

## SEGURIDAD NACIONAL Y DERECHOS HUMANOS

### NATIONAL SECURITY AND HUMAN RIGHTS

Eber Omar Betanzos Torres\*

Fecha de recepción: 15 de junio de 2018.

Fecha de aceptación y versión final: 30 de junio de 2018.

#### *Resumen*

Se presenta un análisis del cambio de paradigma, del enfoque tradicional de la seguridad nacional, hasta el enfoque multidimensional de esta. Dicha transformación conceptual de la seguridad nacional y de los trabajos de inteligencia para garantizar la seguridad del Estado han derivado en la relación estrecha de tales conceptos con los derechos humanos (DDHH), en el sentido de que muchos de los riesgos y amenazas devienen de deficiencias para garantizar los derechos fundamentales. Bajo este orden de ideas, es que describe primero, el desarrollo histórico de la seguridad nacional y sus características principales bajo el enfoque multidimensional. Para lograr el mejor entendimiento del objeto de estudio, se contextualiza para el caso de México, por lo que en lo referido a la fijación de la relación entre DDHH y Seguridad Nacional se refiere el caso del derecho de acceso a la información y cómo este interés genuino ha crecido. Además, se enlistan amenazas identificadas por el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018 que ha marcado una visión más integral en la toma de decisiones en la materia. Se concluye la relevancia de la inteligencia para la seguridad nacional como una herramienta indispensable para el fortalecimiento de la vida democrática de un Estado, así como un posibilitador del ejercicio de los derechos humanos.

\* Doctor en Derechos Humanos por la UNED-CNDH; es Subsecretario de la Función Pública. Fue Subprocurador de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República (PGR), y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel 1, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT).

*Abstract*

It presents an analysis of the paradigm shift, from the traditional approach of national security, to the multidimensional approach of this. This conceptual transformation of national security and intelligence work to guarantee the security of the State has resulted in the close relationship of such concepts with human rights (DDHH), in the sense that many of the risks and threats they come from deficiencies to guarantee fundamental rights. Under this order of ideas, the historical development of national security and its main characteristics under the multidimensional approach is described first. In order to achieve a better understanding of the object of study, it is contextualized for the case of Mexico, for what it refers to the relationship between DDHH and national security refers to the case of the right of access to information and how this genuine interest has grown. In addition, the threats identified by the National Security Program 2014-2018 that have marked a more comprehensive vision in the decision-making in the matter are listed. It concludes the relevance of intelligence for national security as an indispensable tool for the strengthening of the democratic life of a State, as well as an enabler of the exercise of human rights.

*Conceptos clave:* Seguridad nacional, derechos humanos, enfoque, cambio, inteligencia, democracia.

*Keywords:* National security, human rights, focus, change, intelligence, democracy.

\* Doctor en Derechos Humanos por la UNED-CNDH; es Subsecretario de la Función Pública. Fue Subprocurador de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República (PGR), y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel 1, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT).

## 1. Introducción<sup>1</sup>

Durante mucho tiempo, sobre todo a partir de la etapa de la Guerra Fría entre los Estados Unidos y la entonces Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), la Seguridad Nacional ha sido objeto de estudio, análisis y debate permanente. Una de las primeras aproximaciones al concepto, es dada por George Kennan, quien señalaba que “la seguridad nacional es la habilidad continua de un Estado para llevar con normalidad su vida política interna sin mayores interferencias o amenazas de injerencia extranjera”; tal definición es la descripción de la seguridad nacional desde un enfoque tradicional, aquel basado en el objetivo fundamental de proteger los intereses nacionales de las amenazas que otros Estados pudiesen representar, por medio del desarrollo de productos de inteligencia y de lo militar.

Justo en este momento histórico, en el contexto de la posguerra, se le dotó de “una vitalidad crucial a la seguridad nacional y uno de los primeros discursos que demostró esta tendencia fue el de la Doctrina Truman, que retomó la idea de contención —acuñada por Kennan— para vincular la idea de seguridad nacional con la democracia, como la característica inherente a la sociedad occidental”,<sup>2</sup> y que tenía que defenderse.

Esta idea de la seguridad nacional que apeló primigeniamente a la “razón de Estado” como justificante de sus acciones, le generó al concepto mismo un desprestigio proporcional a los presuntos abusos que, en nombre de la seguridad de la nación, pudiesen haberse cometido en su nombre. Este estado de la seguridad nacional se vio remarcado, dado su alejamiento del concepto amplio de nación y de la exclusión en su política de la idea de democracia, libertades y derechos humanos (DDHH), y que en muchas latitudes, la seguridad nacional fue más bien la seguridad para el régimen o el gobierno.

Por ello es que uno de los retos del concepto de seguridad nacional, es el abandonar la polémica concepción en que se la tiene asociada con represión, conflictos armados, desarrollo militar, violación de derechos, para transformarse, como lo señala Leonardo Curzio, en

un parteaguas que defina los intereses nacionales con independencia de la ideología política profesada. Para lograr que la idea

de seguridad nacional pueda ser emparentada con la garantía de conseguir los objetivos plasmados en el proyecto nacional, el elemento constitutivo de toda comunidad nacional.<sup>3</sup>

Dicho cambio de paradigma redefinió a la seguridad nacional como una “función esencial del Estado que permite el disfrute de derechos fundamentales de interés general”.<sup>4</sup>

Además, en términos estratégicos, reconsideró cuáles eran las nuevas amenazas, que no se identifican limitativamente en los Estados, grupos armados o terroristas, sino que las amenazas suelen ser también económicas y sociales, como por ejemplo la pobreza o el hambre.

Sucintamente, la seguridad nacional desde el enfoque multidimensional, halla una relación estrecha con el desarrollo de los derechos humanos, en tanto se comprende que la estabilidad, integridad y permanencia del Estado está determinado por la capacidad del mismo para ubicar al centro de sus políticas al ser humano y al Estado mismo.

## **2. Desarrollo**

### **2.1. Definición de la Seguridad Nacional**

La seguridad nacional es en términos generales, el conjunto de acciones que tienen como sujeto y como objeto al Estado, para lograr su estabilidad, integridad y permanencia en cada uno de sus elementos, es decir, territorio, población y gobierno. La seguridad nacional ha sido, a pesar de sus transformaciones, fundamentalmente anticipatoria, estratégica y propositiva de acciones.

Dichas características pueden variar en función del Estado en que se le analice, y para el caso de México, la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 3, la define de la siguiente manera:

Son las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conllevan a:

## Seguridad nacional y derechos humanos

1. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrenta nuestro país;
2. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
3. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno.

Sumada a esta definición de la Seguridad Nacional en la Ley respectiva, el concepto aparece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en seis ocasiones, señaladas en los siguientes numerales:

- 1) El artículo 6, en el que se dispone que la información podrá ser reservada temporalmente por razones de seguridad nacional.
- 2) También en el artículo 6, sobre la posibilidad de que el Consejero Jurídico del Ejecutivo puede interponer recursos de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de las resoluciones del órgano garante del derecho de acceso a la información, en razón de que las resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional.
- 3) El artículo 16, en el que se manifiesta la existencia de excepciones al régimen de protección de datos personales, derechos ARCO [Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición], por razones de seguridad nacional.
- 4) El artículo 35, referido a los derechos de los ciudadanos, en la fracción VIII sobre el derecho a votar en las consultas populares. Se indica como una excepción para la consulta pública todo aquello que esté relacionado con la seguridad nacional.
- 5) El artículo 73, sobre las facultades del Congreso. Aquí se señala que podrá expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.
- 6) El artículo 89, de las facultades y obligaciones del Presidente; se señala la de preservar la seguridad nacional y disponer de la totalidad de la

Eber Omar Betanzos Torres

Fuerza Armada permanente, es decir, del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

Esto indica que la política de seguridad nacional tiene un sólido sustento constitucional, legal e institucional en México, que ha evolucionado hacia la tendencia generalizada alrededor del mundo, referida al establecimiento del enfoque multidimensional y la estrechez de la relación entre seguridad nacional y derechos humanos.

## **2.2. Desarrollo histórico de la seguridad nacional en México**

La primera vez que en nuestro país apareció el término “Seguridad Nacional”, fue en el año de 1973 en el Reglamento de la Secretaría de Gobernación y, por primera vez en el Plan Global de Desarrollo para el año de 1982. Es decir, la curva de aprendizaje ha sido larga, pero incremental.

En México se cuenta con una Ley de Seguridad Nacional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de enero de 2005, y tiene por objeto:

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; así como, la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaborarán con la federación en dicha tarea; regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables en la materia.

La delimitación del objeto de la ley y en general su contenido, han estado en el centro de un debate permanente, sobre todo porque parece actuar como una suerte de reglamento para la actividad de instituciones como el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), y no tanto como un delimitador de la política de seguridad nacional. Además, la crítica se ha orientado hacia la necesidad de modificar la ley para que evolucione ante los nuevos retos tanto nacionales como globales que, definitivamente,

ponen y pondrán a prueba las capacidades actuales del gobierno en la materia.

Dicho esto, es relevante señalar que la Ley de Seguridad Nacional no sufre reforma alguna desde el 26 de diciembre de 2005, y dicha disposición reglamenta, tal como se ha señalado, mucho de la operación del CISEN, como el órgano del Estado mexicano encargado de realizar inteligencia estratégica para la seguridad nacional como insumo indispensable para la toma de decisiones en la materia.

La existencia de dicho Centro ha sido puesta a escrutinio público; sin embargo, dada la naturaleza de sus tareas, se han colocado ciertos límites a aquel, como por ejemplo, la determinación de la información reservada o confidencial que escapa del ejercicio del derecho de acceso a la información o más bien, constituye un régimen de excepción al acceso a la información pública gubernamental. Y es que las tareas de inteligencia que tiene conferidas ese centro son de carácter estratégico para la consolidación en el tiempo del Estado mexicano.

En adición a lo referido, el artículo 29 de la Ley, define a la Inteligencia para la Seguridad Nacional como “el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones”.

El primer producto de inteligencia reconocido por la legislación es la Agenda Nacional de Riesgos, que basada en la probabilidad de que los hechos sucedan y del otorgamiento de valoraciones del impacto de los riesgos, señala los asuntos que requieren atención total.

### **2.3. El enfoque multidimensional de la seguridad nacional**

Este enfoque multidimensional estudiado por autores como Tica Font y Pere Ortega, quizás halla su origen en el año 2003, cuando la Unión Europea adopta la Estrategia Europea de Seguridad (EES), en la que se trató de definir los desafíos mundiales, entre los que destacaron: la pobreza creciente, enfermedades como el SIDA, el fracaso económico de algunos Estados, la competencia por recursos naturales, la dependencia energética,

otros. Este enfoque consideró como amenazas a la seguridad nacional incluso a los desastres naturales. Este cambio en la Unión Europea, condicionó sobremanera el entendimiento del concepto en otros Estados.

Las principales características del enfoque multidimensional de la seguridad nacional<sup>5</sup> son las siguientes:

- a) Considerar que además de las amenazas militares por parte de otros Estados, existen otras más (económicas, medioambientales, etc.).
- b) Considerar que dichas nuevas amenazas son transfronterizas y globales.
- c) Considerar que actualmente vivimos en un mundo interdependiente.
- d) Considerar que las estrategias no pueden reducirse a ser militares, se deben incorporar las estrategias diplomáticas, civiles, policiales y de cooperación para el desarrollo.

El enfoque multidimensional, donde los riesgos y amenazas crecen, se ve reflejado en el diseño institucional del Consejo de Seguridad Nacional en México, donde participan el titular del Poder Ejecutivo Federal, el Secretario de Gobernación, el Secretario de la Defensa Nacional, el Secretario de Marina, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de la Función Pública, el Secretario de Relaciones Exteriores, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República y el Director del CISEN. Esta integración de los titulares de las dependencias del gobierno federal, se explica por la redefinición y redimensionamiento del concepto, tendiente al enfoque multidimensional de la seguridad nacional.

#### **2.4. Relación entre el enfoque multidimensional de la seguridad nacional y los derechos humanos**



El discernimiento de las diferencias entre los enfoques tradicional y multidimensional de la seguridad nacional, desembocó en la generación del concepto de seguridad humana.

La relación entre el enfoque multidimensional de la seguridad nacional y los derechos humanos es que, la primera considera a la violación sistemática de los DDHH como un riesgo a la seguridad nacional. Además, el hecho de que la población no ejerza plenamente sus derechos, se constituye también como una amenaza real a la seguridad nacional.

Otro de los elementos de relación entre el enfoque multidimensional y los derechos humanos, es el principio de protección a la persona humana.

Además, la relación entre seguridad nacional y derechos humanos también se halla en el ejercicio cotidiano de los DDHH y su exigibilidad, como por ejemplo, el derecho de acceso a la información, garantía que históricamente enfrenta algunas resistencias dada la tendencia, quizás por razones estratégicas, de ser celosos de la información (dado que es el insumo de la inteligencia para la seguridad nacional).

El Informe de Labores del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) 2017,<sup>6</sup> registra el número de solicitudes de información hechas, sobre la temática de la seguridad nacional y, además, las planteadas directamente sobre información del CISEN. Las siguientes tablas y gráficas muestran el comportamiento de la sociedad en el ejercicio de su derecho de acceso a la información en materia de seguridad nacional.

**Tabla 1**  
**Solicitudes de acceso a la información sobre la temática de la seguridad nacional (2017)**

Temática de las solicitudes de información	Porcentaje de solicitudes
Información generada o administrada por el sujeto obligado	35.2%
Actividades de la institución	14.5%
Datos personales	12.3%
Información sobre contratos	10.2%
Remuneraciones	7.8%

## Eber Omar Betanzos Torres

Estructura orgánica	4.5%
Programas de subsidio	4.4%
Gastos	1.6%
Medio Ambiente	1.3%
Igualdad de género	0.7%
Seguridad Nacional	0.5%
Programas Sociales	0.4%
Auditorías	0.3%
Violaciones a derechos humanos	0.2%
Comunidades indígenas	0.1%
Otros	6.0%

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del Informe de Labores del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales 2017.

La proporción de las solicitudes que corresponden al tema de la seguridad nacional es marginal, y esta información revela la tensión con el derecho de acceso a la información. Sin embargo, resulta positivo que sea uno de los temas sobre el que la sociedad tenga interés, aun sobre algunos de los que se esperaba una proporción mayor, como el de los programas sociales.

### **Cuadro 1**

#### **Porcentaje de solicitudes de información distribuidas por tema 2017**



**Tabla 2**  
Solicitudes de información hechas al CISEN de 2003 a 2017.

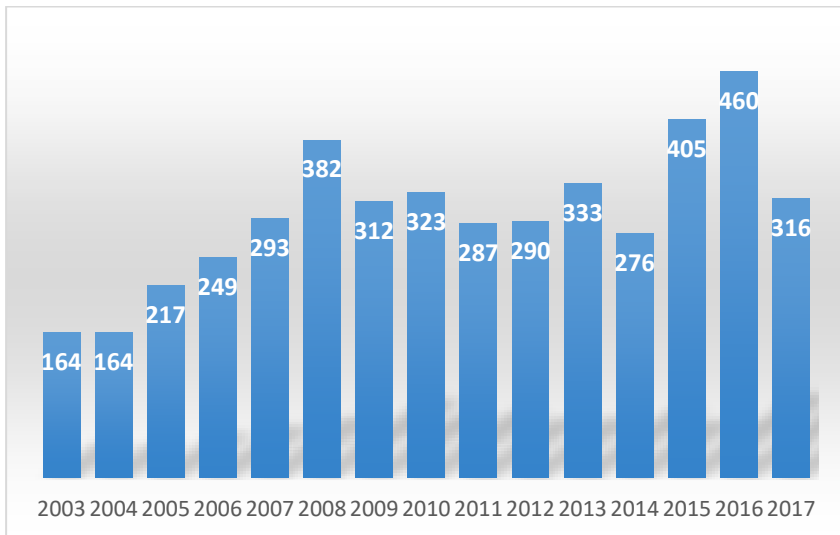
Años	Número de solicitudes de información
2003	164
2004	164
2005	217
2006	249
2007	293
2008	382
2009	312
2010	323
2011	287
2012	290

Eber Omar Betanzos Torres

2013	333
2014	276
2015	405
2016	460
2017	316

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del Informe de Labores del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales 2017.

**Cuadro 2**  
**Porcentaje de solicitudes de información de 2003 a 2017**



Fuente: Elaboración propia, con base en datos del Informe de Labores del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales 2017.

Históricamente, el comportamiento de la cantidad de solicitudes de información al CISEN ha permanecido, más o menos, con un comportamiento regular. Aunque la apertura institucional de los últimos años, ha permeado

en la generación de un mayor número de requerimientos de información planteados al Centro, como se puede ver en la tabla y cuadro respectivo.

En adición a lo que se demuestra con los datos del informe del INAI, la relación de la seguridad nacional desde el enfoque multidimensional con los derechos Humanos, también se refleja en uno de los grandes objetivos de esta política: el preservar y fortalecer las instituciones democráticas; al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 señala el establecimiento del enfoque multidimensional de la seguridad nacional, apuntando lo siguiente:

El diseño de la política de Seguridad Nacional responde a su identificación como una función esencial del Estado y como un derecho fundamental de los ciudadanos. Asimismo, engloba y potencia los principios que definen al Estado Mexicano como país soberano e independiente que asume los compromisos suscritos ante la comunidad internacional y que, desde sus aspiraciones y objetivos, define los términos de cooperación en la materia.

El concepto jurídico de Seguridad Nacional condensa una serie de objetivos e intereses estratégicos nacionales, tales como la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos; la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; la preservación de la unidad de las partes integrantes de la Federación; la defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional; y el desarrollo económico, social y político del país como ejes en la preservación de la democracia.

La realidad de nuestro país precisa identificar, dimensionar y jerarquizar los efectos de los diversos factores internos y externos que, en virtud de su dinamismo, tienen el potencial para constituirse en una amenaza o riesgo para la Seguridad Nacional. Lo anterior con la finalidad de trazar las estrategias que permitan preve-

nirlos, o bien, plantear los mecanismos de coordinación de acciones y medidas políticas presupuestales, sociales o militares que neutralicen o minimicen sus efectos de manera oportuna y eficaz.

Una política integral de Seguridad Nacional del Estado Mexicano, en su aspiración por tutelar e impulsar los intereses estratégicos nacionales, deberá atender todos aquellos factores que puedan vulnerar el elemento humano del Estado. En este sentido, es fundamental analizar y prever las condiciones globales, sociales, ambientales, económicas, políticas, de salud y tecnológicas que lo afectan, a fin de reducir sus efectos negativos, revertirlos gradualmente y establecer los mecanismos de corto y largo plazos que generen inercias favorables que se arraiguen, permanezcan y se consoliden en la sociedad.

Al ampliar el concepto de Seguridad Nacional en el diseño de las políticas públicas de nuestro país, se podrán atender problemáticas de naturaleza diversa a las estrictamente relacionadas con actos violentos que vulneran los derechos fundamentales de la población mexicana. Además de cumplir con la obligación del Gobierno de la República de restablecer la tranquilidad y seguridad de los ciudadanos, a través del combate a toda manifestación de violencia y delincuencia de alto impacto, se debe transitar hacia un modelo de Seguridad Nacional más amplio y de justicia e inclusión social, de combate a la pobreza, de educación con calidad, de prevención y atención de enfermedades, de equilibrio ecológico y protección al ambiente, de promoción del desarrollo económico, social y cultural, así como de seguridad en las tecnologías de la información y la comunicación. De este modo, la Seguridad Nacional adquiere un carácter multidimensional que la hace vigente y fortalece el proyecto nacional.

Por tanto, es fundamental consolidar el funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional, eje rector de las políticas, instancias, información, acciones y demás instrumentos jurídicos que contri-

buyen, mediante el ejercicio de atribuciones y capacidades jurídicas, en la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.

Por otro lado, el logro de los objetivos estratégicos en materia de Seguridad Nacional requiere del fortalecimiento de las capacidades en temas de generación, difusión oportuna y explotación de inteligencia, que permita la toma de decisiones. En este sentido, resulta esencial continuar el desarrollo e implementación de un sistema de investigación e información integrado por datos útiles generados por las autoridades del país, y aprovechar los avances tecnológicos que permitan el flujo constante y oportuno de información, con pleno apego a derecho.

Esta postura, de concebir a la seguridad nacional como, la herramienta para la protección de las instituciones democráticas es, también, una protección directa a los derechos de las personas.

## **2.5. Algunas de las amenazas y riesgos desde el enfoque multidimensional para México**

De acuerdo al Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018 (orientado por un modelo multidimensional), las siguientes situaciones se observan como amenazas y riesgos, entendidos como causas que pueden poner en riesgo la estabilidad, integridad y permanencia del Estado mexicano, llámese, territorio, población o gobierno:

- 1) El aumento de la impunidad y la corrupción, especialmente a nivel local, por lo que el Programa propone una línea de acción específica para identificar y evaluar integralmente todos los aspectos que contribuyen a la generación de corrupción, impunidad y violencia;
- 2) La condición de México como una potencia emergente y un actor global responsable, por lo que se propone una evaluación estratégica de la posición de México en el sistema internacional

contemporáneo, destacando el peso de aquellos factores geopolíticos vinculados con distintos elementos del poder nacional;

3) La importancia de las instalaciones estratégicas nacionales y el papel que desempeña la red de puertos, aeropuertos y carreteras nacionales en la integración del territorio nacional bajo la autoridad del Estado mexicano.

Dicho programa ha marcado el devenir de esta política y, en general, de los trabajos de la inteligencia para la seguridad nacional. El fortalecimiento del discurso en favor de los derechos humanos, me parece, ha permeado lo suficiente tras la instauración del enfoque multidimensional.

## 2.6. Inteligencia, seguridad nacional y derechos humanos

La inteligencia, como ya se señaló, es “el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones”, y por ello es relevante señalar las técnicas de recolección de información, que son: *humint* o humana, *sigint* o señales electrónico-radiales susceptibles a ser intervenidas, *imint* o inteligencia de imágenes, *masint* o firmas radiológicas u *osint* o inteligencia de fuentes abiertas.

La inteligencia, además de tener un límite ético, tiene límites legales figurados por los derechos de las personas; por ejemplo, el derecho a la privacidad, el derecho de asociación y de tránsito; de ahí que la intervención de comunicaciones esté sujeta a la aprobación de la acción por un juez de control (señalado por la propia Ley de Seguridad Nacional).

Esta es otra de las relaciones entre la inteligencia para la seguridad nacional y los derechos humanos, en tanto estos últimos son capaces de actuar como contrapeso directo a las posibles acciones que, apelando a la protección del Estado y de la Nación, se pudiesen realizar.

Esta confrontación entre la inteligencia para la seguridad nacional y los derechos humanos ha sido abordada por un autor norteamericano de



nombre Abram Shulsky,<sup>7</sup> quien afirma que la característica principal de los trabajos de inteligencia es el secreto. Este elemento consustancial es relativamente cierto; sin embargo, al día de hoy, dados los fines del nuevo concepto de seguridad nacional, me parece que es posible exista mayor apertura sin perder de vista el elemento estratégico.

## **2.7. Nuevos escenarios para la inteligencia y confrontación entre DDHH y seguridad nacional**

El desarrollo del ciberespacio como una extensión más de la actividad humana y como un espacio público no tangible, sustentado por la interfaz del internet, constituye en sí mismo una nueva confrontación entre los objetivos de la seguridad nacional y los derechos humanos de las personas.

De acuerdo a la Asociación de Internet .MX, existen en México un aproximado de 79.1 millones de internautas, por lo que se logra una penetración del 67% en 2017,<sup>8</sup> por lo que las nuevas vulnerabilidades de los Estados nacionales actuales, también están en la red, hecho que trae como consecuencia que el trabajo de inteligencia en la web sea de crecimiento acelerado, no obstante del necesario respeto de los derechos humanos.

La confrontación entre los derechos humanos y las acciones de seguridad nacional también se han trasladado al ciberespacio, donde se pueden perpetrar ataques a infraestructura crítica por parte de grupos adversos al Estado. En este nuevo espacio público también destaca el tema del dominio o el de *soft power* que también está presente en la discusión.

Derivado de este nuevo contexto, se fijó la Estrategia Nacional de Ciberseguridad en el año 2017, en un documento que establece la visión del Estado mexicano en la materia, a partir del reconocimiento de “la importancia de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como un factor de desarrollo político, social y económico de México, en el entendido de que cada vez más individuos están conectados a internet y que tanto organizaciones privadas como públicas desarrollan actividades en el ciberespacio”, y el reconocimiento de “los riesgos asociados al uso de las

tecnologías y el creciente número de ciberdelitos”, y además de “la necesidad de una cultura general de ciberseguridad”.

Esta estrategia tiene el objetivo de establecer acciones de ciberseguridad para que —en este caso de interés— las organizaciones públicas y privadas hagan uso del internet y sus herramientas de manera responsable para prevenir ataques.

La implementación de este tipo de estrategias, hace dimensionar que los derechos humanos y la seguridad nacional tienen un nuevo espacio de acción en que, cabe advertir, no siempre se encontrarán en sintonía o libres de confrontaciones, dado que las personas no dejan de tener derechos en el ciberespacio, por el contrario, los individuos hacen que los derechos fundamentales se contextualicen en esa realidad digital.

Un ejemplo es el tema del derecho de las audiencias y de los internautas ante la posibilidad de que, por razones de seguridad nacional, puedan ser monitoreados, intervenidos o, simplemente sujetos de inteligencia; ejemplo de esto, es el desarrollo de *social media intelligence* como una nueva fuente de información para la generación de trabajos de inteligencia.

Sin embargo, el desarrollo de inteligencia para la seguridad nacional en el internet, por medio de acciones como el monitoreo permanente puede “poner en riesgo las garantías fundamentales de los ciudadanos y amenaza el entorno digital abierto y pluralista que conocemos hasta hoy”,<sup>9</sup> por lo que el respeto al Estado de derecho y, consecuentemente, a los derechos de las personas aun en el ciberespacio, son fundamentales en el desarrollo de trabajos de inteligencia para la seguridad nacional en este, por definición, nuevo espacio público de interacción humana.

## **2.8. Los servicios de inteligencia en México**

Derivado de esta aparente confrontación entre seguridad nacional y derechos humanos, es que los servicios de inteligencia cobran especial relevancia, dado que las tareas que realizan se hacen con apego a la ética y profesionalismo. Abandonar la realización de inteligencia para la seguridad nacional, es abandonar la oportunidad de prever escenarios y de prevenir las

acciones que, de una u otra forma, podrían poner en riesgo la estabilidad del Estado.

El Sistema Nacional de Inteligencia en México, por tanto, es fundamental para el desarrollo del país. Dicho sistema es importante porque sustenta el proceso de deliberación del Consejo de Seguridad Nacional, dado que lo suministra de los productos de inteligencia (reportes, informes, etc.) para entonces tomar decisiones.

La inteligencia para la seguridad nacional también halla su sustento en el Plan Nacional de Desarrollo, en la meta nacional 1. “México en Paz”, Objetivo 1.2 “Garantizar la seguridad nacional”, Estrategia 1.2.3 “Fortalecer la inteligencia del Estado mexicano para identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas”.

Es menester que la inteligencia para la seguridad nacional como tarea exclusiva para el CISEN, se identifique como lo señalado por Luis Herrera-Lasso en el libro de Arturo Alvarado y Mónica Serrano, *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, de la colección “Los Grandes Problemas de México” de El Colegio de México, y que dice: ante la obligación de cualquier Estado por preservar y fortalecer la vida democrática, la inteligencia para la seguridad nacional es insustituible; con correlación directa al goce y ejercicio de los derechos fundamentales en un Estado.<sup>10</sup>

### 3. Conclusiones

La seguridad nacional es una condición ineludible —incluso en el contexto de la globalización— para la formación, consolidación, estabilidad, integridad y permanencia de un Estado. Las acciones que de esa política emanan —si bien han estado a debate— son necesarias, aunque deben estar reglamentadas.

Mucha de la crítica al concepto y a la política de seguridad nacional ha tenido lugar con el mantenimiento del enfoque tradicional en su entendimiento e implementación. Sin embargo, la seguridad nacional como concepto y como política “ha experimentado en las últimas décadas una transformación que la hizo ser —en regímenes autoritarios— un saco donde

se guardaban toda clase de políticas y acciones gubernamentales bajo la lógica de la arbitrariedad”,<sup>11</sup> por lo que el cambio de paradigma del concepto de seguridad nacional ha sido no fortuito, sino necesario.

Definitivamente, al día de hoy, es factible señalar la posibilidad de contar con una política de seguridad nacional sustentada, en buena medida, por el respeto irrestricto de los derechos humanos, sobre todo a partir del decaimiento del concepto tradicional y el cambio de paradigma hacia el modelo multidimensional de la seguridad nacional.

Este cambio ha modificado, además de las acciones destinadas a la preservación de la seguridad nacional, la identificación de los nuevos riesgos y amenazas, y también la manera de entender a la seguridad nacional, no solamente como el conjunto de acciones para preservar al Estado, sino como el conjunto de acciones encaminadas al mantenimiento de las instituciones democráticas que permiten el ejercicio y goce de los derechos humanos.

Derivado de esta nueva concepción de la seguridad nacional, y de que la generación de nuevos espacios públicos como el ciberespacio exige la estancia permanente de trabajo de inteligencia para la seguridad nacional, es que se entiende como indispensable la planeación e implementación de una política de seguridad nacional que considere la creación de productos de inteligencia.

## Fuentes de Información

ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier, “La seguridad nacional y la seguridad pública frente a la nueva realidad internacional”, en *Revista de Administración Pública*, Volumen LI, No. 1, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., México, 2016.

Asociación de Internet MX, *14° Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México*, 2018, disponible en sitio web <https://bit.ly/2mNxbK>

BERTONI, Eduardo (comp.), *Internet y derechos humanos. Aportes para la discusión en América Latina*, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información, Universidad de Palermo, Argentina, 2014.

- Consejo de Seguridad Nacional, *Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018*, Presidencia de la República, México, 2014.
- CURZIO, Leonardo, *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Centro de Investigaciones sobre América del Norte, México, 2007.
- FONT, Tica y ORTEGA, Pere, “Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana”, en *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, No. 119, Madrid, 2012.
- GANDÁSEGUI, Marco A., y CASTILLO FERNÁNDEZ, Dídimo (coords.), *Estados Unidos. La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Siglo XXI editores, México, 2010.
- HERRERA-LASSO M., Luis, “Inteligencia y Seguridad Nacional: Apuntes y Reflexiones”, en Alvarado, Arturo, y Serrano, Mónica (coords.), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, El Colegio de México, 2010.
- Informe de Labores del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), México, 2017, disponible en sitio web <https://bit.ly/2o61HxY>
- SHULSKY, Abram N., *Silent Warfare Understanding the world of Intelligence*, Roy Godson Series, USA, 1993.

---

<sup>1</sup> Agradezco mucho la valiosa colaboración de Luis Enrique Bermúdez Cruz en la construcción de este artículo.

<sup>2</sup> GANDÁSEGUI, Marco A., y CASTILLO FERNÁNDEZ, Dídimo (coords.), *Estados Unidos. La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Siglo XXI editores, México, 2010, p. 363.

<sup>3</sup> CURZIO, Leonardo, *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Centro de Investigaciones sobre América del Norte, México, 2007, p. 99.

<sup>4</sup> Consejo de Seguridad Nacional, *Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018*, Presidencia de la República, México, 2014.

<sup>5</sup> FONT, Tica y ORTEGA, Pere, “Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana”, en *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, No. 119, Madrid, 2012, p. 165.

<sup>6</sup> Informe de Labores del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), México, 2017, disponible en sitio web <https://bit.ly/2o61HxY>

<sup>7</sup> SHULSKY, Abram N., *Silent Warfare Understanding the world of Intelligence*, Roy Godson Series, USA, 1993.

<sup>8</sup> Asociación de Internet MX, *14° Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México*, 2018, disponible en sitio web <https://bit.ly/2wNxhrK>

<sup>9</sup> BERTONI, Eduardo (comp.), *Internet y derechos humanos. Aportes para la discusión en América Latina*, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información, Universidad de Palermo, Argentina, 2014, p. 8.

<sup>10</sup> HERRERA-LASSO M., Luis, “Inteligencia y Seguridad Nacional: Apuntes y Reflexiones”, en Alvarado, Arturo, y Serrano, Mónica (coords.), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, El Colegio de México, 2010.

<sup>11</sup> ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier, “La seguridad nacional y la seguridad pública frente a la nueva realidad internacional”, en *Revista de Administración Pública*, Volumen LI, No. 1, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., México, 2016, p. 1512.