

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 3o., 5o. Y 12 DE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELENA ORANTES LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada María Elena Orantes López, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 3, 5 y 12 de la Ley de Seguridad Nacional, de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

En el libro, *México en Riesgo*, el general Jorge Carrillo Olea menciona, sobre el Sistema de Seguridad Nacional, lo siguiente: “A la luz de innumerables datos y testimonios, el sistema mexicano está en agonía. Está en situación de tal gravedad que sólo una verdadera transformación de sus fundamentos podría evitar un colapso irreversible”¹.

La frase corresponde a una visión fatalista pero informada y obliga a meditar sobre la vigencia de bases conceptuales que sustentan a nuestro Sistema de Seguridad Nacional.

Al revisar la evolución de dicho sistema y analizar los conceptos y criterios que lo definen, se puede apreciar que es necesario asumir un rol legislativo más responsable y comprometido ante los retos planteados por las amenazas y riesgos de la actualidad.

La demanda ciudadana y académica por definir conceptos para establecer los límites y alcances del gobierno, en materia de seguridad nacional, encontró un logro histórico en 2005 con la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional. Sin embargo, el contexto político de esta conquista limitó el potencial de la ley, disminuyendo la posibilidad de tener un marco conceptual plenamente moderno y amplio, a cambio de facilitar su promulgación.

En este sentido, si en 2005 los escenarios nacionales e internacionales evidenciaban un texto conceptualmente incompleto y poco comprometido con una perspectiva democrática y tendiente a la prevención. Hoy, esas deficiencias se han acentuado y muestran la ausencia de elementos necesarios para enfrentar riesgos y amenazas, potencializando indirectamente la posibilidad de problemas graves de gobernabilidad para el Estado mexicano.

Atendiendo a estas circunstancias, resulta necesario recordar que la gobernabilidad en democracia no es una abstracción sujeta al capricho del gobernante. Por el contrario, es una aspiración y una condición, cuya apreciación surge de hechos medibles con métodos que se han desarrollado de manera importante desde la década de 1990. Entre estos métodos, el doctor Leonardo Curzio Gutiérrez² propone que en el caso mexicano la gobernabilidad sea analizada a través de los siguientes puntos:

- 1) La legitimidad política del gobierno;
- 2) La eficacia gubernamental para atender las demandas de la sociedad;
- 3) La existencia de un proyecto nacional compartido por todos los actores sociales;
- 4) Los acuerdos con los principales grupos de presión; y
- 5) La viabilidad internacional del proyecto gubernamental.

En esta lógica, al analizar nuestro entorno se puede apreciar que debemos fortalecer varios de estos elementos y los conceptos plasmados en la Ley de Seguridad Nacional no propician la prevención, ni la actuación reactiva con visión democrática, ni la rendición de cuentas ante la posibilidad de que dichos puntos se colapsen. Ello, debido a que los conceptos de la Ley de Seguridad Nacional son más cercanos a una perspectiva de mediados del siglo XX, afín a preservar instituciones, a pesar e incluso a costa de la vida e integridad física de las personas.

De esta manera, en 2005 se abandonaron las concepciones contemporáneas, orientadas a “proteger, de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), la esencia vital de todas las vidas humanas de forma que se realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano”³. Tal y como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos define a la seguridad humana.

En este orden de ideas, la legitimidad política y la eficacia gubernamental para atender demandas sociales muestran problemas serios para nuestro país. Esta afirmación, se comprueba al ver los resultados de las publicaciones de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, en 2001 y 2006⁴ mostraban al gobierno y al Poder Legislativo como las instancias menos confiables. Asimismo, los más recientes estudios de Mitofsky, sobre corrupción y confianza arrojan cifras importantes de descredito para el gobierno federal y, en 2014, los resultados de Parametría, indicaban que “Casi la mitad de los encuestados consideran que el gobierno y las organizaciones criminales son responsables de las desapariciones forzadas; 40 por ciento cree que sólo las organizaciones criminales son responsables y 14 por ciento cree que sólo el gobierno es responsable”⁵.

En el mismo sentido, la *Encuesta nacional de opinión pública: representación política y participación electoral*, elaborada por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de esta Cámara, muestra que la mayoría de las personas no confía, ni se siente representada por el presidente o por el Poder Legislativo.

Asimismo, el pilar de la existencia de un proyecto nacional compartido se muestra vulnerable ante factores de presión social, reflejados en la polarización política de las competidas elecciones presidenciales de 2006 y 2012, así como sus respectivos conflictos post electorales; se manifiestan en el deterioro acelerado del tejido social; se plasman en el hecho de que aún no se ha cerrado el capítulo de la última rebelión armada del siglo XX, y se muestra ante el aumento de la posibilidad de interacción entre los grupos armados subversivos y la delincuencia organizada.

De esta manera, aunque la viabilidad internacional del proyecto gubernamental no parece estar en entredicho, los escándalos de corrupción, la percepción de una frontera sur porosa y la histeria colectiva, detonada por los atentados terroristas de los últimos 15 años, plantean la fragilidad para este pilar.

En resumen, podemos ver que por lo menos tres de los cinco elementos que nos pueden ayudar para definir la gobernabilidad, se encuentran en proceso de deterioro, sin que el marco conceptual actual facilite su atención, dentro de los parámetros aceptables en un **estado democrático**.

De este modo, la concepción vigente en la Ley de Seguridad Nacional, bajo la inercia sociopolítica de los últimos años, cada vez se presenta menos útil para atender problemas de gobernabilidad democrática del Estado mexicano. Asimismo, el esquema rígido en que se integra el Consejo de Seguridad Nacional, no facilita la interacción oficial con expertos para resolver problemas eventuales específicos como pandemias o emergencias de la naturaleza. Además, no integra perspectivas democráticas, ni de derechos humanos que aporten, a dicha instancia de decisión, elementos que hagan viables las posibilidades de evaluar la forma en que se toman las decisiones de seguridad nacional, ni el eventual establecimiento de responsabilidades.

Pensemos por un momento en una pandemia que requiera cercos sanitarios generalizados o en el caos generado por un evento de la naturaleza como el terremoto de 1985, en el que las capacidades de la administración pública federal y la inteligencia civil queden materialmente inutilizadas. Ahora, combinemos esta imagen con despliegues de violencia contra la población, propiciados por la delincuencia organizada, como ha sucedido en ciudades como Guadalajara y Monterrey o en estados como Michoacán, Chihuahua o Tamaulipas.

¿Los ciudadanos tenemos elementos para confiar en que las decisiones que se tomen en el Consejo de Seguridad Nacional, consideren perspectivas de gobernabilidad democrática o derechos humanos o tenemos que atenernos al criterio de algún funcionario federal poco sensibilizado en estos temas?

En el análisis de nuestro entorno de desgaste del tejido social y en este sencillo ejercicio prospectivo, viable, radica el atributo preventivo que propone esta iniciativa. Asimismo, la participación cada vez más habitual de autoridades, a nivel municipal, en contubernio con la delincuencia organizada, perpetrando el aniquilamiento de seres humanos; las condiciones de desigualdad social como factor de desunión nacional, y la creciente depredación de nuestros recursos naturales, no renovables, deben ser consideradas como problemas para la gobernabilidad democrática del Estado mexicano en el futuro próximo.

Como representantes ciudadanos, no podemos quedarnos al margen de nuestras responsabilidades legislativas, debemos fortalecer nuestro sistema de seguridad nacional. Esta iniciativa es un primer paso en esa dirección, un paso que permitirá proporcionar definiciones y conceptos más adecuados a nuestras necesidades del siglo XXI que nos permitan disminuir los rasgos de añoranzas autoritarias del siglo XX, presentes en el texto vigente. Por ello, esta iniciativa plantea la inclusión de elementos como parte de la seguridad nacional, el combate de la violencia extrema perpetrada por el estado o por grupos sociales contra la población. Asimismo, incluye la posibilidad de establecer miembros temporales en el Consejo de Seguridad Nacional, tal y como sucede en otras partes del mundo para atajar con mayor profesionalismo y conocimiento eventos que comprometan la seguridad nacional.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 3, 5 y 12 de la Ley de Seguridad Nacional

Artículo Primero. Se reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 3, 5 y 12 de la Ley de Seguridad Nacional, para quedar como sigue:

Artículo 3. 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, **así como de formas de violencia extrema y directa del estado contra la población o entre grupos sociales** ;

II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales, la defensa del territorio, **la búsqueda de soberanía alimentaria y energética, así como la defensa de la viabilidad del goce de los recursos naturales estratégicos para futuras generaciones.**

III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno, **previniendo eventos causados por la naturaleza o propiciados por el hombre que puedan poner en riesgo la gobernabilidad democrática** ;

IV. a VI. ...

Artículo 5. Para los efectos de la presente ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

I. a XII. ...

XIII. **Actos tendientes a obstaculizar la capacidad de respuesta del Estado mexicano ante eventos naturales cuya devastación vulnere la gobernanza a nivel nacional.**

Artículo 12. Para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional se establece el Consejo de Seguridad Nacional, **que estará integrado por miembros permanentes y temporales.**

a) **Los miembros permanentes son:**

I. a XI. ...

b) **Los miembros temporales serán convocados a solicitud directa de la presidencia del Consejo con motivo de sucesos de crisis de gobernabilidad, propiciadas por eventos, naturales o generados por el hombre, cuyos impactos y dimensiones constituyan un riesgo a la capacidad de respuesta del Estado mexicano. Estos miembros podrán ser:**

I. **El secretario de Salud;**

II. **El coordinador nacional de Protección Civil;**

III. **El comisionado nacional de los Derechos Humanos;**

IV. **El presidente de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional.**

Los integrantes del Consejo, **permanentes o temporales**, no podrán nombrar suplente.

En caso de ausencia del presidente, el secretario ejecutivo presidirá la reunión.

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1. Jorge Carrillo Olea, México en riesgo, Random House, 2011. P. 246.

2. Leonardo Curzio, La gobernabilidad en el México contemporáneo, Afers Internacionals, Núm.40-41, PP. 187-215. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28087/27921>

3. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *¿Qué es la seguridad humana?*, PNUD-Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. Consultado el 24 de noviembre de 2015 en: https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad#Concepto

4. Información consultada el 24 de noviembre de 2015, disponible en: <http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Encup>

5. La opinión pública en contexto: La desaparición forzada, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, mayo. Disponible en: <file:///C:/Users/RAEN/Downloads/OP-en-contexto-mayo-2015.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de diciembre de 2015.

Diputada María Elena Orantes López (rúbrica)