



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROTOCOLO DE SEGURIDAD
NACIONAL Y SU PAPEL COMO FACTOR CLAVE EN EL
DESARROLLO DE LA POLÍTICA EXTERIOR
DE MÉXICO (2007/2018).

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A:

OSORIO MEDRANO KAREN DENISE

ASESORA:
MTRA. GARCÍA ARANDA PENÉLOPE

NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO

2017





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Tabla de contenido

Introducción	6
LISTA DE ACRONIMOS.....	22
CAPÍTULO 1	
1. Definiciones y antecedentes.....	24
1.1. ¿Qué es un protocolo?.....	24
1.1.1. Características y funciones del protocolo	25
1.1.2. La importancia del protocolo en un Estado-Nación	26
1.2. La Seguridad Nacional; bases y conceptos fundamentales	28
1.2.1. ¿Qué es la Seguridad Nacional?	33
1.2.1.1. Principios de la Seguridad Nacional.....	35
1.2.1.2. Intereses nacionales	38
1.2.1.3. Objetivos de Estado	39
1.2.1.4. Amenazas y Riesgos	40
1.2.2. Concepto de Seguridad Nacional en un mundo globalizado.....	46
1.3. Diferencia entre Seguridad Nacional, Seguridad Pública, Seguridad de Estado y Defensa Nacional.....	50
1.4. El protocolo aplicado a la Seguridad Nacional; estudio comparado de diferentes países.....	55
1.4.1. Caso Alemania.....	56
1.4.2. Caso Rumania.....	62
1.4.3. Caso Canadá.....	70
1.4.4. Caso Argentina	79
1.4.5. Caso Guatemala	86
CAPÍTULO 2	
2. La normatividad en materia de seguridad en México a nivel nacional e internacional	99
2.1. Normatividad de la Seguridad Nacional en los organismos internacionales y su alcance en México.....	100
2.1.1. Organización de las Naciones Unidas (ONU).....	101
2.1.2. Organización de los Estados Americanos (OEA).....	107
2.2. Ordenamiento jurídico de la Seguridad Nacional en México y su concepto dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo.....	116
2.2.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Seguridad Nacional	117
2.2.2. Ley de Seguridad Nacional	120
2.2.3. Planes Nacionales de Desarrollo y la Seguridad Nacional.....	126
2.2.3.1. Seguridad Nacional después del 11-S y la modificación del concepto ante los Planes Nacionales de Desarrollo subsecuentes.....	127

2.2.3.2. Plan Mérida y la Seguridad Nacional en el PND 2007-2012 ...	130
2.2.3.3. Seguridad Nacional en el PND 2013-2018	138
2.3. Principales instancias de Seguridad Nacional en México	142
2.3.1. Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).....	143
2.3.2. Defensa Nacional	145

CAPÍTULO 3

3. La implementación de un protocolo de Seguridad Nacional para la optimización de la política exterior en México; estrategias nacionales y modelos operativos.....	147
3.1. La situación política, económica, militar y social de México; análisis del gobierno de Enrique Peña Nieto	148
3.2. Reposicionando la Seguridad Nacional dentro del ámbito político en México, medidas para un desarrollo y crecimiento interno.....	174
3.3. Impactos de la aplicación del protocolo de Seguridad Nacional en la política exterior de México y la Seguridad Regional Hemisférica; modelos operativos en las fronteras Norte y Sur.....	187
3.4. El pensamiento geoestratégico en México para el éxito del protocolo de Seguridad Nacional	194
Conclusiones	198
Fuentes Consultadas	209

DEDICATORIA

A Dios,
A mi patria,
A mi familia...

“Puesto que yo soy imperfecto y necesito la tolerancia y la bondad de los demás, también he de tolerar los defectos del mundo hasta que pueda encontrar el secreto que me permita ponerles remedio”

-Mahatma Gandhi

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Estudios Superiores.

A mi madre Eréndira Iris Medrano Hurtado por su apoyo y cariño incondicional, por ser un ejemplo para ser un mejor ser humano y profesionista.

A mi padre David Osorio Villanueva por brindarme valiosos consejos y palabras de aliento.

A mis hermanos Ana, Ere y David por permanecer a mi lado en momentos difíciles.

A mi asesora de tesis la Mtra. Penélope García Aranda por su paciencia y apoyo.

A mis sinodales el Lic. Efrén Martín Badillo Méndez, el Dr. Arturo Ponce Urquiza, la Mtra. Claudia Rivera Fuentes y el Mtro. Abdiel Hernández Mendoza, por sus puntuales observaciones que enriquecieron este trabajo.

*“Solo una nación cuyo espacio este acorde con sus necesidades,
tanto materiales como espirituales, puede tener la esperanza
de alcanzar alguna vez una verdadera grandeza”*

Karl Haushofer (1934)

Introducción

El presente trabajo pretende responder las siguientes preguntas: ¿Cuál es el papel de la seguridad nacional en México?, la embajadora Olga Pellicer de Brody sostiene que:

El tema de seguridad nacional no ocupa un lugar privilegiado en las reflexiones sobre la vida política mexicana. Desde finales de la segunda guerra, asegurando el avance de la fracción civilista de la familia revolucionaria y consolidadas las organizaciones de masas y su forma de articulación al Estado, el tema fue perdiendo relieve en el discurso político de los grupos dominantes en México¹

Por ello, ¿Qué pasaría si se realiza la implementación y reglamentación de un protocolo de seguridad nacional para la política exterior de México y su proyección en las relaciones internacionales? Tal interrogante busca la relación del establecimiento de un protocolo de seguridad nacional con las siguientes condiciones: a) la proyección de la Política Exterior surgida de los planes nacionales de desarrollo sexenales, b) la imagen internacional de México en materia de seguridad y la no permanencia del estado de derecho y c) la posición de poder frente a otros Estados. Todas estas condicionantes, aunadas a la evaluación geográfica de México que posee 1.9 millones de km² de superficie territorial, 3.1 millones de km² de zona marítima superficie total de más de 5 millones de km², salida al Atlántico y al Pacífico, y con una población de 119, 530,753 de habitantes según datos del INEGI², se pretende resolver siguientes las interrogativas; ¿Cómo es posible enriquecer el estatus geopolítico de

¹ Pellicer de Brody, Olga, “La seguridad nacional en México”, *Cuadernos Políticos*, número 27, Ediciones Era, México, abril-junio de 1979, pp 27-34.

² Según la Encuesta Intercensal 2015 realizada por el INEGI, Consultado el 20 de Octubre del 2015, Ver más en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=33725&s=est>

México? ¿Cómo poder aprovechar la riqueza de recursos naturales y definir un modelo para la mejora de la política exterior?

Históricamente, la política exterior de las naciones está basada en sólidas doctrinas e intereses nacionales para sustentar su sobrevivencia. En función a un proyecto de nación claro y establecido, se despliegan las relaciones internacionales para la proyección de intereses propios a cambio de beneficios mutuos. La historia señala lo expuesto, en los inicios de la diplomacia existen innumerables ejemplos, en el siglo XV, las ciudades italianas empezaron a ubicar embajadas permanentes en capitales de distintos países, con el fin de ser fuentes de inteligencia y es que en este sentido, el teórico realista Nicolás Maquiavelo, destacó la importancia de los embajadores y agregados diplomáticos en la obtención de datos de inteligencia. Es decir, la Seguridad Nacional, ligada al trabajo de inteligencia, se encontraba en las posturas y líneas de acción de cada Estado para defender su interés nacional con el fin de poseer una ventaja frente a otros.³

Un ejemplo claro de la incorporación de la seguridad nacional a la política exterior es la dirección que da el gran geopolitólogo estadounidense Alfred Thayer Mahan⁴, aportación reflejada en la política exterior estadounidense del presidente Theodore Roosevelt (1901-1909), creando el Corolario Roosevelt que sirvió de fundamento para cimentar el poderío estadounidense, desplegando las bases militares navales, con crecimiento interno y obligados por el crecimiento de los

³ Angulo Jacovo, Juan Manuel. *Seguridad nacional y derechos humanos en México (1917-2008)*. Instituto Nacional de Ciencias Penales INACIPE. México, 2008, pp 1.-15.

⁴ Fedorova, Katerina. “La contribución histórica de A.T Mahan; el análisis comparativo de los conceptos geopolíticos: estratégico-militar y natural-orgánico”. *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, no 17, enero 2013, pp 3-27. Alfred Thayer Mahan (1840-1914), su aportación más significativa es la teoría del poderío marítimo (del inglés: Sea Power) como medio para desplegar la seguridad nacional de un país asegurando la victoria sobre cualquier enemigo e inclusive el mundo, mediante el concepto estratégico-militar y la organización estatal. Propone que mediante el comercio se aplica la política exterior, desarrollar una armada activa del comercio para promover y financiar la flota. Mediante seis puntos se formula el poderío marítimo de una nación: la situación geográfica, la estructura física (productividad, clima, y recursos para comerciar en el extranjero), el territorio con la cantidad de población capaz de mantener y desarrollar el comercio y base militar, el carácter de la nación con capacidad empresarial para progresar en la economía y por último el carácter del gobierno donde todas las instituciones del Estado, el régimen político y burocrático deben ser libres e incorruptibles.

*trust*⁵. Así mismo la política exterior de Estados Unidos planteaba que la seguridad nacional e intereses plenamente internos fomentaría una buena práctica en las relaciones internacionales.

La política exterior estadounidense desde sus inicios, poseía un modelo geoestratégico, concreto, en donde sus intereses nacionales formaban parte del proyecto nacional y se materializaron los objetivos para pronto formar una visión de corto, mediano y largo alcance. Las causas de la capacidad geoestratégica estadounidense fue debido al desarrollo de un pensamiento geopolítico cuya dirigencia poseía un legado colonial que se apoyaba en un fuerte tejido social, en el fomento al avance científico y tecnológico, autonomía política interna y en una visión clara de los rivales geopolíticos, todo lo cual le permitió a Estados Unidos hacer frente a Europa para favorecer sus intereses nacionales.⁶

El planteamiento teórico de la Seguridad Nacional se ha construido en Estados Unidos con instituciones democráticas y una sólida base estructural, sin embargo, el panorama en México corresponde a un sistema político económico y social basado, desde su independencia, en modelos implementados en países con mayor desarrollo que no se adaptan a la realidad mexicana, por ejemplo, las ideas del Federalismo y la Ilustración que fueron desplegadas en los países donde sus creadores dieron dirección y seguimiento sentando las bases de los intereses nacionales, en cambio, en el México independiente los grandes libertadores ya habían muerto no pudiendo dar una línea de seguimiento y fortalecimiento al proyecto nacional.

La cuestión sobre si la nación posee un proyecto de nación y el por qué el rezago de la política exterior sin un enfoque geopolítico con base a la seguridad nacional tiene su raíz desde la llegada de los españoles, su modelo geopolítico, tenía factores negativos que propiciaron a estas deficiencias. En primer lugar, el

⁵ La Real Academia Española RAE, lo define como el grupo de empresas unidas para monopolizar el mercado y controlar los precios en su propio beneficio. Consultado el 07 de Noviembre del 2016. Ver más en: <http://dle.rae.es/?id=aquYUcp>

⁶ Ponce Urquiza, Arturo, "Un acercamiento a la doctrina diplomática, la geopolítica y la seguridad nacional mexicana" en Levy Vázquez, Carlos (coord.), *La inserción de México en la globalización; diplomacia, negociación y desarrollo*, UNAM-FES ARAGON, México, 2013, pp 53-54.

modelo no proveía las medidas de seguridad nacional, de distribución poblacional y la correcta edificación de infraestructura económica para impulsar a la región del norte del país, y en segundo lugar el gran enfoque y la capitalización del sureste, que descuidó la parte del norte. Esto sería un un lastre hasta la independencia en México. Como un Estado naciente no se tuvo definición clara de la geopolítica en relación a posesiones territoriales, fronteras y las relaciones con países vecinos.⁷

La importancia de estudiar este tema para la Política Exterior mexicana, es porque aún queda mucho recorrido del Estado mexicano para legitimar y proclamarse como un Estado totalmente democrático protector de los Derechos Humanos y garante de la seguridad de sus ciudadanos, y consecuente con una política exterior coherente y con peso mundial para la toma de decisiones en los escenarios políticos mundiales más importantes.

El tema de Seguridad Nacional ha generado cierto interés en años recientes. Después de la Revolución Mexicana de 1910, los gobiernos post-revolucionarios se dedicaron a ejercer una política exterior para el reconocimiento del gobierno en turno, los principios de política exterior con base a las doctrinas más adecuadas para México, como la Doctrina Carranza y Doctrina Estrada que constituyen los principios de la política exterior que plasman una idea de lo que el gobierno mexicano considera el interés nacional, sin embargo, la Seguridad Nacional no se ve expresada.

La evolución del concepto de Seguridad Nacional en México, indica Aguayo Quezada, se analiza desde las transformaciones de México y el entorno internacional, primero los gobiernos revolucionarios utilizaron la Seguridad Nacional para aminorar la injerencia extranjera y fomentar el desarrollo de la sociedad, ya consolidados los objetivos principales, la fuerza militar fue decreciendo, y posteriormente, la inserción de México en el comercio mundial respondió al proceso de interdependencia de la economía global, la degradación del medio ambiente y el reajuste acelerado de países socialistas. Ante tales

⁷*Ibidem* pp, 43-47.

acontecimientos, la noción de seguridad nacional se amplió: de los problemas de defensa militar se trasladaron hasta el progreso social, derechos humanos y protección del medio ambiente.⁸

No se puede ignorar que la seguridad nacional está muy marcada en México por la definición de la política exterior de Estados Unidos. Durante la Guerra Fría, la política de Contención estaba asociada a la capacidad nuclear, militar y la incorporación de aliados regionales para enfrentar al enemigo en común; el Comunismo. El papel de México fue y es visto como 'Estado pivote'⁹ por su posición geoestratégica, punto de inflexión al considerar que toda amenaza de seguridad nacional proviene del exterior, pero en los años 60 se da una reinterpretación para América Latina al considerar temas relativos a la seguridad nacional como intereses, prioridades y metas nacionales a fin de alcanzar el desarrollo económico. Entonces, lo referente a la seguridad nacional nació en torno a problemas de defensa militar, sin considerar el bienestar social, promoción de la democracia, derechos humanos y desarrollo económico¹⁰.

Desde la perspectiva mexicana, los gobiernos en México después de la Alternancia, contribuyeron a la seguridad nacional con medidas plenamente de carácter partidario. La priorización de los temas de seguridad nacional, desde el gobierno de Vicente Fox Quezada, se basaron en la cooperación en materia de seguridad para la lucha contra el terrorismo, asimismo, la relación con Estados Unidos se estrechó aún más después de los atentados del 11 de Septiembre del 2001, puesto que la caída del muro de Berlín había dejado atrás al enemigo principal, el Comunismo, para focalizar el terrorismo como punto clave de toda la Seguridad Nacional de cada Estado. Para Estados Unidos, el terrorismo era el enemigo a vencer donde México tendría el papel destacado como apoyo, por

⁸ Aguayo Quezada, Sergio, *México y Estados Unidos en busca de la seguridad perdida*, UAM, México 1990, pp, 13-21.

⁹ Término utilizado por Halford Mackinder en la Conferencia 'El pivote geográfico de la historia' pronunciada ante la Real Sociedad Geográfica (Londres), el 25 de enero de 1904; reproducida en *The Geographical Journal*, vol. 23, n°. 4, pp.421-437. Traducción de Marina Díaz Sanz con base en la realizada para la compilación por A. B. Rattenbach (1975) *Antología geopolítica*. Buenos Aires: Pleamar. Los Estados Pivotes los define como aquellos cuya importancia no deriva de su poder y de sus motivaciones, sino más bien de situación geográfica sensible y de las consecuencias que su condición de potencial vulnerabilidad provoca en el comportamiento de los jugadores geoestratégicos.

¹⁰ Aguayo Quezada, Sergio, *México y Estados Unidos...* op cit pp, 23-27.

medio del fortalecimiento de sus fronteras y adoptando los objetivos de seguridad fronteriza como propios.¹¹ Las relaciones con Estados Unidos y con Canadá fueron más estrechas, la dirigencia mexicana optó por dejar a un lado el tema de seguridad nacional por considerarle una medida proteccionista, que intervenía en los flujos comerciales.¹²

Para el desarrollo nacional, durante los gobiernos de la alternancia política (2000-2006 y 2006-2012), se emplearon políticas económicas en el contexto de la globalización, a consecuencia de ello, la apertura de mercados, la movilización de dinero así como de capitales se dan por sentado, al mismo tiempo, aparece el crimen organizado con estrategias operativas transnacionales, se fundamentó como la amenaza primordial a la seguridad nacional durante el gobierno de Calderón, al declarar la lucha contra el narcotráfico. Los principales tópicos en la agenda bilateral con Estados Unidos: narcotráfico y migración fueron considerados como amenazas a la seguridad nacional, a pesar de ello no se ejecutaron en conjunto con estrategias realmente eficaces. En este sentido, la corrupción institucional así como la tolerancia social frente a los delitos también constituyeron serias amenazas a la seguridad nacional, esto refleja una descoordinación en distintas Instituciones del Estado pues no había un proyecto articulado y estructurado con objetivos de largo, corto y mediano plazo para su ejecución.

Esto se debe a que, de acuerdo con Herrera-Lasso la consecuencia inmediata de la transición democrática en el 2000 fue el vacío del poder, pues esta transición provocó la desarticulación de los sistemas de control del antiguo régimen y por ende la corrupción institucional;¹³ la continua y permanente subyugación de las Cámaras al Ejecutivo que obedecen a intereses del partido político en turno, en vez de responder a intereses nacionales.

¹¹ Pellicer, Olga, et al, *La política exterior de México, metas y obstáculos*, Siglo XXI editores, México, 2013, pp 125-142

¹² López Montero María Elena (coord.), *La política Exterior de los gobierno de alternancia política en México*, UNAM-FES Acatlán.2009, pp 82-86.

¹³ González Guadalupe, et al, *Los retos Internacionales de México; urgencia de una mirada nueva*, Siglo XXI editores, México, 2011, pp 255-300.

Al proclamarse la guerra contra el narcotráfico durante la administración de Calderón, el saldo fue de más de 60,000¹⁴ muertos y propició la aparición de más carteles y su explosión geográfica. En seguida, la cooperación con Estados Unidos fue más evidente, con la Iniciativa Mérida de 2007, se intentó fortalecer a las instituciones del Estado mexicano, debido a la colusión de sus funcionarios con el narcotráfico, construir una frontera moderna para controlar flujos migratorios y evitar el paso de armas, drogas y personas que atenten contra la seguridad de Estados Unidos.

La lucha contra el narcotráfico, iniciada durante el gobierno de Felipe Calderón, dejó una tarea pendiente al gobierno de Enrique Peña Nieto. La iniciativa de los grupos civiles armados (autodefensas) que optaron por defender su comunidad en vista de la corrupción de las autoridades con los grupos delictivos que arremetieron contra la vida de los civiles, es decir, hasta cierto punto el Estado mexicano no pudo proteger a la población, y se vio violentado el Estado de derecho, sin la consecución de un proyecto claro con la jerarquización de intereses, objetivos y planes de estrategia sobre Seguridad Nacional.¹⁵

Al puntualizar los principales temas que se tomaron como asuntos de seguridad nacional, dentro de un marco jurídico, el concepto se encuentra en la Constitución de 1917 y la Ley de Seguridad Nacional. No obstante, antes de analizar sus fundamentos se pretende examinar a que se refiere éste término. Guillermo Valdés Castellanos,¹⁶ quien considera que no existe un consenso sobre el concepto de seguridad nacional, pero posee elementos y tendencias comunes como las desigualdades en el mundo, tanto económicas y sociales, el calentamiento global y sus repercusiones en la economía y la demografía del planeta, el riesgo latente de las pandemias, el terrorismo en todas sus versiones; el crimen organizado transnacional.

¹⁴ *Idem*

¹⁵ Asfura-Heim, Patricio y Espach Ralph, “El ascenso de las fuerzas de autodefensa en México”, *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. XIII, n° 4. 2013, pp 18-23.

¹⁶ Mexicano, nacido en Guadalajara, Jalisco 1955. Licenciado en Ciencias Sociales por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Fue director del CISEN en diciembre 2006, designado por el presidente Felipe Calderón.

En México el concepto de seguridad nacional es asociado a la capacidad del gobierno para preservar el orden vigente, y se justifica el uso de cualquier método o instrumento inclusive aquellos que pueden pasar por encima de los derechos fundamentales de los ciudadanos¹⁷. La sociedad asocia este aspecto de la vida de una nación con la persecución y la violación de sus garantías fundamentales debido a las acciones emprendidas por gobiernos anteriores que correspondían a una seguridad de partido para la permanencia en el poder.

Para Raúl Ramírez Medrano¹⁸ la seguridad nacional es:

(...) la necesidad de proteger, defender y salvaguardar al Estado como entidad soberana y a todos y cada uno de sus componentes, como lo son independencia externa, su supremacía interna, su territorio y patrimonio nacional, su población y unidad nacional, su gobierno federal, sus instituciones democráticas, sus principios de justicia social, sus intereses fundamentales y su proyecto nacional (...)

Entonces, el concepto en sí plantea distintos elementos para la supervivencia del Estado nación, de los cuales resaltan el proyecto nacional y los intereses fundamentales, el concepto y sus implicaciones deben estar configurados en los instrumentos de la seguridad nacional como lo son la Constitución, una estrategia de seguridad nacional, una ley de seguridad nacional, proyecciones para la política interna y externa y el ordenamiento jurídico de la inteligencia con controles democráticos.

Al analizar los instrumentos que contienen la seguridad nacional en México, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de acuerdo al artículo 89, frac VI, X y XII dispone lo siguiente en materia de política exterior y seguridad nacional, otorga facultades al Presidente en la fracción VI del artículo 89, se delega al presidente preservar la seguridad nacional en cuanto a la ley respectiva

¹⁷ Valdés Castellanos, Guillermo, "La inteligencia para la seguridad nacional en el siglo XXI", Publicado en *CISEN 20 años de historia. Testimonios*, febrero 2009, México, pp 9-17.

¹⁸ Ramírez Medrano, Raúl, "El sistema de seguridad nacional y los objetivos nacionales permanentes tutelados por la Constitución", Publicado en la *Revista de Administración Pública UNAM*, número 101, año 2000, pp, 175-203.

-la Ley de Seguridad Nacional-, es facultad del presidente “Preservar la seguridad nacional,(...) disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente (...) para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación (...) Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales (...) Habilitar toda clase de puertos, (...) y designar su ubicación”¹⁹.

Se infiere que en la Constitución solo se delegan las facultades a un individuo: el Presidente, facultado para conducir las instituciones encargadas de la gestión de la seguridad. Es recomendable que estas acciones se sujeten a decisión del Congreso para un sistema de contrapesos equilibrado²⁰.

Mientras que la Ley de Seguridad Nacional²¹ sólo permite realizar la integración y coordinación de las instituciones y autoridades para preservar la seguridad nacional, se toma en cuenta al Plan Nacional de Desarrollo respectivo para definir los temas de seguridad nacional (artículo 7), por ello se reitera que la política de seguridad nacional es cambiante y mutable según los deseos del Ejecutivo y su propuesta del Plan Nacional de Desarrollo, hecho errático en un Estado- Nación, por otra parte los recursos, estructura y organización para las actividades de la inteligencia son reguladas presupuestalmente por las dependencias del Ejecutivo Federal.

Hasta aquí, se puede determinar que: la seguridad nacional ha respondido a intereses y deseos subjetivos del gobierno en turno, no ha estado en función de un proyecto delimitado de nación, la política exterior se define por la cambiante situación del país con base en los Planes Nacionales de Desarrollo, por lo tanto, es fatalista el futuro de la política exterior, sin una base y delimitación de las estrategias de seguridad nacional. Es claro que la seguridad nacional de México

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 89 fracciones X y XIII, consultado el 15 de Octubre de 2015. Ver más en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf

²⁰En Blechman M, Barry, *Política y seguridad nacional*, Editorial Gernika, EUA, 1996, Explica que el presidente debe consultar al Congreso independiente en la toma de decisiones antes de comprometerse a toda acción de la política exterior. La intervención del Congreso en cinco aspectos: el presupuesto de la defensa y estrategia militar; el control de armamento; venta de armas; operaciones secretas y los compromisos de las fuerzas castrenses en el extranjero. Los miembros del Congreso, preferentemente expertos en los temas, deben procurar ser independientes y tomar en cuenta los intereses del pueblo, con el apoyo de instituciones y procedimientos.

²¹ Cámara de Diputados, *Ley de Seguridad Nacional*, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 31 de enero 2005, consultado el 18 de Octubre de 2015.

está basada en intereses compartidos que sirven para el logro de objetivos ajenos, la priorización de las amenazas que permea en toda la estrategia de seguridad nacional, excluyendo otros temas. Es por todo esto, que la propuesta de la presente investigación es urgente la implementación de un protocolo de seguridad nacional con alcances de corto, mediano y largo plazo, a razón de los intereses nacionales y objetivos según su categoría.

Se propone en ésta investigación, la posible institucionalización de la seguridad nacional, incluida en un proyecto de largo alcance aplicado con eficiencia y eficacia para el desarrollo en todos los ámbitos de la nación. Por ello es importante retomar un estudio del Banco Mundial²² que indica que el surgimiento de grupos dirigentes, la existencia de estructuras institucionales y administrativas capaces de llevar a cabo un cambio así como la colaboración de los actores socio-económicos en las reformas son fundamentales para una estabilidad política y el éxito de toda nación. Por tanto, la tarea de esta investigación es proponer como alternativa; la aplicación de un protocolo en materia de seguridad nacional que asegure la primacía y defensa de los intereses nacionales, una mejor inserción en el comercio internacional, así como el estrechamiento y diversificación de Relaciones Exteriores.

En este sentido, la experiencia internacional más adecuada, para observar la viabilidad de la propuesta de implementación de un protocolo de seguridad nacional, la ofrece Rumanía, es un excelente ejemplo y posee un escenario similar a México porque se sitúa en una posición geoestratégica complicada frente a las naciones con más influencia en el ámbito internacional. Hacia 1991 se creó la Constitución rumana, pero sólo hasta 1996 se formuló la priorización de intereses nacionales en la estrategia de seguridad nacional, la cual consistió en afirmar la identidad rumana en el escenario europeo tanto dentro de la Unión Europea (UE) como ser miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Durante la transición democrática en Rumanía, la seguridad nacional fue un pilar fundamental que se plasma en el Constitución para defensa del Estado y

²² Mosley Paul, et al, "Aid and Power The World Bank and Policy Based Lending", Vol I, *Analysis and Policy Proposals*, Londres 1991, pp, 160-161.

protección de sus ciudadanos. Desde el punto de vista de la seguridad nacional se crea la política interna, externa y sus instituciones que las regulan. En el Libro Blanco de Defensa, la estrategia de seguridad nacional y la regulación de sus servicios de inteligencia demuestran orden, coherencia y subordinación a instituciones que respetan los principios democráticos. En el Servicio Rumano de Información (SRI) se aplicó un protocolo de seguridad nacional de acuerdo a su posición geoestratégica, apegado a la Constitución y leyes normativas.

El avasallante desarrollo del SRI fue debido a la imposición de medidas que persiguieron simples objetivos como; asegurar en la organización una estructura flexible y equilibrada, reorganizar y optimizar las actividades desempeñadas por cada unidad bajo supervisión de ésta. Entre las medidas del nuevo protocolo aplicado en el Servicio Rumano de Información, se puede observar que:

El SRI se formó como una institución autónoma debido a la nula dirección política y la no subordinación al gobierno, bajo los principios de transparencia y protección de datos, con plena coordinación de actividades e información con demás estructuras pertenecientes al sistema nacional de defensa, orden público y seguridad pública; es decir, el Ministerio de la Defensa Nacional, el Ministerio del Interior, el Servicio de Informaciones Exteriores, el Servicio de Protección y Vigilancia y el Ministerio de Justicia para atacar problemas de interés común. Para su reestructuración, se presentó un mayor acercamiento a la sociedad civil para mejorar la imagen de la institución, también existió una mayor vinculación con los medios masivos de comunicación, como parte esencial del Estado democrático abierto al diálogo.²³

El órgano de inteligencia de Rumania, posee un estricto control parlamentario por medio de la regulación de la actividad del SRI por el Consejo Supremo de la Defensa del País que a su vez está sometido al Parlamento de Rumanía, y a través de la Comisión Conjunta de la Cámara de Diputados y del Senado que se encarga directamente del monitoreo de actividades de la institución.

²³ Georgescu, Costin, "El servicio rumano de información hoy: perspectiva para el siglo XXI", *Revista de Administración Pública*, número 101, año 2000, pp. 83-90.

Rumania propone al SRI como un organismo autónomo descentralizado sin dirección política, que dirige en cierta forma su política exterior de Rumania al establecer intereses emanados de la sociedad, una sociedad involucrada en procesos de información y políticamente activa, que da seguimiento oportuno a cada acción que involucra toda institución que la gobierna. Existe un claro equilibrio de poder, las Cámaras y el Presidente trabajan en conjunto, las funciones delegadas son compartidas, así la dirección de las tomas de decisión vitales para la nación se vuelven neutrales, objetivas y asertivas.

El proceso de democratización en Rumania, conllevó a enfrentar los problemas de corrupción y pobreza, además, al ejército se le delegó la función exclusiva para defensa colectiva en sistemas de alianza militar y su participación en misiones de manteniendo y/o restablecimiento de la paz. Estos problemas que éste país logró superar, los enfrenta hoy México, por ello, la aplicación de un protocolo de seguridad nacional con similares características, ampliado y flexible es necesario.

Los protocolos de seguridad nacional de Alemania, Rumania, Canadá, Argentina y Guatemala se expondrán debido a su evolución de su política exterior e importancia para el continente donde se ubican, en el caso de los países americanos, comparten el concepto de seguridad hemisférica con México y los países europeos, por su parte comparten el concepto de seguridad común dentro del marco de la Unión Europea. En este sentido, los casos europeos a analizar han experimentado una relativa y reciente democratización y los casos latinoamericanos han sufrido problemas relacionados a la seguridad interna, por lo que se consideran como escenarios similares al caso mexicano. El ejemplo de estas experiencias sirve para observar su avance y éxito, así como la posible implementación de modelos operativos en México.

Por ello, entre los objetivos que persigue la presente investigación, desde un aspecto general, es visualizar y analizar el efecto de la correcta implementación de un protocolo de seguridad nacional como factor clave en el desarrollo de la política exterior, mientras los objetivos particulares son; comprender la situación y alcances inmediatos de la política, la economía y la estructura militar actual

para descartar o aprobar la necesidad de la creación de estrategias en función a los intereses nacionales; definir las problemáticas internas que dificultan el desarrollo interno así como la apropiada elaboración y aplicación de una política exterior mexicana que responda a los retos que enfrenta México.

La hipótesis para sustentar y comprobar el presente trabajo se refiere a plantear el escenario siguiente: Si se implementa un protocolo de seguridad nacional como factor clave en la política exterior de México, entonces la toma de decisiones en asuntos internacionales determinará intereses y objetivos de largo plazo, México obtendrá más autonomía en los componentes que conlleva a la seguridad nacional, y por tanto, se caracterizará por una política exterior sólida y continua, cuyo elemento determinante y clave en su desarrollo, coadyuve a la cohesión en la dirección de las relaciones internacionales, del servicio de inteligencia, de las fuerzas armadas y del poder Ejecutivo, dejando atrás las cuestiones subjetivas y de carácter partidario en el tema de las decisiones en la esfera internacional.

Además, el marco teórico que sustentará la investigación será el Neorrealismo, el máximo exponente de esta corriente es Kenneth Waltz, en su obra 'La teoría de la política Internacional' de 1979, y propone que la estructura en el sistema anárquico está definida por la distribución de capacidades o recursos de poder. En este mismo contexto, al considerar el poder como un fin en sí mismo es propio de la Teoría Realista mientras el neorrealismo se diferencia al contemplar al poder como un medio; es decir, los Estados por su búsqueda de preservar su propia seguridad y se utiliza el poder como un medio para llegar a tal objetivo.²⁴ En cuanto al concepto de Seguridad, la Teoría Neorrealista menciona que los Estados se enfocan en el logro de mantener y salvaguardar la seguridad, estrechamente vinculada al concepto de soberanía. Este concepto de seguridad se basa en el desarrollo, progreso material y espiritual de las naciones, el incluir otros aspectos en seguridad nacional es fundamental. En el camino al progreso de cada Estado, el Neorrealismo considera que los principales sujetos son actores egoístas y racionales en busca de cumplir sus intereses nacionales, la

²⁴ Sodupe Kepa, *La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzo del siglo XXI*, Editorial Universidad del País Vasco, España 2003, pp. 222-289.

única causa de la autolimitación es la posible obtención de recursos permanentes para el uso de la fuerza de otro Estado, es decir, la incertidumbre que se genera al no saber exactamente los recursos de otra nación.²⁵ En un escenario anárquico, la preservación del orden político y la seguridad en el sistema internacional depende de la distribución de las capacidades, siempre más favorable para unos que para otros, la balanza de poder es desequilibrada y depende de la habilidad de los Estados más favorecidos para mantenerlo así.²⁶

La disminución del grado de dependencia es primordial para el Estado Mexicano, con el establecimiento de la seguridad nacional se evoca al fortalecimiento de la nación. Por tanto, si México poseedor de grandes recursos, aplicara un protocolo de seguridad nacional para el fortalecimiento de capacidades en el sector económico, político y social en defensa de intereses habría un mayor desarrollo de la política exterior y fortalecimiento interno. Es pertinente la utilización de todos los recursos de poder para no tener un comportamiento errático en la formulación de la política tanto interna como externa.

Para fines de la presente investigación, se utilizará el análisis de contenido como técnica metodológica para describir sistemática y cualitativamente, así como interpretar los productos que deriven de la información para posteriormente realizar propuestas concretas.

Es decir, en el Primer Capítulo, se abordarán los temas relativos a las bases conceptuales y el desarrollo histórico para obtener un panorama amplio y realizar críticas asertivas en el avance de la investigación. Dentro de los subtemas a exponer están los siguientes; concepto, función y estructura del protocolo; definición, desarrollo histórico, objetivos e intereses y bases fundamentales de la seguridad nacional; diferencia entre seguridad nacional, seguridad pública, seguridad de Estado y defensa nacional para definir las instituciones responsables de cada tipo de seguridad, así como en qué situaciones deben estar presentes los cuerpos que conforman cada apartado de seguridad en una

²⁵ García Picazo, Paloma, *Teoría Breve de Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos 2º edición, Madrid 2006, pp, 190-195.

²⁶ Booth, Ken, *Realism and world politics*. Routledge. United States, 2011, pp, 105-128.

nación y además, se expondrán las experiencias internacionales de países que han implementado un protocolo de seguridad nacional, determinando sus avances y examinando sus organismos que evalúan los elementos de la seguridad nacional conforme a estándares democráticos.

Igualmente se investigarán los principales organismos y tratados que rigen la conducción de la seguridad nacional, dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Alto Comisionado de Derechos Humanos (ACNUDH) y los tratados que ofrecen una perspectiva de la seguridad hemisférica.

En el Segundo Capítulo, se pretende analizar el desarrollo de la seguridad nacional en México con base en dos perspectivas: a nivel internacional mediante las dos principales instancias internacionales de las cuales México forma parte, éstas son: la Organización de las Naciones Unidas (ONU), miembro parte desde noviembre de 1945, y la Organización de Estados Americanos (OEA), miembro desde 1948.

A nivel nacional, se desea obtener un panorama de las leyes e instancias relacionadas a la seguridad nacional, entre las principales leyes se encuentran; la Constitución de 1917, la Ley de Seguridad Nacional del 2005 y los Planes Nacionales de Desarrollo. En cuanto a las instancias encargadas de la seguridad nacional, las principales son las fuerzas armadas o la defensa nacional (y sus leyes orgánicas) y el principal órgano de inteligencia civil el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

Todo ello con el fin de destacar las diferencias entre la seguridad nacional en los países estudiados y la seguridad nacional en México -estudios de caso-, además de proporcionar vías de solución a los principales problemas que enfrenta México en la materia.

En el Tercer Capítulo se plantearán recomendaciones, acciones estratégicas, fundamentos geopolíticos y medidas en el ámbito de seguridad nacional, estas

son las bases del protocolo, propuesto para su implementación y como factor clave en el desarrollo de política exterior de México.

LISTA DE ACRONIMOS

ACNUDH: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

ASPAN: Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte

BfV: Bundesamt für Verfassungsschutz

BKA: Bundeskriminalamt's

BKK: Betriebskrankenkasse

BMI: Bundesministerium des Innern

BND: Bundesnachrichtendienst

BSI: Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

CANADACOM: Canadian Special Operations Forces Command

CDS: Consejo de Defensa Sudamericana

CFDS: Canada First Defence Strategy

CISEN: Centro de Investigación y Seguridad Nacional

CITAAC: Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales

CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos

CSE: Communications Security Establishment

CSIS: Canada Security Intelligence Service

CSN: Consejo de Seguridad Nacional

DHS: Department of Homeland Security

DICAI: Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información

IED: Inversión Extranjera Directa

IFAI: Instituto Federal del Acceso a la Información

INEGI: Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía

IVA: Impuesto al Valor Agregado

JID: Junta Interamericana de Defensa

MAD: Militärischer Abschirmdienst

MISPA: Reunión de Ministerios de Seguridad Pública en las Américas

NDS: National Defense Strategy

NSS: National Security Strategy

OEA: Organización de los Estados Americanos

OMP: Operaciones de Mantenimiento de la Paz

ONG: Organización No Gubernamental
ONU: Organización de Naciones Unidas
OTAN: Organización del Tratado Atlántico Norte
PAN: Partido Acción Nacional
PEMEX: Petróleos Mexicanos
PGR: Procuraduría General de la República
PKK: Parlamentarische Kontrollkommission
PND: Plan Nacional de Desarrollo
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRD: Partido de la Revolución Democrática
PRI: Partido Revolucionario Institucional
RME: Representaciones de México en el Exterior
SAE: Secretaria de Análisis Estratégicos
SCND: Security Council and National Defense
SEDENA: Secretaria de Defensa Nacional
SEMAR: Secretaria de Marina
SESNSP: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
SIDE: Secretaria de Inteligencia de Estado
SIRC: Security Intelligence Review Committee
SRI: Servicio Rumano de Información
SSP: Secretaría de Seguridad Pública
TIAR: Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
TIC: Tecnologías de la Información y Comunicación
TLC: Tratado de Libre Comercio
TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas

CAPÍTULO 1

1. Definiciones y antecedentes.

El impacto que tiene la Seguridad Nacional en la sociedad es muy significativo, pues además de las Fuerzas Armadas, los servicios de inteligencia y la defensa del territorio, se encuentran contenidos, aspectos como el desarrollo económico, el respeto al Medio Ambiente, la equidad social y diversos temas relacionados al bienestar de la sociedad y el fortalecimiento de la Nación.

Deriva de ello, la adopción de un enfoque integral del concepto que esté acorde a los intereses de la sociedad. El presente trabajo es un tópico de interés público debido a que no sólo el Estado se ve afectado al mal uso de la seguridad nacional sino las consecuencias se reflejan en la sociedad misma.

1.1. ¿Qué es un protocolo?

La Real Academia Española, define al protocolo como el plan escrito y detallado de un experimento científico, un ensayo clínico o actuación médica. Es decir, un protocolo puede ser un documento o una normativa que establece cómo se debe actuar en ciertos procedimientos. De este modo, recopila conductas, acciones y técnicas que se consideran adecuadas ante ciertas situaciones.²⁷

También se define como el conjunto de técnicas para la correcta organización y desarrollo de actos para la buena consecución final de los mismos. En otras palabras, el protocolo es un acta que determina procesos así como su aplicación dentro de un periodo determinado.²⁸

Específicamente, al investigar qué es un protocolo de seguridad, éste se define como un conjunto de reglas que permiten gestionar las comunicaciones, diseñadas para que el sistema se defienda de cualquier tipo de ataque; es decir,

²⁷ Definición de protocolo, “Qué es, Significado y Concepto”, consultado el 26 de octubre de 2015, ver más en: <http://definicion.de/protocolo/#ixzz45Zxdk9la>

²⁸ Consultado el 28 de octubre de 2015, ver más en: <http://definicion.de/protocolo/>

el protocolo es un conjunto de procedimientos que permite establecer mecanismos y formas de actuación para prevenir y enfrentar una emergencia

1.1.1. Características y funciones del protocolo

Si bien, en la definición del protocolo de seguridad la característica que resalta es la prevención, debido a que el principal objetivo es evitar las amenazas y con ello se logrará minimizar los riesgos.

Un protocolo, como plan estructurado²⁹ que es, se conforma por ciertos criterios que enseguida se expondrán:

- Diagnóstico preliminar. Es necesario una evaluación del contexto en general, un análisis de las posibles amenazas, así como un esquema de una posible respuesta o vía para resolver una emergencia.
- Planeación estratégica en general. Cada objetivo y acción debe tener causa y decidir a dónde se desea llegar con acciones concretas. Por ello, se deben de considerar las metas y acciones emergentes; las metas y acciones de prevención; metas y acciones de participación y las metas y acciones de difusión.
- Instrumentación del protocolo. Es una parte vital, pues da seguimiento al protocolo e identifica fallas para su mejora, por medio de informes con cierta periodicidad, estos informes presentados por un Comité de seguridad.
- Complemento del diagnóstico. Le da sentido y legalidad al protocolo, debido a que se establece un marco jurídico- normativo, para la administración y gestión del uso de todos los recursos necesarios (económicos y humanos).
- Monitoreo y evaluación. Es el resultado final de los anteriores criterios en su conjunto, por medio de instrumentos de evaluación e indicadores.

²⁹ SEGEPLAN, “Guía para el proceso de planificación Institucional”, Guatemala, año 2011, consultado el 28 de Octubre del 2015. Ver más en: <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/Metodolog%C3%ADa%20planificaci%C3%B3n%202012.pdf>

Los criterios de planeación estratégica, instrumentación del protocolo, complemento del diagnóstico y monitoreo y evaluación deben estar en constante proceso de evaluación para ser un modelo exitoso.

1.1.2. La importancia del protocolo en un Estado-Nación

Desde un punto de vista teórico, los realistas clásicos como Nicolás Maquiavelo (1469-1527), quien vinculó el tema de seguridad al ejercicio del poder y las armas, mientras que Thomas Hobbes (1588-1679), visualizó la creación de una entidad o institución que se encontrara por encima de los hombres con el fin de proveerles de seguridad y, como consecuencia inmediata se aminoraría el conflicto entre ellos, justifica la existencia del Estado y de la misma noción de seguridad. En este sentido, la Teoría Realista -como antecedente de la neorrealista- hace énfasis en la anarquía de la sociedad internacional y la ausencia de poder superior por encima de los Estados y como consecuencia de este escenario, los Estados se ven obligados a velar por su propia seguridad.³⁰

Dentro de esta misma corriente, el teórico más importante, Hans Morgenthau, en la Teoría General de Política Internacional, explicó un modelo de seguridad nacional, interpretado como un protocolo en el cual se describen seis criterios: el primero, indica que la naturaleza humana condiciona la política, con base en objetivos racionales; el segundo, formula que la explicación de la política internacional, se da con base en el interés definido en términos de poder; es decir; el hombre siempre buscara el poder sobre las mentes y acciones de otros hombres, ésta premisa se extiende a los hombres de Estado que dirigen la política exterior de sus países; el tercer criterio, menciona que para entender la dinámica internacional es necesario encontrar leyes objetivas, el tipo de interés puede cambiar conforme al contexto político y cultural pero la esencia del poder siempre será la misma; el cuarto, enuncia que los principios morales universales no los puede adaptar el Estado, sin embargo si se debe seguirlos y adaptarlos a circunstancias concretas; mientras que el penúltimo criterio, sugiere que las naciones comparten un interés expresado en términos de poder, las aspiraciones morales de una nación particular no son compatibles con los proyectos morales

³⁰ García Picazo, Paloma, *Teoría Breve de Relaciones Internacionales*, op cit, pp, 196-200.

que gobiernan el universo; y por último, el autor destaca que la política exterior de cada nación se erige después de observar el comportamiento de otras naciones, para adoptar una política consecuente con la realidad.

Para Morgenthau los elementos de la seguridad nacional son aquellos que conforman el poder nacional, el cual se entiende como el dominio de una nación sobre las acciones de otras naciones, su fundamento se encuentra en elementos tangibles (geografía, los recursos naturales, el aparato militar en términos de liderazgo, cantidad, calidad y tecnología); como intangibles: la moral nacional, la calidad de la diplomacia y del gobierno. La importancia de la Seguridad Nacional implica en saber cómo una u otra política afecta la capacidad para dominar los imaginarios y acciones de otras naciones.

Al evolucionar la Teoría Realista al Neorrealismo, nuevos enfoques aparecen, ofreciendo elementos adicionales para complementar la idea original; como la premisa de que el mundo interdependiente funciona como un nuevo escenario mundial para la inclusión del modelo de seguridad nacional; las realidades socio-políticas de los países subdesarrollados se ajustan dentro del concepto de seguridad nacional; el poder en la edificación de la seguridad nacional comparte jerarquía en conjunto a la riqueza como factores preponderantes y que la seguridad nacional abarca nuevos sectores, además del aspecto militar, como el económico, el político, el ambiental y el social.

Los autores neorrealistas concuerdan con los anteriores argumentos, como Robert Gilpin quien indica que la riqueza es indispensable para el mantenimiento, expansión y demostración de poder. La buena administración y economía estable reflejada en un proceso de industrialización, una superavitaria balanza comercial y la promoción de la división internacional del trabajo contribuyen al desarrollo económico, y por ende, a la promoción del poder nacional y a la autonomía militar.³¹

³¹ *Ibidem* pp, 200-213.

Se debe tener en cuenta las variables internas y externas de un Estado, por ejemplo, para Kenneth Waltz, el proyecto de seguridad nacional debe ser consecuente con su posición en el sistema internacional, para Mohammed Ayoob, la Seguridad Nacional se debe pensar en función de dos variables; tanto las vías sistémicas como las vías del ámbito doméstico, que afectan la seguridad de los Estados en vías de desarrollo. Es necesario identificar las amenazas endémicas, como lo son la debilidad de las estructuras estatales, la distorsión del desarrollo económico y la poca legitimidad de los regímenes políticos, incluyendo a las instituciones del Estado y la sociedad civil para su fortalecimiento.³²

De acuerdo a lo anterior, la importancia de la posesión de un protocolo de seguridad nacional en un Estado, se sustenta en que cada nación está en busca de su propia seguridad, en función de la ausencia de un poder supremo. Por tanto, su política exterior estará dirigida a la permanencia de su propia existencia y se estrecharán relaciones con el fin de obtener un beneficio, para dominar las acciones de otras naciones.

1.2. La Seguridad Nacional; bases y conceptos fundamentales

El ser humano siempre ha tenido la necesidad de protección y de supervivencia. Por ello el concepto de seguridad no es un tema apartado, ésta simple palabra conlleva tantos sentidos, la palabra seguridad proviene del latín *securitas* que a su vez deriva del adjetivo *securus*, que significa ‘sin’ y ‘cura’ que quiere decir ‘cuidado o preocupación’; es decir sin temor a preocuparse, en este sentido la seguridad es concebida como una sensación. De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española la palabra seguridad, significa *certeza*, en el aspecto normativo, es una cualidad del ordenamiento jurídico que implica la certeza de sus normas y con ello la previsibilidad de su aplicación.

Trasladado a seguridad nacional, en los sistemas de gobierno y de organización de las sociedades antiguas, tras la transformación al Estado-Nación nace la necesidad de la supervivencia no solo de los habitantes de cierto Estado sino de

³² Sánchez Rubén, David, et al, “Seguridad Nacional; el realismo y sus contradictores”, *Revista Desafío*, Vol. 15, julio- diciembre, 2006, Bogotá, Colombia, pp, 120-177.

la misma Nación, el elemento emblemático de un Estado es su capacidad de defender y mantener sus intereses respecto a otros poderes.

La Seguridad Nacional desde la Paz de Westfalia en 1648 se vio implícita, pues con ello se reconoció al Estado-Nación y las consecuencias próximas fueron: la delimitación de las fronteras entre las potencias europeas, el reconocimiento del orden jurídico y el estado de derecho imperante en todo Estado, la admisión de la soberanía y la no injerencia en asuntos domésticos que caracterizó al Estado moderno concebido como una entidad organizada, soberana y coercitiva que posee un aglomerado de instituciones con la facultad de regular la vida dentro de un territorio determinado. Max Weber, en 1919, sintetiza los anteriores supuestos, e identifica al Estado como una unidad de carácter institucional, único detentador del uso de la fuerza legal, esta unidad desarrolla funciones tales como gobierno, justicia, seguridad, defensa y política exterior.³³

Si las funciones del Estado son de organización por medio de instituciones, ser poseedor del monopolio del uso de la fuerza, y la pacificación dentro un territorio determinado, tanto en el ordenamiento interno como externo se desea ser independiente y con ello la primera tarea de todo país, es el defender la soberanía. La soberanía westfaliana precisamente reposa en los dos principios fundamentales; la territorialidad y la No intervención de actores externos en cuestiones internas, esta última noción de No intervención se plasma en el artículo 2°, parágrafo 7° de la Carta de las Naciones Unidas. “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta (...)”³⁴

Es decir, la soberanía se puede considerar en dos aspectos; el interno y el externo, el primero es el poder definido de un Estado sobre su población y territorio; y el segundo corresponde a la independencia de un Estado al poder

³³ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Seguridad Nacional; un concepto ampliado y complejo”, *Servicios de Investigación y análisis, Subdirección de Política Exterior*, México, Julio 2009, pp, 1-10.

³⁴ Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, consultado el 19 de diciembre de 2015, versión electrónica: <http://www.un.org/es/documents/charter/index.shtml>

que ejerce otro Estado. Además, se analiza dentro de dos perspectivas; por un lado, la perspectiva jurídica que dicta la capacidad de un Estado para relacionarse con el mundo a través de su participación en Tratados, pactos, organizaciones internacionales y otros compromisos diplomáticos; y la perspectiva política, versa sobre el poder de imposición de un Estado para todo aquello que le considere necesario.³⁵ Un Estado posee poderes como la solución de conflictos dentro de la sociedad, que debe estar regulada por autoridades legislativas supremas que dictaminen órdenes definitivas. Cabe mencionar que las características primordiales de la soberanía de un Estado son la autoridad jurídica y el poder coercitivo.³⁶

En este orden de ideas, la Seguridad Nacional nace como la protección de la soberanía de cada Estado, no solo a las cuestiones de territorio y población, al referirse a la soberanía, se infiere sobre la capacidad de dicho Estado a imponerse en el orden interno y en la toma de decisiones, sin que otro poder (Estado) influencie en dicha toma de decisiones. En los Estados donde las instituciones poseen un alto grado de eficacia y eficiencia nace el concepto de seguridad nacional.³⁷

Entonces, la Seguridad Nacional se explica, en torno al estado de derecho y defensa de la soberanía como la situación de un país acerca de la certeza para carecer de amenazas, donde el Estado tiene la obligación de prevenir situaciones de violencia y canalizar las vías de solución por medio del andamiaje institucional; dicho en otras palabras; anteponer la negociación política para la resolución de conflictos.³⁸ Asimismo, los objetivos que debe cumplir la seguridad nacional en cualquier Estado son, entre otros, preservar la paz social y el estado de derecho; preservar las condiciones para la sustentabilidad de la nación y permitir la convivencia democrática; mantener la estabilidad económica, política

³⁵Cámara de Diputados LX Legislatura, “Seguridad nacional; un concepto ampliado y complejo”, Op cit .pp 1-5.

³⁶ Robles Scott Rafael, “Ambigüedad jurídica y política de seguridad nacional”, *Revista Derecho en libertad del Centro de investigaciones Jurídicas*, Facultad de Derechos de Monterrey, México 2010. p.p 97.

³⁷ *Ibid*

³⁸ Ramos García José María, “Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional en México: hacia un marco conceptual”, Publicado en la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol., 47, número 194, México, 2005, pp, 33-50

y social además de conducir las transformaciones por andamiajes institucionales.³⁹

El concepto de Seguridad Nacional tradicional comenzó a poseer aproximaciones por el geógrafo alemán Karl Haushofer en 1927, bajo la premisa de que la conducta política y las capacidades militares pueden analizarse con base en el ambiente físico y la influencia de este mismo para el desarrollo de tecnología, cultura y economía de cada Estado, igualmente, Haushofer concluye que tales condiciones dictan la política interna y la política exterior de un Estado. Por ello, la capacidad militar se volvió tan importante en el concepto de seguridad nacional, afianzado a la capacidad de mejora de tecnología bélica para el desarrollo y crecimiento interno de cierto país.

En las Relaciones Internacionales, el concepto de seguridad como tal, se describió hasta finales de la década de los cuarenta. Estuvo asociado al enfoque Realista dentro de la Teoría de las Relaciones Internacionales, cuando las potencias de Europa vuelven al conflicto en busca de su supervivencia, justificándose de la geopolítica para expandir el espacio vital y acaparar mercados. Es aquí donde, los debates tradicionalistas surgieron, definiendo la seguridad nacional como un asunto ligado a lo militar y a lo político, entre sus corrientes de pensamiento, se dividen en defensivos y ofensivos, de esta última corriente, su principal exponente es Kenneth Waltz quien considera que los Estados poseen poco interés en la conquista militar y las guerras ocurren porque la percepción de una amenaza es exagerada la cual es fomentada por un grupo al interior, mientras los defensores de la corriente “ofensiva” abogan por el estado permanente de anarquía en el ámbito internacional, por ende, los Estados se ven obligados a maximizar su fuerza relativa. Tales debates se identifican con la corriente del Realismo y Neorrealismo dentro de las teorías de las Relaciones Internacionales.⁴⁰

³⁹ Alegre Rabiola, Alejandro, “Hacia una ley de inteligencia para la seguridad nacional”, Publicado en la *Revista de Administración Pública*, N° 101, México, 2000, pp, 1-4.

⁴⁰ Bárcena Coqui, Martha, “La Re-conceptualización de la seguridad; el debate contemporáneo”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, N° 59, México, Año 1999-2000, pp,15-18.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la preocupación de proliferación de armas de destrucción masiva era exponencial pues significaban una grave amenaza contra la humanidad, por ello era indispensable que los Estados mantuvieran bajo supervisión los avances científicos y tecnológicos para que no se usaran para el desarrollo de armamento. De aquí, que el término de seguridad nacional surge como medio para preservar al ser humano y la obligación de los Estados para garantizar los derechos y garantías de su población.⁴¹

Anteriores argumentos incluyeron en sus críticas las corrientes ampliacionistas, pues defienden que las nuevas políticas de seguridad deben incluir además de los temas tradicionales militares y políticos, también el ámbito económico, social y medioambiental, es decir, la seguridad nacional no se debería restringir al nivel estatal.⁴² La corriente ampliacionista se identifica con la Teoría Liberal y Neo-Institucional.

En los años noventa, la corriente que tomó auge para definir el concepto de seguridad nacional, criticó a las corrientes tradicionalistas y ampliacionistas, pues consideraba que la seguridad nacional se debe de ver como una realidad objetiva que existe más allá del discurso, para la corriente crítica, la seguridad nacional es una construcción social.⁴³ Dicha corriente se identifica con las Teorías Constructivistas de las Relaciones Internacionales.

Recapitulando, si bien, el tema de seguridad nacional en sus inicios estaba íntimamente ligado a la defensa contra amenazas externas y potencializar el poder militar, entonces, al fin de la Segunda Guerra Mundial se utiliza el concepto para evitar el desarrollo y proliferación de armas masivas de destrucción que amenacen a la humanidad, para que en los años noventa, se reconfigure el concepto para tomar en cuenta el desarrollo económico y el bienestar social, derechos humanos y democracia.⁴⁴

⁴¹ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Estudio Jurídico Internacional de la Seguridad Nacional”, *Servicio de Investigación y análisis; Subdirección de Política Exterior*, México, Enero 2007, pp. 7-8.

⁴² Bárcena Coqui, Martha, op cit, pp, 18-20.

⁴³ *Ibidem*, pp. 20-22.

⁴⁴ Aguayo Quezada Sergio, *México y Estados Unidos en busca de la seguridad perdida*, op cit, pp, 13-21.

1.2.1. ¿Qué es la Seguridad Nacional?

No se ha unificado el concepto porque las definiciones de Seguridad Nacional son muy amplias y responden a múltiples factores tanto internos como externos y cambian desde la perspectiva de cada nación, como su origen y evolución, política exterior y relación entre desarrollo y seguridad nacional⁴⁵ por ello se presentan diversas definiciones en el siguiente cuadro, para obtener una panorámica más amplia:

Cuadro 1. Definiciones de Seguridad Nacional

Autor	Definición de Seguridad Nacional
Organización de las Naciones Unidas	“Situación en la que un Estado se considera a resguardo contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas significativas, obteniendo con ello libertad de acción para proseguir con su propio desarrollo y progreso”
George Kennan	“La seguridad supone la capacidad de alcanzar los objetivos nacionales sin ningún tipo de interferencia externa”
Walter Lippman	“Es la defensa de ciertos valores político-ideológicos incuestionables, incluso a través de una acción de fuerza mediante la guerra”
Felipe Quero Rodiles	“El estado de vida de una nación en la que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en la que desde dentro no existe un intento contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones; y en el que las autoridades tanto las públicas como privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia más altos niveles de prosperidad”. ⁴⁶
Escuela Superior de Guerra de Brasil	“La Seguridad Nacional es la garantía que, en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente bajo la protección del Estado, mediante acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, para la conquista y el mantenimiento de los objetivos nacionales permanentes, a despacho de los antagonismos y presiones existentes o potenciales”.

⁴⁵ Cangas, Luis Felipe, “Nociones de la Seguridad Nacional” en Castaño Contreras, Cristian (comp.), *Seguridad Nacional en México; una aproximación a los retos del futuro*, Comisión de Estudios sobre Seguridad y Defensa de la Fundación Rafael Preciado Hernández, México, 2011, pp, 76-91.

⁴⁶ Quero Rodiles, Felipe, “Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional”, Colección Ediciones Ejército, *Servicios de Publicaciones del EME*, Madrid, España, 1989, pp, 36.

General Alejandro Medina Lois, Ejército de Chile	“Seguridad nacional es la capacidad del Estado para garantizar su supervivencia, manteniendo su soberanía e independencia material y espiritual, preservando su forma de vida, y posibilitando el logro de sus objetivos fundamentales”
José Luis Piñeyro	“(…) una situación en la que la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tengan garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales a través de las decisiones de gobierno nacional en turno y de las acciones del conjunto de instituciones del Estado” ⁴⁷ .
Luis Herrera-Lasso y Guadalupe González	“El conjunto de condiciones- políticas, económicas, militares, sociales y culturales- necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior” ⁴⁸

Fuente: Angulo Jacovo, *Seguridad nacional y derechos humanos en México (1917-2008)*. INACIPE. 2014, pp.I-XVI

De las anteriores aseveraciones, resaltan cuestiones compartidas: las instituciones como medios de resolución de conflictos y pacificación; defensa de territorio y soberanía; mantenimiento de condiciones sociales, políticas, militares y económicas; independencia de otras naciones; promoción del interés nacional; defensa de objetivos nacionales permanentes y fundamentales. Para fines de esta investigación, la definición que se adopta es la de los autores Luis Herrera-Lasso y Guadalupe González, pues conlleva los aspectos más importantes a debatir como soberanía, independencia y la promoción del interés nacional.

Clasificación de Seguridad.

El autor mexicano Sergio Aguayo Quezada clasifica la seguridad en cuatro grupos; seguridad individual, comunitaria, nacional y colectiva.

⁴⁷ Piñeyro, José Luis, *Seguridad Nacional en México. ¿Realidad o Proyecto?*, Ediciones Pomares S.A., México, 2006, pp, 20-21.

⁴⁸ Herrera-Lasso, Luis y González González, Guadalupe. “Balance y Perspectivas en el uso de concepto de seguridad nacional en el caso de México”, en Aguayo Quezada, Sergio, Bruce Michael, *En busca de la seguridad perdida*, op cit pp, 391.

La Seguridad Individual se refiere a la seguridad percibida por el individuo, la sensación de que sus derechos fundamentales sean garantizados, además de la solución de sus problemas de salud, subsistencia, oportunidad social y educación.

La Seguridad Comunitaria, aquella seguridad en la que el Estado ofrece las condiciones de garantía para una estabilidad presente en todas aquellas relaciones de la vida social, como las relaciones políticas, sociales y económicas. Estas dos acepciones pertenecen a la seguridad pública, dentro de los tipos de seguridad a los cuales se delega el orden interno, siendo así que, la seguridad pública forma parte de la Seguridad Nacional.

La Seguridad Nacional, es aquella esfera de protección que ofrece el Estado al grupo nacional para la materialización de las aspiraciones nacionales, se apoya en el poder nacional contenido y fortalecido por la infalibilidad en las instituciones, un marco legislativo que da certidumbre, recursos económicos destinados a potencializar la expresión económica en lo interno y una expresión militar preparada para afrontar presiones o discrepancias.

La Seguridad Colectiva, contiene el poder nacional fortalecido a partir de una correlación de asistencia, proveniente de otros centros de poder (grupos de países).

Habiendo puntualizado el concepto y el desarrollo de seguridad nacional en sus aproximaciones históricas y destacando las diferencias de seguridad nacional, seguridad internacional, seguridad humana y diversos tipos de seguridad, es preciso desarrollar los principios, intereses nacionales, objetivos, amenazas y riesgos a enfrentar.

1.2.1.1. Principios de la Seguridad Nacional

La seguridad nacional en sus modelos operativos debe estar siempre acorde a los principios democráticos, actuando con legalidad y eficiencia, respetando los

Derechos Humanos y en un sentido específico, dando rendición de cuentas por medio de la transparencia.

Con respecto a lo mencionado, las células que conforman la seguridad nacional son los servicios de inteligencia que han servido en distintos países para evitar que se concreten ciertas amenazas en contra de la paz, estabilidad y gobernabilidad, estos a su vez, deben cumplir con estándares de una democracia y cumplir con ciertas cláusulas de transparencia por lo que tales puntos se expondrán de inmediato.

Cabe señalar que, existen ciertos elementos comunes en los sistemas de inteligencia en las democracias, para el cabal cumplimiento de sus obligaciones y para permanecer al margen de las vías institucionales, éstos se pueden resumir en cinco puntos importantes:

- Inteligencia al Servicio del Estado. Los intereses del Estado son la máxima expresión que deben seguir los servicios de inteligencia, es decir, éstos no deben responder a los intereses de un determinado partido y/o individuo. En este sentido, Sherman Kent⁴⁹ especificó la necesidad de separar la inteligencia de la política para mantener la objetividad, no obstante ésta separación no debe ser excesiva puesto que se necesita de una guía política para determinar bajo qué criterios se desea producirla.
- La agenda de riesgos. Esta agenda de riesgos es discutida y definida para su aprobación en los órganos legislativos, que por lo general, se conforman por comisiones o comités especializados en la materia. En algunas democracias, los temas también son debatidos por académicos, expertos y especialistas para enriquecer dicha agenda.
- Estamento jurídico. La definición y regulación de las acciones de los aparatos de inteligencia debe estar estrictamente bajo sustento legal. Por

⁴⁹ Citado en Ugarte, José Manuel, “La relación entre inteligencia y política, y sus consecuencias en las estructuras y normas de los sistemas de inteligencia”, *Revista FAS*, Brasilia 2005, pp 1-3.

lo tanto, todas aquellas facultades y atribuciones de las instancias relacionadas a seguridad nacional, son dictadas por reglamentos, ordenamientos jurídicos, leyes primarias y secundarias. Esto permite delimitar las acciones operativas establecidas en la agenda de riesgos y además, explica puntualmente como llevarse a cabo las tareas por medio de los métodos permitidos para emplearse.

- Órganos de control. Además de los órganos de control interno del poder ejecutivo existen instancias dentro del poder legislativo y judicial para supervisar y establecer las acciones de los servicios de inteligencia. Dentro del órgano legislativo, existen comités o comisiones especializadas en estos temas con atribuciones específicas, le compete al órgano legislativo, desde la discusión y aprobación del presupuesto, la agenda de riesgos y de procedimientos para investigaciones que implique acciones intrusivas en la privacidad de los individuos. Mientras el poder judicial, en este ámbito, debe autorizar al órgano responsable para realizar investigaciones que impliquen violar la privacidad de los ciudadanos. Tales medidas, aseguran que los órganos de inteligencia actúen de forma autónoma.
- Fortaleza institucional. Las crisis que son superadas por las democracias se deben primordialmente a la fortaleza de sus instituciones. La corrupción en las actividades de inteligencia es sumamente riesgos para el Estado, el gobierno y para los órganos de inteligencia inclusive.⁵⁰

Del mismo modo, las acciones que son ejecutadas por los órganos de inteligencia en nombre de la seguridad nacional deben cumplir con el ser transparentes, esto es difícil de explicar, pues existe cierta información que debería estar disponible de manera permanente y otra información, que si es publicada, se dan a conocer los objetivos y cuestiones encubiertas que en los órganos de inteligencia no se desea exponer.

⁵⁰ Herrera- Lasso, Luis, “Inteligencia y seguridad nacional”, en Benítez Manaut, Raúl, et al, *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Editorial CASEDE, México, 2009, pp, 50-54.

En los Estados democráticos es importante exigir a los políticos y servidores públicos, el documentar sus acciones, incluso su proceso deliberativo. Por ello, la reserva de información solo puede estar dirigida a salvaguardar la integridad del Estado y no puede ser utilizada para proteger al gobernante o evitar la rendición de cuentas. La reserva de información tiene que ser sometida a 'la prueba del daño', la cual, es un análisis minucioso para demostrar que el revelar cierta información puede causar un daño presente, probable y específico al Estado. Ésta información reservada debe estar sujeta a periodos y protocolos en su manejo, además de establecerse una escala de sensibilidad, esto es que mientras más sensible sea la información, ésta deberá tener más controles para su acceso.⁵¹

1.2.1.2. Intereses nacionales

Por intereses nacionales se entienden "(...) los anhelos y deseos colectivos, consecuencia de las necesidades vitales, materiales y espirituales de toda la nación. El interés le da a la acción del Estado la debida cohesión y permanencia. Sin su identificación o precisión, la acción estatal desembocara inevitablemente en la improvisación. Su concreción encuentra en cada sociedad, en cada Estado, una formulación peculiar y específica"⁵² Por ello el aparato estatal es quien debe identificar las aspiraciones e intereses para evitar caer en estrategias improvisadas que no poseen una visión de largo alcance.⁵³

Mercado Jarrin agrega "cuando los intereses nacionales se integran a la conciencia nacional, se convierten en aspiraciones nacionales. Las naciones históricamente desarrollan intereses vitales y aspiraciones peculiares que provocan reacciones emocionales y convicciones que se traducen en el comportamiento del pueblo y de sus líderes", es decir, los intereses hacen la cohesión social un escenario real que permite orientar bajo las aspiraciones

⁵¹ Marvan Laborde, María, "Transparencia y seguridad nacional" en Benítez Manaut, Raúl, et al, *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Editorial CASEDE, México, 2009, pp, 137-139.

⁵² Mercado Jarrin, Edgardo, "Las doctrinas de seguridad y las fuerzas armadas en Latinoamérica" en Thiago Cintra José (ed), *Estudios del centro latinoamericano de estudios estratégicos*, núm. 13, México, 1987, pp, 9

⁵³ Piñeyro, José Luis, "Seguridad Nacional en México; ¿Realidad o proyecto?", op cit, pp 27-30.

comunes hacia dónde y en cuánto tiempo se desea llegar a una meta determinada. No solo le da sentido de dirección a la sociedad sino también al gobierno en turno, las aspiraciones son las pautas heredadas de un consenso de intereses.

Por tanto, los intereses nacionales deben centrarse en un orden que contemple un rango de variación desde los *intereses vitales* (aquellos que depende la vida de una nación, pueden ser de carácter militar y/o diplomático), pasando por los intereses *críticos* (aquellos que no son asuntos de máxima importancia pero suelen convertirse en asuntos de primer orden a un largo plazo) a los intereses *serios* (intereses que si no se les da el debido tratamiento pueden complicarse y ser más difíciles de solucionar).

1.2.1.3. Objetivos de Estado

Para la ejecución de una estrategia de seguridad nacional, se deben tomar en cuenta los procesos evolutivos de los intereses nacionales que al integrarse a la conciencia nacional se transforman en aspiraciones y su concreción determina los objetivos de Estado.

El Doctor Leonardo Curzio⁵⁴ describe los objetivos de un Estado, los cuales son la base para conformar un proyecto de nación, entre ellos destacan los objetivos nacionales permanentes, objetivos vitales, objetivos de organización del Estado y los objetivos sociales. En breve se explicarán.

Los objetivos nacionales permanentes son aquellos elementos constitucionales que en suma, se convierten en el proyecto nacional, estos objetivos emanan de un consenso social, son aceptados y vinculantes con el gobierno. Tienen una raíz histórica y por lo general, están en función del bienestar de la población.

Los objetivos vitales son aquellos de los que depende la existencia o supervivencia de la nación y del Estado territorio, mares, subsuelo, espacio

⁵⁴Curzio, Leonardo, “La Seguridad Nacional en México”, 1ª edición, *Centro de Investigaciones Sobre América del Norte*, UNAM, 2014, pp, 90-98.

aéreo, recursos naturales, soberanía y medio ambiente. En este tenor la función de los diplomáticos y militares, están acorde a los intereses vitales.

Los objetivos de organización de Estado garantizan la existencia y el cabal funcionamiento de una república democrática representativa y federal, basada en división de poderes, así como el mantenimiento de una democracia electoral equitativa.

Los objetivos sociales son el conjunto de derechos que la Constitución otorga a los ciudadanos y tiene que ver con educación, salud y el trabajo.

Inclusive Curzio, menciona el por qué en algunos Estados no se ha dado la consecución de los objetivos nacionales y esto es debido a las presiones hegemónicas.⁵⁵

1.2.1.4. Amenazas y Riesgos

Son aquellas situaciones que trasgreden la independencia, la soberanía, la libertad o la integridad territorial de la nación. Richard Ullman, en 1983 define a una amenaza aquella que cumple uno de los siguientes criterios: a) aquella que atenta radicalmente y sobre un periodo breve con atenuar la calidad de vida de los habitantes; o b) aquella que desafía con aminorar el rango de las opciones políticas disponibles de un Estado o entidades privadas o no gubernamentales dentro de un Estado.⁵⁶

En sus orígenes, la seguridad nacional partía de la defensa del territorio fundado en el poderío militar para afrontar amenazas externas. Sin embargo, las amenazas y riesgos en la actualidad ocupan el lugar los temas como; terrorismo, el crimen organizado, riesgos medioambientales, el resguardo de la seguridad humana, fenómenos sociales de gran escala, el tráfico de personas, armas y estupefacientes y el funcionamiento normal del comercio e inversiones.

⁵⁵ *Ibidem* pp, 100-105.

⁵⁶ Ullman, Richard, "Redefiniendo la seguridad" publicado en la *Revista de Seguridad Internacional*. Cambridge, verano 1983, pp, 139.

Según Andrew Hurrell, las nuevas amenazas para la seguridad provienen de la incapacidad de los Estados para concertar las mínimas condiciones del orden público dentro de sus fronteras, inclusive a permear en el ámbito Internacional. En la misma línea de investigación de Hurrell, dentro del concepto de seguridad nacional se incluyen: el tráfico de drogas, la migración, descomposición del orden público, violencia asociada a la droga y la criminalidad.⁵⁷ Por tanto, los retos para los países en vías de desarrollo se localizan dentro del sistema, más allá de existir amenazas externas.

Sin embargo, los Estados dentro de un campo de acción determinado deben definir sus prioridades estratégicas y utilizar sus estructuras para enfrentar las amenazas y sortear las presiones hegemónicas en función a la dureza y flexibilidad del poderío estadounidense. Con el fin de procurar los intereses nacionales y afrontar las amenazas, la inteligencia forma parte importante en el ámbito de la seguridad nacional, la tarea más significativa de la inteligencia es el recabo de información que es recopilada y analizada para cualquier toma de decisiones.

De acuerdo a Abraham N. Shulsky la inteligencia es definida como: “(...) la información importante para la formulación e instrumentación gubernamental que permita mejorar los intereses de seguridad nacional y enfrentar amenazas a aquellos intereses provenientes de los adversarios potenciales”⁵⁸. La protección de la sociedad y del Estado mismo es la función de cualquier nación, por lo que la inteligencia forma parte fundamental de la seguridad nacional.

En este mismo tenor, la inteligencia tiene diversos objetivos, los cuáles son; poseer una respuesta efectiva ante circunstancias no planeadas, la prevención de eventos no deseados constituye una acción primordial para el Estado, pues es el primer paso para enfrentar amenazas es utilizar información con el fin de realizar proyecciones e identificar tendencias negativas y positivas, y así

⁵⁷ Hurrell, Andrew, “Seguridad y violencia en América Latina: un análisis conceptual”, *Revista Foro Internacional*, Vol. 38, No. 1,151, Enero-Marzo, 1998, pp, 19-36.

⁵⁸ Salazar, Ana María. *Seguridad Nacional hoy; el reto de las democracias*, Editorial Punto de Lectura, México, 2008, pp, 145-148

encausar acciones de corto y mediano plazo, además de analizar la información para tomar posturas en cierto acontecimiento en la esfera internacional, por lo que el uso adecuado de la información puede guiar la política exterior.⁵⁹

De hecho, las labores de inteligencia deben cumplir ciertas actividades como lo son; la colecta de información, análisis de la información, labores de contrainteligencia y operaciones encubiertas. A continuación se expondrán a detalle cada una éstas actividades.

Colecta de información.

El cómo se recopila la información forma parte de diversos métodos, en seguida se explican las técnicas de recolección de inteligencia:

Cuadro 2. Tipos de colecta de inteligencia y principales características

Técnicas de recolección	Características principales	Fuentes de información	Problemas
Colección de inteligencia humana	Transmisión de información de persona a persona o a un organismo	Espías (funcionarios o informantes que trabajan para los espías)	Verificar si la información es genuina. Demasiada vigilancia al espía por parte del gobierno o entidad investigadora. La vida del agente puede estar en peligro.
Colección técnica de inteligencia	Utilización de la tecnología más avanzada de información.	Fotografías, satélites, interceptación de señales e interpretación de ondas electromagnéticas, entre otras.	Los costos del tipo de tecnología que se usa son muy altos. Implicaciones legales por uso de espacios aéreos o

⁵⁹ *Idem*

			por interferencia de comunidades.
Colección de fuentes abiertas	La información se encuentra a disposición de cualquier individuo sin restricción alguna.	Publicaciones como diarios o revistas, transmisiones de radio y televisión, estadísticas e informes institucionales.	Es necesario complementarla con otras fuentes debido a la posibilidad de que, al ser información pública, este un tanto maquillada.

Fuente: Shulsky, Abraham N. *Guerra silenciosa; comprensión del mundo de la inteligencia*, Editorial Intelligence and National Security Library. Washington D.C. 1995. pp 9-36.

Análisis de información.

Constituye en recabar información correcta, confiable y relevante, forma la segunda parte del proceso de la inteligencia, es punto más importante, al analizar la información, se puede evaluar la información para convertirla en algo útil y solo se logra con su estudio por parte de los especialistas. En el siguiente cuadro se presentan los tipos de inteligencia:

Cuadro 3. Tipos de Inteligencia.

Tipos de inteligencia	Requisitos	Importancia
Científica	Adecuado conocimiento de los avances científicos y tecnológicos para saber lo que está haciendo el adversario, combinado con la suficiente imaginación para percatarse de problemas técnicos a los cuales el analista no ha sido capaz de dar solución.	Es útil para desarrollar tecnología y mantener la competitividad.
Militar	Conocimientos sobre la organización de las fuerzas militares, tipos de armas, tácticas militares, amplio criterio para imaginar que el	De gran utilidad para los Estados en caso de conflictos armados. Es importante mencionar que este tipo de información, no solo se

	adversario de solución a problemas similares.	colecta en tiempos de guerra, sino también en época de paz para prevenir.
Política	Tener acceso a información relativa a los procesos, ideas e intenciones políticas de otros gobiernos, facciones o líderes. Debe enviarse a tiempo a quienes toman las decisiones.	Es necesaria para tomar decisiones en el ámbito interno y externo para el estado y las empresas extranjeras que piensan invertir en el país.
Económica	Conocer el funcionamiento de las variables micro y macro económicas.	Es útil en la toma de decisiones de política económica y para las empresas. Aquí entra la controversia del espionaje económico.
Social	Conocimiento de ciencias sociales y de las necesidades de la población.	Se usa para establecer políticas de salud, crecimiento poblacional y educación, entre otras.
Seguridad pública y prevención de desastres	Conocimientos básicos y disposición a ayudar a las demás personas.	Esta información se hace pública. Tiene que ver con la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado y la solución de los problemas ocasionados por desastres naturales.
Estratégica	Conocimiento de las capacidades políticas, económicas, religiosas, culturales y militares de una nación.	Sirve para conseguir el logro de los objetivos nacionales y desarrollar planes político - militares a nivel nacional e internacional.

Fuente: Shulsky, Abraham N. Guerra silenciosa; comprensión del mundo de la inteligencia, Editorial Intelligence and National Security Library. Washington D.C. 1995, pp. 55-61.

Contrainteligencia

Son aquellos métodos que se utilizan con el fin de obtener información, la cual permita impedir a un adversario el poseer datos que lo aventaje. Es solo una

parte de la inteligencia y debe enfocarse a identificar esfuerzos equiparables para manipular la recolección y análisis de la información obtenida a través de agentes dobles, desinformación u otros medios.

Operaciones Encubiertas e Inteligencia estratégica

Se trata de aquellas actividades, que por su naturaleza deben ser discrecionales, si llegan a salir a la luz, pueden ser controversiales. La población las rechaza generalmente, solo se aceptan solo si, son parte de la defensa ante una situación peligrosa imposible de resolver en el ámbito de la seguridad pública o inclusive si la amenaza es extranjera.

Se deduce que la seguridad nacional en una democracia está conformada por intereses colectivos, emana de las necesidades de la población y sus objetivos primordiales son defender la soberanía y el territorio enfrentándose a amenazas multidimensionales y complejas. La seguridad nacional requiere de servicios de inteligencia eficientes que cumplan con principios democráticos y que poseen una capacidad para utilizar las técnicas de colecta de información con fines puntuales, cumpliendo el ciclo de análisis de información para adquirir una ventaja estratégica.

Para cumplir el ciclo de análisis, un aspecto sustancial en el desarrollo de la inteligencia en cualquier Estado, es su optimización mediante la aplicación de inteligencia estratégica, esto es:

Un proceso colectivo, pro activo y continuo, por el cual los miembros de la empresa recolectan (en forma voluntaria) y utilizan informaciones pertinentes relativas a su entorno y a los cambios que se les pueden ocurrir, visando a crear oportunidades de negocios, innovar, adaptarse (e incluso anticiparse) a la evolución del entorno, evitar sorpresas

estratégicas desagradables, y reducir riesgos e incertidumbres en general⁶⁰

Es decir se busca la recolecta de información por medio de diversos entornos con la finalidad de una rápida reacción en un momento determinado.

La inteligencia estratégica contribuye al primer criterio del protocolo, la prevención es esencial en el despliegue de la seguridad nacional, el sondeo y reconocimiento de los escenarios a los cuales enfrentarse y para ello los servicios de inteligencia funcionan como centros de análisis, pues a través de la realización de estudios es posible identificar actores, escenarios y ámbitos asociados, gracias a éstos estudios se pueden determinar los entornos, temas y objetivos de la actividad de inteligencia.⁶¹

Es conveniente indicar que la Seguridad Nacional en su proceso de transformación incluye diversos temas que afectan directamente a la sociedad tales como medio ambiente, desarrollo económico, equidad social, debido a la complejidad del fenómeno conocido como globalización⁶². Desde un punto de vista ampliacionista, la seguridad nacional contiene en sus objetivos, intereses y amenazas, un espectro mucho más amplio y es preciso indicar el concepto y evolución de la seguridad nacional en un mundo globalizado.

1.2.2. Concepto de Seguridad Nacional en un mundo globalizado

Al principio del capítulo se aludió sobre los temas de seguridad que estaban estrechamente vinculados a la soberanía. No obstante, tras las grandes transformaciones el Estado tradicional ya no es concebido como hace treinta

⁶⁰ Janissek-Muniz, R.; Lesca, H.; Freitas, H, “Inteligencia Estratégica: Desarrollo de la capacidad de antelación por la identificación de indicios anticipativos”, *Revista Economía & Gestão*, v.8, n.17, 2008, pp, 3.

⁶¹ Hernández Gómez, José Ricardo, “Políticas públicas e inteligencia estratégica; repensar lo estratégico”, *Revista AAINTELIGENCIA*, Número 3, Agosto 2012, Chile, pp, 61-65.

⁶² La ONU la define como un fenómeno que ha acercado el mundo a través del intercambio de bienes y productos, información, conocimientos y cultura. Si bien la globalización es a la vez un catalizador y una consecuencia del progreso humano, es también un proceso caótico que requiere ajustes y plantea desafíos y problemas importantes, consultado el 22 de diciembre de 2015, ver más en: <http://www.un.org/es/aboutun/booklet/globalization.shtml>.

años. Bajo las nuevas perspectivas de integración regional y la apertura de espacios de libre comercio, la globalización se hace presente como un elemento que cambia el sentido de las prioridades, de los valores y de la agenda de riesgos en las naciones, se potencializa la convicción que la seguridad se basa en el desarrollo y el progreso material.

La globalización se define como “la extensión al planeta del intercambio de bienes, movimientos de capitales y migraciones humanas con finalidad económica con consecuencias políticas, culturales, sociales, sanitarias y ambientales”⁶³, bajo tales condiciones se le atribuye a la globalización, la agudización de las desigualdades entre los países, el aumento del terrorismo y el crimen organizado y la destrucción del medio ambiente.

Los nuevos valores compartidos de los Estados se basan en la democracia, libre comercio y derechos humanos o en la enunciación de intereses supremos como la conservación del planeta, y estos a su vez deben custodiarse por toda la comunidad internacional. La ampliación de la agenda de seguridad se encuentra adecuada para enfrentar las amenazas presentes en un mundo globalizado, identificando cinco sectores de la seguridad:

- La política, radica en la estabilidad institucional de los Estados así como las ideologías que dan legitimidad a los gobiernos.
- La económica, los procesos y flujos económicos que incluye las cuestiones relativas al comercio y a las finanzas se deben proteger.
- La societal aboga por el mantenimiento de la identidad colectiva, los bienes colectivos como la cultura, las costumbres, el lenguaje y formas de asociación.
- La militar respecto a la capacidad de las fuerzas armadas para desarrollar acciones ofensivas y defensivas.

⁶³ Fontaine, Francis, *La mundialización*, Edición First-Gründ, Francia, 2010, pp,11.

- La ambiental, se basa en cuidar una biosfera esencial para el desarrollo de la humanidad.⁶⁴

Ciertamente el tema más significativo es el medio ambiente. Tema presente en la nueva agenda, pues parte de la premisa que cualquiera que sea la forma de desarrollo de la economía, ha resultado por su acción destructiva de los recursos naturales, imposible de sostener. La vinculación del tema con la seguridad nacional ha llegado a ciertas coyunturas, esto se explica a través de cinco factores de los procesos ambientalistas que encuentran cabida en la agenda de riesgos de la seguridad nacional, cuando se suscitan problemas de escasez que podrían desestabilizar a un país, cuando una iniciativa oficial o privada, genera inconformidades en un sistema social llegando incluso a la movilización, además de que los procesos de naturaleza global poseen la capacidad de trasgredir el bienestar de la población, e inclusive permear en las estructuras económicas y sociales, y los eventos inesperados, como contingencias o accidentes, son los que pueden perturbar las condiciones de vida de las poblaciones locales. (Desastres naturales) entre tanto que la ecologización de conflictos, es cuando actores políticos descubren en los temas ambientalistas grandes ventajas para introducirlos en los conflictos de grupos tradicionales, con el objetivo de desestabilizar a comunidades o naciones.

El tema ambientalista forma parte de la agenda de riesgos de la seguridad nacional como parte de proporcionar respuestas nacionales a problemáticas de la comunidad internacional debido a que mientras avanza el deterioro del ambiente, alterará la calidad de vida de los individuos, esto significa que hay que subordinar los intereses particulares a colectivos, a una cierta lógica de conservación de los recursos naturales y preservación de la humanidad⁶⁵. El desarrollo sostenible es considerado un concepto multidimensional pues abarca no solo la preservación a largo plazo de la biosfera sino también su viabilidad

⁶⁴ Dockendorff, Andrés y Duval, Tomás, “Una mirada a la seguridad internacional a la luz de las estrategias de Seguridad Nacional”, Publicado en la *Revista de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, N° 176, 2013, pp. 31-36.

⁶⁵ Ávila Akerverg, Andrés, “La consideración del medio ambiente como asunto de seguridad nacional”, Publicado en la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, N° 107, Mayo-Agosto 2010, pp 67-103.

social, económica y política⁶⁶. Es decir, los bienes ambientales deben ser explotados de manera sustentable; su acceso sea de carácter universal, justo y confiable y que los tipos de escasez y degradación sean manejados por instituciones competentes.

La complejidad de los problemas a los que se enfrenta la comunidad internacional debe tomarse en cuenta para su solución institucional, por ejemplo, es imposible contener problemas económicos dentro de las fronteras nacionales, consecuentemente la dinámica obedece a los objetivos globales los cuales se anteponen a los objetivos nacionales.⁶⁷ El nuevo concepto de 'Seguridad Colectiva' empieza a abrirse paso con firmeza en el escenario internacional.

Por otro lado, el debate consiste en la existencia de la seguridad nacional, diversos autores defienden su punto de vista, desde las perspectivas en las que la seguridad nacional lo toman como un tópico nulo pues a medida de los avances de la globalización el concepto de soberanía y Estado se transforman para dar paso a seguridad colectiva, seguridad hemisférica (ya existente para los países latinoamericanos), seguridad humana y seguridad internacional.⁶⁸

En este punto de la investigación, es preciso destacar que aún se considera el concepto de seguridad nacional- diversa literatura aboga por la negación de la seguridad nacional, y se defiende el uso de los términos Seguridad Regional, Internacional o Humana- debido a que no existe un aglomerado de la mayoría de los Estados en el Planeta que han cedido su soberanía, las visiones de un solo sistema mundial quedan alejadas de la realidad internacional.

Por ejemplo, en el caso de la Unión Europea, si bien los veintiocho Estados miembro ceden parte de su soberanía para vigilar cuestiones comunes basadas

⁶⁶ Ortiz, Eduardo, *El estudio de las relaciones Internacionales*, Fondo de Cultura Económica, Chile 2011, pp, 191-211.

⁶⁷ Curzio, Leonardo, *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*, 1ª edición, CISAN-UNAM, México, 2007, pp, 51-65.

⁶⁸ López-Jacoiste Díaz, Eugenia, "Seguridad humana y seguridad internacional, elementos clave para la paz" en López-Jacoiste Díaz, Eugenia (coord.), *Seguridad, defensa y desarrollo en el contexto internacional actual*, 1ª edición, Ediciones Universidad Navarra EUNSA, España, 2010, pp, 169-203. La seguridad humana abarca la seguridad de los individuos desde su seguridad física, su bienestar económico y social hasta el respeto a su dignidad y valía como seres humanos, es decir, es una condición y consecuencia de la paz y seguridad internacionales, es un concepto que no hace distinción entre las dimensiones locales, estatales y globales.

en los tres pilares,⁶⁹ en materia de seguridad existe una cooperación para llevar a cabo la protección de toda la Unión Europea, no obstante, cada país posee un robusto aparato de seguridad nacional que también ayuda a la seguridad común.

Definiendo, se conceptualiza la seguridad nacional como la armonía social carente de conflicto interno, en la homogeneidad de los conflictos étnicos y de género de las poblaciones, en la promoción del interés nacional para cumplir con los objetivos vitales de una nación y el fortalecimiento del proyecto nacional; la seguridad colectiva es una obligación de cada Estado, parte de cierta región para enfrentar amenazas y problemas comunes. La seguridad Internacional es el deber y resguardo de cada nación como miembro del planeta para evitar el flagelo de conflictos armados de gran escala, una guerra nuclear o inclusive una guerra mundial.

Mientras la Seguridad Humana forma parte del objetivo inmediato de toda nación ante la sociedad internacional, es la humanidad, -los individuos que forman organizaciones y en escala macro quienes conforman los Estados-, la que se encuentra en peligro.

Es decir, para un proyecto de seguridad nacional, se deben tomar en cuenta temas de la agenda de la seguridad humana e internacional (medio ambiente, protección de derechos humanos, no proliferación de armas, solución pacífica de controversias y la proscripción del uso de la fuerza) y establecer mecanismos de cooperación para enfrentar problemas comunes de seguridad colectiva pero que las decisiones de terceros países no trasgredan a los intereses de la nación.

1.3. Diferencia entre Seguridad Nacional, Seguridad Pública, Seguridad de Estado y Defensa Nacional

La Seguridad Nacional para cumplir sus cometidos se relaciona estrechamente con distintos tipos de seguridad que no precisamente son parte de un mismo concepto. Se acompaña de la Seguridad Pública para enfrentar amenazas

⁶⁹ La Unión Europea tiene una fuerte base en los Tratados, los pilares son el ámbito comunitario, política exterior y seguridad común y cooperación policial y judicial en materia penal.

internas y de la defensa nacional para afrontar amenazas externas y proteger la integridad territorial. En el avance del presente trabajo se explicarán las principales diferencias.

El punto a disertar es el disentimiento entre seguridad nacional y seguridad de Estado, en esta lógica, se hace esta referencia debido a la confusión de estos dos términos en la sociedad mexicana.

Seguridad Pública

Para Rafael Robles Scott,⁷⁰ la Seguridad Pública es concebida como el amparo que proporciona el Estado para los gobernados contra cualquier tipo de delitos o infracciones, y con ello cada uno de los ciudadanos desarrolle plenamente las habilidades personales que posee, en concreto, es la defensa de los intereses del ciudadano.

Abarca la garantía en términos de protección de su integridad física, de los derechos de propiedad, del acceso a los servicios públicos, de los niveles mínimos de bienestar y garantías individuales, además de preservar las libertades de los ciudadanos tiene por objetivo establecer un orden y paz para el bien común.

En este sentido, de acuerdo a términos penales, González Ruiz, López Portillo y Yáñez definen que la Seguridad Pública es la certeza que se genera a partir de la implementación de mecanismos para control penal y del mantenimiento de la paz pública, por medio de acciones preventivas y la represión de ciertos delitos y faltas administrativas que se vulneran, mediante los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas de policías preventivos.⁷¹ Los organismos principales que resguardan la seguridad pública son los cuerpos policiacos.

⁷⁰ Licenciado en Derecho por la UNAM; maestro en Ciencias Sociales con Especialidad en Políticas Públicas, por El Colegio de Sonora; actualmente es profesor catedrático de la Universidad del Noroeste, en la Carrera de Derecho.

⁷¹ González Ruiz, Samuel et al, *Seguridad Pública en México; problemas, perspectivas y propuestas*, UNAM, México, 1994, pp, 43.

La Seguridad Nacional ligada al desarrollo y crecimiento interno, significa obtener una estabilidad por medio de la seguridad pública que obedece a las demandas, necesidades y problemas de la sociedad nacional, y para alcanzar el punto de satisfacción de éstas últimas se necesita de disponibilidad de recursos públicos y privados.⁷² El punto de inflexión donde se conjunta seguridad pública y seguridad nacional es cuando la inseguridad ciudadana pone en riesgo la seguridad de una nación.⁷³ A continuación se presenta un esquema de los principales objetivos, tareas y autoridades responsables de gestionar la seguridad nacional y la seguridad pública.

Cuadro 4. Diferencia entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública.

Tema	Seguridad Nacional	Seguridad Pública
Objetivos	Tiene como propósito mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado.	Salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.
Instrumentos	Son la operación de tareas de inteligencia y contrainteligencia para proponer medidas de prevención, disuasión, contención o neutralización de riesgos o amenazas.	Son la prevención, persecución, sanción de las infracciones, así como la reinserción social de las y los delincuentes e infractoras o infractores.
Autoridades responsables	Es materia federal. El Estado establece mecanismos de cooperación con las autoridades estatales y municipales.	Es una materia concurrente en la que los tres niveles de gobierno comparten la responsabilidad de la misma en los ámbitos de su competencia

Fuente: Centro de investigación y Seguridad Nacional México, CISEN, consultado el 26 de diciembre de 2015, ver más en: <http://www.cisen.gob.mx/snPrincipios.html>

⁷² Santos Caamal, Mario, “La cartera de la seguridad interna”, publicado en la *Revista de Administración Pública*, número 101, año 2000, pp, 205-206.

⁷³ Ramos Gracia, José María, “Seguridad ciudadana y seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual”, op cit, pp, 33-39.

Como se puede apreciar ante los ya detallados argumentos, la diferencia radica en los sujetos a salvaguardar, mientras en la seguridad nacional es la existencia del Estado, en la seguridad pública las condiciones de paz y orden para garantizar los derechos humanos, las amenazas al Estado se consideran respecto a la consecución de sus objetivos e intereses y por su parte las amenazas a la seguridad pública son los infractores de la ley que violan la paz el orden público.

Habiendo dejado claro la Seguridad Nacional y sus objetivos así como el disentimiento entre seguridad nacional y seguridad pública, es conveniente contemplar la seguridad de Estado debido a la confusión que existe entre las amenazas a perseguir entre seguridad nacional y las amenazas de seguridad de estado.

Seguridad de Estado

Se basa en las condiciones de invulnerabilidad para ejercer las funciones del gobierno en turno, entre estas condiciones los mecanismos de acción a los que le compete al Estado es prevenir, disuadir y desactivar aquellas amenazas que interfieran con el ejercicio de gobernabilidad y administración de justicia. De acuerdo a Richelieu⁷⁴, la seguridad de Estado pertenece a la separación entre el ejercicio de las libertades y el mantenimiento de un determinado régimen político.

Por otro lado, como parte de la seguridad nacional, un elemento primordial es la defensa de la integridad territorial, para ello se delegan funciones a la defensa nacional y a las milicias pertinentes, con tal fin es necesario delimitar qué es, cómo se conforma y qué funciones le corresponde la defensa nacional en el ámbito de la seguridad nacional.

⁷⁴ Citado en Santos Caamal, Mario, op cit, pp, 206.

Defensa Nacional

El Estado configura la defensa nacional con el objetivo de proteger las fronteras políticas, marítimas y aéreas, además de los espacios de actividad de la sociedad nacional.⁷⁵ Se le atribuye a las fuerzas armadas, la defensa de la soberanía mediante la vigilancia de la seguridad interior y exterior del país.

Se entiende por seguridad interior, la actividad del Estado que asegura la respuesta a hostilidades y presiones que se susciten dentro del territorio del país, entre ellos, los de carácter subversivo, suponiendo la defensa de las instituciones.⁷⁶ Cabe mencionar que las fuerzas armadas solo pueden intervenir en la seguridad interior cuando los cuerpos de seguridad pública han sido aventajados y los problemas vulneran contra los intereses fundamentales de la nación.⁷⁷

Para Salomón Rosas Ramírez⁷⁸ los problemas internos son la violencia, corrupción, subversión, dominación económica, infiltración ideológica y/o disgregación social. En esta misma tesitura, la seguridad exterior, se basa en la defensa de la soberanía, independencia e integridad del territorio frente a otros Estados.

El siguiente cuadro representa la diferencia entre Seguridad Nacional y Defensa Nacional, con base en dos vertientes; su concepto y alcance.

Cuadro 5. Diferencia entre seguridad nacional y defensa nacional.

Tema	Seguridad Nacional	Defensa Nacional
Noción	El concepto de Seguridad Nacional se refiere a una realidad concreta que le permite al Estado mantener	Por su parte, la noción de Defensa Nacional alude directamente a parte de las acciones que tienen por objeto preservar la Seguridad Nacional de un universo concreto de riesgos y amenazas.

⁷⁵ *Ibidem*, pp, 207-208.

⁷⁶ Garza Salinas, Mario et al, *Los desafíos de la seguridad pública en México*, UNAM-PGR, México, 2002, pp, 81.

⁷⁷ Angulo Jacovo, Juan Manuel, op cit, pp, 67-78.

⁷⁸ Político mexicano del Partido Revolucionario Institucional que funge como Asesor de la Dirección Corporativa de Administración de PEMEX (2013-2016).

	su integridad, estabilidad y permanencia.	
Alcance	Tiene como universo al conjunto de acciones, estrategias y políticas destinadas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, del orden constitucional, de las instituciones democráticas y del desarrollo social, económico y político.	Consiste en las acciones, políticas y estrategias directamente vinculadas a preservar la soberanía, independencia, territorio y unidad de la federación frente a: Otros Estados y sujetos de derecho internacional. Otros Estados y sujetos de derecho internacional. Fenómenos que atenten contra la seguridad interior; es decir, que representen una perturbación grave del orden o la paz pública, o pongan a la sociedad en grave peligro.

Fuente: Centro de Investigación y Seguridad Nacional CISEN, consultado el 22 de diciembre 2015, ver más en <http://www.cisen.gob.mx/snPrincipios.html>

Mientras los conceptos de seguridad nacional y defensa nacional se encuentran estrechamente relacionados; en términos generales, la diferencia consiste en que la segunda tiene como propósito preservar la Seguridad Nacional haciéndole frente a un conjunto particular de riesgos y amenazas vinculadas a preservar la soberanía, independencia, territorio y unidad de la federación frente a otros Estados y sujetos de derecho internacional.

1.4. El protocolo aplicado a la Seguridad Nacional; estudio comparado de diferentes países

La Seguridad Nacional en distintos países se percibe acorde a su posición geopolítica, los intereses y objetivos de la nación, necesidades de la población, las relaciones que desarrolla con otras naciones y su importancia como actor global. La estrategia de seguridad nacional por ello, debe tener tres pilares en su base, por un lado, la estrategia de identificación de estructuras críticas y prevención; es decir, el resguardo de instituciones fundamentales para la nación y la prevención de cualquier acto que pudiera amenazar su integridad, el segundo pilar es la protección al territorio y la tercera es la protección a ciudadanos.

El presente apartado tiene por objetivo analizar el éxito de la aplicación de medidas como parte de un protocolo, implementado en distintos países, entre ellos se encuentran: Alemania, Rumania, Canadá, Argentina y Guatemala.

Los criterios elegidos para seleccionar los países del estudio son:

- La evolución de su política exterior e importancia para el continente donde se ubican.
- En el caso de los países americanos, comparten el concepto de seguridad hemisférica y en los países europeos comparten el concepto de seguridad común dentro del marco de la Unión Europea.
- Los casos europeos a analizar han experimentado una relativa y reciente democratización y los casos latinoamericanos han sufrido problemas relacionados a la seguridad interna.

El método de análisis para cada caso describirá las siguientes directivas; una breve descripción de la evolución de seguridad nacional y su concepto en el país estudiado acorde a su sistema político; el ordenamiento jurídico, es decir, se revisarán las principales leyes y fundamentos jurídicos en los que está contenida la seguridad nacional y los instrumentos que materializan las visiones de corto, mediano y largo alcance; en este sentido se explicará la estructura de las principales instituciones encargadas de resguardar la seguridad nacional y finalmente se destacarán los intereses nacionales, objetivos, amenazas y riesgos acorde a la visión del país bajo examen. Todo ello con el fin de destacar las diferencias entre la seguridad nacional en los países estudiados y la seguridad nacional en México- a especie de experiencias internacionales-, además de proporcionar vías de solución a los principales problemas que enfrenta México en la materia.

1.4.1. Caso Alemania

Para entender cuáles instituciones son las encargadas de resguardar la seguridad nacional, se necesita saber cómo está organizado y conformado el Estado. El país está conformado por un sistema parlamentario por lo que el poder

ejecutivo-legislativo se comparte. El Jefe de Gobierno es el Canciller Federal y tiene una competencia directiva, elige a los ministros dentro del gabinete, mientras el Presidente es el Jefe de Estado y su tarea es la representación del Estado aunque no posee ningún poder político de decisión en la política real.⁷⁹

Tras la reunificación en 1989, se realizaron verdaderas reformas en materia de seguridad por medio del Acuerdo de Gobierno de la coalición entre los partidos de la Unión Demócrata Cristiana, la Unión Social Cristiana y el Partido Social demócrata hasta noviembre de 2005. Este Acuerdo delineó la política exterior alemana en materia de seguridad y defensa, donde delimita el papel de las fuerzas armadas elemento reflejado en sus libros blancos.

Ordenamiento jurídico. La seguridad nacional alemana se encuentra en función de preservar la existencia de la seguridad de la Federación o de alguno de los estados, sus elementos esenciales están en las atribuciones y funciones que la Ley Federal de 1972 otorga a la Oficina Federal para Protección de la Constitución (Bfv), la seguridad nacional es dirigida por la Cancillería Federal, el Ministerio Federal de Defensa, el Ministerio del Interior, el Ministerio Federal de Justicia y el Ministerio de Economía y Trabajo.

En esta tesitura, la Estrategia Europea de Seguridad del año 2003, sigue siendo la línea que guía la política común de seguridad, Alemania además contempla su seguridad como parte de la OTAN y de la UE bajo el pilar de seguridad común.

Estructura. La seguridad nacional la ejecuta principalmente tanto el servicio de inteligencia y las Fuerzas Armadas Federales que también es llamado *Bundeswehr*, su misión y cometidos están establecidos en el Libro Blanco del Gobierno Federal del 2006, vigente hasta el 2016, de validez inalterada. El libro blanco posee instrumentos con capacidad de mediano alcance, establece que el *bundeswehr* es el encargado de cuidar la seguridad y defensa nacionales, contribuye a la defensa de los aliados, contribuye a la estabilidad en el marco

⁷⁹ Soto Flores, Armando, *Sistemas Constitucionales y políticos contemporáneos*. Facultad de Derecho UNAM, Editorial Porrúa, México 2009, pp, 127-137.

internacional, asegura la capacidad de actuación en materia de política exterior y fomenta la cooperación e integración multinacionales.

Las funciones de las fuerzas armadas son la prevención y gestión de crisis internacionales, evacuación y rescate de población, cooperación internacional, cooperación con los aliados, defensa nacional y asistencia subsidiaria a las autoridades civiles.⁸⁰ Precisamente en el Libro Blanco se identifican los intereses generales de seguridad que son; proteger la seguridad, libertad y prosperidad de los ciudadanos, la soberanía e integridad territorial, prevenir las crisis regionales, confrontar los retos de la globalización como el terrorismo y la proliferación de armas, apoyar el derecho internacional y los derechos humanos así como promover el libre comercio.

Mientras que las operaciones de inteligencia son ejercidas por el servicio de inteligencia alemán *Bundesnachrichtendienst* (BND) y el Ministerio Federal del Interior (BMI) creado en 1949, este último es el encargado de la seguridad en el interior que tiene a su vez otros departamentos que complementan las acciones de inteligencia para la seguridad nacional.

El BMI se conforma por diversos organismos; la Oficina Federal de Seguridad de la Información (BSI) creada en 1990, se encarga de proteger las infraestructuras críticas y toma acciones preventivas, analizando las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y desarrollando las medidas de protección adecuadas; la Oficina Federal para la Protección Civil y Respuesta a Desastres (BBK), es la encargada de la protección física y crear protocolos de emergencia y la Oficina Federal de Policía Criminalística (BKA), realiza análisis de los crímenes y es la responsable de perseguir los crímenes contra la seguridad (interna o externa) en Alemania.

El servicio de inteligencia alemana se concentra en el Servicio Informativo de la Federación *Bundesnachrichtendienst* (BND), apoyado por la Oficina Federal para la Protección de la Constitución *Bundesamt Für Verfassungsschutz* (Bfv) y la

⁸⁰ Arteaga, Félix, “La seguridad alemana y las fuerzas armadas en el Libro Blanco de 2006”, publicado en la *Revista del Real Instituto Elcano*, N° 96, España, 2006, pp, 1-3.

Oficina de Protección Militar *Militärischer Abschirmdienst* (MAD), el BND es el encargado de enfrentar las amenazas.

El BND se apoya de la Oficina Federal para la protección de la Constitución y la Oficina de protección militar, lo destacable del servicio de inteligencia alemán es su operación dentro de la Cancillería Federal con el objetivo de poseer información naturaleza política, militar y económica en el exterior, que sea útil para los intereses de Alemania. La estructura de este centro de inteligencia se divide en cinco direcciones: Dirección de Adquisición operacional, es la encargada de recopilar información a través de sus áreas: suprarregional, regional 1 y 2, apoyo a operaciones de base en Alemania y terrorismo Internacional; la Dirección de Inteligencia electrónica, se encarga de la recopilación y apoyo técnico además de trabajos de revisión, realiza monitoreo a gobiernos extranjeros sobre sus comunicaciones y programas públicos en los medios de comunicación; la Dirección de Análisis, la cual emite estudios y estimaciones analíticas sobre diversos tópicos a través de las siguientes unidades: asuntos básicos, análisis político, análisis militar, análisis económico y análisis técnicos y científicos; la Dirección de Administración y servicios básicos centralizado, ésta dirección es la responsable de organizar, administrar los recursos humanos y brindar servicios legales correspondientes y la Dirección de Apoyo técnico que proporciona equipo y servicio de apoyo informático y técnico a la oficina y a sus operaciones.⁸¹

Control democrático. La Ley de Control Parlamentario sobre Actividades de Inteligencia de la Federación, propone tres instancias de control sobre las actividades del BND, para la Oficina Federal para la Protección de la Constitución y de la Oficina del Servicio de Protección Militar. En este sentido, las instancias de control parlamentario son: la Comisión de Control Parlamentario (PKK), las actividades realizadas por el órgano de inteligencia son informadas a esta Comisión, la cual tiene la capacidad de controlar de forma casi directa los trabajos de los servicios de inteligencia, el Panel de Confianza de la Comisión Económica, el cual ejerce una observancia al cabal cumplimiento de los

⁸¹ Hurtado González, Luis Eduardo, *Introducción al marco jurídico de la inteligencia para la seguridad nacional*, Editorial Porrúa, México, 2008, pp, 57-59.

fundamentos de economía y ahorro, esta comisión está informada sobre todos los ingresos y egresos a través de los documentos de planeación financiera, el plan económico y contratos.⁸²

Principios. La obediencia a los principios democráticos, la transparencia y el respeto a la privacidad son características presentes en los servicios de inteligencia de Alemania. Para respetar la privacidad de los ciudadanos, conforme al artículo 10 y 44.2 de la Constitución⁸³, el parlamento promulgó la Ley para restringir el secreto de cartas, correo y telecomunicación, otorga a los tres servicios de inteligencia capacidad para inspeccionar los envíos ordinariamente sujetos al secreto, vigilar y registrar el tráfico de telecomunicaciones para protegerse de peligros amenazantes para el orden básico democrático o la seguridad de la Federación, también se encuentra la Ley contra el combate al crimen de 1994, donde se autoriza el combate al Servicio de Información de la Federación, la intervención a comunicaciones.

Intereses Nacionales. Se encuentran en función a la defensa de la soberanía alemana, la integridad territorial nacional, la protección del derecho y libertad del pueblo alemán y la seguridad de los ciudadanos(as) de Alemania. La prevención de crisis y conflictos regionales que puedan afectar a la seguridad y los intereses de Alemania y contribuir a la gestión internacional de crisis. Así como el enfrentamiento a los desafíos globales, la amenaza del terrorismo internacional y la proliferación de armas de destrucción masiva. En el aspecto económico, el interés radica en la protección y fortalecimiento del comercio mundial libre y sin trabas como base del bienestar. La protección de la seguridad humana, el contribuir al respeto de los derechos humanos y el fortalecimiento del derecho internacional público también forman parte de sus interés nacionales.⁸⁴

Objetivos. Salvaguardar la paz, libertad y el bienestar de los ciudadanos alemanes.

⁸². *Ibidem* pp, 58-60.

⁸³ *Ibid*

⁸⁴ Silberberg, Reinhart, “Alemania; estrategia de seguridad y defensa”, Conferencia impartida por el Embajador de Alemania en España el día 9 de diciembre de 2009.

Amenazas. Es multidimensional, ya no es territorial directa con armamento convencional. A consecuencia de la globalización, como nueva amenaza a la seguridad nacional, Alemania contempla la ciberguerra, de ello deriva la gestión de líneas de acción para proteger sus infraestructuras críticas, el primer pilar se centra en la identificación de la infraestructura crítica una vez identificada se lleva a cabo una protección exhaustiva, además ha desarrollado legislación relativa a la ciber defensa como el Plan Nacional para la Protección de la Infraestructura de la Información creada en 2005 y la Guía del Concepto de Protección de Infraestructuras críticas del 2006.⁸⁵ En las nuevas amenazas figuran el crimen organizado transnacional, terroristas y grupos extremistas, el cambio climático y el incremento en la demanda de energía.

Riesgos. Son aquellos relacionados con los conflictos regionales que puedan ocasionar daños a una escala mayor y las catástrofes naturales y accidentes especialmente graves en el interior. A pesar de que las precisiones del cómo emplearse el instrumento militar son nulas, los modelos operativos militares se basan en el concepto estratégico de la OTAN, la estrategia de seguridad de la Unión Europea o a las decisiones caso por caso que pueda adoptar el gobierno, el parlamento y las instituciones multilaterales. Sin embargo, la presencia de Alemania en tales organismos abogando por el multilateralismo, se hace presente para defender sus intereses nacionales y ser un actor con mayor presencia en el escenario regional, por otro lado en el discurso no aboga por el incremento de fuerza militar pero en la praxis acepta el despliegue de fuerzas armadas para el mantenimiento de la paz en zonas de conflicto que son de su zona de interés. Es un país con mayor presencia local y global, que configura como un actor importante en el escenario internacional por la defensa de sus intereses en marco de seguridad Transatlántica-europea.

Cabe destacar que Alemania al realizar cambios profundos en su política exterior, cambia la percepción de ser un actor subordinado a tener un papel importante en la toma de decisiones en asuntos internacionales, reivindicó su margen de autonomía y mantiene conexiones estratégicas, además, en las

⁸⁵ Pastor Acosta, Oscar, et al, *Seguridad nacional y defensa*, Fundación Rogelio Segovia para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, Madrid 2009, pp, 89-93.

relaciones transatlánticas Alemania colabora activamente en la OTAN, mientras en el ámbito europeo Alemania se ha vuelto un actor líder.

1.4.2. Caso Rumania

Rumania posee un sistema presidencialista, la Constitución rumana de 1991 indica que el presidente debe ser electo mediante sufragio del pueblo para un periodo de cuatro años. Las facultades del presidente son, entre otras, proponer al candidato para ocupar el cargo de primer ministro con previa consulta con los grupos parlamentarios así como nombrar al gabinete con el apoyo del parlamento. El gobierno conduce la política exterior e interior en coordinación con el presidente. El presidente participa en sesiones de trabajo del gobierno cuando se trata de temas de interés nacional y preside el Consejo de Ministros.⁸⁶

Sin embargo, para llegar a tal punto, Rumania sufrió una transición democrática larga, la revolución tuvo lugar en diciembre 1989 para derrocar al régimen de Nicolae Ceaucescu, y para 1991 se adoptó una nueva Constitución, se inició el proceso de privatización para formar parte de la economía de mercado pero la proliferación de partidos y el inicio de una vida democrática inició hasta 1996. Por ello, después de las elecciones de 1996, el presidente Emil Constantinescu formuló por primera vez, la priorización de los intereses nacionales en la Estrategia de Seguridad Nacional de Rumania 1999 (NSS por sus siglas en inglés). La NSS poseía proyección interna tanto externa, se concentraba en elementos nuevos como la importancia de la posición geoestratégica del país y la necesidad de afirmar la identidad rumana en el escenario europeo, por lo que los objetivos primordiales de esta estrategia eran pertenecer a la Unión Europea (UE) y a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).⁸⁷

La reforma económica, política y social se inició con el lastre de un sistema económico inusual y una sociedad debilitada, fue necesaria la elaboración de leyes precisas para su funcionamiento, la creación de instituciones democráticas

⁸⁶ Cámara de Diputados, “Sistemas políticos contemporáneos”, *Revista Quorum Legislativo*, México, pp, 188.

⁸⁷ Sabina Joja, Iulia, “Reflections on Romania’s role conception in national strategic documents 1990-2014: an evolving security understanding”, *Revista Europolity*, Vol. 9 N° 1, año 2015, pp, 89-98.

y el inicio de una reconstrucción estructural.⁸⁸ La seguridad nacional rumana aún tenía que sufrir algunas transformaciones, tras los eventos del 11 de septiembre del 2001 la nueva estrategia NSS presentada por el presidente Ion Iliescu aprobada por el parlamento, se elevó la integración euro-atlántica al estatus de interés nacional, no obstante, los objetivos de los documentos de política exterior remarcaron un rol difuso e indefinido de la posición del país.

La integración a la OTAN en 2004 trajo consigo la actualización en el plan de defensa así como modificaciones como la creación de la ley 473/2004, renombrando la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) a Estrategia de Defensa Nacional (NDS) para evitar la asociación negativa del término seguridad. La NDS sería virtualmente idéntica a la NSS en su contenido pues establece las metas para la política de seguridad y defensa además de ser propuesta por el presidente y aprobada por el parlamento en los primeros seis meses de su mandato.

En busca de un nuevo paradigma, durante el segundo periodo presidencial de Basescu en 2010 un nuevo documento apareció, establecía claramente la continuidad con las prioridades y metas establecidas por la NDS del 2006. La NDS 2010 es el primer documento estratégico proporcionado después de la adhesión de Rumania a la Unión Europea (adhesión en 2007) y escrito desde la perspectiva de ser miembro. El documento fue escrito con estrecha cooperación con la sociedad civil, el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (SCND) envió la Estrategia de Defensa y Seguridad (NDS) al parlamento para su aprobación⁸⁹. Esto significó que la seguridad nacional rumana se definió como el fundamento en el cual la estrategia es construida, las directrices trazadas en tal documento con el fin de cumplir metas a corto, mediano y largo plazo reflejan la importancia de la seguridad nacional en Rumania.

⁸⁸ Roman, Petre, “La transición democrática” en *Rumania, Seminario sobre Transición y Consolidación democrática 2001-2002*, Publicado en la *Revista Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)*, Madrid, 2002, pp, 17-25.

⁸⁹Sabina Joja, Iulia, op cit, pp, 99-107.

Ordenamiento jurídico. La seguridad nacional rumana posee un nuevo concepto ampliado con base en los siguientes campos: defensa, orden público, inteligencia y contrainteligencia, salud, economía, medio ambiente, ciber-defensa y educación, es decir, el enfoque societal de la seguridad está fundado en la dignidad humana y la protección del ser humano, sus derechos y libertades individuales. Dentro del marco jurídico, la seguridad nacional se encuentra en la Constitución de 1991 y la Ley no. 473/2004 de Defensa dentro de la cual se especifica la elaboración de la Estrategia de Defensa Nacional para cierto periodo, el documento que se analiza en la presente investigación corresponde al periodo 2015-2019. La estructura del sistema nacional de defensa, la preparación de la población, de la economía y del territorio para la defensa, así como el estatuto de los cuadros militares, se establecen por ley orgánica.⁹⁰

En este tenor, el ordenamiento jurídico para la creación de los servicios de inteligencia se encuentran en la Ley de Seguridad nacional de Rumania y en la Ley de la organización y operación del Servicio de Inteligencia en Rumania, para la regulación de la actividad del SRI, se basa en la Constitución 1991, la ley no51/1991 de la Seguridad Nacional rumana, la Ley no 14/1992 de la Organización y funcionamiento del SRI, La Ley no. 535/2004 de Prevención y Lucha contra el terrorismo, la Ley no. 544/2001 de Libre Acceso a información pública, la Ley no 182/2002 de Protección de Información clasificada y la Convención para la protección de los derechos humanos, libertades fundamentales y los protocolos adicionales de la Convención ratificada por la Ley no.34/1994.

Estructura. La Constitución rumana establece distintos mecanismos que contemplan la seguridad nacional, la defensa nacional es competencia del presidente, en el art 92 se explica la función del presidente como el comandante de las fuerzas armadas y cumple el cargo de presidente del Consejo Supremo de Defensa del país, este Consejo de acuerdo al artículo 119, organiza y coordina de modo unitario las actividades relativas a la defensa del país y la

⁹⁰ Constitución rumana en español, consultado el 8 de enero de 2016, ver más en: <http://www.nlq.ro/constitucion-de-rumania-en-espanol>

seguridad nacional, la participación en el mantenimiento de la seguridad internacional y la defensa colectiva en los sistemas de alianza militar, así como en las acciones de mantenimiento o restablecimiento de la paz.⁹¹

La ley 473/2004 de Defensa es el documento para la planificación de la defensa tanto en los términos nacionales como los ámbitos de seguridad común y transatlántica. En el artículo 1 define la planificación de la defensa y aboga a que es un componente esencial de la política de defensa, esta planificación se conforma por actividades y medidas destinadas a promover los intereses nacionales y la definición de objetivos de defensa de seguridad nacional en Rumania y el proceso para la planificación incluye programas, acciones y medidas adoptadas por el país en la contribución a la seguridad colectiva y la defensa de la OTAN. La planificación de la defensa según el artículo 3 de la ley, se hace sobre la base de las decisiones políticas del Presidente, parlamento, el gobierno y las medidas y acciones adoptadas anteriormente en otras instituciones que tienen responsabilidades de defensa. Los documentos que sustentan la planificación de la defensa nacional, dicta el artículo 4 de la Constitución rumana, son la Estrategia de Defensa Nacional y el Programa de Gobierno en el nivel federal y a nivel departamental el principal documento de defensa es el Libro Blanco sobre Defensa. En breve se explicarán los contenidos de los mencionados documentos.

La Estrategia de Defensa Nacional (NDS) es el documento fundamental para la planeación de la defensa nacional y es propuesta por el presidente para su aprobación por el Parlamento, aborda temas como la definición de intereses de seguridad nacional, objetivos, evalúa el entorno de seguridad, identifica posibles riesgos, amenazas y vulnerabilidades y sugiere acciones para garantizar la seguridad nacional, aplica para un plazo de alcance medio e incluye una serie de medidas para lograr objetivos en el ámbito de seguridad nacional y seguridad colectiva. Para fines de esta investigación se analiza la Estrategia Nacional de Defensa 2015-2019, se observa la definición de los intereses, objetivos, principios y valores de la seguridad nacional así como las líneas de acción y

⁹¹ *Ibid*

principales vías para asegurar la seguridad nacional de Rumania desde el sector militar, seguridad pública, inteligencia, contrainteligencia, económico, energético, diplomático, manejo de crisis, educación, salud y demografía.

En cuanto a la inteligencia, se divide en departamentos para atender a la inteligencia interior, exterior, protección a estructuras críticas e inteligencia militar. Es decir, se departamentaliza y se especializa. Cabe señalar que la agencia central de inteligencia es el Servicio Rumano de Información (SRI). Ésta agencia se conforma por ministerios como la Oficina del Presidente, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa. La Oficina del Presidente que administra los departamentos de seguridad interior y seguridad exterior; el Ministerio del Interior que administra la Dirección General de Información y Protección Interna y el Servicio Especial de Telecomunicaciones y el Ministerio de Defensa Nacional se encarga de la Dirección General de Información Militar.⁹²

La misión del SRI es proteger los valores democráticos y promover el interés nacional de Rumania y sus aliados para asegurar la seguridad nacional en observancia de los derechos humanos y libertades en defensa de la permanencia del estado de derecho y sus objetivos son la prevención y lucha contra el terrorismo; ciber-inteligencia; protección de la constitución; contrainteligencia; seguridad económica; amenazas transnacionales y la protección de información clasificada.

En cuanto a la estructura y organización del Servicio Rumano de Información SRI, este se encuentra dirigido por un director con rango de Ministro, quien es designado por el parlamento y propuesto por el presidente, el director es asistido por el Primer Director Diputado encargado de la inteligencia operacional. El Director del SRI, el primer director diputado, los directores diputados y jefes de ciertas unidades territoriales forman el Gran Consejo encargado de operaciones técnicas y de inteligencia así como el análisis de planes de cooperación.⁹³

⁹² Página web Inteligencia, espionaje y servicios secretos, consultado el 13 de enero de 2016, ver más en: <http://www.intelpage.info/rumania.html>

⁹³ Página oficial del Servicio Rumano de Información, consultada el 22 de enero del 2016, ver más en <http://www.sri.ro/homepage>

Control democrático. El Parlamento se mantiene al mando de las decisiones que implica el SRI, debido a que asigna al director del servicio de inteligencia, anualmente o cuando así lo demande, el director del SRI realiza reportes de la actividad del SRI para el Congreso, la regulación de la actividad del SRI está a cargo del Consejo Supremo de la Defensa del País que a su vez está sometido a las Cámaras de Gobierno de Rumania, en 1993 se constituyó la Comisión Conjunta de la Cámara de Diputados y del Senado, se encarga directamente del monitoreo de actividades de la institución. Esto quiere decir que el SRI se posiciona como institución autónoma debido a la nula dirección política y la no subordinación al gobierno.

En esta misma tesitura para asegurar la vigilancia civil, se presentó un mayor acercamiento a la sociedad civil y a los medios masivos de comunicación, al conducir a la opinión pública en conciencia que las actividades del SRI actúan con legalidad, con el fin de mejorar la imagen de la institución, como parte esencial del Estado democrático abierto al diálogo. Además, el servicio de inteligencia establece coordinación de actividades e información con demás estructuras pertenecientes al sistema nacional de defensa, orden público y seguridad pública, es decir, el Ministerio de la Defensa Nacional, el Ministerio del Interior, el Servicio de Informaciones Exteriores, el Servicio de Protección y Vigilancia y el Ministerio de Justicia para atacar problemas de interés común.⁹⁴

En otro orden de ideas, el control financiero como parte del principio democrático de rendición de cuentas se incluye dentro de los controles al SRI, este control es llevado a cabo por el Tribunal de Cuentas de Rumania, el Comité de Supervisión Parlamentario de la actividad del SRI y el Ministerio de Hacienda.

Se puede inferir que el SRI es un organismo autónomo sin dirección política, que dirige en cierta forma la política exterior de Rumania al establecer intereses emanados de la sociedad, una sociedad involucrada en procesos de información y políticamente activa, que da seguimiento oportuno a cada acción que involucra toda institución que la gobierna. Existe un claro equilibrio de poder, el Parlamento

⁹⁴ Georgescu, Costin, op cit, pp, 91-96

y el Presidente trabajan en conjunto, las funciones delegadas son compartidas, así la dirección de las tomas de decisión vitales para la nación se vuelven neutrales, objetivas y asertivas.

Principios. En la Constitución de 1991 diversos artículos aseguran la primacía de los derechos humanos ante la seguridad nacional, en el artículo 53 respecto a la restricción del ejercicio de los derechos y libertades, solo puede suceder acorde a un marco de legalidad en defensa de la seguridad nacional para mantener el orden, la moral pública y para la prevención de desastres naturales. En el artículo 31 indica el derecho de toda persona al acceso a la información de interés público, el derecho a la información no debe perjudicar las medidas de protección a jóvenes ni la seguridad nacional, así como en el artículo 28 se indica la ilegalidad si se viola el secreto de cartas, telegramas, u otros envíos postales, de las conversaciones telefónicas y otros medios legales de comunicación.⁹⁵ Se concibe a la transparencia y protección de datos como primordiales objetivos a resguardar.

Intereses Nacionales. En la Estrategia de Seguridad nacional 2015-2019, en el capítulo 1 “ Defining National Security; interests and objectives” indica los intereses nacionales los cuales son; garantizar la soberanía, independencia, unidad e indivisibilidad; defender la integridad territorial e inalienabilidad; defender y consolidar la democracia constitucional y el Estado de derecho; proteger los derechos fundamentales y libertades de todos los ciudadanos y garantizar su seguridad; garantizar el derecho de preservación, desarrollo y expresión de las identidades étnicas, culturales, lingüísticas y religiosas de las personas de minorías en la nación; aprovechar los recursos y la posición geoestratégica de la nación para alcanzar los niveles de bienestar de los ciudadanos; permanecer y asegurar la pertenencia del grupo transatlántico de defensa colectiva; consolidar la Unión Europea y participar activamente en el proceso de integración con la Unión Europea.⁹⁶

⁹⁵ Constitución de Rumania 1991 en español, consultada el 8 de febrero de 2016, versión electrónica <http://www.nhq.ro/constitucion-de-rumania-en-espanol>

⁹⁶Romania's National Defense Strategy 2015-2019, pp.8, consultado el 12 de febrero de 2016, ver más en: <http://www.presidency.ro/static/National%20%20Defense%20Strategy%202015%20-%202019.pdf>

Objetivos. En esta misma línea de investigación igualmente dentro de la Estrategia de Seguridad nacional 2015-2019, en el capítulo 1 se explica desde la perspectiva interna y la perspectiva externa cuáles son los objetivos de la nación.

Los objetivos desde una perspectiva interna son: consolidar la capacidad de la defensa nacional para asegurar la integridad territorial, soberanía e independencia y la seguridad del pueblo; promover y asegurar el ejercicio ilimitado de los derechos fundamentales y las libertades de los individuos; sostener el estado de derecho; remover deficiencias que afecten el buen gobierno e incrementar la capacidad administrativa protegiendo la decisión en contra de influencias o acciones no transparentes. Desde una perspectiva externa, de política exterior los objetivos son; fortalecer el perfil de Rumania con la OTAN y la UE, a través de contribuciones operacionales; observar los principios básicos y valores de la UE; consolidar la alianza estratégica con Estados Unidos incluyendo la cooperación económica, intensificar la cooperación regional en el campo de la defensa y promocionar los intereses políticos, económicos y de seguridad en regiones estratégicamente relevantes para el país. Una mención interesante que hace Rumania en el documento examinado alude que los objetivos internos y externos no pueden ser alcanzados en la escala deseada si no existe un proyecto de nación de largo plazo, un proyecto capaz de dibujar consenso nacional, en línea con los intereses de seguridad nacional.⁹⁷

Amenazas. En el capítulo 3 “Threats, risks and vulnerabilities” de la ya mencionada estrategia de defensa 2015-2019, señala las amenazas contempladas y éstas son: las acciones encaminadas para desestabilizar la región vecina del Este que generan mayores desafíos para la seguridad Euro Atlántica; los conflictos en la región del Mar Negro y la inestabilidad de los Balcanes generan presiones para Rumania; los delitos cibernéticos; el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.⁹⁸

⁹⁷ *Ibidem* pp, 9-10.

⁹⁸ *Ibidem* pp, 14.

Riesgos. En el mismo capítulo, los riesgos considerados son; la inestabilidad regional que limita la capacidad de Rumania para promover sus intereses estratégicos; la corrupción, evasión de impuestos, inseguridad y las fracturas en mercados extranjeros que proporcionan un desarrollo económico incompleto; los riesgos de naturaleza social, tendencias sociales como caídas demográficas, migración de población económicamente activa, la degradación del medio ambiente, deficiencias de la población en la salud, deficiencias en los sistemas de asistencia social y educativa así como las distorsiones en el mercado laboral; la radicalización de entidades extremistas; el tráfico de drogas, personas y armamento en las fronteras, la migración ilegal y el lavado de dinero; el tráfico ilegal de armas convencionales y las confrontaciones de baja intensidad pero durante un largo periodo.⁹⁹

La política exterior de Rumania se relacionó directamente a la seguridad nacional por medio de la promoción de sus intereses en los esquemas de cooperación e integración a los que el país pueda ser parte y al consolidar los marcos legales que dictan puntualmente el actuar de Rumania en tales escenarios para aprovechar su posición geoestratégica, además de homologar la información de inteligencia mediante la coordinación del Ministerio de Defensa, el SRI, el servicio de informaciones exteriores y el servicio de protección y vigilancia.

1.4.3. Caso Canadá

El sistema político de Canadá es una monarquía constitucional y parlamentaria, es un híbrido del federalismo estadounidense y prácticas constitucionales británicas, se basa en las nociones de democracia y parlamentarismo, el federalismo es el mecanismo para mantener el balance de poder, para contrarrestar la concentración de poderes ejecutivo y legislativo, el poder está en manos de una Asamblea Nacional elegido por sufragio universal cuyo dirigente es el Consejo de Ministros conformado por diputados representantes del pueblo.

100

⁹⁹ *Ibidem* pp,15.

¹⁰⁰ Soto Flores, Armando, op cit, pp, 53-66.

Paralelamente el parlamento está conformado por la reina Elizabeth II quien es representada por el Gobernador General y la legislativa bicameral compuesta por la Cámara de los comunes (Cámara baja) y por el Senado (Cámara alta). El partido que logra elegir al mayor número de representantes en la Cámara baja forma el gobierno, esto es, el poder legislativo y ejecutivo se encuentran fusionados.¹⁰¹ El gobierno está conformado por el Gobernador General, el primer ministro y el gabinete así como los departamentos federales como el de Defensa Nacional, seguridad pública y ciudadanía e inmigración.¹⁰²

En el acercamiento a la seguridad nacional canadiense, a finales del siglo XX, Canadá afrontaba retos en la reformulación de su seguridad nacional de proyección exterior, prueba de ello es la creación de una política exterior adecuada para cumplir los intereses y necesidades nacionales, el primer paso para esta nueva política exterior era obtener los elementos necesarios para hacerla exitosa en el ámbito regional y el internacional, ésta respuesta externa tenía que reflejar las realidades históricas y geográficas elementos clave en la visión canadiense de sus valores e intereses. En el entorno global de inestabilidad y conflicto, la sociedad civil se veía muy afectada, por lo que los canadienses insistieron para que se desplegaran acciones a fin de proteger a los individuos y/o grupos del peligro, del sufrimiento o de la violencia, es en este punto cuando se implementó la política de seguridad humana, como parte de la política exterior canadiense.

Una respuesta amplia con una visión de largo alcance era necesaria para mantener los estándares de vida de su población ya que la seguridad del país incluía el ámbito económico, área en el que Canadá era dependiente de la seguridad de otros países. Debido a ello, un plan político tendría que incluir tanto la protección y aumento de la seguridad internacional como la promoción de la formación de un entorno más estable.¹⁰³

¹⁰¹ Castro Rea, Julián, “Canadá; la Federación más descentralizada del mundo”, Publicado en la *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XL, núm. 161, julio-septiembre 1995, pp.194-195.

¹⁰² Página oficial del parlamento de Canadá, consultado el 23 de febrero del 2016, ver más en: http://www.parl.gc.ca/About/Parliament/Education/OurCountryOurParliament/html_booklet/overview-canadian-parliamentary-system-e.html

¹⁰³ Ortiz Navarrete, Jonathan, “La doctrina de la seguridad humana en la política exterior canadiense”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 60, año 2002, pp. 43-51.

En 1995, el gobierno del primer ministro Jean Chrétien estableció una guía para la política exterior del país llamada *Canada in the world* donde se establecían las líneas de acción más importantes, esta guía estaba regida por tres objetivos; el primero era la promoción de la prosperidad y el empleo, seguida por la protección de la seguridad canadiense, dentro de un marco de estabilidad mundial y finalmente la protección de los valores y cultura canadiense. No obstante, Canadá optó por el multilateralismo enfocándose en la promoción de la cooperación internacional, la permanencia de la estabilidad y la prevención de conflictos en todo el mundo, la seguridad de la nación para afrontar los problemas comunes se apoyaba en medidas conjuntas con organismos universales como la ONU y regionales.

Un año después, el nuevo ministro de Asuntos Exteriores Lloyd Axworthy estableció la Política de Seguridad humana, la cual poseía una clara y detallada estructura con un robusto aparato de instrumentos jurídicos para el despliegue de una política exterior orientada a proteger civiles inocentes de las diferentes amenazas de violencia. La aproximación tradicional ligada al aparato militar y soberanía era anticuada para Canadá, en la política de Axworthy las premisas que sobresalen son: el poderío militar tiene un declive en la política mundial, la nueva diplomacia se vincula con las ONG's y la nación puede liderar coaliciones con países afines. Es decir, la Seguridad Humana es la seguridad para la población en relación con amenazas violentas que viola sus derechos, seguridad individual o sus vidas, el objetivo a proteger ya no es el Estado sino la población.

La aproximación canadiense a la política de seguridad humana reposa en dos pilares; el primero es el uso de poder blando (soft power) y las medidas constructivas de paz (peace building), la adopción de seguridad humana se dio debido a la estrecha relación entre la aproximación conceptual y los valores del país de los cuales se destaca la tolerancia, la democracia y el bienestar general de la sociedad. Esta seguridad humana no es el sinónimo de seguridad nacional aunque si sea una continuidad y exista un complemento entre ambos conceptos. Para Canadá la seguridad humana es una forma de expandir su seguridad nacional en los asuntos internacionales y es un instrumento dentro de la

estrategia de seguridad nacional formada con base en las necesidades domésticas.¹⁰⁴

Ordenamiento jurídico. Ante previos argumentos, la definición de seguridad y soberanía canadiense obtiene otras acotaciones, pues en nombre de la seguridad humana se encuentra el derecho y obligación de los Estados a intervenir en otro Estado e incluso violar su soberanía si es necesario y solamente bajo el auspicio de una organización internacional. Esto quiere decir que la estrategia que utiliza Canadá es de política internacional y seguridad nacional; una doble estrategia. Tanto en el interior como en el exterior, Canadá despliega sus aproximaciones de seguridad nacional mediante dos estrategias clave: la estrategia de seguridad nacional: *Securing an Open Society Canada National Security Policy 2004* dentro de la cual aborda aspectos internos, la respuesta a emergencias, seguridad fronteriza, inteligencia, transporte, salud y aspectos externos seguridad internacional y la estrategia de política internacional: *A role of pride and influence in the world* incluye temas como diplomacia, defensa, comercio y desarrollo.¹⁰⁵

En el ámbito de defensa, tanto para el despliegue de fuerzas militares al interior y al exterior, en la organización militar surgieron distintos cambios como que en 2006 se creó el Comando Canadiense (Canada COM) para ocuparse de las nuevas pautas de seguridad nacional y fortalecer la seguridad de Canadá y Estados Unidos, se creó el Comando de Fuerzas Expedicionarias Canadienses (CEFCOM) para dirigir misiones de ayuda humanitaria y apoyo de paz o combate y también se creó el Comando de Fuerzas de Operaciones Especiales Canadiense (CANASCOM) responsable de asistencia operativa nacional de las misiones de las fuerzas canadienses.¹⁰⁶

Entre tanto, la estrategia encargada de guiar a las fuerzas armadas es la *Canada First Defence Strategy* (CFDS) 2013, analiza los riesgos y amenazas que

¹⁰⁴ *Ibidem* pp, 52-60

¹⁰⁵ Arteaga Martín, Félix; Fojón Lagoa, Enrique, “El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España”, *Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado UNED*, Madrid, 2007, pp, 107.

¹⁰⁶ Hristodas, Athanasios, “La política de seguridad canadiense pasada, presente y futuro”, *Estudios canadienses ITAM*, año 2011, pp, 1-5.

enfrenta Canadá para los años próximos además provee el planeamiento requerido para permitir al gobierno continuar modernizando las fuerzas canadiense, su fin es mejorar la seguridad de los canadienses y respaldar la política exterior y los objetivos de seguridad nacional.¹⁰⁷

Anteriores estrategias si bien son planteadas por el gobierno, también poseen controles y evaluaciones continuas para verificar que las propuestas estén acorde a la seguridad nacional, intereses nacionales y objetivos de la nación, el grupo que evalúa y recomienda cambios al gobierno para actualizar los libros blancos de seguridad y defensa se llama *Policy Group Directorate's of Strategic Analysis*, además la División de Planeamiento Estratégico realiza evaluaciones estratégicas periódicas para valorar la adecuación de las fuerzas armadas a las tendencias estratégicas.

Estructura. En diciembre del 2003, el Primer Ministro anunció una serie de cambios para una mejor y efectiva integración del sistema de seguridad nacional, primero el mismo Primer Ministro sería quien presida el Consejo de Seguridad Nacional para mejorar la coordinación e integración de los esfuerzos de seguridad conjunto con los departamentos gubernamentales, en segundo lugar el Ministerio de Seguridad pública y respuesta a emergencias es el encargado de las funciones centrales de seguridad e inteligencia con actividades como la prevención de delitos, servicios fronterizos coordina la Real Policía Montada y a la policía fronteriza. Sus departamentos ulteriores incluyen el *CSIS-Canada Security Intelligence Service*, *Royal Canadian Mounted Police* y el *Cabinet Committe on Security, Public Health and Emergencies*. El Comité de Seguridad, salud pública y emergencias es el departamento encargado de coordinar respuestas a emergencias conjunto al gobierno además se encarga del manejo de seguridad nacional y temas de inteligencia.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Canada First Defence Strategy 2013, consultado el 26 de febrero del 2016, ver más en: <http://www.forces.gc.ca/en/about/canada-first-defence-strategy.page>

¹⁰⁸ Securing an open society: Canada's National Security Policy 2004, pp, 9-10, consultado el 5 de marzo 2016, ver más en: <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-77-2004E.pdf>

El *Canadian Security Intelligence Service* (Servicio Canadiense de Inteligencia y Seguridad), es el órgano de inteligencia más importante para el país, creado por la Ley de Inteligencia y Seguridad de Canadá del 1° de noviembre de 1984 - antes la seguridad nacional era competencia de la Real Policía Montada Canadiense-. El CSIS (por sus siglas en inglés) es una dependencia gubernamental, dentro del Ministerio de Seguridad Pública, dedicada a proteger la seguridad nacional y a los ciudadanos, su objetivo es generar inteligencia sobre las amenazas a la seguridad del país en obediencia a los Derechos Humanos.¹⁰⁹

El CSIS se conforma por las siguientes divisiones, la Dirección de Contrainteligencia, la Dirección de Contraterrorismo, la Dirección de Operaciones y la Dirección de Análisis y Producción. Además, el CSIS está conformado por un Director General nombrado por el Primer Ministro por un periodo de tres años y renovable solo por cinco años más, sucesivo el Diputado Director de Operaciones; el Diputado Director de Recursos Humanos; el Diputado Director de Información; el Director auxiliar; el Director General de Administración y Finanzas y finalmente el Consejo General de servicios legales.

Por otro lado la Oficina del Consejo Privado es el órgano que provee a los departamentos gubernamentales y agencias la información recopilada por los servicios de inteligencia y transformada a análisis además otorga evaluaciones en temas internacionales. El Asesor de Seguridad Nacional dirigente del Consejo otorga al primer ministro una perspectiva amplia e integral de la seguridad nacional. Se debe tener en cuenta también el Servicio de Inteligencia Criminal "Criminal Intelligence Service Canada (CISC)", y el organismo de seguridad e inteligencia electrónica "Communications Security Establishment (CSE)", participan en el programa ECHELON.¹¹⁰

¹⁰⁹ Página oficial del Servicio de Inteligencia Canadiense, consultado el 8 de marzo del 2016, ver más en: <https://www.csis-scrs.gc.ca/bts/role-en.php>

¹¹⁰ Nota: Echelon es considerada la mayor red de espionaje y análisis para interceptar comunicaciones electrónicas de la historia (Inteligencia de señales, en inglés: Signals intelligence, SIGINT). Controlada por la comunidad UKUSA (Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Australia y Nueva Zelanda), ECHELON puede capturar comunicaciones por radio y satélite, llamadas de teléfono, faxes y correos electrónicos en casi todo el mundo e incluye análisis automático y clasificación de las interceptaciones. Se estima que ECHELON intercepta más de tres mil millones de comunicaciones cada día. Página web Inteligencia,

Control democrático. El control parlamentario de los servicios de inteligencia se lleva a cabo mediante el Procurador General pues es el encargado de las actividades del CSIS ante el parlamento, a razón de que es él quien emite las políticas para la seguridad nacional, procedimientos de operación y porque están dirigidos a él los informes del Director del CSIS y del Inspector General. En cuanto al respeto a los derechos fundamentales de los individuos, las intervenciones a las comunicaciones análogas o electrónicas deben ser autorizadas por un juez de la Corte Federal de Canadá, por el Comité de Revisión de Inteligencia de Seguridad (SIRC por sus siglas en inglés) y por el Inspector General que vigila las funciones del CSIS. Precisamente es el mencionado SIRC, órgano que vigila la actualización del CSIS para prevenir o sancionar cualquier violación a los derechos humanos y al marco legal en general, conformado por entre tres y cinco consejeros que no son miembros de la Cámara de los Comunes o del Senado debido a que son designados por el gobernador de Canadá. A raíz de ello, el gobierno de Canadá al quinto año de su gestión debe elaborar un informe público sobre las actividades del CSIS para proporcionar una mayor información al Parlamento y a la ciudadanía en general.

111

Principios. La transparencia, la evaluación y control de los organismos relacionados a la seguridad nacional son principios que destacan en una nación democrática. En este tenor, Canadá proporciona información sobre las propiedades y bienes militares adquiridos debido a que la mayor transparencia es un elemento crucial para la no proliferación de armas. Para establecer una eficiente estructura de seguridad nacional, constantemente Canadá realiza evaluaciones para verificar el éxito del sistema, el Ministerio de Seguridad Pública y Respuesta a Amenazas es el responsable de evaluar y auditar las capacidades claves de los departamentos encargados de la ejecución y resguardo de la Seguridad nacional. Para este fin se creó el Comité de Revisión

espionaje y servicios secretos, consultado el 14 de marzo 2016, ver más en: <http://www.intelpage.info/canada.html>

¹¹¹ Hurtado González Luis Eduardo, op cit, pp, 68-71.

de Inteligencia y seguridad así como se nombró al Inspector General para el CSIS y la Comisión para las quejas públicas en contra de la Policía Montada.¹¹²

Intereses Nacionales. Los intereses de Canadá se basan en tres aspectos a desarrollar; el primero es proteger a Canadá y la seguridad de los canadienses tanto dentro del país como en el extranjero, esto involucra que el gobierno garantiza la seguridad física de los canadienses, sus valores y sus instituciones; el segundo es comprobar que Canadá no es una base de amenazas para sus aliados debido a que la responsabilidad de Canadá es enfrentar las amenazas de seguridad de sus aliados así como trabajar conjuntamente para el combate de estas y finalmente el contribuir a la seguridad internacional siempre y cuando los intereses canadienses no se vean afectados, debido a que muchos Estados son perfectos para el establecimiento de organizaciones terroristas lo que directamente es un riesgo a la seguridad de los canadienses.¹¹³

Objetivos. La defensa de los derechos humanos y de los ciudadanos canadienses corresponde uno de los principales objetivos de Canadá para desplegar su política exterior, la seguridad nacional será la principal prioridad en la política exterior canadiense. Además, Canadá, busca seguir jugando un rol importante en la esfera internacional, atacando el terrorismo, previniendo la proliferación de armas de destrucción masiva y erradicar los conflictos interestatales.

Amenazas. Canadá remarca la necesidad de clasificar al terrorismo como un delito de lesa humanidad, del terrorismo se desprenden otros aspectos como el extremismo religioso, movimientos separatistas violentos, estados promotores del terrorismo y el extremismo doméstico, otras amenazas son la proliferación de armas de destrucción masiva, estados fallidos, espionaje económico, técnico o industrial hacia Canadá, desastres naturales, vulnerabilidades en infraestructuras críticas (ciber ataques), la delincuencia organizada internacional y las pandemias.¹¹⁴ El gobierno canadiense creó un Centro Integral para la

¹¹² Ward Pitfield, Elcock D, "Perspectiva general de seguridad pública y seguridad nacional", *Revista de Administración Pública*, No 101, año 2000, pp 5-15.

¹¹³ Securing an open society: Canada's National Security Policy 2004, pp, 4-5, consultado el 19 de marzo del 2016, ver más en: <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-77-2004E.pdf>

¹¹⁴ *Ibidem* pp, 6-8.

evaluación de amenazas esto con el fin de facilitar la integración de inteligencia hacia una evaluación comprehensiva de amenazas, esta evaluación está conectada a una capacidad efectiva y táctica para implementar recursos en respuesta a situaciones específicas y comunicar información relevante a los tomadores de decisiones. Además estableció prioridades para enfrentar amenazas, en áreas de coordinación estratégica, protección de infraestructuras críticas y ciber-seguridad.

Riesgos. Se consideran las enfermedades a la población, emergencias tales como desastres naturales, ataques químicos, biológicos, radiológicos o nucleares. Para dar una respuesta a los posibles riesgos se implementó el Programa Nacional urbano de búsqueda y rescate para mejorar las capacidades en respuesta a emergencias y se desarrolló la Red Global de Inteligencia para la Salud Pública para que los laboratorios detecten e informen sobre eventos bioterroristas o incidentes y se fomentó el Plan Federal de Emergencia nuclear para coordinar la respuesta federal de una posible liberación de material radioactivo.¹¹⁵

Se implementó la política de seguridad dentro de la política exterior canadiense, ponderando en el interés canadiense en el ámbito financiero. A medida de que el Estado deseaba superar la dependencia financiera, se optó por adoptar la Seguridad Humana como una estrategia de seguridad nacional para expandir los intereses de Canadá en los asuntos internacionales, es decir, una doble estrategia tanto de política internacional y de seguridad nacional. Con ello, Canadá busca seguir jugando un rol importante en la esfera internacional protegiendo sus intereses bajo las amenazas internacionales: terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva y conflictos interestatales.

¹¹⁵ *Ibidem* pp, 9-15.

1.4.4. Caso Argentina

Argentina es una República representativa, democrática y federal, su sistema es presidencialista; es decir, el Presidente es el Jefe de Gobierno y de Estado, quien es electo junto con el vicepresidente para un periodo de cuatro años reelegibles o en tal caso sucederse recíprocamente por un único periodo consecutivo. El poder legislativo se encuentra englobado en las dos cámaras, una cámara de Diputados que simboliza a la nación y la de Senadores que representa las veintitrés provincias y la ciudad capital Buenos Aires. Todo el ordenamiento jurídico argentino está basado en la Constitución política reformada en 1994.¹¹⁶

La razón de la reforma de la Constitución, es por la transición del autoritarismo a un régimen democrático producida en diciembre de 1983, luego del colapso del último régimen militar autoritario (1976-1988), el presidente Menem (1989-1995 y 1995-1999) fue el encargado de aplicar políticas que redefinieran de forma trascendente las orientaciones de la corporación militar. Con ello se refiere al juzgamiento de los jefes durante el proceso de reorganización nacional y la reforma militar (privatización del aparato militar-industrial y venta de instalaciones), con el objetivo de deslegitimar custodia sobre la sociedad.

El concepto de defensa, durante el gobierno de Carlos Menem, encuentra límites para las fuerzas armadas por medio del control de la administración civil sobre la estructura militar, los cambios estructurales incluyeron recortar los gastos del Estado y de defensa y la modernización para lograr un perfil profesional de excelencia con incorporación de tecnología en la defensa. El concepto de seguridad nacional en Argentina está ligado al control del aparato militar, la dirigencia política instauró distintas directrices para la cabida de seguridad nacional en una democracia insertada en la globalización en un escenario donde es vital la estabilidad regional y la paz internacional, por ello, Argentina a través de la proscripción de armas nucleares contribuiría a la seguridad y paz regional, desde 1980 los acercamientos de Brasil y Argentina en temas nucleares se materializaron con el Acuerdo de Cooperación en los usos pacíficos de la energía

¹¹⁶ Aguirre, Pedro (coord.), “Sistemas políticos y electorales contemporáneos”, *Instituto Federal Electoral*, Número 9, año 2001, México, pp, 1-5.

nuclear de 1980 y para 1990 con la Declaración sobre Política Nuclear Común argentino-brasileño de Foz de Iguazú, estos acuerdos aseguraron la utilización de la energía con fines pacíficos para el desarrollo científico, tecnológico y económico.¹¹⁷

Es evidente la característica del Continente Americano como única región del Planeta que cuenta con un país como potencia hegemónica: los Estados Unidos, por lo que la adscripción de la seguridad regional en Argentina es indudable, sin embargo, el comportamiento de los países del Cono Sur se rige bajo el Tratado de Brasilia 2008, el cuál se creó en el seno de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) para profundizar la integración política y cooperación regional en distintas áreas. El mencionado tratado aboga por la construcción una identidad sudamericana de defensa y bajo este instrumento se creó el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), para fomentar el diálogo y la cooperación en temas de seguridad internacional y defensa entre los países de la UNASUR. La restricción del poder hegemónico estadounidense es uno de los principales objetivos del Tratado de Brasilia, aunque es predecible que con ello se tropiece con los temas vitales para la seguridad de Washington, tal mecanismo es una medida que posibilita el aumento de poder y autonomía de decisión de los estados adscritos.¹¹⁸

Ordenamiento jurídico. La seguridad nacional para Argentina es entendida como la situación en la que un Estado se considera resguardado contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas significativas otorgándole la libertad de acción para proteger su propio desarrollo y progreso, la seguridad nacional se encuentra contenida en los principios de la Constitución, en la Ley de Defensa Nacional 1988, el Libro Blanco de la Defensa Nacional y el conjunto de leyes que comprende; la Ley de Seguridad Interior 1992, la Ley de Servicio Militar Voluntario de 1994, la Ley de Reestructuración de las Fuerzas

¹¹⁷ Diamint, Rut, Clara, “Cambios en la política de seguridad argentina en busca de un perfil no conflictivo”, *Revista de Fuerzas Armadas y Sociedad (FASOC)*, Vol. VII, número 1, 1992, pp, 37-85.

¹¹⁸ Anzelini Luciano; Castro Soledad, “Los Estados medianos y la arquitectura de seguridad internacional; apuntes estratégicos para el caso argentino”, *Revista POSTdata: Revista de reflexión y análisis políticos*, Vol 17, número 2, octubre 2012, pp 37-85

Armadas de 1998, la Ley de Inteligencia Nacional de 2001 y la Reforma Integral del Sistema de Justicia Militar.¹¹⁹

En la Constitución se faculta al presidente como el Jefe Comandante de las Fuerzas Armadas, le compete la conducción de la defensa nacional y las Fuerzas Armadas, aprueba los planes y acciones necesarios para la defensa civil (actividades no agresivas encaminadas a evitar o disminuir efectos de la guerra, desastres, etc.), autoriza los planes de movilización necesarios para ajustar los recursos de la nación a las necesidades de defensa nacional elaborados por el Ministerio de Defensa y con el asesoramiento del Consejo de Defensa Nacional se organizan el contenido y las normas para el desarrollo del planteamiento de la defensa nacional, además, el anterior Consejo tiene la responsabilidad de asesorar al presidente en la determinación de conflictos, la adopción de estrategias y planes para su resolución. Está conformado por el presidente, vicepresidente, Ministros del Gabinete Nacional y el responsable del órgano de inteligencia.¹²⁰

Ley de la Defensa Nacional de 1988 contiene la definición de defensa nacional a un ámbito meramente defensivo y la diferencia entre seguridad nacional y la seguridad interior la establece el Consejo de Defensa Nacional. En 1999 con el gobierno de Menem presentó por primera vez el Libro Blanco de la Defensa Nacional en el cual se describieron los principales estatutos institucionales del sistema de defensa nacional, para la creación del Libro Blanco intervinieron instituciones del gobierno nacional, ministerios expertos en el área de defensa, la Cancillería, las fuerzas armadas, los miembros y asesores de las comisiones de trabajo relacionadas a los temas de defensa de ambas Cámaras del Congreso, centros de estudios estratégicos y de relaciones internacionales, fundaciones y universidades. Más tarde, mediante el decreto reglamentario de la Ley de Defensa Nacional número 277/2006, se especificó el concepto de

¹¹⁹ Libro Blanco de la Defensa Nacional Argentina 2010, consultado el 26 de Marzo del 2016, versión electrónica: http://www.mindef.gov.ar/libro_blanco/Libro_Blanco_de_la_Defensa_2010-FeDeErratas.pdf

¹²⁰ Cámara de Diputados LXI Legislatura, “Estudio de derecho comparado en materia de seguridad y/o defensa nacional de diferentes países”, *Dirección de servicios de Investigación y análisis; subdirección de política interior*, Agosto 2010, pp, 4-14.

defensa relacionado a la soberanía, independencia e integridad territorial del país ante agresiones militares externas.¹²¹

Paralelamente, la Ley de Seguridad Interior de 1992 o Ley N° 24.059, estableció los mecanismos de control parlamentario, creando la Comisión Bicameral de Fiscalización de los órganos y actividades de seguridad interior e inteligencia sustituida después por la Comisión bicameral de fiscalización de los órganos y actividades de inteligencia, integrada por ocho miembros de la Cámara de Senadores y ocho miembros de la Cámara de diputados, su misión es supervisar y controlar los órganos y organismos de seguridad interior e inteligencia.¹²²

En la Ley de Inteligencia Nacional o Ley N° 25.250 del año 2001 creó el Sistema Nacional de Inteligencia de la Nación conducido por la Secretaria de Inteligencia. En la referida Ley, otorga la facultad al Presidente de fijar los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la Política de Inteligencia Nacional. Para el asesoramiento de los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la inteligencia, el presidente puede convocar a un Consejo interministerial.¹²³

En correspondencia a los asuntos de inteligencia se crea una Comisión presidida por el vicepresidente e integrada por los Ministros de Asuntos Exteriores, Defensa, Interior y economía, el Secretario General de la presidencia, el Secretario de Estado de Seguridad y el Secretario de Estado Director de Centro Nacional de Inteligencia.¹²⁴

Estructura. Los principales órganos de alto rango en la seguridad nacional son el Sistema de Defensa Nacional y el Sistema Nacional de Inteligencia, esta última

¹²¹ Sain, Marcelo Fabián, “El Libro Blanco de la Defensa Nacional en la Argentina Logros y desafíos de la política de defensa y militar argentina en los comienzos del milenio”, Argentina, Versión revisada de la ponencia presentada en el panel *Las políticas de defensa y los Libros Blancos: un análisis comparativo de la sección Políticas de defensa del “Fifth Annual Research and Education in Defense and Security Studies Seminar”*, organizado por el Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS) y desarrollado en Brasilia (Brasil) entre los días 7 y 10 de agosto de 2002. pp 1-15. Consultado el 1° de Abril del 2016. Ver más en: http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/0891-001_g.pdf

¹²² Ugarte, José Manuel, “El control de la actividad de inteligencia realidad actual y tendencias hacia el futuro; un análisis centrado en América Latina”, Universidad de Buenos Aires, *Instituto de Estudios sobre Seguridad y Crimen organizado CISCO*, Argentina, año 2003, pp, 1-18.

¹²³ Ugarte, José Manuel, “La relación entre inteligencia y política”... op cit, pp 18-20.

¹²⁴ *Ibid*

coordina todas las dependencias encargadas de generar inteligencia y actividades de contrainteligencia. Los principales actores en la toma de decisiones de seguridad nacional se jerarquizan de la siguiente manera; el Presidente de la Nación, el Consejo de Defensa Nacional, el Congreso de la Nación (para el tratamiento de temas vinculados a la defensa a través de las Comisiones de Defensa de ambas Cámaras), el Ministerio de Defensa, el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (dependiente del Ministerio de Defensa, asiste y asesora al Ministro de Defensa en materia de estrategia militar, elabora y controla el planteamiento estratégico operacional; es decir, no planifica amenazas específicas, sólo para algunos tipos de conflicto), mientras que el ejército, la armada y la Fuerza Aérea de la República de Argentina, la Gendarmería Nacional y Prefectura Nacional así como el pueblo mediante su participación en asuntos de defensa conforman el Consejo de Seguridad dando lugar a la Estructura del Sistema de Defensa Nacional.

En el Libro Blanco de Defensa 1999 se constituyó el Sistema de Defensa Nacional integrado por el presidente de la Nación; el Consejo de Defensa nacional; el Congreso de la Nación; el Ministerio de Defensa; el Estado Mayor Conjunto y las tres fuerzas armadas integradas por la Gendarmería Nacional, la Prefectura Naval y el pueblo de la nación. En lo que respecta al Sistema Nacional de Inteligencia está conformada por la Secretaria de Inteligencia, la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal y el Organismo de Inteligencia de las Fuerza Armadas, todos ellos dirigen a los órganos de información e inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad pública.

El Sistema Nacional de Inteligencia opera con un alto grado de autonomía e independencia de la política, esto se traduce a una débil relación entre los órganos productores de inteligencia con los consumidores que son los tomadores de decisiones en la política.

La Ley "S" numero 20.195/73 crea la Secretaria de Inteligencia de Estado (SIDE) y mediante el decreto "S" numero 1.792/73 se reglamentó. La SIDE es un órgano dependiente del presidente, está conformada por la Subsecretaria A y B integrados por personal militar y civil, sus facultades de la Secretaría de

Inteligencia incluyen formular el Plan de Inteligencia Nacional; diseñar y ejecutar los programas y presupuestos de inteligencia inscritos en el Plan de Inteligencia Nacional; elaborar políticas de prevención en materia de seguridad nacional; crear doctrina en materia de seguridad nacional; realizar actividades de obtención y análisis de la información, pedir información necesaria a los órganos de la Administración Pública Nacional y a los gobiernos provinciales; desarrollar la Apreciación de Inteligencia Estratégica Nacional y del consecuente plan de reunión de información; realizar el informe anual de actividades de inteligencia para su posterior presentación ante la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de inteligencia del Congreso de la Nación; administrar los recursos humanos de la Secretaría de Inteligencia y fomentar su constante capacitación a través de la Escuela Nacional de Inteligencia; proporcionar información e inteligencia necesaria al Ministerio de Defensa para la producción de inteligencia militar; establecer la coordinación con el Consejo de Defensa Nacional y facilitar información relacionada a la inteligencia criminal al Consejo de Seguridad Interior.¹²⁵

Control democrático. La rendición de cuentas sobre las actividades emprendidas por la Secretaría de Inteligencia se encuentra en el Informe Anual de las Actividades de Inteligencia y en el informe de análisis y evaluación de actividades, funcionamiento y organización del Sistema de Inteligencia Nacional enviado anualmente al Poder Ejecutivo de la nación y al Congreso. Además la Comisión Bicameral de Fiscalización de los órganos y actividades de inteligencia recibe las denuncias pronunciadas por personas físicas y jurídicas sobre abusos o ilícitos realizados en el marco de las acciones competentes de los organismos de inteligencia, y por otro lado también controla las interceptaciones de comunicaciones realizada por la Secretaría de Inteligencia con previa autorización judicial.¹²⁶

Principios. La Seguridad Nacional se rige por la conducción civil encima de la defensa y las fuerzas armadas, la política de defensa debe estar conectada con la política exterior, respecto al primer argumento; en la Ley de Inteligencia

¹²⁵ *Ibidem*, pp, 21-23.

¹²⁶ *Ibidem*, pp 7-18.

nacional, artículo 4, dispone el respeto y protección a derechos y garantías de la población por lo que está prohibido; realizar tareas represivas, cumplir funciones policiales o de investigación criminal salvo ante requerimiento específico de autoridad judicial; obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas en base a cuestiones discriminantes; intervenir de cualquier forma en la situación institucional, política, militar, policial, social y económica del país, en su política exterior, en la vida interna de los partidos políticos legalmente constituidos, en la opinión pública, en personas, en medios de difusión o en asociaciones o agrupaciones legales de cualquier tipo; revelar o divulgar cualquier tipo de información adquirida en ejercicio de sus funciones salvo por orden judicial.¹²⁷

Intereses Nacionales. Enfocados a los intereses vitales, particularmente en la soberanía e independencia de la nación argentina, la integridad territorial, la autodeterminación y la protección de la vida y la libertad de los ciudadanos argentinos. A nivel regional, posee un interés especial por participar como fuerza de paz internacional, el despliegue de operaciones de la Junta Interamericana de Defensa, la transferencia tecnológica y la profundización de los acuerdos regionales.¹²⁸

Objetivos. Enmarcan cuestiones relativas a la defensa para proteger el territorio en caso de conflicto, aprovechar los recursos para el beneficio de la nación, estos recursos incluyen la plataforma marítima, zona económica exclusiva, movimientos aéreos, central territorial, etc. y cooperar en el establecimiento de un marco regional seguro; la participación activa en misiones de mantenimiento de paz en el marco de organismos internacionales y el desarrollo de medidas de fomento de la confianza mutua entre países de la región.¹²⁹

Amenazas. El problema de drogas y lavado de narco dólares, control del medio ambiente y de los recursos energéticos, control de armamento. En el

¹²⁷ Diamint, Rut Clara, op cit, 37-39.

¹²⁸ Libro Blanco de la Defensa Nacional Argentina 2010, consultado el 5 de Abril del 2016, ver más en http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/ARG/Libro_Blanco_Argentina.pdf

¹²⁹ Sain, Marcelo Fabián, op cit, pp, 20-25.

enfrentamiento del narcotráfico, Argentina firmó diversos convenios para cooperación judicial con Chile, Bolivia, Paraguay Brasil y Uruguay. Con el fin de realizar actividades de control, prevención e información se creó la Comisión Mixta Argentina-Chilena, la Comisión Mixta Argentina-Boliviana y una Comisión Mixta Argentina-Paraguaya sobre el uso indebido y tráfico ilícito de estupefacientes.¹³⁰

Riesgos. En el Libro Blanco de Seguridad establece los factores de riesgo tales como la acumulación y transporte de desechos nucleares, las fuentes de inestabilidad en el mundo enfatizando en las disputas extra o intra-fronteras, la acumulación de armas químicas, bacteriológicas y nucleares así como el daño al medio ambiente.

Es decir, la política exterior de Argentina se orientó hacia la proyección de sus intereses en los esquemas de seguridad nacional y se caracterizó por ser miembro activo en mecanismos de seguridad regional (Tratado de Brasilia) que hacen contrapeso a los intereses de Estados Unidos. A pesar de incidir en la seguridad hemisférica, la política exterior argentina ha impulsado junto con Brasil esquemas de seguridad regional donde sus intereses y objetivos de seguridad nacional se vean beneficiados.

1.4.5. Caso Guatemala

El sistema político de Guatemala es republicano, democrático y representativo. El poder ejecutivo conformado por el Presidente y Vicepresidente, denominados en las candidaturas en coalición, son electos directamente por medio del voto y están limitados a un período de cuatro años. El Congreso de la República (unicameral), es el poder Legislativo y está compuesto por diputados electos directamente mediante sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años. El municipio de Guatemala forma el Distrito Central, y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el Distrito de Guatemala. Por cada Distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. El poder judicial se encuentra

¹³⁰Diamint, Rut Clara, op cit, pp, 40-43.

conformado por la Corte de Constitucionalidad y la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, participa en el sistema de justicia el Ministerio Público.¹³¹

La democracia en Guatemala se consolidó en 1996 después de constante inestabilidad en la región, el conflicto armado interno (1960-1996) llegó a su fin con los Acuerdos de Paz de 1996, su objetivo era establecer mecanismos para definir la transformación de los aparatos de seguridad e inteligencia para que estos actuaran con total respeto a los derechos humanos y a las libertades individuales. Debido a que el sistema de inteligencia en Guatemala sirvió como grupo de apoyo a las unidades contrainsurgentes para controlar a la población, a la sociedad, al Estado y al propio ejército.

El Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército de una Sociedad Democrática fue firmado por el gobierno guatemalteco y la guerrilla representada por la Unidad Revolucionaria de Fortalecimiento de Guatemala (URNG), en este Acuerdo se asignaron las tareas pendientes para el gobierno con el objetivo avalar la reforma de los servicios de inteligencia, el sistema de inteligencia sería caracterizado por la restricción de las actividades de la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Los gobiernos sucesivos del año 2000, establecieron nuevas estructuras de seguridad para dismantelar las antiguas, un ejemplo de ello, en el gobierno de Alfonso Portillo (2000-2003), el procurador de los Derechos Humanos y organizaciones de derechos humanos suscribieron un Acuerdo para el combate integral de los grupos clandestinos e ilegales creados durante el conflicto armado interno.¹³²

Ordenamiento jurídico. El concepto de seguridad nacional guatemalteca es el “conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en

¹³¹ Sistema político de Guatemala, consultado el 8 de Abril del 2016 en la Página oficial de la Organización de Estados Americanos, Ver más en: <http://www.oas.org/electoralmissions/MisionesElectorales/Guatemala2007/FichaT%C3%A9cnica/SistemaPol%C3%ADtico/tabid/209/language/es-ES/Default.aspx>

¹³² Hernández, Iduvina, “Camino rocoso; avances y desafíos de la Reforma de Inteligencia en Guatemala”, Washington Office on Latin America (WOLA), año 2005, pp, 1-16.

materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala (...)”¹³³ incluye aspectos militares, la diplomacia, la cooperación internacional, recursos económicos y la gestión de catástrofes. La seguridad nacional de Guatemala posee dos perspectivas: el ámbito interno y el ámbito externo.

En el ámbito interno, la seguridad nacional está relacionada con la seguridad interior para la permanencia del estado de derecho, se actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República por conducto del Ministerio de Gobernación. Se despliegan planes de acción para la seguridad pública, ciudadana y comunitaria. En tanto que en el ámbito externo, la seguridad nacional está relacionada con la integridad del territorio, la paz y el fortalecimiento de las relaciones internacionales, se actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República por medio de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional. En la política exterior, tiene como propósito prevenir y contrarrestar las amenazas y los riesgos de origen externo que afecten a Guatemala

En este sentido, las principales figuras que toman decisiones en materia de Seguridad Nacional son la Presidencia de la República junto a la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República, la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Gobierno, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de la Defensa Nacional y la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado.¹³⁴

En cuanto a los fundamentos jurídicos de la Seguridad Nacional, la Constitución Política de la República de Guatemala, el Tratado Marco de Seguridad Democrática y el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del

¹³³ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, consultado el 15 de Abril del 2016, ver más en; http://www.mindef.mil.gt/leyes_reglamentos/leyes_y_reglamentos/ley_marco_d018-2008.pdf

¹³⁴ Libro Blanco de Seguridad Guatemala, consultado el 22 de Abril del 2016, ver más en; http://stcns.gob.gt/docs/2015/Libro_Blanco/Libro-Blanco-de-Seguridad-de-Guatemala.pdf

Ejército en una Sociedad Democrática del 19 de septiembre de 1996, son los marcos generales de la seguridad en Guatemala. Además existe un acervo de normas que regulan el accionar de las fuerzas de seguridad y los servicios de inteligencia. La planificación de las políticas de gobierno corresponde a periodos limitados relacionados a la duración determinada de cada gestión. La creación del Libro Blanco de Seguridad de Guatemala en 2015, contiene directrices con una visión de mediano plazo - hacia 2025- y con instrumentos para su implementación de corto plazo para cumplir con los objetivos e intereses nacionales.¹³⁵

Estructura. Acorde a la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad se estipula el nuevo sistema de seguridad, contiene otros sistemas y se interrelaciona con otros órganos de la administración pública para el logro de los objetivos de seguridad nacional. Se desarrolla en cuatro ámbitos; el político; estratégico; operativo; táctico y tecnológico. Asimismo, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad posee diversos documentos para ordenar e integrar las acciones a desarrollar por el Sistema Nacional de Seguridad, estos son; la Política Nacional de Seguridad (para enfrentar los desafíos de la seguridad nacional, establece lineamientos de acción para prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas), la Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas (es una lista actualizada de temas producidos por un análisis permanente, identifica amenazas, vulnerabilidades y riesgos a la seguridad), Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación (formulada de forma coherente con la Política Nacional de Seguridad para priorizar lineamientos estratégicos) y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación (determina las acciones del sistema nacional de seguridad y define responsabilidades y periodos para alcanzar objetivos).

Estos instrumentos son aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad, es el encargado de coordinar el Sistema Nacional de Seguridad, define políticas y estrategias así como asesora al Presidente de la República en la toma de decisiones en materia de seguridad. El Consejo Nacional de Seguridad está

¹³⁵ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), “El Sistema de Seguridad en Guatemala; aportes para una reforma: Proyecto hacia una política de seguridad para la democracia”, *FLACSO*, Febrero 2002, Guatemala, pp 22-37.

integrado por el presidente el vicepresidente, el Procurador General de la Nación, el Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado, el Ministro de Defensa, el Ministro de Gobernación y el Ministro de Relaciones Exteriores.¹³⁶

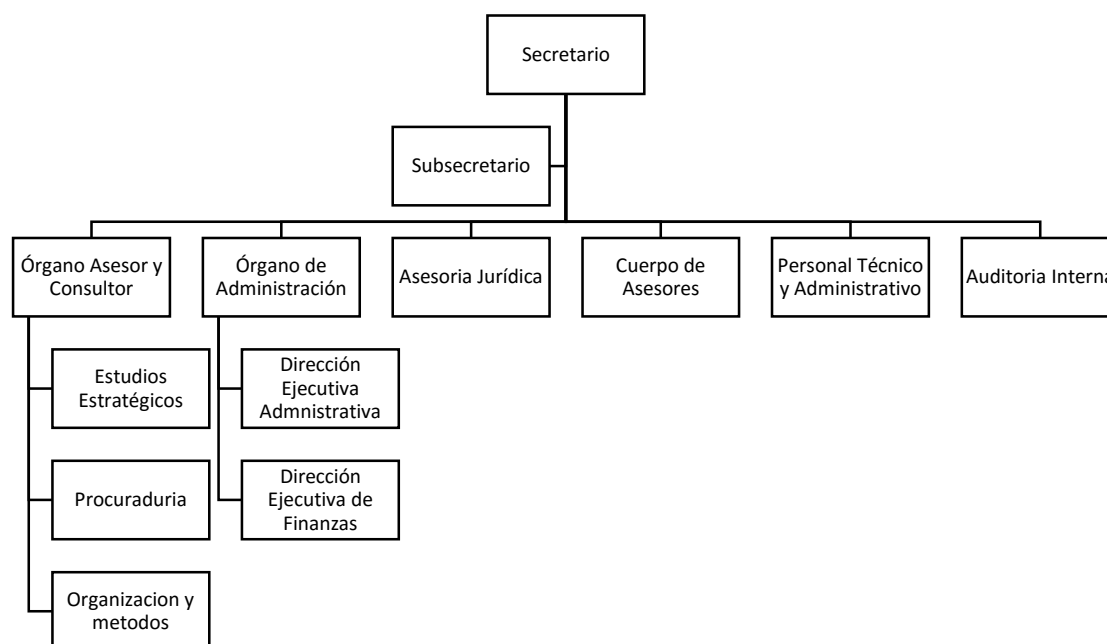
El Consejo Nacional de Seguridad para su funcionamiento técnico y administrativo cuenta con la Secretaria Técnica del Consejo Nacional encargada de formular la Política Nacional de Seguridad mantiene la comunicación estratégica entre los componentes del Sistema; la Comisión de Asesoramiento y Planificación responsable de asesorar al Consejo en asuntos de seguridad nacional y responsable de formular la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación; el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad donde se forma, profesionaliza y especializa el recurso humano de la seguridad nacional y la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad responsable de la observancia de los controles internos de las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad.¹³⁷

Como parte del Sistema Nacional de Seguridad, cumpliendo la función de inteligencia para enfrentar amenazas a la seguridad nacional se halla el sistema de inteligencia civil, el cual se divide en dos órganos; el primero es la Secretaria de Análisis Estratégicos (SAE), es una dependencia civil bajo las ordenes de la Presidencia de la República y su función es otorgar al presidente la información y la asesoría necesaria en torno a la seguridad integral, el segundo órgano es el Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información (DICA), de carácter público dependiente del Ministerio de Gobernación, su función principal es la recolección procesamiento de información para la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia común y prevenir amenazas a la seguridad interior. El principal órgano para la seguridad nacional, como parte principal del servicio de inteligencia cuenta con una estructura determinada:

¹³⁶ Libro Blanco de Seguridad Guatemala 2015, pp. 65, Consultado el 15 de Abril del 2016, ver más en: http://stcns.gob.gt/docs/2015/Libro_Blanco/Libro-Blanco-de-Seguridad-de-Guatemala.pdf

¹³⁷ Libro Blanco de Seguridad Guatemala 2015 con seguridad y desarrollo, publicado el 2 de marzo de 2015, pp 62-69, Consultado el 26 de Abril del 2016, ver más en: http://stcns.gob.gt/docs/2015/Libro_Blanco/Libro-Blanco-de-Seguridad-de-Guatemala.pdf

Ilustración 1. Organización de la Secretaría de Análisis Estratégicos.



Fuente: Hurtado González, Luis Eduardo, Introducción al marco jurídico de la inteligencia para la seguridad nacional, Editorial Porrúa, México., 2008, pp, 76.

Control democrático. El gobierno de Guatemala indica controles en el ámbito externo, ciudadano e internos; los controles externos competen a los organismos legislativos y judicial, respeto a los derechos individuales referentes al derechos de petición, acceso de archivos y registros estatales; el control ciudadano se avala por medio de la participación ciudadana sobre la acción política y evaluación de políticas públicas en el ámbito de la seguridad nacional y los controles internos son los sistemas de carrera y sistemas disciplinarios contenidos en el Sistema Nacional de Seguridad.¹³⁸

Los controles a los servicios de inteligencia se ven plasmados en el Acuerdo sobre el Fortaleciendo de la Sociedad y la Función del Ejército en una Sociedad y la función del Ejército en una Sociedad Democrática, simultáneamente en el Acuerdo Legislativo 41/98 que contiene las Reformas a la Constitución, se prevé el establecimiento de una Comisión para vigilar el funcionamiento de los órganos

¹³⁸ Cámara de Diputados LXI Legislatura, “Estudio de derecho comparado en materia de seguridad...” op cit, pp, 108.

de inteligencia así como informar periódicamente sobre el listado de autorizaciones judiciales para intervenir las comunicaciones.¹³⁹

Mediante el Decreto N° 71/2005 donde se promulga la Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil. En materia de controles, según el artículo 25, se establece que el Viceministro de la Gobernación es el responsable de supervisar permanentemente el cumplimiento de las actividades de la Dirección General de Inteligencia Civil, con tal fin, debe verificar la planificación, los controles financieros, revisar el avance de la investigación en asuntos internos y recomendar la implementación de sanciones disciplinarias o la denuncia al Ministerio Público. Por otra parte, el artículo 26 dispone una Comisión Específica del Congreso de la República encargada de velar por el cumplimiento de la mencionada ley.¹⁴⁰

Principios. El ser humano y sus derechos fundamentales son los principales objetivos a resguardar, para garantizar la satisfacción de las necesidades de seguridad integral de los habitantes de Guatemala y asegurar el funcionamiento coordinado, eficaz y eficiente de los órganos del Estado, sus instituciones y sus dependencias.

El respeto a la privacidad de los ciudadanos, expresa en el artículo 24 de la Constitución que garantiza el secreto de la correspondencia y las comunicaciones en medios tecnológicos, en caso que se realice una interferencia con causas justificadas que atenten contra la seguridad nacional, los jueces deben comprobar que los procedimientos empleados para la intervención se ajusten a los fines y limitaciones previstos en el artículo 171 de la Constitución.

Intereses Nacionales. El desarrollo y bienestar de los habitantes de Guatemala.

Objetivos. El gobierno de Guatemala fija una serie de objetivos para la seguridad nacional, dentro de los cuales destacan; el control y protección del

¹³⁹ Hurtado González, Luis Eduardo, op cit, pp, 78.

¹⁴⁰ Ugarte, José Manuel, “La relación entre inteligencia y política...” op cit, pp, 34-35.

espacio aéreo, marítimo y terrestre; realizar inversiones en materia de seguridad; proteger los recursos naturales estratégicos; asegurar la infraestructura crítica; establecer un entorno estratégico inmediato en la región centroamericana mediante el mecanismo de cooperación, colaboración y coordinación.¹⁴¹

Amenazas. Acorde a la Política Nacional de Seguridad, se consideran amenazas los conflictos armados inter-estatales, el terrorismo internacional, ataques informáticos, factores energéticos, económicos, ambientales, migratorios, políticos, religiosos y sociales.¹⁴²

Riesgos. La violencia generalizada en la sociedad que genera conflictividad social, el crimen organizado, la corrupción institucionalizada, el deterioro de la gobernabilidad, problemas limítrofes no resueltos, desastres naturales, pandemias y epidemias, la disputa de los recursos estratégicos en áreas compartidas espacialmente en hídricos e hidrocarburos y alianzas derivadas de pactos o convenios excluyentes que afectan la esencia de la integración regional, son potenciales riesgos.

La política exterior de Guatemala se despliega con base a los intereses estratégicos que dicta la nación para ser un actor clave en la región centroamericana en los mecanismos de cooperación, colaboración y coordinación.

Las conclusiones particulares de los casos son que Alemania tras la unificación e instauración de la democracia en 1989, se realizaron cambios en materia de seguridad nacional y su política exterior mediante acuerdos de concertación política, la política exterior va de la mano con la seguridad nacional y es que a pesar de ser parte de la UE, Alemania guiada por la política común de seguridad de 2003 donde es un actor importante en esquemas como la UE y la OTAN.

¹⁴¹ Libro Blanco de Seguridad; Guatemala 2025 con Seguridad y desarrollo, publicado el 2 de marzo del 2015, Consultado el 26 de Abril 2016, ver más en: http://stcns.gob.gt/docs/2015/Libro_Blanco/Libro-Blanco-de-Seguridad-de-Guatemala.pdf

¹⁴² Política Nacional de Seguridad Guatemala 2013, consultado el 30 de Abril del 2016. Ver más en: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Seguridad/Politica_Nacional_de_Seguridad.pdf

Internamente se desarrolló el Libro Blanco de seguridad para definir las acciones operativas de las fuerzas armadas y de los servicios de inteligencia. Además dentro de los cambios que implementó Alemania fue realizar controles para el servicio de inteligencia y controles financieros para las instancias de seguridad nacional.

Por su parte Rumania, también realizó cambios profundos en materia de seguridad nacional tras la reciente democratización, pues después de la revolución de 1989 se formuló la primera Estrategia de Seguridad Nacional y otros documentos donde se describen las principales tareas de las instancias y los intereses, objetivos del país. Cabe señalar que la inteligencia en Rumania se departamentaliza y especializa en inteligencia interior, exterior, protección a estructuras críticas e inteligencia militar, además de que posee estrictos controles de su funcionamiento así como control financieros y supervisión civil. La seguridad nacional de Rumania se enfoca a la protección de sus recursos energéticos, el aprovechamiento de su posición geoestratégica para alcanzar los niveles de bienestar de sus ciudadanos, promoción de sus intereses en esquemas de cooperación y defensa colectiva.

En tanto que en Canadá reformuló su concepto de seguridad nacional, en 1996 se adoptó la política de Seguridad Humana, mediante la promulgación de documentos que poseían una clara y detallada estructura para orientar su política exterior a la protección de sus ciudadanos y civiles en general de diferentes amenazas en la esfera internacional. Para Canadá, la seguridad humana es una forma de expandir su seguridad nacional en asuntos internacionales, basada en las necesidades domésticas. Las estrategias de seguridad nacional canadiense poseen controles y evaluaciones constantes para verificar que las propuestas estén acorde a los intereses y objetivos de la nación, por medio del Grupo de análisis estratégico de políticas direccionales. Además realiza constantes evaluaciones para verificar el éxito del sistema de seguridad nacional mediante el Comité de Revisión de Inteligencia y la Comisión para quejas públicas en contra de la policía montada.

En esta misma tesitura, Argentina también realiza modificaciones a su política exterior y seguridad nacional tras la transición del autoritarismo a un régimen

democrático en 1983; sin embargo, hasta 1989 con el presidente Menem se redefinieron los roles del aparato militar mediante la supervisión civil del actuar de la milicia. Mediante el Libro Blanco de la Defensa Nacional y la intervención del gobierno nacional, ministerios, expertos en el área de defensa, cancillería, fuerzas armadas, miembros y asesores de las comisiones de trabajo relacionadas a los temas de defensa, centros de estudios estratégicos y relaciones internacionales, fundaciones y universidades colaboración para su creación se establecieron las bases de la seguridad nacional como eje primordial para el despliegue de la política exterior argentina.

Por otra parte, Guatemala también consolidó su democracia hasta 1996 mediante los Acuerdos de Paz, por medio de los cuales se transformaron los aparatos de seguridad e inteligencia. En el Libro Blanco se definen las líneas de acción del estado y la política exterior con base a la seguridad nacional la dirige el ministerio de relaciones exteriores, defensa nacional y el presidente para fortalecer las relaciones internacionales. La seguridad nacional tiene un enfoque societal y los órganos de seguridad nacional poseen controles de supervisión externos, ciudadanos e internos.

Las conclusiones generales de los casos destaca que a pesar de la membresía de Alemania en organizaciones internacionales como la OTAN y UE, Alemania defiende sus intereses de seguridad, en escala internacional el diálogo y la cooperación con Estados Unidos y Canadá son de vital importancia para Alemania, la seguridad nacional se basa en la persecución de los intereses y objetivos nacionales dentro de los organismos regionales e internacionales para tener una presencia mayor en el escenario internacional.

Por otra parte Rumania, tras su transición democrática afrontó problemas internos de corrupción; sin embargo, pudo establecer un concepto de seguridad nacional amplio dentro de los cuales la institucionalidad perdura para el fortaleciendo de la nación a pesar de su inserción en la UE y la OTAN, las presiones de otras naciones no son obstáculo para la consecución de sus objetivos, para Canadá vecino de una potencia hegemónica, la opción de redefinir su seguridad nacional como matriz de la seguridad humana fue una

excelente alternativa para la defensa de sus intereses en los organismos internacionales y en cuanto a los países latinoamericanos después de que el aparato militar y los sistemas de inteligencia obtuvieran gran margen de maniobra para violar Derechos Humanos y no permitir una vida democrática, la seguridad nacional se restructuró para formar parte de las bases de una democracia con control estricto de tales instrumentos para el beneficio de la sociedad.

En este sentido, se ilustra la forma en que la seguridad nacional de los países estudiados se enfoca en los diversos sectores; militar, económico, social, política o ambiental. Rumania es el único país que aboga por la Seguridad Ambiental como parte de la Seguridad Nacional, en tanto que en Alemania, Rumania y Canadá consideran que el desarrollo económico es parte fundamental de su seguridad. Argentina y Guatemala aún relacionan la seguridad nacional con fines militares para la protección del Estado, no obstante ningún país relaciona ámbitos políticos con la seguridad nacional y con ello se infiere a que no responden a la seguridad de Estado, para la permanencia de una dirigencia específica. Sin excepción alguna, el concepto de seguridad nacional en los países estudiados corresponde a la defensa de los ciudadanos, todas las acciones encaminadas por el Estado están en función a la protección de sus nacionales.

Cuadro 6. Enfoque a sectores de la Seguridad Nacional

País	Militar	Económico	Social	Política	Ambiental
Alemania	✓	✓	✓		
Rumania	✓	✓	✓		✓
Canadá		✓	✓		
Argentina	✓		✓		
Guatemala	✓		✓		

Fuente; Elaboración propia basada en recopilación.

Referente a las amenazas y sus respuestas, Alemania, Rumania y Canadá refieren amenazas externas y con ello se pueden combatir dentro de organismos internacionales mientras en los países latinoamericanos las amenazas son tanto externas como internas y sus respuestas solo pueden existir en el ámbito militar

de carácter defensivo, además Canadá y Alemania tienen una visión de proteger a sus ciudadanos y a la humanidad en contra de amenazas externas mientras en los demás países el objeto referente es el Estado, la integridad territorial, la soberanía o la permanencia del estado de derecho.

Cuadro 7. Cuadro comparativo de Amenazas

Responde a las preguntas ¿A quién proteger?, ¿De dónde vienen las amenazas? y ¿Es militar el medio de respuesta?			
País	Objeto referente	Principales ámbitos de las amenazas	Asunto militar/ no militar
Alemania	Defensa del ciudadano	Externas	No militar en el discurso/ Militar en la praxis mediante operaciones militares de paz.
Rumania	Integridad territorial y a la democracia	Externas	Militar en organismos internacionales
Canadá	Humanidad en general	Externas	Militar en organismos internacionales
Argentina	Soberanía	Internas y externas	Militar defensivo
Guatemala	Soberanía	Internas y externas	Militar defensivo.

Fuente: Elaboración propia basada en recopilación.

La importancia del estudio de anteriores experiencias internacionales en materia de seguridad nacional es que coinciden que tras un proceso de democratización, orientaron su política exterior con base en su Seguridad Nacional, específicamente acorde a sus intereses y objetivos estratégicos a pesar de ser parte de esquemas de integración o colaboren en mecanismos de cooperación internacional, aprovechan tales escenarios para obtener mayor participación a nivel regional e internacional.

Todos los países examinados consideraron que tras su transición democrática fue necesario la reinterpretación de la seguridad nacional con base en las necesidades domésticas y conforme a la realidad internacional, por lo que cumplieron la primera fase de un protocolo, el diagnóstico preliminar, seguido de este paso conforme a su posición geoestratégica y objetivos e intereses consensados por expertos en la materia, gobierno y sociedad civil formularon su

visión a corto, mediano y largo plazo y se plasmó tanto en el Libro Blanco como en las estrategias de seguridad o defensa cumpliendo con las fases de un protocolo, planeación estratégica y complemento, paralelamente mediante la implementación de controles externos, civiles e internos cumplieron con la última fase del protocolo; monitoreo y evaluación.

CAPÍTULO 2

2. La normatividad en materia de seguridad en México a nivel nacional e internacional

Habiendo revisado las medidas implementadas en materia de política exterior en los distintos países examinados y su acción en mecanismos, organizaciones y tratados internacionales. Es preciso analizar el desarrollo de la seguridad nacional en México en base a dos perspectivas: a nivel internacional mediante las dos principales instancias internacional de las cuales México forma parte, estas son; la Organización de las Naciones Unidas-miembro parte desde noviembre de 1945- y la Organización de Estados Americanos miembro desde 1948. Estos organismos internacionales realizan recomendaciones sobre el concepto de Seguridad Nacional, por ejemplo, en las Naciones Unidas no existe una definición específica de Seguridad Nacional sino que se utilizan aproximaciones de seguridad referentes a distintos ámbitos y que son líneas directrices para que cada Estado adopte los objetos referentes a proteger en el contexto de la Seguridad Nacional.

Es decir, en la ONU se cuenta con organismos en materia de Seguridad Humana, ámbito que debe considerarse en la construcción del esquema de Seguridad Nacional de cada Estado. Por su parte la OEA realiza esquemas más específicos sobre Seguridad Nacional con el fin de reforzar la Seguridad Regional y recomienda que un proyecto de seguridad se apegue a la transparencia y al respeto a los Derechos Humanos para que se pueda contribuir a la estabilidad y Seguridad Hemisférica. La OEA exhorta a cada nación a elaborar un Libro Blanco para cumplir con los objetivos mencionados, el contenido de tal documento debe incluir los lineamientos de la política y doctrina de defensa, las capacidades y responsabilidades de los cuerpos encargados de la defensa nacional, presupuesto y recursos, objetivos a futuro y la estructura militar de la defensa.

Paralelamente, a nivel nacional se pretende obtener un panorama de las leyes e instancias relacionadas a la seguridad nacional, entre las principales leyes y

estrategias se encuentran; la Constitución de 1917, la Ley de Seguridad Nacional del 2005 y los Planes Nacionales de Desarrollo. En cuanto a las instancias encargadas de la seguridad nacional, las principales son las fuerzas armadas o la defensa nacional (y sus leyes orgánicas) y el principal órgano de inteligencia civil el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

2.1. Normatividad de la Seguridad Nacional en los organismos internacionales y su alcance en México

La evolución de seguridad nacional no solo se ha dado en la literatura, sino que debido a las repercusiones de acciones estatales en la sociedad internacional, también se ha tenido un gran desarrollo la Seguridad Nacional en los Organismos Internacionales, ahora el objeto a proteger se expande hacia las personas y otros ámbitos de la vida humana, como medio ambiente y seguridad societal. La nueva perspectiva está estrechamente vinculada al desarrollo de un país, mediante el aprovechamiento de los recursos naturales y la estabilidad implementada mediante la aplicación de oportunas estrategias.

Ante el nuevo paradigma de la seguridad nacional, que incluye temas de agenda social y medio ambiente, el actual concepto gana espacio en el seno de diferentes organizaciones internacionales y a su vez crea nuevos tratados que regulan tal preocupación por las personas en relación a la Seguridad Nacional.¹⁴³

Los principales organismos que se analizan en el presente apartado incluyen a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) por su carácter supranacional y esquema al que son miembros parte la mayoría de los Estados del mundo, igualmente se examina la Organización de los Estados Americanos (OEA), por ser un organismo regional para Estados del Continente Americano y del cual México no es la excepción de ser Estado miembro, es apropiada su valoración.

¹⁴³ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Seguridad nacional: un concepto...” op cit, pp, 10-11.

En este sentido se revisarán los Tratados Internacionales más importantes relacionados a la seguridad nacional, los instrumentos que la regulan, en una dimensión hemisférica se encuentra el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas también llamado Pacto de Bogotá, son aproximaciones de seguridad regional en cuestiones militares referentes a la protección del Estado y en el seno de las organizaciones internacionales se enfoca al tratamiento de la seguridad nacional desde un perspectiva de protección al ser humano. Cabe destacar que el TIAR, considerado como un tratado de seguridad hemisférica perdió vigencia al final de la guerra fría, no por ello, el concepto de seguridad regional vio su fin, dentro de la OEA se discuten los nuevos paradigmas de la seguridad regional, por consiguiente la OEA se convirtió en el organismo ideal para expresar la seguridad regional obteniendo aún más acción coercitiva que un tratado multilateral.

2.1.1. Organización de las Naciones Unidas (ONU)

El 26 de junio de 1945 en San Francisco se firmó la Carta de las Naciones Unidas, donde establece mecanismos para mantener la seguridad y paz internacionales, como producto de la preocupación de la sociedad internacional para no experimentar una vez más el flagelo de las guerras, debido a que la Segunda Guerra mundial dejó graves consecuencias de tipo humanitarias.

Establece sus principios en los artículos 1 y 2:

Artículo 1, párrafo 1 “Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz (...), párrafo 3 realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos (...);

Artículo 2 para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, se establece en el párrafo 1 que la Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros (...) párrafo 3 los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos

(...), párrafo 4 en sus relaciones internacionales [los miembros], se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial (...), párrafo 7 ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados (...)¹⁴⁴

La ONU funciona con base en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, la proscripción del uso de la fuerza para la solución de conflictos y aboga por la cooperación internacional en caso de que esto suscite, reconoce la igualdad soberana de sus miembros y la no intervención en asuntos internos. El término de seguridad común, dentro de las Naciones Unidas, posee dos aproximaciones; la primera entendida en el contexto de las relaciones Norte-Sur, respecto a esta idea, se destacó el concepto de seguridad económica y su falta de desarrollo como un situación que se considera una gran amenaza para los países del Sur inclusive mayor que una guerra nuclear u otras amenazas militares, esta conclusión presentó el Informe de la Comisión Independiente para el Desarrollo Internacional de 1980 también conocido como Informe Brandt y la segunda aproximación dentro de las relaciones Este-Oeste.

Diferentes conceptos de seguridad vinculados a la seguridad nacional, que si bien no pueden suplantar a la seguridad nacional, forman parte importante de su definición. En el seno de Naciones Unidas existen aproximaciones de seguridad en distintos ámbitos que son parte esencial de la seguridad nacional de cada Estado, esto permite un consenso en la esfera internacional sobre que objetos referentes debe proteger cada nación. Por ejemplo, la seguridad medioambiental fue tema de mención en 1987 mediante la Comisión Brundtland y su publicación del “Informe Nuestro Futuro Común”, en tanto el término de seguridad alimentaria lo defendería la ONU para la Agricultura y la Alimentación, al referirse al derecho de todos los seres humanos a contar con alimentos suficientes y tener autosuficiencia en su producción, en tanto que la Seguridad Humana se definió en 1993, mediante el Informe sobre desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se describió como el cambio del

¹⁴⁴ Carta de las Naciones Unidas, consultada el 3 de Mayo del 2016, Ver más en: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>

concepto de seguridad de un énfasis exclusivo en la Seguridad Nacional, a un énfasis mucho mayor en la seguridad de la gente, de una seguridad a través de armamentos a una seguridad sustentada en el desarrollo humano, de una seguridad territorial a una seguridad alimentaria, laboral y ambiental.¹⁴⁵

La ONU, en materia de seguridad cuenta con organismos conexos, los cuales son:

- Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición de los Ensayos Nucleares (CTBTO por sus siglas en inglés)
- Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)
- Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAC por sus siglas en inglés)
- Comisión sobre Seguridad Humana (CHS por sus siglas en inglés)

La última comisión descrita (CHS), fue creada en 2001, se encargó de la publicación del Informe Final sobre Seguridad Humana, por medio del cual promueve el concepto de Seguridad Humana para un alcance público y su apropiada utilización con la intención de adoptar nuevas políticas. Sus principales conclusiones incluyen; el concepto de seguridad humana que la obligación de los Estados para respaldar el bienestar de las personas en su interior; la concepción multidimensional de la seguridad de la persona incluye el concepto de seguridad humana en el cual se aboga por la necesidad de atender ciertas circunstancias políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales con miras al desarrollo integral del individuo y por último que los factores que amenazan contra las libertades, derechos fundamentales y la dignidad de los seres humanos deben ser considerados como amenazas a la seguridad nacional.¹⁴⁶

Es precisamente el concepto de seguridad humana el que ha tenido más presencia en todo el accionar de las Naciones Unidas, debido a que se encuentra

¹⁴⁵ Bárcena Coqui, Martha, op cit, pp 25-29.

¹⁴⁶ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Estudio Jurídico Internacional de la Seguridad Nacional”, *Servicio de Investigación y análisis, Subdirección de Política Exterior*, Enero, 2007, pp 10-13.

la responsabilidad de todo Estado a proteger a sus ciudadanos y es de competencia de la comunidad internacional vigilar aquellos abusos que ocurran en el nivel interno. En correspondencia se crearon una serie de tratados en pro de la Seguridad Humana; es decir, instrumentos que protegen los derechos humanos, los cuales son; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo; el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención para la Protección de Todas las Personas Contra Las Desapariciones Forzadas; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Sobre los Derechos del Niño y sus dos Protocolos Facultativo y la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.¹⁴⁷ México ha firmado y ratificado cada uno de ellos.

Los instrumentos de derechos humanos que incluyen restricciones a la seguridad nacional a favor de los derechos humanos, solo se describen en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos y la Convención para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas.

En el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y políticos suscrito en 1966, entró en vigor el 16 de diciembre de 1976, establece;

En el **artículo 8**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y

¹⁴⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), consultado el 7 de Mayo del 2016. Ver más en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=112&Lang=EN

sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;(…)

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;(…)

2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado (...)¹⁴⁸

Los Derechos Humanos deben ser respetados y resguardados por todo Estado, en el ámbito de seguridad nacional encuentra un poco de limitación, teniendo en cuenta que la definición de seguridad nacional para las Naciones Unidas está estrechamente relacionada con la seguridad humana, por lo que la seguridad en un país democrático no debe violar los derechos fundamentales de sus ciudadanos, y si lo hiciera debe estar coordinado con las instancias judiciales indicadas para la total transparencia y servicio del Estado a los ciudadanos.

En tanto, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 47/133 publicada el 18 Diciembre 1992, establece:

Artículo 6

1. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias para considerar penalmente responsable por lo menos:

¹⁴⁸ Página del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Convenio Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos, Consultado el 7 de Mayo de 2016, Ver más en: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

a) A toda persona que cometa, ordene, o induzca a la comisión de una desaparición forzada, intente cometerla, sea cómplice o participe en la misma;

b) Al superior que:

i) Haya tenido conocimiento de que los subordinados bajo su autoridad y control efectivos estaban cometiendo o se proponían cometer un delito de desaparición forzada, o haya conscientemente hecho caso omiso de información que lo indicase claramente;

ii) Haya ejercido su responsabilidad y control efectivos sobre las actividades con las que el delito de desaparición forzada guardaba relación; y

iii) No haya adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir que se cometiese una desaparición forzada, o para poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento;

2. Ninguna orden o instrucción de una autoridad pública, sea ésta civil, militar o de otra índole, puede ser invocada para justificar un delito de desaparición forzada.(...)

Artículo 17.

1. Nadie será detenido en secreto (...)

2. Sin perjuicio de otras obligaciones internacionales del Estado Parte en materia de privación de libertad, cada Estado Parte, en su legislación:

a) Establecerá las condiciones bajo las cuales pueden impartirse los órdenes de privación de libertad;

b) Determinará las autoridades que estén facultadas para ordenar privaciones de libertad;

c) Garantizará que toda persona privada de libertad sea mantenida únicamente en lugares de privación de libertad oficialmente reconocidos y controlados;

d) Garantizará que toda persona privada de libertad sea autorizada a comunicarse con su familia, un abogado o cualquier otra persona de su elección y a recibir su visita, con la sola reserva de las condiciones establecidas por la ley, y en el caso de un extranjero, a comunicarse con

sus autoridades consulares, de conformidad con el derecho internacional aplicable;

e) Garantizará el acceso de toda autoridad e institución competentes y facultadas por la ley a los lugares de privación de libertad, si es necesario con la autorización previa de una autoridad judicial;

f) Garantizará en cualquier circunstancia a toda persona privada de libertad y, en caso de sospecha de desaparición forzada, por encontrarse la persona privada de libertad en la incapacidad de ejercer este derecho, a toda persona con un interés legítimo, (...), el derecho a interponer un recurso ante un tribunal para que éste determine sin demora la legalidad de la privación de libertad y ordene la liberación si dicha privación de libertad fuera ilegal(...)¹⁴⁹

Estos instrumentos conducen a formular políticas y estrategias de seguridad con estricto apego a los derechos humanos. Es incompatible la seguridad de Estado para la permanencia de cierto partido político en una democracia, las violaciones como desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales o detenciones arbitrarias no pueden figurar como acciones del gobierno o servicios de inteligencia si se desea un real progreso en la nación.

2.1.2. Organización de los Estados Americanos (OEA)

La Organización de los Estados Americanos (OEA) fue creada en 1948 cuando se suscribió, en Bogotá, Colombia, la Carta de la OEA que entró en vigencia en diciembre de 1951. Posteriormente, la Carta fue enmendada por el Protocolo de Buenos Aires, suscrito en 1967, que entró en vigencia en febrero de 1970; por el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito en 1985, que entró en vigencia en noviembre de 1988; por el Protocolo de Managua, suscrito en 1993, que entró en vigencia en enero de 1996, y por el Protocolo de Washington, suscrito en 1992, que entró en vigor en septiembre de 1997.

¹⁴⁹ Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Consultado el 15 de Mayo del 2016, Ver más en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx>

Su antecedente es la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y se empezó a tejer una red de disposiciones e instituciones que llegaría a conocerse como “sistema interamericano”, el más antiguo sistema institucional internacional.¹⁵⁰

La Organización de Estados Americanos afianzó el concepto de Seguridad Hemisférica ligado al debate tradicionalista de seguridad nacional acorde a la visión estadounidense, como consecuencia surge el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o Tratado Rio, firmado el 2 de septiembre de 1947, entró en vigor el 12 de marzo de 1948, en dicho tratado la seguridad continental fue un pilar primordial en el contexto de la guerra fría en la disputa por la hegemonía entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética. Los países firmantes del Tratado, entre ellos Estados Unidos, se comprometieron a ejercer ayuda mutua en caso de un ataque, en ejercicio del derecho de legítima defensa ya sea individual o colectiva, se entendía que un ataque a un Estado americano sería contemplado como un ataque contra todos los Estados americanos.

Contemplaba a América y 300 millas a partir de la costa, incluyendo la región entre Alaska, Groenlandia, en el norte y la zona ártica hasta las islas Aleutianas en la zona Sur, las regiones antárticas y los islotes de San Pedro y San Pablo y la isla Trinidad como área geográfica a proteger.

Al fin de la guerra fría, el TIAR perdió vigencia, Estados Unidos trató de recuperar su función después de los ataques del 11 de septiembre del 2001, al reforzar su doctrina de seguridad nacional con la creación del *Department of Homeland Security (DHS)*, con el propósito de unir esfuerzos para mantener seguro al país y resguardar sus libertades, proponía que sería viable acudir a la solidaridad internacional para hacer frente al terrorismo internacional. Sin embargo, este objetivo no resultó¹⁵¹ y para el 2003, México renunció al TIAR por considerarle obsoleto.

¹⁵⁰ Página oficial de la OEA, Consultado el 17 de Mayo del 2016, Ver más en; http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp

¹⁵¹ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Seguridad nacional...”, op cit, pp, 12-14.

Ante la restructuración y evolución tanto del concepto de seguridad nacional como seguridad regional hacia una perspectiva multidimensional, los propósitos esenciales de la OEA son, entre otros; consolidar la paz y la seguridad del continente; erradicar la pobreza crítica; fomentar mediante la cooperación el desarrollo económico y social; impulsar y afianzar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; organizar la acción solidaria de estos en caso de agresión; alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembro y finalmente recurrir a la vía pacífica como solución de conflictos que surjan entre los estados miembros así como prevenir las posibles causas de dificultades.¹⁵²

En este sentido, el evadir el uso de la fuerza se encuentra contenido en el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas o también llamado Pacto de Bogotá suscrito el 30 de abril de 1948, establece como obligaciones de los Estados parte, la solución pacífica de sus controversias internacionales por medio de mecanismos regionales y por ende la proscripción del uso de la fuerza o de cualquier otro medio de coacción, antes de llevarlas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.¹⁵³

Inscritos en anteriores principios, se encuentran temas compartidos con los objetivos de la Seguridad Nacional como la adecuada respuesta de los Estados a las necesidades e intereses de su sociedad, para el logro de estos objetivos la OEA ha enfatizado en la existencia de total transparencia y el respeto a los derechos humanos en políticas de seguridad y defensa a nivel estatal así como reforzar la gobernabilidad y el estado de derecho para que a su vez esta situación contribuya a la estabilidad y seguridad entre los Estados del hemisferio en un ambiente de confianza plena.

¹⁵² Cámara de Diputados LX Legislatura, “Estudio jurídico Internacional...” op cit, pp, 20.

¹⁵³ *Ibid*

Como aval del respeto a los Derechos Humanos y para fortalecer la democracia en los Estados miembro, en noviembre de 2002, el Consejo Permanente de la OEA mediante la Resolución 829(134/02) adoptó los lineamientos sobre la elaboración de documentos sobre políticas y doctrinas de defensa nacional, en dicho documento exhorta a los Estados parte a implementar un Libro Blanco de Defensa como instrumento para fomentar la confianza y seguridad en el hemisferio. El Libro Blanco es un documento público donde se expone el concepto de defensa del gobierno, posee un amplio marco estratégico para la planificación de la defensa con perspectiva de mediano plazo, debe ser congruente con los propósitos, prioridades y objetivos del gobierno incluida la política exterior y debe poseer un diseño flexible.¹⁵⁴

El contenido que recomienda la OEA, en un Libro Blanco Defensa incluye:

- Política y doctrina de defensa. Contiene una evaluación del contexto de seguridad interno e internacional, estrategias de reacción frente a peligros percibidos y funciones y misiones de las fuerzas armadas.
- Capacidades y responsabilidades de los cuerpos encargados de la defensa nacional.
- Problemas presupuestarios y de recursos.
- Orientación futura, modernización de las fuerzas de defensa, adquisición de armas de gran escala, etc.
- Estructura militar de la defensa.

El resultado del mencionado documento, es producto de amplias consultas dentro y fuera del gobierno, es decir, refleja un consenso de acuerdo al papel que deben cumplir las fuerzas de defensa del país conforme a las prioridades nacionales, el marco jurídico y los recursos del país, se incluyen las cuestiones de máxima prioridad y se describen las capacidades y funciones de las fuerzas de defensa. Gracias al contenido de un Libro Blanco existe una cohesión y colaboración entre civiles y militares, es un sostén público que respalda el funcionamiento de las fuerzas armadas, además brinda orientación al Ministro

¹⁵⁴ Adopción de los lineamientos sobre la elaboración de documentos sobre políticas y doctrinas nacionales de defensa, CP/RES. 829 (1342/02), publicado el 6 de noviembre del 2002, Consultado el 20 de Mayo del 2016, Ver más en: <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res829.asp>

de Defensa y a las fuerzas armadas con respecto a las expectativas del gobierno acerca de sus funciones y ofrece el fundamento para la asignación de recursos a las fuerzas de defensa para un aumento de transparencia en el contexto interno e internacional.¹⁵⁵

En los esfuerzos para dar seguimiento a los cometidos sobre seguridad nacional, en el ámbito internacional, la OEA creó en 1995 la Comisión sobre Seguridad Hemisférica subordinada al Consejo Permanente de la OEA, para considerar temas como Acción contra las minas antipersonal; Combate a la trata de personas; Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales (CITAAC); Combate a la delincuencia organizada transnacional; Combate al tráfico ilícito de armas; Fomento de la confianza y de la seguridad; Junta Interamericana de Defensa (JID); No proliferación de armas nucleares y educación para el desarme; Prevención de la delincuencia y la violencia; Reducción de desastres naturales Seguimiento de la Conferencia Especial sobre Seguridad; Preocupaciones especiales de Seguridad de los pequeños Estados Insulares; Reuniones de Ministros en Materia de Seguridad Pública en las Américas (MISPA); Tratamiento de las pandillas delictivas; Proyecto Resolución Ómnibus - Documentos Guía, entre otros temas.¹⁵⁶

Los objetivos de la Comisión de Seguridad Hemisférica incluyen:

- Identificar las formas de robustecer y actualizar las instituciones del sistema interamericano relacionadas con los diversos panoramas de la seguridad hemisférica;
- Efectuar un hincapié sobre el significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el hemisferio incluyendo el desarme y el control de armamento;
- Dar el seguimiento y profundización apropiado de los temas relativos a medidas de fomento de la confianza y seguridad.¹⁵⁷

¹⁵⁵ *Ibid*

¹⁵⁶ Página web de la OEA, Consultado el 22 de Mayo del 2016, Ver más en: <http://www.oas.org/csh/spanish/>

¹⁵⁷ Cámara de Diputados LX Legislatura. “Estudio jurídico Internacional...” op cit, pp 14-16.

Ante los nuevos procesos y transformaciones que conlleva la globalización, la Seguridad Hemisférica obtuvo otra perspectiva, debido a tal situación, se plasmó en la Declaración sobre Seguridad en las Américas aprobada el 23 de octubre 2003 como resultado de la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA con sede en la Ciudad de México, el nuevo concepto de seguridad se considera como aquel que es de alcance multidimensional, incluye las amenazas nuevas y las tradicionales, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional.¹⁵⁸

En el ámbito de seguridad nacional, de acuerdo a la Declaración sobre Seguridad en las Américas, en el punto 4 inciso A, establece que *“Cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento jurídico, y con el pleno respeto del derecho internacional y las normas y principios de la Carta de la OEA y la Carta de las Naciones Unidas.”*¹⁵⁹

Es decir, el concepto de seguridad nacional, según la OEA, debe tener un enfoque hacia el fortalecimiento de la democracia, el respeto a los derechos humanos, la participación de la mujer en todos los esfuerzos para la promoción de la paz y la seguridad, la protección de la persona humana, la justicia social, el desarrollo humano, la educación para la paz, la promoción de la cultura democrática, al contemplar las amenazas y desafíos a la seguridad en el hemisferio se debe tener en cuenta su naturaleza diversa y alcance multidimensional.

En este sentido los nuevos retos y amenazas para la seguridad hemisférica son: el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de

¹⁵⁸ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Seguridad nacional...” op cit, pp 15.

¹⁵⁹ Declaración sobre Seguridad en las Américas. Aprobada el 28 octubre 200, pp 2, Consultado el 25 de Mayo del 2016. Ver más en: <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>

las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los ataques a la seguridad cibernética; la trata de personas; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.¹⁶⁰

Sin embargo, el papel de la seguridad nacional en México no ha tenido gran peso a lo largo de la historia, pues en sus aproximaciones históricas se encuentra que a inicios de la restauración de la nación, al concluir la revolución mexicana, los gobiernos pos revolucionarios tenían como asignaciones pendientes; el reconocimiento internacional, al delimitación de fronteras y estabilizar a la nación, con esta idea surgió en 1911 la “Sección Primera” de la Secretaria de Gobernación con el fin de identificar oponentes y anticipar sus acciones en la transición de la revolución armada al establecimiento de las instituciones de Estado, hacia 1929 se transformaría al “Departamento Confidencial” para seguir la información política y de policía administrativa, después en 1938 cambiaría su nombre a “Oficina de Información Política” y enseguida en 1945 al “Departamento de Investigación Política y Social”. En este sentido en ésta década, las necesidades e intereses nacionales se formularon en órbita al desarrollo económico.

Durante el gobierno de Miguel Alemán se crea el “Dirección Federal de Seguridad” en 1947, fungía como un órgano que vigilaba, analizaba e informaba los asuntos de seguridad nacional directamente al presidente, por un periodo la “Dirección Federal de Seguridad” no tuvo cambios hasta 1967 se transforma en la “Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales” posteriormente en

¹⁶⁰ *Ibidem* pp, 4.

1985 se crea la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional, para finalmente en 1989 se transforma a Centro de Investigación y Seguridad Nacional, hasta la fecha vigente (2016).¹⁶¹

En la década de los ochenta, las políticas de seguridad nacional y seguridad pública han involucrado cada vez más la presencia de las fuerzas armadas esta situación se agudizó después del levantamiento armado del EZLN, en 1994, pues en diversos ámbitos de la vida social y política tienen mayor protagonismo las fuerza armadas. El papel de los militares en la definición e instrumentación de las políticas de seguridad nacional y de seguridad pública en México a partir de la localización y confrontación de enemigos- como es el caso del terrorismo (atentados del 11 de septiembre del 2001) y la lucha contra el narcotráfico- se desarrolló a principios del siglo XXI. ¹⁶²

Los servicios de inteligencia en México y el aparato militar, fueron los únicos encargados de asuntos de la seguridad nacional, por mandato presidencial se dirigía y planeaban los temas de seguridad nacional, es decir, no se crearon estrategias ni planes específicos de la seguridad nacional, las proyecciones de los objetivos e intereses nacionales respondían a los deseos de la dirigencia política que gobernaba durante un periodo determinado, como lo explican Herrera-Lasso y González Guadalupe al mencionar que:

*La anteposición de la seguridad del gobierno frente a la seguridad del Estado y de la nación ha llevado a concebir que los enemigos del gobierno son por definición enemigos del Estado y de la nación y ha influido para justificar represión, autoritarismo, cese de garantías individuales y ausencia de vida democrática*¹⁶³

¹⁶¹ Lima Maldivo, María de la Luz, “De la política criminal a la seguridad nacional”, Biblioteca Jurídica virtual del *Instituto de Investigaciones UNAM*, México, 2011, pp 404 y 405, Consultado el 28 de Mayo del 2016, Ver más en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/30.pdf>

¹⁶² Sandoval Palacios, Juan Manuel, “Militarización, seguridad nacional y seguridad publica en México”, *Revista Espiral*, Vol. VI, Núm. 1, Año 2000, pp 183-222.

¹⁶³ Herrera- Lasso, Luis & González González, Guadalupe, “Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México” en Aguayo Sergio & Bagley Bruce, *En busca de la seguridad perdida*, Editorial siglo XXI, pp, 399.

La sociedad ni grupos de intelectuales/expertos en el tema fueron consultados para elaborar consensos en materia de seguridad nacional, los órganos de inteligencia solo vigilaban y analizaban información de los opositores considerados como amenaza a la seguridad nacional, con constantes violaciones a los Derechos Humanos operaron estos servicios en asistencia a la seguridad de Estado. Inclusive no existió- ni existe- una clara definición de seguridad nacional y seguridad pública, los asuntos de seguridad pública se toman como seguridad nacional (como el narcotráfico).

Los fundamentos de la Seguridad Nacional se formaron dentro de los deseos del Titular Ejecutivo, con base en las costumbres del partido único, sin poseer grandes proyectos y robustas políticas públicas que pudieran hacer frente a amenazas internas y externas a la integridad de la nación. Estas fallas radican en la ausencia de un pensamiento estratégico y una lógica geopolítica.¹⁶⁴

En el desarrollo histórico nunca se planteó una política real de seguridad nacional lo cual trajo consigo que pasaran desapercibidos grandes focos rojos de alerta, en este caso las amenazas se potencializaron como el crecimiento de la delincuencia organizada y la desigualdad social, el desarrollo regional desequilibrado, la corrupción, y la destrucción ambiental, entre otros temas importantes. El tratamiento de la delincuencia como asunto de seguridad nacional ha desencadenado que la seguridad pública y la seguridad nacional sean confundidas con frecuencia y facilidad.¹⁶⁵

Un objetivo muy importante en el desarrollo de la presente investigación será analizar y ofrecer argumentos del porque es necesario esta separación de temas de seguridad nacional y seguridad pública, obtener para México una definición de seguridad nacional acorde a su realidad, intereses y objetivos, definir las amenazas para realizar propuestas, estrategias y planes preventivos y no reactivos como se han realizado, además de proyecciones a corto, mediano y largo plazo.

¹⁶⁴ Rodríguez Sumano, Abelardo, "México ausencia de una política de Estado en la seguridad nacional" en Benítez Manaut, Raúl, *Atlas de la Seguridad y la defensa en México 2009*, pp 39.

¹⁶⁵ Angulo Jacovo, Juan Manuel, op cit, pp 79.

Con tal fin, a continuación se expondrá el marco jurídico, definición, estrategias y planes que involucran a la seguridad nacional en México, se analizarán las visiones de la seguridad nacional durante las diversas administraciones presidenciales -plasmadas en los Planes Nacionales de Desarrollo- a partir del cambio de paradigma en función a los actos terroristas del 11 de septiembre del 2001 que si bien, ya se mencionaron las medidas tomadas en el seno de la OEA como parte de la Seguridad Hemisférica, en este capítulo se revisará el cómo este suceso redirecciona las relaciones de México-Estados Unidos. Posteriormente se mostrarán las principales instancias encargadas de resguardo de la seguridad nacional y las principales figuras encargadas de la toma de decisiones.

2.2. Ordenamiento jurídico de la Seguridad Nacional en México y su concepto dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo

Expuesto el marco jurídico internacional y sus repercusiones para México, es prudente analizar la seguridad nacional y su ordenamiento jurídico. En este sentido, la suprema ley que contiene disposiciones sobre seguridad nacional es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y también se encuentra la Ley de Seguridad Nacional del 2005 que regula las actividades y describe la función del principal órgano de inteligencia: Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), sin embargo, para identificar los objetivos, intereses nacionales y amenazas, estos se describen en los Planes Nacionales de Desarrollo que publica cada gestión presidencial (sexenal) y de ello deriva el Programa de Seguridad Nacional de visión a corto plazo para cuatro años.

En cuanto a la administración y gestión de las fuerzas armadas, se encuentra el Libro Blanco de las Fuerzas Armadas creado en 2004 presentado ante la OEA, con visión de largo alcance hacia el 2025, durante la administración de Vicente Fox Quezada se pretendió generar políticas y lineamientos de largo alcance pero pronto se dejarían a un lado, no habiendo una continuidad en torno a este tema, las leyes orgánicas de las fuerzas armadas mexicanas son las que regulan y contienen disposiciones en torno a ello.

El marco jurídico en materia de seguridad es de reciente vida, pues se creó la Ley de Seguridad Nacional en 2005 y el Libro Blanco de la Defensa en 2004 (sin vigencia) como demanda de la resolución 829(134/02) del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos.

A continuación se explicará a detalle el ordenamiento jurídico vigente en México, con base en los principales documentos y leyes que contienen disposiciones de seguridad nacional, de mayor a menor jerarquía; la Constitución de 1917, la Ley de Seguridad Nacional del 2005- también se revisarán las principales instancias encargadas de resguardar la seguridad nacional; es decir las fuerzas armadas o la defensa nacional (y sus leyes orgánicas) y el principal órgano de inteligencia civil el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)- y los Planes Nacionales de Desarrollo y sus planes subsecuentes del periodo del año 2006 al 2012 y del año 2012 al 2018, cabe mencionar que debido al impacto de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 sobre la concepción de seguridad nacional en todo el mundo, se abordará el tema de la seguridad nacional para México después de tal acontecimiento.

2.2.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Seguridad Nacional

La máxima Ley es la Constitución Política de los Estados Mexicanos, contiene disposiciones de la seguridad nacional, las facultades las otorga al Congreso y al Presidente de la República, por ejemplo en el artículo 73 fracción XXIX-M, dispone que el Congreso General de México posee la facultad para expedir leyes en materia de seguridad nacional, mientras en el artículo 89 fracción VI dispone la obligación del presidente de la República de preservar la seguridad nacional en los términos de la Ley respectiva, disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, de acuerdo al mismo artículo frac X, el presidente es el encargado de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, respecto a la fracción XIII es función del Presidente habilitar toda clase de puertos y designar

su ubicación. Es decir, el titular Ejecutivo está facultado para determinar cuál es el interés nacional.¹⁶⁶

Es facultad del titular Ejecutivo además, según el artículo 25, la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza permita el ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos y grupos sociales, es decir, los objetivos y prioridades los establece el Ejecutivo Federal.

La seguridad nacional para México está vinculada a la defensa y soberanía del territorio del Estado así como mantener el Estado de Derecho, no obstante, en forma explícita no se encuentra contenida la definición de seguridad nacional en la Constitución, esto significa que el concepto se define y evoluciona paralelamente a los acontecimientos nacionales y mundiales.

La Constitución dictamina el control de los servicios de inteligencia, para el respeto de las garantías fundamentales, se encuentra el principio pro hominem en el artículo 1 párrafo 2 establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, en el artículo 14, establece que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, por otra parte se plasma en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos;

ARTÍCULO 16.

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, (...) así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual

¹⁶⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado el 29 de mayo del 2016, ver más en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf

establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial (...) la autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad (...) Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia. Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. (...) Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, (...). El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. (...) Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio. (...) En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Constitución Política de los Estados Mexicanos, consultado el 18 de Junio del 2016, ver más en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf

En este sentido, el principal órgano de inteligencia es el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), órgano de inteligencia civil al servicio del Estado Mexicano cuyo propósito es generar inteligencia estratégica, táctica y operativa que permita preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, encuentra su marco jurídico dentro de la Ley de Seguridad Nacional, asimismo dependencias como Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR), Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y la Procuraduría General de la República (PGR) realizan funciones de investigación e inteligencia ligadas a la seguridad nacional.

2.2.2. Ley de Seguridad Nacional

En el Diario Oficial de la Federación, el 31 de enero de 2005, se publicó el decreto por el cual se expidió la Ley de Seguridad Nacional, establece en el segundo párrafo del artículo 1°, la Ley tiene por finalidad establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la seguridad nacional en sus respectivos ámbitos de competencia. La definición de seguridad nacional en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional de 2005¹⁶⁸ se expresa en el siguiente cuadro:

Cuadro 8. Concepto de seguridad nacional en la Ley de Seguridad Nacional de 2005

Para efectos de esta ley, por seguridad nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;

¹⁶⁸ Ley de seguridad nacional 2005, pp 1 y 2, consultado el 20 de Junio del 2016, ver más en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la federación señaladas en el artículo 43 de la constitución política del de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado mexicano respecto a otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes (Diario Oficial, 31 de enero de 2005).

Fuente: Ley de seguridad nacional 2005, pp 1 y 2, consultado el 20 de Junio del 2016, ver más en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

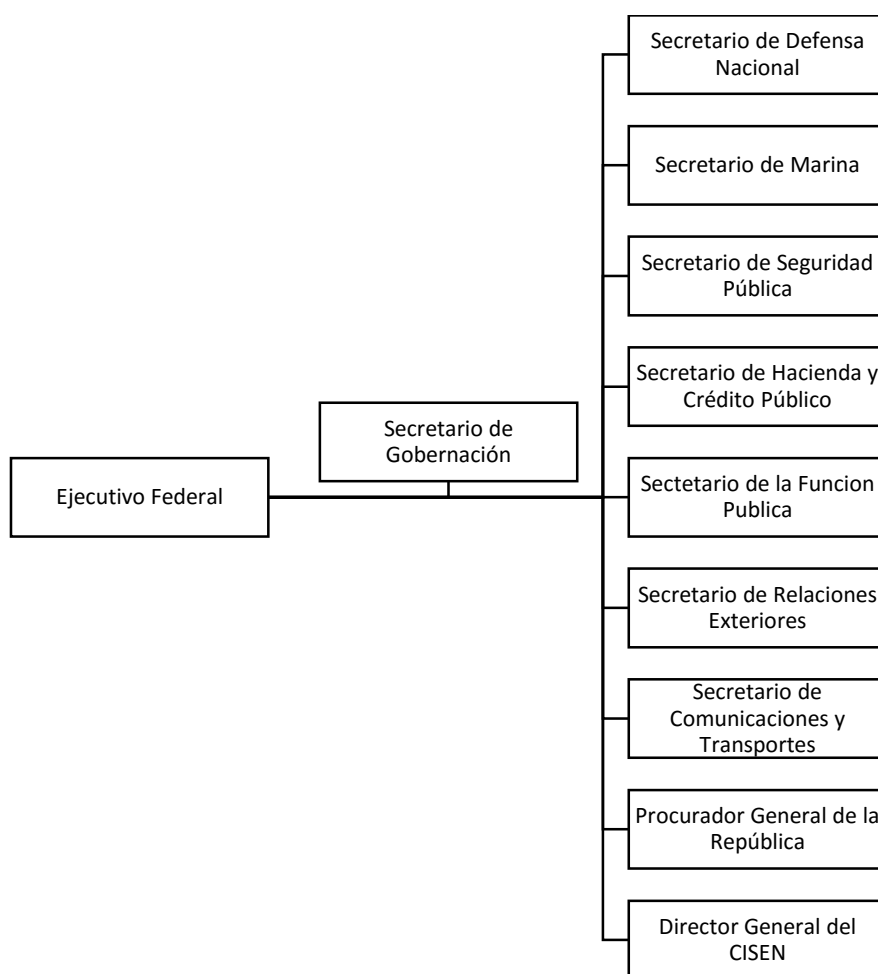
La Ley otorga al Ejecutivo Federal la determinación de la política en materia y dictar los lineamientos que permitan articular las acciones de las dependencias que integran el Consejo de Seguridad Nacional. Además obliga -en el artículo 7- que en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa que de él derive se definan temas de seguridad nacional y para la elaboración de la Agenda Nacional de Riesgos se tenga en cuenta tanto el Plan Nacional de Desarrollo como el Programa que derive.

Las instancias encargadas de la seguridad nacional, según lo indica la Ley, cuentan con la estructura, organización y recursos que determinan las disposiciones que les dan origen y que las actividades de inteligencia para la seguridad nacional serán normadas presupuestalmente de manera específica por la dependencia del Ejecutivo Federal.

Por otro lado, en el funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional conformado por el Consejo de Seguridad Nacional (CSN), la Secretaría Ejecutiva del CSN, la Secretaría Técnica de CSN y las instancias de seguridad nacional.

La Ley de Seguridad Nacional establece la existencia del Consejo de Seguridad Nacional, el que se encarga de la coordinación de las acciones orientadas a preservar la seguridad nacional, es una instancia deliberativa con la finalidad de establecer y articular la política en la materia. El siguiente cuadro muestra la organización e integración del Consejo de Seguridad Nacional:

Ilustración 2. Organización del Consejo de Seguridad Nacional



Fuente: Ley de Seguridad Nacional de México 2005, consultado el 23 de junio de 2016, ver más en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

El Titular del Ejecutivo preside el Consejo, el Consejo podrá reunirse de acuerdo a su convocatoria con la prioridad que él mismo determine, el papel del Secretario de Gobernación es el secretario ejecutivo encargado de promover la efectiva coordinación y funcionamiento del Consejo además está facultado para celebrar los convenios de colaboración. Además el Consejo cuenta con un Secretario Técnico nombrado por el presidente de la República, el secretario técnico, de acuerdo a la Ley, contará con un equipo técnico especializado y un presupuesto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Sus facultades son: proponer al Consejo políticas, lineamientos y acciones en materia de seguridad nacional; elaborar los informes de actividades que ordene el Consejo; administrar y sistematizar los instrumentos y redes de información

que se generen; elaborar y certificar los acuerdos que se tomen en el Consejo; plantear el contenido del programa de seguridad nacional; entregar en tiempo a la Comisión bicameral la documentación e informes a las que se refiere el artículo 57 de la Ley y presentar al Consejo la Agenda Nacional de Riesgo.¹⁶⁹

Dentro del mismo Consejo de Seguridad Nacional, se encuentra la Secretaría Ejecutiva, su dirección recae en el o la Titular de la Secretaría de Gobernación, quien es el responsable de promover su coordinación y funcionamiento. Asimismo, está integrado por las Secretarías de la Defensa Nacional; Marina Armada de México; Relaciones Exteriores; Función Pública; Comunicaciones y Transportes; Hacienda y Crédito Público; así como la Comisión Nacional de Seguridad (antes Seguridad Pública) y la Procuraduría General de la República y el CISEN.¹⁷⁰

Y como último eslabón del Consejo de Seguridad Nacional, forma parte del Sistema de Seguridad Nacional, yace la Secretaría Técnica del CSN, su Titular es designado(a) por la o el Presidente(a) de la República y depende directamente de él o ella. Formalmente no es parte del Consejo. Algunas de sus funciones son las siguientes: realizar las acciones necesarias para la ejecución y seguimiento de los acuerdos del CSN; proponer políticas, lineamientos y acciones en materia de Seguridad Nacional, así como el Programa para la Seguridad Nacional; presentar la Agenda Nacional de Riesgos y elaborar los informes de actividades que ordene el CSN; realizar estudios especializados en materias relacionadas con la Seguridad Nacional y realizar el inventario de la infraestructura estratégica del país.¹⁷¹

¹⁶⁹ Ley de Seguridad Nacional de México 2005, consultado el 23 de junio de 2016, ver más en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

¹⁷⁰ *Ibid*

¹⁷¹ Página web oficial del Centro de Investigación para la Seguridad Nacional (CISEN), Sistema de Seguridad Nacional, consultado el 23 de Junio del 2016, ver más en: <http://www.cisen.gob.mx/snSistemaSN.html>

Principios

En el artículo 34 de la Ley de Seguridad Nacional, de conformidad con el artículo 16, el CISEN debe solicitar en los términos y supuestos previstos por la presente Ley, autorización judicial para efectuar intervenciones de comunicaciones privadas en materia de Seguridad Nacional, tales procedimientos judiciales según el artículo 36 de la mencionada Ley, no tendrán naturaleza contenciosa y sus constancias procesales carecerán de valor probatorio en procedimientos judiciales o administrativos, es decir no puede ser materia de ningún juicio, por obvias razones se invoca al artículo 16 y tampoco se puede perjudicar a persona alguna con las intervenciones en concordancia al artículo 1° constitucional.

Cuando el CISEN coopere en las actividades de procuración de justicia, las intervenciones de comunicaciones privadas en las que se preste auxilio técnico tendrán naturaleza distinta a las reguladas y se ajustarán a los requisitos y formalidades que establezca el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Amenazas

De acuerdo a la Ley de Seguridad Nacional en el artículo 5, se consideran amenazas actos tendientes a consumir dentro del territorio nacional, espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria y genocidio en contra de los Estados Unidos Mexicanos; actos de interferencia extranjera en asuntos nacionales; actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada; actos tendientes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación; actos tendientes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada; actos contra de la seguridad de la aviación; actos contra el personal diplomático; actos de tráfico ilegal de materiales nucleares, armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva.

Riesgos

La Agenda Nacional de Riesgos, su creación la establece la Ley de Seguridad Nacional es un producto de inteligencia- generado por el CISEN- que identifica los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la expectativa de incidencia y presenta las vulnerabilidades del Estado frente a fenómenos multidimensionales.

172

Esta Agenda es aprobada por el Presidente de la República en el seno del Consejo de Seguridad Nacional a propuesta de la o del Secretario(a) Técnico(a). Para su integración toma en consideración tanto el entorno nacional como el internacional, así como las aportaciones de las dependencias que lo integran con base en los lineamientos establecidos por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa para la Seguridad Nacional. ¹⁷³

Sin embargo los riesgos específicamente no se describen ni en la Constitución Política de los Estados Mexicanos ni en la Ley de Seguridad Nacional. Cabe desatacar que los intereses nacionales –definidos por el Titular Ejecutivo en turno- y los objetivos no se plasman en el documento, el papel de la sociedad tampoco se expresa en este instrumento, ni se especifican las vulnerabilidades, jerarquías e interacciones entre el Estado y la sociedad. Por su parte, los aparatos de seguridad y defensa no están incluidos en la ley referida, es decir, se limita a la regulación de la inteligencia civil quedando excluidos las fuerzas armadas y otros cuerpos garantes de la seguridad nacional.

A diferencia de los casos de países estudiados, la seguridad nacional enfocada al ciudadano incluía la prevención de riesgos de desastres naturales, en México esta situación se señala de manera aislada en la Ley de Protección Civil, infiriendo que este aspecto no está relacionado a la seguridad nacional.

¹⁷² Página web oficial del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), consultado el 25 de Junio del 2016, ver más en: <http://www.cisen.gob.mx/snANR.html>

¹⁷³ *Ibid*

2.2.3. Planes Nacionales de Desarrollo y la Seguridad Nacional

Otro documento rector de la conceptualización de la seguridad nacional en México es el Plan Nacional de Desarrollo, este es una propuesta emanada del gobierno del presidente electo cada seis años, la vigencia de este plan es de cinco años, dibuja los objetivos que desea lograr el gobierno en turno para una mejor gestión presidencial, enfocados al crecimiento económico y desarrollo social, política exterior, seguridad pública y propone programas para la consecución de tales objetivos.

En el sentido de la Seguridad Nacional, coordina los objetivos que deben seguir la seguridad pública y la defensa; del PND se deriva el Programa de Seguridad Nacional que es el documento rector de la política de Seguridad Nacional del Estado mexicano. Expresa las prioridades y la visión del Gobierno de la República en la materia, así como los objetivos estratégicos que la definen.

El presidente de la República coordina este Programa, en tal documento se realiza un esquema de la posición de México en el mundo además identifica los retos internos y externos, identifica las vulnerabilidades y propone esquemas de actuación para mitigar las amenazas, enfrentar los retos y fortalecer puntos donde existen debilidades.

Para fines del presente trabajo, los Planes Nacionales de Desarrollo que se analizarán son los correspondientes al periodo 2007-2012 durante la administración de Felipe Calderón y del periodo 2013- 2018 de la administración de Enrique Peña Nieto, no sin antes pasar examen al concepto de seguridad nacional después del acontecimiento del 11 de septiembre de 2001, los atentados terroristas a Estados Unidos, su importancia es debido al cambio de la conceptualización en el ámbito internacional, dentro de las organizaciones internacionales más importantes como la ONU y la OEA, por ende sus repercusiones se concretan en México tanto en el plano internacional como en el plano de seguridad bilateral.

2.2.3.1. Seguridad Nacional después del 11-S y la modificación del concepto ante los Planes Nacionales de Desarrollo subsecuentes

En México, el concepto de seguridad nacional en su desarrollo durante los últimos 20 años, está ligado a la relación con su país vecino Estados Unidos, en base a dos acontecimientos fundamentales; el primero es la firma del Tratado de Libre Comercio, los países firmantes son México, Estados Unidos y Canadá, este tratado reclamaba una economía de mercado, democracia liberal y el impulso de la globalización comercial, que para 2005- después de los atentados 11-S- se firmaría la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPA) o TLCAN plus para incluir temas de seguridad y el segundo acontecimiento; el suceso de los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 hacia Estados Unidos redefinió la agenda bilateral priorizando la lucha contra el terrorismo, este tema hizo a un lado asuntos pendientes y obligó a México adoptar el nuevo paradigma de seguridad que planteó Estados Unidos.

El objeto de estudio en la presente investigación, se desarrollara en función de tres planos; el interno, el bilateral (relación México-Estados Unidos) y el hemisférico, para obtener una perspectiva completa.

Internamente, el país ha pasado transformaciones como cambios estructurales en el ámbito económico y demográfico, apertura de mercado, democratización y crecimiento de la población, después de la alternancia en México, en el 2000 las temáticas de seguridad nacional eran relacionadas a la soberanía e interdependencia nacionales, la doctrina de la seguridad nacional (democracia y soberanía) y políticas de seguridad nacional (legalidad y legitimidad). La política exterior de México tiene un corte economicista (continuidad desde el gobierno de Miguel de la Madrid) por lo que la implementación de estrategias para el desarrollo nacional se da en un contexto de globalización. Dentro del Plan Nacional de Desarrollo de 2001-2006, se enuncia una serie de problemas y no es más que el resultado de una gestión ineficaz y la ausencia de una gestión

política estratégica. Al término de la administración de Fox no había una idea definida del papel de México en el mundo.¹⁷⁴

En la relación bilateral el Acuerdo Migratorio por el que se negociaba desde inicios del milenio se vio relegado por una 'securitización' de la agenda; es decir, la política exterior de Estados Unidos se basó, desde 2001 por la estrategia de seguridad estadounidense, la cual posee dos elementos en el plano bilateral dominado por los lineamientos de la *National Strategy Homeland Security* y en el plano multilateral dominado por la operación 'Libertad duradera' o doctrina de acción preventiva.

México adoptó los lineamientos exigidos por la relación bilateral y prestó completa cooperación, muestra de ello, se suscribió a la Alianza para la Frontera, donde se promovía la cooperación y modernización de infraestructura mediante tecnología de punta en los puertos fronterizos y terrestres. En seguida en 2005, el presidente de México Vicente Fox, de Estados Unidos George W. Bush y el Primer Ministro canadiense Paul Martin firmaron en 2005 la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) o TLCAN plus. Posteriormente en 2006 la lucha contra el crimen organizado, transformó las prioridades de la relación bilateral donde se dice que hubo una 'narcotización' de la agenda de seguridad.¹⁷⁵

Inclusive internacionalmente, Estados Unidos impulsó una agenda global para fomentar el militarismo como el instrumento estrella para enfrentar a las amenazas a la seguridad, debido a que después de los ataques, para los estadounidenses, la seguridad nacional solo se podía establecer mediante la reformulación del entorno internacional.¹⁷⁶

¹⁷⁴ Hernández Ascencio, Halyve, "La postura ideológica en la política exterior de México en los gobiernos de la alternancia (2000-2009), Apuntes para una hipótesis de trabajo" en López Montero, María Elena (coord.), *Temas y escenarios en la agenda de política exterior de los gobiernos de alternancia política en México*, UNAM-FES ACATLAN, 2010, pp 118-119.

¹⁷⁵ Derbez Bautista, Luis Ernesto, "La perspectiva mexicana frente a la seguridad multidimensional". *Cuadernos de América del Norte*, número 6, UNAM-CISAN, año 2006, pp 13.

¹⁷⁶ Antal, Edit, "Debates sobre la guerra contra el terrorismo, una perspectiva transatlántica", *Cuadernos de América del Norte*, número 1, UNAM-CISAN, año 2004, pp, 8-10.

Paralelamente en el ámbito hemisférico, en el seno de la OEA, se discutieron nuevas ópticas sobre las amenazas a enfrentar en el hemisferio hasta concluir en un sistema multidimensional. Ante los atentados del 11 de septiembre del 2001, México convocó a la XXII Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, para consensar sobre las medidas específicas para la cooperación regional frente a los actos terroristas en Estados Unidos, de ello deriva la Declaración Bridgetown (Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica).

En este ámbito, la seguridad multidimensional- en la Declaración de México de 2003- otorgaba a cada Estado el derecho de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad para asegurar el bienestar de los individuos; es decir, dentro del sistema de seguridad de los países del hemisferio se comparten valores como la protección de la seguridad humana; sin embargo, este sistema carece de la promoción de objetivos compartidos. La concepción de seguridad en los países del hemisférico se basa en tres niveles; de la seguridad nacional; de la seguridad hemisférica o regional y de la seguridad internacional. Cabe destacar que en la agenda de seguridad hemisférica, el terrorismo es tema central debido a las presiones de Estados Unidos a través de mecanismos como la certificación.¹⁷⁷

En la seguridad regional se consagraron nuevas amenazas como lo son; el problema mundial de las drogas; terrorismo y delincuencia organizada; la corrupción; el lavado de dinero; el tráfico de armas; deterioro del medio ambiente; los desastres naturales y los de origen humano; la pobreza extrema y la exclusión social; trata de personas; ataques a la seguridad cibernética; la propagación del VIH/SIDA y otras enfermedades, entre otros.¹⁷⁸

Es una tendencia en todos los países latinoamericanos el aumento en gasto de defensa, hoy en día los militares influyen más en las agendas de seguridad y defensa de los países, es una situación constante la salvaguarda de la seguridad pública delegada a las fuerzas armadas por la incapacidad de los cuerpos

¹⁷⁷ Curzio, Leonardo, "La seguridad nacional en México y la relación con Estados Unidos; una oportunidad para coincidir", *Cuadernos de América del Norte*, UNAM-CISAN, número 8, agosto 2006, pp 10-27.

¹⁷⁸ Derbez Bautista, Luis Ernesto, op cit, pp 10-13.

policíaco de garantizar la ley y la paz social. En este sentido, México es el país con el gasto en defensa más bajo en toda América Latina, pues equivale al 0.5% de su Producto Interno Bruto.

Por otra parte los ataques del 11-S en la dimensión internacional, la ONU creó la Convención de las Naciones Unidas sobre el Financiamiento al Terrorismo y la utilización de Bombas en actos terroristas, por su parte el Consejo de Seguridad creó el Comité de lucha contra el terrorismo de las Naciones Unidas (CTC-ONU) mediante la Resolución 1373. La Seguridad Internacional se definía con base en los siguientes objetivos: descubrir las causas que originan el terrorismo; establecer un sistema multilateral bajo mandato de la ONU para prevenir actos terroristas y a quienes cometan actos terroristas enjuiciarlos.¹⁷⁹ Es decir, se redefinió el concepto de seguridad y las repercusiones de los sucesos del 11-S se vieron reflejadas en el ámbito bilateral, hemisférico e inclusive una reestructuración internacional, todos estos alcances por obvias razones afectaron a México. Ante la nueva realidad como consecuencia de lo sucedido es necesario la elaboración de nuevas políticas en materia de seguridad y política exterior.

2.2.3.2. Plan Mérida y la Seguridad Nacional en el PND 2007-2012

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 encuentra fundamentos en el modelo económico neoliberal (apertura comercial, reducción de políticas de fundamento económico nacional y sectorial, etc.) como seguimiento del Consenso de Washington.

En el plano interno, durante los primeros 3 años de Calderón no se definió la prioridad y la estrategia en los ámbitos de la seguridad en México, hasta la segunda mitad de su periodo, Calderón se enfocó a la lucha contra el narcotráfico, este se incluyó en la agenda de seguridad nacional, el tratamiento de este problema ya no formó parte de la seguridad pública y el tratamiento fue

¹⁷⁹ Sepúlveda Amor, Bernardo, "Terrorismo transnacional y seguridad colectiva" en Fernández de Castro, Rafael (coord.), *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, Editorial Ariel, 2002, pp 23-44.

por medio de las fuerzas armadas, en el plan nacional de desarrollo 2007- 2012 se explica que:

El narcotráfico genera inseguridad y violencia, degrada el tejido social, lastima la integridad de las personas y pone en riesgo la salud física y mental del activo más valioso que tiene México; los niños y los jóvenes. Como manifestación de la delincuencia organizada, el narcotráfico desafía al Estado y se convierte en una fuerte amenaza para la seguridad nacional (...) México ha depositado en las instituciones militares la enorme responsabilidad y el gran privilegio de ser los garantes de la seguridad, de la soberanía nacional y de la protección de los intereses de la nación.¹⁸⁰

Existe una clara confusión de los términos, el concepto de la seguridad pública en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 tiene una mención:

La seguridad pública y el estado de derecho forman un binomio esencial para hacer realidad el desarrollo sustentable(...) una primera perspectiva para el avance de la seguridad consiste en aplicar el principio de prevención (...) una segunda perspectiva supone combatir y sancionar activamente la comisión de delitos mediante la mejora de los instrumentos con que cuentan los policías, los ministerios públicos y los peritos investigadores, así como la capacidad del sistema penitenciario. Es necesario establecer convenios de colaboración a nivel internacional con la finalidad de mejorar el combate al crimen organizado (...)¹⁸¹

Es decir, no se define como tal la seguridad pública, en el PND indica que a través de la prevención y la sanción de la comisión de delitos se ejerce una buena gestión de la seguridad pública.

¹⁸⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Eje 1: Estado de derecho y seguridad, Consultado el 2 de Julio del 2016, Ver más en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=crimen-organizado>

¹⁸¹ Rodríguez Sumano, Abelardo, "Análisis y propuesta conceptual de la seguridad y las amenazas en México" en Rosas María Cristina (coord.), *Más allá del terrorismo, globalización, seguridad y desarrollo*, UNAM, 2011, pp 33.

Donde se define el concepto de Seguridad Pública es en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública de 2009, en el artículo 2 se indica que:

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y persecución de los delitos y la reinserción social del individuo (...)"¹⁸²

Es decir, se establecen tres prioridades en el ámbito de seguridad nacional; el primero es la defensa de la soberanía e integridad territorial mediante el robustecimiento de capacidades del aparato militar y del sistema nacional de protección civil; seguido por la defensa de la frontera y por último vigorizar la cooperación internacional para la seguridad y defensa territorial. ¹⁸³

Mientras el narcotráfico prácticamente acaparaba los objetivos de la seguridad nacional, entre la confusión del término, el mal despliegue de estrategias para combatir el narcotráfico, la militarización del Estado y la difusa agenda de asuntos de seguridad nacional y seguridad pública, el Plan Nacional de Desarrollo en vez de conectar la política exterior con la seguridad nacional como lo sugiere la teoría, los objetivos de política exterior era mejorar la presencia internacional de México: otorgar preponderancia a la relación estratégica con Estados Unidos y robustecer la presencia de México en los principales foros multilaterales.

La política exterior que se planteó en el PND 2007-2012, era aquella basada en los principios del derecho internacional, apoyada en la defensa nacional y en la

¹⁸² Ley general del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009, Consultada el 6 de Julio del 2016, Ver más en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076728&fecha=02/01/2009

¹⁸³ Piñeyro, José Luis, "Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional" en Alvarado Arturo & Serrano Mónica (coord.), *Los Grandes problemas de México*, Vol. 15, COLMEX, México, 2010, pp 183-187.

promoción activa del interés nacional - sin haber delineado los intereses nacionales- que se entendió como el interés de todos los mexicanos.¹⁸⁴

Emanado del Plan Nacional de Desarrollo de 2007-2012, surge el Programa Nacional de Seguridad 2009-2012, en él se definió la seguridad nacional idénticamente a la definición adoptada por la Ley de Seguridad nacional de 2005.

La administración Calderonista priorizó los temas de seguridad, comerciales y financieros en la relación con Estados Unidos, al ser México económicamente dependiente de Estados Unidos, los temas de corte comercial ocuparon gran lugar en la agenda bilateral y los temas como migración, asuntos fronterizos y narcotráfico no poseen gran peso en la agenda de política exterior. Esta situación de dependencia, profundizó la deficiencia de la diversificación económica, simplemente durante el sexenio de Calderón el 84% de las exportaciones se destinaron al mercado estadounidense. Es decir, la naturaleza de la relación es de tipo económica y no política, Estados Unidos en vez de ver a México como un país estratégico, sólo somos un socio comercial.¹⁸⁵

En el tema de seguridad, dentro de la agenda bilateral, hacia el 2005- dentro de la administración foxista- el acuerdo suscrito por México, Canadá y Estados Unidos, el Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte o TLCAN plus, tenía objetivos como; hacer frente a otros abastecedores del petróleo y potencias productoras como Rusia; afianzar el suministro de bajo coste y permanente del petróleo mexicano y comenzar el acceso a otros energéticos como el gas natural, agua potable y electricidad mexicanos, esto a cambio de un fondo de desarrollo destinado a infraestructura de comunicaciones educativa y tecnológica para México.

¹⁸⁴ Velázquez Flores, Rafael, “El proyecto de política exterior de Felipe Calderón ¿Golpe de timón?”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, número 108, septiembre- diciembre 2010, pp 121-155.

¹⁸⁵ Velázquez Flores, Rafael & Castillo Juan Carlos, “¿Diversificación o concentración?; la política exterior de México en cifras 2006-2010”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, número 112, enero-abril 2012, pp.133-163.

En el aspecto de seguridad el ASPAN aboga por una cooperación policial militar y antiterrorista para reforzar la seguridad fronteriza, terrestre, marítima y aérea de Estados Unidos por medio de la coordinación y planeación de las fuerzas armadas respectivas, con ello se establece la Iniciativa Mérida para la transferencia tecnológica en equipo militar e informático, conjunto a la reforma judicial con el objetivo de la 'homologación y armonización de los procedimientos judiciales', esta iniciativa también significó un aumento en la conformación militar-policial binacional.¹⁸⁶

Ahondando en la Iniciativa Mérida, esta fue aprobada en 2007, empezó a funcionar en el 2008, entre sus principales características es la cooperación técnica y de inteligencia entre los dos países, la dotación de equipo técnico, adiestramiento policial y militar por un monto de 1.500 millones de dólares para tres años; 350 millones de dólares para el 2008 y de 450 millones de dólares para el 2009 por parte de Estados Unidos hacia México. Sus objetivos incluyen; implementar estrategias comunes de seguridad fronteriza y bioprotección; terminar con la impunidad y el empoderamiento de las organizaciones criminales; fomentar las alianzas en materia de información de inteligencia; prestar asistencia a los gobiernos de América central y México a robustecer sus controles fronterizos, aéreos y marítimos; restringir las actividades de las pandillas y disminuir la demanda de drogas en la región así como mejorar los sistemas de justicia de la región.¹⁸⁷

De acuerdo a la posición oficial de México, esta iniciativa permite que Estados Unidos tenga la responsabilidad de afrontar la problemática de tráfico de drogas y de armas, las segundas provenientes de su territorio y en torno a la distribución y venta de drogas, el mercado estadounidense es el de mayor demanda. La cooperación con Estados Unidos fue necesaria para embestir los ciclos financieros de la delincuencia organizada.

¹⁸⁶ Piñeyro, José Luis, "¿México en América del Norte? Seguridad contra prosperidad" en Rosas María Cristina, *Más allá del terrorismo, globalización, seguridad y desarrollo*, UNAM, 2011, pp 84-86

¹⁸⁷ Rosas, María Cristina, "México frente a la cooperación militar de Estados Unidos en el continente americano en la era de Obama ¿seguridad o desarrollo?" en Rosas María Cristina (coord.), *Más allá del terrorismo, globalización, seguridad y desarrollo*, UNAM, 2011, pp 136-137.

La Iniciativa Mérida está dividida en cuatro grupos; el primero es el combate al terrorismo y al narcotráfico, se centra en la seguridad de fronteras terrestres; la segunda es la transferencia de equipo informático y la cooperación en materia de inteligencia para generar una base de datos amplia; el tercer grupo es vigorizar las instancias de procuración de justicia, se focaliza en la capacitación e implementación de programas de justicia penal y el último grupo del paquete de ayuda es el fomento de la rendición de cuentas y transparencia para combatir la corrupción.

En este sentido, la Iniciativa Mérida también tiene como objetivo el retiro gradual de las fuerzas armadas de la seguridad pública, en la lucha contra el narcotráfico, con tal fin se otorgó la capacitación y profesionalización a los elementos de seguridad de México.¹⁸⁸

Otras mediadas se han sumado a la lucha contra el narcotráfico en el plano binacional, por ejemplo, los gobiernos de los presidente Felipe Calderón y Barack Obama firmaron un acuerdo para el control del tráfico ilícito de armas en la zona fronteriza y en materia de inteligencia para la creación de un sistema binacional para el combate de tráfico ilícito de armas. Todas las medidas se enfocan en el control de aduanas y control fronterizo.¹⁸⁹

Para 2010, México había aumentado el presupuesto militar, las fuerzas armadas mexicanas llegaron a 283 mil efectivos; es decir, un aumento de 94 mil más que en 1995, implicó un aumento de 50.5% de personal militar tan solo en el periodo (2009-2011).¹⁹⁰ Esto se traduce en una militarización del Estado, la seguridad nacional se delegó a las fuerzas armadas, la estrategia antinarcóticos es de tipo represiva y reactiva, pues se optó por esta situación- se supone 'extraordinaria'- antes de enfocarse a políticas de Estado democrático como políticas de prevención del delito y consumo de drogas, enfoque de la problemática del

¹⁸⁸ Rodríguez Luna, Armando, "Objetivos y límites de la Iniciativa Mérida" en Benítez Manaut, Raúl (coord.), *Atlas de seguridad y defensa de México 2009*, CASEDE, año 2009, pp 238-244.

¹⁸⁹ Sierra, José Luis, "México y Estados Unidos; debilidades en la cooperación contra el narcotráfico y la delincuencia organizada; el caso de la frontera común" en Rosas María Cristina (coord.), *Más allá del terrorismo, globalización, seguridad y desarrollo*, UNAM, 2011, pp 98-105.

¹⁹⁰ Rosas María Cristina, "México frente a la cooperación militar de Estados Unidos..." op cit, pp 135.

narcotráfico como un problema de salud pública, medidas anticorrupción donde las autoridades del gobierno se someten bajo escrutinio público y leyes más eficientes de transparencia.

La declaración de Calderón de la 'guerra contra el narcotráfico'¹⁹¹ mediante el despliegue de las fuerzas armadas en un combate frontal, resultó ser la más inadecuada pues el aparato militar no se conectó con la inteligencia, las fuerzas de la seguridad pública, la defensa y la política exterior debido a la debilidad institucional y corrupción de las fuerzas públicas y gobierno municipal y estatal.¹⁹²

En síntesis, la administración de Felipe Calderón logró dos situaciones; en el nivel interno el aumento de la violencia y la total militarización del Estado a causa de la lucha contra el narcotráfico, dejando más de 60,000 muertes¹⁹³ relacionados con la lucha contra el narcotráfico al final de su sexenio y en el nivel binacional la total dependencia de México hacia Estados Unidos y la subordinación a la política exterior estadounidense.

La lucha contra el narcotráfico es consecuencia del debilitamiento del Estado mexicano frente a Estados Unidos debido a la globalización y dependencia de tipo comercial y financiera, herramienta utilizada para desplazar los temas de gran importancia para México como narcotráfico, migración ilegal, comercio desleal y mayor apertura económica. El esfuerzo de Washington no se ve reflejado en la relación bilateral, sobre todo para controlar la compra y venta de armas de Estados Unidos a México, la cooperación binacional se basa en el destino de recursos que aumentan la dependencia económica, pues reales esfuerzos políticos no han realizado los estadounidenses.¹⁹⁴

¹⁹¹ Es anticonstitucional el despliegue de las fuerzas armadas para la seguridad pública, debido a que en el artículo 129 constitucional versa que "en tiempo de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar".

¹⁹² Rodríguez Sumano, "Abelardo. México ausencia de una política de Estado", op cit, pp 42.

¹⁹³ *Ibid*

¹⁹⁴ Bagley, Bruce, "La conexión Colombia-México-Estados Unidos" en Benítez Manaut, Raúl (ed.), *Atlas de la seguridad y defensa de México 2009*, CASEDE, año 2009, pp, 25-32.

Todas las estrategias encontraron un futuro fútil porque no se tomaron en cuenta los orígenes de carácter estructural que fomentan las redes del narcotráfico para reclutar recursos humanos. Las anteriores causas estructurales son la pobreza, la corrupción, la falta de empleo y de oportunidades, en correspondencia al escaso destino de los recursos económicos hacia servicios sociales como educación, salud y alimentación, la riqueza nacional inadecuadamente explotada y la migración ilegal sin poder aprovechar esa fuerza laboral.¹⁹⁵

Por su parte, la firma del ASPAN, realizada sin la consulta del pueblo ni el poder legislativo hizo que se profundizara la dependencia de México hacia Estados Unidos en diversos temas como la economía, los aparatos de seguridad e inteligencia, la entrega de los recursos energéticos como hidrocarburos y electricidad; es decir la aceptación de México a todos los términos y condiciones del país del norte, ha hecho que la política mexicana se acople a los lineamientos de la política exterior estadounidense, en la relación bilateral no existe voluntad política mexicana para posicionar a México como un socio geoeconómico y geopolítico.¹⁹⁶

Las abismales diferencias económicas y sociales entre los tres países no se tomaron en cuenta al firmar la alianza pues suponían diferentes costos económicos y políticos el pretender alcanzar la seguridad y prosperidad para cada uno de ellos. En el ASPAN para la prosperidad y la seguridad no toman como ejes centrales la integración profunda como la libre movilidad de personas, la cooperación para lograr objetivos sociales, cooperación ambiental y derechos humanos. Lo único que se logró a la firma de esta alianza fue asegurar la provisión de recursos naturales estratégicos a Estados Unidos a un costo muy barato.

En este sentido, los resultados finales de la Iniciativa Mérida son que: vulnera la soberanía institucional y territorial de México; Estados Unidos se enfoca más en

¹⁹⁵ Piñeyro, José Luis, “El narcotráfico y la seguridad nacional de México; cambios, críticas y propuestas”, *Revista de Administración Pública*, número 98, año 1998, pp, 101-112.

¹⁹⁶ Levy, Carlos, “Crisis y retos de la política exterior de México; 2006-2012”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, año 2009, pp, 119-133.

la misión antiterrorista dejando rezagado este tema además de la falta de rigor de la venta de armas en suelo norteamericano y por otra parte, la asistencia condicionada de la Iniciativa solo genera más dependencia técnica, tecnológica y política.¹⁹⁷

2.2.3.3. Seguridad Nacional en el PND 2013-2018

Es un documento de trabajo que rige la programación y el presupuesto de toda la Administración Pública Federal. Dentro del PND 2013-2018 se fijan cinco metas nacionales:

México en Paz, México Incluyente; México con educación de calidad; México Prospero y México con responsabilidad global.

En concordancia al objeto de estudio del presente trabajo de investigación, se analizarán dos metas importantes: México en paz y México con responsabilidad global.

En la meta 'México en paz', se prioriza la seguridad pública para abatir los delitos que más afectan a la ciudadanía mediante la prevención del delito y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad. En este sentido, se busca disminuir los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortalecer el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia, así como construir policías profesionales, un Nuevo Sistema de Justicia Penal y un sistema efectivo de reinserción social de los delincuentes.

Debido al enfoque de seguridad pública como parte de la seguridad nacional, las acciones en Seguridad Pública estarán enfocadas a combatir los delitos que más afectan a la población. Para ello, se plantea trabajar en dos planos complementarios: el de la prevención social de la violencia y el de la contención del delito mediante intervenciones policiales oportunas y efectivas. Los principios que guiarán las políticas de seguridad pública contenidas en estos dos planos

¹⁹⁷ Piñeyro, José Luis, "¿México en América del Norte? ..." op. cit, pp, 87-91.

son: planeación, prevención, protección y respeto a los derechos humanos; coordinación; transformación institucional; evaluación y retroalimentación.¹⁹⁸

En torno a la seguridad nacional se hace mención que “para garantizar la Seguridad Nacional se requiere una política que identifique y prevenga la actualización de fenómenos que pretendan atentar contra los intereses estratégicos nacionales; que fortalezca la generación de inteligencia; que promueva esquemas de cooperación y coordinación con las autoridades municipales, estatales y federales; y que garantice un equipamiento, una infraestructura y un marco legal que responda a las amenazas que enfrenta el país”.¹⁹⁹

Además, para garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente, se plantea consolidar la transición hacia un Nuevo Modelo de Justicia Penal acusatorio y adversarial. Lo anterior implica una transformación de las instituciones involucradas hacia un modelo que contribuya a abatir la impunidad, logre una procuración de justicia efectiva y combata la corrupción.

Tanto las fuerzas de seguridad, las instancias que participan en el Sistema de Justicia, así como el resto de las autoridades, deben garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación (violencia de género).

Para lograr los objetivos de esta primera meta en el Plan Nacional de Desarrollo, se proponen una serie de estrategias y líneas de acción como; garantizar la Seguridad Nacional; preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano; preservar la paz, la independencia y soberanía de la nación; fortalecer la inteligencia del Estado Mexicano para identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional; fortalecer las capacidades de respuesta operativa de las Fuerzas Armadas; modernizar los procesos, sistemas y la infraestructura institucional de las Fuerzas Armadas;

¹⁹⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, pp, 13-28. Consultado el 24 de Julio del 2016, ver más en: http://www.sev.gob.mx/educacion-tecnologica/files/2013/05/PND_2013_2018.pdf

¹⁹⁹ *Ibidem* pp, 31.

mejorar las condiciones de seguridad pública; aplicar, evaluar y dar seguimiento del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

En el 5° eje 'México con Responsabilidad Global', en materia de política exterior los objetivos son; ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo; promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural; reafirmar el compromiso del país con el libre comercio, la movilidad de capitales y la integración productiva; velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los derechos de los extranjeros en el territorio nacional.²⁰⁰

Es decir, para el desarrollo y crecimiento económico la visión del gobierno es establecer estas metas en función a la exteriorización, impulsar reformas económicas y aprovechar el a la población económicamente activa, no realiza ninguna mención de la protección de intereses y objetivos nacionales en el desarrollo de la política exterior.

En cuanto a las líneas líderes para la defensa y seguridad interior, de la administración de Enrique Peña Nieto, se fija la continuidad de su antecesor; es decir, el despliegue de las fuerzas armadas para el resguardo de la seguridad interior para el combate a la delincuencia.²⁰¹ Sin embargo esta función, de acuerdo a la Constitución en el artículo 21 indica que las autoridades que deben estar encargadas de la seguridad pública:

Artículo 21: La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios para la prevención de los delitos, investigación, persecución y sanción de las infracciones. La actuación de las instituciones deberá ser legal, objetiva, eficiente, profesional, con honradez y respeto a los derechos humanos. El ministerio

²⁰⁰ *Ibidem* pp, 32.

²⁰¹ *Ibid*

público e instituciones policiales deberán coordinarse entre sí para cumplir con la seguridad pública.²⁰²

En síntesis, persiste la confusión de seguridad pública y seguridad nacional en la administración de Peña Nieto, el combate frontal al narcotráfico, la cooperación en materia de inteligencia, el despliegue de fuerzas armadas para mantener el orden público y las organizaciones criminales vistas como asunto de seguridad nacional indican muchas faltas en este Plan de Desarrollo.

En el ámbito específico de la seguridad nacional, del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 emana el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018.

En el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018, expresa las prioridades y la visión del gobierno en la materia, se identifican la seguridad interior y de defensa, los riesgos y amenazas, los objetivos estratégicos y los retos a los que se enfrenta México.²⁰³

Los dos grandes objetivos estrategias en la materia son: consolidar el Sistema de Seguridad Nacional para asegurar la atención integral de las vulnerabilidades, los riesgos y las amenazas, asegurar que la política de Seguridad Nacional de México adopte una perspectiva multidimensional para favorecer la consecución de los objetivos e intereses nacionales.

En este Programa indica que los instrumentos para establecer las prioridades en torno a seguridad nacional son el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos.²⁰⁴

En materia de política exterior y seguridad nacional, la alianza que propone este Programa es desde la perspectiva de un “México estratégico”, focalizando las principales áreas de interés regional; jerarquizando las relaciones hacia América

²⁰² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado el 26 de Julio del 2016, Ver más en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf

²⁰³ Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018, consultado el 26 de julio del 2016, ver más en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014

²⁰⁴ *Ibid*

del Norte para fortalecer las fronteras comunes mediante mecanismos bilaterales de cooperación y los ya planeados en el TLCAN, después la zona de interés es Centroamérica y América Latina donde se enfoca hacia el sistema de fronteras y en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y por último Cuenca del Pacífico y Europa como escenarios donde se fortalezca los lazos diplomáticos. Además se propone que la seguridad nacional se enfoca hacia la seguridad multilateral ya discutida en el seno de organizaciones internacionales como la ONU y la OEA, el interés nacional se vincula con la promoción de mecanismos que permitan garantizar la gobernabilidad en el sistema internacional.²⁰⁵

Las propuestas en materia de seguridad nacional y política exterior descritas en el Programa no poseen gran cambio, representan una continuidad para promover la apertura de mercado, perpetuar la relación desigual, la no diversificación política y económica y la militarización del Estado.

2.3. Principales instancias de Seguridad Nacional en México

Las principales instancias encargadas del resguardo de seguridad nacional se conforman por el Centro de Investigaciones de Seguridad Nacional (CISEN) que es el órgano de inteligencia civil y las fuerzas armadas o de defensa nacional que a su vez está integrada por dos Secretarías importantes; la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR).

Tanto el CISEN como el aparato militar son las instituciones encargadas del resguardo de la seguridad nacional, el desarrollo de inteligencia para afrontar amenazas y lideran la implementación de estrategias en torno al tema. Su estructura, marco jurídico y facultades se expondrán más a detalle en los siguientes apartados.

²⁰⁵ *Ibid*

2.3.1. Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía, técnica, operativa y de gasto, adscrito directamente al Titular de dicha Secretaría. Los principios en los que se debe fundamentar las acciones del CISEN, deben estar en base a la legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de la protección a la persona y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad.

Sus facultades son: operar tareas de inteligencia como parte del sistema de seguridad nacional que contribuyan a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, a dar sustento a la gobernabilidad y a fortalecer el Estado de Derecho; procesar la información que generen sus operaciones, determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes, con el propósito de salvaguardar la seguridad del país; preparar estudios de carácter político, económico, social y demás que se relacionen con sus atribuciones, así como aquellos que sean necesarios para alertar sobre los riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional; elaborar los lineamientos generales del Plan Estratégico y la Agenda Nacional de Riesgos; proponer medidas de prevención, disuasión, contención y desactivación de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, las instituciones nacionales, la gobernabilidad democrática o el Estado de Derecho.

Además de establecer cooperación interinstitucional con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, autoridades federales, de las entidades federativas y municipales o delegacionales, en estricto apego a sus respectivos ámbitos de competencia con la finalidad de coadyuvar en la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano; proponer al Consejo el establecimiento de sistemas de cooperación internacional, con el objeto de identificar posibles riesgos y amenazas a la soberanía y seguridad nacionales; adquirir, administrar y desarrollar tecnología especializada para la investigación y difusión confiable de las comunicaciones

del Gobierno Federal en materia de Seguridad Nacional, así como para la protección de esas comunicaciones y de la información que posea; operar la tecnología de comunicaciones especializadas, en cumplimiento de las atribuciones que tiene encomendadas o en apoyo de las instancias de gobierno que le solicite el Consejo; prestar auxilio técnico a cualquiera de las instancias de gobierno representadas en el Consejo, conforme a los acuerdos que se adopten en su seno, y las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables o le señale, en el ámbito de su competencia, el Consejo o el Secretario Ejecutivo.²⁰⁶

La estructura y organización del CISEN se designa de la siguiente manera, mencionados jerárquicamente:

- Director General del Centro de Investigación y seguridad nacional
- Secretario General
- Titular de la Unidad de Administración finanzas y desarrollo humano
- Titular del órgano interno de control con dependencia jerárquica y funcional de la Secretaria de la Función Pública
- Titular de la escuela de inteligencia para la seguridad nacional

Control democrático

De acuerdo al artículo 30 y 31 de la Ley de Seguridad Nacional la información sólo podrá ser recabada, compilada, procesada y diseminada con fines de Seguridad Nacional por las instancias autorizadas, además se podrán hacer uso de cualquier método de recolección de información, sin afectar en ningún caso las garantías individuales ni los derechos humanos.²⁰⁷

²⁰⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de Seguridad Nacional*, última Reforma DOF 26-12-2005, pp 6 y 7, consultado el 6 de Agosto del 2016. Ver más en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

²⁰⁷ *Ibidem* pp, 8 y 9

2.3.2. Defensa Nacional

El sistema de las fuerzas armadas no es un sistema normal, debido a la estructura y organización, dos Secretarías son las encargadas de la defensa nacional; la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR). Sus funciones constitucionales son; la defensa externa y la conservación del orden interno. Aunque la política de defensa y militar es manejada y coordinada, de acuerdo al artículo 89 constitucional, por el supremo jefe- el titular del Ejecutivo- esta, es delegada a sus colaboradores más cercanos.²⁰⁸

Encuentran su marco jurídico en diversas leyes como en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea; Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; Ley del Servicio Militar; Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales; Código de Justicia Militar; Ley de Educación Militar del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; Ley para la Comprobación, Ajuste y Computo de Servicios en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.²⁰⁹

Ambas Secretarías tienen a la cabeza a militares en servicio o actividad, en sus estructuras la interferencia civil es nula, el aparato militar mexicano posee gran autonomía debido a que los mismos militares desarrollan el diseño e implementación de la política de defensa así como su propia instrumentación. Mencionada autonomía ha sido justificante de violaciones de derechos humanos contra civiles, al desarrollar su propio sistema de justicia, sus propias instrumentaciones crean un vacío en el tejido social, de vulnerabilidad a toda la población.

²⁰⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado el 7 de agosto del 2016, ver más en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf

²⁰⁹Secretaría de Defensa Nacional. Página web oficial, consultado el 7 de agosto del 2016, ver más en: <http://www.sedena.gob.mx/conoce-la-sedena/marco-juridico/leyes>

Esto significa que el aparato militar es un actor importante en la toma de decisiones en torno a la seguridad nacional, el rol de los militares en México posee demasiada presencia en la vida cotidiana como el mantenimiento del orden interno y el Estado de Derecho e inclusive es socialmente aceptada esta situación, debido a que se considera una institución confiable y poco corruptible. Por ejemplo la Secretaria de Defensa Nacional es miembro del Consejo Nacional de Seguridad Pública y por tanto obtiene un desempeño importante en las estrategias de seguridad pública, asunto que en la teoría no le corresponde.

No obstante la falla primordial en el sistema militar es que no se encuentra una integración entre las fuerzas armadas, materializado en una especie de Estado Mayor o Comando Conjunto, además que México no posee una fuerza aérea, se atribuye esta sección a un departamento subordinado al ejército, por otro lado el poder legislativo solo regula el presupuesto presentado por el poder ejecutivo sin existir un verdadero trabajo legislativo en materia de defensa.²¹⁰

A nivel internacional, México es proclive a negar la idea del sistema anárquico en las relaciones internacionales y ha optado por un pensamiento de 'buenas intenciones y principios morales' que rigen las relaciones entre los Estados, lo que ha llevado a la nula conexión entre las fuerzas armadas y la política exterior.

Además, se puede inferir que, en México, existe un vacío en la normatividad y en términos de operatividad de la seguridad nacional, en este sentido, la seguridad pública se ha delegado a las fuerzas armadas quienes no tienen respaldo legal o normativo. Ante la falta de planeación de la seguridad nacional es necesario armonizar el concepto de seguridad nacional con Canadá y Estados Unidos para generar un entorno disuasivo para prevenir riesgos y amenazas comunes.²¹¹

²¹⁰ Moloeznik Marcos Pablo, "Sistema de defensa, fuerzas armadas y profesión militar" en Benítez Manaut, Raúl, *Atlas de la seguridad y defensa de México 2009*, CASEDE, año 2009, pp 55-59.

²¹¹ General Gaytán Ochoa, Carlos Demetrio en la ponencia "Derechos humanos y Seguridad Nacional" celebrada el 30 de septiembre del 2016 en la sede del Supremo Consejo de México Cultura y Arte.

CAPÍTULO 3

3. La implementación de un protocolo de Seguridad Nacional para la optimización de la política exterior en México; estrategias nacionales y modelos operativos

Habiendo examinado en el primer capítulo los conceptos básicos de seguridad nacional, los protocolos o medidas en la materia que se han adaptado en distintos países y que sirven como experiencias internacionales, dan un ejemplo claro a México para la pronta implementación de un protocolo de seguridad nacional.

La propuesta del protocolo debe cumplir con distintas fases; diagnóstico preliminar, es una evaluación del contexto en general, un análisis de las posibles amenazas; planeación estratégica en general, se deben de considerar las metas y acciones emergentes, de prevención y de difusión; instrumentación del protocolo, da seguimiento al protocolo e identifica fallas para su mejora, por medio de informes con cierta periodicidad; complemento del diagnóstico, establece un marco jurídico- normativo, para la administración y gestión del uso de todos los recursos necesarios (económicos y humanos) y la última fase; el monitoreo y evaluación, es el resultado final de los anteriores criterios en su conjunto, por medio de instrumentos de evaluación e indicadores.

El objetivo de la presente investigación es realizar el esquema del protocolo como una propuesta, es decir solo se planea desarrollar las primeras dos fases; el diagnóstico preliminar y planeación estratégica en general; ante tales argumentos se cumplió la primera fase; el diagnóstico preliminar en el segundo capítulo, donde se realizó el análisis de la seguridad nacional en México. La segunda fase, la planeación estratégica, se pretende desarrollar en este tercer capítulo mediante recomendaciones, acciones estratégicas, fundamentos geopolíticos y medidas en el ámbito de seguridad nacional, todo esto conforma las bases del protocolo, propuesto para su implementación y como factor clave en el desarrollo de política exterior de México.

Las fases: instrumentación del protocolo, complemento del diagnóstico y monitoreo y evaluación deben estar en constante proceso de evaluación permanente para ser un modelo exitoso. Por tal motivo no se pretenden desarrollar estas fases en la presente investigación.

3.1. La situación política, económica, militar y social de México; análisis del gobierno de Enrique Peña Nieto

Enrique Peña Nieto ganó las elecciones presidenciales el 1 de julio de 2012, como candidato del Partido Revolucionario Institucional con un 38,2%, la importancia de estas elecciones es el retorno del PRI tras dos administraciones priistas (2000-2006 y 2006-2012). Electo para un periodo de seis años sin posibilidad de reelección, tomó protesta el 1 de diciembre del 2012 para concluir el 30 de noviembre de 2018.

Durante la primera mitad del sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto; es decir desde 2012 al 2016, son distintos temas y áreas para analizar. Los avances y retrocesos se explicarán en materia política, económica, militar y social con el objetivo de obtener un panorama general, diagnosticar cuáles son las oportunidades para cada sector de la vida nacional y el reconocimiento de correctas maniobras implementadas por la administración del Ejecutivo.

El paquete de once reformas (energética, telecomunicaciones, competencia económica financiera, hacendaria, laboral, educativa, Código Nacional de Procedimientos Penales, Ley de amparo, político electoral y modificaciones en materia de transparencia), es la propuesta con más impacto en la sociedad, pues se especuló de esta serie de propuestas desde sus ventajas y desventajas, mientras la postura del gobierno indica que esta iniciativa busca el crecimiento de la economía inmediata, la creación de empleos y atraer la inversión extranjera directa.²¹²

²¹² Laborde, Adolfo, “Entre las reformas y el estancamiento: Retos para la nueva administración del Presidente Enrique Peña Nieto”, *ITESM*, consultado el 10 de Agosto del 2016, ver más en: [http://www.itesm.mx/wps/wcm/connect/snc/portal+informativo/opinion+y+analisis/firmas/cdr.+adolfo+a.+laborde+carranco/op\(01oct12\)adolfolaborde#sthash.HuUzPs5U.scHkFxa.dpuf](http://www.itesm.mx/wps/wcm/connect/snc/portal+informativo/opinion+y+analisis/firmas/cdr.+adolfo+a.+laborde+carranco/op(01oct12)adolfolaborde#sthash.HuUzPs5U.scHkFxa.dpuf)

En el desglose de cada reforma; la reforma energética estipula la apertura de Petr6leos Mexicanos PEMEX al sector privado, la flexibilizaci6n de los contratos colectivos para promover la contrataci6n de j6venes al sector productivo y atraer inversi6n extranjera directa (IED); la reforma en telecomunicaciones busca fomentar la competencia y bajar precios de los servicios; competencia econ6mica para la regulaci6n de la buena competencia entre las empresas; reforma financiera se apoya en el fomento al ahorro y a la vez promueve el cr6dito; reforma hacendaria para el sector privado realiza el cobro de intereses a las utilidades; reforma laboral para estimular el trabajo de j6venes y mujeres; la reforma educativa enfocada a garantizar el derecho de todos(as) los(as) ni6os(as) a la educaci6n integral; la reforma al C6digo Nacional de Procedimientos Penales garantiza el mismo procedimiento para todos los mexicanos sin importar el pa6s en el que se encuentren; reforma a la Ley de Amparo para evitar abusos de los poderes p6blicos; la reforma pol6tico-electoral promueve la cooperaci6n entre el poder ejecutivo y legislativo y por 6ltimo las modificaciones en materia de transparencia aumenta las facultades del Instituto Federal del Acceso a la Informaci6n (IFAI) y le otorga autonom6a constitucional.²¹³

Situaci6n pol6tica

Meses despu6s de ser electo, los l6deres del equipo de transici6n del presidente electo y los presidentes del PRI, del PAN y del PRD fueron realizando diversos encuentros para abordar los temas de la agenda del cambio de gobierno, de estos di6logos nace el acuerdo pol6tico "Pacto por M6xico", hecho p6blico el 2 de diciembre 2012 en una ceremonia encabezada por el Presidente Enrique Pe6a Nieto, acompa6ado de los presidentes de los partidos pactantes: Mar6a Cristina D6az, Gustavo Madero y Jes6s Zambrano. Tal documento contiene compromisos para todos los sectores, gracias a este acuerdo las reformas estructurales pudieron concretarse; es decir, los partidos de oposici6n permitieron que el paquete de reformas estructurales se aprobara en el Congreso, seg6n la postura

²¹³ Fuentes Vivar, Roberto, publicado el 12 de enero del 2015. Pe6a Nieto, 11 reformas y 22 pendientes. Mundo Ejecutivo, Consultado el 11 de Agosto del 2016, Ver m6s en: <http://mundoejecutivo.com.mx/economia-negocios/2015/01/12/peña-nieto-11-reformas-22-pendientes>

oficial, para el desarrollo y bienestar de México.²¹⁴ Es un avance en concertación política.

En cuanto a la proyección de la política exterior, el presidente Enrique Peña Nieto desde inicios de su mandato ha establecido diversos encuentros con homólogos²¹⁵, el plan de trabajo para la política exterior se fundamenta en tres ejes de trabajo; el primero es la seguridad pública, mediante la cooperación internacional se necesita fortalecer las fronteras en materia de seguridad para el flujo lícito de personas y productos; el segundo eje es el crecimiento económico mediante la implementación de incentivos a empresas que desarrollen energía verde, ecoturismo y certidumbre legal al sector privado; la reforma fiscal ocupa el tercer punto para poder respaldar a los emprendedores y atraer inversionistas se necesitan de finanzas sanas.²¹⁶

En materia de seguridad nacional y política exterior, es de gran importancia mencionar que en 2014 se decidió la participación de México en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU (OMP), es un paso muy grande para México debido a su postura pacífica que incluye en sus principios de política exterior la no intervención, mediante esta acción muestra solidaridad, cooperación y ser un actor importante en la escena internacional, como ya se había mencionado mediante el establecimiento de OMP's se realiza la táctica militar 'pavorreo' para indicar la capacidad de militar de una nación con fines pacíficos.²¹⁷

²¹⁴ Página web oficial Pacto por México, Consultada el 13 de Agosto de 2016, Ver más en: <http://pactopormexico.org/como/>

²¹⁵ En 2014, el presidente efectuó once giras internacionales de trabajo a 14 países y sostuvo encuentros con setenta dignatarios extranjeros en Del Rio, Eduardo, 29 de diciembre 2014, 2015; una política exterior enfocada en los resultados. Excélsior, Consultado el 15 de Agosto de 2016, Ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/mexico-global/2014/12/29/999953>

²¹⁶ Merodio Reza, Liliana, "La política exterior de Peña Nieto", *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*, ITESM, Junio 2013, consultado el 18 de Agosto del 2016, Ver más en: <http://revistafal.com/la-politica-exterior-de-pena-nieto/>

²¹⁷ Flores, Raúl. 14 de marzo 2015, México manda los primeros cascos azules para operaciones de paz, Excélsior, consultado el 20 de Agosto 2016. Ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/03/14/1013331>

Situación económica

En términos generales, el país presentó un estancamiento económico debido al bajo crecimiento del 1.8% del 2012 al 2014 cifra debajo del 6% prometido en el PND 2013-2018, la tasa de empleo nacional se mantuvo alrededor del 5% (en 2015) y el sector informal disminuyó hasta mediados del 2014, el sector de construcción se fue en picada, la deuda pública se ubicó en 6.5 billones de pesos y esta deuda genera diariamente 1,622 millones de pesos, esto equivale al 36% del valor de la economía nacional, el sector agrícola no se aprovechó ya que el 70% de los alimentos se importó, el salario de los funcionarios consumió casi el 40% del gasto corriente del gobierno federal y la reforma fiscal provocó el aumento del impuesto al valor agregado IVA a medicinas y alimentos y restó poder de consumo.²¹⁸

En comercio exterior, México es el 10° actor en el comercio global, contribuye con el 2% aproximadamente al intercambio en el comercio. Las exportaciones se concentran principalmente en un solo mercado; en América del Norte principalmente hacia Estados Unidos y después hacia Canadá.²¹⁹

Según datos del INEGI, en 2012 el saldo de la balanza comercial fue favorable con un 18.3% sin embargo para los siguientes años del 2013 al 2015 se caracterizó por ser deficitaria, entretanto, el tipo de cambio se sostuvo durante 2012 al 2014 y durante el 2015 se mantuvo a la alza provocado por el desplome de precios del petróleo, este panorama ocasionó la depreciación del peso, inflación y con ello el débil crecimiento económico, el aumento de la pobreza y la desigualdad en el país.²²⁰

²¹⁸ Laborde, Adolfo, “Entre las reformas y el estancamiento: Retos para la nueva administración del Presidente Enrique Peña Nieto”, *ITESM*, consultado el 21 de Agosto del 2016, ver más en: [http://www.itesm.mx/wps/wcm/connect/snc/portal+informativo/opinion+y+analisis/firmas/cdr.+adolfo+a.+laborde+carranco/op\(01oct12\)adolfolaborde#sthash.HuUzPs5U.scHkFxa.dpuf](http://www.itesm.mx/wps/wcm/connect/snc/portal+informativo/opinion+y+analisis/firmas/cdr.+adolfo+a.+laborde+carranco/op(01oct12)adolfolaborde#sthash.HuUzPs5U.scHkFxa.dpuf)

²¹⁹ De la Mora, Luz María, “La política de comercio exterior de México; 2012-2018” en Schiavon, Jorge & Velázquez Flores Rafael (ed.), *La política exterior de México 2012-2018; diagnóstico y propuestas*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales AMEI, México, DF, 2012, pp, 89 y 90.

²²⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, consultado el 21 de agosto del 2016, ver más en: <http://www.beta.inegi.org.mx/>

Tabla 1. Indicadores macroeconómicos en México, periodo 2012-2016

Periodo	Producto Interno bruto trimestral, a precios de mercado millones de pesos a precios corrientes	Índice nacional de precios al consumidor variación % anual	Saldo de la Balanza comercial de mercancías de México millones de dólares	Tipo de cambio promedio pesos por dólar	CETES plazo a 28 días %	Costo porcentual promedio de captación en moneda nacional %
Año 2012	15,626907	4.11	18.3	13.1695	4.24	3.25
Año 2013	16,118,031	3.81	-1,183.6	12.7720	3.75	2.64
Año 2014	17,258,964	4.02	-2,849	13.2925	3.0	2.15
Año 2015	18,241,982	2.13	-14,460	17.7150	3.08	2.24

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, consultado el 22 de noviembre del 2016, ver más en: <http://www.beta.inegi.org.mx/>

Durante 2015 y 2016 el peso mexicano sufrió una significativa depreciación frente al dólar estadounidense, acompañado de un decremento de los ingresos petroleros provocar, según análisis del Banco Mundial, una reducción en la tasa de crecimiento anual de alrededor de medio punto porcentual.²²¹

Las causas de este desempeño en comercio exterior se deben a la pérdida de competitividad de la economía mexicana y los cuarenta y cuatro Tratados de Libre Comercio TLC's que no son debidamente aprovechados donde los mercados son maduros y de lento crecimiento.

A pesar del escenario económico antes expuesto, un punto favorable de la administración, es la medida legislativa más importante en materia de rendición de cuentas y transparencia es la Ley de Disciplina Financiera a las Entidades

²²¹ Banco Mundial, Panorama general de México, consultado el 28 de septiembre del 2016, ver más en: <http://www.bancomundial.org/es/country/mexico/overview>

Federativas y Municipios la cual reforma las leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental. El objetivo de este nuevo marco legal es establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las Entidades Federativas y los Municipios, así como a sus respectivos entes públicos, para un manejo equilibrado de sus finanzas públicas.²²²

Situación militar

Tras haber declarado la guerra contra el narcotráfico Felipe Calderón, el saldo de su administración fue de 121 mil muertes relacionadas con el narcotráfico²²³, un país que no estaba en guerra declarada tenía los estragos de una; las fuerzas de orden público no eran capaces de controlar la situación y detener la violencia causada por el narcotráfico, no reinaba el Estado de Derecho en la Nación.

Al momento de la sucesión presidencial, en 2012 al cargo de Enrique Peña Nieto se continuó con el despliegue de la milicia en las zonas más afectadas por la violencia derivada del narcotráfico, principalmente en Michoacán, Guerrero y algunos estados del Norte. El ejecutivo, llegó a la presidencia con dos propuestas; la creación de una nueva policía; la gendarmería nacional -basada en el modelo francés- y la depuración de elementos de la policía municipal (mando único) donde existe mayor corrupción y coalición con el crimen organizado.

Respecto a la primera propuesta, la Gendarmería Nacional de la séptima división de la Policía Federal entró en función el 22 de agosto de 2014. El mandatario designó su creación para proteger al país de las amenazas de delincuencia organizada, para el control territorial en zonas con mayor debilidad institucional, para garantizar la seguridad pública en rutas de tránsito de insumos y

²²² Notimex. 3 de diciembre 2015. Diputados aprueban Ley de Disciplina Financiera. El economista. Consultado el 23 de Agosto 2016. Ver más en: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2015/12/03/diputados-aprueban-ley-disciplina-financiera>

²²³ Robles de la Rosa, Leticia, 12 de marzo 2014, “En el sexenio de Calderón hubo 121 mil muertes”, Excélsior, consultado el 24 de Agosto de 2016, Ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/03/12/948239>

mercancías, de paso de migrantes, producción agrícola, pesquera y forestal así como para auxiliar a las autoridades locales en prevención de comisión de delitos.²²⁴

En cuanto al mando único, el 1° de diciembre de 2014, Enrique Peña Nieto envió al Senado de la Republica un paquete de reformas que propone la intervención parcial o total de la Federación (Senado, Fiscalía General de la Republica y Secretaria de Gobernación) en municipios donde exista evidencia de infiltración del crimen organizado, el Mando Único es un sistema de operación y administración policial que concentra a todas las corporaciones preventivas municipales y estatales en un solo ente. Es decir, se planea asumir total o parcialmente las funciones de los ayuntamientos cuando estos se encuentren infiltrados por el crimen organizado.²²⁵

A pesar de la militarización en asuntos de seguridad pública, en 2015, el Poder Ejecutivo solicitó 71 mil millones de pesos para la Secretaría de la Defensa Nacional y 27 mil millones para la Secretaría de Marina. El total de 98 mil millones, es decir el 0.55 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB); mientras el promedio de los presupuestos latinoamericanos es del 1.31 por ciento del PIB²²⁶.

Además, en ese mismo año, el Ejecutivo reconoce el tema pendiente de seguridad y puntualiza la permanencia de la violencia e inseguridad que afecta a la población, pues las medidas federales no son suficientes para hacer frente al gran problema de seguridad.²²⁷

²²⁴ Cisneros Duarte, José Roberto. 23 de agosto 2014. Gendarmería Nacional, Conoce la nueva corporación policiaca en 9 claves. CNN México, Consultado el 24 de Agosto de 2016, Ver más en; <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/08/23/gendarmeria-nacional-conoce-la-nueva-corporacion-policia-en-9-claves>

²²⁵ Redacción Aristegui Noticias. 2 de diciembre 2014, Documento: Iniciativa que envió EPN al Senado, para policías estatales únicas y disolver ayuntamientos, Consultado el 25 de Agosto 2016. Ver más en; <http://aristeguinoticias.com/0212/mexico/documento-iniciativa-que-envio-epn-al-senado-para-policias-estatales-unicas-y-disolver-ayuntamientos/>

²²⁶ Guevara y Moyano, Iñigo. 16 de septiembre 2014. Modernización militar: Potencial detonador económico. Excélsior. Consultado el 25 de Agosto 2016. Ver más en; <http://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/2014/09/16/981911>

²²⁷ CNN México. 9 de noviembre 2015. En seguridad “no se ha llegado a los niveles deseados”, reconoce Peña. Consultado el 25 de Agosto 2016. Ver más en; <http://www.cnnmexico.com/nacional/2015/11/09/en-seguridad-no-se-ha-llegado-a-los-niveles-deseados-reconoce-pena>

Para 2017 se propuso la reducción del presupuesto a las principales instancias encargadas de la seguridad, conforme al Proyecto de Egresos de la Federación del 2017 se planteó una reducción del presupuesto del 3.93% para SEDENA, del 13.8% para SEGOB, un 3.88% para SEMAR y un decremento del 3.47% del presupuesto para la PGR.

Tabla 2. Comparativa de partida presupuestal de principales instancias de seguridad pública en México y respectiva tasa de variación, según Proyecto de Egresos de la Federación 2016 vs 2017.

Instancia	PEF 2016	PEF 2017	% Variación
SEDENA	\$ 72,250,719,526	\$ 69,407,986,044	-3.93
SEGOB	\$ 67,472,539,816	\$ 58,159,068,614	-13.80
SEMAR	\$ 27,401,156,847	\$ 26,336,892,497	-3.88
PGR	\$ 16,468,566,951	\$ 15,897,000,000	-3.47

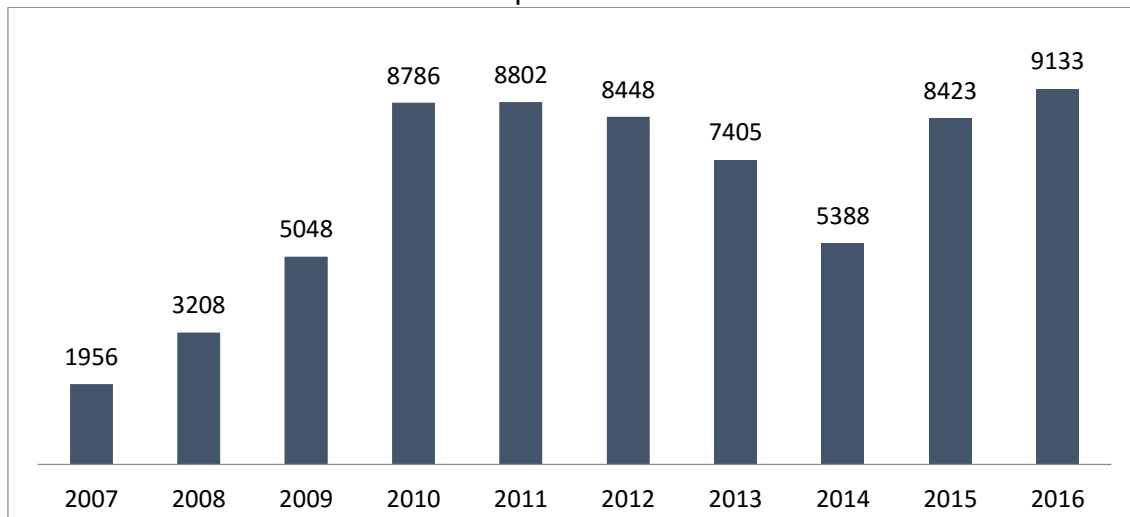
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Proyecto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2016 y 2017, disponible en http://www.diputados.gob.mx/PEF_2017.html y en http://www.diputados.gob.mx/PEF_2016.html, consultado el 28 de noviembre del 2016.

Esto se traduce en infraestructura e instrumentos ineficientes, poca tecnología en la capacidad militar, débil capacitación, escasa profesionalización y bajos sueldos en los cuerpos encargados de la seguridad pública. Esto genera que la estrategia de lucha frontal contra el narcotráfico tenga como consecuencia un alto grado de violencia, especialmente en la incidencia del homicidio doloso.

Es decir, el nivel de violencia durante el gobierno de Felipe Calderón como durante la administración de su sucesor Enrique Peña Nieto, alcanzó altos niveles. Por ejemplo, la revista Milenio en su recuento mensual de homicidios dolosos relacionados con el narcotráfico, estadísticas indican que el 2016 fue el año con mayor registro de homicidios con 9,133 sucesos ocurridos de enero a octubre de ese año, por arriba del año más violento bajo la administración de

Felipe Calderón, el 2011 en el cual se registraron 8,802 homicidios dolosos relacionados con el narcotráfico.

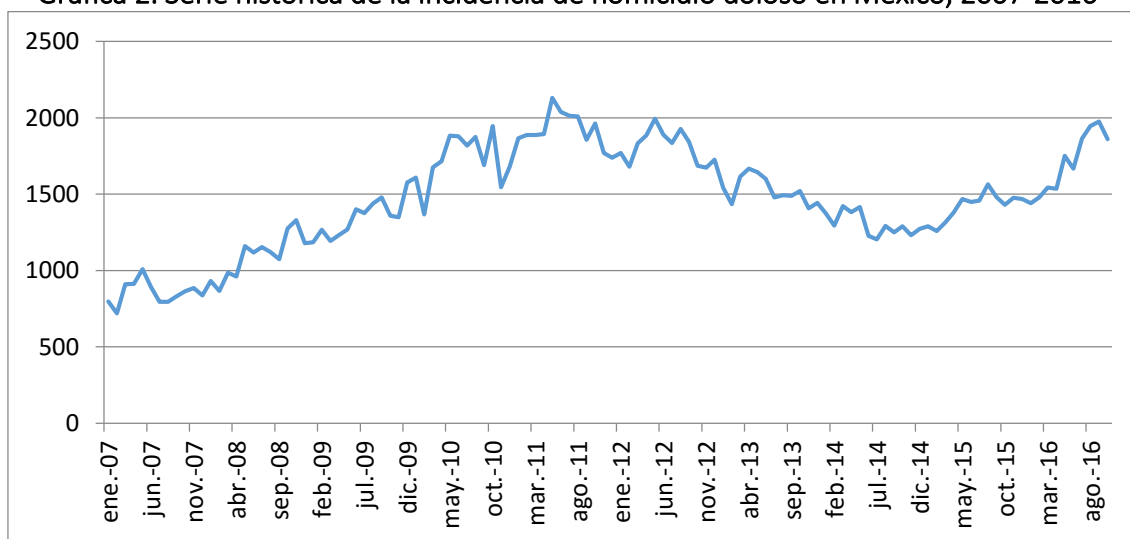
Gráfica 1. Incidencia anual de homicidios dolosos relacionados con el narcotráfico durante el periodo 2007-2016*



Fuente: Elaboración propia con base en reportes mensuales del periódico Milenio, disponible en <http://www.milenio.com>, consultado el 28 de noviembre del 2016. *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

En este sentido, estadísticas del SESNSP señalan un comportamiento a la alza de la incidencia de homicidios dolosos desde 2007 al 2016, siendo el mes de mayo del 2011 el que reportó más casos con 2,131 denuncias por el delito, mientras que en la administración de Enrique Peña Nieto, en agosto de 2016 fue el mes que reporto mayor número de denuncias con 1,976 casos.

Gráfica 2. Serie histórica de la incidencia de homicidio doloso en México, 2007-2016*



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SESNSP, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016

Inclusive los delitos de alto impacto incrementaron si se compara los primeros tres años de la administración de Felipe Calderón contra los primeros tres años de la administración de Peña Nieto, el robo con violencia incrementó un 5.19%, el secuestro un 65.34%, la extorsión un 33.31%, el homicidio doloso un 29.08%, a excepción del robo de vehículos que decreció un 8.57%, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Tabla 3. Comparativa de la incidencia de los delitos de alto impacto durante los primeros tres años de la administración de Felipe Calderón vs Enrique Peña Nieto

	Robo con violencia	Robo de vehículos	Secuestro	Extorsión	Homicidios dolosos
Primeros 3 años de la administración de Felipe Calderón (2007-2009)	532,338	559,275	2,507	14,324	39,526
Primeros 3 años de la administración de Enrique Peña Nieto (2013-2015)	559,985	511,373	4,145	19,096	51,019
% variación	5.19	-8.57	65.34	33.31	29.08

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SESNSP, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Situación social

La política exterior de México fue asertiva, la imagen de México en los inicios del gobierno de Peña Nieto se vio favorecido gracias a la firma y ratificación de todos los instrumentos y protocolos adicionales en materia de derechos humanos, además de las iniciativas presentadas en las sesiones del Consejo de Derechos Humanos como lo son; iniciativas en materias como derechos de los migrantes, de las personas con discapacidad, de los pueblos indígenas, la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, el registro de nacimiento y el derecho a ser reconocido como persona ante la ley, así como sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer en la ley y en la práctica.

Sin embargo, los instrumentos internacionales poseían débil respeto efectivo al interior del país, por ello, en 2013 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR por sus siglas en inglés) mediante el Mecanismo de Examen Periódico Universal instó al gobierno mexicano para trabajar en pro de la rápida incorporación a la legislación federal y estatal de las disposiciones de los instrumentos internacionales, incluido el Estatuto de Roma; seguir armonizando el sistema de justicia y la legislación penal del país con las reformas constitucionales y adoptar las medidas necesarias para aprobar o mejorar leyes subsidiarias durante la armonización de las enmiendas constitucionales y legislativas relacionadas con la promoción de los derechos humanos.²²⁸

Paralelamente, debido a la especulación de los negativos efectos de las reformas, en particular de la reforma educativa y reforma energética, la población mostró inconformidad a estos dos aspectos mediante manifestaciones y plantones, por ejemplo, el más conocido es el “plantón” realizado por parte de los maestros sindicalizados durante 2013 debido a la reforma educativa que exigía un examen a todos los profesores para garantizar la calidad en la enseñanza ²²⁹, aunado a este panorama se suma en 2014 la ‘crisis de derechos humanos’²³⁰ que atraviesa a México debido a casos de violaciones de derechos humanos como el caso Ayotzinapa²³¹ donde 43 normalista de la escuela Rural Isidro Burgos fueron víctimas de desaparición forzada presuntamente por parte de autoridades de la policía estatal y federal coludidos con el grupo delictivo

²²⁸ Examen del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/25/7. Publicado el 11 de diciembre 2013. Consultado el 25 de Agosto del 2016. Ver más en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/MXSession17.aspx>

²²⁹ Quiroz Carlos. 9 de mayo 2013. Maestros de la CNTE instalan un plantón en el Zócalo capitalino. Excelsior. Consultado el 26 de Agosto de 2016. Ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/05/09/898162>

²³⁰ Boggs, Clay & Meyer, Maureen. 10 de diciembre 2014. La crisis de derechos humanos demanda una mayor respuesta por parte del gobierno mexicano. Washington Office in Latin America WOLA. Consultado el 26 de Agosto 2016. Ver más en: http://www.wola.org/commentary/human_rights_crisis_in_mexico_demands_stronger_response_from_mexican_government

²³¹ Valencia Villa A et al. Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), México, 2015. Consultado el 27 de Agosto del 2016. Ver más en: <http://prensagieiayotzi.wix.com/giei-ayotzinapa#!informe-/c1exv>

“Guerreros Unidos” o el caso Tlatlaya²³² en el cual 22 personas murieron en una bodega ubicada en el municipio del Estado de México, versiones de SEDENA indican que las muertes se produjeron debido a un enfrentamiento de presuntos delincuentes con militares, tras investigar el caso se apuntó a que en realidad se trató de ejecuciones extrajudiciales²³³, estos casos por su presencia en medios de comunicación, dejan entre ver el estado de represión, autoritario y corrupto.

La prensa internacional hizo ver a México como un país donde los derechos humanos no son respetados, la imagen del país como una nación estable y democrática desvaneció, a causa de esto, el caso Ayotzinapa se internacionalizó y las RME hicieron frente a protestas y manifestaciones por el caso Iguala, donde extranjeros y mexicanos exigieron esclarecimiento de los hechos y la reaparición de los 43 estudiantes normalistas.²³⁴

En organizaciones internacionales como la organización Freedom House que califica a los países como libres, parcialmente libres y sin libertad acorde a la libertad de expresión, señaló a México como un país parcialmente libre, pues en su informe anual 2015, describe la situación del país en un escenario donde reina el crimen, extorsión y secuestro debido al aumento del crimen organizado por el narcotráfico, las violaciones de derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad ya sean municipales, estatales, federales e incluso militares son cada vez más frecuentes.²³⁵

Por su parte Amnistía Internacional indica la presencia de violaciones a derechos humanos como los delitos de desapariciones forzadas, ejecuciones

²³² Redacción Animal Político. 7 noviembre 2014. ¿Qué pasó realmente en Tlatlaya? Las versiones de CNDH y PGR no coinciden. Animal Político. Consultado el 27 de Agosto del 2016. Ver más en: <http://www.animalpolitico.com/2014/11/que-paso-realmente-en-tlatlaya-las-versiones-de-cndh-y-pgr-coinciden/>

²³³ La ejecución extrajudicial o sumaria es cuando se consuma la privación arbitraria de la vida por parte de agentes del Estado, o con la complicidad o tolerancia de éstos, sin un proceso judicial que lo disponga en Henderson, Humberto, “La ejecución extrajudicial o el homicidio en las legislaciones de América Latina”, *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Vol 43, año 2006, pp, 284.

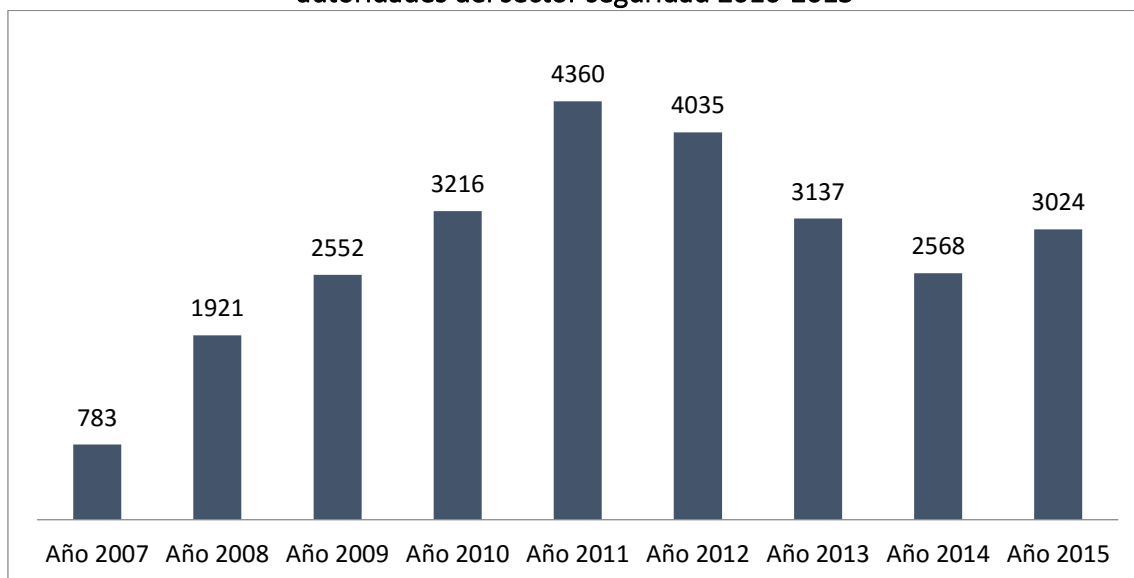
²³⁴ Redacción Animal político. 21 de noviembre 2014. El mundo se solidariza con Ayotzinapa. Animal Político. Consultado el 27 de Agosto 2016. Ver más en: <http://www.animalpolitico.com/2014/11/marchan-en-mexico-y-el-mundo-por-ayotzinapa/>

²³⁵ Página web oficial Freedom House. Consultada el 27 de Agosto 2016. Ver más en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/mexico>

extrajudiciales y torturas en el contexto de la delincuencia violenta y la falta de rendición de cuentas de la policía y el ejército. Los elementos del ejército son los principales en violar los derechos humanos debido a su papel en el resguardo de la seguridad pública que se le asignó desde el sexenio de Calderón, además del hostigamiento, amenazas e inclusive homicidio a periodistas y defensores de derechos humanos, la violencia contra migrantes y la violencia de género son las principales violaciones a derechos humanos que enfrenta el país, de acuerdo a la organización internacional.²³⁶

Precisamente datos de la CNDH corroboran los señalamientos de ONG's de derechos humanos, los elementos encargados de la seguridad pública son señalados como responsables de la comisión de violaciones de derechos humanos. Durante el 2015 se registraron 3,024 quejas ante la CNDH por violaciones de derechos humanos por parte de elementos de la seguridad pública, esto representa un incremento de quejas del 17.75% respecto al año anterior.

Gráfica 3. Expedientes de queja registrados que señalan la responsabilidad de autoridades del sector seguridad 2010-2015



Fuente: *Elaboración propia con base en reportes anuales de la CNDH, disponible en <http://www.cndh.org.mx/>, consultado el 28 de noviembre del 2016.*

²³⁶ Informe 2014/15 Amnistía Internacional; la situación de derechos humanos en el mundo. Pp. 299-303. Consultado el 27 de Agosto del 2016. Ver más en: <https://www.amnesty.org/es/latest/research/2015/02/annual-report-201415/>

Las principales violaciones de derechos humanos que presuntamente fueron ejecutadas por elementos de la seguridad pública fueron la privación de la vida, desaparición forzada, la tortura y la ejecución extrajudicial, durante 2015 sumaron 98 hechos violatorios, es decir, un aumento del 172% respecto al año anterior según indican datos de la CNDH. Cabe señalar que, faltan datos en los Informes anuales del 2007 al 2009.

Tabla 4. Hechos violatorios según registros históricos de CNDH

Periodo	Privar de la vida	Desaparición forzada	Tortura	Ejecución extrajudicial
Año 2010	53	70	16	1
Año 2011	50	103	19	0
Año 2012	45	31	11	2
Año 2013	36	9	0	0
Año 2014	26	2	7	1
Año 2015	36	11	50	1

Fuente: Elaboración propia con base en reportes anuales de la CNDH, disponible en <http://www.cndh.org.mx/>, consultado el 28 de noviembre del 2016.

La insatisfacción del desempeño institucional en México es muy alto, pues de acuerdo a estadísticas de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana de junio 2016 del INEGI señala que el 52%²³⁷ de la población en México percibe que el desempeño policial es inefectivo, frente a ello, el reporte comparativo regional del Barómetro de las Américas 2014 "Cultura política de la democracia en las Américas, 2014: Gobernabilidad Democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas", de los 25 países estudiados del continente americano, destaca que en México el 42.6%²³⁸ de la población está satisfecha

²³⁷ Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, junio 2016, disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/ensu/>, consultado el 29 de noviembre del 2016.

²³⁸ Reporte comparativo regional del Barómetro de las Américas 2014 "Cultura política de la democracia en las Américas, 2014: Gobernabilidad Democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas, disponible en http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014_Comparative_Report_English_V3_revised_011315_W.pdf, consultado el 29 de noviembre del 2016.

con el desempeño de las corporaciones policiacas, por lo que a nivel regional se ocupa el lugar #21 de países con satisfacción del desempeño policial, entre los países con mayor nivel de insatisfacción.

Recomendaciones para el periodo 2017-2018.

Se realizan medidas que no combaten la raíz del problema, por ejemplo, la pobreza y falta de oportunidades genera en la población dos posibles vías; la vía de obtener recursos económicos ilegalmente mediante el robo, sumándose a la delincuencia organizada, narcotráfico y por otro lado también existe la posibilidad del comercio informal. Estas dos vías perpetúan el ciclo de violencia y poco crecimiento económico.

En materia de educación, el problema radica en el analfabetismo, en 2010 había 6.9 millones de analfabetas y el número aumento a 7.5 millones en 2015, según cifras de la Secretaría de Educación Pública.²³⁹ Se debe invertir en educación, cultura, ciencia y tecnología, para especializar a la población económicamente activa, incentivando estos sectores, México no sería solo un eslabón en la cadena de producción, especialmente en manufacturas como lo es en el presente. Mediante la cooperación internacional, la firma de convenios de transferencia de tecnologías de punta se podría buscar el imitar y reproducir ciertas tecnologías.

En el tema de política exterior, mediante la inversión en infraestructura de vías de comunicación y medios de transporte se aprovecharía el estatus geopolítico de México que ha diversificado sus relaciones internacionales pero solo quedan en pactos diplomáticos, gracias a la tradición diplomática, México debe proyectar mediante la política exterior una posición más involucrada en todas las resoluciones de Naciones Unidas para ser visto como un líder de opinión y ser un actor importante en dictar los lineamientos de la política mundial, en cuanto a comercio exterior, los tratados comerciales se deben enfocar en mercados con

²³⁹ Badillo Miguel. 4 de octubre de 2015. Peña olvidaba a 7.5 millones de analfabetas. El Universal. Consultado el 28 de Agosto del 2016. Ver más en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/miguel-badillo/nacion/2015/09/4/pena-olvida-75-millones-de-analfabetas>

mayor dinamismo en el comercio y economía mundiales como Brasil, China, India, Rusia, Corea del Sur, Tailandia y Emiratos Árabes Unidos.

Además en materia de Derechos Humanos destacan las asignaturas pendientes en torno a la tortura, desaparición forzada y derechos indígenas, la tarea primordial es atender el rezago en la legislación y cancillería debe promocionar las recomendaciones que realizan los mecanismos de derechos humanos en las entidades que identifique la mayor incidencia de violaciones de Derechos Humanos.²⁴⁰

A pesar de los compromisos estipulados en la Ley General del Sistema de Seguridad Pública para capacitar y evaluar constantemente a los policías con el fin de mejorar el desarrollo policial y evitar violaciones de derechos humanos y corrupción en los elementos policiacos, éste presenta rezagos, por ejemplo, la Organización civil Causa en Común en su análisis “Semáforo del Desarrollo Policial: Programa de Acompañamiento Ciudadano 2015” indica que el promedio nacional en materia de desarrollo policial en 2015 fue de 6.1 de la escala de calificación del 10, ésta valoración se dio con base a los ejes: sistema profesional de carrera, profesionalización, certificación integral y régimen disciplinario.²⁴¹

Por ello, es necesario promover la meritocracia, reconocer y apremiar a las buenas acciones emprendidas por los elementos de la seguridad pública, constantemente profesionalizar y especializar a los elementos, promover una política de prevención del delito y no una política de contención o reacción.

Tras el análisis y las propuestas para la administración de Enrique Peña Nieto, es oportuno ubicar fortalezas que posee la nación en torno al tema de Seguridad Nacional para encaminar y promover más escenarios similares, ubicar oportunidades donde se pueda potencializar la posición de México, señalar las

²⁴⁰ Saltalamacchia Ziccard, Natalia, “Los derechos humanos en la política exterior; una agenda de Estado” en Schiavon, Jorge & Velázquez Flores Rafael (ed.), *La política exterior de México 2012-2018* (...), op cit, pp 75-78

²⁴¹ Programa de acompañamiento ciudadano en el desarrollo policial de la Asociación Civil Causa en Común, disponible en www.causaencomun.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

debilidades para realizar un diagnóstico y cuáles pueden ser las posibles vías de solución, para después puntualizar las amenazas posibles y/o reales y el cómo enfrentarlas.

Desde esta perspectiva se pretende conformar el primer punto del protocolo que es el diagnóstico preliminar, el cual consiste en la explicación del contexto en general, identificar posibles amenazas y al plasmar las oportunidades en el análisis FODA se da un esquema posibles vías de solución.

Análisis FODA

Fortalezas

En el sentido de control democrático y rendición de cuentas no se debe soslayar la creación de la Fiscalía Especial de los Movimientos Políticos del Pasado, la creación de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública e internacionalmente la Iniciativa Alianza para el Gobierno Abierto 'Open Government Partnership' OGP, del cual es parte México, donde se promueven acciones para la interacción entre sociedad y gobierno, el uso de las TIC para la rendición de cuentas y simplificar trámites del gobierno.

La ratificación de instrumentos internacionales en distintos temas, desde derechos humanos hasta la lucha contra el terrorismo conforman la riqueza diplomática y el activismo en foros regionales e internacionales que México posee, sin embargo, la buena intención de cumplir con el derecho internacional queda en palabras y no en acciones a nivel interno.

Debilidades

Deficiencias Estructurales. En México se encuentran presentes diversas debilidades tanto en el gobierno como en la sociedad, en el gobierno se presenta el fallo en la formulación y dirección de las políticas públicas que es consecuencia de la incapacidad gubernamental y de gestión, no existe una planeación estratégica bien estructurada, falta de coordinación de las distintas dependencias, gran movilidad de titulares, la corrupción, el sistema de seguridad

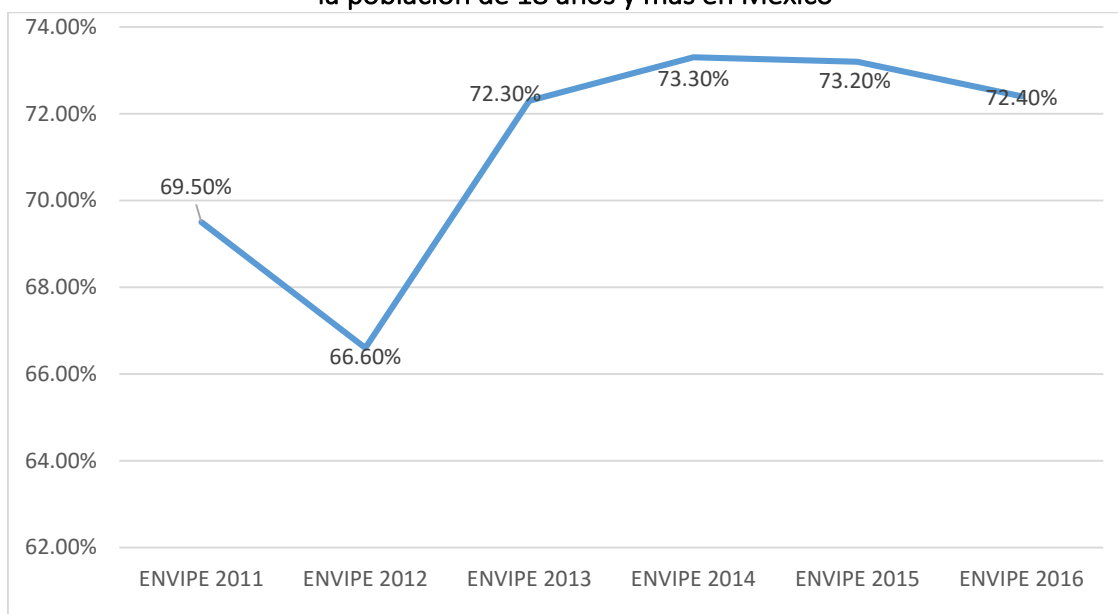
y justicia no cuenta con recursos humanos, herramientas, protocolos y estrategias suficientes para combatir al enemigo, constantemente existen deficiencias en el diseño y reformulación de políticas, no existe una visión a largo plazo.

Mientras el tejido social se encuentra quebrantado e insensible ante su entorno y su incapacidad de entender contextos socioculturales locales-regionales, permanecen en un 'estado de shock'²⁴², la dificultad de crear consensos con otros ámbitos de gobierno y autoridades, existe un desperdicio del *know how* que posee la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil para agilizar su tarea como monitoras del sistema de seguridad nacional y seguridad pública, además de la dificultad de negociación con actores de distintas posturas políticas y la ausencia de una concepción integral de la seguridad nacional, que incluya el aspecto societal.

En este sentido, estadísticas del INEGI, según las Encuestas de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública han señalado que la percepción de inseguridad en su entidad en la población mayor de 18 años de residencia incrementó un 8.7% en la comparativa del ENVIPE 2012 vs ENVIPE 2016.

²⁴² En Klein, Naomi. *La doctrina del Shock; el auge del capitalismo del desastre*, Paidós, 1ª edición, Argentina, 2008, pp 23-46. Explica la doctrina del shock, desarrollada por Friedman, consiste en una estrategia que provoca una crisis ya sea real o percibida que da lugar a un cambio verdadero. La tarea principal es actuar durante la crisis desarrollando alternativas a las políticas existentes hasta que lo políticamente imposible se vuelve políticamente inevitable, es decir, mientras la población se encuentra en parálisis, se realizan reformas estructurales económicas para el desarrollo óptimo del capitalismo.

Gráfica 4. Serie histórica de la percepción de inseguridad según entidad de residencia de la población de 18 años y más en México



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos del INEGI, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016", disponible en www.beta.inegi.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

No sólo las estadísticas nacionales reflejan el alto grado de percepción de inseguridad entre los mexicanos, sino que a nivel regional, México ocupa el 5º lugar de 25 países del continente americano estudiados en el Reporte comparativo regional del Barómetro de las Américas 2014 "Cultura política de la democracia en las Américas, 2014: Gobernabilidad Democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas, donde estadísticas exponen que el 51% de los mexicanos perciben alto grado de inseguridad en todo el país.²⁴³

Deficiencias en torno al concepto de Seguridad Nacional. En cuanto a la definición de la seguridad nacional desde la perspectiva mexicana no se han conceptualizado en función a los cambios nacionales e internacionales y con base en sus prioridades, diferenciando entre prioridades de Estado y aquellas de Seguridad Nacional, mientras la seguridad pública y Seguridad Nacional en México poseen el mismo significado, pues a esta última se ve relacionada con connotaciones policiacas y militares, existe una grave desvinculación entre la

²⁴³Reporte comparativo regional del Barómetro de las Américas 2014 "Cultura política de la democracia en las Américas, 2014: Gobernabilidad Democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas, disponible en http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014_Comparative_Report_English_V3_revised_011315_W.pdf, consultado el 29 de noviembre del 2016

teoría y la acción gubernamental en materia de seguridad ciudadana. No existe un consenso debido entre los poderes de la unión, los gobiernos estatales y municipales para elaborar una política de seguridad nacional.²⁴⁴

Por otra parte, no hay una vinculación de la seguridad nacional, a la seguridad pública y la defensa así como la coordinación entre estos. Ningún partido político ha implementado un trabajo para la aplicación del problema teórico-práctico de la seguridad nacional, esto genera la ya mencionada descoordinación entre gobiernos estatales, municipales y las delegaciones.²⁴⁵

Deficiencias en planeación e instrumentación de políticas públicas. Por otro lado, en cuestiones de lineamientos y planes definidos; son inexistentes los planes estratégicos nacionales claramente definidos y las estrategias son reactivas y no preventivas. La estrategia actual está desarticulada, no posee una forma integral, los temas como el desarrollo económico, la salud y la educación están dispersas y olvidados en la agenda de seguridad nacional. Por ejemplo, el Programa Nacional de Prevención del Delito y el otorgamiento de subsidios para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal se eliminaron del Proyecto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.²⁴⁶

Deficiencias en política exterior. En la relación bilateral, el asunto fronterizo de mayor problemática enfrenta grandes vacíos como la ausencia de una plataforma institucional eficiente; la falta de infraestructura y problemas de seguridad y el paso desordenado e ilegal de migrantes mexicanos a Estados Unidos. Por otra parte la realidad económica y la demográfica son incompatibles con el discurso nacionalista de política exterior dentro de la clase política y en el cuerpo diplomático.

²⁴⁴ Rodríguez Sámano, Abelardo, op cit, pp 39-41.

²⁴⁵ Ramos García, José María, op cit, pp 48-50.

²⁴⁶ Proyecto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017, disponible en http://www.diputados.gob.mx/PEF_2017.html, consultado el 28 de agosto del 2016.

Oportunidades

Modelos Operativos para la implementación de políticas de seguridad pública:

Es necesario otorgar presupuestos para una deconstrucción de modelo de seguridad que restablezca las garantías, derechos individuales, que limiten el poder de intervención del Estado, solo cuando sea necesario; donde el poder ejecutivo en la persecución del delito someta a valoración jurisdiccional a los sujetos y a un debido proceso; la despenalización de conductas que no ameritan ser tratadas desde el derecho penal; profesionalizar al personal de las instituciones; reducir la intervenciones del sistema de justicia penal y encontrar otros mecanismos que resulten más favorable para la víctima; el derecho penal que solo sea aplicable a comportamientos que lesionan bienes y que nos son susceptibles de tratamiento; la policía debe de ser mediador en conflictos que le preocupa a la ciudadanía como peleas de calle, con vecinos, la inseguridad en calles, etc., el control de tráfico de drogas, cooperación de policía internacional, etc., son temas que no son tan importantes para el ciudadano, pero le competen a la Seguridad Nacional. Todo esto con el fin de que si hay instituciones confiables, la sensación de seguridad aumentara.²⁴⁷

En este sentido se propone que cada Comisión Estatal de Derechos Humanos genere estadísticas sobre la capacitación del personal de seguridad publicación el fin de obtener análisis sólidos en cuanto a la profesionalización de los elementos de seguridad y se tenga la certeza que cumplen con los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley que establece la Oficina de las Naciones Unidas de Derechos Humanos.

Además la seguridad pública puede encontrar sentido fuera de la Secretaría de Gobernación para crear una Secretaria de Seguridad Pública que emita lineamientos esenciales para cada Secretaría Estatal de Seguridad, con el fin de obtener resultado más visibles en el desarrollo policial. La necesidad de una sociedad civil, que se compone de movimientos, asociaciones y organizaciones

²⁴⁷ González Placencia, L, *Política criminal y sociología del control penal*, INACIPE, 2006, pp 203-230.

emergentes, atentas a la resonancia de los problemas de la esfera privada y que transmiten su reacción a la pública, es emisora de opiniones y de presión ante instancias del poder político, esto con el fin de llegar a un consenso en la solución de problemas; una sociedad civil son reglas que suponen un orden jurídico y que limite la actuación de órganos del Estado frente a dicha sociedad civil, se necesita de un discurso efectivo en la realidad y de un interés común, esto es, un ciudadano que participe en la toma de decisiones, donde el Estado garantice los derechos individuales, que otorgue educación, trabajo y otros que proporcione seguridad social, desde la prevención situacional del delito, que eleve el nivel de vida de la comunidad como parte de una política social integra.²⁴⁸

Modelos operativos para la lucha contra el narcotráfico. El primer paso es separar temas de seguridad nacional y seguridad pública, el narcotráfico dentro de la nación es cuestión de seguridad pública, al transformarse en organizaciones criminales transnacionales forman parte de amenazas a la seguridad regional y requiere esfuerzos en materia de cooperación internacional, para el combate de narcotráfico y grupos armados como temas de la agenda de seguridad pública se debe respaldar sobre instituciones sólidas, recursos humanos suficientes y capacitados, una legislación coherente con las transformaciones globales y una sociedad democrática; es decir, constantemente informada y participativa con la capacidad de criticar y realizar cambios mediante un andamiaje institucional autónomo para generar equilibrios en las decisiones de Estado.²⁴⁹

Para el combate del narcotráfico se debe iniciar por políticas de Estado²⁵⁰ en función de la prevención, como un problema de salud y no a la criminalización de los adictos, su rehabilitación en función de una reinserción a la sociedad para

²⁴⁸ *Ibid*

²⁴⁹ Lima Maldivo, María de la Luz, op cit, pp 402-405.

²⁵⁰ En Piñeyro, José Luis, “¿México en América del Norte?, seguridad vs prosperidad” en Rosas Ma Cristina, *Globalización...* op cit pp 92 y 93. Indica las características de una Política de Estado democrático, las cuales son; una visión de largo plazo y su despliegue en todo el territorio, con puntualización de objetivos de desarrollo económico y social; la flexibilidad que permita el cambio ante escenarios internacionales o internos no previstos; el fortalecimiento de instituciones bien presupuestadas y con una política de rendición de cuentas; el establecimiento de alianzas estratégicas con bloques regionales que posean objetivos a fin y contar con consejos ciudadanos pendientes de todas las acciones de los gobernantes

que no exista un hacinamiento en las cárceles. Mientras se continúe con la prohibición y la falta de regulaciones estatales seguirá fluyendo el circuito ilegal del narcotráfico.

Implementar una política de Estado para la seguridad pública, con tácticas específicas para la lucha contra el narcotráfico como lo son; el derrocamiento de actividades financieras y lavado de dinero de organizaciones criminales; implicar a la sociedad civil por medio de comisiones organizada por grupo de expertos para vigilar el accionar del sistema policial, penitenciario y judicial; promover campañas masivas para la participación social y la implementación de campañas de salud pública para las personas adictas a las drogas.²⁵¹

Modelos operativos para mejorar la relación con Estados Unidos. La creación de una Comisión Binacional para la lucha contra el narcotráfico, conformado por un grupo de expertos que analicen y reflexionen sobre amplias políticas públicas para su adecuada implementación.

En el mismo sentido de la relación bilateral se debe pensar en una “Alianza Estratégica”, en vez de ser simples socios comerciales, una mejor comunicación y cooperación entre las instituciones encargadas de la seguridad nacional en cada país, para alcanzar una mayor integración comercial, productiva y estratégica.²⁵²

Modelos operativos para el mejor desempeño del aparato militar. Las fuerzas armadas deben estar bajo el control civil con un Secretario de Defensa civil, la toma de decisiones únicamente pueden desplegarse con el consejo de profesionalistas militares, además en las fuerzas armadas la capacitación continua con el uso de avanzadas tecnologías prepara al aparato militar a enfrentarse a las nuevas contingencias del nuevo orden mundial. Además de las

²⁵¹ Piñeyro, José Luis, “Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional...” op cit, pp 162-163.

²⁵² Bailey, John, “Seguridad binacional y combate al crimen organizado; logros y mitos” en Benítez Manaut, Raúl. *Atlas de la seguridad y defensa de México*, CASEDE, año 2009, pp 228-230

nuevas modalidades de amenazas en la globalización incluye la preparación de estrategias militares contra guerras informáticas.²⁵³

En la toma de decisiones para la defensa; es necesario dejar esta facultad a cuerpos de expertos multidisciplinarios en geografía, comercio, relaciones internacionales y militares navales para su aseveración y mejoras posibles en el despliegue de mayor desarrollo tanto interno como externo.

La fuerza militar según Robert J. Art y Thomas C. Schelling²⁵⁴, especialistas en seguridad internacional tiene tres usos internacionales; la defensa, la disuasión y el pavorreo. La defensa es la capacidad militar para atacar al enemigo, la disuasión para alejar el ataque enemigo y el pavorreo es el uso de la fuerza militar con fines pacíficos para que se pueda especular en la opinión internacional con el fin de otorgar mayor reputación de un país. En el caso de México, posee la capacidad para defender, disuadir y pavorrear pero escasamente se han emprendido estas actividades. Es decir, no hay una relación estrecha entre lo militar y lo internacional.

Es recomendable incrementar el presupuesto a las fuerzas armadas para entrenar al personal para fines pacíficos, debido a que un país como México de gran peso internacional a forma de utilizar la táctica de pavorreo, así como incluir en un debate político la conexión de la política exterior y la defensa, por ejemplo emprender misiones de paz como nueva forma de extender la seguridad nacional mexicana.

El incrementar incentivos morales (reconocimientos, otorgamiento de medallas, etc), es fundamental para combatir la corrupción, el sentimiento de pertenencia y fidelidad a la institución es mayor que la remuneración económica, no por ello se debe dejar a un lado, tanto las cuestiones presupuestales y morales son

²⁵³ Deare, Craig, “Relaciones de defensa México- Estados Unidos” en Benítez Manaut, Raúl. *Atlas de la seguridad y defensa de México 2009*, CASEDE, año 2009, pp 230-235.

²⁵⁴ Citados en Sotomayor, Arturo, “Seguridad, defensa y relaciones internacionales en México” en Benítez Manaut, Raúl, *Atlas de seguridad y defensa de México 2009*, CASEDE, año 2009, pp. 215-216

importantes para los recursos humanos de cualquier institución encargada de la seguridad pública y seguridad nacional, con el fin de evitar la corrupción.

Las instituciones como SEDENA y SEMAR encargadas de la defensa nacional, se deben fusionar para que exista mayor coordinación en la ejecución de estrategias de seguridad nacional, todas las instituciones involucradas; es decir; Fuerzas Armadas, actores de mando y el principal órgano de inteligencia así como aquellas instancias para el control democrático del Poder Legislativo y del Poder Judicial deben consensar el termino de seguridad nacional, fijar el proyecto nacional con visión de corto, mediano y largo plazo, una mejor coordinación y un fortalecimiento en el ámbito jurídico y financiero de los aparatos de inteligencia para la seguridad nacional.²⁵⁵

Ante los casos de violaciones de derechos humanos contra civiles y la autonomía que poseen las fuerzas militares, la reforma militar es urgente para dar autonomía al procurador de justicia, eliminar el fuero de guerra y sancionar las violaciones contra los derechos fundamentales; crear una especie de estudio estratégico o 'think tank' conformado por investigadores militares y civiles para la creación de una política de Estado para la seguridad nacional y la defensa acorde al contexto en el que se encuentra México; impulsar la rendición de cuentas en el ámbito militar.²⁵⁶

Modelos operativos para el óptimo desarrollo de la política exterior. En política exterior es necesario definir que los intereses económicos y comerciales son parte de la seguridad nacional, una consecución de objetivos congruentes y unificados para entrelazar la política exterior y la economía.

Para la elaboración de un proyecto nacional de alcance a futuro, es recomendable abrir el diálogo entre la sociedad y el gobierno con el fin de lograr objetivos comunes como un crecimiento económico y entablar una relación con Estados Unidos de no dependencia, en este sentido, al entablar tal relación se

²⁵⁵ Arroyo Juárez, Mario & Rodríguez Gerardo, "Terrorismo en México" en Benítez Manaut, Raúl, *Atlas de seguridad y defensa de México 2009*, CASEDE, año 2009, pp 112-115.

²⁵⁶ Piñeyro, José Luis, "Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional..." op cit, pp 164-165.

busca una integración que no perpetúe las asimetrías económicas y sociales con la real posibilidad de una diversificación comercial, financiera y política con otros bloques.²⁵⁷

Reformar la Constitución y cada Ley Orgánica de la Seguridad Nacional, donde se plasmen los intereses nacionales, los objetivos y prioridades para el desarrollo y crecimiento económico del país para el *grosso* de la población.

Un plan maestro del Estado con un presupuesto fijo, que cuente con el amplio consenso de todos los sectores de la sociedad, así como el desarrollo de estrategias conjuntas entre el ejecutivo, el poder judicial y el Congreso para la lucha contra la corrupción.

Amenazas. Las verdaderas amenazas radican en la escasa visualización y planeación de estrategias que realmente combatan problemas de la agenda de seguridad nacional y política exterior, la violencia de tipo económica es una verdadera amenaza a la seguridad nacional pues supone el débil desarrollo y crecimiento del país y afecta al tejido social. La pobreza cumple con el ciclo de violentar a la población, en busca de oportunidades los individuos optan por diversas opciones desde delinquir, la migración ilegal, trabajo informal e inclusive involucrarse en las organizaciones criminales transnacionales y grupos dedicados al narcotráfico.

Las tácticas de potencias hegemónicas para fomentar la violencia, utilizar la guerra como medio legítimo de defensa, propiciar la lucha contra el narcotráfico y terrorismo, la utilización de mecanismos para la defensa de valores comunes dentro de organismos internacionales, todo ello para intervención en asuntos internos y apropiación de recursos estratégicos son las verdaderas amenazas a las que se enfrenta el país.²⁵⁸

²⁵⁷ Pineyro, José Luis, “¿México en América del Norte? Seguridad contra prosperidad” en Rosas María Cristina, *Más allá del terrorismo, globalización, seguridad y desarrollo*, Editorial Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 2011, pp 83.

²⁵⁸ Mantilla- Valbuena, Silvia Cristina, “Más allá del discurso hegemónico; narcotráfico, terrorismo y narcoterrorismo en la era del miedo y la inseguridad global”, *Revista Papel Político*, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Vol. 13, número 1, enero-junio 2008, pp 227.

La inseguridad y el miedo son factores tramados desde las unidades de poder, de acuerdo a Zigmunt Baumen²⁵⁹ el miedo es un instrumento para el control social y dominación política por medio de amenazas y peligros multidimensionales, posee un efecto que penetra en el tejido social, produciendo desasosiego e inseguridad.

El terrorismo como amenaza la seguridad y paz internacionales es un medio de control ideológico y cultural, implica que sean políticamente correctas las intervenciones hegemónicas. Desde los atentados del 11-S, el terrorismo es una expresión de mostrar la respuesta más 'adecuada' para establecer la paz y el orden internacional; por medio de la violencia.

Por su parte, el deterioro del medio ambiente y con ello la protección de recursos naturales estratégicos, violación a derechos humanos, ciber-delitos, la pobreza, prevención de desastres son temas de las amenazas de seguridad nacional, que deben incluirse en el nuevo modelo de actuación para la seguridad nacional.

3.2. Reposicionando la Seguridad Nacional dentro del ámbito político en México, medidas para un desarrollo y crecimiento interno

Desde líneas anteriores, se han señalado las deficiencias, oportunidades, fortalezas y problemas que enfrenta el país, sólo conociendo estas situaciones se puede avanzar hacia el fortalecimiento de la autonomía, autodeterminación y soberanía. Por tal motivo, el término de Seguridad Nacional en primer lugar, se debe re direccionar, hacia la defensa de los habitantes, el desarrollo y crecimiento del país. No con ello quiere decir que la seguridad humana sea sinónimo de Seguridad Nacional, el primer concepto sirve como justificante del segundo, es decir; para el establecimiento de la Seguridad Nacional se atribuye como bandera ideológica la Seguridad Humana. A través del interés del pueblo y la defensa de sus derechos, se traduce en la necesidad para hacer de la política internacional un instrumento para cumplir los objetivos de la nación.

²⁵⁹ Citado en Mantilla-Valbuena, Silvia Cristina, op cit, pp 233-235.

Es decir, tener un papel más activo en los escenarios regionales e internacionales, proclamando la seguridad humana como estandarte de la seguridad nacional, con el fin de desarrollar nuestros intereses nacionales a definir²⁶⁰ y llevar a cabo los objetivos. Esto conlleva a ser un actor geopolítico más involucrado en el Continente, no obstante esta situación no debe encontrar disenso hacia las posturas estadounidenses, pues no se desea el poder de tal hegemonía y no se desea una confrontación militar. México puede ser un país visto como potencia media, líder de opinión en temas de Derechos Humanos, establecimiento de paz y seguridad en la comunidad internacional así como ser un actor importante mediante operación de mantenimiento de paz en el escenario regional.

Es de carácter urgente definir los intereses y objetivos de la nación, con ello se debe realizar un consenso entre los diferentes sectores de la sociedad, los partidos políticos y el Consejo de Seguridad Nacional para obtener una visión hacia dónde se pretende llegar, por lo que un plan maestro escrito definiendo principalmente los intereses para responder las preguntas: ¿Hacia dónde se quiere llegar? ¿Qué se desea lograr como nación? y posteriormente definir los objetivos respondiendo las interrogantes ¿Qué líneas estratégicas se deben seguir para cumplir con tales intereses?, ¿Qué políticas públicas se deben implementar? ¿Qué medidas preventivas se pretenden implementar? y ¿Cuál es el andamiaje institucional correcto para afrontar posibles amenazas?

Los partidos políticos no deben utilizar a la seguridad nacional para defender propios intereses para la permanencia de una gubernatura, por lo que si bien el Pacto por México demostró ser una iniciativa de concertación política, los temas pendientes a resolver es que deben de buscar que el núcleo común de intereses nacionales forme parte de los programas y objetivos de todos los partidos así como establecer los límites de la oposición entre partidos las reglas de competencia en las contiendas electorales.

²⁶⁰ La defensa de los intereses debe incluir los aspectos económicos y la necesidad de lograr ventajas a través de la inteligencia estratégica económica.

Este plan maestro escrito con jerarquía suprema bien presupuestado y consensuado debe anteponer a la seguridad nacional como rector de la política externa e interna, los intereses y objetivos de la nación deben incluirse en este mismo plan, no sin antes advertir y concientizar a la población lo que el término de seguridad nacional se refiere, con total apego a los derechos humanos, debido a la confusión que existe en torno al tema, si no existe primero una campaña de difusión del término para que la población lo asocie con aspectos positivos, entonces no se podría llegar a puntos clave como la discusión de los intereses y objetivos, ni el consenso del proyecto de nación. Por ello es necesario la creación de una *Comunidad de Seguridad y Defensa* mediante la comunicación permanente entre grupos de expertos en el tema de seguridad y defensa y expertos en derechos humanos, instituciones académicas, medios de comunicación, ONG's y sociedad civil.

En tal proyecto sería factible determinar la creación de la *Política Nacional de Seguridad* con visión de corto plazo (sexenal), en tal documento se exponen las medidas y políticas públicas de la administración en turno así como la *Estrategia de Seguridad Nacional* para describir principios, objetivos y amenazas de la seguridad nacional de acuerdo a un contexto internacional determinado, para otorgar visión de corto plazo (5-10 años) y mediano plazo (15-25 años), esto permite la flexibilidad y lograr cambiar ciertos aspectos que por cuestiones de contexto se convertirían en obsoletas en un futuro, tal estrategia da la flexibilidad y pauta a dirigir y modernizar el proyecto de nación.

Además de la publicación del Libro Blanco de Seguridad y Defensa para permitir un mayor protagonismo al aspecto militar en el exterior, este documento permite un plan de largo plazo (50-100 años), da certeza y transparencia de los recursos destinados al sector militar, el describir los objetivos militares crea un escenario de confianza entre los Estados de la región y por medio de este documento se podrían dar a conocer los objetivos de México en el mantenimiento de la paz y seguridad tanto regional como internacional así como ser un actor con mayor peso en el escenario global.

El modelo actual mexicano en la toma de decisiones atribuye distintas facultades al presidente como: el definir los intereses nacionales, estos intereses solo se proyectan para la administración sexenal sin una fase de seguimiento; dirigir la política exterior y ser el jefe supremo de las fuerzas armadas y navales, en este aspecto el Presidente debe consultar al Congreso en la toma de decisiones antes de comprometerse a toda acción de la política exterior, el Congreso debe estar inmiscuido en el presupuesto de la defensa y estrategia militar; el control de armamento; venta de armas; operaciones secretas y los compromisos de las fuerzas castrenses en el extranjero. Los miembros del Congreso, deben tener *expertise* en el tema, procurar ser independientes y tomar en cuenta los intereses del pueblo, con el apoyo de instituciones y procedimientos; entre otras facultades como el habilitar toda clase de puertos, y designar su ubicación, por ello es necesario dejar esta facultad a cuerpos de expertos multidisciplinarios en geografía, comercio, relaciones internacionales y militares navales.

A grandes rasgos, las autoridades y principales instituciones de seguridad nacional deben optar por medidas como; el fortalecer las instituciones encargadas de procuración e impartición de justicia, combatir corrupción mediante mecanismos de control, fortalecer servicios de inteligencia a través de la coordinación entre dependencias que realizan inteligencia (SEMAR, SEDENA, SSP, CISEN), fortalecer el papel del Consejo de Seguridad Nacional para coordinar en diagnóstico y definición de amenazas a la seguridad nacional, intercambiar información de inteligencia con la comunidad internacional, intercambiar experiencias de capacitación profesional y capacidades tecnológicas, intercambio en experiencias de combate a la corrupción y leyes de transparencia con países como Canadá, Rumania, Guatemala, Alemania (países estudiados). Además debido a la reforma al sistema penal en juicios orales también se debe impulsar acuerdos de colaboración con países de sistema de juicios orales más desarrollados para la capacitación de jueces y abogados mexicanos.²⁶¹

²⁶¹ Chabat Jorge, “La seguridad nacional en México; diagnóstico y propuestas” en Schiavon, Jorge & Velázquez Flores Rafael (ed.), *La política exterior de México 2012-2018(...)*, pp 65-69.

El Sistema de Seguridad Nacional mexicano expone deficiencias en su andamiaje institucional, por ello la propuesta de reforma (a los órganos de Seguridad Nacional, decantando de mayor a menor jerarquía, desde el Consejo de Seguridad, Órgano de Inteligencia, Ministerio de Defensa y seguridad pública) se presenta de tal forma:

Consejo de Seguridad Nacional

El Consejo de Seguridad como órgano rector del sistema de seguridad nacional, como el mecanismo inter-institucional de los departamentos relacionados con la seguridad del país; así como ser el órgano supervisor a los procesos de planificación en materia de seguridad; determinar la Política Nacional de Seguridad; conocer y aprobar políticas en temas relacionados a la seguridad exterior, seguridad interior, seguridad militar, inteligencia, etc; estudiar y dictaminar sobre firma y ratificación de tratados internacionales.

El Consejo de Seguridad debe de ser el órgano que controle a su vez, a los Servicios de Inteligencia de cada Órgano relacionado a la Seguridad Nacional, a través del establecimiento de un Comisionado de Derechos Humanos u Ombudsman dentro de la institución que exija reportes a todos los órganos que realizan actividades intrusivas de la privacidad.

Cabe señalar que para auxiliar y orientar al Consejo de Seguridad se necesita crear Centro de Estudios Estadísticos y el Centro de Estudios estratégicos de seguridad nacional (su creación como departamentos dentro del órgano principal de inteligencia, el CISEN en México) para ayudar a la toma de decisiones, donde los temas a analizar sean en cuestión de la agenda societal enfocados a temas como el comportamiento y estructuras sociales, seguridad alimentaria, la dinámica demográfica, seguridad energética, defensa nacional, entorno internacional, ecología, sistema político, cuestiones económicas como el sistema económico y mercado de trabajo.

Inteligencia

La inteligencia en un Estado democrático debe funcionar acorde a objetivos y principios, operar para el beneficio de la nación mediante los diferentes tipos de inteligencia, poseer una estructura sólida y en coordinación con los distintos órganos encargados de la seguridad nacional, para la supervisión de sus actividades en el marco de la ley deben existir ciertos controles externos.

El control de la inteligencia tiene por objetivo cumplir con los principios de respeto a los derechos humanos, legalidad y eficacia, mediante la observación de las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes para el apego pleno a la ley. El control parlamentario, es donde el CISEN tiene que ser una institución autónoma, sin dirección política, sometida al control de la Comisión bicameral que monitorea la función del órgano de inteligencia, la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional en los países estudiados (capítulo 1), presentan características comunes como lo son: solicitar información de dependencias que conforman el Gabinete de seguridad nacional, conocer el proyecto anual de la Agenda de Riesgos - para la elaboración de la Agenda de Riesgos, la cooperación internacional es de suma importancia para mantener vigilados aquellos riesgos y su posible evolución que afectan a más de dos Estados en la región- y examinar los avances de los titulares y funcionarios que toman decisiones en la preservación de seguridad nacional. Sin embargo, en México en las tareas de la Comisión existe cierta incertidumbre, debido a que se desconoce el contenido de sus sesiones, por ello, la propuesta es que estas juntas deben ser abiertas al público y medios de comunicación inclusive.²⁶²

En cuestión institucional el principal órgano de inteligencia puede funcionar como el mecanismo para coordinar las actividades y objetivos de los departamentos de inteligencia que se generan en las instancias relacionadas como lo son; Secretaría de Marina, Secretaría de Defensa Nacional y Secretaría de Seguridad

²⁶² Oliva Javier. 27 de noviembre 2015. La Comisión Bicameral de Seguridad nacional. El Sol de México. Consultado el 11 de enero del 2016. Consultado el 30 de Agosto del 2016. Ver más en: <http://elsoldemexico.com.mx/columnas/74128-la-comision-bicameral-de-seguridad-nacional-poder-nacional-javier-oliva>

Publica. Mediante la publicación de la Agenda Política de Inteligencia y Contrainteligencia debe ser la guía principal para los organismos antes mencionados, esta Agenda funge como estructura complementaria de las Agendas individuales de cada órgano perteneciente al sistema de inteligencia. En tal agenda se debe establecer acciones, tiempos, recursos y resultados esperados para su evaluación periódica.²⁶³

Además en la estructura del órgano de inteligencia hace falta departamentalizar el Centro de Investigación y Seguridad Nacional a modo de crear los siguientes departamentos:

- Agencia de Inteligencia para el exterior. Encargada de recopilar y analizar la información extranjera.
- Agencia de Inteligencia para el interior. Enfocada para el seguimiento de actividad criminal sin poder ejercer medidas de aprehensión o cualquier medida judicial, solo es investigación de rastreo con estricto apego al derecho, este departamento tendría cooperación y coordinación con los servicios de inteligencia de la Secretaría de Seguridad pública.
- Agencia de Inteligencia de defensa. Este departamento tendría que operar en coordinación y cooperación con la inteligencia militar.
- Agencia de prevención y protección a la población en situaciones de crisis. Encargada de análisis e implementaciones de protocolos en situaciones de riesgo como lo son; desastres naturales, biológicos y químicos.
- Agencia de apoyo técnico e inteligencia cibernética. En un mundo globalizado el uso de tecnologías es cada vez más importante, por lo que defender infraestructuras de información (sitios web oficiales de gobierno, base de datos, etc) vitales mediante la ciberdefensa, este es un tema en el que el país debe actualizarse.
- Centros especializados: Centro de estudios estratégicos y Centro de estudios estadísticos. Encargados de ayudar en la toma de decisiones a

²⁶³ Hernández Gómez, José Ricardo, "Políticas públicas e inteligencia estratégica; repensar lo estratégico", *Revista AA Inteligencia*, número 3, agosto 2012, Chile, pp 61-65.

través de la publicación de artículos y estadísticas en distintos temas relacionados a la Seguridad Nacional.

- Dirección de administración. Este departamento administraría cuestiones relativas a recursos económicos y humanos; es decir, se encargaría de la rendición de cuentas por medio de reportes periódicos.

En el rubro operativo, la inteligencia mexicana, debe desarrollar los tipos de inteligencia; económica y estratégica, los países democráticos que se han estudiado reconocen la importancia de implementar estos tipos de inteligencia. Los servicios de inteligencia en el campo de la inteligencia económica se basan en: otorgar un respaldo a la contrainteligencia; es decir, funcionar como un órgano para orientar e informar al gobierno sobre servicios de inteligencia extranjeros que afectan la economía nacional y los intereses comerciales; proporcionar inteligencia económica -que no se pueda obtener en otros medios- a aquellos sujetos que toman las decisiones en el gobierno; constantemente evaluar la situación de los acuerdos comerciales; realizar actividades con el objetivo de influir en la formulación de políticas en el exterior y la recolección de información tanto tecnológica como comercial para favorecer a actores comerciales y empresas nacionales.²⁶⁴

En este mismo tenor, la inteligencia estratégica como un tipo de inteligencia a desarrollar mediante el conocimiento de las capacidades políticas, económicas, religiosas, culturales y militares de una nación para conseguir el logro de los objetivos nacionales y desarrollar planes político-militares a nivel nacional e internacional. En este aspecto, la contrainteligencia toma un papel relevante, debido a que para el logro de estos objetivos existe la necesidad de actualizar procedimientos de contrainteligencia.

Defensa

El papel de la Secretaria de Defensa Nacional debe centralizar las políticas de defensa, agrupar las directrices y garantizar criterios mínimos para la

²⁶⁴ Anzorreguy, Hugo Alfredo, “La agenda de inteligencia para el año 2000, inteligencia y seguridad nacional en un mundo globalizante”, *Revista de Administración Pública*, número 101, año 2000, pp, 35-50.

organización de las fuerzas armadas, como órgano central y administrativo su función principal es administrar y planificar los recursos financieros así como ser un puente para la participación y colaboración de las fuerzas armadas con otros ministerios de gobierno. Además, debido a los privilegios que posee la milicia es urgente el adiestramiento de cuerpos militares sobre derechos humanos, eliminar el fuero y el sometimiento de los individuos que cometieron delitos penales a los tribunales de justicia de la nación.

En materia de defensa, desde la perspectiva democrática los controles principales hacia las fuerzas armadas son los controles de tipo civil y los parlamentarios o legislativos. En este sentido, el control civil en México se ejerce mediante la representación del pueblo; el ejecutivo como jefe supremo de las fuerzas armadas, por lo que el control civil²⁶⁵ es un pilar importante en la reconfiguración de la Seguridad Nacional en México, a saber que este sector se ha mantenido al margen de asuntos de seguridad y defensa. Para una verdadera instauración de la democracia, el rol del control civil es que los civiles sean capaces de identificar los retos de seguridad; definir que presupuestos se deben destinar a este sector y lo más importante que estén constantemente informados sobre la política de defensa.²⁶⁶

Mientras el control parlamentario, es fundamental tener los conocimientos y *expertise* en defensa pues su función principal es, entre otras; redacción de leyes orgánicas, declaraciones de paz y guerra, la autorización de presupuestos, asignaciones de tropas y los nombramientos y ascensos de los oficiales de las fuerzas armadas, situación que en México es contraria debido a que la Secretaría de Defensa no es un órgano único, también la Secretaría de Marina posee sus propios cuerpos militares lo que provoca una descentralización, además de que las fuerzas armadas por si mismas realizan las designaciones y ascensos correspondientes.²⁶⁷

²⁶⁵ Para incrementar la participación civil se deben promover incentivos, tales como; recompensar la investigación científica y social sobre la materia; formación de centros de estudios estratégicos en universidades y el establecimiento de *think tanks* civiles independientes.

²⁶⁶ Sotomayor Velázquez, Arturo C, “Los civiles y militares en América Latina; avances y retrocesos en materia de control civil”, *Revista mexicana de política exterior*, número 83, Marzo-Junio, año 2008, pp 41-57.

²⁶⁷ *Ibidem* pp58-83.

Otra medida de un Estado democrático, es la rendición de cuentas, en este aspecto la Ley de Transparencia Pública y el Instituto Federal de Acceso a la Información son los mecanismos para la rendición de cuentas en todos los sectores, los montos de los gastos militares se conoce; sin embargo, se desconoce la asignación de prioridades y recursos, es decir a donde se destinan estos fondo y quien toma esas decisiones, la información más detallada es pertinente.

El papel de la defensa en cuestión de la seguridad internacional, por la ausencia de guerra se ha visto como un tema ya establecido. Son necesarias las misiones externas en OMP's o el despliegue de los cuerpos militares a zonas marítimas débiles por mencionar ejemplos, para crear un interés en la sociedad e impulsar el control civil. La militarización del Estado, el dejar a cargo a los militares de la seguridad publica hace que se desvíen los objetivos de su creación; es decir, el aparato militar se crea para la protección de la soberanía y territorio al mando del pueblo, la táctica implementada del gobierno de Calderón permitió un mayor campo de acción a la milicia dentro de la esfera interna proclives a politizarse y actuar en asuntos políticos o inclusive violar la ley.

Es decir, es urgente la reforma militar tomando en cuenta los puntos establecidos; el arreglo institucional para un control democrático eficiente; respeto a los derechos humanos; la rendición de cuentas y el control civil efectivo.

Seguridad Pública

En cuestión de la seguridad pública como parte de la seguridad nacional para establecer el estado de derecho en el interior, en primer lugar es necesaria la separación entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública, el problema de narcotráfico no pertenece a un problema de seguridad nacional, este fenómeno es causado por la debilidad institucional presente en México y la mala dirección de las políticas públicas, una mejor orientación de estas políticas hacia la prevención y rehabilitación de personas adictas daría mejores resultados; es

decir, políticas integrales que atiendan aspectos preventivos, punitivos y re-
adaptativos.

Todas las políticas públicas necesitan cumplir con las fases del protocolo; diagnóstico y análisis, propuestas; implementación; marco jurídico así como la última fase de monitoreo y evaluación constante. En este sentido, la fase de prevención, debe iniciar por el diagnóstico de la realidad delincuencial para después diseñar estas políticas de prevención y combate a la delincuencia.

Las políticas punitivas, como las políticas de 'cero tolerancia'²⁶⁸ aplicadas con anterioridad (en la Ciudad de México, durante la administración de Andrés Manuel López Obrador) que encontraron su fracaso debido a la poca planeación y articulación de la política de seguridad pública. En México, las deficientes fuentes de información formaron parte de los obstáculos para la correcta implementación de la política de cero tolerancia (ahora ya se encuentra disponible el Registro Nacional de Víctimas desde 2012) y la poca coordinación con el área metropolitana.

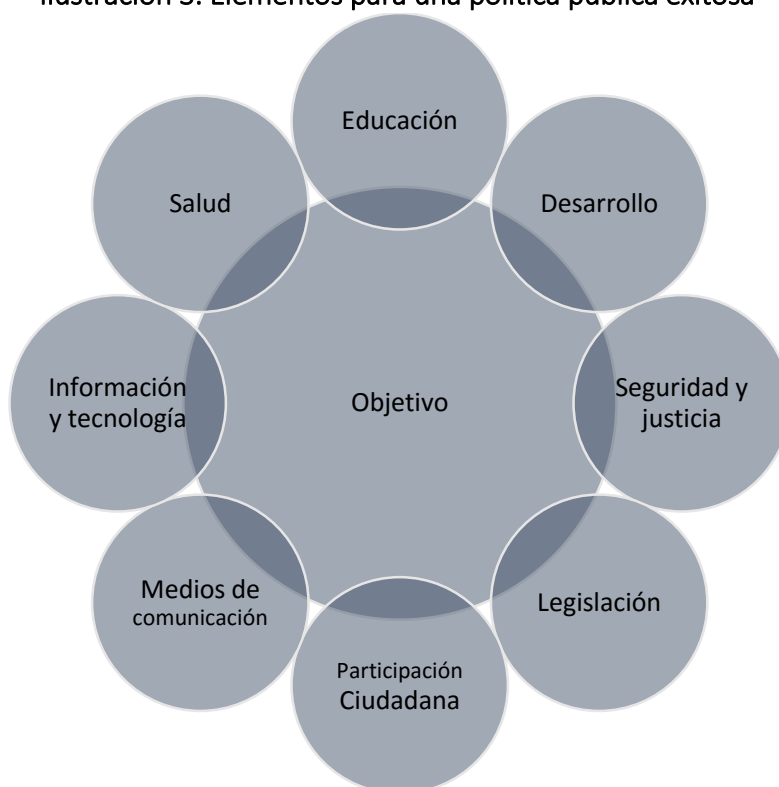
Se puede retomar esta política punitiva; sin embargo, para una eficiente y exitosa estrategia de seguridad pública se necesita trabajar en dos niveles; dentro de la esfera social y la policiaca. En la esfera social, la participación civil en el diseño, elaboración y evaluación de políticas públicas en torno al tema de seguridad pública, entretanto, en la esfera policiaca es recomendable luchar contra la corrupción dando mejores salarios y beneficios sociales, profesionalizando a los cuerpos policiacos y otorgar más importancia al campo de la criminología, realizar una constante evaluación de las labores de los cuerpos policiacos para detectar a los individuos corruptos dentro de la institución, implementar tecnología de punta, crear y fortalecer bases de datos para la investigación.²⁶⁹

²⁶⁸ El Programa Cero Tolerancia aplicado en Nueva York, Estados Unidos en 1994 por el alcalde Rudolph W. Giuliani como medida para acabar con la delincuencia en esa ciudad y recobrar la confianza de la ciudadanía en las autoridades del estado. Ocho subprogramas lo conformaron; a) retirar las armas de fuego de las calles de la ciudad; b) frenar la violencia juvenil en escuelas y calles; c) expulsar a los narcotraficantes de la ciudad; d) quebrantar el círculo de la violencia doméstica; e) reclamar los espacios públicos de la ciudad; f) reducir el crimen relacionado con el robo de coches; g) eliminar los altos niveles de corrupción en cuerpos policiacos y h) recuperar los caminos de la ciudad.

²⁶⁹ Ulloa Flores, Rodolfo, "La policía y la tolerancia cero", *Revista de Administración Pública*, número 106, noviembre 2002, pp 111-149.

Sin perder de vista que al buscar la reducción de la criminalidad también se tienen que desplegar ciertas políticas en diversos ámbitos, la cooperación de sectores sociales, la utilización de nuevas herramientas de tecnología e información y un marco jurídico adecuado para lograr ser una estrategia integral, eficiente y exitosa.

Ilustración 3. Elementos para una política pública exitosa



Fuente Arroyo, Mario. Evaluando la "Estrategia Giuliani", la política de cero tolerancia en el Distrito Federal. Centro Internacional de Estudios sobre Seguridad (CIES). Mayo, 2003. pp 17.

Las políticas re-adaptativas orientadas a la prevención y rehabilitación de individuos en comisión de delitos, a favor de la dignidad humana y su reinserción a la sociedad para el aprovechamiento de todos los recursos humanos. Para modificar la política actual, el sistema de readaptación y reinserción social deben obedecer con los protocolos de debido proceso y justicia penitenciaria.

El papel de la sociedad, claro está, es vital, por lo que el individualismo en la sociedad que no permite el pluralismo, es un obstáculo para la cohesión social por lo que se debe optar por la preservación de las identidades de la colectividad, por tanto el rol principal de la seguridad pública es la conservación de las culturas y su patrimonio; es decir, formular políticas públicas dirigidas a la conservación

del sistema de convivencia social y a impulsar el pluralismo mediante la inserción de las diferentes identidades que existen. Tanto la falta de condiciones económicas como la ausencia de proyectos de conservación de la colectividad conllevan al conflicto que daña a la nación en el aspecto económico y de orden público y por consecuente dan paso a la inestabilidad.

La gobernanza territorial en este sentido, funge como proyecto para la coordinación e integración de los individuos, al respetar la identidad cultural de cada entidad o territorio y utilizar esta identidad como medio de atracción para la inversión y/o turismo genera en los individuos un sentido de pertenencia, con tal sentimiento es probable que los individuos colaboren con mayor énfasis al desarrollo y crecimiento económico. La sociedad local al organizarse puede generar cadenas de producción a partir de productos apreciados, lo que conlleva a la conservación y fomento del empleo así como el intercambio de conocimientos para la elaboración de productos.

En esta misma tesitura, la propuesta es crear una política medioambiental que reconozca las raíces del capitalismo; es decir, el aprovechamiento de los recursos naturales con una postura a favor del cuidado del medio ambiente, con inclusión y participación social fomentando las capacidades de los individuos.

270

Descritas las propuestas para las principales instancias de seguridad nacional, la política exterior que emane de estas reformas debe asumir la tarea de promoción de una imagen positiva de México en el exterior. La tarea recae en Cancillería que debe crear y posteriormente publicar bases de datos de todos los países del mundo, incluyendo información general como su geografía, población, tipo de gobierno, economía (importaciones, exportaciones), principales recursos, vías de comunicación (puertos marítimos, aeropuertos, infraestructura vial, etc), seguridad y defensa, así como cuestiones específicas como temas de derechos humanos, tratados celebrados con cada país, reportes e índices sobre control de armas, narcotráfico, migración y tráfico de personas.

²⁷⁰ Ramos Chávez, Héctor Alejandro & Torres Salcido, Gerardo, "Gobernanza y territorios", UNAM, Centro de Investigaciones interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. L, núm. 203, mayo-agosto, 2008, pp 75-95.

Esto ayudaría a que México sea visto como un líder de opinión en la esfera internacional, ayuda a la población y a inversionistas o empresarios mexicanos conocer las condiciones de las naciones además, la información pública puede ser utilizada para la inteligencia mexicana y a su vez para la toma de decisiones.

También se deben crear distintas bases de datos promocionando el atractivo turístico de cada región del país para atraer la inversión y el turismo en el exterior.

3.3. Impactos de la aplicación del protocolo de Seguridad Nacional en la política exterior de México y la Seguridad Regional Hemisférica; modelos operativos en las fronteras Norte y Sur

México ha negado la idea de la anarquía en las relaciones internacionales y ha aceptado el hecho que todos los Estados respetan el derecho internacional, por lo que se debe tener un pensamiento realista y aceptar que existen intereses en todas las naciones, ahora es tiempo que la construcción de la democracia en México sea con base en la seguridad nacional y el despliegue de su política exterior a fin de cumplir con los intereses y objetivos nacionales.

Para ello es necesario definir las amenazas y riesgos en común, se ha trabajado en un esquema de Seguridad Nacional con base en las amenazas concebidas por Estados Unidos unilateralmente, ello repercute en la adopción de estas amenazas en el nivel regional para la cooperación de todos los países del continente americano. Es el caso del terrorismo, el crimen organizado transnacional y sus delitos inherentes como el narcotráfico, lavado de dinero, violencia, homicidios, trata de personas y migración ilegal.

Repensando las amenazas a la Seguridad Nacional; terrorismo y crimen organizado transnacional

Debido a la globalización, el flujo de capital, bienes y personas a través de las fronteras es cada vez más común y es un fenómeno en aumento, el problema

recae en la ilegalidad de estos escenarios que conllevan a problemas sociales como olas de violencia, trata de personas, migración ilegal, entre otros. Por lo que México tiene que situar estas problemáticas en la medida que afectan su seguridad nacional para después aplicar medidas eficaces para la disminución de estos fenómenos.

Terrorismo

Si bien, se explicó el desarrollo de la Seguridad Nacional después de los atentados del 11 de septiembre del 2001, se retoma este tema debido a que se analizará si en México se puede considerar el terrorismo como amenaza. El concepto de terrorismo lo usa Estados Unidos como una nueva amenaza para poder seguir influenciando en los imaginarios de los demás, es un instrumento ideológico, donde el impacto de estos sucesos afectó a las conciencias de todo el mundo.

La destrucción del pentágono y de las torres gemelas del World Trade Center como íconos del orden económico, jurídico y militar tuvo un poder simbólico, aunado a la difusión masiva de los medios de comunicación retransmitiendo las imágenes de destrucción una y otra vez a nivel global, hasta tal punto de repercutir en la población mundial a modo de convencer a favor de las medidas unilaterales y la guerra contra el terrorismo emprendidas por Estados Unidos. “El 11 de septiembre solo era extraordinario en la medida con que el traumatismo que causó en las conciencias y en los inconscientes no obedecía a lo que ocurrió sino a la amenaza indeterminada de un futuro más peligroso que la Guerra Fría”.²⁷¹

Los atentados terroristas en Estados Unidos no solo reconfiguraron la seguridad nacional a nivel interno sino como en su posición de país hegemón, existió una reconfiguración a nivel internacional, a todos los países que deseaban o tenían una relación de cualquier tipo con Estados Unidos se securitizó la agenda.

²⁷¹ Reseña del libro de Giovanna Borradori, “Habermas, Derrida, el terrorismo y la modernización”, *Le Monde diplomatique*, edición Cono Sur, número 56, febrero 2004, pp, 17.

Por ejemplo, México tuvo que cumplir con los lineamientos de su país vecino y sumarse a la lucha contra el terrorismo, al establecer el grupo de trabajo contra el terrorismo México- Estados Unidos que llevó a cabo la operación antiterrorista X-Base, su finalidad es compartir bases de datos sobre la fabricación de bombas en el mundo así como información de inteligencia sobre grupos y armas involucradas en atentados terroristas.

Además México como país de tránsito, exigió a los países centroamericanos estrictos controles aduanales y cooperación en la materia, con Guatemala se creó el Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza para analizar temas de seguridad en la zona, pero no solo se abordó el terrorismo sino también de migración, derechos humanos, aduanas y seguridad pública.²⁷²

Para el filósofo Jürgen Habermas²⁷³, el terrorismo es la consecuencia del shock causado por la modernización y la reacción defensiva por parte de las formas más tradicionales de vida en su marginación donde la globalización no cumple con el papel que se le asigna, se da el terror como un medio de justicia; sin embargo, la respuesta aún más violenta por parte de Occidente por llevar la democracia, el orden, la ley y todos los beneficios que han experimentado con la modernidad hacia el Oriente genera un ciclo de violencia. Por ello, se considera que el terrorismo global es un síntoma de la falta de comunicación, de la incomprensión y es claramente la forma de pensamiento para reafirmar que se sabe la verdad absoluta; una simple imposición.

Crimen organizado transnacional

La globalización junto con las reformas económicas ha desempeñado un papel detonante para el crimen organizado transnacional y sus vertientes como lo son el fraude financiero, el narcotráfico y la trata de personas.

²⁷² Derbez, Bautista, Luis Ernesto, “La perspectiva mexicana frente a la seguridad multidimensional...” op cit, pp 13- 15.

²⁷³ Citado en Brand, Roy, “El discurso filosófico sobre el terror. Habermas y Derrida”, Instituto de Investigaciones Filosóficas de la UNAM. *Diánoia*, volumen L, número 55, noviembre 2005, pp 153-165.

En México, el narcotráfico es considerado una amenaza a la seguridad nacional por 'default', tanto en los Planes Nacionales de Desarrollo como en los acuerdos bilaterales con Estados Unidos debido a la postura débil frente al vecino norteamericano, esta postura se debe a las tendencias globalizadas y a la dependencia múltiple de México, pues estas situaciones son un tanto condicionantes y son un instrumento de presión utilizados por Estados Unidos.

El problema del narcotráfico es un tema complejo, a tal grado de jerarquizarlo como problema de seguridad nacional; sin embargo, no se ha visto como un problema de salud pública. La política prohibicionista se ha enfocado a eliminar la oferta sin tener en cuenta un principio básico de economía; a mayor demanda, mayor oferta. Por tal motivo se puede combatir el problema desde la disminución de la demanda por medio de la prevención y el diagnóstico temprano, tratamiento, prevención de recaídas y reincorporación social.²⁷⁴

Entre otras medidas directas que irrumpen el ciclo de producción-distribución de drogas, tráfico ilegal de armamento y lavado de dinero como golpes financieros al narcotráfico, establecer bases de datos de las armas y el decomiso de armas para evitar su circulación en las calles.

Migración

En el ámbito migratorio, un fenómeno cada vez más grave en México es la pobreza causada por la falta de oportunidades y sus principales repercusiones en la población (entre otras) es que opten por la migración al país vecino del Norte o sumarse a las filas de la delincuencia; es decir no solo tiene repercusiones en el nivel interno sino también afecta a la relación con Estados Unidos pues este último considera el asunto de migración como un tema de seguridad nacional.

²⁷⁴ Conferencia Internacional sobre seguridad y Justicia en democracia. Elementos para la construcción de una Política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia. UNAM. Agosto, 2011. Consultado el 2 de Septiembre del 2016. Ver más en: http://abogadogeneral.unam.mx/PDFS/Propuesta_Seguridad_y_Justicia_en_Democracia.pdf

El tema fronterizo ha permeado en la agenda tanto de seguridad pública (política interna) como en política exterior, pues se ha llevado el tema migratorio en la agenda bilateral de México- Estados Unidos solo como un asunto que afecta a Estados Unidos en el aspecto de seguridad nacional, sin embargo, se deja a un lado la violencia que ocurre en las fronteras; es decir, la seguridad fronteriza se debe enfocar a un problema de seguridad pública que no debe permear en la relación bilateral. Las propuestas de estrategias deben orientarse a un referente geopolítico y regional; es decir, trabajar internamente y de forma regional con países del Norte y países de Centroamérica.²⁷⁵

La migración en las dos fronteras es un problema de dos flancos en México, por lo que se requiere de una intercomunicación entre el Instituto Mexicano de Migración y las instituciones gubernamentales involucradas al tema en forma de medida restrictiva.²⁷⁶

Modelos operativos en las fronteras de México

En este sentido, la medida interna que debe adoptar el país es como un México estable con infraestructura e inversión, para generar las condiciones y un desarrollo sostenido, capaz de impulsar el mercado laboral interno para poder ser un país competitivo en el mercado global, pues años atrás se obligó a tener una postura de libre comercio sin tener un mercado y empresas fuertes para competir. El trabajar internamente es urgente para combatir las causas estructurales de estos fenómenos que afectan a la región, mediante políticas de Estado democrático²⁷⁷.

En la frontera Norte, se deben detectar las necesidades y expectativas para poder crear un marco mutuo de entendimiento y separar los temas de seguridad (delincuencia organizada transnacional y los delitos subyacentes) y migración, por

²⁷⁵ Tello Peón, Jorge E, “Seguridad nacional y política exterior: espacios para la acción” en Herrera- Lasso M, Luis (coord.), *México ante el mundo...* op cit pp, 363-400.

²⁷⁶ Calleros Alarcón, Juan Carlos, “El vínculo entre seguridad nacional y la migración en México”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, número 88, año 2009, pp 9-43.

²⁷⁷ En Piñeyro, José Luis, “¿México en América del Norte?, seguridad vs prosperidad” en Rosas Ma Cristina, *Globalización...* op cit pp 92 y 93..

ende, es necesario que las fuerzas armadas se retiren paulatinamente de las tareas de seguridad en la frontera ofreciendo los límites y alcances de las funciones de la milicia.

En esta misma tesitura, es preciso que la relación de México con Estados Unidos y Canadá se debe ubicar en el nivel de aliados geoeconómicos y geopolíticos, a través de un reconocimiento recíproco para avanzar y profundizar en la integración hacia un sentido de identidad colectiva, con el fin de regular las fronteras en el ámbito de comercio y flujo legal de personas. A través de una estrategia de largo plazo compartida con líneas de acción, objetivos y planes coordinados en los tres Estados.²⁷⁸

Paralelamente, la política de seguridad en frontera del Sur, el sumarse los esfuerzos para una respuesta adecuada a la migración, que si bien no se puede contener inmediatamente, deben estar en busca de facilitar la expedición de una visa de tránsito para migrantes que cruzan la frontera y robustecer los mecanismos de protección a migrantes.

En la presente investigación se reconoce al terrorismo, a los grupos armados transnacionales y al narcotráfico como un reto de la globalización y no como amenazas a la seguridad nacional, es evidente que son problemas graves que afectan a las naciones y por ende, se deben considerar como amenazas a la seguridad regional e internacional y para su solución se requieren de esquemas de cooperación. Los principales actores que quedaron marginados de los beneficios de la globalización son los que gravitan fuera de la ley, por lo que el luchar en contra de las causas estructurales que provocan estos fenómenos es lo óptimo.

A grandes rasgos, los problemas comunes que acaecen en la región se deben enfrentar mediante esquemas, aceptando esta 'responsabilidad compartida'; es decir para existir un verdadero avance en los problemas de las fronteras como

²⁷⁸ Herrera-Lasso, Luis, "Seguridad compartida en América del Norte ¿metáfora o realidad?" en Rodríguez Sumano, Abelardo (coord.), *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte*, Centro de Estudios Superiores Navales de la Armada de México, México, 2012, pp 203-224.

migración, violencia, tráfico ilegal de armas y estupefacientes debe existir una correspondencia mínima entre las acciones de autoridad, institucionalizarse el trabajo de planeación estratégica así como focalizar los puntos más vulnerables de los dos lados para realizar arrestos y en este sentido identificar a los oficiales de corporaciones que infrinjan la ley para evitar las incursiones involuntarias en el territorio del país vecino, implementar programas específicos de cooperación en seguridad pública y fortalecer los acuerdos locales para la repatriación.²⁷⁹

Además, en política exterior, México debe asumir la iniciativa y responsabilidad para incrementar la estabilidad política de sus vecinos, la cooperación militar dentro y fuera de los organismos multilaterales al servicio de la seguridad regional e internacional. Las relaciones con los países vecinos de América afianzan las asociaciones estratégicas que México busca con naciones de intereses compartidos en materia de defensa y seguridad.

La seguridad regional y esquemas de cooperación regional como tema prioritario de la agenda de política exterior mexicana debe surgir para que el país se involucre más en los organismos regionales de seguridad hemisférica para la promoción y protección de derechos humanos así como las cuestiones de seguridad y defensa nacional.

Como parte de una solución a las amenazas regionales descritas y en función al protagonismo que debe desarrollar México, sería viable la propuesta de la creación de un sistema de Información Interamericano (con equipo de tecnología de punta para reconocimiento fácil y documentos apócrifos) en todos los puntos fronterizos de México, Estados Unidos, Canadá y Centroamérica para proporcionar alertas sobre criminales relacionados al terrorismo y crimen organizado transnacional.²⁸⁰

²⁷⁹ Tello Peón, Jorge E. "Seguridad nacional y política exterior: espacios para la acción" en Herrera- Lasso M, Luis (coord.) México ante el mundo... op cit. pp. 393-397.

²⁸⁰ Lozano Lozano, Pablo A, "Inteligencia para la seguridad nacional desde la perspectiva de la documentación consular a extranjeros", *Revista Mexicana de Política Exterior*, número 88, año 2009, pp 45-73.

3.4. El pensamiento geoestratégico en México para el éxito del protocolo de Seguridad Nacional

Ante tales medidas descritas, el éxito del protocolo no solo recae en su estricto apego, también depende el “*desarrollo del pensamiento geopolítico estratégico para utilizar a favor la ubicación geográfica del territorio que ocupa en el contexto global, y aprovechar los más de dos millones de kilómetros cuadrados de mares y océanos*”.²⁸¹

No se puede describir el estatus geoestratégico de México sin antes comprender que es la geopolítica. El término geopolítica se acuñó a Rudolf Kjellén quien indica que la *geopolitik* es la influencia de los factores geográficos para el desarrollo político en la vida de los Estados, además es una de las cinco ramas que componen al Estado (las otras ramas son *kratopolitik*, *demopolitik*, *sociopolitik* y *ockopolitik*).²⁸²

Diversos autores crean su propio concepto de geopolítica, a continuación se presenta un cuadro sobre los principales autores:

Cuadro 9. Definiciones de geopolítica

Autor	Definición de geopolítica
Karl Haushofer	La geopolítica es la ciencia que trata de la dependencia de los hechos políticos con relación al suelo (...) la geopolítica aspira a proporcionar las armas para la acción política y los principios que sirven de guía en la vida política.
Karl Ritter	Es la ciencia que, considerando a la geografía como la ciencia del globo viviente, estudia los aspectos morales y materiales del mundo, con miras a prever y orientar el desarrollo de las

²⁸¹ Boletín UNAM-DGCS-451. 26 de julio de 2013. México requiere un pensamiento geopolítico estratégico: Leopoldo González Aguayo. Consultado el 2 de Septiembre del 2016. Ver más en: http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2013_451.html

²⁸² Cuellar, Laureano, Rubén, “Geopolítica, origen del concepto y su evolución”, *Revista de Relaciones Internacionales* de la UNAM, número 113, mayo-agosto, 2012, pp 59-65.

	naciones, en el que influyen profundamente los factores geográficos
Friedrich Ratzel	Es la ciencia que establece que las características y condiciones geográficas y muy especialmente, los grandes espacios, desempeñan un papel decisivo en la vida de los Estados y que el individuo y la sociedad humana dependen del suelo en que viven, estando su destino determinado por las leyes de la geografía. Proporcionando al conductor político el sentido geográfico necesario para gobernar.
Sir Harold J. Mackinder	La geopolítica estudia los hechos políticos considerando al mundo como una unidad cerrada, en la que tienen repercusión según la importancia de los Estados. En este sentido, los factores geográficos principalmente, la situación, extensión, población, recursos y comunicaciones de los Estados, si bien no son determinantes, tiene gran importancia y deben ser tenidos en cuenta para orientar la política exterior.

Fuente: Rosales Ariza, Gustavo (coord.). Geopolítica y geoestrategia, liderazgo y poder. Universidad Militar Nueva Granada. España, 2005. pp 15-25.

Para fines de la presente investigación esta última definición de Karl Haushofer se toma en cuenta, debido que estrictamente apegados a la teoría, estos factores geográficos deben tener un impacto para la formulación de la política exterior.

Todos los Estados democráticos han planteado sus propios criterios, intereses y objetivos a futuro, con base en tales condiciones se construye su pensamiento geopolítico. Por ejemplo en todas las potencias se han aplicado los consejos de los grandes expertos del pensamiento geopolítico.²⁸³

Sin embargo en México, no se formularon debidamente las bases y criterios geopolíticos acorde a los contextos en el que se vivían, por ejemplo, muestra de

²⁸³ *Ibidem* pp 66-75.

esta negligencia, se ha dejado postergado el desarrollo marítimo, debido a que los puertos marítimos con fines comerciales han acaparado los esfuerzos de la nación y con ello destaca el nulo papel que desarrolla la marina en este aspecto, la propuesta de construcción de navíos la ha adoptado México sin tener en cuenta la posición geográfica, importancia de la flota pesquera y militar.

Un plan geoestratégico no se ha generado, las zonas más vulnerables a proteger no se han definido debido a que el país no ha definido las amenazas de guerra por la postura pacífica que se ha venido implementando desde hace años. La priorización del comercio en los tratados, las relaciones diplomáticas y las zonas marítimas dejaron en claro los objetivos de los gobiernos en el nuevo milenio.²⁸⁴ Para generar este proyecto geoestratégico se necesita de la inteligencia estratégica para reflexionar sobre las prioridades del país, las ventajas y los proyectos de otros Estados.

En tal análisis estratégico hace falta la identificación de recursos geoestratégicos (recursos naturales) y los estratégicos (recursos marítimos). A través de ejes principales:

- Es necesario aproximar los principales centros urbanos a la frontera para llevar desarrollo y crecimiento, instituciones fortalecidas y tecnología a esos puntos.
- La descentralización y establecer un esquema de macro regiones para equilibrar las relaciones entre el centro y la periferia, para una mejor distribución y ordenamiento de la población con ello se evita el hacinamiento y la migración interna, esto podría establecerse mediante un referéndum.
- Un despliegue de la planeación estratégica marina.
- Refinar los procesos de extracción de recursos respetuosos con el medio ambiente así como optimizar e innovar nuevas de energía.

²⁸⁴ Abad, García, “La seguridad marítima en la estrategia de la seguridad nacional 2013”, Universidad Complutense de Madrid UNISCI, *Discussion Papers*, número 35, mayo-agosto 2014, Madrid, España, pp 327-336.

- Promover el sector agrícola para afianzar la seguridad alimentaria y enfrentar problemas de hambrunas o escasez de alimentos.
- Definir escenarios de interés estratégico y escenarios de relaciones vitales, en escenarios de interés estratégico la relación se establece mediante mecanismos internacionales y los escenarios de relaciones vitales se deben actuar de forma unilateral.

Conclusiones

Para comprobar la hipótesis es necesario hacer una breve recapitulación de los temas abordados, así como realizar una comparativa de las experiencias internacionales y observar la viabilidad de la propuesta.

En el primer capítulo se estableció qué es un protocolo y la definición de seguridad nacional, los principios de la seguridad nacional como el respeto a los derechos humanos y la rendición de cuentas; además de plantear el papel de los órganos de inteligencia y los mecanismos de control de este último. Así mismo, se describió la diferencia entre intereses nacionales, vitales, críticos y serios así como los objetivos permanentes, vitales, de organización de Estado y los objetivos sociales.

Todo ello para definir los alcances de la seguridad nacional, y su importancia para el Estado y las pautas para actuar conforme a la ley para los órganos de inteligencia; en este sentido, los órganos de inteligencia deben conocer las amenazas para analizar los escenarios y actores a enfrentar debido a que mediante la recopilación de información se puede llegar a la correcta toma de decisiones en política exterior. Las amenazas como terrorismo, crimen organizado y narcotráfico se consideran amenazas a la seguridad regional por su ampliación en escalas de violencia que requieren de acciones en conjunto; es decir, cooperación entre naciones.

En este primer capítulo también se marcó la diferencia entre seguridad nacional, seguridad pública, Seguridad de Estado y Defensa Nacional, a grandes rasgos la seguridad pública se encarga de la protección a los gobernados; la Seguridad Nacional está ligada a la permanencia del Estado; la Seguridad de Estado se asocia a la permanencia del gobierno en turno y la defensa nacional está ligada a la respuesta a hostilidades y presiones extranjeras.

El punto clave de la investigación es la comparación que se realiza con los casos de los países estudiados donde sus medidas de seguridad nacional marcaron

gran diferencia en el destino de su nación y la correcta toma de decisiones en política exterior. En este sentido; Alemania mantiene el concepto de seguridad nacional ligado en dos aspectos en el interior y en el exterior mediante su participación en esquemas de seguridad regional como la OTAN; mientras los lineamientos para la seguridad nacional los dirige tanto el Libro blanco de gobierno federal 2006-2016 y la Estrategia Europea de seguridad 2003. Además la seguridad interior esta delegada por la BMI y la inteligencia por la BND (funciona como un centro de análisis estratégicos para los intereses alemanes), en estos órganos es fundamental la ciberseguridad y la protección civil dentro de los esquemas de actuación de la seguridad nacional. La inteligencia y los órganos de la seguridad nacional tienen estrictos controles democráticos y funcionan con respeto a principios legales y a los intereses establecidos por la participación político-civil-militar.

Otro país estudiado fue Rumanía, que establece la importancia de su posición geoestratégica en el desarrollo de su seguridad nacional, también tiene dos roles la seguridad nacional; la interior y la regional. Rumanía es un gran ejemplo del éxito del protocolo de seguridad nacional, pues en su proceso de democratización; recuperó la confianza de los ciudadanos con la apertura de archivos de la ex Securitate y la reconstrucción estructural del sistema de seguridad nacional rumana; se publicó la estrategia de Defensa y Seguridad con la cooperación de la sociedad civil, el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional; se mantuvo el rol del ejército en el exterior mediante el envío de operaciones de mantenimiento de paz y operaciones de defensa colectiva; así como la división y especialización del órgano de inteligencia SRI con estricto control parlamentario y cumplimiento de medidas democráticas.

Además se estudiaron casos del continente americano como Canadá, Argentina y Guatemala. En el caso de Canadá, se definió la seguridad humana como protagonista de la seguridad nacional en la política exterior, y además se incluyó el tema económico para un entorno más estable, la política exterior canadiense se enfocó en el *soft power* y en medidas *peace building*, es decir, la seguridad humana se tomó como un instrumento dentro de la estrategia de seguridad nacional formada a partir de las necesidades domésticas. Una característica muy

importante en la formulación de estrategias de seguridad nacional canadiense es la evaluación por grupos de expertos y la división de planeamiento estratégico. En el caso de Argentina, se reorientaron las corporaciones militares mediante la reforma militar, la modernización e implementación de tecnología en la defensa. Además en la creación del Libro Blanco de Seguridad, intervinieron instituciones del gobierno nacional, ministerios expertos en defensa, cancillería, asesores de las cámaras, centros de estudios estratégicos y de relaciones internacionales, fundaciones y universidades.

Todos los casos estudiados presentan la definición de intereses y objetivos emanados de un consenso social-político-militar; tanto la planeación y evaluación de estrategias están a cargo de grupos de expertos así como las comisiones parlamentarias; existe una definición clara de las amenazas y los riesgos; todos los órganos de seguridad nacional de cada país funcionan acorde a principios democráticos como el respeto a los derechos humanos y la rendición de cuentas y transparencia; destaca también que cada nación define su papel tanto en el ámbito interno como en el externo para formar parte y direccionar el rumbo de la seguridad regional de acuerdo a su posición geoestratégica.

En el segundo capítulo se mencionaron los principales organismos internacionales y su postura en torno a la seguridad nacional; estos organismos son la ONU y la OEA. Por su parte la ONU atribuye que la seguridad nacional debe estar en busca de la seguridad humana y de ello se deriva la creación de comisiones encargadas de supervisar el estatus de la seguridad humana, a su vez la OEA estableció la recomendación del Consejo Permanente de la OEA mediante la resolución 829 (134/02) para que cada país pueda publicar un Libro Blanco de Defensa para delimitar la política y doctrina de defensa; las capacidades y responsabilidades de los cuerpos encargados de la seguridad nacional; delimitar los problemas presupuestarios y de recursos; la modernización de defensa, adquisición de armas y la estructura militar de la defensa.

Además se analizó el sistema de seguridad nacional en México que está basado en la Constitución que establece el papel del presidente como principal actor en la toma de decisiones y en la Ley de Seguridad Nacional de 2005, que rige la

actividad del órgano de inteligencia mexicano CISEN; además las principales líneas estratégicas de seguridad nacional se encuentran en el Plan Nacional de Desarrollo; el Programa de Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos.

En los Planes Nacionales de Desarrollo 2007-2012 y 2013-2018 se dio prioridad a la seguridad con Estados Unidos; ejemplo claro es la firma del TLCAN plus o ASPAN que creó mayor dependencia hacia Estados Unidos y quedó a un lado la integración de fondo; Estados Unidos solo ve a México como un socio comercial y no estratégico. Además, el terrorismo y el narcotráfico son temas que permean en las agendas de Seguridad Nacional, Regional e Internacional, por lo que México no tiene una idea clara de Seguridad Nacional ni intereses y objetivos bien definidos. Todo el Sistema de Seguridad Nacional, los órganos no poseen un control legislativo, la sociedad se encuentra muy aislada a los temas de seguridad nacional, defensa tiene una división y no existe el respeto a derechos humanos y la tradición de rendición de cuentas y transparencia.

La instrumentación de las reformas en materia de seguridad en los países estudiados, comprueba la hipótesis de la investigación, pues permitió la posibilidad de transformar su política exterior, gracias a los mencionados cambios se reubicaron como actores en la política internacional, como potencias medias, dejaron atrás la subordinación de su política exterior al consenso multilateral y reivindicaron su margen de autonomía. Sus intereses los pudieron proyectar en la esfera internacional apegados a la Teoría Neorrealista que, aunque participan en sistemas de cooperación. Los Estados al involucrar la seguridad nacional con su política exterior se muestran conscientes que la política exterior subyugada a intereses de otras naciones puede conllevar a un inequitativo reparto de capacidades y de poder.²⁸⁵

Con estos argumentos se cumplieron los objetivos de la investigación; comprender la situación y avances inmediatos de la política, la economía y la

²⁸⁵ Waltz Kenneth N, Teoría de la Política Internacional, 1ª edición, traducción de Mirta Rosenberg, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1988, p.117

estructura militar actual para descartar o aprobar la necesidad de la creación de estrategias en función a los intereses nacionales.

En México, por su parte hace falta un acuerdo político para avanzar en la materia de seguridad nacional mediante una reforma constitucional en donde se dicte la elaboración de la Estrategia de Seguridad a nivel nacional e internacional y la formulación de un Libro Blanco de Seguridad y que en tales documentos se establezcan las metas y alcances de los aparatos de seguridad enmarcados acorde a los intereses, objetivos, amenazas y riesgos, además es necesario la creación de departamentos para proteger infraestructuras críticas (ciberseguridad), protección civil y un departamento de criminalística dentro de la seguridad pública.

Los intereses nacionales de México deben estar presentes en las estrategias de seguridad nacional e internacional, incluyendo elementos como la importancia de la posición geoestratégica del país e involucrar a la nación como un actor clave en la configuración de la seguridad en la región e internacional. Como en el caso de Rumanía que mediante la Estrategia de Seguridad Nacional de 1999 que despliega su política exterior con base en la seguridad nacional para ser un actor importante en mecanismos de integración como la UE y de mecanismos de seguridad como la OTAN. Una estrategia de seguridad internacional es necesaria en México como lo realizó Canadá por medio del documento "A role of pride and influence in the world" donde se toma como bandera ideológica la defensa de derechos humanos y los ciudadanos como forma de expandir la seguridad nacional en asuntos internacionales, en tal documento se incluyen temas como diplomacia, defensa, comercio y desarrollo.

Con tales mecanismos México puede tener un menor grado de dependencia; sin embargo, aún quedaría pendiente el gran papel que desarrollan las fuerzas armadas en la seguridad pública, por lo que se deben realizar reformas que redefinan de forma trascendental las orientaciones de la cooperación militar, tal como lo hizo Argentina con la reforma integral del sistema de justicia militar, las fuerzas armadas mexicanas deben poseer menos protagonismo en la seguridad interior y se debe apostar hacia su participación más activa en OMP's a través de la incorporación del Estado en instrumentos de defensa suramericanos; un

mayor acercamiento con Brasil o Argentina para fomentar el diálogo y la cooperación en temas de seguridad internacional y defensa.

Por su parte, los sistemas de inteligencia y defensa tienen que operar con estricto apego a los derechos humanos, la aplicación de estrictos controles al CISEN y a fuerzas armadas de México también son necesarios. Cabe señalar que para tales reformas debe coexistir la intervención del gobierno nacional, secretarías, expertos en el área de defensa, cancillería, fuerzas armadas, miembros y asesores de las comisiones de trabajo relacionados con temas de defensa de ambas cámaras de congreso, centros de estudios estratégicos y de relaciones intencionales.

La oportunidad de la implementación del Protocolo en México incide en el marco de las reformas de Estado que se han llevado a cabo durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto, debido a que desde los gobiernos de alternancia la reforma del Estado pactada había sido interrumpida. El Protocolo de Seguridad Nacional es una reforma institucional mayor que debe incluirse en el marco de las reformas de Estado, sin que se realice una revisión integral de la Constitución, se podría transformar principalmente la forma de gobierno, cambiar el régimen presidencialista puesto que las facultades del presidente en materia de seguridad nacional son excesivas, en este sentido, es urgente fortalecer al Congreso y consolidar las facultades de la Suprema Corte de Justicia hacia un nuevo equilibrio federal.²⁸⁶

Las propuestas que se establecen en el presente trabajo para la creación de nuevas estrategias están en función principalmente a la necesidad de separar temas de seguridad nacional y seguridad pública; el narcotráfico dentro de la nación es cuestión de seguridad pública, al transformarse en organizaciones criminales transnacionales forman parte de amenazas a la seguridad regional y requiere esfuerzos en materia de cooperación internacional, para el combate de narcotráfico y grupos armados como temas de la agenda de seguridad pública se debe respaldar sobre instituciones sólidas, recursos humanos suficientes y

²⁸⁶ Camacho Solís, Manuel, "Reforma del Estado interrumpida" en Bovero Michelangelo, et al, *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, UNAM, México, Año 2001, pp 49-59.

capacitados, una legislación coherente con las transformaciones globales y una sociedad democrática; es decir, constantemente informada y participativa con la capacidad de criticar y realizar cambios mediante un andamiaje institucional autónomo para generar equilibrios en las decisiones de Estado.

Para el combate del narcotráfico se debe iniciar por políticas de Estado en función de la prevención, como un problema de salud y no a la criminalización de los adictos, su rehabilitación en función de una reinserción a la sociedad para que no exista un hacinamiento en las cárceles. Mientras se continúe con la prohibición y la falta de regulaciones estatales seguirá fluyendo el circuito ilegal del narcotráfico.

En función a la relación con Estados Unidos, es recomendable la creación de una Comisión Binacional para la lucha contra el narcotráfico, conformado por un grupo de expertos que analicen y reflexionen sobre amplias políticas públicas para su adecuada implementación. En el mismo sentido de la relación bilateral se debe pensar en una “Alianza Estratégica”, en vez de ser simples socios comerciales, una mejor comunicación y cooperación entre las instituciones encargadas de la seguridad nacional en cada país, para alcanzar una mayor integración comercial, productiva y estratégica.

Dentro de los mismos esquemas de actuación, la propuesta para la defensa recae en que los cuerpos militares deben estar bajo el control civil con un Secretario de Defensa civil, la toma de decisiones únicamente pueden desplegarse con el consejo de profesionalistas militares, además en las fuerzas armadas la capacitación continua con el uso de avanzadas tecnologías prepara al aparato militar a enfrentarse a las nuevas contingencias del nuevo orden mundial. Con la globalización surgen nuevas modalidades de amenazas y es necesaria la preparación de estrategias militares contra guerras informáticas.

Asimismo incrementar incentivos morales (reconocimientos, otorgamiento de medallas, etc) es fundamental para combatir la corrupción, el sentimiento de pertenencia y fidelidad a la institución, y es mayor que la remuneración económica pero, no por ello se debe dejar a un lado, tanto las cuestiones

presupuestales y morales son importantes para los recursos humanos de cualquier institución encargada de la seguridad pública y seguridad nacional, con el fin de evitar la corrupción.

Las instituciones como SEDENA y SEMAR encargadas de la defensa nacional, se deben fusionar para que exista mayor coordinación en la ejecución de estrategias de seguridad nacional, todas las instituciones involucradas, es decir; fuerzas armadas, actores de mando y el principal órgano de inteligencia así como aquellas instancias para el control democrático del poder legislativo (Cámara de diputados y Cámara de senadores) y del poder judicial deben consensar el término de seguridad nacional, fijar el proyecto nacional con visión de corto, mediano y largo plazo, una mejor coordinación y un fortalecimiento en el ámbito jurídico y financiero de los aparatos de inteligencia para la seguridad nacional.

Para la elaboración de un proyecto nacional de alcance a futuro, es recomendable abrir el diálogo entre la sociedad y el gobierno con el fin de lograr objetivos comunes como un crecimiento económico y entablar una relación con Estados Unidos de no dependencia, en este sentido, al entablar tal relación se busca una integración que no perpetúe las asimetrías económicas y sociales con la real posibilidad de una diversificación comercial, financiera y política con otros bloques.

Reformar la Constitución y cada Ley orgánica de la seguridad nacional, donde se plasmen los intereses nacionales, los objetivos y prioridades para el desarrollo y crecimiento económico del país para el *grosso* de la población. Un plan maestro del Estado con un presupuesto fijo, que cuente con el amplio consenso de todos los sectores de la sociedad, así como el desarrollo de estrategias conjuntas entre el ejecutivo, el poder judicial y el Congreso para la lucha contra la corrupción.

Establecidas las propuestas en cuanto a seguridad pública, el aparato militar, la relación bilateral con Estados Unidos, la reforma del sistema de seguridad nacional y definiendo un plan maestro, los objetivos, intereses y metas que se desean, también hace falta definir las amenazas; éstas radican en la escasa visualización y planeación de estrategias que realmente combatan problemas de

la agenda de seguridad nacional y política exterior, la violencia de tipo económica es una verdadera amenaza a la seguridad nacional pues supone el débil desarrollo y crecimiento del país y afecta al tejido social. La pobreza cumple con el ciclo de violentar a la población, en busca de oportunidades los individuos optan por diversas opciones desde delinquir, la migración ilegal, trabajo informal e inclusive involucrarse en las organizaciones criminales transnacionales y grupos dedicados al narcotráfico.

Las tácticas de potencias hegemónicas para fomentar la violencia, utilizar la guerra como medio legítimo de defensa, propiciar la lucha contra el narcotráfico y terrorismo, la utilización de mecanismos para la defensa de valores comunes dentro de organismos internacionales, todo ello para intervención en asuntos internos y apropiación de recursos estratégicos son las verdaderas amenazas a las que se enfrenta el país.

En la Agenda de Riesgos específicamente en el ámbito de la seguridad hemisférica, el país debe incluir aquellos riesgos que amenacen con la inestabilidad regional y que a su vez limiten la capacidad de México para promover sus intereses estratégicos como lo son la corrupción, evasión de impuestos, inseguridad y las fracturas en mercados extranjeros que proporcionan un desarrollo económico incompleto; los riesgos de naturaleza social, tendencias sociales como caídas demográficas, migración de población económicamente activa, la degradación del medio ambiente, deficiencias de la población en la salud, deficiencias en los sistemas de asistencia social y educativa así como las distorsiones en el mercado laboral; la radicalización de entidades extremistas; el tráfico de drogas, personas y armamento en las fronteras, la migración ilegal y el lavado de dinero; el tráfico ilegal de armas convencionales y las confrontaciones de baja intensidad pero durante un largo periodo.

En el marco de la creación de una Estrategia de Defensa con una visión de mediano plazo, México debe delinear las líneas de acción y principales vías para asegurar la seguridad nacional, según diversas dimensiones como defensa, inteligencia y contrainteligencia, economía, energéticos, diplomacia, manejo de

crisis, educación, salud, social y demografía. Las funciones que deben cumplir las líneas de acción y las maneras de asegurar la seguridad nacional son mediante el fortalecimiento de la credibilidad estratégica a través de la estabilidad y predictibilidad, reforzamiento de las capacidades de defensa, orden público y seguridad a nivel nacional; asegurar un marco legal congruente para la coordinación de actividades en la defensa del país y la seguridad nacional tanto en el Consejo de Seguridad Nacional como en las instituciones competentes en el campo; mejorar la colaboración inter-institucional para identificar y encontrar las metas de la estrategia de seguridad nacional; concentrarse en la prevención y mecanismos preventivos en el campo de seguridad y defensa nacional; desarrollar sistemas apropiados para el temprano reconocimiento de peligros, riesgos y amenazas; distribuir recursos a través de un proceso de planeamiento continuo, anual y riguroso viable para responder las demandas inter-institucionales y los principios de la agenda multianual de los organismos internacionales a los que pertenece México en el ámbito.

El camino que falta por recorrer para México es largo pero se recomienda empezar por la redefinición del concepto de seguridad nacional y la reestructuración del sistema de seguridad nacional pues son las principales propuestas que ofrece esta investigación, la urgencia de separar el término de seguridad nacional y seguridad pública, realizar cambios en función a medidas anticorrupción y rendición de cuentas aplicables para todos los órganos relacionados a la seguridad nacional así como la administración de recursos a fin de profesionalizar y destinar tecnología de punta a los cuadros de seguridad para garantizar la incorruptibilidad del sistema. Mediante las medidas que se aportaron, el desarrollo y crecimiento interno con base en el interés nacional, así como el despliegue de un proyecto geopolítico son los fundamentos claves de la política exterior que se debe tomar en cuenta México.

Mediante el respeto de los Convenios internacionales en torno a Derechos Humanos y defensa nacional, como la publicación de un Libro Blanco de Seguridad Nacional y defensa aumenta la confianza mutua de la región, y por otro lado, el despliegue de las tropas en operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones permite que el ejército tenga menor protagonismo en la esfera

política así como su profesionalización. Estas medidas en el aparato militar, aseguran el papel de México en mecanismos multilaterales como la ONU y/u OEA como actor a favor de la seguridad internacional y regional.

Para ello es necesario cumplir con la resolución RES829 (134/02) del Consejo Permanente de la OEA, que establece que es primordial tener una mayor participación en la seguridad regional; en este sentido; puede ser factible un mayor acercamiento a Brasil a fin de ser aliados estratégicos para asegurar la estabilidad regional y profundizar la integración política que ha estado tratado de establecer los países sudamericanos (ejemplo de esto es el UNASUR).

La aplicación de este protocolo da la oportunidad al Estado mexicano a redefinir su actuación en los escenarios regionales, a través de la formulación de las bases y criterios geopolíticos acorde con el contexto internacional. Ser una potencia media, superar el reto de las presiones hegemónicas y tener mayor protagonismo en el escenario regional. Tal y como se observa el comportamiento en los casos internacionales, que gracias a la implementación de estas medidas en función a un protocolo, donde se establecieron reformas en materia de seguridad y defensa debido a que cada país examinado poseía rezagos democráticos; sin embargo, tras las transiciones políticas se pactaron acuerdos políticos, se delinearon los intereses y objetivos así como el papel de las fuerzas armadas reflejados en normatividad interna como en la creación de Libros Blancos.

El éxito de esta propuesta integral; la implementación del protocolo de seguridad nacional como factor clave en la política exterior de México yace en cumplir cabalmente con las últimas fases del protocolo; las fases de implementación, creación de marco jurídico y monitoreo y evaluación. En la última etapa es necesario crear una política de comunicación social para que los medios masivos de comunicación contribuyan con la difusión desde una posición crítica y propositiva, sólo entonces la toma de decisiones en asuntos internacionales puede conllevar a intereses y objetivos de largo plazo.

Fuentes Consultadas

BIBLIOGRAFÍA

- ✚ Aguayo Quezada, Sergio. *México y Estados Unidos en busca de la seguridad perdida*, UAM, México, 1990.
- ✚ Alvarado Arturo & Serrano Mónica (coord.), *Los Grandes problemas de México*, Vol. 15, COLMEX, México, 2010.
- ✚ Angulo Jacovo, Juan Manuel. *Seguridad nacional y derechos humanos en México (1917-2008)*. Instituto Nacional de Ciencias Penales INACIPE. México, 2008.
- ✚ Benítez Manaut, Raúl, et al, *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Editorial CASEDE, México, 2009.
- ✚ Blechman M, Barry, *Política y seguridad nacional*, Editorial Gernika, Estados Unidos, 1996
- ✚ Booth, Ken, *Realism and world politics*. Routledge, United States, 2011.
- ✚ Bovero Michelangelo, et al, *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, UNAM, México, Año 2001.
- ✚ Castaño Contreras, Cristian (comp.), *Seguridad Nacional en México; una aproximación a los retos del futuro*, Comisión de Estudios sobre Seguridad y Defensa de la Fundación Rafael Preciado Hernández, México, 2011
- ✚ Curzio, Leonardo, *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*, 1ª edición, CISAN-UNAM, México, 2007.
- ✚ En Klein, Naomi. *La doctrina del Shock; el auge del capitalismo del desastre*, Paidós, 1ª edición, Argentina, 2008.
- ✚ Fernández de Castro, Rafael (coord.), *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, Editorial Ariel, 2002.
- ✚ Fontaine, Francis, *La mundialización*, Edición First-Gründ, Francia, 2010.
- ✚ García Picazo, Paloma, *Teoría Breve de Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos 2º edición, Madrid, 2006.
- ✚ Garza Salinas, Mario et al, *Los desafíos de la seguridad pública en México*, UNAM-PGR, México, 2002.
- ✚ González Guadalupe, et al, *Los retos Internacionales de México; urgencia de una mirada nueva*, Siglo XXI editores. México, 2011.

- ✚ González Placencia, L, *Política criminal y sociología del control penal*, INACIPE, 2006.
- ✚ González Ruiz, Samuel et al, *Seguridad Pública en México; problemas, perspectivas y propuestas*, UNAM, México, 1994.
- ✚ Hurtado González, Luis Eduardo, *Introducción al marco jurídico de la inteligencia para la seguridad nacional*, Editorial Porrúa, México, 2008.
- ✚ Levy Vázquez, Carlos (coord.), *La inserción de México en la globalización; diplomacia, negociación y desarrollo*, UNAM-FES ARAGON, México, 2013
- ✚ López Montero María Elena (coord.), *La política Exterior de los gobierno de alternancia política en México*, UNAM-FES Acatlán, 2009.
- ✚ López Montero, María Elena (coord.), *Temas y escenarios en la agenda de política exterior de los gobiernos de alternancia política en México*, UNAM-FES ACATLAN, 2010.
- ✚ López-Jacoiste Díaz, Eugenia (coord.), *Seguridad, defensa y desarrollo en el contexto internacional actual*, 1ª edición, Ediciones Universidad Navarra EUNSA, España, 2010.
- ✚ Ortiz, Eduardo, *El estudio de las Relaciones Internacionales*, Fondo de Cultura Económica, Chile 2011.
- ✚ Pastor Acosta, Oscar, et al, *Seguridad nacional y defensa*, Fundación Rogelio Segovia para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, Madrid, 2009.
- ✚ Pellicer, Olga, et al, *La política exterior de México, metas y obstáculos*, Siglo XXI editores, México, 2013.
- ✚ Piñeyro, José Luis, *Seguridad Nacional en México. ¿Realidad o Proyecto?*, Ediciones Pomares S.A., México, 2006.
- ✚ Rodríguez Sumano, Abelardo (coord.), *Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte*, Centro de Estudios Superiores Navales de la Armada de México, México, 2012.
- ✚ Rosas María Cristina (coord.), *Más allá del terrorismo, globalización, seguridad y desarrollo*, UNAM, 2011.
- ✚ Salazar, Ana María, *Seguridad Nacional hoy; el reto de las democracias*, Editorial Punto de Lectura, México, 2008.

- ✚ Schiavon, Jorge & Velázquez Flores Rafael (ed.), *La política exterior de México 2012-2018; diagnóstico y propuestas*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales AMEI, México, DF, 2012.
- ✚ Sodupe Kepa, *La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzo del siglo XXI*, Editorial Universidad del País Vasco, España, 2003.
- ✚ Soto Flores, Armando, *Sistemas Constitucionales y políticos contemporáneos*. Facultad de Derecho UNAM. Editorial Porrúa, México, 2009.
- ✚ Waltz Kenneth N, *Teoría de la Política Internacional*, 1ª edición, traducción de Mirta Rosenberg, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina

HEMEROGRAFÍA

- ✚ Abad, García, “La seguridad marítima en la estrategia de la seguridad nacional 2013”, Universidad Complutense de Madrid UNISCI, *Discussion Papers*, número 35, mayo-agosto 2014, Madrid, España.
- ✚ Aguirre, Pedro (coord.), “Sistemas políticos y electorales contemporáneos”, *Instituto Federal Electoral*, Número 9, año 2001, México.
- ✚ Alegre Rabiola, Alejandro, “Hacia una ley de inteligencia para la seguridad nacional”, Publicado en la *Revista de Administración Pública*, Los servicios de inteligencia en el nuevo siglo, N° 101, México, 2000.
- ✚ Antal, Edit, “Debates sobre la guerra contra el terrorismo, una perspectiva transatlántica”, *Cuadernos de América del Norte*, número 1, UNAM-CISAN, año 2004.
- ✚ Anzelini Luciano; Castro Soledad, “Los Estados medianos y la arquitectura de seguridad internacional; apuntes estratégicos para el caso argentino”, *Revista POSTdata: Revista de reflexión y análisis políticos*, Vol 17, número 2, octubre 2012.
- ✚ Anzorreguy, Hugo Alfredo, “La agenda de inteligencia para el año 2000, inteligencia y seguridad nacional en un mundo globalizante”, *Revista de Administración Pública*, número 101, año 2000.

- ✚ Arteaga Martín, Félix; Fojón Lagoa, Enrique, “El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España”, *Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado UNED*, Madrid, 2007
- ✚ Arteaga Martín, Félix, “La seguridad alemana y las fuerzas armadas en el Libro Blanco de 2006”, publicado en la *Revista del Real Instituto Elcano*, N° 96, España, 2006.
- ✚ Asfura-Heim, Patricio y Espach Ralph, “El ascenso de las fuerzas de autodefensa en México”, *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. XIII, n° 4. 2013
- ✚ Ávila Akerverg, Andrés, “La consideración del medio ambiente como asunto de seguridad nacional”, Publicado en la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, N° 107, Mayo-Agosto 2010
- ✚ Bárcena Coqui, Martha, “La Re-conceptualización de la seguridad; el debate contemporáneo”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, N° 59, México, Año 1999-2000.
- ✚ Borradori, Giovanna, “Habermas, Derrida, el terrorismo y la modernización”, *Le Monde diplomatique*, edición Cono Sur, número 56, febrero 2004.
- ✚ Brand, Roy, “El discurso filosófico sobre el terror. Habermas y Derrida”, Instituto de Investigaciones Filosóficas de la UNAM. *Diánoia*, volumen L, número 55, noviembre 2005.
- ✚ Calleros Alarcón, Juan Carlos, “El vínculo entre seguridad nacional y la migración en México”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, número 88, año 2009.
- ✚ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Estudio Jurídico Internacional de la Seguridad Nacional”, *Servicio de Investigación y análisis; Subdirección de Política Exterior*. México, Enero 2007.
- ✚ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Estudio Jurídico Internacional de la Seguridad Nacional”, *Servicio de Investigación y análisis, Subdirección de Política Exterior*, Enero, 2007.
- ✚ Cámara de Diputados LX Legislatura, “Seguridad Nacional; un concepto ampliado y complejo”, *Servicios de Investigación y análisis, Subdirección de Política Exterior*, México, Julio 2009

- ✚ Cámara de Diputados LXI Legislatura, “Estudio de derecho comparado en materia de seguridad y/o defensa nacional de diferentes países”, *Dirección de servicios de Investigación y análisis; subdirección de política interior*, Agosto 2010.
- ✚ Cámara de Diputados, “Sistemas políticos contemporáneos”, *Revista Quorum Legislativo*, México, 2007.
- ✚ Castro Rea, Julián, “Canadá; la Federación más descentralizada del mundo”, Publicado en la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XL, núm. 161, julio-septiembre 1995.
- ✚ Cuellar, Laureano, Rubén, “Geopolítica, origen del concepto y su evolución”, *Revista de Relaciones Internacionales* de la UNAM, número 113, mayo-agosto, 2012.
- ✚ Curzio, Leonardo, “La seguridad nacional en México y la relación con Estados Unidos; una oportunidad para coincidir”, *Cuadernos de América del Norte*, UNAM-CISAN, número 8, agosto 2006.
- ✚ Curzio, Leonardo. “La Seguridad Nacional en México”, 1ª edición, *Centro de Investigaciones Sobre América del Norte*, UNAM, 2014.
- ✚ Derbez Bautista, Luis Ernesto, “La perspectiva mexicana frente a la seguridad multidimensional”. *Cuadernos de América del Norte*, número 6, UNAM-CISAN, año 2006.
- ✚ Diamint, Rut, Clara, “Cambios en la política de seguridad argentina en busca de un perfil no conflictivo”, *Revista de Fuerzas Armadas y Sociedad (FASOC)*, Vol. VII, número 1, 1992.
- ✚ Dockendorff, Andrés y Duval, Tomás, “Una mirada a la seguridad internacional a la luz de las estrategias de Seguridad Nacional”, Publicado en la *Revista de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, N° 176, 2013.
- ✚ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), “El Sistema de Seguridad en Guatemala; aportes para una reforma: Proyecto hacia una política de seguridad para la democracia”, *FLACSO*, Febrero 2002, Guatemala.
- ✚ Fedorova, Katerina. “La contribución histórica de A.T Mahan; el análisis comparativo de los conceptos geopolíticos: estratégico-militar y natural-orgánico”, *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, no 17, enero 2013.

- ✚ Georgescu, Costin, “El servicio rumano de información hoy: perspectiva para el siglo XXI”, *Revista de Administración Publica*, número 101, año 2000.
- ✚ Henderson, Humberto, “La ejecución extrajudicial o el homicidio en las legislaciones de América Latina”, *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Vol 43, año 2006.
- ✚ Hernández Gómez, José Ricardo, “Políticas públicas e inteligencia estratégica; repensar lo estratégico”, *Revista AAINTELIGENCIA*, Número 3, Agosto 2012, Chile.
- ✚ Hernández, Iduvina, “Camino rocoso; avances y desafíos de la Reforma de Inteligencia en Guatemala”, *Washington Office on Latin America (WOLA)*, año 2005.
- ✚ Hristodas, Athanasios, “La política de seguridad canadiense pasada, presente y futuro”, *Estudios canadienses ITAM*, año 2011.
- ✚ Hurrell, Andrew, “Seguridad y violencia en América Latina: un análisis conceptual”, *Revista Foro Internacional*, Vol. 38, No. 1,151, Enero. - Marzo., 1998,
- ✚ Janissek-Muniz, R.; Lesca, H.; Freitas, H, “Inteligencia Estratégica: Desarrollo de la capacidad de antelación por la identificación de indicios anticipativos”, *Revista Economia & Gestão*, v.8, n.17, 2008, pp, 3.
- ✚ Levy, Carlos, “Crisis y retos de la política exterior de México; 2006-2012”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, año 2009.
- ✚ Lozano Lozano, Pablo A, “Inteligencia para la seguridad nacional desde la perspectiva de la documentación consular a extranjeros”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, número 88, año 2009.
- ✚ Mantilla- Valbuena, Silvia Cristina, “Más allá del discurso hegemónico; narcotráfico, terrorismo y narcoterrorismo en la era del miedo y la inseguridad global”, *Revista Papel Político*, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Vol. 13, número 1, enero-junio 2008.
- ✚ Mercado Jarrin, Edgardo, “Las doctrinas de seguridad y las fuerzas armadas en Latinoamérica” en Thiago Cintra José (ed). *Estudios del centro latinoamericano de estudios estratégicos*, núm. 13, México, 1987

- ✚ Mosley Paul, et al, "Aid and Power The World Bank and Policy Based Lending", Vol I, *Analysis and Policy Proposals*, Londres 1991.
- ✚ Ortiz Navarrete, Jonathan, "La doctrina de la seguridad humana en la política exterior canadiense", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 60, año 2002.
- ✚ Pellicer de Brody, Olga, "La seguridad nacional en México". *Cuadernos Políticos*, número 27, Ediciones Era, México, abril-junio de 1979
- ✚ Piñeyro, José Luis, "El narcotráfico y la seguridad nacional de México; cambios, críticas y propuestas", *Revista de Administración Pública*, número 98, año 1998.
- ✚ Quero Rodiles, Felipe, "Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional", Colección Ediciones Ejército, *Servicios de Publicaciones del EME*. Madrid, España, 1989.
- ✚ Ramírez Medrano, Raúl, "El sistema de seguridad nacional y los objetivos nacionales permanentes tutelados por la Constitución", Publicado en la *Revista de Administración Pública UNAM*, Los servicios de inteligencia en el nuevo siglo, número 101, año 2000
- ✚ Ramos Chávez, Héctor Alejandro & Torres Salcido, Gerardo, "Gobernanza y territorios", UNAM, Centro de Investigaciones interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. L, núm. 203, mayo-agosto, 2008.
- ✚ Ramos García José María, "Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional en México: hacia un marco conceptual", Publicado en la *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol., 47, número 194, México, 2005
- ✚ Robles Scott Rafael, "Ambigüedad jurídica y política de seguridad nacional", *Revista Derecho en libertad del Centro de investigaciones Jurídicas*, Facultad de Derechos de Monterrey, México 2010
- ✚ Roman, Petre, "La transición democrática" en *Rumania, Seminario sobre Transición y Consolidación democrática 2001-2002*, Publicado en la *Revista Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)*, Madrid, 2002.
- ✚ Sabina Joja, Iulia, "Reflections on Romania's role conception in national strategic documents 1990-2014: an evolving security understanding", *Revista Europolity*, Vol. 9 N° 1, año 2015.

- ✚ Sánchez Rubén, David, et al, “Seguridad Nacional; el realismo y sus contradictores”, *Revista Desafío*, Vol. 15, julio- diciembre, 2006, Bogotá, Colombia.
- ✚ Sandoval Palacios, Juan Manuel, “Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México”, *Revista Espiral*, Vol. VI, Núm. 1, Año 2000.
- ✚ Santos Caamal, Mario, “La cartera de la seguridad interna”, publicado en la *Revista de Administración Pública*, número 101, año 2000
- ✚ Sotomayor Velázquez, Arturo C, “Los civiles y militares en América Latina; avances y retrocesos en materia de control civil”, *Revista mexicana de política exterior*, número 83, Marzo-Junio, año 2008.
- ✚ Ugarte, José Manuel, “El control de la actividad de inteligencia realidad actual y tendencias hacia el futuro; un análisis centrado en América Latina”, Universidad de Buenos Aires, *Instituto de Estudios sobre Seguridad y Crimen organizado CISCO*, Argentina, año 2003.
- ✚ Ugarte, José Manuel. “La relación entre inteligencia y política, y sus consecuencias en las estructuras y normas de los sistemas de inteligencia”. *Revista FAS*. Brasilia 2005
- ✚ Ullman, Richard, “Redefiniendo la seguridad” publicado en la *Revista de Seguridad Internacional*. Cambridge, verano 1983
- ✚ Ulloa Flores, Rodolfo, “La policía y la tolerancia cero”, *Revista de Administración Pública*, número 106, noviembre 2002.
- ✚ Valdés Castellanos, Guillermo, “La inteligencia para la seguridad nacional en el siglo XXI”, Publicado en *CISEN 20 años de historia. Testimonios*, febrero 2009, México
- ✚ Velázquez Flores, Rafael & Castillo Juan Carlos, “¿Diversificación o concentración?; la política exterior de México en cifras 2006-2010”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, número 112, enero-abril 2012.
- ✚ Velázquez Flores, Rafael, “El proyecto de política exterior de Felipe Calderón ¿Golpe de timón?”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, número 108, septiembre- diciembre 2010.
- ✚ Ward Pitfield, Elcock D, “Perspectiva general de seguridad pública y seguridad nacional”, *Revista de Administración Pública*, No 101, año 2000.

MESOGRAFÍA

- ✚ Adopción de los lineamientos sobre la elaboración de documentos sobre políticas y doctrinas nacionales de defensa, CP/RES. 829 (1342/02), publicado el 6 de noviembre del 2002, consultado el 20 de Mayo del 2016, ver más en; <http://www.oas.org/consejo/sp/resoluciones/res829.asp>
- ✚ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), consultado el 7 de Mayo del 2016, ver más en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=112&Lang=EN
- ✚ Canada First Defence Strategy 2013, consultado el 26 de febrero del 2016, ver más en: <http://www.forces.gc.ca/en/about/canada-first-defence-strategy.page>
- ✚ Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, consultado el 19 de diciembre de 2015, versión electrónica: <http://www.un.org/es/documents/charter/index.shtml>
- ✚ Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, consultado el 19 de diciembre de 2015, versión electrónica: <http://www.un.org/es/documents/charter/index.shtml>
- ✚ Carta de las Naciones Unidas, consultada el 3 de Mayo del 2016, ver más en: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>
- ✚ Conferencia Internacional sobre seguridad y Justicia en democracia. Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia. UNAM, Agosto, 2011, consultado el 2 de Septiembre del 2016. Ver más en; http://abogadogeneral.unam.mx/PDFS/Propuesta_Seguridad_y_Justicia_en_Democracia.pdf
- ✚ Constitución Política de los Estados Mexicanos, consultado el 18 de Junio del 2016, ver más en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf
- ✚ Constitución rumana en español, consultado el 8 de enero de 2016, ver más en: <http://www.nlq.ro/constitucion-de-rumania-en-espanol>
- ✚ Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, consultado el 15 de Mayo del 2016, ver más

en:

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx>

- ✚ Declaración sobre Seguridad en las Américas. Aprobada el 28 octubre 2003, consultado el 25 de Mayo del 2016, ver más en: <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>
- ✚ Definición de protocolo. “Qué es, Significado y Concepto”, consultado el 26 de octubre de 2015, ver más en: <http://definicion.de/protocolo/#ixzz45Zxdk9la>
- ✚ Encuesta Intercensal 2015 realizada por el INEGI, consultado el 20 de Octubre del 2015, ver más en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=33725&s=est>
- ✚ Examen del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, A/HRC/25/7, publicado el 11 de diciembre 2013, consultado el 25 de Agosto del 2016, ver más en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/MXSession17.aspx>
- ✚ Informe 2014/15 Amnistía Internacional; la situación de derechos humanos en el mundo, pp, 299-303, consultado el 27 de Agosto del 2016, ver más en: <https://www.amnesty.org/es/latest/research/2015/02/annual-report-201415/>
- ✚ Laborde, Adolfo, Entre las reformas y el estancamiento: Retos para la nueva administración del Presidente Enrique Peña Nieto, ITESM. consultado el 21 de Agosto del 2016, ver más en: [http://www.itesm.mx/wps/wcm/connect/snc/portal+informativo/opinion+y+ analisis/firmas/cdr.+adolfo+a.+laborde+carranco/op\(01oct12\)adolfolaborde#sthash.HuUzPs5U.scHlkFxa.dpuf](http://www.itesm.mx/wps/wcm/connect/snc/portal+informativo/opinion+y+ analisis/firmas/cdr.+adolfo+a.+laborde+carranco/op(01oct12)adolfolaborde#sthash.HuUzPs5U.scHlkFxa.dpuf)
- ✚ Ley de Seguridad Nacional, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Última Reforma DOF 26-12-2005, pp 6 y 7, consultado el 6 de Agosto del 2016, ver más en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>
- ✚ Ley general del sistema nacional de seguridad pública, Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009, consultada el 6 de Julio del 2016, ver más en:

- http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076728&fecha=02/01/2009
- ✚ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, consultado el 15 de Abril del 2016, ver más en; http://www.mindef.mil.gt/leyes_reglamentos/leyes_y_reglamentos/ley_marco_d018-2008.pdf
 - ✚ Libro Blanco de la Defensa Nacional Argentina 2010, consultado el 26 de Marzo del 2016, versión electrónica: http://www.mindef.gov.ar/libro_blanco/Libro_Blanco_de_la_Defensa_2010-FeDeErratas.pdf
 - ✚ Libro Blanco de Seguridad Guatemala 2025 con seguridad y desarrollo. Publicado el 2 de marzo de 2015, consultado el 26 de Abril del 2016, ver más en: http://stcns.gob.gt/docs/2015/Libro_Blanco/Libro-Blanco-de-Seguridad-de-Guatemala.pdf
 - ✚ Lima Maldivo, María de la Luz, “De la política criminal a la seguridad nacional”, Biblioteca Jurídica virtual del *Instituto de Investigaciones UNAM*, México, 2011, consultado el 28 de Mayo del 2016, ver más en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/30.pdf>
 - ✚ Merodio Reza, Liliana, “La política exterior de Peña Nieto”, *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*, ITESM, Junio 2013, consultado el 18 de Agosto del 2016, ver más en: <http://revistafal.com/la-politica-exterior-de-pena-nieto/>
 - ✚ Página del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Convenio Internacional de derechos económicos, sociales y políticos, consultado el 7 de Mayo de 2016, ver más en: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
 - ✚ Página oficial de la OEA, consultado el 17 de Mayo del 2016, ver más en: http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp
 - ✚ Página oficial del parlamento de Canadá, consultado el 23 de febrero del 2016, ver más en: http://www.parl.gc.ca/About/Parliament/Education/OurCountryOurParliament/html_booklet/overview-canadian-parliamentary-system-e.html
 - ✚ Página oficial del Servicio de Inteligencia Canadiense, consultado el 8 de marzo del 2016, ver más en: <https://www.csis-scrs.gc.ca/bts/role-en.php>

- ✚ Página oficial del Servicio Rumano de Información, consultado el 22 de enero del 2016, ver más en <http://www.sri.ro/homepage>
- ✚ Página web de la OEA, consultado el 22 de Mayo del 2016, ver más en; <http://www.oas.org/csh/spanish/>
- ✚ Página web Inteligencia, espionaje y servicios secretos, consultado el 13 de enero de 2016, ver más en: <http://www.intelpage.info/rumania.html>
- ✚ Página web oficial del Centro de Investigación para la Seguridad Nacional (CISEN). Sistema de Seguridad Nacional, consultado el 23 de Junio del 2016, ver más en; <http://www.cisen.gob.mx/snSistemaSN.html>
- ✚ Página web oficial Freedom House, consultada el 27 de Agosto 2016, ver más en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/mexico>
- ✚ Página web oficial Pacto por México, consultada el 13 de Agosto de 2016, ver más en: <http://pactopormexico.org/como/>
- ✚ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Eje 1: Estado de derecho y seguridad, consultado el 2 de Julio del 2016, ver más en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=crimen-organizado>
- ✚ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, consultado el 24 de Julio del 2016, ver más en: http://www.sev.gob.mx/educacion-tecnologica/files/2013/05/PND_2013_2018.pdf
- ✚ Política Nacional de Seguridad Guatemala 2013, consultado el 30 de Abril del 2016, ver más en: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Seguridad/Politica_Nacional_de_Seguridad.pdf
- ✚ Romania's National Defense Strategy 2015-2019, consultado el 12 de febrero de 2016, ver más en: <http://www.presidency.ro/static/National%20%20Defense%20Strategy%202015%20-%202019.pdf>
- ✚ Sain, Marcelo Fabián, “El Libro Blanco de la Defensa Nacional en la Argentina Logros y desafíos de la política de defensa y militar argentina en los comienzos del milenio”, Argentina, Versión revisada de la ponencia presentada en el panel Las políticas de defensa y los Libros Blancos: un análisis comparativo de la sección “Políticas de defensa” del Fifth Annual “Research and Education in Defense and Security Studies Seminar”,

- organizado por el Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS) y desarrollado en Brasilia (Brasil) entre los días 7 y 10 de agosto de 2002, pp 1-15, consultado el 1° de Abril del 2016, ver más en: http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/0891-001_g.pdf
- ✚ Secretaria de Defensa Nacional, Página web oficial, consultado el 7 de Agosto del 2016, ver más en: <http://www.sedena.gob.mx/conoce-la-sedena/marco-juridico/leyes>
 - ✚ Securing an open society: Canada's National Security Policy 2004, pp, 9-10, consultado el 5 de marzo 2016, ver más en; <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-77-2004E.pdf>
 - ✚ SEGEPLAN, "Guía para el proceso de planificación Institucional". Guatemala, año 2011, consultado el 28 de Octubre del 2015, ver más en: <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/Metodolog%C3%ADa%20planificaci%C3%B3n%202012.pdf>
 - ✚ Sistema político de Guatemala, consultado el 8 de Abril del 2016 en la Página oficial de la Organización de Estados Americanos, ver más en: <http://www.oas.org/electoralmissions/MisionesElectorales/Guatemala2007/FichaT%C3%A9cnica/SistemaPol%C3%ADtico/tabid/209/language/es-ES/Default.aspx>
 - ✚ Valencia Villa A et al. Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa, Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), México, 2015, consultado el 27 de Agosto del 2016, ver más en: <http://prensagieiayotzi.wix.com/giei-ayotzinapa#!informe-/c1exv>

NOTICIAS

- ✚ Boletín UNAM-DGCS-451. 26 de julio de 2013. México requiere un pensamiento geopolítico estratégico: Leopoldo González Aguayo, consultado el 2 de Septiembre del 2016. Ver más en: http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2013_451.html
- ✚ Del Rio, Eduardo. 29 de diciembre 2014. 2015; una política exterior enfocada en los resultados. Excélsior, consultado el 15 de Agosto de

2016. Ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/mexico-global/2014/12/29/999953>
- ✚ Fuentes Vivar, Roberto, publicado el 12 de enero del 2015, Peña Nieto, 11 reformas y 22 pendientes, Mundo Ejecutivo, consultado el 11 de Agosto del 2016. Ver más en: <http://mundoejecutivo.com.mx/economia-negocios/2015/01/12/pena-nieto-11-reformas-22-pendientes>
 - ✚ Badillo Miguel, 4 de octubre de 2015, Peña olvidaba a 7.5 millones de analfabetas, El Universal, consultado el 28 de Agosto del 2016, ver más en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/miguel-badillo/nacion/2015/09/4/pena-olvida-75-millones-de-analfabetas>
 - ✚ Quiroz Carlos. 9 de mayo 2013, Maestros de la CNTE instalan un plantón en el Zócalo capitalino, Excélsior, consultado el 26 de Agosto de 2016. Ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/05/09/898162>
 - ✚ Robles de la Rosa, Leticia. 12 de marzo 2014, En el sexenio de Calderón hubo 121 mil muertes, Excélsior, consultado el 24 de Agosto de 2016. Ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/03/12/948239>
 - ✚ Cisneros Duarte, José Roberto, 23 de agosto 2014, Gendarmería Nacional, conoce la nueva corporación policiaca en 9 claves, CNN México, consultado el 24 de Agosto de 2016, ver más en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/08/23/gendarmeria-nacional-conoce-la-nueva-corporacion-policiaca-en-9-claves>
 - ✚ Guevara y Moyano, Iñigo, 16 de septiembre 2014, Modernización militar: Potencial detonador económico, Excélsior, consultado el 25 de Agosto 2016, ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/2014/09/16/981911>
 - ✚ Redacción Animal político, 21 de noviembre 2014, El mundo se solidariza con Ayotzinapa, Animal Político, consultado el 27 de Agosto 2016, ver más en: <http://www.animalpolitico.com/2014/11/marchan-en-mexico-y-el-mundo-por-ayotzinapa/>
 - ✚ Redacción Animal Político, 7 noviembre 2014, ¿Qué pasó realmente en Tlatlaya? Las versiones de CNDH y PGR no coinciden, Animal Político, consultado el 27 de Agosto del 2016, ver más en: <http://www.animalpolitico.com/2014/11/que-paso-realmente-en-tlatlaya-las-versiones-de-cndh-y-pgr-coinciden/>

- ✚ Boggs, Clay & Meyer, Maureen. 10 de diciembre 2014, La crisis de derechos humanos demanda una mayor respuesta por parte del gobierno mexicano, Washington Office in Latin America WOLA, consultado el 26 de Agosto 2016, ver más en: http://www.wola.org/commentary/human_rights_crisis_in_mexico_demands_stronger_response_from_mexican_government
- ✚ Redacción Aristegui Noticias, 2 de diciembre 2014, Documento: Iniciativa que envió EPN al Senado, para policías estatales únicas y disolver ayuntamientos, consultado el 25 de Agosto 2016, ver más en: <http://aristeguinoticias.com/0212/mexico/documento-iniciativa-que-envio-epn-al-senado-para-policias-estatales-unicas-y-disolver-ayuntamientos/>
- ✚ Flores, Raúl, 14 de marzo 2015, México manda los primeros cascos azules para operaciones de paz, consultado el 20 de Agosto 2016, ver más en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/03/14/1013331>
- ✚ CNN México, 9 de noviembre 2015, En seguridad “no se ha llegado a los niveles deseados”, reconoce Peña, consultado el 25 de Agosto 2016, ver más en: <http://www.cnnmexico.com/nacional/2015/11/09/en-seguridad-no-se-ha-llegado-a-los-niveles-deseados-reconoce-pena>
- ✚ Oliva Javier, 27 de noviembre 2015, La Comisión Bicameral de Seguridad nacional, El Sol de México, consultado el 30 de Agosto del 2016, ver más en: <http://elsoldemexico.com.mx/columnas/74128-la-comision-bicameral-de-seguridad-nacional-poder-nacional-javier-oliva>
- ✚ Notimex. 3 de diciembre 2015, Diputados aprueban Ley de Disciplina Financiera, El economista, consultado el 23 de Agosto 2016, ver más en: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2015/12/03/diputados-aprueban-ley-disciplina-financiera>

ANEXOS

I. (In) seguridad pública

Cuadro 1. Incidencia de delitos de alto impacto en México, comparativa enero-octubre 2015 vs enero-octubre 2016

Cuadro 2. Incidencia de delitos de alto impacto en México durante el periodo 2007-2016

Cuadro 3. Total de homicidios dolosos por entidad federativa, 2007–2016

Cuadro 4. Total de secuestros por entidad federativa, 2007–2016

Cuadro 5. Total de extorsiones por entidad federativa, 2007–2016

Cuadro 6. Total de robos de vehículos por entidad federativa, 2007–2016

Cuadro 7. Total de robos con violencia por entidad federativa, 2007–2016

Gráfica 1. País. Incidencia del delito de secuestro durante 2016

Gráfica 2. País. Incidencia del delito de extorsión durante 2016

Gráfica 3. País. Incidencia del delito de robo con violencia durante 2016

Gráfica 4. País. Incidencia del delito de robo de vehículos durante 2016

Gráfica 6. País. Incidencia del delito de homicidio doloso durante 2016

Cuadro 8. País. Total de incidencia de delitos de alto impacto por entidad federativa durante 2016

II. Presupuesto a seguridad y defensa

Cuadro 9. Principales instancias o programas de Secretaría de Gobernación relacionadas a la seguridad pública con recorte presupuestal en 2017

Cuadro 10. Principales instancias o programas de la Procuraduría General de la República con recorte presupuestal en 2017

Cuadro 11. Comparativa del Proyecto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 vs 2017 a instancias de defensa y seguridad pública

III. Opinión Pública

Cuadro 12. Porcentaje de población de 18 años y más que percibe inseguridad en su entidad y tasa de variación respecto al año anterior, según ENVIPE 2011-2016

Gráfica 7. País. Encuesta de seguridad y confianza ciudadana. ¿Considera usted que en México hay problemas con el narcotráfico y el crimen organizado?

Gráfica 8. País. ¿Qué tipo de acto delictivo considera usted más relacionado con el narcotráfico y el crimen organizado?

Gráfica 9. País. ¿Qué tanta violencia considera usted que provoca el crimen organizado en su estado?

Gráfica 10. País. ¿Considera usted que el gobierno cuenta con un plan o una estrategia para enfrentar al crimen organizado?

Gráfica 11. País. Población de 18 años y más que percibe a las siguientes autoridades con un alto grado de corrupción, serie histórica 2012-2016

Gráfica 12. Porcentaje de población de 18 y más que percibe alto grado de efectividad en las autoridades responsables de la seguridad pública en México, comparativa ENVIPE 2015 vs 2016

Gráfica 13. Países con mayor satisfacción del desempeño policial, según el reporte comparativo regional del Barómetro de las Américas 2014

Cuadro 13. Principales países donde los ciudadanos perciben alta inseguridad en todo el Estado.

Cuadro 14. Principales Estados donde los habitantes refieren que la (in)seguridad es el problema más importante.

IV. Avances en el desarrollo policial

Gráfica 14. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en desarrollo policial de policías estatales, 2015

Gráfica 15. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en el sistema profesional de carrera policial, 2015

Gráfica 16. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en la profesionalización de policías estatales, 2015

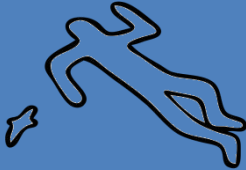

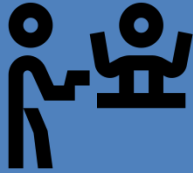


Gráfica 17. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en certificación integral de policías estatales, 2015

Gráfica 18. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en régimen disciplinario de policías estatales, 2015

(In)seguridad pública

(In)seguridad pública

Cuadro 1. Incidencia de delitos de alto impacto en México, comparativa enero-octubre 2015 vs enero-octubre 2016

	Homicidio doloso 	Secuestro 	Robo con violencia 	Robo de vehículos 	Extorsión 
Año 2015	14090	869	136591	131194	4351
Año 2016	17063	904	136272	133323	4237
% variación	17.42	3.87	-0.23	1.6	-2.69

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SESNSP, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

(In)seguridad pública

Cuadro 2. Incidencia de delitos de alto impacto en México durante el periodo 2007-2016*

Periodo	Robo con violencia	Robo de vehículos	Secuestro	Extorsión	Homicidios dolosos	Total
Año 2007	159765	163131	438	3123	10253	336710
Año 2008	175333	193817	907	4869	13155	388081
Año 2009	197240	202327	1162	6332	16118	423179
Año 2010	229076	232517	1222	6113	20680	489608
Año 2011	243831	233162	1432	4594	22852	505871
Año 2012	222408	208849	1418	7284	21736	461695
Año 2013	215839	188815	1683	8196	18332	432865
Año 2014	180985	164664	1395	5773	15653	368470
Año 2015	163161	157894	1067	5127	17034	344283
Año 2016*	136272	133326	904	4237	17063	291802

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Cuadro 3. Total de homicidios dolosos por entidad federativa, 2007–2016*

Entidad	Año 2007	Año 2008	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016
Aguascalientes	49	63	66	75	71	44	39	42	39	34
Baja California	511	853	750	884	673	590	775	714	830	918
Baja California Sur	28	28	31	48	38	35	56	70	151	147
Campeche	36	45	41	59	59	69	67	65	53	70
Coahuila	121	179	240	407	660	771	645	390	294	193
Colima	30	33	52	93	165	287	178	99	167	478
Chiapas	358	326	499	513	613	573	503	409	502	386
Chihuahua	593	2,030	3,156	3,903	3,085	1,997	1,443	1,086	945	1,017
Ciudad de México	714	713	747	811	779	779	749	749	854	770
Durango	250	430	930	1,024	764	618	476	315	238	193
Guanajuato	229	257	414	437	604	771	641	709	879	797
Guerrero	800	951	1,431	1,500	2,158	2,310	2,087	1,514	2,016	1,832
Hidalgo	147	139	137	134	111	83	123	141	143	121
Jalisco	389	462	570	888	1,222	1,184	1,099	900	1,017	932
Estado de México	1,127	1,261	1,345	1,153	1,512	2,130	1,932	1,994	2,070	1,725
Michoacán	527	565	728	661	773	755	902	904	777	1,057
Morelos	113	135	317	559	556	862	597	416	495	497
Nayarit	108	147	148	367	456	244	151	110	71	33
Nuevo León	283	263	267	828	2,003	1,459	719	490	451	568
Oaxaca	948	733	752	666	641	472	536	640	752	688
Puebla	401	429	414	415	619	578	409	338	499	533
Querétaro	57	58	90	59	98	110	111	103	139	97
Quintana Roo	176	192	177	234	269	250	214	172	228	112
San Luis Potosí	153	218	158	417	402	396	261	229	241	249
Sinaloa	741	1,156	1,251	2,250	1,906	1,468	1,208	986	993	953
Sonora	308	393	498	654	472	501	575	568	512	477
Tabasco	193	148	117	143	162	124	140	168	233	205
Tamaulipas	256	308	288	721	855	1,016	556	628	533	499
Tlaxcala	0	42	48	48	71	59	70	61	59	64
Veracruz	478	477	347	583	890	968	863	487	565	993
Yucatán	30	47	33	36	46	38	40	42	53	43
Zacatecas	66	74	76	110	119	195	167	114	235	382

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Cuadro 4. Total de secuestros por entidad federativa, 2007–2016*

Entidad	Año 2007	Año 2008	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016
Aguascalientes	17	22	16	10	7	0	1	1	5	0
Baja California	20	115	103	79	64	30	33	41	11	14
Baja California Sur	0	5	3	1	3	0	0	0	0	0
Campeche	3	0	0	3	3	3	1	2	6	5
Coahuila	2	5	17	91	16	24	29	16	25	18
Colima	0	4	1	5	8	6	3	4	4	4
Chiapas	15	9	18	24	30	13	12	11	10	14
Chihuahua	13	120	233	130	97	53	32	8	6	7
Ciudad de México	118	139	84	60	54	65	60	62	55	37
Durango	3	5	37	79	67	50	21	10	6	5
Guanajuato	12	14	78	53	27	12	17	16	8	7
Guerrero	28	38	51	43	137	165	207	110	81	62
Hidalgo	5	16	15	35	13	23	21	18	19	11
Jalisco	15	13	17	25	46	72	69	22	20	15
Estado de México	52	136	127	171	103	130	191	176	163	215
Michoacán	35	88	98	136	130	135	194	83	31	20
Morelos	5	0	33	28	26	92	150	115	32	35
Nayarit	3	3	4	1	10	22	5	5	10	
Nuevo León	1	19	13	18	51	61	46	40	21	22
Oaxaca	9	27	33	26	63	56	45	35	25	23
Puebla	5	8	27	29	63	29	33	33	33	27
Querétaro	0	2	3	9	6	7	6	8	19	6
Quintana Roo	7	10	6	24	21	16	12	6	5	4
San Luis Potosí	3	1	21	11	40	25	19	13	21	18
Sinaloa	15	12	18	17	33	32	34	20	12	12
Sonora	5	8	4	6	9	6	11	11	8	5
Tabasco	10	34	16	26	75	58	104	100	78	65
Tamaulipas	20	21	52	47	129	123	196	262	230	112
Tlaxcala	0	0	3	1	3	3	2	7	8	4
Veracruz	13	10	0	17	60	91	109	144	97	106
Yucatán	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Zacatecas	4	23	31	17	38	16	19	16	18	30

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Cuadro 5. Total de extorsiones por entidad federativa, 2007–2016*

Entidad	Año 2007	Año 2008	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016
Aguascalientes	38	51	55	42	114	85	42	33	37	56
Baja California	216	322	437	506	358	401	349	291	221	146
Baja California Sur	45	56	87	61	50	78	123	38	49	95
Campeche	0	0	0	0	0	16	84	50	34	13
Coahuila	0	0	89	64	59	78	104	89	36	22
Colima	0	0	0	0	12	5	27	13	14	53
Chiapas	122	79	72	94	89	118	147	165	217	140
Chihuahua	39	264	409	173	238	171	161	18	11	18
Ciudad de México	424	874	906	1,117	751	1,181	965	641	639	507
Durango	65	96	91	265	108	86	82	47	62	37
Guanajuato	116	186	340	262	221	523	468	32	8	3
Guerrero	44	57	69	53	85	133	174	159	144	178
Hidalgo	62	140	155	123	67	57	127	97	42	67
Jalisco	406	609	659	948	479	486	790	664	831	537
Estado de México	0	0	0	0	0	1,039	1,668	1,010	644	773
Michoacán	183	293	358	172	184	342	261	202	43	16
Morelos	194	245	644	612	228	260	400	357	172	55
Nayarit	1	1	1	1	0	0	0	1	1	5
Nuevo León	36	40	57	50	61	196	285	377	509	497
Oaxaca	381	326	557	380	121	143	173	101	91	52
Puebla	0	0	0	0	3	454	258	179	273	114
Querétaro	35	34	37	35	27	40	15	5	6	8
Quintana Roo	40	107	112	159	147	229	204	260	116	15
San Luis Potosí	226	334	284	185	238	150	119	84	141	190
Sinaloa	48	54	74	102	145	129	114	119	129	85
Sonora	46	40	26	30	28	37	34	26	18	126
Tabasco	60	141	274	194	153	146	188	139	171	103
Tamaulipas	55	88	153	107	157	154	225	189	174	83
Tlaxcala	0	0	0	0	0	0	0	7	9	0
Veracruz	219	387	370	351	400	447	461	255	126	129
Yucatán	0	0	0	1	28	37	83	57	68	46
Zacatecas	22	35	16	26	45	63	65	68	91	68

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Cuadro 6. Total de robos de vehículos por entidad federativa, 2007–2016*

Entidad	Año 2007	Año 2008	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016
Aguascalientes	584	1,711	2,199	2,608	2,068	1,978	1,510	1,464	1,632	2,089
Baja California	33,720	32,809	24,989	22,327	22,296	19,218	17,081	15,964	14,007	13,070
Baja California Sur	1,358	1,308	837	700	1,216	934	1,391	1,108	1,191	1,481
Campeche	18	47	51	191	132	43	65	53	73	173
Coahuila	784	1,427	2,123	3,813	4,028	4,879	3,640	2,352	1,451	713
Colima	487	476	304	535	1,716	2,024	1,355	954	924	1,131
Chiapas	1,528	1,342	1,232	1,628	1,778	1,749	2,028	1,874	2,045	2,239
Chihuahua	9,876	25,554	26,858	28,654	21,469	13,463	9,509	6,233	4,607	3,189
Ciudad de México	25,810	27,026	26,210	24,473	19,167	18,515	17,279	15,568	12,615	9,636
Durango	1,341	1,930	2,626	6,308	4,738	3,258	3,141	1,797	1,556	958
Guanajuato	2,721	3,853	6,365	3,366	4,344	4,781	4,073	4,828	5,457	4,493
Guerrero	2,532	2,792	3,277	3,690	590	5,434	4,499	4,525	4,290	3,492
Hidalgo	1,741	2,361	2,665	3,055	2,906	2,458	2,594	2,417	2,990	3,006
Jalisco	6,359	7,698	7,313	9,023	9,994	8,828	9,892	7,481	7,253	6,968
Estado de México	30,130	33,254	39,647	47,184	46,759	53,393	57,854	49,093	47,457	35,945
Michoacán	4,238	4,299	4,968	5,215	5,961	6,544	6,248	6,257	5,734	4,772
Morelos	2,239	2,418	4,135	3,735	4,145	4,596	4,627	3,539	3,541	3,107
Nayarit	606	694	735	1,297	1,083	771	421	238	242	196
Nuevo León	9,093	10,936	12,797	15,493	21,043	11,146	3,952	2,850	3,225	3,482
Oaxaca	871	1,182	1,700	1,743	1,992	1,684	1,525	1,485	1,736	1,391
Puebla	3,303	3,827	3,817	4,022	4,595	3,544	2,943	2,309	2,935	3,608
Querétaro	1,400	1,797	1,825	2,211	2,505	3,073	2,825	4,000	3,892	4,006
Quintana Roo	699	953	1,206	1,607	698	317	286	349	852	184
San Luis Potosí	1,397	1,364	1,970	2,949	3,186	1,351	741	772	903	1,091
Sinaloa	4,861	5,741	5,864	9,392	10,306	8,863	6,968	5,771	4,465	3,777
Sonora	4,516	4,449	4,372	5,270	5,117	4,411	4,334	4,664	4,603	3,517
Tabasco	1,163	1,350	1,722	1,928	2,277	1,283	1,196	1,526	2,250	2,871
Tamaulipas	5,418	5,822	5,837	10,897	10,848	8,967	6,158	6,021	6,660	3,742
Tlaxcala	353	524	522	909	1,189	900	1,036	1,012	1,088	1,059
Veracruz	2,749	2,999	2,567	5,387	6,886	6,803	6,649	5,742	6,144	6,088
Yucatán	315	403	408	267	206	211	197	146	117	98
Zacatecas	921	1,471	1,186	2,640	2,724	3,430	2,798	2,472	1,959	1,754

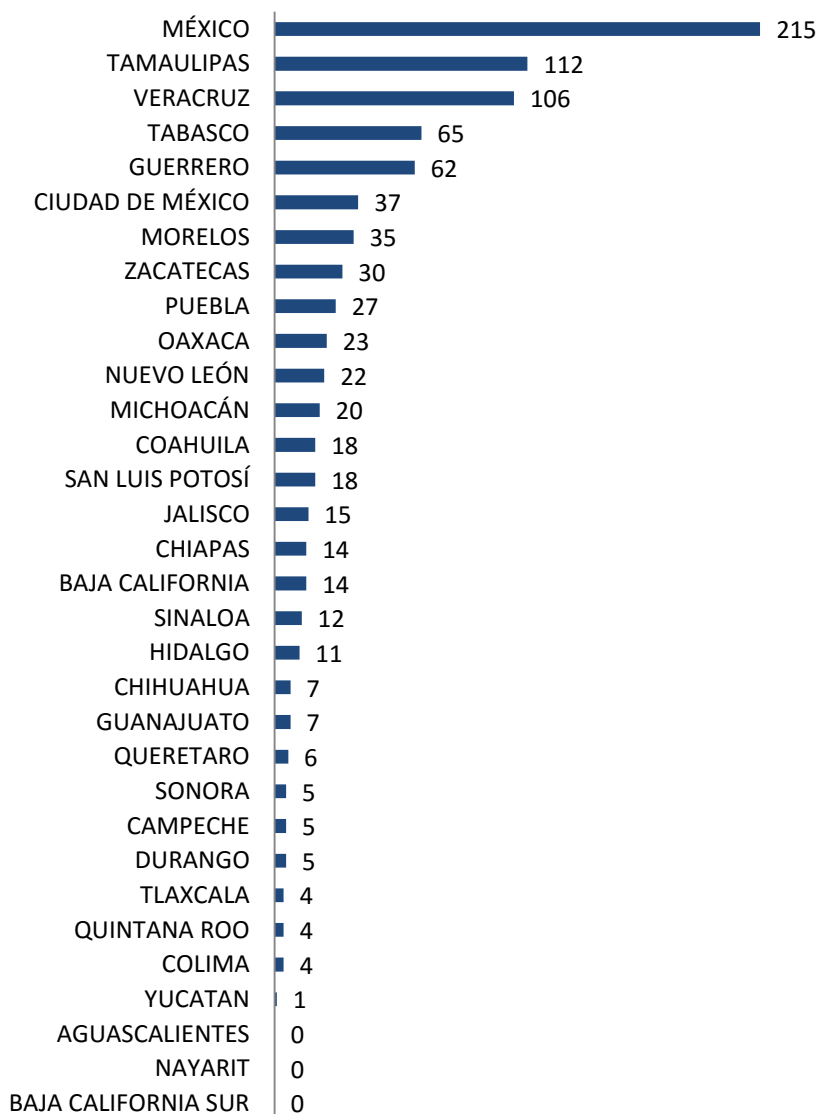
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Cuadro 7. Total de robos con violencia por entidad federativa, 2007–2016*

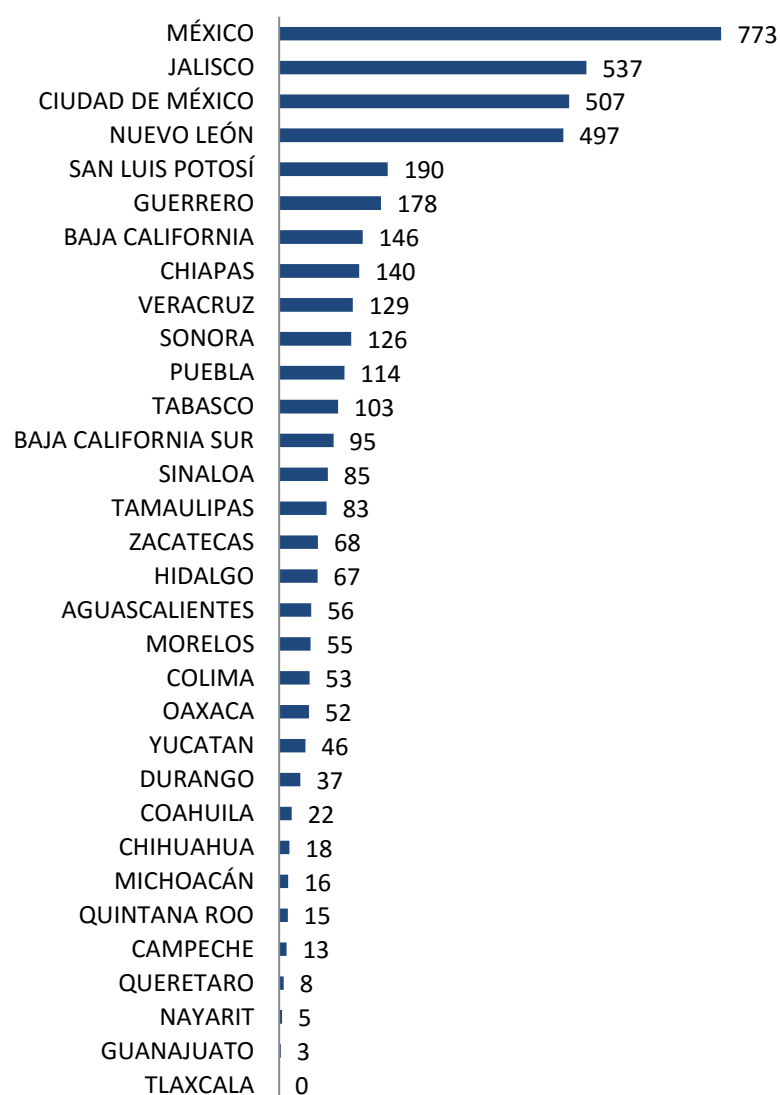
Entidad	Año 2007	Año 2008	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016
Aguascalientes	394	734	827	654	881	1,010	914	844	837	703
Baja California	8,907	11,781	14,494	11,818	11,712	9,818	9,905	10,501	8,614	7,568
Baja California Sur	312	534	457	467	544	731	646	697	697	701
Campeche	137	130	165	156	129	109	229	201	167	104
Coahuila	838	1,621	2,368	3,625	4,221	4,496	4,725	3,877	2,203	1,244
Colima	829	633	825	1,169	852	1,276	1,244	1,146	420	971
Chiapas	3,900	3,761	2,490	3,474	4,433	4,051	4,666	4,966	5,176	4,337
Chihuahua	4,652	4,438	6,203	8,666	8,531	5,089	3,002	2,252	2,210	1,278
Ciudad de México	44,904	48,434	49,721	48,657	43,069	36,933	31,499	26,003	23,699	17,201
Durango	24	141	323	2,876	4,072	2,203	2,309	2,382	1,896	1,029
Guanajuato	236	406	631	587	612	2,089	4,745	5,997	6,528	6,934
Guerrero	2,133	2,854	2,641	1,918	2,692	4,135	3,412	3,533	2,957	2,880
Hidalgo	761	952	1,454	1,441	1,081	904	1,370	1,377	1,398	1,738
Jalisco	4,551	3,760	4,166	6,155	6,615	6,744	10,553	6,478	6,320	5,654
Estado de México	44,659	49,105	57,894	62,271	60,411	54,281	59,214	46,093	37,058	27,449
Michoacán	693	1,237	1,157	1,620	2,212	2,347	3,193	2,477	4,150	4,261
Morelos	4,554	5,587	7,673	8,855	7,764	10,119	8,289	7,502	6,729	4,842
Nayarit	820	391	361	458	531	484	496	436	352	142
Nuevo León	3,485	4,345	4,157	11,507	20,542	11,169	6,622	5,127	4,121	5,134
Oaxaca	2,608	2,124	3,570	4,519	4,067	3,483	4,076	3,721	3,843	2,280
Puebla	3,099	3,139	4,799	6,136	8,589	13,184	13,417	9,635	8,421	7,233
Querétaro	776	965	979	1,196	1,435	1,544	1,753	2,738	3,408	2,508
Quintana Roo	1,129	2,176	2,846	2,704	2,301	1,789	1,690	1,812	1,710	542
San Luis Potosí	1,942	1,761	1,659	1,849	2,117	2,082	836	858	1,250	1,198
Sinaloa	2,208	2,909	3,873	8,174	8,831	7,183	5,758	4,874	3,512	2,751
Sonora	4,096	3,370	3,120	3,179	3,875	4,157	3,710	3,000	2,418	3,790
Tabasco	7,169	8,022	9,115	10,131	10,456	10,157	9,685	9,993	9,355	8,883
Tamaulipas	2,535	2,539	3,037	4,959	8,105	7,565	6,157	5,164	5,582	3,821
Tlaxcala	290	270	215	243	534	722	583	582	805	637
Veracruz	4,110	3,909	2,451	4,727	7,027	7,613	7,836	5,128	5,038	4,106
Yucatán	2,422	2,433	2,592	2,779	3,158	2,892	2,176	163	230	102
Zacatecas	592	872	977	2,106	2,432	2,049	1,129	1,407	1,783	1,256

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Gráfica 1. País. Incidencia del delito de secuestro durante 2016*

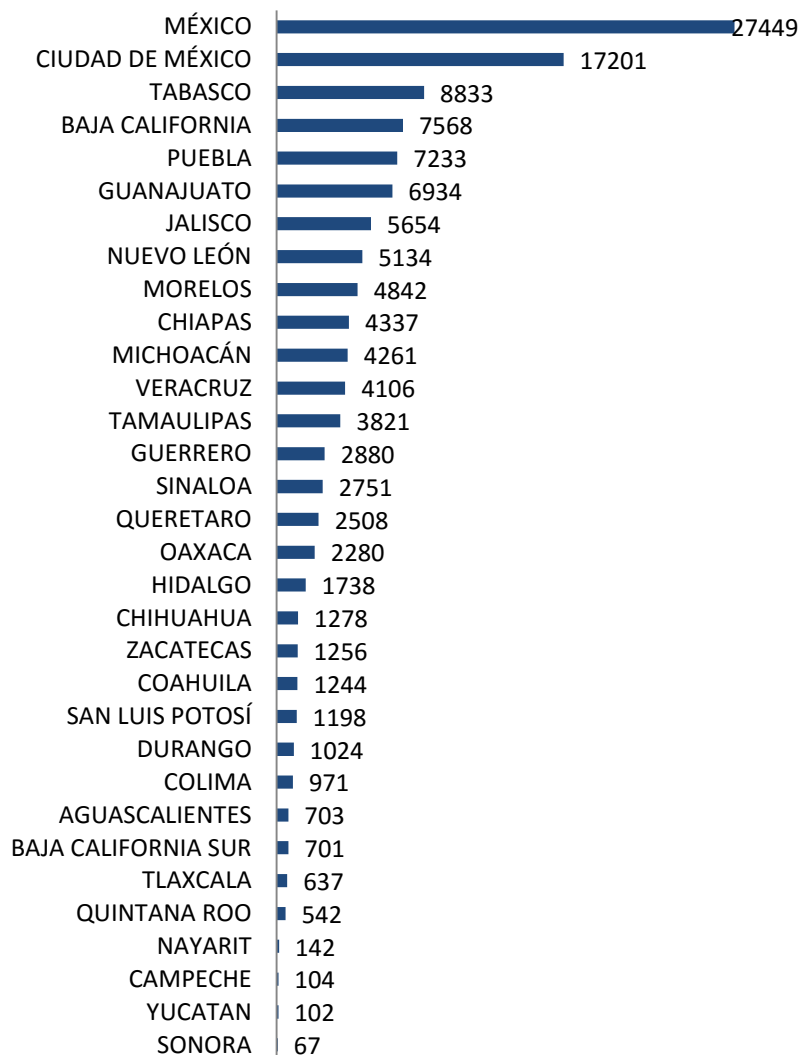


Gráfica 2. País. Incidencia del delito de extorsión durante 2016*

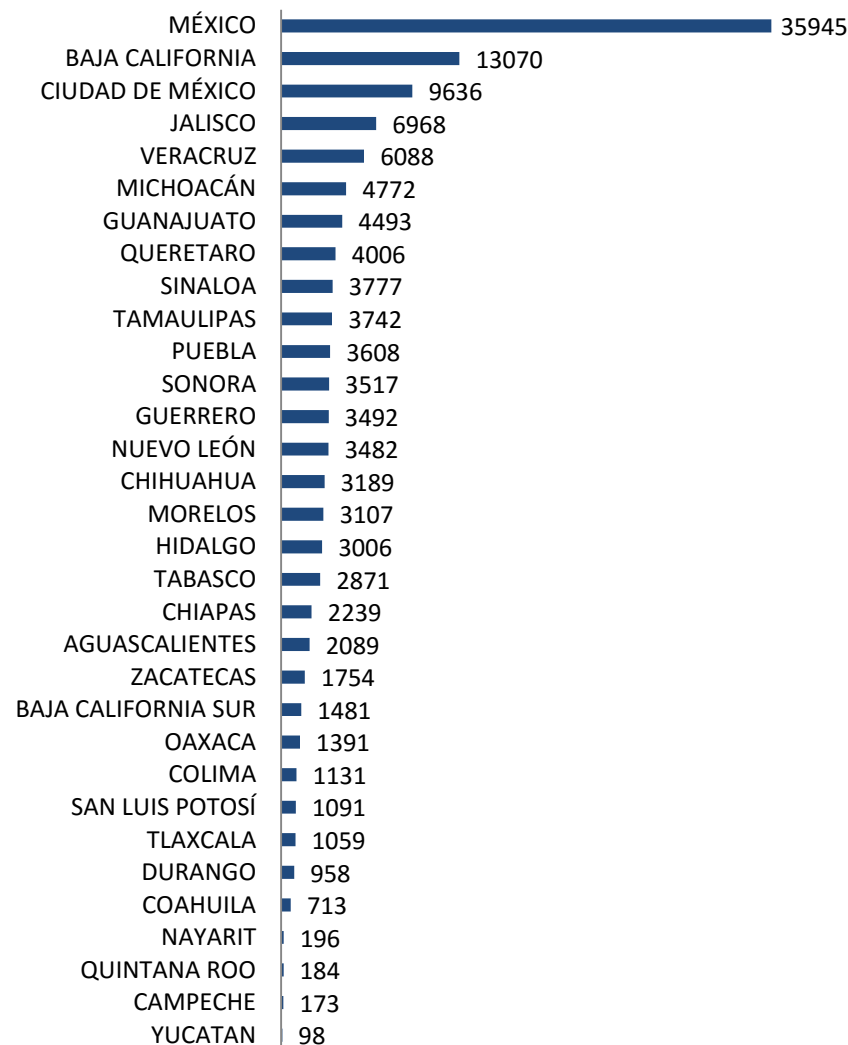


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Gráfica 3. País. Incidencia del delito de robo con violencia durante 2016*

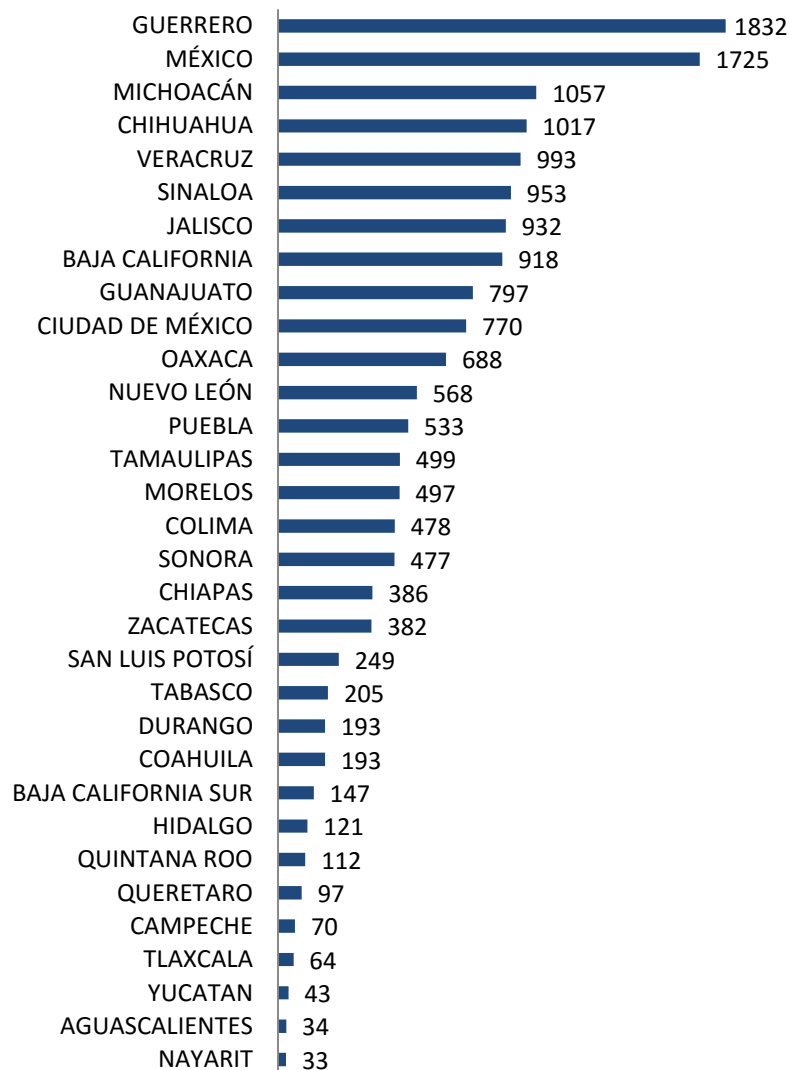


Gráfica 4. País. Incidencia del delito de robo de vehículos durante 2016*



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Gráfica 6. País. Incidencia del delito de homicidio doloso durante 2016*



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en www.secretariadoejecutivo.gob.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016, *Fecha de corte al 31 de octubre del 2016.

Cuadro 8. País. Total de incidencia de delitos de alto impacto por entidad federativa durante 2016*

Entidad	Suma de delitos de alto impacto
MÉXICO	66107
CIUDAD DE MÉXICO	28151
BAJA CALIFORNIA	21716
JALISCO	14106
GUANAJUATO	12234
TABASCO	12077
PUEBLA	11515
VERACRUZ	11422
MICHOACÁN	10126
NUEVO LEÓN	9703
MORELOS	8536
GUERRERO	8444
TAMAULIPAS	8257
SINALOA	7578
CHIAPAS	7116
QUERETARO	6625
CHIHUAHUA	5509
HIDALGO	4943
OAXACA	4434
SONORA	4192
ZACATECAS	3490
AGUASCALIENTES	2882
SAN LUIS POTOSÍ	2746
COLIMA	2637
BAJA CALIFORNIA SUR	2424
DURANGO	2217
COAHUILA	2190
TLAXCALA	1764
QUINTANA ROO	857
NAYARIT	376
CAMPECHE	365
YUCATÁN	290

Presupuesto a seguridad y defensa

Presupuesto a seguridad y defensa

Cuadro 9. Principales instancias o programas de Secretaría de Gobernación relacionadas a la seguridad pública con recorte presupuestal en 2017

Programa/instancia	PEF 2016	PEF 2017	Reducción
Plataforma México	\$ 1,102,810,620.00	\$ 368,633,815.00	-66.57
Sistema Nacional de Seguridad Pública	\$ 7,442,112,718.00	\$ 5,781,777,156.00	-22.31
Subsidios en materia de seguridad pública para los estados	\$ 5,952,697,849.00	\$ 5,000,000,000.00	-16.00
CISEN	\$ 3,273,204,769.00	\$ 2,823,449,891.00	-13.74
Acciones de prevención del delito	\$ 36,569,771,903.00	\$ 31,769,735,917.00	-13.13
Reclusión y Adaptación Social	\$ 18,824,526,878.00	\$ 17,125,120,266.00	-9.03
Policía Federal	\$ 25,065,882,426.00	\$ 23,662,555,132.00	-5.60
Operativos para la prevención y disuasión del delito	\$ 25,065,882,426.00	\$ 23,662,555,132.00	-5.60

Cuadro 10. Principales instancias o programas de la Procuraduría General de la República con recorte presupuestal en 2017

Instancia	PEF 2016	PEF 2017	Reducción
FEADLE	\$ 26,082,329.00	\$ 18,433,763.00	-29.32
Unidad de Análisis Financiero	\$ 42,034,885.00	\$ 37,916,602.00	-9.80
SEIDO	\$ 628,528,829.00	\$ 567,539,292.00	-9.70
Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas	\$ 28,114,011.00	\$ 26,201,223.00	-6.80
Fiscalía Especializada para delitos contra las mujeres y trata de personas	\$ 71,601,025.00	\$ 68,074,048.00	-4.93
Unidad Especializada en la investigación de delitos cometidos por servidores público	\$ 26,679,916.00	\$ 26,451,489.00	-0.86

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Proyecto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2016 y 2017, disponible en http://www.diputados.gob.mx/PEF_2017.html y en http://www.diputados.gob.mx/PEF_2016.html, consultado el 28 de noviembre del 2016.

Presupuesto a seguridad y defensa

Cuadro 11. Comparativa del Proyecto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 vs 2017 a instancias de defensa y seguridad pública

Instancia	PEF 2016	PEF 2017	% Variación
SEDENA	\$ 72,250,719,526.00	\$ 69,407,986,044.00	-3.93
SEGOB	\$ 67,472,539,816.00	\$ 58,159,068,614.00	-13.80
SEMAR	\$ 27,401,156,847.00	\$ 26,336,892,497.00	-3.88
PGR	\$ 16,468,566,951.00	\$ 15,897,000,000.00	-3.47

Opinión Pública

Opinión pública: Percepción de inseguridad

Cuadro 12. Porcentaje de población de 18 años y más que percibe inseguridad en su entidad y tasa de variación respecto al año anterior, según ENVIPE 2011-2016

Entidad	ENVIPE 2011	ENVIPE 2012	% variación	ENVIPE 2013	% variación2	ENVIPE 2014	% variación3	ENVIPE 2015	% variación4	ENVIPE 2016	% variación5
Estados Unidos Mexicanos	69.5	66.6	-4.2	72.3	8.6	73.3	1.3	73.2	-0.1	72.4	-1.10
Aguascalientes	60.8	46.5	-23.5	51.8	11.4	49.1	-5.2	43.2	-12.1	42.5	-1.68
Baja California	58.2	51.6	-11.4	51.5	-0.2	53.7	4.3	53.2	-0.8	56.8	6.70
Baja California Sur	37.1	24.4	-34.1	30.1	23.2	39.3	30.4	61.8	57.5	44.2	-28.51
Campeche	51.2	44.6	-12.9	56.7	27.0	58.9	3.9	53.7	-8.9	54.4	1.30
Coahuila	64.6	74.6	15.6	82.0	9.8	78.5	-4.3	74.9	-4.6	55.9	-25.40
Colima	65.8	70.8	7.5	71.1	0.5	56.9	-20.0	56.5	-0.6	72.0	27.40
Chiapas	38.3	37.9	-1.1	51.0	34.6	62.1	21.9	54.6	-12.0	57.2	4.81
Chihuahua	89.5	82.7	-7.6	78.0	-5.6	75.2	-3.7	73.6	-2.1	63.1	-14.25
Ciudad de México	75.3	70.8	-5.9	73.0	3.1	77.6	6.3	78.5	1.1	84.6	7.83
Durango	88.1	81.8	-7.2	77.8	-4.9	73.5	-5.5	68.0	-7.5	57.0	-16.23
Guanajuato	54.0	54.1	0.0	58.8	8.8	64.8	10.1	64.8	0.0	59.6	-8.09
Guerrero	72.5	74.4	2.8	86.9	16.7	78.9	-9.2	86.8	9.9	84.7	-2.32
Hidalgo	55.3	49.2	-10.9	56.3	14.4	65.5	16.2	62.1	-5.2	56.6	-8.78
Jalisco	71.2	61.5	-13.7	75.9	23.4	68.0	-10.4	69.6	2.5	69.1	-0.72
Estado de México	83.9	84.5	0.8	90.7	7.3	92.6	2.1	90.6	-2.2	90.6	0.01

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos del INEGI, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016", disponible en www.beta.inegi.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

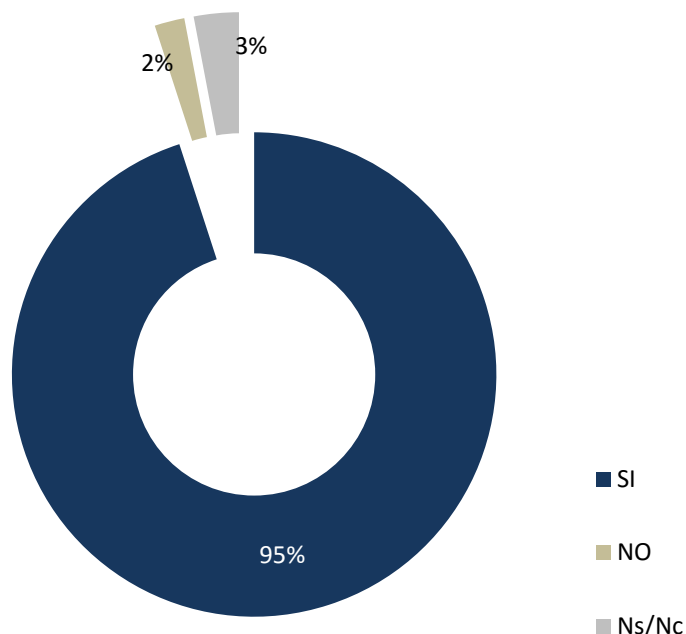
Opinión pública: Percepción de inseguridad

Entidad	ENVIPE 2011	ENVIPE 2012	% variación	ENVIPE 2013	% variación2	ENVIPE 2014	% variación3	ENVIPE 2015	% variación4	ENVIPE 2016	% variación5
Michoacán	76.1	76.0	-0.2	80.3	5.6	82.0	2.1	79.8	-2.7	71.7	-10.22
Morelos	80.8	81.2	0.6	86.5	6.4	89.0	3.0	86.3	-3.1	84.3	-2.21
Nayarit	79.3	72.9	-8.0	56.6	-22.4	51.1	-9.7	55.5	8.6	48.5	-12.72
Nuevo León	84.6	86.7	2.5	80.2	-7.5	73.0	-9.0	70.7	-3.1	73.5	3.94
Oaxaca	73.3	60.7	-17.1	66.9	10.1	77.1	15.3	77.7	0.8	75.3	-3.10
Puebla	64.0	57.1	-10.8	63.3	10.9	63.6	0.4	67.4	6.0	68.4	1.49
Querétaro	30.2	29.4	-2.6	41.1	39.9	38.5	-6.2	50.7	31.4	62.1	22.61
Quintana Roo	63.9	59.9	-6.3	70.0	16.9	67.0	-4.3	61.0	-8.9	58.8	-3.51
San Luis Potosí	76.3	60.0	-21.5	77.8	29.8	73.1	-6.1	69.2	-5.4	72.1	4.27
Sinaloa	80.8	77.4	-4.2	77.7	0.3	72.1	-7.2	70.5	-2.2	72.2	2.52
Sonora	46.0	42.4	-7.8	52.5	23.8	57.2	9.0	62.5	9.2	51.3	-17.93
Tabasco	77.7	71.2	-8.4	83.4	17.2	86.1	3.2	88.9	3.3	87.9	-1.08
Tamaulipas	83.4	82.9	-0.5	84.1	1.4	83.9	-0.2	86.9	3.6	86.2	-0.80
Tlaxcala	41.6	40.1	-3.5	52.1	29.7	60.0	15.2	59.2	-1.3	55.1	-6.90
Veracruz de	64.8	70.0	8.0	75.4	7.7	80.7	7.1	80.5	-0.2	85.1	5.70
Yucatán	26.6	19.2	-27.9	32.2	67.8	29.5	-8.5	33.8	14.7	31.5	-6.87
Zacatecas	83.1	84.7	1.9	84.7	0.0	80.3	-5.2	80.9	0.7	82.5	1.98

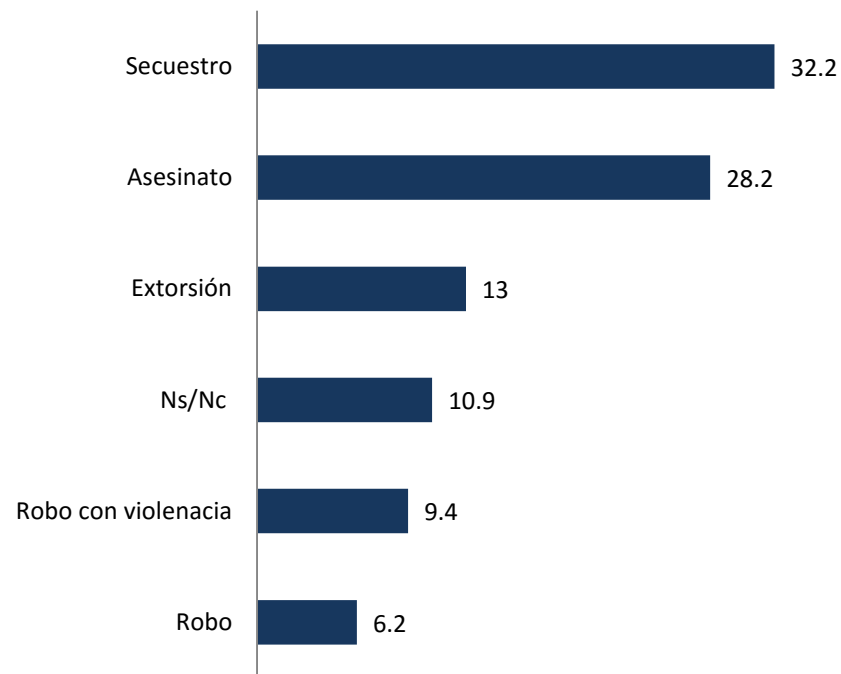
Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos del INEGI, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016", disponible en www.beta.inegi.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

Opinión pública: Lucha contra el narcotráfico

Gráfica 7. País. Encuesta de seguridad y confianza ciudadana. ¿Considera usted que en México hay problemas con el narcotráfico y el crimen organizado?



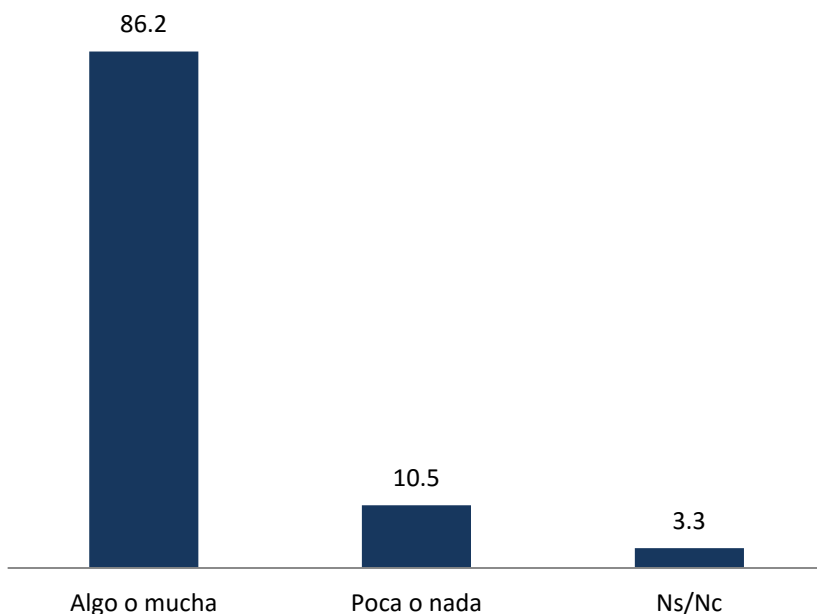
Gráfica 8. País. ¿Qué tipo de acto delictivo considera usted más relacionado con el narcotráfico y el crimen organizado?



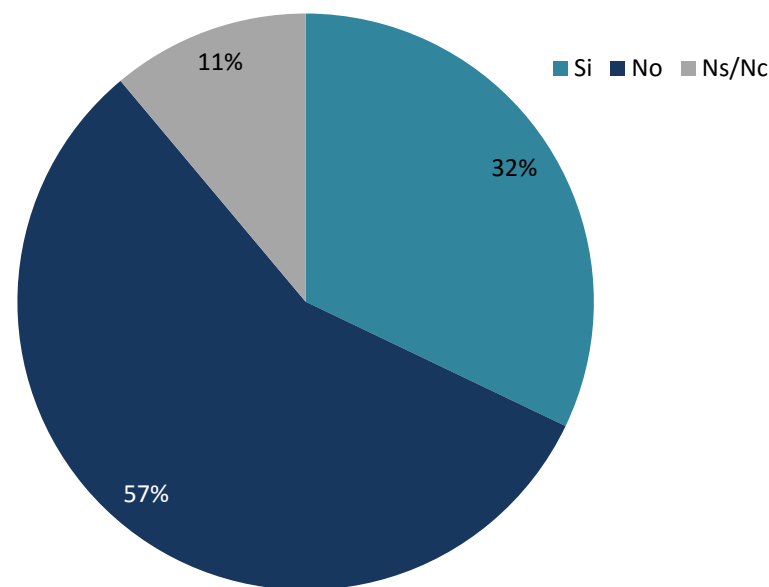
Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de seguridad y confianza ciudadana, elaborada en mayo del 2016 del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, disponible en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP>, consultado el 28 de noviembre del 2016.

Opinión pública: Lucha contra el narcotráfico

Gráfica 9. País. ¿Qué tanta violencia considera usted que provoca el crimen organizado en su estado?



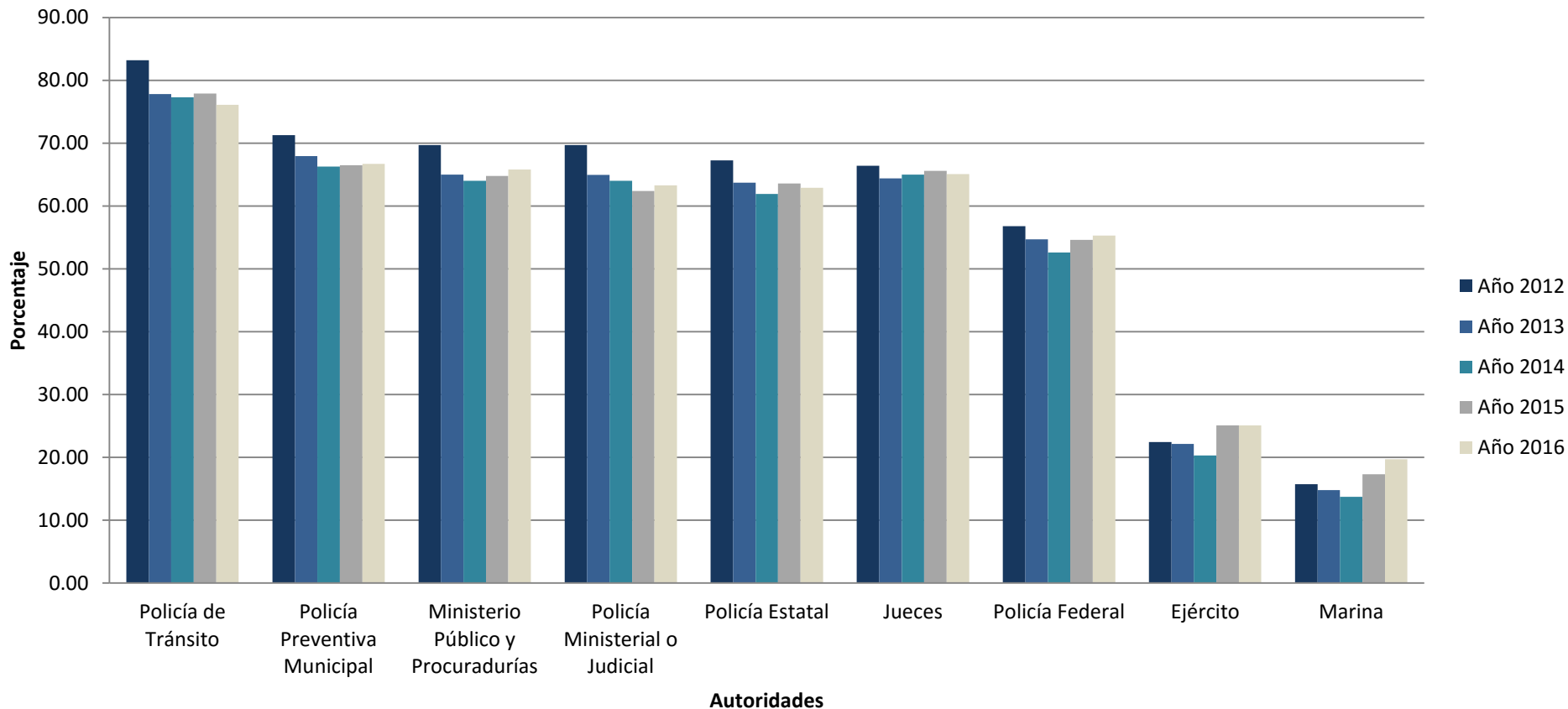
Gráfica 10. País. ¿Considera usted que el gobierno cuenta con un plan o una estrategia para enfrentar al crimen organizado?



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de seguridad y confianza ciudadana, elaborada en mayo del 2016 del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, disponible en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP>, consultado el 28 de noviembre del 2016.

Opinión pública: Percepción de corrupción en autoridades encargadas de la seguridad pública

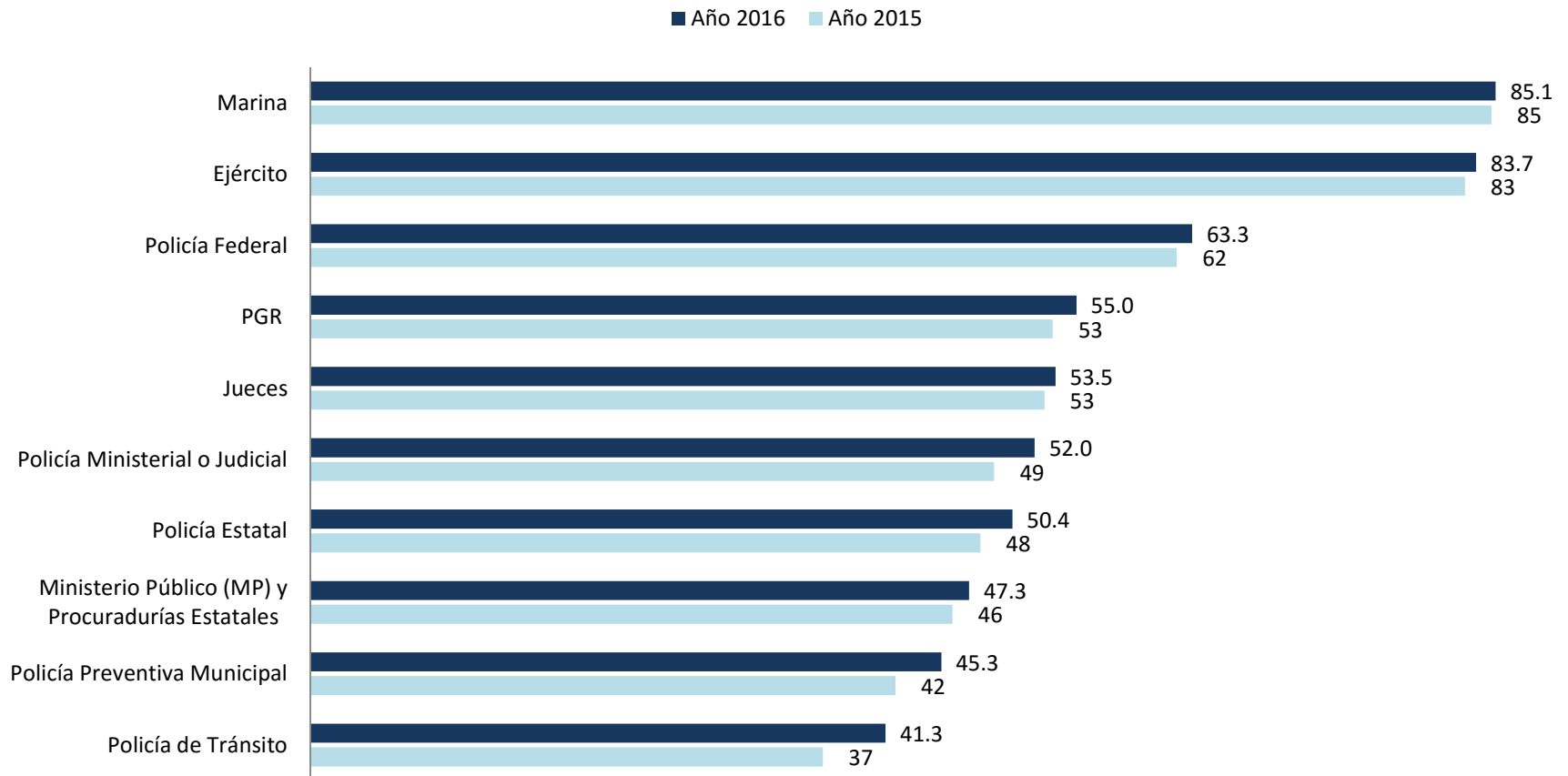
Gráfica 11. País. Población de 18 años y más que percibe a las siguientes autoridades con un alto grado de corrupción, serie histórica 2012-2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos del INEGI, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016", disponible en www.beta.inegi.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

Opinión pública: Satisfacción del desempeño policial a nivel nacional

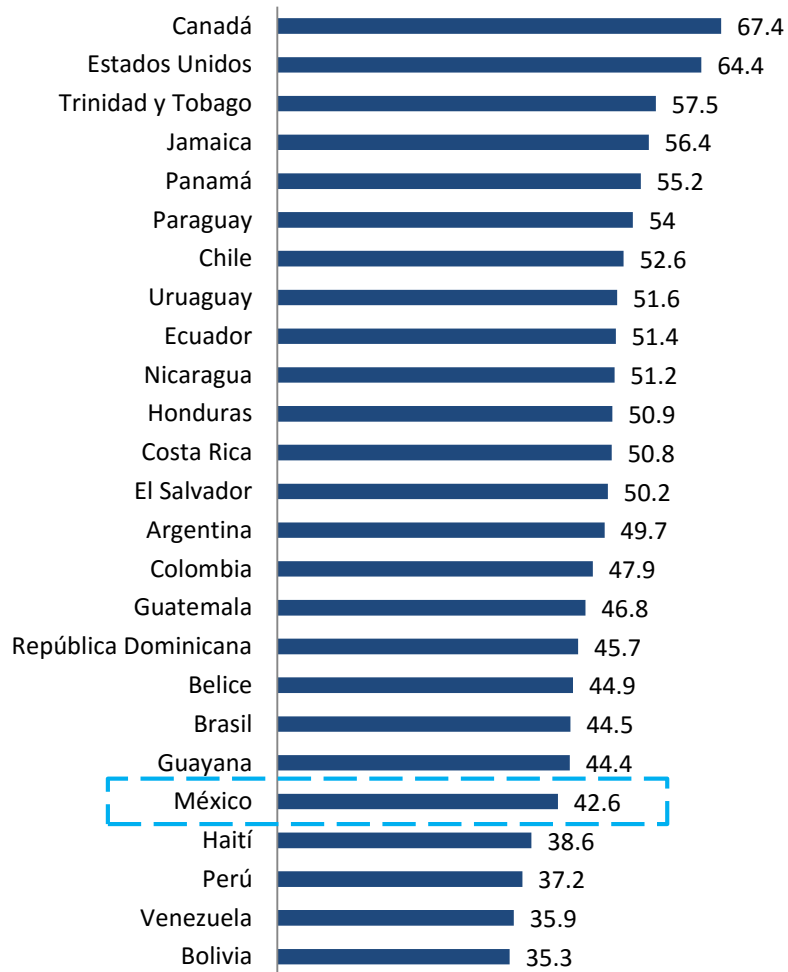
Gráfica 12. Porcentaje de población de 18 y más que percibe alto grado de efectividad en las autoridades responsables de la seguridad pública en México, comparativa ENVIPE 2015 vs 2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos del INEGI, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2015 y 2016", disponible en www.beta.inegi.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

Opinión pública: Satisfacción del desempeño policial a nivel regional

Gráfica 13. Países con mayor satisfacción del desempeño policial, según el reporte comparativo regional del Barómetro de las Américas 2014



Cuadro 13. Principales países donde los ciudadanos perciben alta inseguridad en todo el Estado

Lugar	Entidad	Porcentaje
#1	Venezuela	63.2
#2	Perú	56.6
#3	República Dominicana	55.9
#4	Bolivia	55.1
#5	México	51
#6	Brasil	49.6
#7	Costa Rica	48.7
#8	El Salvador	46.9
#9	Argentina	46.2
#10	Uruguay	45.8

Cuadro 14. Principales Estados donde los habitantes refieren que la (in)seguridad es el problema más importante

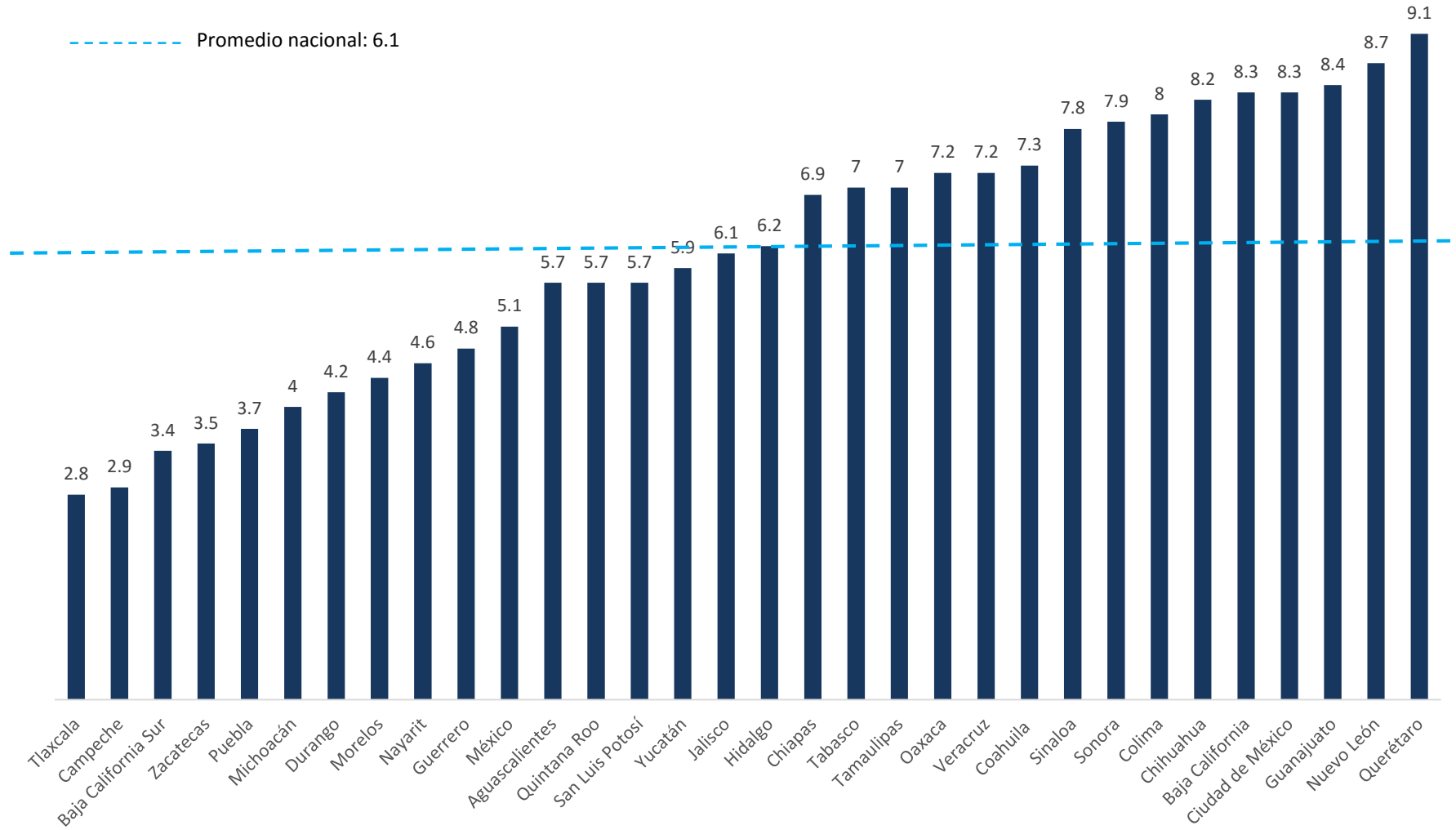
Lugar	País	Porcentaje
#1	Trinidad & Tobago	67.7
#2	El Salvador	65.2
#3	Uruguay	50
#4	Jamaica	49.8
#5	Honduras	47.9
#6	Perú	46.7
#7	Guatemala	45.6
#8	República Dominicana	38.8
#9	Colombia	35.5
#10	México	35

Fuente Elaboración propia con base al reporte comparativo regional del Barómetro de las Américas 2014 "Cultura política de la democracia en las Américas, 2014: Gobernabilidad Democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas, disponible en http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014_Comparative_Report_English_V3_revised_011315_W.pdf, consultado el 29 de noviembre del 2016.

Desarrollo policial

Desarrollo policial

Gráfica 14. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en desarrollo policial* de policías estatales, 2015*



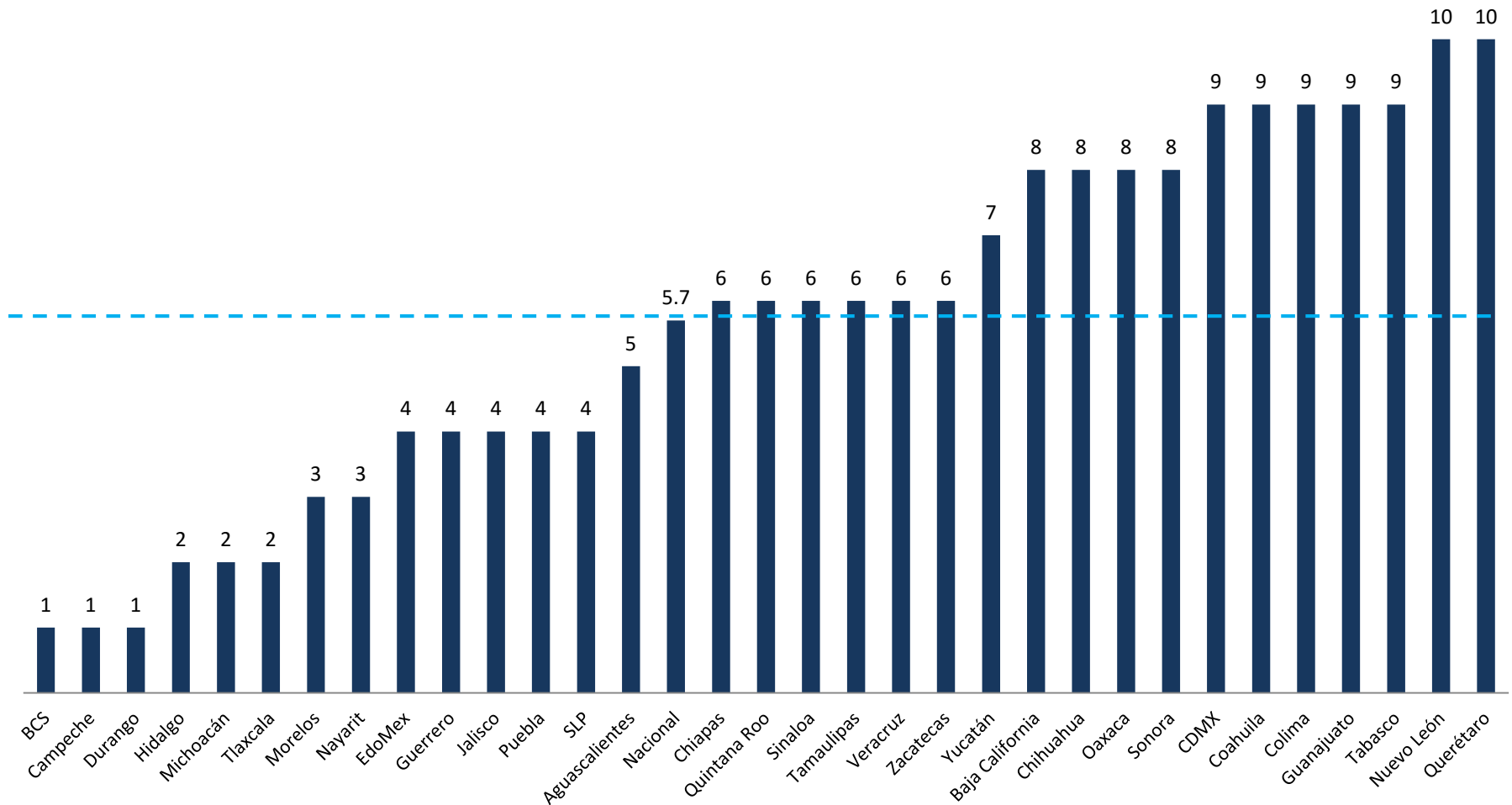
Fuente: Programa de acompañamiento ciudadano en el desarrollo policial de la Asociación Civil Causa en Común, disponible en www.causaencomun.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

*La calificación de cada estado conforme a la escala del 1 al 10, ubica a las entidades que cumplen con mayores avances en 4 ejes: sistema profesional de carrera, profesionalización, certificación integral y régimen disciplinario

Desarrollo policial

Gráfica 15. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en el sistema profesional de carrera policial*, 2015

----- Promedio nacional: 5.7

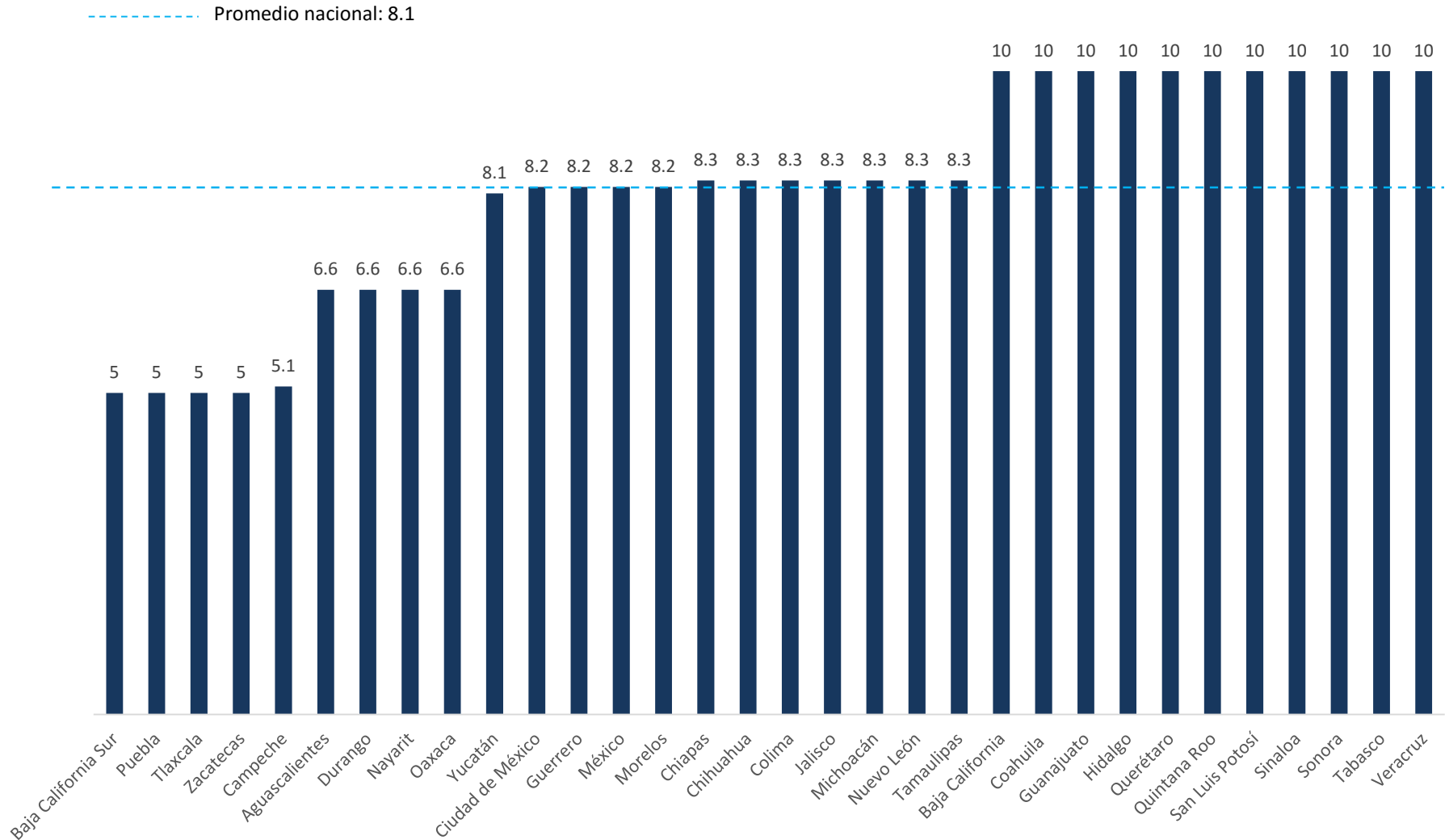


Fuente: Programa de acompañamiento ciudadano en el desarrollo policial de la Asociación Civil Causa en Común, disponible en www.causaencomun.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

*Con el sistema profesional de carrera policial se refiere a la articulación armónica de los procesos de la carrera policial establecidos en el art. 78 de la LGSNSP (reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción, reconocimiento y separación o baja al servicio de las instituciones policiales)

Desarrollo policial

Gráfica 16. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en la profesionalización* de policías estatales, 2015

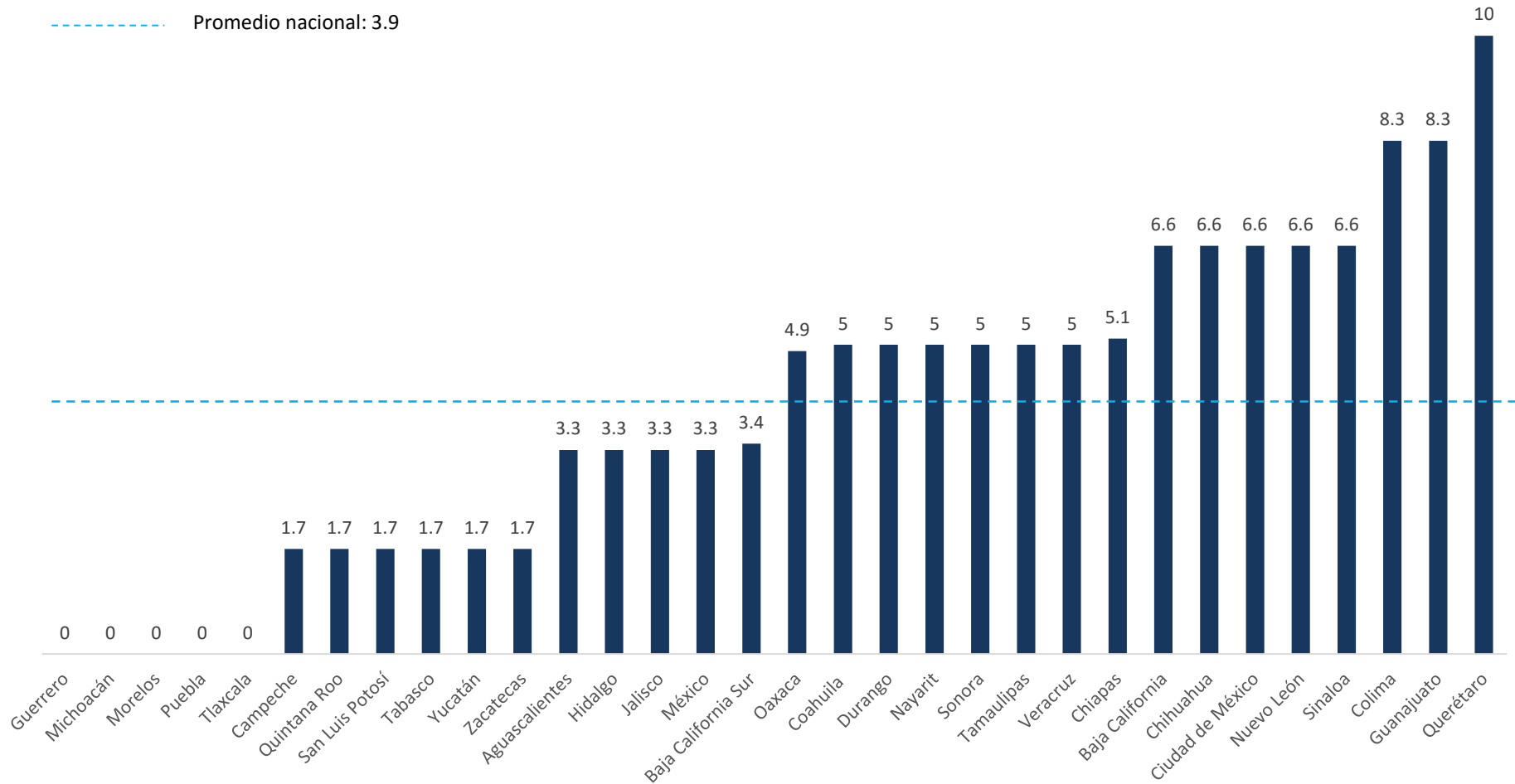


Fuente: Programa de acompañamiento ciudadano en el desarrollo policial de la Asociación Civil Causa en Común, disponible en www.causaencomun.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

*La profesionalización implica la formación de policías y la contante actualización en función a la demandas de la sociedad.

Desarrollo policial

Gráfica 17. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en certificación integral* de policías estatales, 2015

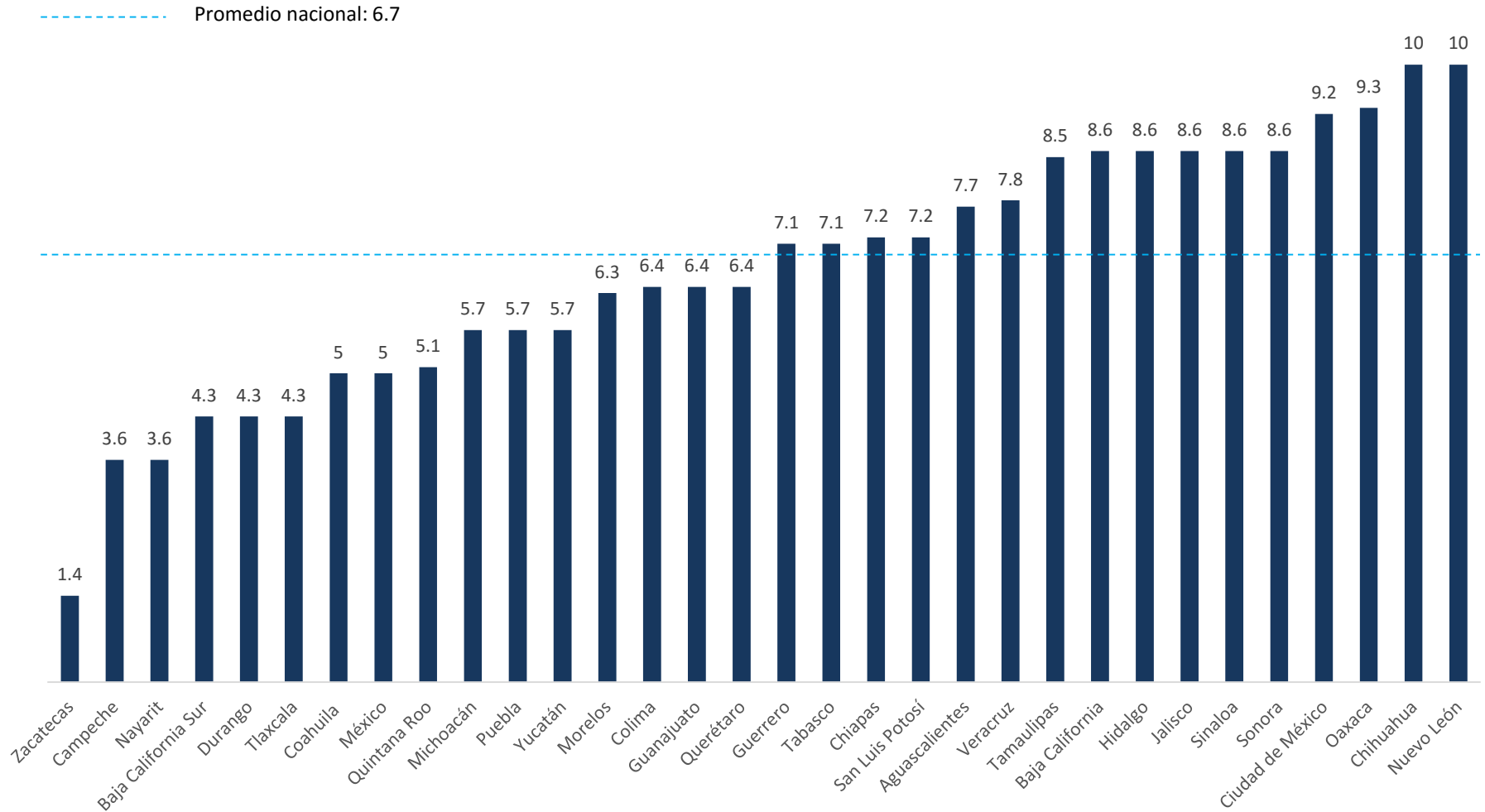


Fuente: Programa de acompañamiento ciudadano en el desarrollo policial de la Asociación Civil Causa en Común, disponible en www.causaencomun.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

*La certificación integral se contemplan los procesos de evaluación como habilidades, destrezas, conocimientos, desempeño y control de confianza.

Desarrollo policial

Gráfica 18. País. Calificación de las entidades federativas según los avances en régimen disciplinario* de policías estatales, 2015



Fuente: Programa de acompañamiento ciudadano en el desarrollo policial de la Asociación Civil Causa en Común, disponible en www.causaencomun.org.mx, consultado el 28 de noviembre del 2016.

*El régimen disciplinario se relaciona al funcionamiento de las Unidades de Asuntos Internos y el Consejo o Comisión de Honor y Justicia