



**Universidad Autónoma Metropolitana**  
*Unidad Iztapalapa*

---

**UNA REFORMA DE INTELIGENCIA PARA  
SEGURIDAD NACIONAL**

T E S I N A  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN  
C I E N C I A P O L Í T I C A  
P R E S E N T A

**PINEDA LUIZ DIANA IVONNE.**

**MATRÍCULA: 97222956**

---

ASESOR:  
**MTRO. VALERIANO  
RAMÍREZ MENDOZA**

---

LECTOR:  
**MTRO. AGNER  
GUERRERO**



Casa abierta al tiempo

1196

**Universidad Autónoma Metropolitana**  
*Unidad Iztapalapa*

---

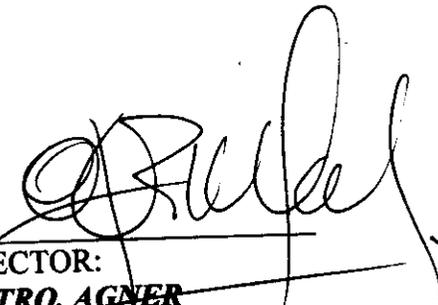
**UNA REFORMA DE INTELIGENCIA PARA  
SEGURIDAD NACIONAL**

T E S I S I N A  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN  
C I E N C I A P O L Í T I C A  
P R E S E N T A

**PINEDA LUIZ DIANA IVONNE.**

**MATRÍCULA: 97222956**

  
ASESOR:  
**MTRO. VALERIANO  
RAMÍREZ MENDOZA**

  
LECTOR:  
**MTRO. AGNER  
GUERRERO**

## ÍNDICE

.INTRODUCCIÓN.....2

### CAPÍTULO I

#### MARCO CONCEPTUAL

¿Qué es la Seguridad Nacional? ..... 4

### CAPÍTULO II

CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL .....13

¿Cómo se entiende Seguridad Nacional en México? ..... 17

### CAPÍTULO III

#### PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD

NACIONAL EN MEXICO..... 24

Seguridad Nacional en México ¿es un revés? ..... 30

### CAPITULO IV

#### EL PAPEL DE LA INTELIGENCIA

EN SEGURIDAD NACIONAL ..... 38

A todo ello ¿quién nos protege? ..... 42

### CAPITULO V

#### ¿ES NECESARIO UN REFORMA PARA LA

INTELIGENCIA EN MÉXICO? ..... 46

CONCLUSIÓN ..... 52

BIBLIOGRAFÍA ..... 57

## INTRODUCCIÓN

La dinámica de cambio que en el plano internacional ha sido propagada por la globalización y las transformaciones que en el ámbito nacional han acompañado al proceso de transición política, requieren la renovación de las normas jurídicas en materia de Seguridad Nacional e Inteligencia no sólo para consolidar los avances logrados, sino también para estar en condiciones de enfrentar con éxito los nuevos riesgos, amenazas y vulnerabilidades que inevitablemente acompañan a tales procesos.

En este sentido, ajustar el marco regulativo que les es propio implica la modernización y el fortalecimiento de las capacidades institucionales en materia de Seguridad Nacional e Inteligencia.

Una de las principales características de los procesos de transición política y consolidación democrática es el fortalecimiento del Estado de Derecho.

La profundización de la democracia usualmente va acompañada por la búsqueda de alternativas que hagan posible el perfeccionamiento de normas que contribuyan a preservar la convivencia social armónica, afianzar la pluralidad política y garantizar las libertades ciudadanas.

La entrada en vigor del Plan Nacional de Desarrollo de 1995 - 2000, abre una nueva etapa para garantizar la Seguridad Nacional el cual marca la actualización del marco legal en materia de servicios de inteligencia. En tal documento, se propone la tipificación y reglamentación de las labores de los organismos responsables de la Seguridad Nacional.

Esta investigación destaca la necesidad de ajustar el marco normativo en materia de seguridad nacional e Inteligencia. Desde una perspectiva preocupada por la modernización y el fortalecimiento de las capacidades institucionales, se analiza la importancia de renovar el marco regulatorio, tanto para consolidar los avances logrados como para estar en condiciones de enfrentar con éxito los nuevos riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional que inevitablemente acompañan a los procesos de globalización y profundización de la democracia.

## CAPITULO I

### MARCO CONCEPTUAL

#### ¿Qué es la Seguridad Nacional?

Todo preámbulo requiere la definición de términos para situar la verdad del lenguaje en conceptos comunes, por lo que a continuación se presentan los términos básicos que pueden ubicar a cualquiera en la mecánica propia del Estado - Nación y sus relaciones con los individuos.

En este apartado se presentan algunas definiciones de lo que podemos comprender por: Estado, Política y Poder, fenómenos representativos de todo proceso político, así como la terminología necesaria en materia de Seguridad Nacional, las cuales son primordiales para el desarrollo de esta investigación.

El Estado comprende al ente político constituido en un territorio definido, a través del proceso histórico de un pueblo que crea nexos económicos, lingüísticos y culturales uniformes, bajo un ordenamiento jurídico soberano de lo anterior, deducimos que el Estado es la agrupación política por excelencia, la mayor obra cultural del ser humano que le permite vivir en sociedad.

El Estado consiste en una forma peculiar de organización emanada del poder político, cualidad identificada por Max Weber, quien señaló que el Estado, al igual que toda entidad política es un encadenamiento de dominio de individuos sobre individuos, sostenido mediante la legítima violencia, situación que nos permite afirmar, que el Estado es una perfección alcanzada por el hombre para organizarse en una asociación necesaria que brinde, ante todo, seguridad y bienestar, por lo que no se puede vivir fuera de él, mientras que si es posible abstenerse de otras asociaciones.

El Estado es en principio una realidad política, es decir un hecho social, de naturaleza política, el cual se integra con una sociedad humana, establecida en el territorio que les pertenece, además de estar regida y estructurada por un orden jurídico creado, aplicado y sancionado por un poder soberano, con el objeto de obtener el bien público de toda la comunidad. Esta definición nos conduce a identificar los elementos esenciales del Estado:

Ø Pueblo: es el primer elemento del Estado, integrado por los individuos, que se asocian política y jurídicamente y forman sus asentamientos en un espacio físico definido.

Ø Territorio: espacio físico donde se desarrollan las relaciones e interacciones humanas de las esferas política, económica, social y militar.

Ø Poder político: el poder del Estado es el poder político por excelencia, se deriva del hecho de que toda asociación de intereses necesita de una dirección, que conduzca al grupo a la realización de sus objetivos.

Ø Soberanía: es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del Estado - Nación, consiste en girar ordenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior.

Ø Gobierno: asociación o conjunto de acciones de dirección por medio de las cuales, la autoridad a través de los órganos de mando político impone una línea de conducta a los individuos integrantes del Estado, además, puede entenderse como el conjunto de órganos mediante los cuales se ejerce autoridad.

Finalmente podemos señalar que el Estado moderno cuenta con las siguientes características definitivas:

Ø Ejercicio de la dominación por medio de un cuadro burocrático.

Ø Presencia de un cuerpo legal general que sustenta la legitimidad en la igualdad Jurídica.

Ø Presencia de un poder ejecutivo que da coherencia a la organización política.

Ø Conjunto de valores e instituciones que proporcionan cohesión en el género social.

Por lo anterior, es posible afirmar que el conocimiento del Estado, como ente superior de la política, sirve para ubicar la Filosofía de las Ciencias Sociales, en el estudio de la convivencia humana en una colectividad regida por las leyes de los hombres.

Al interior del Estado todas las actividades que se relacionan con su funcionamiento se formulan a través de un lenguaje único, llamado política. La política inunda nuestras vidas, su evocación produce una serie de valores que van desde la controversia a los anhelos, pasando por las aspiraciones y el idealismo.

La política afecta la vida moderna en lo laboral, en la vecindad, en lo cotidiano, en lo regional, en lo nacional y en lo mundial; en este sentido, la política es la vida organizada de los individuos que habitan dentro de una comunidad.

La política es acción dirigida al logro de objetivos definidos, así como expresión simbólica de un patrón de vida, ritual de conocimientos y reconocimientos recíprocos de una identidad colectiva.

Toda política implica una lucha por el poder, por lo que es importante entender el poder como el control del hombre sobre las mentes de otros hombres, el poder político es entendido como las mutuas relaciones de control entre los depositarios de la autoridad pública y entre estos últimos y la gente en general.

La sociedad es la fuente del conflicto y a veces de la violencia, que la unidad política debe resolver o regular por lo que es necesario identificar el poder político, para distinguirlo de la fuerza en el sentido del ejercicio de la violencia física. Por lo tanto, la política es necesaria para gobernar a un grupo humano dirigiendo su acción interna y externa.

La noción de poder surge cuando el hombre se integra en grupos para el logro de una tarea en común, un objetivo y un esfuerzo en conjunto que lo conduce a una meta propia. El poder está vinculado a conceptos diversos tales como fuerza, capacidad, facultad, autoridad, energía, vigor y posibilidad. El poder para fines de análisis puede descomponerse, de acuerdo a su naturaleza en cuatro formas: en político, económico, social y militar.

El poder público circula por todos los rincones del Estado y por donde se cruza la política, la cual lo considera una respuesta psicológica entre quienes lo ejercen y aquel sobre los que se ejerce.

Cediendo a los primeros un control sobre ciertas acciones de los segundos mediante el impacto que ejercen sobre las mentes de estos últimos.

El poder se ejerce por consenso o coacción, no es un ejercicio de la violencia reiterada ni un acuerdo absoluto. El poder es la esencia del ejercicio estatal de la voluntad general del pueblo.

El poder en esencia, se puede considerar como una mecánica dominadora de conductas ajenas, como una relación establecida en el binomio mandato à obediencia. Con ello podemos entender que el poder da la capacidad a un individuo o a un grupo para otorgar efectos agradables o desagradables a la conducta de otro u otros individuos o grupos con el fin de imponerles su voluntad, aun contra la de ellos mismos, para lograr un determinado comportamiento individual o colectivo.

En seguida indicaremos algunos conceptos básicos en materia de Seguridad Nacional, los cuales son tomados del glosario de la Secretaria de la Defensa Nacional (SDN)

- è Aspiraciones nacionales: pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el propósito de lograr su bienestar y seguridad.
  
- è Intereses nacionales: deseos o pretensiones, pero no del pueblo en su conjunto, sino del gobierno o ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales, por lo regular se refieren a actividades o inversiones de las que se espera obtener provecho, utilidad o beneficio, sirven de guía a los actores de decisiones de un Estado para determinar la política nacional. Estos incluyen la auto-conservación, independencia, integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico.
  
- è Objetivos nacionales: la política de un país establece los objetivos nacionales, que ya revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundaría en beneficio de los intereses nacionales.
  
- è Amenazas: acciones o situaciones internas y externas que atentan en contra de la soberanía, independencia, libertad o integridad territorial de la nación.

è Factor adverso: se define como dificultades u obstáculos internos que impiden el mantenimiento de los objetivos nacionales, requieren para su neutralización de políticas o líneas de acción.

è Objetivos nacionales coyunturales: realizaciones concretas a obtener en sucesivas etapas, se refieren exclusivamente a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la sociedad para eliminar las presiones dominantes.

è Presión dominante: constituyen presiones con capacidad para enfrentar el poder nacional y amenazar los objetivos nacionales permanentes, por lo que ponen en riesgo la Seguridad Nacional.

Para fundamentar estos conceptos podemos indicar que todos forman parte de la terminología propia de la Seguridad, es decir, son un eslabón en la doctrina y quizá uno de los más importantes.

Por que la Seguridad Nacional de un Estado define una serie de valores y propósitos fundamentales que pretende alcanzar y mantener, que se consideran esenciales para su desarrollo y hacia donde se orienta los esfuerzos, energías recursos disponibles.

Cuando estos propósitos, pretensiones o proyectos tienen su origen en el pueblo en su conjunto, en la nación como unidad de acción, se les denomina aspiraciones nacionales, es tanto que, cuando provienen del gobierno o de un sector específico de la sociedad, como empresarios, clero, clase política, etc., se les denomina intereses nacionales.

Finalmente, los objetivos nacionales son la conjunción y asimilación de los intereses y aspiraciones nacionales, tarea que corresponde a la política nacional, en ese punto adquieren el carácter de permanentes y se plasman como principios fundamentales o en su caso tratan de solventar situaciones pasajeras y de actualidad por lo que son llamados coyunturales. En el caso de los primeros nos encontramos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los segundos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Es necesario señalar que el establecimiento de los objetivos nacionales resulta de un proceso de interacción entre el pueblo y el gobierno, donde este último en calidad de legítimo representante de la mayoría, interpreta y analiza los intereses y aspiraciones nacionales, generados a través de su comportamiento histórico, con la finalidad de traducirlos en actividades nacionales.

Esto consiste en determinar la orientación del proyecto nacional, que se funda en dos grandes tareas: la conquista de nuevos objetivos y la conservación de los ya alcanzados. Esta situación se sintetiza en el binomio formado por dos fuerzas centrifugas: evolución y conservación frente a la sobre- vivencia.

Con lo precedente se arma un esquema inicial de acercamiento a la Seguridad Nacional, el cual parte de aquellas aspiraciones, intereses y objetivos que necesita el Estado mexicano para alcanzar su desarrollo y con ellos permitir la preservación de los mismos y sustentan el grado de Seguridad necesario para la consecución de los mismos.

## CAPÍTULO II

### CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

El concepto de "Seguridad" proviene del latín securitas que a su vez se deriva del adjetivo securus, el cual significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse.

La Seguridad Nacional es un concepto que ofrece dificultades para definirlo, por lo que cada Estado lo establece en función de las realidades que observa en su desarrollo político, económico, social y militar.

La Seguridad Nacional se generó con la aparición de los primeros grupos humanos, es posible afirmar que nació como una necesidad del ser humano para protegerlo de los peligros provenientes de su relación con el medio ambiente y la sociedad, entonces podemos señalar que este fenómeno es el conjunto de acciones hechas por los integrantes de un Estado para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su proyecto nacional.

Una vez que surgieron los Estados la Seguridad asumió su naturaleza política, pues se concretó a asegurar la supervivencia de esa organización, el paso del tiempo ubicó a la Seguridad Nacional como fenómeno social circunscrito al proceso político.

A continuación trataremos de hallar con un concepto de Seguridad Nacional, para lo cual presentamos una serie de definiciones sobre este tema, mismas que permitirán ubicar parámetros y características, que marquen un campo de acción y una visión, que nos auxilie a tipificar uno de los temas centrales de esta tesina.

Haciendo referencia a la definición etimológica de Norberto Bobbio, indica que ( el fin del Estado solamente es la “seguridad” entendida como la “certeza” de la libertad en el ámbito de la ley ).<sup>1</sup>

En tanto que, para las fuerzas armadas de los Estados Unidos de América la Seguridad Nacional es la condición que resulta del establecimiento y manutención de medidas de protección, que aseguren un Estado de inviolabilidad contra actos o influencias antagónicas.

En este sentido para Eliot Cohen, explica la concepción estadounidense de Seguridad Nacional como “(...) la capacidad de preservar la integridad física de la nación y de su territorio; de mantener sus relaciones económicas con el resto del mundo en términos convenientes; de proteger su naturaleza, sus instituciones y su gobierno de los ataques provenientes del exterior, y de controlar sus fronteras”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Max Weber, El político y el científico. México, ed. Premio, 1981, p.8.

<sup>2</sup> Eliot Cohen, Sistema de defensa estadounidense en el siglo XXI, p. 213.

A grandes rasgos señala que Seguridad Nacional no es la fuerza militar, aunque puede incluirla, la Seguridad no es la actividad militar tradicional, aunque puede abarcarla.

Por otra parte el general de División Edgardo Mercado Jarrín, señala que podemos definir Seguridad Nacional, como “la situación en la cual nuestros objetivos nacionales se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales como externas (...) la Seguridad Nacional (...) es un valor intermedio para la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales. La Seguridad puede entenderse en un sentido objetivo como la ausencia de amenazas o terror de que tales valores sean atacados”.<sup>3</sup>

De este inicio se infieren puntos básicos, de los cuales parten rasgos esenciales que limitan el concepto de la Seguridad Nacional, entre los más destacados tenemos:

- Es una condición política, económica, social y militar.
- Se manifiesta como proceso continuo e incesante.
- Tiene una dinámica propia.
- Es una función estatal.
- Nace con la organización del Estado.

---

<sup>3</sup> Citado por el Lic. Oscar Morales H. Los objetivos nacionales, el poder nacional y la democracia. El Salvador, Colegio de los altos estudios estratégicos, 1995, p.24.

- Se manifiesta en el pleno ejercicio de la soberanía e independencia.
- Su meta básica es la consecución de los objetivos nacionales
- Representa un Estado de garantía.
- Capacidad de conservación y supervivencia que posee cada Estado.
- Existe una función del desarrollo de una nación.
- Se manifiesta en acciones en los cuatro campos del poder.
- Busca la estabilidad y consecución de los objetivos nacionales.
- Esta dirigida a superar los problemas nacionales.

¿Cómo se entiende Seguridad Nacional en México?

Tradicionalmente en nuestro país la Seguridad estaba muy cercana al concepto de soberanía y éste a su vez, estaba muy relacionado con la creencia de que la vecindad con Estados Unidos representaba una de las amenazas potenciales más importantes a nuestra independencia e integridad y, por tanto, a nuestra seguridad.

El concepto de Seguridad Nacional es igualmente expansionista ( Si bien es cierto que el espíritu de este concepto se refiere a problemas económicos internacionales, no pierde por ello su naturaleza expansionista), y representa una revolución

conceptual por muchas razones y principios de la política exterior mexicana: el de la “no intervención”.

De hecho lo que está pasando en esta ampliación del concepto de Seguridad, es que refleja un estilo de gobernar, un nuevo modelo de desarrollo y una realidad geopolítica en la cual vivimos, es tan cierto que acontecimientos económicos internacionales están afectando nuestra seguridad, como por ejemplo: la deuda externa, el narcotráfico, el terrorismo, la inseguridad; el medio ambiente; etcétera.

Una definición de Seguridad Nacional puede resultar relativa y coyuntural al mismo tiempo por que tiene que ver con el concepto de la existencia del Estado, con un marco de estabilidad seguro y con las estrategias adecuadas para cada caso.

Algunos países definen la Seguridad Nacional como la condición permanente de paz, libertad y justicia social, lo cual se convierte en un objetivo al Estado identificar presiones, riesgos y amenazas a la unidad política y a la armonía social en una forma ordenada y nacional, lejos de contradecir la definición tradicional de Seguridad Nacional, o imponer una nueva definición.

Cuando un tema se relaciona con la Seguridad Nacional del país, también se establecen prioridades para la actuación del Estado, pero cuando los problemas son tan evidentes que ponen en riesgo el bienestar de ciudadanos, o el futuro del país, el Estado lo aborda como Seguridad Nacional.

Esto significa por ejemplo, que el narcotráfico adquiere prioridad sobre las demás dificultades que enfrenta el Estado. Por lo tanto, otros problemas quedan en segundo o tercer nivel de importancia en las preocupaciones de Seguridad Nacional.

Por lo que la lucha en contra del narcotráfico recibirá más recursos y más atención del gobierno que la educación. Este ejemplo no significa que la educación no sea importante para el país, sino que de no resolver el problema del narcotráfico como amenaza a la Seguridad Nacional, podría tener consecuencias graves en la legitimidad y la gobernabilidad del país

A medida que se implementa el proyecto económico, se han ido transfiriendo decisiones que pueden afectar la Seguridad de México. En el momento que se abre la economía surge un viraje trascendental, esto proviene de una transformación fundamental en los supuestos tradicionales sobre lo que es la seguridad nacional de México.

Si nos situamos en una perspectiva que se encuentre sustentada en fuentes documentales, el primer texto que podemos encontrar referido a la Seguridad de la Nación es el reglamento de la Dirección Federal de Seguridad de 1973, en el que se dice que, entre otras responsabilidades, la dependencia tiene la función de analizar e informar sobre hechos relacionados con la seguridad de la Nación.

No es una referencia de mucho valor, pero si uno la combina con los comentarios del general Gutiérrez Oropeza, quien fuera jefe del Estado Mayor con Díaz Ordaz, se entiende que una dimensión del concepto de Seguridad en México es la que iguala la seguridad nacional con seguridad interna, con un control de la oposición a través de métodos legales o ilegales es decir, el uso de la coerción para el control de la oposición.<sup>4</sup>

El concepto de seguridad que manejaba la Dirección de Federal de Seguridad ( D F S ) tenía mucho sentido en el entorno del período que podemos denominar de la “guerra sucia” mexicana, o la lucha contra insurgente. Al morir Gustavo Irález, uno de los últimos líderes de un movimiento que ya estaba casi desmembrado La Liga Comunista 23 de Septiembre, se muestra cómo en principio, se debería haber dado por terminado este uso del concepto.

En febrero de 1980 el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación vuelve a confirmar que la DFS era la única agencia

encargada específicamente de los asuntos de la seguridad de la Nación.

En abril se expide el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, preparado por la Secretaría de Programación y Presupuesto y en el cual la seguridad nacional se incluye, aunque más dirigida a establecer el papel de las fuerzas armadas.

En septiembre de 1980, viene la definición de Seguridad Nacional más conocida, elaborada por el Secretario de Defensa General Félix Galván López, en la cual se identifica a la Seguridad Nacional con el mantenimiento del equilibrio social, económico y político, garantizado por las fuerzas armadas.

A partir de entonces se ha dado una tendencia a ampliar el concepto, en los planes nacionales de desarrollo encontramos una definición amplia de Seguridad.

El primero que la incluye es el Plan Nacional de Desarrollo de 1983, que recupera las ideas de la definición de 1980. El PND de

---

<sup>4</sup> Maciel Padilla 2000.

1983, establece que la Seguridad es el desarrollo integral de la Nación y herramienta para mantener las condiciones de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional.<sup>5</sup>

Es una definición de un país seguro, y fundamentalmente, es una definición de un país industrializado, de un país sin conflictos graves. Cabe señalar que en este marco se establece que la función de las fuerzas armadas es la de colaborar, coadyuvar y contribuir a la Seguridad Nacional.

Entre 1983 y 1988 se dieron muchas declaraciones y opiniones sobre la Seguridad, muchas de ellas relevantes y sin ningún sustento, salvo dos declaraciones que si valen la pena rescatar. Una de las declaraciones la hizo Bernardo S epulveda, Secretario de Relaciones Exteriores, el 21 de marzo de 1983, quien afirmo que el verdadero propósito de la Seguridad se encuentra sobre todo en la concertación política interna.

La otra es del Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, del mismo año, el funcionario señaló que la Seguridad se da en

---

<sup>5</sup> Ibid.: 101

función del consenso y la unidad nacional. Es un añadido importante, en vista de lo que va a pasar los años subsecuentes.

El Plan Nacional de Desarrollo de 1989, sí contiene un cambio conceptual fundamental. La definición es la misma y se mantiene igual el papel de las fuerzas armadas. Lo que cambia es el alcance de la Seguridad, y la temática de la seguridad.

El documento es un texto confuso, no está muy bien escrito y conceptualmente no es brillante; sin embargo da un marco claro de lo que se busca con el PND para, el período 1989 - 1994.

Hay una frase muy significativa que establece que “uno de los objetivos es actuar con firmeza y anticipación, a fin de evitar todo acto externo que pueda convertirse en una amenaza a la Seguridad Nacional”.<sup>6</sup>

### CAPITULO III

---

<sup>6</sup> [www.cisen.gob.mx](http://www.cisen.gob.mx), enero de 2002.

## PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO

Por lo que concierne al concepto mexicano de Seguridad Nacional a continuación se expone una serie de términos que nos permitirán expresar las bases de esta materia en nuestro país.

La Seguridad Nacional apareció por primera vez en un documento oficial, que marca políticas de gobierno, en el Plan Global de Desarrollo en 1980 - 1982, en el cual se indica que la Seguridad Nacional es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales "(...) reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente, dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México".<sup>7</sup>

En el Plan Global de Desarrollo 1983 - 1988 expedido por el presidente Miguel de la Madrid, la Seguridad Nacional es

interpretada como "(...) herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional (...) México por principio funda su propia Seguridad en la reiteración Seguridad Nacional del derecho y en la practica de la cooperación internacional y no en la idea de que la Seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas de las otras, como consecuencia convergen en este concepto las acciones en favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y hegemonías".<sup>8</sup>

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994 encontramos que la Seguridad Nacional es definida como una condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa, en ambos casos el denominador común es el respeto absoluto al Estado de derecho y a los principios que este representa.

La Seguridad Nacional es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad y justicia social que dentro, del marco del Derecho procuran

---

<sup>7</sup> Leonardo Curzio. La Seguridad Nacional en México: balances y perspectivas., México. Instituto Nacional de Administración pública. 1998, p.25.

pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia.

Por lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo 1995 -2000, se encuentra una línea de continuidad en la definición señalada en el PND del sexenio anterior, toda vez que no existe en dicho plan alguna definición sobre el particular, se equipara este concepto al rango de prioridad nacional, pues se señala que es esencial a nuestra soberanía el imperio de la ley en todo el territorio nacional. no hay unidad nacional posible ni Seguridad Nacional viable mas que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad, ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el dialogo permanente y la cohesión social.

Además se materializa una política de Seguridad Nacional, la cual tiene como principio rector, el fortalecimiento de la soberanía, situación que se realiza a través de acciones internas y externas.

En este sentido se entiende a la soberanía como el valor más importante de nuestra nacionalidad, su defensa y fortalecimiento

---

<sup>8</sup> Ibid. 119.

son el primer objetivo del Estado mexicano, la soberanía consiste en asegurar la capacidad de los mexicanos para tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia del exterior.

Por otra parte, tenemos una serie de definiciones expresadas en los ámbitos militar y académico, entre las más destacadas podemos mencionar las siguientes:

Para EL Colegio de Defensa Nacional el concepto de Seguridad Nacional comprende lo siguiente: condición permanente de soberanía, libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de Derecho procuran en nuestro país los poderes de la federación mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos del poder político. Económico, social y militar, con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las amenazas en el ámbito interno como las procedentes del exterior.

El concepto integral de la Seguridad Nacional comprende dos aspectos, uno interno y el otro externo.

En el orden externo, México país de vocación civilista y de inalterable tradición pacifista, siempre ha normado su conducta en

el campo internacional, por principios fundados en sus ideales de paz y de justicia apoyados en la fuerza de la razón.

En cuanto al ámbito interno la Seguridad esta cimentada, de manera especial, en la solidez y firmeza de nuestras instituciones sociales, debidamente tuteladas por el orden jurídico emanado de la Constitución. La acción del Estado en este aspecto esta encaminada fundamentalmente a lograr el desarrollo integral del país dentro de los cauces de justicia social que la propia constitución preconiza.

La Seguridad Nacional debe ser un concepto amplio que aun cuando ha recibido muchas formulaciones tiene puntos rectores, aunque con diferentes énfasis, la defensa frente a amenazas externas o internas del territorio de la soberanía y de los valores nacionales. La Seguridad Nacional se liga con el concepto de poder nacional y no se reduce a lo militar sino que tiene dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales, etc.

La finalidad primordial de la Seguridad Nacional es garantizar la sobre-vivencia de la nación en la comunidad internacional, como un Estado soberano e independiente.

Por lo que requiere asegurar el logro de las condiciones básicas que le permitan al Estado ejercer su autodeterminación, mantener

su integridad nacional y obtener su desarrollo, en el caso de México la Seguridad Nacional en esencia tiene la tarea de vigilar, preservar y proteger interna y externamente el orden constitucional, los objetivos nacionales permanentes y coyunturales y la defensa del territorio nacional.

La Seguridad Nacional en México podría entenderse como la política del Estado nacional, ejercida por todos y cada uno de sus integrantes bajo la conducción del gobierno dedicada a la máxima tarea de la preservación y conquista de los objetivos nacionales permanentes y coyunturales bajo la premisa de lograr el bienestar de la colectividad.

No obstante en México aun no se ha establecido un sistema de Seguridad Nacional, entendido este como el conjunto estructurado de los diversos recursos, instituciones y componentes de un Estado que en forma coordinada y de metodología disponen de capacidad para manifestar el poder nacional de manera evidente y funcional.

Para posibilitar el desarrollo nacional, con soberanía e independencia en nuestro país aun no se ha establecido una cultura de la Seguridad Nacional, por lo que en la esfera gubernamental este fenómeno es incipiente.

No existe un ordenamiento legal específico en materia de Seguridad Nacional, el organismo de mayor jerarquía es el gabinete

de Seguridad Nacional instancia de coordinación creada por el presidente de la república, integrado por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina y el de la Procuraduría General de la República, así como cualquier otro funcionario que designe el titular del Ejecutivo. Este órgano analiza temas de alta prioridad para la nación, toma acuerdos y resoluciones sobre cuestiones específicas relacionadas con la materia, además brinda asesoría al Presidente de la República.

Seguridad Nacional en México ¿Es un revés?

Ya no estamos sólo frente a una definición amplia de una Nación segura, sino estamos frente a la definición de un país expansionista, porque esta definición se dio inmediatamente después de la guerra en Estados Unidos.

Documentos como la Ley de Seguridad Nacional, que se expandió en todo el globo la Seguridad de Estados Unidos, es decir, Estados Unidos va a Corea y a Vietnam, a defender su seguridad, porque su seguridad estaba peleándose allá, no estaba en juego sólo en el territorio.

Ahora bien, nuestra agenda de Seguridad se puede entender de dos maneras: una es lo que se dice y otra es lo que se

hace. Explicaré el primer aspecto: el gobierno mexicano en los ochenta había sido muy cuidadoso de establecer una agenda de Seguridad.

De hecho, no es sino hasta 1984 cuando Miguel de la Madrid incluye a Centroamérica de pasada, en un artículo que publica en *Foreign Affairs* al decir que si México ignora el conflicto centroamericano, ello significaría estar renunciando a la defensa de nuestro propio interés y nuestra Seguridad Nacional.

Sin embargo, se dice que ya desde antes, los acontecimientos en el sureste mexicano y la región centroamericana formaban parte de la agenda privada de seguridad que discutían diferentes agencias en su momento.

Públicamente, ni el sureste ni Chiapas entran en la categoría de asuntos de Seguridad, aunque si entran en la categoría de asuntos estratégicos. Muestra de ello es que el primer plan que sale del gobierno De la Madrid es el plan de Chiapas, seguido dos meses después por el Plan de del Sureste.

Si uno tiene imaginación, se puede relacionar lo que se dice en el Plan Nacional de Desarrollo sobre crear una política integral

de Seguridad, y compararlo con lo que se dice y se hace en Chiapas y en el sureste. Esto podría ser un ejemplo de una política integral de Seguridad que se ejerce en Chiapas, de pasada vale puntualizar que como todo, tuvo éxitos y fracasos.

El punto que se quiere resaltar es que hay una gran reticencia, a principios de la década, hacia la idea de conformar una agenda pública de Seguridad. Esto no quiere decir que no haya habido funcionarios que hayan incluido otros temas, pero en un sistema político como el mexicano, tiene que ser un presidente o un plan el elemento integrador de todo tema de reforma en Seguridad Nacional.

Pese a que ha evolucionado el concepto y se ha integrado una agenda en esencia, se sigue manteniendo en la parte operativa dos rasgos: el desorden administrativo y la igualación que se hace de Seguridad interna con Seguridad Nacional.

Empezando por el desorden administrativo, podemos ver que en el Plan Nacional de Desarrollo de 1983 la única burocracia que se incluye en Seguridad Nacional son las fuerzas armadas.

Sin embargo, en la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana de 1986 no aparece el concepto de Seguridad

Nacional; solo se dice que las fuerzas armadas coadyuvan a la Seguridad interna. Aquí hay un primer problema: en el Plan Nacional de Desarrollo las fuerzas armadas salvaguardan la Seguridad Nacional; sin embargo, si atendemos a sus propias leyes, su función es vigilar la Seguridad interna.

En el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación de 1985, la dependencia tiene por primera vez la competencia de coordinar las acciones en materia de Seguridad Nacional, lo cual no es coherente con lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo.

En 1988 se crea la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República. Así mismo, se anuncia por primera vez en la historia de México la creación de un Gabinete de Seguridad Nacional, que depende funcional y operativamente de esta Oficina de Coordinación. Estamos ante una modificación burocrática donde en apariencia pueden suceder dos cosas: o bien la Secretaría de Gobernación que da sin atribuciones, o se somete al nuevo gabinete.

Sin embargo para 1989 aparece otro Reglamento de la Secretaría de Gobernación, en él que se ratifican las funciones de coordinación de las acciones en materia de Seguridad Nacional.

En el Plan Nacional de Desarrollo, solo se menciona a las fuerzas armadas y no aclara si la Secretaría de Gobernación o la Oficina de Coordinación van a coordinar las acciones de Seguridad.

Esto nos lleva a una revisión crítica y breve acerca de que es la Seguridad para las distintas burocracias y como se conceptualiza en diferentes documentos. En primer lugar hablemos de lo conceptual. Nunca queda claro por qué se amplían los alcances del término; ni tampoco se explican los criterios de cómo se integra la agenda de Seguridad. Esto es importante porque el concepto de riesgo, problema o amenaza, es fundamental para elaborar una estrategia y combatir el problema, riesgo o amenaza.

Como no queda claro el criterio bajo los cuales se formula la agenda de Seguridad es muy difícil para los académicos o para los funcionarios, decidir cuales son verdaderamente los problemas o no de Seguridad Nacional, esto explica la proliferación de las agendas de Seguridad.

Citemos un ejemplo: supóngase que retomamos el Plan Nacional de Desarrollo de 1989; con el podría demostrarse que la deuda o la dependencia alimenticia son amenazas a la Seguridad Nacional, y que deberían ser incluidas en la agenda correspondiente.

El problema consiste en como no conocemos los criterios y no tenemos los referentes de lo que realmente es un reto o una amenaza, es muy difícil entrar en un debate teórico sobre Seguridad en México.

Esto se debe a que faltan los apoyos fundamentales, ya que los académicos podrían hacer definiciones que no tienen ninguna correspondencia con la realidad, la situación de que el desorden en las definiciones de Seguridad es resultado de las condiciones de una sociedad; eso no se puede modificar ni se puede inventar, en esta realidad que tenemos, estamos reflejando el país que somos: un país según en tránsito hacia la democracia o mejor aun hacia un mayor autoritarismo.

Sirva un ejemplo muy claro, que ilustra no una confusión conceptual, sino una realidad política. Volviendo al Plan Nacional de Desarrollo de 1989, en una de sus frases se afirma que la seguridad de la nación la procuran pueblo y gobierno.

Conceptualmente esto es muy interesante, con ello el gobierno parecería reconocer la importancia de los mecanismos de consulta, concertación y democracia de los que hablaba el secretario Bartlett.

Por ejemplo se estaría reconociendo la importancia de que el Congreso creara un comité para discutir asuntos de seguridad; cabe recordar que el único que existe es un Comité de Defensa Nacional.

Sin embargo, lo que estipula el Plan Nacional de Desarrollo lo contradice el decreto que crea la Oficina de Coordinación de la Presidencia, que dice que el Presidente de la República podrá determinar que, a las reuniones de gabinete, asistan los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o aquellos servidores públicos que se considere deben participar, según el asunto que se trate en la reunión.

Si a esto agregamos que en el Gabinete de Seguridad Nacional participan las Secretarías de Relaciones Exteriores, Gobernación, Defensa Nacional, Marina y la Procuraduría General de la República, tenemos que al final el balance sería que el ejecutivo y, en último caso el presidente de la República, decide como se concibe a la Seguridad, qué temas integran su agenda, qué medios se van a utilizar para atenderla y quiénes formulan y discuten, ya sea una agenda o una reforma a la Seguridad Nacional.

Esto es así, porque en el funcionamiento del gabinete de Seguridad Nacional no se contempla ningún mecanismo para integrar los puntos de vista de la sociedad.

Ante tantas realidades políticas y amenazas diferentes, podemos concluir que es difícil concluir el término Seguridad Nacional en una noción ambigua; soslayando que el concepto constituye la base sobre la cual un país desarrolla su estrategia para proteger a sus ciudadanos y es un punto central de las relaciones internacionales.

Finalmente de esta forma podemos encontrar distintas orientaciones de Seguridad Nacional dependiendo de la época que se vive, el lugar en el hemisferio que se ocupa y la historia particular que se tenga.

Fundamentalmente podemos encontrar que México es un país cuyos principios de política exterior buscan proteger la autonomía del Estado. La Seguridad Nacional la concibe como la condición imprescindible para el desarrollo integral del país basada en la preservación de la soberanía e independencia nacionales, es decir refleja un ámbito nacional que internacional.

## CAPÍTULO IV

### EL PAPEL DE LA INTELIGENCIA EN SEGURIDAD NACIONAL

Existen varias razones por las que el término inteligencia en tanto organización del Estado se ha visto rodeada de una imagen negativa. Sin embargo en la realidad no es tan complejo.

El fenómeno de la inteligencia en Mexico, en nuestra hipótesis fundamental es producto de la estrategia, elaborada desde las estructuras militares y avalada por el gobierno federal mexicano. Si bien no pretendemos agotar el tema, ya que se requiere de una mayor profundización, por lo que abordaremos los elementos suficientes para realizar una radiografía de sus características, debido a que muchas veces tendemos a utilizar los conceptos indistintamente.

Realizar labores de inteligencia se refiere fundamentalmente a la recopilación y análisis de información útil para la toma de cualquier tipo de decisión. México, como todas las democracias necesita de los aparatos de inteligencia.

Qué hacen los aparatos de inteligencia, se puede decir que todos los ciudadanos realizan, de manera constante, labores de inteligencia, y el individuo promedio siempre se enfrenta a disyuntivas; pero, para escoger entre ellas, debe realizarse un análisis de lo que cada una le ofrece para obtener los mayores beneficios.

En el caso de los Estados, a causa de su naturaleza y del desenvolvimiento en esferas de poder más complicadas, la inteligencia, se refiere a la información importante para la formulación e instrumentación gubernamental que permita mejorar los intereses de Seguridad Nacional y enfrentar las amenazas a aquellos intereses provenientes de los adversarios potenciales.<sup>9</sup>

Se entiende la necesidad aparatos de inteligencia nacionales, pues cualquier Estado requiere de información para cumplir con su función principal: proteger a la sociedad.

Es importante añadir a la definición citada, el hecho de que la inteligencia también proporciona datos para enfrentar amenazas en los ámbitos de la seguridad nacional.

---

<sup>9</sup> Méndes Cardoso 2000-27

Pero generalmente hay una diferencia sobre lo que se considera como inteligencias, y las reglas del juego varían dependiendo del terreno donde se trata de resolver la amenaza.

El trabajo de inteligencia se utiliza para que los gobiernos tomen las decisiones adecuadas, por lo que una de sus funciones principales es la elaboración de un proceso que haga útil la información a los funcionarios gubernamentales.

Si el término inteligencia es percibido como algo negativo, el concepto de contrainteligencia tiene una carga mayor en ese sentido.

Durante la Guerra Fría, cuando lo más importante era conocer lo que hacía la superpotencia enemiga, la contrainteligencia tuvo mucha aceptación tanto de los gobiernos como de la población en general, pues se percibía como un seguro contra cualquier ataque de la única amenaza de ese momento que, dependiendo de su posición en el mundo, era la extensión del comunismo o del capitalismo.

En general la contrainteligencia se refiere específicamente a "la serie de métodos utilizados para obtener información que permita impedir que un adversario obtenga datos que pudieran darle una ventaja"<sup>10</sup>.

Este concepto no es una actividad distinta sino parte del proceso de inteligencia y debe enfocarse no sólo a proteger la información propia susceptible de convertirse en amenaza.

En caso de ser averiguada; también le corresponde dedicarse a identificar esfuerzos equivalentes que busquen manipular la propia colección y análisis de dicha información a través de agentes dobles u otros medios.

El valor de las labores de inteligencia no es la información obtenida sino lo que se procesa de ella, es decir, el análisis y la evaluación. La información analizada debe ser correcta, confiable, relevante para quien la solicita, esencial y puntual, para que tenga utilidad.

---

<sup>10</sup> Ibid.: 101

Cada tipo de amenaza tiene una forma diferente de ser analizada, ya que para realizar una evaluación correcta es necesario su estudio por parte de los especialistas.

A todo ello ¿quién nos protege?

El principal responsable de la seguridad de las personas y los bienes de los mexicanos, de la Seguridad interior y de la defensa de la soberanía, es el Presidente de la República, como jefe supremo de las Fuerzas armadas y policíacas federales.<sup>11</sup>

De ahí se delega la responsabilidad en las autoridades estatales y municipales. El presidente fijará las políticas públicas que deberán seguirse, así como las directrices de los encargados de llevar a cabo estas acciones. El carácter y la disposición que tenga el presidente se reflejarán en las dependencias al servicio de la población.

Cuando un ambiente burocrático está viciado, las órdenes del presidente tardan mucho en llegar o no se efectúan en el sentido en que fueron emitidas.

---

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 89.

Además costará mucho más trabajo que las buenas intenciones se reflejen pronto en las calles, si los cuerpos encargados del orden tienen al enemigo en casa. Todo ello se puede mejorar, pero antes deberá cambiar la percepción que los servidores públicos tienen de sí mismos.

El presidente está rodeado de un grupo de colaboradores y funcionarios que integran el primer círculo encargado de la Seguridad, de la defensa de los ciudadanos y del país. Este círculo o primer equipo ejecutivo está compuesto por secretarios de Estado, asesores altamente calificados y organismos subordinados, donde tienen un papel primordial en la Seguridad.

El director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), que es la principal agencia de inteligencia, análogo mexicano de la CIA, políticamente vinculada a la Secretaría de Gobernación, estaría entre estos últimos.

Este grupo ejecutivo recibe órdenes directas del presidente de la república, por lo que la coordinación es más difícil, ya que a cada uno se le asigna una tarea y el mando supremo está sentado en un extremo de la mesa exigiendo resultados.

De este primer equipo se desprenden propiamente las instituciones que realizan las diversas actividades en el campo de su competencia, cada una encargada de cumplir una función específica

en el cuidado de los ciudadanos, entre las instituciones encargadas de la defensa están la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Defensa Nacional - Ejército y Fuerza Aérea. La Secretaría de la Marina, Armada de México y la Procuraduría General de la República.

La inteligencia es un instrumento de conflicto, es decir la componen palabras, números, imágenes, sugerencias, evaluaciones y estímulos; debido a que es inmaterial, la inteligencia no puede herir, pero su uso produce la muerte o la salvación de millón, así como los propósitos y fines que persiguen.<sup>12</sup>

“La inteligencia se refiere a la información importante para la formulación e instrumentación gubernamental que permita mejorar los intereses de Seguridad Nacional y enfrentar las amenazas a aquellos intereses provenientes de los adversarios potenciales”<sup>13</sup>, como ya se menciono anteriormente.

A la luz de este concepto se entiende la necesidad de tener aparatos de inteligencia nacionales, pues cualquier Estado requiere de información para cumplir con su función principal: proteger a la sociedad.

---

<sup>12</sup> AGUAYO Quezada, Sergio. 2001.

<sup>13</sup> Salazar 2002b:4

Es importante añadir a la información citada, el hecho de que la inteligencia también proporciona datos para enfrentar amenazas en los ámbitos de la Seguridad pública y de la Seguridad Nacional, pero generalmente hay una diferencia sobre lo que se considera como inteligencia, y las reglas del juego varían dependiendo del terreno donde se trata de resolver la amenaza.

El trabajo de inteligencia se utiliza para que los gobiernos tomen las decisiones adecuadas, por lo que una de sus funciones principales es la elaboración de un proceso que haga útil la información a los funcionarios gubernamentales.

Además de la inteligencia para la defensa de un Estado frente a otro, existe también la inteligencia para defenderse del enemigo interno, es el que puede presentarse en forma de grupos armados, de narcotráfico o de grupos de delincuentes menores, por sólo mencionar algunos ejemplos., en este punto, es importante lograr una mayor coordinación con las policías para mejorar la seguridad pública.

Finalmente y más importante son las actividades de inteligencia, deben respetar los derechos humanos y mantenerse dentro del control del Poder Legislativo sin perder su independencia.

En relación con los aparatos de inteligencia, el asunto se complejiza, el CISEN realiza una gran cantidad de funciones en la Policía Federal Preventiva (PFP), la cual ha tomado las riendas, por lo que actualmente realiza labores de campo, aunque el CISEN aún cuenta con una red de informantes y agentes dedicados a temas específicos. Las distintas formas de recolectar inteligencia dependen de los lugares donde se piensa que vienen las amenazas, así como de las características de estas y del tipo de información requerida para implantar o desechar una política pública, privada o de Seguridad Nacional.

## CAPITULO V

### ¿ES NECESARIO UN REFORMA PARA LA INTELIGENCIA EN MÉXICO?

Cuando un Estado es democrático, cualquier actividad que realiza requiere del examen público. Una de las maneras de realizar esta evaluación es a través del trabajo que realizan los legisladores, representantes del pueblo y por ello los más indicados para responsabilizarse de verificar que las demandas de la sociedad sean efectivamente cumplidas.

En el ámbito de la Seguridad Nacional, los legisladores deben ser más exigentes con las agencias de inteligencia y seguridad, ya que deben buscar un equilibrio entre sus facultades y las de las otras ramas de la división de poderes del Estado.

El tema de Seguridad Nacional es polémico, difícil y confuso; probablemente el área más complicada para legislar es aquella que tiene que ver con el Estado.

De ahí la importancia de encontrar una definición de Seguridad Nacional que no sea demasiado amplia por razones políticas, pero que logre ser lo suficientemente flexible para que, a pesar de las limitaciones propias de una visión abstracta, pueda identificar las verdaderas amenazas de la nación, especialmente los Movimientos sociales, étnicos y regionales.

Sería ideal hacer el intento de definir para todos el término de Seguridad Nacional para abrir viejas heridas provocadas por ciertos acontecimientos del pasado, como las violaciones a los derechos humanos en una época en la que la defensa de la Seguridad de un país se vio obligada a ello, o bien por las presiones internacionales durante la Guerra Fría.

Por lo que la discusión deberá conducir por fin a la decisión sobre cuál será la normatividad jurídica para los tiempos de conflicto. Es muy probable que una legislación excepcional durante periodos de crisis, pero el gobierno debe asumir que esa legislación podría considerarse como un acotamiento de los derechos ciudadanos y; por ende, la nueva norma ser aprobada por la sociedad a largo plazo.

No es fácil legislar las actividades que realizan los aparatos de seguridad e inteligencia, debido a las tensiones entre el interés del Ejecutivo de proteger información de Seguridad Nacional, y la responsabilidad del legislador de tener a su disposición la información necesaria para crear leyes y aprobar presupuestos, en una forma responsable.<sup>14</sup>

La transición por la que hemos atravesado ha ayudado a modificar esta relación, pues los legisladores, al igual que otros actores de la sociedad, quieren estar mejor informados y participar en la estrategia de Seguridad del país, para tener un control efectivo de los servicios de inteligencia.

El papel que jugarían los legisladores en materia de control sobre los mecanismos de seguridad es de vital importancia, ya que

como son los encargados de aprobar y designar el presupuesto, son quienes tienen la última palabra en la decisión de lo que se hace o deja de hacer en cualquier país.

Ante la importancia del tema de Seguridad para México, es de esperarse que los legisladores jugaran un papel cada vez más determinante en la definición de las estrategias del gobierno para defender a los ciudadanos.

Compartir la responsabilidad de proteger a los ciudadanos será siempre un paso difícil para el Ejecutivo, que deberá encontrar la forma de compartir secretos con los legisladores. México necesita una Ley Orgánica de Seguridad Nacional para Regular facultades y establecer mecanismos adecuados de control para evitar abusos. De la manera siguiente:

& Establecer un sistema de inteligencia para la Seguridad Nacional que posibilite proveer de la necesaria información que requiere el Estado mexicano en materia de Seguridad Nacional.

---

<sup>14</sup> [www.seguridadnacionalhoy.com.mx](http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx), diciembre de 2002.

& Este sistema buscaría integrar la inteligencia que se genera en organismos de la administración pública federal, de las entidades federativas y del Distrito Federal. La pieza central del sistema sería un organismo del Poder Ejecutivo federal al cual se responsabilizaría de la dirección, coordinación y control del mismo.

& Para evitar excesos en la dinámica operativa de dicho sistema, con absoluto respeto a facultades y ámbitos de acción, convendría establecer vínculos y acordar mecanismos de colaboración funcional con el Poder Legislativo, en tanto órgano de representación política de la ciudadanía.

& Para garantizar los derechos individuales y sociales, también sería conveniente vincular funcionalmente las actividades de inteligencia para la Seguridad Nacional con el Poder Judicial. En la consecución de información que no pueda lograrse por medio de mecanismos y procedimientos de dominio público es importante contar con la autoridad judicial federal.

& Las relaciones laborales entre los organismos responsables de la Seguridad Nacional y el personal que desempeña labores de inteligencia debieran estar regidas por un estatuto de servicio civil de carrera.

La conjunción de apego a los principios fundamentales de la doctrina de inteligencia y de excelencia en el desempeño profesional prevalecerían como criterios fundamentales de evaluación para la permanencia y ascenso.

Así pues, mientras que la operación del sistema de inteligencia para la Seguridad Nacional estaría en la esfera del Poder Ejecutivo, por un lado, se acordarían y establecerían vínculos de colaboración funcional con el Poder Legislativo y, por otro, el concurso del Poder Judicial aseguraría el respeto a las garantías individuales y las sociales.

Con ello no solo se posibilita el fortalecimiento de las capacidades institucionales en materia de inteligencia para la Seguridad Nacional, sino también el diseño de una arquitectura institucional y de organización a la altura de las demandas y virtudes de nuestra transición política y consolidación democrática.

## CONCLUSIONES

El desarrollo de un marco conceptual nos permite sentar las bases del resto del trabajo, toda vez que el valor de cualquier concepto se determina por su capacidad para explicar un máximo de fenómenos que convencionalmente se considera pertenecen a la esfera de la actividad estatal.

Así pues definimos a la Estado como la organización político - social más avanzada que ha creado la especie humana en la cual se concentra el poder de todos los integrantes de ese conglomerado, traduciendo la unión de poderes individuales en un poder político, donde la política juega el papel de lubricante que permite la fluidez de los procesos y la interacción entre los actores sociales.

Para entender a la Seguridad Nacional es necesario encontrar su función primordial, por lo que necesitamos hacer las siguientes reflexiones: la Seguridad, en sí misma, concepto y como valor es ambigua. Por un lado, es inherente a la condición humana de un cierto mínimo de certidumbre y de protección contra los riesgos; por otro la vida humana es radicalmente insegura.

La Seguridad Nacional es una función del Estado, pues esta institución es la concentradora del poder nacional, pero esa Seguridad involucra al Estado y a la nación, toda vez que se refiere a la garantía de existencia de los mismos, con sus individuos, patrimonio, instituciones, valores y cultura. En este sentido debe entenderse como una filosofía de acción política, como especie de ideología práctica.

La Seguridad Nacional es uno de los conceptos más complejos de nuestro tiempo, al ser altamente abstracta, igualmente es una herramienta de tipo político, económico, social y militar que se constituye en un mecanismo de la política general.

La Seguridad Nacional responde a las exigencias del Estado, la nación y el poder de ambos, según sea el ideólogo, puede tratarse de una condición, una situación, un grado de garantía, un Estado, una capacidad o una política.

Se realiza con la aplicación del poder nacional, mediante una política, estrategias, acciones y planeación. Además es determinada y relativa a una época y lugar. Su ámbito de acción es el Estado - Nación y los intereses y compromisos internacionales del mismo finalmente la utilidad de esta herramienta es brindar protección al Estado y a la Nación.

En México la Seguridad Nacional, se empezó a manejar en términos oficiales, a nivel de planeación nacional, por primera ocasión en el Plan Global de Desarrollo, donde se le vinculo a la misiones de las fuerzas armadas; enseguida en el Plan Nacional de Desarrollo 1983 -1988, se transforma su enfoque, el que adquiere la connotación de herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social.

Posteriormente en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, se conforma el concepto más evolucionado, mismo que consiste en una condición de equilibrio que perfila la Seguridad como una tarea integral en la cual participan todos los actores estatales.

Finalmente tenemos que el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 no se establece una nueva definición, lo que nos hace pensar que se respeta la anterior, pero si se plasma una politiza de Seguridad Nacional cuyo principio rector es el fortalecimiento de la soberanía, situación que se realiza a través de acciones internas y externas, entendida la soberanía como: el valor más importante de nuestra nacionalidad.

El 1º de diciembre de 2000 en México, entro en funciones la primera administración emanada de un partido de oposición en 70 años, y esa fue la oportunidad para que el nuevo presidente de la república Vicente Fox Quezada, designara a Adolfo Aguilar Zinser, como consejero de Seguridad Nacional, un flamante puesto, pero sin andamiaje jurídico ni administrativo. Esto es un supersecretario sin personal a su cargo, sin marco normativo y sin funciones específicas, es decir, un omnímodo de nada. Sin embargo, es quizá el comienzo para la creación de un verdadero sistema de Seguridad Nacional.

Por lo que la situación actual por la que atraviesa nuestro país demanda de una ley que ajuste las bases jurídicas, orgánicas y funcionales que enmarcan las estructuras institucionales y los procesos de producción de inteligencia para la Seguridad Nacional.

Por estas razones, los servicios de inteligencia deben redefinir sus funciones y modos de operación y adoptar formas nuevas, como el establecimiento de vínculos con universidades e instituciones de estudios superiores, para cooperar en la obtención de información.

Por lo que también es necesario que trabajen de manera efectiva en los terrenos no militares y que logren la colaboración y coordinación con otras agencias nacionales.

En este punto, es importante lograr una mayor coordinación con las policías para mejorar la seguridad nacional. Finalmente, las actividades de inteligencia deben respetar los derechos humanos y mantenerse dentro del control del Poder Legislativo, sin perder su independencia.

## BIBLIOGRAFÍA

WEBER, MAX.

"El político y el científico". México, ed. Premio, 1981, pp.98.

LIC. MORALES H., OSCAR.

"Los objetivos nacionales, el poder nacional y la democracia".

El Salvador, Colegio de los Altos Estudios Estratégicos, 1995, pp.235.

MACIEL PADILLA, AGUSTÍN

"La seguridad nacional: concepto y evolución en México",

Cuadernos del Centro, El Colegio de San Luis Potosí. 2000, pp. 304.

MÉNDES CARDOSO, ALBERTO.

"El papel de la actividad de inteligencia en el inicio de una nueva era", en: Revista de Administración Pública, México, Instituto Nacional de Administración Pública, núm. 101.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

México, Fondo de Cultura Económica - UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

AGUAYO QUEZADA, SERGIO.

“La seguridad nacional en México: balances y perspectivas”, en Revista de Administración Pública, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1999, p.205.

SALAZAR, ANA MARIA.

Seguridad Nacional Hoy: El reto de las democracias, México, Nuevo Siglo Aguilar, 2002.

[www.seguridadnacionalhoy.com.mx](http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx)

Primer sitio electrónico dedicado a discutir temas de seguridad nacional; cuenta con vínculos a cien sitios afines.

[www.cisen.gob.mx](http://www.cisen.gob.mx)

Sitio oficial del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN). Contiene información general del centro: historia, misión, estructura, atribuciones, doctrinas, políticas, agenda sobre seguridad nacional.