialogue*, vol. 46, n.º 6, 2015, pp. 548–567.

Szeftel, J., "L'état d'urgence dans la durée: de l'exception à la normalisation", *Pouvoirs*, n.º 173, 2020, pp. 45-58.

Taguba, A. M., "Article 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade (Informe Taguba)", U.S. Department of Defense, 2004 (disponible en: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB127/04.04.22.pdf> ; última consulta: 21 de enero de 2026).

Tarlogic Security, "France's Intelligence Services: Structure and Capabilities", Tarlogic Security, 2022 (disponible en: <https://www.tarlogic.com> ; última consulta: 11 de marzo de 2026).

Trang, S. et al., "One app to trace them all? Examining app specifications for mass acceptance of contact-tracing apps", *European Journal of Information Systems*, vol. 29, n. 4, 2020, pp. 415–428.

United Nations Human Rights Committee, "General Comment No. 29: States of Emergency (Article 4)", 2001 (disponible en: <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html> ; última consulta: 14 de enero de 2026).

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), "Defining Terrorism", 2023 (disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/terrorism/module-4/key-issues/defining-terrorism.html> ; última consulta: 8 de enero de 2026).

United States Senate Select Committee on Intelligence, "Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program", 2014 (disponible en: <https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/CRPT-113srpt288.pdf> ; última consulta: 12 de enero de 2026).

Valls, M., "Déclaration du Premier ministre après les attentats de Paris", Gouvernement de la République Française, 16 de noviembre de 2015.

Valls, M., "Déclaration du Premier ministre Manuel Valls à l'Assemblée nationale sur la prorogation de l'état d'urgence", Assemblée nationale, París, 19 de noviembre de 2015.

Verdes-Montenegro Escánez, F. J., "Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad", Relaciones Internacionales, n. 29, 2015, pp. 117-136.

Wæver, O., "Securitization and Desecuritization", en Lipschutz, R. D. (ed.), On Security, Columbia University Press, Nueva York, 1995, pp. 46-87.

Walker, C., Terrorism and the Law, Oxford University Press, Oxford, 2011.

Williams, M. C., Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics, Routledge, Londres, 2003.

Williams, R. y Johnson, P., Genetic Policing: The Use of DNA in Criminal Investigations, Willan Publishing, Cullompton, 2008.

Wright, L., The Looming Tower: Al-Qaeda and the Road to 9/11, Knopf, Nueva York, 2006.

YouGov, London Bombings and Anti-Terror Measures Poll, YouGov, Londres, julio de 2005.

#### **4) RECURSOS DE INTERNET**

Ada Lovelace Institute: <https://www.adalovelaceinstitute.org/report/exit-through-the-app-store/> (última consulta: 14 de marzo de 2026).

Assemblée nationale, bilan perquisitions état d'urgence: [https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/lois/bilan\\_perquisitions.pdf](https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/lois/bilan_perquisitions.pdf) (última consulta: 18 de marzo de 2026).

Atlantico, FSPRT: <https://www.atlantico.fr> (última consulta: 22 de enero de 2026).

Big Brother Watch: <https://bigbrotherwatch.org.uk> (última consulta: 14 de marzo de 2026).

CNRS Le Journal, Covid-19 surveillance: <https://lejournald.cnrs.fr/articles/covid-19-bilan-dune-surveillance-massive> (última consulta: 14 de marzo de 2026).

Consejo de la UE, ST-16820-2024: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16820-2024-INIT/es/pdf> (última consulta: 15 de febrero de 2026).

Council on Foreign Relations, Global Conflict Tracker: <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker> (última consulta: 19 de enero de 2026).

Davidson, P. A., Universidad de Bergen: <https://bora.uib.no/bora-xmlui/handle/1956/2081> (última consulta: 2 de diciembre de 2025).

Demurtas, A., Análisis Jurídico-Político: <https://doi.org/10.22490/26655489.3470> (última consulta: 20 de enero de 2026).

Élysée, declaración Hollande 16/11/2015: <https://www.elysee.fr/francois-hollande/2015/11/16/declaration-de-m-francois-hollande-president-de-la-republique-devant-le-parlement-reuni-en-congres-a-la-suite-des-attaques-terroristes-perpetrees-a-paris-et-en-seine-saint-denis-versailles-le-16-novembre-2015> (última consulta: 2 de marzo de 2026).

Floyd, R. et al., European Journal of International Security: <https://doi.org/10.1017/eis.2022.3> (última consulta: 18 de enero de 2026).

Galtung, J., Journal of Peace Research: <https://doi.org/10.1177/002234336900600301> (última consulta: 20 de enero de 2026).

GOV.UK, Home Office, Prevent Programme statistics: <https://www.gov.uk> (última consulta: 15 de febrero de 2026).

Intelligence Online, metadata collection France: <https://www.intelligenceonline.com> (última consulta: 18 de febrero de 2026).

Institute of Race Relations: <https://irr.org.uk> (última consulta: 27 de enero de 2026).

Jiménez, I., Bourdieu Google Books: <https://books.google.fr/books?id=IPOkDwAAQBAJ> (última consulta: 14 de marzo de 2026).

Kydd y Walter, JSTOR: <https://www.jstor.org/stable/4137539> (última consulta: 20 de enero de 2026).

Legifrance, état d'urgence: <https://www.legifrance.gouv.fr> (última consulta: 24 de abril de 2026).

Marcos Gómez, M. D., Repositorio Comillas: <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/545> (última consulta: 30 de enero de 2026).

Nsarchive, Informe Taguba: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB127/04.04.22.pdf> (última consulta: 21 de enero de 2026).

Open Rights Group: <https://www.openrightsgroup.org> (última consulta: 8 de marzo de 2026).

Race Disparity Unit, Stop and Search: <https://www.ethnicity-facts-figures.service.gov.uk/crime-justice-and-the-law/policing/stop-and-search/latest/> (última consulta: 27 de enero de 2026).

Refworld, UN Human Rights Committee GC29: <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html> (última consulta: 14 de enero de 2026).

Revelo, M., URVIO: <https://doi.org/10.17141/urvio.22.2018.3157> (última consulta: 20 de enero de 2026).

Tarlogic Security: <https://www.tarlogic.com> (última consulta: 11 de marzo de 2026).

U.S. Senate Select Committee on Intelligence, CIA Detention Report: <https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/CRPT-113srpt288.pdf> (última consulta: 12 de enero de 2026).

UNODC, Defining Terrorism: <https://www.unodc.org/e4j/es/terrorism/module-4/key-issues/defining-terrorism.html> (última consulta: 8 de enero de 2026).