

OPINIÓN REFERENTE AL CONTENIDO DE LA MINUTA PROYECTO DE
DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES
DE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL.

Mtro. Marco Antonio López Valdez
Abogado Penalista

Consideramos el tema de la Seguridad Nacional de vital importancia para el desarrollo del país, ya que el concepto de Seguridad Nacional, mas que militar es político, incidiendo notablemente en todas las líneas de acción y estrategias políticas económicas y sociales del Estado, lo cual permite su desarrollo y conservación ante los nuevos retos que representa el nuevo y complejo escenario internacional.

Nuestro propósito en esta participación es analizar la óptica actual que se tiene sobre la Seguridad Nacional en nuestro país, desde los conceptos básicos, para llegar a establecer la necesidad de una doctrina de Seguridad Nacional real, de un Estado democrático, ajena a los intereses políticos de quien ocupe temporalmente el Poder Ejecutivo, para finalizar con los comentarios a la minuta proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional; quiero aclarar que la opinión expuesta no representan de ninguna manera la posición de la Institución en la cual me desempeño como catedrático, sino nuestra opinión particular, opinión desde luego humilde pero muy consiente y responsable sobre la Seguridad Nacional y la minuta proyecto que hoy nos ocupa.

Nuestra intervención es producto del análisis de diversas publicaciones periodísticas inherentes al tema, textos, opiniones y apuntes de académicos y estudiosos de la materia, con algunas limitaciones por la falta de información, ya que hasta hace poco tiempo la Seguridad Nacional era considerada como un tema tabú, fuera del escrutinio de la sociedad.

Así pues, tenemos que desde el principio, el hombre para conseguir el logro de su existencia requiere necesariamente convivir con sus semejantes y participar activamente con los mismos para encontrar y obtener las condiciones

de vida necesarias para su bienestar, de esta manera, crea el Estado como aparato de derecho, el cual debe contar con la fuerza necesaria y suficiente para afirmar y sostener sus objetivos nacionales, con absoluta independencia y soberanía, y contribuir así a garantizar el desarrollo socioeconómico y político con eficiencia y honestidad en cada una de sus acciones, es decir, con un orden justo.

Sin embargo, el avance de la ciencia y la tecnología han hecho más interdependientes las relaciones entre las naciones, consecuencia de esta situación, se presentan numerosas posibilidades de conflicto, en razón de la diversificación de pensamientos, e ideologías políticas, económicas, religiosas y demás actitudes, resultado de las diferentes formas de educación y cultura de los grupos humanos contemporáneos. Por esta razón un Estado debe contar con la garantía, confiabilidad y credibilidad de lograr los objetivos que se estableció conforme a sus intereses nacionales, es decir, requiere de la adopción de un sistema de Seguridad Nacional que, eliminando vulnerabilidades, le permita estimular e impulsar en forma justa, ordenada e integral el desarrollo nacional y así, fortalecerse globalmente con los sacrificios mínimos posibles.

De esta manera podemos decir que el concepto de Seguridad Nacional es indefinido, es decir, que no existe una definición perpetua ya que el concepto se adecua a la situación que se este viviendo en un momento histórico determinado.

En este orden de ideas, cada Nación, de acuerdo con las amenazas manifiestas y hechos resultantes de su situación particular, determina cuantos recursos dedica a la seguridad, lo que le permitirá estar en condiciones de garantizar a sus gobernados un desarrollo adecuado a los intereses nacionales.

Cabe hacer mención en este momento que los intereses nacionales son permanentes, los intereses se traducen en aspiraciones nacionales que son la manifestación de un pueblo como Nación, estos intereses y aspiraciones nacionales se materializan en objetivos nacionales, los cuales encontramos en

leyes vigentes (seguridad de Estado); expresados en declaraciones de funcionarios oficiales, pensadores e intelectuales, así como documentos oficiales, literarios y de índole humanístico (bienestar del pueblo) o simplemente en la opinión pública, hechos nacionales y necesidades del pueblo (prestigio nacional).

Los intereses, aspiraciones y objetivos nacionales se materializan en un proyecto nacional, particularmente en México, nuestro proyecto nacional es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proyecto nacional que se presenta de manera objetiva en forma más tangible y accesible a la comprensión general por los órganos del Estado, por medio de líneas de acción política en los campos internos y externo, en lo económico y psicosocial (Plan Nacional de Desarrollo).

Continuando con lo que nos ocupa podemos decir que una definición de Seguridad Nacional exacta no existe, aunque de alguna manera la mayoría de los autores coinciden en elementos básicos como podrían ser los intereses nacionales que ya mencionamos con anterioridad, de esta forma el realizar una política de seguridad encaminada a la conservación de un Estado no es fácil.

Consientes del problema que representa el definir a la Seguridad Nacional, presentamos el siguiente concepto que nos ayudarán a visualizar con mayor precisión lo que por Seguridad Nacional se entiende:

“Seguridad Nacional es la confianza que tiene la gran mayoría de las personas de una Nación de que ésta tenga la capacidad militar y las políticas efectivas para prevenir que sus adversarios usen la fuerza para impedir que la Nación procure sus intereses”.¹

Puede observarse que el concepto de Seguridad Nacional sin ser absoluto hace referencia, como se ha mencionado, a elementos básicos como la capacidad de respuesta a posibles amenazas.

¹ Sarkesian, Sam C., U.S. National Security: Policymakers, Processes and Politics, Boulder Lynne Reinner Publishers, 1995.

Hablar de capacidad de respuesta, es en sí, el Poder Nacional con que cuenta una Nación para hacer posible y viable su proyecto nacional, es decir, el concepto de Seguridad Nacional es un concepto integral que mide por un lado la ausencia de amenazas a sus valores y por otro la ausencia de temor de que dichos valores sean atacados, de tal manera, el concepto manifiesta que todo Estado debe tener un buen sistema de defensa que le permita subsistir y perpetuarse en el tiempo.

La Seguridad es la razón de existir del Estado ya que de no ser así se fragmenta el vínculo de unión con el pueblo que le da legitimidad.

La Seguridad Nacional entonces, proporciona en si misma, una confianza en el Poder Nacional, éste hará posible la contención de una amenaza externa o interna que pudiera afectar la gobernabilidad del Estado.

La Seguridad Nacional es un concepto valorativo, esto es, que incluye un ideal positivo que es necesario defender, hay una vinculación con el paradigma del Estado - Nación, es decir, la existencia del mismo.²

La Seguridad Nacional garantiza las aspiraciones e intereses nacionales; para lograr tener una buena Seguridad Nacional es necesario la fortaleza del Poder Nacional, que en los campos en que se manifiesta (político, económico, cultural y militar) exista una estabilidad y buenas políticas, ya que de no ser así, un Estado, cualquiera que éste sea se verá en la necesidad de acudir a otro para defender sus intereses, aspiraciones y objetivos Nacionales (proyecto nacional).

La Seguridad Nacional es un proceso que se transforma, está cambiando conforme a las circunstancias internas y externas.

En resumen, podemos decir, que la existencia de la Seguridad Nacional, proporciona las condiciones necesarias para que la acción del Estado,

² Cabat, Jorge. Fortaleza y Vulnerabilidad de la Seguridad Nacional de México, Ponencia presentada en el diplomado Seguridad Nacional: Escenarios estratégicos de fin de siglo INAP México, D.F. 4 de septiembre de 1998.

mantenga los intereses nacionales y alcance sus objetivos, eliminando o neutralizando las amenazas que pueden retardar o impedir la solución de los problemas políticos, económicos, sociales y militares.

Ahora, el problema del narcotráfico y el crimen organizado son preocupantes ya que representan grandes desafíos internos y externos que ponen en riesgo la paz, la estabilidad y la soberanía nacionales.

Con justa razón se considera que la ausencia de una clara estrategia de Seguridad Nacional en México es una gran ventana de vulnerabilidad, sin embargo, la “Guerra Contra las Drogas” a desvirtuado los intereses, objetivos y aspiraciones nacionales de nuestro país; desde luego que no somos ajenos a la realidad mundial, estamos conscientes que el crimen organizado es una amenaza a la seguridad nacional, pero en la lucha que México ha emprendido contra este flagelo ha dejado de lado otros riesgos para nuestra seguridad nacional, convirtiendo al país en un estado policía; consideramos que más que tomar medidas de reacción se debe atender a la prevención, y estimular más la participación ciudadana para fortalecer la democracia y el estado de derecho en el país.

Narcotráfico, crimen organizado, guerrilla, corrupción de los cuerpos policiacos y riesgo de contaminación de las fuerzas armadas, soberanía en aprietos ante el expansionismo de las potencias económico - financieras, son los problemas que marcan el pensamiento estratégico de la Seguridad Nacional en México; sin embargo, la agenda de riesgos debe extenderse a otros linderos donde se manifiesta la fortaleza o debilidad de un país como lo son: el modelo de desarrollo y las políticas económicas, la educación y la cultura que pasa por los medios de comunicación; el grado de cohesión o fractura de los grupos sociales; la cultura política y las expectativas de cambio institucional.

La Seguridad Nacional es algo mas que militar y vigilancia policiaca, por tal razón se debe atender los focos rojos de los indicadores económicos, en los índices de pobreza, en la impunidad de los mafiosos de cuello blanco, en los fondos públicos utilizados como tapadera de negocios ilegítimos e ilegales, en

la refundación de cacicazgos y la nueva feudalización de la política, en el desastre de la educación pública, en la desesperanza de millones de jóvenes desempleados (ninis), en la degradación de valores éticos producto de medios de comunicación que sin escrúpulos hacen apología del delito, en la corrupción social generalizada.

Si el sistema político mexicano no responde a las necesidades de la sociedad, no es capaz de conducir el tránsito hacia un verdadero régimen democrático y no logra reformar al estado, los avances de los últimos años podrían revertirse provocando un colapso nacional que pondría en grave riesgo nuestra supervivencia como Estado - Nación.

Consideramos que la minuta de proyecto de decreto que reforma la Ley de Seguridad Nacional, no determina concretamente el concepto y los alcances de la Seguridad Nacional, ni tampoco los fundamentos para su comprensión, solamente se hacen referencias sobre la base de nuevos e impactantes acontecimientos; en nuestra opinión se requiere que dicha minuta de proyecto de decreto considere a los cuatro campos del Poder Nacional, no únicamente sea un paliativo ante las amenazas delincuenciales y, que la misma establezca una verdadera doctrina de Seguridad Nacional.

Consideramos que nuestro Proyecto Nacional debe ser actualizado, es decir, resulta necesaria una reforma a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes reglamentarias, a efecto de establecer y precisar concretamente nuestros intereses, aspiraciones y objetivos nacionales ante las nuevas amenazas globales, lo cual nos permitirá hacer una planeación estratégica a largo plazo para la perpetuación de nuestro Estado-Nación.

A continuación, de manera sucinta haremos algunos comentarios que en nuestra opinión deben ser considerados para el análisis y formulación del dictamen que reforma diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional:

Artículo 1.- Consideramos que la presente ley debe ser reglamentaria del artículo 26 constitucional, ya que es este artículo de nuestra carta magna el que establece explícitamente el compromiso del ejecutivo para encaminar

todas las políticas del estado para proveer solidez, dinamismo, permanencia, crecimiento económico, para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación, haciendo énfasis en las aspiraciones nacionales, es decir la permanencia y consolidación del proyecto nacional, consagrado en la misma constitución general de la república.

Artículo 3.- La definición a que hace referencia la Ley de Seguridad Nacional es ambigua, confunde términos con principios generales de la doctrina de seguridad nacional, se sugiere la siguiente definición: “la seguridad nacional es la condición de paz, libertad y justicia social y económica que procura el estado mexicano a través de una política de desarrollo integral sostenible y sustentable, dentro del marco de derecho aplicando el poder nacional para alcanzar y mantener los objetivos nacionales, garantizando la integridad, soberanía e independencia pese a los antagonismos internos y externos”. Una vez definida correctamente se podría explicar dentro del mismo artículo 3º de la ley en comento, los principios sobre los que se basa la seguridad nacional en México.

Artículo 5.- Es muy aventurado tratar de enumerar o jerarquizar las posibles amenazas a la seguridad nacional, el presente artículo, además confunde seguridad pública y procuración de justicia en algunas fracciones con lo que en debería ser considerada una amenaza a la seguridad nacional; se sugiere que en el presente artículo se explique en términos generales y sin especificar lo que es una amenaza a la seguridad nacional y que la misma será evaluada como tal por el encargado de la oficina de seguridad nacional, quien con información de la dependencia de la administración pública federal sobre la cual recae dicha problemática o amenaza, se tomen decisiones para responder a cualquier contingencia o amenaza, ya que pueden existir amenazas a la seguridad nacional de tipo económico, social, etc. No solo de tipo militar o policiaca.

Artículo 7.- Es ocioso hacer la aclaración sobre incluir en el plan nacional de desarrollo temas sobre seguridad nacional, ya que en el plan nacional de desarrollo siempre se ha incluido de manera implícita a la seguridad nacional y la forma en que se garantiza la misma. El Plan Nacional de Desarrollo es

fundamental para el desarrollo de la nación, si se considera como lo sugerimos al artículo 26 constitucional como fundamento de la presente ley, es ahí mismo en donde se faculta al ejecutivo para incluir lo necesario para el cumplimiento del proyecto nacional consagrado en la misma constitución general de la república.

Artículo 13.- Se sugiere que se aclare además que el jefe de la oficina para la seguridad nacional sea el coordinador de dichas políticas en la materia. Y revisar las fracciones del mismo, particularmente la VI y VII del presente artículo, ya que dichas fracciones deberán aclararse y ser especificadas en el reglamento de la presente ley.

Ahora, respecto del Título Séptimo Seguridad Interior, Capítulo I, Procedimiento Para Declarar la Existencia de una Afectación a la Seguridad Interior; y del Capítulo II, De la Intervención de las Autoridades en una Afectación a la Seguridad Interior, nos permitimos hacer los siguientes comentarios:

- La Ley de Seguridad Nacional no puede incluir términos como afectación a la Seguridad Interior ya que no está definida y además es una de las Misiones Generales de las Fuerzas Armadas, para poder hacerlo primero tendría que reformar el artículo 1º. De la Ley Orgánica del Ejército.
- La Ley de Seguridad Nacional dedica un título completo para tratar de definir y normar las actividades de (Fuerzas de) Inteligencia, proponemos la creación de una Ley de Inteligencia Nacional.
- La Ley de Seguridad Nacional tiene forzosamente que contener normatividad para las actividades de las Fuerzas de Seguridad en el ámbito Federal, (las actividades de las Fuerzas Armadas ya lo están).
- La Secretaria de Seguridad Publica cuenta con una unidad de Inteligencia para la prevención, cuando la Ley de Seguridad Nacional norme las actividades de las Fuerzas de Seguridad deberá incluir “Inteligencia para garantizar la Seguridad Interna”

- Cuando la Ley de Seguridad Nacional se refiera a las Fuerzas Armadas deberá incluir términos como “Inteligencia para garantizar la Seguridad Interior”
- La Ley de Seguridad Nacional debe incluir normatividad para la Policía Federal como en otros países, es decir deberá apoyar a los Estados y Municipios a petición de ellos. (al actuar en Estados y Municipios sin que se lo soliciten está violando autonomía, libertad y soberanía estatal).

Aplaudimos el esfuerzo de nuestros legisladores para la elaboración de la minuta de proyecto de decreto que reforma la Ley de Seguridad Nacional, ya que sin lugar a dudas sienta un precedente histórico muy importante a nivel nacional, desafortunadamente, como lo hemos comentado en nuestra exposición, consideramos que la Ley de Seguridad Nacional se queda corta, ya que no abarca la totalidad de factores reales de poder que deben ser considerados en la planeación estratégica para la Seguridad Nacional.

Ahora bien, si lo que se busca es propiciar un marco normativo a la actuación de las Fuerzas Armadas en operaciones contra el Narcotráfico, sugerimos la creación de la “Ley General que Establece las Bases de Integración y Acción Coordinada de las Instituciones y Autoridades Encargadas de Preservar la Seguridad Nacional” en donde se garantice la posición de las Fuerzas Armadas y de certeza jurídica a su actuación en el combate al narcotráfico y una vez establecido el marco jurídico de acción de las Fuerzas Armadas, los actores políticos, con los ánimos mas serenados de manera democrática, consiente y responsable, se den a la tarea de elaborar una nueva Ley de Seguridad Nacional que refleje claramente nuestros intereses, objetivos y aspiraciones nacionales, para dar certidumbre y confianza al pueblo de México en nuestro proyecto nacional.