



**STRATOP**<sup>®</sup>  
RISK CONSULTING

# ENTENDIENDO LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL MÉXICO DE HOY

AGOSTO, 2022

---

Mtro. Jonathan R. Maza  
Antonio Montes Magaña



# Introducción

---

## ¿Qué es Seguridad Nacional y cuál es su origen?

La Seguridad Nacional es uno de los términos que se emplean recurrentemente en espacios de análisis y discusión tanto periodística, gubernamental y académica, sobre un gran número de temas coyunturales, con el objetivo de referirse a situaciones que, por su naturaleza o su relevancia, se perfilan como susceptibles a poner en riesgo la integridad y vitalidad de un Estado.

El uso del término se utiliza, ya sea por el alto nivel de repercusión o impacto del fenómeno o evento en la sociedad, el gobierno, la economía u otros campos y componentes del Estado y por la probabilidad de su ocurrencia. Por lo tanto, al utilizar el término de Seguridad Nacional para etiquetar diversos asuntos de las actividades humanas y la esfera pública, suele ser una herramienta que buscan las autoridades nacionales para designar lo que consideran de importancia vital, grave y extraordinario para la seguridad del Estado.

No obstante, la Seguridad Nacional es un término que muchas veces se utiliza de manera indiscriminada o incorrecta por parte de distintos actores para referirse a otras dimensiones de la seguridad, como la seguridad pública, seguridad interior, defensa exterior y defensa nacional[1].

Aunque el concepto Seguridad Nacional es de reciente creación, se puede considerar que aparece en el pasado Siglo XX, y tiene sus orígenes desde el siglo XVII en Europa, después de la Guerra Civil en Inglaterra (1642-1651) y la firma de los Tratados de Paz de Westfalia en 1648, hito que da inicio a la construcción de los Estados-Nación, que dieron paso a la consecución del concepto de la soberanía, que es la capacidad de cada nación para decidir sobre sus asuntos[2].

A partir de estos sucesos históricos y de la necesidad de prever diferentes escenarios de protección a la independencia, integridad territorial y soberanía de los Estados nacionales, ante posibles antagonismos, riesgos y amenazas interiores y exteriores, es que se vincula

---

[1] Centro Nacional de Inteligencia, *¿Qué es la Seguridad Nacional?* (2020) <https://www.gob.mx/cni/documentos/conoce-que-es-la-seguridad-nacional>

[2] Kim Holmes, *A short History of National Security* (2015), 17 [https://www.heritage.org/sites/default/files/2019-10/2015\\_IndexOfUSMilitaryStrength\\_What%20Is%20National%20Security.pdf](https://www.heritage.org/sites/default/files/2019-10/2015_IndexOfUSMilitaryStrength_What%20Is%20National%20Security.pdf)



íntimamente el concepto de la Seguridad del Estado con el actuar cotidiano de las instituciones militares de la época.

La idea de Seguridad Nacional evolucionó a través de los años como un concepto estrechamente ligado a la “seguridad militar” y los asuntos de defensa, o aquellos aspectos que tradicionalmente solo le correspondían tratar a las Fuerzas Armadas, tales como la guerra y la defensa ante las amenazas externas.

Esta caracterización se mantuvo hasta una vez terminada la Segunda Guerra Mundial en 1945. En el año de 1947 y en el marco del comienzo de la Guerra Fría entre el bloque occidental liderado por Estados Unidos de América (EE.UU.) y el bloque oriental liderado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), surge en el primero[3] el concepto moderno de la Seguridad Nacional, el cual se utiliza actualmente en la academia y en los sectores gubernamentales.

El nuevo concepto de Seguridad Nacional de la segunda mitad del siglo XX ya no se emplea como una responsabilidad o un paralelismo exclusivo de las actividades realizadas por las Fuerzas Armadas, sino como una condición necesaria para asegurar el desarrollo nacional desde distintos frentes, que incluyan a más sectores civiles de la sociedad para su planificación y ejecución.

En el marco de las políticas empleadas para mitigar la expansión del comunismo en Europa y con el objetivo permanente de proteger los intereses de EE.UU. y sus aliados en occidente, se crea la *National Security Act* de 1947. Esta legislación funciona como el precedente más importante para la consolidación del concepto de la Seguridad Nacional en EE.UU. y en gran parte del hemisferio occidental.

Esta ley creó los organismos dentro del gobierno estadounidense que se dedicarían a velar por la Seguridad Nacional y que servirían de inspiración para muchos países, entre ellos la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y El Consejo de Seguridad Nacional de EE.UU.

Cabe destacar que la idea de la Seguridad Nacional comenzó a interpretarse como la forma de salvaguardar la nación como un todo, siendo la cúspide de clasificación de las amenazas internas y extranjeras que puede tener un país y su gente.

A partir de ello, surgen corporaciones y estrategias gubernamentales de gran importancia en la mayoría de los países occidentales, las cuales empiezan a definir las directrices de la política interior y exterior de estos.

---

[3] Kim Holmes, *A short History of National Security* (2015) [https://www.heritage.org/sites/default/files/2019-10/2015\\_IndexOfUSMilitaryStrength\\_What%20Is%20National%20Security.pdf](https://www.heritage.org/sites/default/files/2019-10/2015_IndexOfUSMilitaryStrength_What%20Is%20National%20Security.pdf)



# México y la Seguridad Nacional

---

El concepto de Seguridad Nacional en México está todavía en evolución. Un ejemplo de ello es la diferenciación de la doctrina elaborada en el seno de las Fuerzas Armadas y otras instituciones del Estado mexicano y lo que estipula la propia Ley de Seguridad Nacional que fue publicada recientemente hace unos años a inicios del siglo XXI, en el año 2005.

Por lo que respecta a la doctrina militar, el concepto de acuerdo al Glosario de Términos Unificados elaborado por la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina: “La Seguridad Nacional es la condición necesaria que proporciona el Estado para garantizar la prevalencia de su integridad territorial, independencia, soberanía, estado de derecho, su estabilidad política, social y económica y la consecución de sus Objetivos Nacionales[4].”

Para su implementación, es posible observar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el artículo 89º, fracción VI, la mención expresa de que la preservación de la Seguridad Nacional le corresponde al Titular del Ejecutivo Federal, es decir, al Presidente de la República el cual podrá disponer del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea Mexicana para la seguridad interior y la defensa exterior de la Federación[5].

Si nos remitimos a la norma respectiva que corresponde a dicha fracción del artículo constitucional, es decir, la Ley de Seguridad Nacional, esta no define con precisión un concepto de Seguridad Nacional, dejándolo ambiguo de la siguiente manera: “Por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano”, que conlleven a:

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

---

[4] CESNAV & CODENAL, *Glosario de Términos Unificados de Seguridad Nacional* (2018), 23.

[5] Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 89 Fracción VI, DOF 28-05-21 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>



IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Dicha Ley de Seguridad Nacional enumera las amenazas que pueden considerarse de Seguridad Nacional para nuestro país, entre estas destacan: los ataques terroristas, los actos de interferencia extranjera, el espionaje, los actos contra la navegación marítima, atentados contra la aviación, ataques contra el personal diplomático, financiamiento de acciones y organizaciones terroristas, actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos; entre otros.

Según la propia Ley de Seguridad Nacional, el Consejo de Seguridad Nacional es el órgano del Estado mexicano encargado de coordinar las acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional, este Consejo está integrado por: el Presidente de la República (Presidente del Consejo), Secretario de Gobernación (Secretario Ejecutivo del Consejo) Secretario de la Defensa Nacional, Secretario de Marina, Secretario de Seguridad Pública, Secretario de Hacienda y Crédito Público, Secretario de la Función Pública, Secretario de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, Secretario de Relaciones Exteriores, Fiscal General de la República y el Director General del Centro Nacional de Inteligencia o CNI (antes CISEN)[6]. El Consejo también contará con un Secretario Técnico que será nombrado por el Presidente de la República, este secretario técnico se encarga de ser el enlace del Consejo con los órganos supervisores del Poder Legislativo.

## ¿Cómo se lleva a cabo o materializa la Seguridad Nacional en México?

La materialización de la Seguridad Nacional en México se alcanza entre otras formas, a partir de la construcción de la Agenda Nacional de Riesgos (ANR) y el Programa para la Seguridad Nacional, ambos elaborados por el Consejo de Seguridad Nacional. Para la elaboración de la ANR, se toma en cuenta tanto el Plan Nacional de Desarrollo (PND) como el programa respectivo.

[6] Ley de Seguridad Nacional, DOF 20-05-21 [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_200521.pdf)



*“Cabe destacar que para la administración 2018-2024, no se ha presentado el Programa de Seguridad Nacional.”*

Dichos documentos buscan dar una visión de prospectiva estratégica sobre los riesgos y amenazas que enfrentará el Estado Mexicano en un periodo de tiempo determinado (usualmente un periodo de seis años, que corresponden al periodo de gobierno), normalmente considerando un año como referencia para las amenazas presentes y futuras. Esta agenda junto con el Programa de Seguridad Nacional buscan ser las principales directrices gubernamentales, que a la par del PND, guíen el actuar de las instituciones en materia de seguridad.

La ANR se construye a partir de las proyecciones que se realizan dentro del propio Consejo de Seguridad Nacional, diversos escenarios que pueden comprometer la integridad del Estado mexicano, que son presentados ante los miembros de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso de la Unión, integrada por Senadores y Diputados Federales.

Principalmente, se deben de considerar a las Fuerzas Armadas, junto con las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno como las ejecutoras de muchas de estas políticas, especialmente cuando consideramos que la SEDENA, SEMAR y Guardia Nacional son las instituciones que respaldan el estado de fuerza con el que cuenta el país, por ende, con las capacidades institucionales de cumplimentar las acciones necesarias que emanan de la Agenda Nacional de Riesgos y del Programa de Seguridad Nacional.

Cabe destacar que para la administración 2018-2024, no se ha presentado el Programa de Seguridad Nacional, hasta la fecha en la que se escribe este reporte, y parece que en la práctica o de facto, ha sido sustituido por la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y por la denominada Estrategia o Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024 presentado por el Presidente Andrés Manuel López Obrador en el primer día de su gobierno y que guía las acciones del Gabinete de Seguridad del actual Gobierno Federal todos los días en las reuniones que sostiene previo a las conferencias de prensa de las “mañaneras”.

---

[6] Ley de Seguridad Nacional, DOF 20-05-21 [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_200521.pdf)

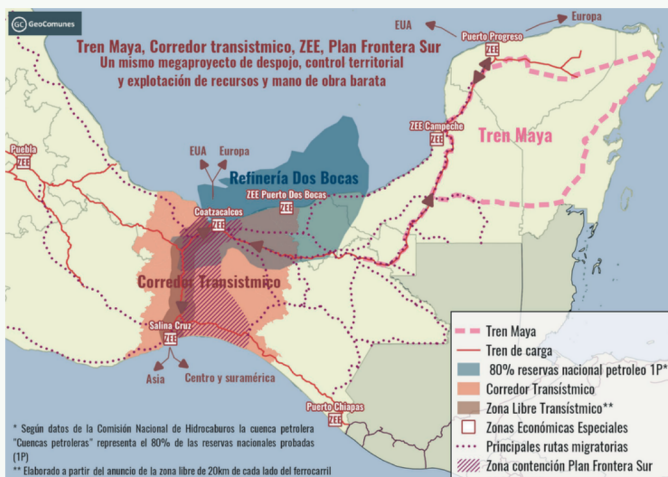


## ¿Por qué el Gobierno Federal ha declarado al Tren Maya, el AIFA y otras obras y proyectos como asuntos de Seguridad Nacional?

Dentro de la agenda de proyectos prioritarios del Presidente Andrés Manuel López Obrador, se ha marcado una clara tendencia a que todos los proyectos de infraestructura de su gobierno se puedan inaugurar en tiempo y forma antes del fin de su administración, aún si esto implica actuar mediante nuevas interpretaciones o controversias de ley.

En esa tesitura y tomando en cuenta los numerosos escándalos mediáticos que se presentaron alrededor de la realización de estas obras (Tren Maya, Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, Refinería Dos Bocas), en noviembre de 2021, el Presidente de la República decretó como de Interés Público y de Seguridad Nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional a los proyectos de infraestructura del gobierno federal[7].

Dicha acción es posible interpretarla como la voluntad expresa del Presidente con el fin de “acelerar” y agilizar los procesos de la propia Administración Pública Federal para no entorpecer las fechas de entrega de las obras públicas, así como para blindar a su gobierno de diversos amparos presentados por grupos de la sociedad civil organizada o empresas y protegerse de las solicitudes de acceso a la información que pudieran presentar en la materia. Lo anterior, con el propósito de evitar que cualquier impedimento procesal pudiera atrasar o entorpecer la culminación de estas obras.



Mapa del Tren Maya, Corredor transistmico, ZEE, Plan Frontera Sur. Ver [www.geocomunes.org](http://www.geocomunes.org)

Al realizar un análisis, sobre si estas obras deben considerarse de Seguridad Nacional o no, existe un amplio debate al respecto, tanto jurídico, constitucional y por supuesto político. Por un lado, están las voces que expresan que se está etiquetando a estos proyectos de infraestructura bajo la bandera de la Seguridad Nacional como una medida de opacidad y falta de compromiso con el principio de

[7] ACUERDO por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. DOF: 22/11/2021 [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021#gsc.tab=0)



máxima publicidad en el uso de recursos públicos, contraviniendo incluso lo estipulado en el artículo 4 de la propia ley en la materia, que establece que la Seguridad Nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación[8].

Es relevante observar que la realización y culminación de los proyectos de infraestructura cuestionados, en caso de no concluirse en la actual administración federal no representan en los hechos una afectación, repercusión o impacto grave a los campos de Poder Nacional (económico, político, social, diplomático, militar y tecnológico) que amenacen o pongan en riesgo a la población, la independencia, soberanía, integridad territorial y el desarrollo nacional, por lo que no hay una razón irrefutable por la cual deban ser considerados a un nivel extraordinario de interés público y de Seguridad Nacional.

De hecho, el pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) resolvió que no se podía categorizar como de Seguridad Nacional a estos proyectos, bajo la premisa de que se estaría violando el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, situación por la cual presentó una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los simpatizantes de la decisión de categorizar estos proyectos como materia de Seguridad Nacional argumentan que al tratarse de obras de infraestructura de sectores estratégicos, que a la par de seguir con un proyecto político determinado, son necesarios para la consecución de los objetivos nacionales permanentes y coyunturales estipulados en el PND, por lo que se les deben de dar prioridad, así como un trato de preferencia en su ejecución, libre de obstáculos de todo tipo, incluyendo los entorpecimientos de las propias leyes para que se pueda asegurar su culminación. En otras palabras, esta postura busca evitar que los intereses de grupos específicos de la oposición o de la iniciativa privada, logren detener u obstaculizar las obras de estos proyectos.



[8] Ley de Seguridad Nacional, DOF 20-05-21 [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_200521.pdf)





# Consideraciones finales

---

## ¿Cuáles otros proyectos del Gobierno Federal actual y anteriores han sido y podrían ser considerados de Seguridad Nacional?

La administración del presidente Andrés Manuel López Obrador ha dejado claro que todos los proyectos de infraestructura son una prioridad incuestionable desde su punto de vista. No obstante, los tres proyectos que por su magnitud destacan y han sido considerados en el grupo de obras que son catalogadas como de Seguridad Nacional son los siguientes:

- Tren Maya (Posible inauguración en diciembre de 2023).
- Aeropuerto Internacional General Felipe Ángeles (Inaugurado el 21 de marzo de 2022).
- Refinería de Dos Bocas (Primera etapa inaugurada el 1 de julio de 2022).

Bajo la misma premisa, que el presidente López Obrador catalogó a estas obras como asuntos de interés público y de Seguridad Nacional, las administraciones pasadas han recurrido a instancias y argumentos similares, pero desde perspectivas y matices distintos. El gobierno del presidente Enrique Peña Nieto utilizó este recurso para clasificar información como reservada en materia de adjudicaciones directas de uso de transportes aéreos, remodelación de instalaciones de la Secretaría de Gobernación y de la Comisión Nacional de Seguridad[9].

Estos dos escenarios no pueden ser comparados de manera directa, en virtud de las diferencias coyunturales y la naturaleza distinta de las razones por las cuales se emplearon, sin embargo, destaca que no es la primera vez en la que un gobierno y un presidente mexicano utilizan el argumento de la Seguridad Nacional para actuar con reservas de información que tienden a la opacidad.

---

[9]Miguel Badillo, *Presidencia de Peña Nieto usó la “seguridad nacional” para desviar recursos* (2019). <https://contralinea.com.mx/portada/presidencia-de-pena-nieto-uso-la-seguridad-nacional-para-desviar-recursos-2/>



Esta nueva tendencia indiscriminada de clasificación de Seguridad Nacional de las obras de infraestructura, ya sean estratégicas o no, generará que en el futuro prácticamente cualquier obra pueda ser clasificada como de interés público y de Seguridad Nacional, aunque la realidad de esta no sea acorde a la materia, doctrina e incluso al uso y aplicación del concepto.

Finalmente, es importante considerar que en lo que resta de la actual administración federal y en próximos gobiernos se podría continuar con el uso del argumento de la Seguridad Nacional como una barrera gubernamental para obstaculizar la transparencia, la rendición de cuentas, el régimen de libertades y derechos humanos, principios que deben caracterizar a una democracia y su preservación fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes.



**STRATOP**<sup>®</sup>  
RISK CONSULTING

# CONTACTO

Este documento ha sido elaborado por el personal de:

**Stratop Risk Consulting<sup>®</sup>**

Para más información, otros materiales, consultas, productos o posibles ideas de análisis de factores de riesgo asociados, por favor contáctenos en:



[stratoprisk.com](http://stratoprisk.com)



[contact@stratoprisk.com](mailto:contact@stratoprisk.com)



[@StratopRisk](https://twitter.com/StratopRisk)



[StratopRisk](https://www.facebook.com/StratopRisk)



[STRATOP RISK CONSULTING](https://www.linkedin.com/company/STRATOP-RISK-CONSULTING)

**Este documento se distribuye de forma gratuita sin fines de lucro.**