



TDS 02/16

30/11/2016

Maestro
Rodolfo Aceves Jiménez

ANÁLISIS DE LA INICIATIVA DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR

RESUMEN

El presente documento es un análisis de la iniciativa con proyecto de decreto señalado en el título. Estudia el concepto de seguridad interior así como los elementos con los que se construye dicho concepto y lo compara con algunos elementos de la seguridad nacional.

Incorpora algunos elementos de la seguridad pública que podrían construir un concepto de seguridad interior.

También señala alguna de las inconsistencias de la iniciativa, como la jurídica, comparando la Ley de Seguridad Interior con la Ley de Seguridad Nacional y con la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y expone las razones por las que lo hacen de inviable aprobación.

ABSTRACT

This document is an analysis of the initiative with draft decree indicated in the title. It analyzes the concept of internal security as well as the elements with which it is constructed and compares it with some elements of national security.

It incorporates some elements of the public security that could construct a concept of interior security.

It also points out some of the inconsistencies of the initiative, such as the legal one, comparing the Internal Security Act with the National Security Law and the Law on Budget and Fiscal Responsibility and sets out the reasons why they do so unviable approval.

PALABRAS CLAVE

Constitución, legislador, seguridad pública, seguridad interior, seguridad nacional, afectación, amenaza.

INTRODUCCIÓN

La iniciativa que se analiza en el presente documento, tiene por objeto regular la integración, organización, funcionamiento y control de las instituciones y autoridades encargadas de contribuir a preservar la seguridad interior del país.

Su importancia radica porque de su aprobación, es posible incorporar el marco jurídico necesario para la participación de las Fuerzas Armadas en coadyuvancia con las funciones de seguridad



pública a las autoridades civiles, entre otras atribuciones en auxilio a las Policías de los Estados y los Municipios.

Si bien es cierto que en este momento existe una ausencia de ese marco legal que garantice una participación de las Fuerzas Armadas conforme a derecho, este marco jurídico debe tener el justo equilibrio, entre las atribuciones para el uso de la fuerza y el respeto a los derechos humanos, que garantice la seguridad de los ciudadanos con efectividad en el combate a la delincuencia, con el objeto de minimizar los daños o sus efectos en la población civil.

DESARROLLO

El artículo 71 constitucional faculta a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión para presentar leyes y ser incorporadas al contexto del derecho mexicano, una vez siendo analizadas por comisiones y siguiendo el procedimiento legislativo que se encuentra establecido en el artículo 72 de la Constitución.

Es sabido que en ausencia de un marco jurídico que otorgue sustento legal a la participación de las Fuerzas Armadas dentro de las actividades de coadyuvancia a la seguridad pública de Estados y Municipios, constituye un vacío jurídico que se proyecta a la opinión pública, en perjuicio del desempeño de sus actividades.

Como ejemplo de lo anterior, han sido diversas y variadas las actividades de coadyuvancia, que a falta de disposiciones jurídicas, han salido del control de las operaciones eminentemente policiales causando daños colaterales, heridos y víctimas, en el que las Fuerzas Armadas nunca lo hubieran deseado de esta manera, ni planificado con este propósito.

Esto es causado por múltiples factores, pero entre otras cosas, puede deberse a un desmedido e irracional uso en la capacidad de fuego de quienes le han dado la espalda a nuestro país y a sus instituciones, en beneficio de las organizaciones delictivas a quienes sirven.

Este uso desmedido e irracional al que nos referimos, consiste en la acción de las armas de fuego, sin el uso de técnicas y procedimientos de tiro y cuyos conocimientos provienen de una capacitación y adiestramiento que sólo puede ser adquiridos en las escuelas de formación naval y militar, a las que pertenecen nuestras Fuerzas Armadas. Es por estas razones que aumenta el número de heridos o víctimas así como daños en las pertenencias y bienes de las personas.

Por otra parte, pudiera pensarse que por la superioridad en equipamiento, instrucción técnica y militar así como en capacidad de fuego que poseen nuestras Fuerzas Armadas sobre las organizaciones delictivas, es motivo suficiente para someter con estos factores a la delincuencia.

En esta superioridad de las Fuerzas Armadas sobre las organizaciones delictivas, es posible relacionarla con el principio del derecho que establece, que "*Quien puede lo más, puede lo menos*", que significa que si la autoridad es capaz de hacer lo más difícil, entonces puede hacer lo más fácil.

Así, en la lógica del uso de la violencia, lo más fácil podría ser utilizar una pistola y lo más difícil dirigir un ejército. Pero por tratarse de actividades con variables diversas, como por ejemplo, una planificación en sus escenarios, entrenamiento, capacidad de fuego, disciplina y armamento, es muy difícil, sino es que imposible, que esta superioridad de las Fuerzas Armadas sea "*lo más*", para vencer a "*lo menos*", que es lugar en donde se encuentran y subsisten las organizaciones delictivas.



Esto quiere decir que haciendo uso de la capacidad o el poder de fuego de las Fuerzas Armadas, podrían constituir el elemento que derrote en un enfrentamiento a los grupos delictivos, sin embargo, hasta en los conflictos armados existen límites establecidos en el derecho, y además, la operación de las Fuerzas Armadas se rige por un proceso de planeación, en el que no cabe la improvisación. Esto es lo que debilita la aplicación de dicho principio, en el auxilio que prestan las Fuerzas Armadas a las Policías Estatales o Municipales contra la delincuencia organizada.

Por lo anterior y bajo este contexto, es que en sesión del Senado de la República del 27 de septiembre de 2016, el senador Roberto Gil Zuarth, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa de Ley de Seguridad Interior (Zuarth, 2016).

Esta es una iniciativa que crea una nueva Ley para estos temas y que propondría subsanar la ausencia del marco jurídico para las Fuerzas Armadas en coadyuvancia a las Policías de los Estados y Municipios.

Una nueva Ley debe poseer varias partes, que organicen su funcionamiento y aplicación. Contiene una parte ideológica, que señala los conceptos propios de dicha Ley. En este sentido, la iniciativa del Senador Gil establece la seguridad interior y la coloca como una función de seguridad nacional.

Otro de los elementos del contenido de la Ley lo constituye señalar algunas conductas o casos en los que se aplicaría dicha Ley. La iniciativa que nos encontramos analizando propone que algunos hechos se constituyan como afectaciones de esta seguridad interior. Más adelante veremos estas afectaciones.

En el rubro de organización de la estructura administrativa de la propuesta de Ley, propone la creación del Comité de Seguridad interior y de las Fuerzas Especiales de Apoyo con el personal que actualmente tiene destinado las Fuerzas Armadas en coadyuvancia a la seguridad pública en el país.

Por lo que toca a los procedimientos, la iniciativa propone establecer una declaratoria de afectación a la seguridad interior así como la organización para su declaración. Se incorporan los posibles delitos cometidos por las fuerzas especiales o armadas.

Como un apartado especial se agrega lo relativo a la intervención de comunicaciones privadas, localización geográfica en tiempo real y entrega de datos conservados de equipos de comunicación móvil, entre otras disposiciones diversas. Por último, esta propuesta de Ley contiene 49 artículos.

Comentarios:

La seguridad interior es una función a cargo del Ejecutivo Federal, según se desprende de las facultades del Presidente de la República que se encuentran contenidas en el artículo 89 Constitucional (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016), que dispone como facultad del Presidente, "*preservar la seguridad nacional [...] y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente para la seguridad interior*".

Ahora bien, a falta de un concepto de seguridad interior en la legislación federal vigente, el Programa de Seguridad Nacional 2014 – 2018 (Programa de Seguridad Nacional 2014-2018, 2014), define esta función, como la "*condición que proporciona el Estado mexicano para salvaguardar la seguridad de sus ciudadanos y el desarrollo nacional, mediante el mantenimiento del Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional*".



Esta condición es un status de bienestar en el que las personas encuentran una seguridad, que les permite realizar todas sus actividades laborales, escolares o económicas, y juntas, contribuyen a un bienestar en la sociedad.

El mismo documento señala que la seguridad interior y la seguridad pública se encuentran ampliamente interrelacionadas. En el primer caso, haciendo frente a riesgos y amenazas que vulneran el orden constitucional y sus instituciones fundamentales; mientras que, en el segundo, se vela por la observancia del estado de derecho, la seguridad de los ciudadanos y sus bienes. Es decir, se trata de funciones que convergen en el mejoramiento de las condiciones de la ciudadanía, ya sea por medio de la seguridad pública o del estado de derecho.

Del anterior párrafo puede desprenderse, que la seguridad interior es una atribución de los órganos federales encargados de la seguridad, (léase la Comisión Nacional de Seguridad por conducto de la Policía Federal), mientras que los cuerpos de seguridad de los Estados y Municipios se constituyen en coadyuvantes con la Federación de esta seguridad interior.

Además de esta atribución, se trata de una obligación que la Constitución les impone a las autoridades. Por tal razón es que la seguridad pública se instituye como la prestación de un servicio público a cargo de la Federación, los Estados y los Municipios.

Sin embargo los cuerpos de seguridad pública tienen una misión imprescindible para el adecuado funcionamiento del sistema democrático, que consiste en garantizar la seguridad de la población y mantener el clima de orden social, lo que implica una gran responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

En años recientes las Fuerzas Armadas se han involucrado a la prestación de este servicio público, pero dado a que en la naturaleza de las instituciones armadas del país no se encuentra la seguridad pública, y como se ha dicho en párrafos anteriores, las Fuerzas Armadas carecen de una Ley que señale su intervención, existiendo voces que afirman que su participación es ilegal.

Algunas otras voces han interpretado las disposiciones contenidas en el artículo 89 constitucional arriba citado, en el sentido que las Fuerzas Armadas están para la seguridad interior, lo cual, es una inexactitud e imprecisión.

Esta imprecisión radica en que la función histórica de las Fuerzas Armadas a lo largo del tiempo, consiste en la defensa del Estado, sus instituciones y sus intereses. En una interpretación nacional, alcanza a nuestra soberanía e independencia. Nótese que por ningún motivo los elementos que conforman el concepto de defensa (Estado, instituciones, soberanía o independencia) involucran o comparten elementos de la seguridad interior o a la seguridad pública, sino que son totalmente distintos en esencia y en contenido, el uno de los otros.

Quizás es motivo de un debate histórico, conceptual e ideológico, pero el carácter de ilegal radica en que no existe una Ley específica que regule la intervención de las Fuerzas Armadas, pero para el caso que nos ocupa, la atribución de disponer de las Fuerzas Armadas es una atribución que tiene el Presidente de la República y la organización tanto del Ejército como de la Armada se encuentra en sus Leyes Orgánicas.

En ocasiones es posible que no puedan ejercer sus funciones, sin una policía enérgica e inclusive, sin el uso de la fuerza pública en ciertos casos. De ahí que, en un Estado Constitucional, la policía



debiera ser la única institución pública con atribuciones para requerir a los ciudadanos, en la realización de determinadas conductas y con el exclusivo afán de garantizar la seguridad y el orden público, aplicar legítimamente, y sólo en casos excepcionales, el uso de la fuerza pública.

Por ello, la función de seguridad pública consiste en una serie de atribuciones a cargo de la Federación, los Estados y los Municipios, tal y como lo mandata la Constitución en su artículo 21.

Estas funciones consisten en la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la misma Constitución le señala.

La iniciativa en análisis define la seguridad interior, como “[...] una función de seguridad nacional a cargo de la Federación que tiene como objeto preservar el orden constitucional, el Estado de derecho, la gobernabilidad democrática y los derechos humanos en todo el territorio nacional para garantizar condiciones de desarrollo de la población”, así lo indica el artículo 2 de la iniciativa en análisis.

Hay un desfase entre el concepto de seguridad interior que se encuentra en el Programa de Seguridad Nacional 2014-2018 y el mismo concepto que aporta la iniciativa en análisis. El siguiente cuadro comparativo lo señala con más claridad.

Cuadro 1. Concepto de seguridad interior.

CONCEPTO DE SEGURIDAD INTERIOR	
Programa de Seguridad Nacional 2014-2018	Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Seguridad Interior
Condición que proporciona el Estado mexicano para salvaguardar la seguridad de sus ciudadanos y el desarrollo nacional, mediante el mantenimiento del Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional.	Una función de seguridad nacional a cargo de la Federación que tiene como objeto preservar el orden constitucional, el Estado de derecho, la gobernabilidad democrática y los derechos humanos en todo el territorio nacional para garantizar condiciones de desarrollo de la población.

FUENTE: Elaboración propia con base en los citados documentos.

Se expone a continuación la confusión conceptual entre uno y otro. En el concepto que aporta el Programa citado, vemos que está hecho sobre la base de una condición. Esta condición es aportada por el Estado y tiene como objeto la salvaguarda de la seguridad de sus ciudadanos así como el desarrollo nacional.

Esto quiere decir que involucra a ciudadanos y su entorno económico, que tienen como elemento integrador el mantenimiento del estado de derecho, y en su conjunto, persiguen la gobernabilidad del país.



Ahora bien, en cuanto al concepto que aporta la iniciativa de Ley en análisis, indica que es una función, es decir, que por sí misma una función no constituye un elemento base del pensamiento, sino que se encuentra relacionada con una variable como lo es, la seguridad nacional, o sea, como una actividad derivada de dicha función, que persigue la preservación del orden constitucional, del estado de derecho, la gobernabilidad democrática y los derechos humanos.

En el caso del concepto del Programa, presenta una vinculación directa con una actividad del Estado por medio de una condición. En el caso del concepto aportado por la iniciativa de Ley, se encuentra en función de la seguridad nacional, es decir, que si se tratará de un organigrama, la seguridad interior se colocaría por debajo de la seguridad nacional, o sea, de manera subordinada.

No son funciones iguales. En primera, porque la seguridad nacional persigue objetivos de Estado, como lo es, la permanencia del Estado mexicano, sus instituciones y su forma de gobierno democrática y republicana; mientras que la seguridad interior es una condición para aspirar a la seguridad de sus ciudadanos y al desarrollo nacional.

En segundo lugar, porque la seguridad pública se ajusta más a un elemento contenido en la seguridad interior y no en la seguridad nacional, dado a que comparten objetivos afines, aunque no iguales. Si fuera por competencias, entonces la seguridad pública es una función de competencia federal, estatal y municipal; la seguridad interior sería de competencia local y federal; y la seguridad nacional sería de competencia federal. Así estaría estructurado por competencias.

Luego entonces, del análisis de estos conceptos se deduce que sólo comparten fines en común, pero los elementos que integran cada concepto no coinciden entre sí, en virtud a que son diferente naturaleza. Mientras unos son de seguridad ciudadana que se vincula con la función de seguridad pública, los otros son de permanencia del Estado.

Por otra parte, el artículo 6 de la iniciativa indica cuáles son las afectaciones¹ a la seguridad interior. Estas afectaciones no coinciden con alguno de los elementos que conforman el concepto de seguridad interior que aporta la misma iniciativa.

Estas afectaciones se acercan más a las amenazas² a la seguridad nacional que define el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) (Nacional, 2014).

¹ La propuesta de Ley no señala en qué consiste una afectación, pero por su redacción se infiere que se trata de eventos que transgredan alguno de los elementos de su concepto.

² Las amenazas se definen como "*los fenómenos intencionales generados por el poder de otro Estado, o por agentes no estatales, cuya voluntad hostil y deliberada pone en peligro los intereses permanentes tutelados por la Seguridad Nacional, en parte o en todo el país, y cuestionan la existencia del mismo Estado*".



El siguiente cuadro facilita su comparación.

Cuadro 2. Afectaciones y amenazas.

AFECTACIONES Y AMENAZAS	
Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Seguridad Interior	Ley de Seguridad Nacional
<p>Para los efectos de esta Ley son afectaciones a la seguridad interior:</p> <p>I. Actos tendentes a infiltrar o capturar las instituciones de seguridad nacional o de seguridad pública, de los órdenes federal, local o municipal;</p> <p>II. Actos tendentes a obstaculizar o impedir la prestación del servicio de seguridad pública por parte de las autoridades federales, locales, o municipales, o de otras funciones o servicios públicos pertenecientes a las áreas estratégicas o prioritarias previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>III. Actos tendentes a obstaculizar o impedir a las autoridades federales, locales o municipales, la administración o ejecución de programas de apoyo federal;</p> <p>IV. Actos tendentes a obstaculizar o impedir a las autoridades federales, locales o municipales la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en casos de emergencias o desastres naturales;</p> <p>V. Actos tendentes a consumir violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad en una entidad federativa, en un municipio, en una demarcación territorial de la Ciudad de México o en una Región del territorio nacional, y</p> <p>VI. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos en una entidad federativa, en un municipio, en una demarcación</p>	<p>Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:</p> <p>I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;</p> <p>II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;</p> <p>III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;</p> <p>IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;</p> <p>VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;</p> <p>VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;</p> <p>VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y</p>



AFECTACIONES Y AMENAZAS	
Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Seguridad Interior	Ley de Seguridad Nacional
territorial de la Ciudad de México o en una Región del territorio nacional.	convencionales de destrucción masiva; IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima; X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas; XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

FUENTE: Elaboración propia con base en los citados documentos.

Decimos que las afectaciones contenidas en la propuesta de Ley se ajustan más a las amenazas contenidas en la Ley de Seguridad Nacional, porque incorpora en las primeras situaciones de las segundas. Por ejemplo, por afectaciones, la iniciativa de Ley señala que son "*Actos tendentes a infiltrar o capturar las instituciones de seguridad nacional o de seguridad pública, de los órdenes federal, local o municipal*", o bien, "*Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico [...]*". De estos enunciados se infiere, que la seguridad interior protegerá a la seguridad nacional. Es un absurdo que lo menos pueda proteger a lo más.

Además, por su objetivo, se trata de actividades de carácter estratégico que no son de la competencia de la seguridad interior, ya que como señalamos párrafos arriba, estas afectaciones deberían estar vinculadas con el concepto de seguridad interior, así como con el nivel del proceso que le corresponde, siendo el táctico - operativo.

Mientras que en la Ley de Seguridad Nacional, por amenazas señala, por ejemplo, que son "*Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos*", lo que refleja una duplicidad de funciones en este tipo de actos con las afectaciones. Además, que las amenazas contenidas en la Ley citada, corresponden al nivel de proceso estratégico, toda vez que se trata de actividades para la permanencia del Estado mexicano.

En otras palabras, las afectaciones propuestas en la iniciativa de Ley del Senador Roberto Gil Zuarth, se ajustan más a las amenazas a la seguridad nacional, que se desprenden de la lectura del artículo 5 de la norma (Ley de Seguridad Nacional, 2005). Por otra parte, se estima que se mezclan situaciones de seguridad pública con procedimientos de inteligencia y la permanencia del Estado mexicano. Es decir, hay una imprecisión.



Esto reafirma la idea que hay una confusión conceptual y que, por tanto, es difícil definir el ámbito de aplicación, cuando de origen no hay claridad en los conceptos y alcances.

Por otra parte, la iniciativa no viene acompañada de análisis o estudios académicos, de donde resulte la necesidad política, económica, social o de seguridad de su aprobación. De aquí se desprende que la iniciativa carezca de un sustento con las mismas características, que acerque el legislador todos los razonamientos por los cuales es factible su aprobación.

Siguiendo con su lectura, la iniciativa en análisis se encuentra estructurada de una manera muy similar a la Ley de Seguridad Nacional, ya que implementa un Comité para declarar aquellas situaciones de seguridad interior contenida en el Capítulo I del Título Segundo de esta iniciativa.

En concreto, este procedimiento se basa en que cuando se ajusten algunas de las hipótesis señaladas como de seguridad interior contenidas en el artículo 6, el Ejecutivo Federal emitirá una declaratoria de afectación. Esta declaratoria podrá ser iniciada por el mismo Ejecutivo Federal, o bien, por los Gobernadores, por la mayoría de las Legislaturas de las Entidades Federativas o por mayoría en el Senado.

No sería conveniente hacerlo de esta manera, ya que se expone a las Fuerzas Armadas a un desgaste político innecesario. Una forma de hacerlo podría ser, que el Ejecutivo Federal expida dicha declaratoria, a petición de los Gobernadores. Esto, en virtud a que la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios es en quien recae la responsabilidad de la función de seguridad pública, señalada en el artículo 21 Constitucional, no en la Cámara de Senadores.

Cabe la posibilidad que el legislador al elaborar esta iniciativa, lo haya elaborado pensando en las atribuciones que tiene el Senado para aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, prevista en la Fracción XI del artículo 76 de la Constitución, sin embargo, la naturaleza de la iniciativa en análisis no se encuentra en la planeación de la función de seguridad pública, sino en la participación activa de las Fuerzas Armadas como consecuencia de esa planeación.

Continuando y una vez dada la declaratoria, el Ejército, Fuerza Aérea y Armada intervendrán con sus medios para subsanar la situación por la que haya motivado la declaración.

Por otra parte, la iniciativa le da un control legislativo al Congreso mediante la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional.

En su valoración, el legislador incorpora un par de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se aleja del sustento de su iniciativa, ya que ambas tesis tienen que ver con la lealtad que las Fuerzas Armadas mexicanas le tienen a su Comandante Supremo o al pueblo mexicano, - de donde se provee sus recursos humanos-, que no es *litis* de la iniciativa, pero parece que el legislador invocó el auxilio que realizan a la población civil sobre todo en casos de desastres, mediante el Plan DN-III o el Plan Marina que contienen estas tesis para sustentar su iniciativa.

No sólo esto. Sino que, al señalar nuevas atribuciones a las tres grandes fuerzas militares mexicanas, automáticamente establece nuevas funciones y con ello, un aumento del gasto público que no se encontraba contemplado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Esto contraviene lo dispuesto en el artículo 18 de la norma correspondiente (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2006), que señala que "*A toda propuesta de aumento o creación de gasto del proyecto de Presupuesto de Egresos, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de*



ingreso distinta al financiamiento o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto [...]". Esto significa que de aprobarse esta iniciativa en sus términos, el Presupuesto para los Ramos 07 Defensa Nacional y 13 Marina, llevaría un déficit como consecuencia de las acciones derivadas de la aplicación de la iniciativa en comento, desde luego en perjuicio de las funciones que llevan a cabo las unidades administrativas ejecutoras del gasto público correspondientes a los Ramos Administrativos citados.

CONCLUSIONES

En vista del análisis contenido en este documento, no sería conveniente la aprobación de la iniciativa que propone expedir la Ley de Seguridad Interior como se encuentra en la propuesta, por las siguientes razones:

1. Por la naturaleza de la norma, debería haber sido presentada como una Ley Federal, cuyas características se basan en que es aquella que rige para autoridades federales, como las señaladas en la iniciativa en comento. Caso contrario, si fuera presentada como Ley General, este tipo de ordenamientos regulan competencias concurrentes entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios como, por ejemplo, la Ley General de Salud o la Ley General de Educación;
2. Debió de haber señalado en la iniciativa, que se trataba de la regulación de la atribución del Ejecutivo Federal señalada en el numeral 89 constitucional;
3. La intervención que motive la declaración será realizada con los medios y recursos presupuestales de que dispongan el Ejército, Fuerza Aérea y Armada, en perjuicio de las finanzas de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Secretaría de Marina – Armada de México. Así lo dispone el artículo tercero transitorio de la iniciativa y contraviniendo lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;
4. Hay una confusión en las funciones de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso de la Unión, ya que sólo ejerce funciones informativas y de comparecencia, pero no participa en la creación de la Agenda Nacional de Riesgos o con un control legislativo efectivo;
5. Por un principio de unidad, se estima que lo ideal sería reformar la Ley de Seguridad Nacional, para ampliar sus hipótesis y supuestos, con el objeto de estar en condiciones de incorporar la seguridad interior a la seguridad nacional. Esto quiere decir que, de aprobarse, existiría además de la Ley de Seguridad Nacional, una Ley de Seguridad Interior, cuando la materia podría fusionarse en una sola norma y vendría a incorporar una sistemalidad en la interpretación de las normas de seguridad nacional.
6. Si el espíritu del legislador consiste en crear una norma específica, como la que se propone, entonces tendría que ajustar y armonizar sus disposiciones a las de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública así como a las de la Ley de Seguridad Nacional, con el objeto de evitar duplicidad de atribuciones y sincronizar su coordinación operativa, en la función de seguridad pública, seguridad interior y seguridad nacional.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Centro de Investigación y Seguridad Nacional. (19 de diciembre de 2014). Recuperado el 1 de diciembre de 2016, de Concepto de Amenazas y Riesgos: HYPERLINK "<http://www.cisen.gob.mx/snAmenazasRiesgos.html>"
- Ley de Seguridad Nacional. (2005). *Cámara de Diputados, LXIII Legislatura*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2016, de Leyes Federales Vigentes: HYPERLINK "<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>"
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (2006). *Cámara de Diputados LXIII Legislatura*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2016, de Leyes Federales Vigentes: HYPERLINK "http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf"
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2016). *Cámara de Diputados LXIII Legislatura*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2016, de Leyes Federales Vigentes: HYPERLINK "http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf"
- Programa de Seguridad Nacional 2014-2018. (30 de abril de 2014). *Secretaría de Gobernación*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2016, de Diario Oficial de la Federación: HYPERLINK "http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014"
- Zuarth, R. G. (27 de Septiembre de 2016). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Interior*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2016, de Gaceta del Senado: HYPERLINK "http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-09-27-1/assets/documentos/Inic_PAN_Ley_Seg_Interior_rubricas.pdf"

Amable lector para atender sus dudas, comentarios o sugerencias del presente texto siga el siguiente link <http://www.cesnav.edu.mx/ININVESTAM/contacto.html>