



Revista del Centro de Estudios Superiores Navales

octubre-diciembre, 2021. Volumen 42. Número 4. ISSN: 1870-5480



A dark blue silhouette of a sailor in profile, wearing a cap and a uniform, looking through a telescope. The background features a light blue and white abstract design with curved lines. A faint, larger silhouette of the sailor is visible in the background.

Revista del
**Centro de Estudios
Superiores Navales**

EDITOR

Tte. Nav. SCS. L. Per. Alberto Medina Ángeles

CORRECTOR DE ESTILO

Tte. Fgta. SCS. L. Ccias. Com. Rodrigo Orlando Huerta Montoya

Tte. Corb. SCS. L. Ccias. Com. José de Jesús Fonseca Martínez

DISEÑO EDITORIAL Y PORTADA

Tte. Fgta. SCS. L. Com. Graf. Paulina Renée Becerril Recillas

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES. Volumen 42, No. 4, 2021, es una publicación trimestral editada por el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV). Calzada de la Virgen #1800, Colonia Ex-Ejido de San Pablo Tepetlapa, Coyoacán, Código Postal 04840, Ciudad de México. Teléfono: 555608 0847. Página web: https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/index_inicio.html. Correo electrónico: cesnav.difusion@semar.gob.mx. Editor responsable: Alberto Medina Angeles. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo Número 04-2021-041919271600-102, ISSN: 1870-5480. Certificado de Licitud y Contenido Número 14766, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa en los talleres gráficos de la Dirección General Adjunta de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología, de la Secretaría de Marina-Armada de México, Heroica Escuela Naval Militar, Número 861, Colonia Los Cipreses, Coyoacán, Código Postal 04830, Ciudad de México. Este número se terminó de imprimir el 30 de diciembre de 2021, con un tiraje de 500 ejemplares.

La Revista del CESNAV tiene como objetivo ser un foro abierto en el cual los miembros de la Armada de México y el personal militar y civil interesados, puedan expresar sus ideas en temas de Seguridad Nacional, asuntos marítimos y portuarios, y temas afines al medio naval. En caso de hacer referencia a algún trabajo de los aquí publicados, deberá de citar la fuente y el autor.

La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, comenzó su publicación en 1979, en idioma español. El contenido de la presente publicación refleja los puntos de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales se encuentra indexada en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX), así como en la Base de Datos de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE).



PRESIDENTE

Vicealmirante

Raymundo Pedro Morales Ángeles

Director

Centro de Estudios Superiores Navales

VICEPRESIDENTE

Contralmirante

Alberto Ramos Toxtle

Director del Instituto de Investigaciones

Estratégicas de la Armada de México

PRIMER VOCAL

Contralmirante

José Chapa Téllez

Secretaría de Marina-Armada de México

SEGUNDO VOCAL

Doctor

Javier Oliva Posada

Universidad Nacional Autónoma de México

TERCER VOCAL

Doctor

Juan Velázquez

Abogado Penalista

CUARTO VOCAL

Doctor

Emilio Vizarratea Rosales

Investigador y Académico del

Centro de Estudios Superiores Navales

QUINTO VOCAL

Maestro

Juan Manuel Ibarrola Carreón

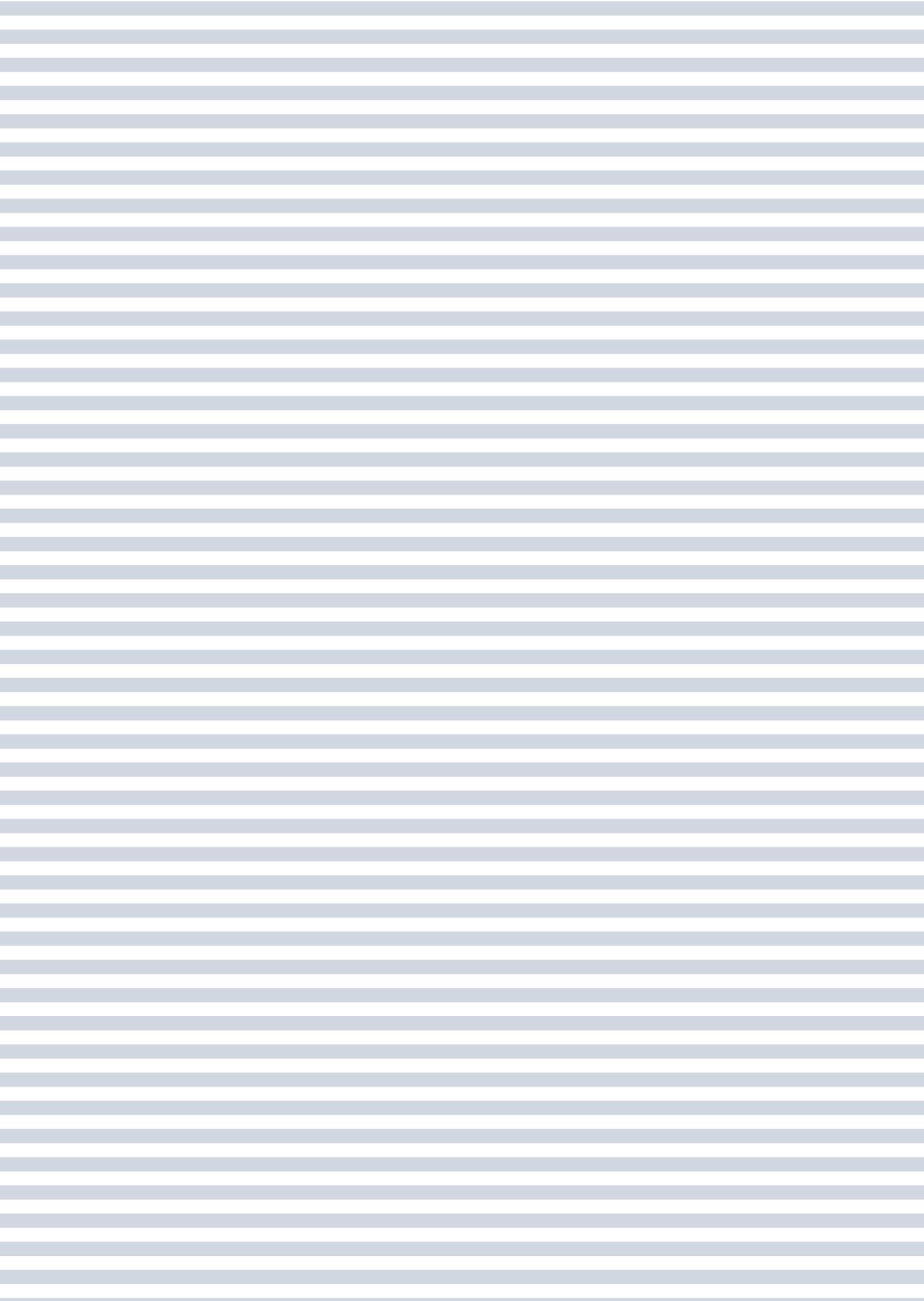
Milenio

SECRETARIO TÉCNICO

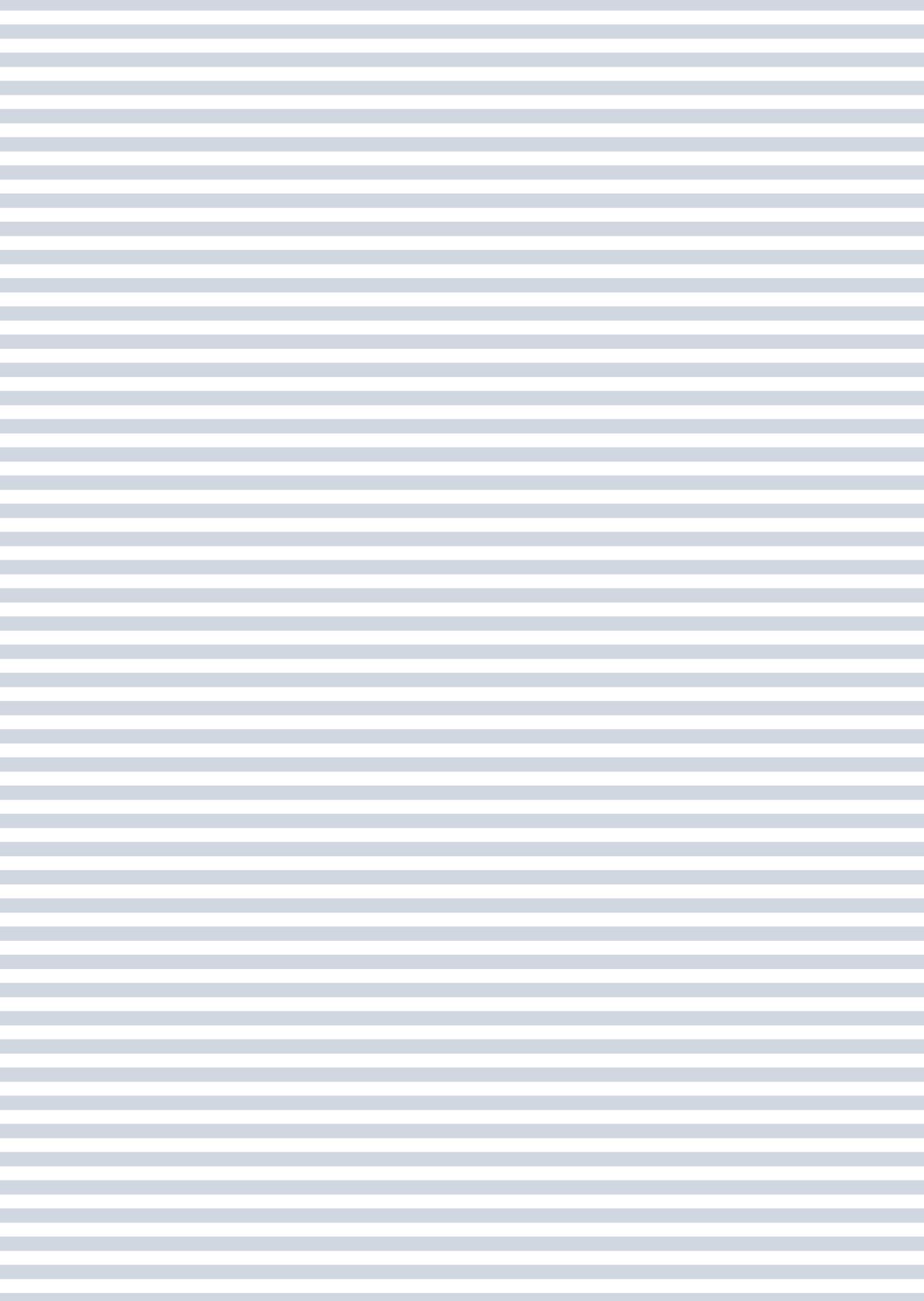
Capitán de Frag. C.G. DEM.

Alexander Fonseca Saynes

Centro de Estudios Superiores Navales



EDITORIAL EDITORIAL	7-8
FACTORES DE DESARROLLO DE LOS INTERESES MARÍTIMOS MEXICANOS FACTORS FOR THE DEVELOPMENT OF MEXICAN MARITIME INTERESTS <i>ALMIRANTE</i> <i>RUBÉN ALFONSO VARGAS SUÁREZ</i>	9-40
REFORMAS A LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS (RETOS Y OPORTUNIDADES DEL DECRETO PUBLICADO EN EL DOF EL 7 DE DICIEMBRE DE 2020) REFORMS TO THE MARITIME NAVIGATION AND COMMERCE LAW (CHALLENGES AND OPPORTUNITIES OF THE DECREE PUBLISHED IN THE DOF ON DECEMBER 7, 2020) <i>CAPITÁN DE NAVÍO CG. DEM.</i> <i>RICARDO ELISEO VALDÉS CERDA</i>	41-58
SOFT POWER Y SU NIVEL DE INFLUENCIA EN LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO SOFT POWER AND ITS LEVEL OF INFLUENCE ON MEXICO'S NATIONAL SECURITY <i>CAPITÁN DE NAVÍO C.G. DEM.</i> <i>LUIS ENRIQUE RODRÍGUEZ GALLO</i>	59-75
ANÁLISIS DEL PAPEL ESTRATÉGICO DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA SEGURIDAD NACIONAL DURANTE LA PANDEMIA DE COVID-19 EL RELEVANTE DESEMPEÑO DE LA SECRETARÍA DE MARINA- ARMADA DE MÉXICO ANTE LA EMERGENCIA SANITARIA ANALYSIS OF THE STRATEGIC ROLE OF THE ARMED FORCES IN NATIONAL SECURITY DURING THE COVID PANDEMIC-19. THE RELEVANT PERFORMANCE OF THE MEXICAN NAVY FACING THE HEALTH EMERGENCY <i>CAPITÁN DE CORBETA C.G. EE.</i> <i>ÓSCAR JIMÉNEZ VELÁZQUEZ</i>	77-107
POLÍTICA EDITORIAL EDITORIAL POLICY	109-114



Concluyó 2021, año en el que conmemoramos el Bicentenario de la creación de la Armada de México, instituto armado que durante ese periodo de tiempo ha apoyado para proteger la soberanía nacional, coadyuvar en la seguridad interior del país, mantener el Estado de Derecho en mares y costas, así como a contribuir en el desarrollo de México, desde sus distintos ejes de acción que se encuentran en el mar, en el aire y en la tierra.

Particularmente, en el año que termina, junto con el Ejército y la Fuerza Aérea mexicanos, la Secretaría de Marina, a través de su brazo operativo, la Armada de México, tuvo una participación especial en apoyo al Gobierno de México en la emergencia sanitaria que provocó la pandemia del virus SARS-CoV-2 y la enfermedad causada por el mismo: la COVID-19; tanto en el traslado y distribución de vacunas, como en la participación activa, junto con las secretarías de Salud y del Bienestar, en la Estrategia Nacional de Vacunación COVID-19.

Por otra parte, en junio de este mismo año, se realizó la transferencia de funciones derivado del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, y de la Ley de Puertos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2020, donde la Secretaría de Marina aplica la Autoridad Marítima Nacional y Portuaria, para garantizar la soberanía e impulsar el desarrollo del país.

De lo anterior se originó un mayor dinamismo de las actividades marítimas, en el fortalecimiento de la seguridad y protección marítima y portuaria, así como en mayor salvaguarda del medio ambiente marino, en concordancia a lo establecido por la Organización Marítima Internacional (OMI), sin contraponerse con el ejercicio de las atribuciones de otras dependencias de la Administración Pública Federal.

En este mismo contexto, al concentrarse las actividades del sector marítimo portuario en una sola institución, paralelamente se fortalece todo el sector marítimo nacional para garantizar el bienestar del pueblo de México y velar por sus intereses.

Esta Casa de Estudios en este 2021 retomó sus actividades en la nueva normalidad, destacando el coloquio histórico «La Armada de México a 200 años de su creación» mito o realidad; la visita del viaje geoestratégico del personal del curso de altos estudios militares (CAEM) de la Escuela Superior de Guerra «General Rafael Reyes Prieto» de Colombia, el Seminario Hemisférico sobre Seguridad Nacional, el Seminario «Desarrollo Histórico de la Armada de México» y la presentación del libro «La Armada de México de 1821 a 2021», los cursos de valores y liderazgo naval dirigido a todos los que integran este plantel educativo, la inserción de la «Cápsula del Tiempo del CESNAV 2021-2046» así como el «X Juego de la Guerra Centroamérica y el Caribe 2021» modalidad en línea.

Es así como se presenta este cuarto número de la revista CESNAV con cuatro interesantes artículos académicos. El primero de la autoría del Almirante Rubén Alfonso Vargas Suárez bajo el título «Factores de Desarrollo de los Intereses Marítimos Mexicanos» donde externa su propósito de demostrar la situación e importancia de los factores o capitales de desarrollo del poder marítimo mexicano como una parte sustantiva del desarrollo nacional, para determinar lo que tendrían que hacer las autoridades de los tres niveles de gobierno para conseguir mediante el

fortalecimiento de su gobernanza un crecimiento económico más acelerado y continuo de este sector, que puede servir de palanca y proyección del bienestar nacional.

El segundo trabajo es el artículo del Capitán de Navío Eliseo Valdés Cerda «Reformas a la Ley de Navegación y Comercio Marítimos» en el cual expone los resultados principales de un análisis de derecho comparado entre el texto anterior y actual de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), derivado del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de diciembre de 2020, por el que se transfieren atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) a la Secretaría de Marina (MARINA).

El Capitán de Navío Luis Enrique Rodríguez Gallo con el título «Soft Power y su Nivel de Influencia en la Seguridad Nacional de México» analiza el poder blando como herramienta para fortalecer la Seguridad Nacional, particularmente de México y de la Secretaría de Marina (SEMAR)–Armada de México, como institución permanente del Estado mexicano y responsable de emplear el poder naval de la federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior.

Así mismo el ensayo del Capitán de Corbeta Oscar Jiménez Velázquez «Análisis del papel estratégico de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Nacional durante la pandemia de COVID-19» es un interesante análisis en torno a las problemáticas derivadas de la pandemia de COVID-19 en México durante el periodo marzo 2020 – abril 2021, así como de las medidas emprendidas para controlarla. En este lapso aparecieron diversos riesgos y se generaron múltiples amenazas a la Seguridad Nacional (SN) que debieron ser diagnosticadas y atendidas estratégicamente por la Secretaría de Defensa (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR).

Este Centro de Estudios Superiores Navales agradece a todos sus lectores su compañía y preferencia en este año a través de sus cuatro números. Esta casa editorial cierra este 2021 no sin antes desearles una feliz navidad y un año lleno de bendiciones y prosperidad. Buena mar y mejores vientos.

FACTORES DE DESARROLLO DE LOS INTERESES MARÍTIMOS MEXICANOS FACTORS FOR THE DEVELOPMENT OF MEXICAN MARITIME INTERESTS

Resumen

El crecimiento económico es el factor más importante del éxito de los países, pero no es el único, según autores como Nordhaus & Samuelson (2010) los factores fundamentales del desarrollo de los países que, algunos tienen más, o han tenido la capacidad y habilidad de encontrar y conseguir para potenciarlos son: los recursos humanos capacitados, disciplinados, sanos y motivados; los recursos naturales o capital productivo como combustibles, minerales, pesca, divisas, avances tecnológicos e innovación, calidad ambiental, entre otros; y el capital o recursos físicos como carreteras, maquinaria, infraestructura portuaria, buques, propiedad intelectual, etcétera.

Actualmente México es considerado un país en vías de desarrollo en virtud de que no ha alcanzado los altos niveles de vida para su sociedad, como lo han logrado Estados Unidos de América, Inglaterra, Japón, Alemania, Australia, entre otros países, que han explotado mejor sus factores o capitales de desarrollo. En este contexto, el país presenta una situación especial, ya que cuenta con recursos e intereses marítimos de toda índole, que hasta la fecha no han sido aprovechados de manera conveniente para el desarrollo nacional del país, presentando diversos niveles de crecimiento y explotación económica que no están acorde a la capacidad, economía y estatus político de México dentro del sistema internacional del cual forma parte (Vargas Suárez, 2018).

El propósito del artículo es demostrar la situación e importancia de los factores o capitales de desarrollo del poder marítimo mexicano como una parte sustantiva del desarrollo nacional, para determinar lo que tendrían que hacer las autoridades de los tres niveles de gobierno para conseguir mediante el fortalecimiento de su gobernanza un crecimiento económico más acelerado y continuo de este sector, que puede servir de palanca y proyección del bienestar nacional.

Abstract

Economic growth is the most important factor in the success of countries, but it is not the only one, according to authors such as Nordhaus & Samuelson (2010), the fundamental factors of the development of countries that, some have more, or have had the capacity and ability to find and achieve to empower them are: trained, disciplined, healthy and motivated human resources; natural resources or productive capital such as fuels, minerals, fishing, foreign exchange, technological advances and innovation, environmental quality, among others; and capital or physical resources such as roads, machinery, port infrastructure, ships, intellectual property, etc.

Mexico is currently considered a developing country because it has not achieved the high standards of living for its society, as have the United States of America, England, Japan, Germany, Australia, among other countries, which have better exploited their development factors or capitals. In this context, the country presents a special situation, since it has maritime resources and interests of all kinds, which to date have not been exploited in a convenient way for the national development of the country, presenting diverse levels of growth and economic exploitation that are not in accordance with the capacity, economy and political status of Mexico within the international system of which it is part (Vargas Suárez, 2018).

The purpose of the article is to demonstrate the situation and importance of the factors or capitals of development of Mexican maritime power as a substantive part of national development, in order to determine what the authorities of the three levels of government would have to do to achieve through the strengthening of its governance a more accelerated and continuous economic growth of this sector, which can serve as a lever and projection of national welfare.

**ALMIRANTE
RUBÉN ALFONSO VARGAS SUÁREZ**

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de su autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 17 de octubre de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 17 de diciembre de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel

Metodología

El presente artículo se deriva de la tesis «El desarrollo marítimo mexicano desde la perspectiva de la seguridad nacional»; la metodología empleada se orientó mediante un diseño de investigación mixta secuencial, que comprendió tres fases: cualitativa, instrumental y cuantitativa.

La fase cualitativa constó de un enfoque de teoría fundamentada, con la intención de integrar el Modelo de Desarrollo Marítimo por medio del proceso de codificación de datos obtenidos en una entrevista semi-estructurada a participantes clave e investigación documental. La fase instrumental proporcionó el mecanismo para operacionalizar las categorías del modelo cualitativo e integrar variables e indicadores reconocidos internacionalmente. Por último, la fase cuantitativa se desarrolló mediante un enfoque no probabilístico orientado a fortalecer las categorías cualitativas mediante variables e indicadores numéricos.

Como principal resultado de la investigación, se comprobó que el poder y la seguridad nacionales mantienen una estrecha relación con el desarrollo nacional del país, incidiendo de manera directa y estructurada en sus diversos campos de acción, como es el desarrollo marítimo. En el capítulo IV de citada tesis, en la presentación y análisis de resultados se describió de manera organizada, primero el Modelo de Desarrollo Marítimo obtenido durante la fase cualitativa por medio del proceso de Teoría Fundamentada, así como el resultado de la fase cuantitativa.

Con base en el modelo desarrollado, se realizó un análisis retrospectivo y coyuntural del desarrollo marítimo en México y se identificaron las causas, acciones y resultados en el desarrollo del país. Se continuó por analizar y evaluar la situación actual del desarrollo marítimo mexicano, identificando debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades, mediante un análisis FODA, que se tomó como base para proponer una Política Nacional de Desarrollo Marítimo que presenta los componentes estratégicos para propiciar el crecimiento y desarrollo marítimos, como son objetivos y estrategias nacionales en el ámbito del sector marítimo en México de forma prospectiva (Cervera, 2008).

El estudio de los factores del desarrollo marítimo identificados en la tesis de referencia demostraron que, cuando el desarrollo se realiza en un contexto de seguridad y protección multidimensional, empleando las capacidades del Estado Mexicano, se logra un crecimiento y desarrollo sustentable de los intereses marítimos y de las riquezas del mar respectivamente; siendo los principales factores o capitales del desarrollo marítimo: los recursos humanos, naturales, físicos o de infraestructura, financieros o presupuestales relacionados con los indicadores del crecimiento económico, complementados cada uno de ellos con los aspectos normativos, legales o jurídicos, y de los aspectos relacionados con la innovación, ciencia y tecnología que conllevan.

El presente artículo pretende dilucidar, como un tema que forma parte de un fenómeno específico, como lo es el desarrollo marítimo mexicano estudiado desde el punto de vista de la seguridad nacional, puede y debe ser analizado desde diferentes puntos de vista, enfoques o dimensiones, de arriba abajo y de forma transversal, es decir, los temas o fenómenos son estudiados tanto multifactorial como multi-

dimensionalmente. De tal forma que, los factores analizados y delimitados por la metodología FODA utilizada en la tesis, resultan de la presentación de la situación que guardan los factores que inciden en el mayor o menor crecimiento o desarrollo de los intereses o industrias marítimas consideradas, y que a continuación serán presentados.

Factor del Desarrollo Marítimo: Recursos Naturales

La geografía altamente preferida de México, por su clima, bellezas naturales, recursos en flora y fauna, extensión de sus zonas marinas y sus más de 11 mil kilómetros de litoral, bañados por las aguas cálidas y templadas del Océano Pacífico, Mar de Cortés, Golfo de México y Mar Caribe que proporcionan diversos beneficios para el desarrollo de actividades (INEGI, 2015a), está regulado para su aprovechamiento económico por la fracción IV del artículo Sexto de la Ley Federal del Mar «inclusive la utilización de minerales disueltos en sus aguas, la producción de energía eléctrica o térmica derivada de las mismas, de las corrientes y de los vientos, la captación de energía solar en el mar, el desarrollo de la zona costera, la maricultura, el establecimiento de parques marinos nacionales, la promoción de la recreación y el turismo, y el establecimiento de comunidades pesqueras» (Congreso de la Unión, 1986).

Lo anterior también ubica a México como un país bioceánico y geoestratégicamente privilegiado que le permite comunicarse por mar y, de manera directa, con los países marítimos que se encuentran en ambos hemisferios del mundo, favoreciendo su relación comercial con las naciones y regiones más desarrolladas y en vías de desarrollo. A pesar de que en México los intereses marítimos no se encuentran legalmente definidos, se cuenta además de todo lo anteriormente descrito con: 3,210 islas, 597 arrecifes y 304 cayos; resaltando en general que, en todo este sistema socio-económico habitan más de 55 millones de personas que aportan el 43% del PIB, a través de la industria y comercio marítimos, así como el turismo náutico y de playa, que se desarrollan en sus ciudades portuarias y costas (INEGI, 2015a).

En ambos litorales del país existen 17 estados costeros, donde se asienta todo un sistema socio-económico que labora en alrededor de 102 puertos y 15 terminales fuera de puerto, con diferentes tipos de actividad marítima como la comercial, turística, industrial y/o pesquera. De estos puertos, 16 están catalogados como puertos de altura. En el litoral del Pacífico destacan los puertos de Manzanillo, Col., y Lázaro Cárdenas, Mich., los cuales sobresalen por el volumen de comercio, así como el puerto de Salina Cruz, Oax., por su actividad petrolera, en turismo se encuentran los puertos de los Cabos, BCS.; San Carlos, Son., Mazatlán, Sin.; Puerto Vallarta, Jal.; Acapulco, Gro., y Huatulco, Oaxaca. En el Golfo de México se cuenta también con puertos con vocación petrolera tales como Cd. Madero, Tamps., Coatzacoalcos, Ver.; Cd. Del Carmen y la terminal marítima de Cayo Arcas, Camp., así como turísticos, Veracruz, Ver., y Cancún, Q. Roo. (SCT, 2008).

Actualmente el transporte marítimo enlaza a México con más de 587 puertos alrededor del mundo y está vinculado comercialmente con 153 países. Es decir, México cuenta con una oferta suficiente y competitiva para atender el dinamismo de nuestro comercio exterior, aunque con servicios de las líneas navieras internacio-

nales principalmente, y prácticamente ninguna nacional (Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, 2016).

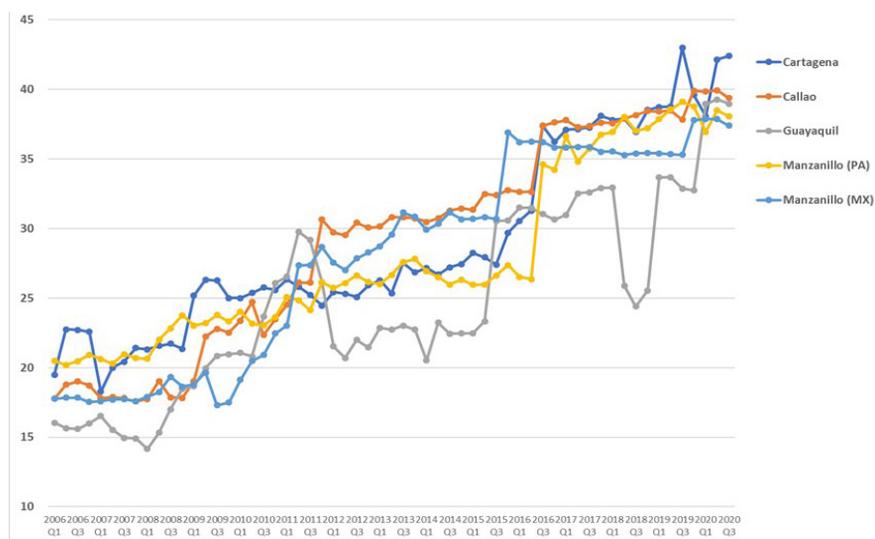
Estos recursos naturales sitúan al Estado mexicano en una posición ventajosa dentro del comercio marítimo mundial de contenedores, el cual podría crecer este año entre 5 y 7%, derivado en parte por exportaciones de China a Estados Unidos a medida que los consumidores cambien la demanda por bienes, en lugar de servicios al consumidor, de acuerdo con previsiones de Maersk.

Esto derivado de los volúmenes totales de importación y exportación se expandirán 4%, en línea con el crecimiento esperado en el Producto Interno Bruto (PIB), debido a mayores exportaciones.(T21, 2021)

Lo anterior desencadena el desarrollo, conectividad y desempeño portuario de flotas navieras que llegan a México, siendo los países de América Latina y el Caribe (LAC) con mayor conectividad marítima por su ranking en el índice de conectividad de transportes marítimos de línea de la UNCTAD del tercer trimestre del 2020— Panamá, Colombia, México, Perú y Ecuador.

El gráfico ilustra el desempeño de los primeros 5 puertos según el Índice de Conectividad del Transporte Marítimo de Línea de la UNCTAD para la región LAC, desde el primer trimestre de 2006 al tercer trimestre del 2020. (desarrollo, 2020).

Gráfico - Los 5 primeros puertos en LAC, primer trimestre del 2006 hasta el tercer trimestre del 2020



Fuente: Calculaciones UNCTAD, basado en los datos elaborados por MDS Transmodal.

Adicionalmente, los vastos recursos naturales, pesca e hidrocarburos entre otros, contenidos en sus zonas marinas, representan una gran riqueza para la que hay que establecer y hacer cumplir la normatividad tanto nacional como internacional para su

racional, sostenible y sustentable explotación en beneficio de la sociedad mexicana. Para poder dimensionar estas riquezas y recursos podemos puntualizar que México ocupa el noveno lugar mundial por sus más de tres millones de kilómetros cuadrados de superficie marítima de ZEE que equivales a 1.5 veces la superficie terrestre del país (INEGI, 2016a).

Recurso o Capital Físico o Infraestructura

El recurso o capital físico es el factor del desarrollo marítimo que integra los recursos materiales que se emplean en las industrias del transporte y comercio marítimos, la pesca, el petróleo de zonas marinas, el turismo náutico y el poder naval de la federación. Este factor constituye la infraestructura física como las instalaciones portuarias y terminales, buques, sistemas, industria, maquinaria y otros elementos que se emplean para soportar las actividades laborales en cada ramo productivo o interés marítimo potencial.

Actualmente la red del transporte marítimo y el sistema portuario internacional, constituyen ejes fundamentales del comercio y el desarrollo de las economías en el mundo. El comercio marítimo es de vital importancia para cualquier nación debido al aumento de la demanda de bienes y servicios que no se pueden obtener del comercio interno; por lo que, más del 90% del comercio mundial se produce mediante transporte vía marítima, que adicionalmente es el medio de comunicación más barato (UNCTAD, 2016).

La optimización de esta industria es fundamental para el crecimiento económico, y en este sentido, el acondicionamiento e inversión en puertos, marina mercante y astilleros, más la mejora en su administración y el empleo de tecnologías, son claves para la eficiencia comercial. El transporte marítimo y los puertos forman parte de cadenas logísticas globales y regionales, y se debe favorecer la existencia de cadenas multimodales con servicios puerta a puerta (Encinas Valenzuela, 2017; Perea Flores, 2017).

En México, como respuesta a las crisis recurrentes de los años 70, 80 y 90, las administraciones, de forma secuencial, fueron creando instituciones, relaciones y leyes que han sido fundamentales en el sistema y estructura de gobierno para fortalecer esta industria, como son las API, las Leyes de Puertos y de Navegación y Comercio Marítimos, así como la firma del Tratado Libre Comercio con América del Norte, que como respuesta generó la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN).

Como resultado de los esfuerzos realizados por el Estado-nación para incrementar la infraestructura portuaria, en los últimos años ha duplicado su capacidad a más de 500 millones de toneladas; también se han tomado acciones para incrementar la protección en los recintos portuarios desde el año 2001, lo que ha permitido en México una mejora sustantiva en su movimiento portuario de contenedores (medido en TEUs), pasando de una contracción de -0.1% en 2013 a un crecimiento del 7.2% en 2015 (SCT, 2015a).

En este sentido, si bien es cierto las API cumplieron con su objetivo de propiciar el crecimiento del comercio a través de los puertos. Al revisar, ¿cómo es que las admi-

nistraciones portuarias crecieron de forma anárquica?, se observa que, a través de un consejo de administración, otorgaban los contratos de cesión de derechos para operar los muelles con contraprestaciones y tiempos determinados de manera arbitraria, abrieron la puerta a la corrupción e impunidad en las negociaciones; de tal forma que, con el paso del tiempo el esquema y objetivo original de las administraciones se degradó, en la forma de privatización para beneficiar a unos cuantos y aunque ha habido un incremento lento y paulatino de casi un 30% en la carga total operada en los puertos mexicanos; el gobierno ha tenido que reconocer, además de la corrupción imperante, la presencia del tráfico ilegal de diversos productos, desvío de recursos y el narcotráfico como problemas de seguridad nacional que obviamente impacta en el desarrollo de esta industria.

La evidencia de que el esquema de administración portuaria fue desvirtuado, para operar en beneficio de unos cuantos, se observa al identificar, la designación de los directores en cada cambio de administración federal, quienes en su afán de aprovechar el tiempo de su asignación y hacer negocios de grupo, poco se interesaron en mejorar las condiciones de infraestructura carretera y ferroviaria de logística intermodal, planeada en conjunto con los municipios afectados por los movimientos que implica el puerto, ocasionando severos problemas de movilidad y en su caso daños al medio ambiente.

En el ámbito militar, desde el año de 1989, al interior de la Semar, entre otras muchas reformas, se instituyó una política anticorrupción, la cual se ha ido perfeccionando y fortaleciendo al grado que actualmente la Semar es la institución de mayor confianza, mejor calificada por la ciudadanía debido a su actuación y efectividad (Vargas Suárez, 2018).

Actualmente, México es la economía con más tratados de libre comercio y acuerdos de inversión en todo el mundo, condición que le da acceso a un mercado potencial de mil millones de consumidores en todos los continentes. ProMéxico, fideicomiso creado por el gobierno mexicano para promover el comercio y la inversión internacional, reportó que la diversidad de convenios firmados posiciona a nuestro país «como una puerta» a 60% del PIB mundial, todo ello parte de las políticas instrumentadas del modelo de desarrollo de modernización progresiva, paulatina y garante de la continuidad que deben dar en su origen el constitucional Plan Nacional de Desarrollo; sin embargo, recientemente el fideicomiso fue cancelado por considerarse que solo beneficiaba a unos cuantos, principalmente inversionistas neoliberales y capitales extranjeros.

Como consecuencia y resultados de fortalecer la escasa infraestructura, organización, marco jurídico, capacitación del recurso humano, la seguridad y protección marítimas en los niveles internacional, regional y nacional es que, si bien es cierto que de 2003 al 2014 el transporte y comercio marítimo sufrió un incremento en su crecimiento económico (PIB) al pasar de 5,500 millones de pesos a 16,500 millones de pesos; es decir, en tan solo 10 años se triplicó, el Estado no fue beneficiado, tanto como se esperaba, ante la privatización de los puertos por particulares (Vargas Suárez, 2018).

Adicionalmente, en la tesis de referencia, se planteó que, con el fin de contar con una industria sustentada en un sistema de transporte y comercio marítimos más

competitivo y productivo a nivel internacional, que a la vez que genere crecimiento económico, contribuya con el desarrollo marítimo nacional, es necesario dar solución a las siguientes decisiones:

«En México, ¿qué queremos, empresas navieras (normalmente inversión extranjera) o barcos de bandera mexicana?, ¿queremos industria de la construcción naval o barcos de bandera americana?, ¿queremos una industria de servicios financieros a la industria naval o simplemente la construcción? Hoy día la industria marítima es muy especializada en sus distintas fases, algunos países se dedican al financiamiento, otros a la construcción, otros a la operación de los barcos, o a la comercialización de los servicios», ¿qué queremos?, ¿qué es lo más conveniente, factible y aceptable?

Lo anterior es importante, si en el real contexto tenemos que el número de embarcaciones registradas en México (ver la tabla siguiente), se estima que no son suficientes en tipo y dimensión, para atender y explotar de una forma sustentable y sostenible las riquezas, recursos e intereses marítimos, como beneficios obtenidos, resultado de las actividades que se realizan, bajo los siguientes argumentos, al no existir como guía una política marítima de Estado:

- Una política pública para la creación y desarrollo de una marina mercante requiere de inversión pública, pero mayormente privada. Al no existir esta política que incentive con apoyos o bajos impuestos, a la iniciativa privada, dueña de los capitales económicos, esta prefiere dirigir sus inversiones en negocios que le den seguridad, confianza y mayores dividendos.
- La clase política en conjunto con los inversionistas mexicanos, encontraron ganancias sustanciosas, al convertirse en proveedores de servicios de la industria de PEMEX, con los siguientes resultados para la marina mercante mexicana: Esta no se ha desarrollado adecuadamente, porque, prácticamente toda la exportación de hidrocarburos de la extracción petrolífera nacional se realiza en buques extranjeros fletados (existiendo inversión privada nacional oculta), y sucede lo mismo con la importación de combustibles para el consumo del país.

CANTIDAD DE EMBARCACIONES REGISTRADAS A NIVEL NACIONAL					
TIPO DE SERVICIO	NAVEGACIÓN				TOTAL
	ALTURA	CABOTAJE	INTERIOR	SIN CLASIFICACIÓN	
ARTEFACTOS NAVALES	6	256	35	0	297
CARGA	360	390	1,731	12	2,493
DRAGADO	3	18	124	0	145
ESPECIALES	34	83	357	0	474
EXTRAORDINARIA ESPECIALIZACIÓN	7	6	14	0	27

MIXTO DE CARGA Y PASAJE	16	138	315	0	469
PASAJE	20	264	6,598	9	6,891
PESCA	223	3,624	141,024	197	145,068
RECREO Y DEPORTIVA	127	1,981	45,990	77	48,175
SIN CLASIFICACIÓN	3	2	175	31	211
TOTAL GENERAL	799	6,762	196,363	326	204,250

Nota: Información actualizada por UNICAPAM al día 10 de septiembre de 2021.

- Las flotas de la marina mercante de altura y cabotaje, pesquera y turística, así como la industria naval para su construcción, reparación y mantenimiento, sufren de la poca confianza de los inversionistas en el negocio, por falta de reglas o políticas públicas claras. La Marina cuenta con infraestructura de industria naval, para la construcción, reparación y mantenimiento de su flota, sin embargo, en analogía de los países sudamericanos, podría ampliar y fortalecer como empresa productiva del Estado mexicano.
- Para la riqueza que representan los yacimientos explotados desde los años 80 hasta la fecha y conforme a las reservas identificadas con que se cuenta, si bien es cierto, el número de plataformas registradas para la extracción de hidrocarburos, es la mínima suficiente, ha quedado de manifiesto la falta de mantenimiento de estas ante los últimos accidentes ocurridos a bordo.

En este sentido, no tiene explicación el hecho de no contar con una flota de buques propios para el movimiento (exportación- importación) con el consiguiente enorme gasto en fletamento permanente (motivo de investigación de los verdaderos dueños de citadas flotas de buques); así mismo, el no contar con la ciencia y tecnología para la extracción del producto en aguas profundas de nuestra ZEE, convirtiéndonos en dependientes de otras empresas como Odebrecht.

Es importante señalar que, con la reforma energética efectuada durante la administración anterior, se esperaba que hubiera un incremento sustantivo en las actividades marítimas del sector petrolero, principalmente por la exploración, perforación y explotación en aguas profundas, a mayor distancia de la costa, y, por lo tanto, con actividades de mayor complejidad y con ascendentes niveles de riesgo y ganancias; sin embargo, las evidencias de actos de corrupción colapsan la iniciativa, y por lo tanto se detiene la inversión.

Lo anterior obliga a revisar la participación del Estado en este sector productivo y analizar los factores que han favorecido u obstaculizado el desarrollo marítimo mexicano, con la finalidad de comprender y retomar acciones que orienten de forma apropiada, nuestra incursión en esta área, donde algunos países obtienen una gran parte de su economía nacional. Por lo pronto, la actual administración de la 4T, tiene como eje central de sus acciones de gobierno una gran estrategia de combate a

la corrupción, en todos los niveles y formas de actuación.

Los intereses marítimos se desarrollan en México, dentro de la esfera esencialmente económica, con la administración de diferentes dependencias del ejecutivo federal, estatal, municipal y/o del sector privado, y forman parte del poder marítimo. Sin embargo, las autoridades marítimas responsables de proporcionar su defensa, protección y seguridad cooperan irregularmente con el paulatino e incipiente desarrollo nacional, y dejan ver una potencial necesidad del cumplimiento de las normas nacionales e internacionales.

De tal forma que, México debe reconocer que existe un grave problema en su estructura de gobierno y sus relaciones con la iniciativa privada y ciudadanía en general ya que, muchas veces, la principal práctica empleada en sus relaciones es el clientelismo, «que implica en cierta medida reciprocidad de beneficios mutuos y favores de magnitud desigual, es decir, los clientes pueden recibir contratos, moches, pensiones, dinero en efectivo y otros bienes a cambio de votos»; creándose un círculo vicioso entre la pobreza, que en México, según el INEGI (2016b), se ha incrementado, y el clientelismo político que mantiene a las élites de gobierno; resistiéndose a la transición democrática que amenaza con romper con la influencia de grupos de interés particular que por mucho tiempo se han beneficiado de accesos privilegiados a las rentas públicas (Banco Mundial, 2007; Manzetti & Wilson, 2007).

Ante tal situación, y como parte de las acciones anticorrupción de la actual administración, el seis de junio del año (2021), entraron en vigor nuevas reformas en diversas disposiciones de las leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, de Navegación y Comercio Marítimos, y de Puertos, las cuales prácticamente responsabilizan a la Semar de la administración del poder marítimo mexicano, que incluye el ejercicio pleno de la autoridad marítima y portuaria para hacer cumplir la normatividad nacional e internacional, brindando certeza a la inversión para el desarrollo de los intereses marítimos que contienen al poder naval en funciones de guardia costera. Los días 2 y 9 de septiembre de 2021, fue aprobada en el Senado y la Cámara de Diputados respectivamente, la nueva Ley Orgánica de la Secretaría de Marina. Armada de México que actualiza las atribuciones que realiza la dependencia.

Para cumplir con estas nuevas responsabilidades, la Semar ha tenido que emplear a personal naval en activo y retirado con el fin de cubrir los principales puestos directivos en los puertos nacionales como son: Administradores portuarios, Capitanías de Puerto, Aduanas marítimas y comandantes de las Unidades Navales de Protección como representantes de los mandos navales en el puerto. En cuanto la administración del poder marítimo se fortalezca, se deben sumar las capacidades y especialidades de los diferentes rubros civiles y navales, bajo la doctrina de recursos humanos de la Armada sustentada en valores y principios, ya reconocidos.

Los retos de las autoridades del transporte y comercio marítimos nacionales son: a) Generar condiciones que permitan la logística ágil y moderna en los nodos portuarios, que apoye el crecimiento de la demanda, la competitividad y la diversificación del comercio exterior y de la economía; b) Incentivar el relanzamiento de la marina mercante; c) Fomentar el transporte marítimo de cabotaje, para impulsar como vía alterna a la terrestre el tránsito de mercancías (Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, 2016).

Con relación a la pesca, un acierto fundamental fue la implementación de políticas públicas apoyadas con el marco legal correspondiente, ya que proporcionaron los medios gubernamentales y legales que, en conjunto con la participación financiera de empresarios privados, proyectaron su crecimiento y desarrollo integral, aunque insuficiente y lejos de cumplir con los compromisos contraídos por México en el T-MEC, principalmente en materia de combate a la pesca ilegal, del manejo sostenible de las pesquerías con que cuenta el país, así como de las medidas para la conservación de las especies vulnerables.

Conforme a las regulaciones para la pesca sustentable, México llegó a la captura máxima de algunas especies, y con el fin de no agotarlas y cubrir las necesidades de la creciente población, debe continuar con su programa anual de vedas según los estudios y especies en monitoreo y cuidado de su reproducción adecuada, e implementar estrategias que favorezcan la acuicultura y la pesca de altura en mares mundiales.

En el año 2015, de las 168.6 millones de toneladas de producción mundial, México registró una producción pesquera de 1.4 millones de toneladas, con el empleo de su flota pesquera tanto mayor como menor, en la que laboran alrededor de 300 mil pescadores y acuicultores (Vargas Suárez, 2018).

De lo anterior, es visible el crecimiento y desarrollo en materia de instrumentos jurídicos, mostrando resultados satisfactorios en las iniciativas y proceso de legislación, pero presentando inconsistencias en el ámbito de la implementación debido a la falta de recursos humanos, materiales y financieros que permitan controlar, supervisar y vigilar el debido cumplimiento de estas normas jurídicas en el gran territorio costero y ZEE de México (Martínez & González, 2016).

Por lo anterior, y de la revisión efectuada por la organización OCEANA, que determinó las «Medidas que debe implementar México para cumplir con el T-MEC» tenemos las siguientes tareas pendientes:

- Aprobar una norma de trazabilidad que permita a la autoridad y al propio sector pesquero comprobar el origen legal del producto y cierre la entrada a los mercados de la pesca ilegal capturada en contravención de las normas de protección de especies vulnerable, sin permiso en zonas prohibidas.
- Transparentar los datos de embarcaciones pesqueras como una herramienta de combate a la pesca ilegal, para que estos sean comprensibles, accesibles y públicos a través de Global Fishing Watch.
- Contar con información y datos actualizados públicos y coincidentes sobre las embarcaciones pesqueras que cuentan con permiso para pesca y realizan dichas actividades.
- Firmar y ratificar el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto o incorporar al marco regulatorio disposiciones que incorporen las obligaciones plasmadas en el AMERP para el combate de la pesca ilegal.
- Reformar la Ley General de Pesca y Acuicultura integrando disposiciones que contemplen la restauración pesquerías sobreexplotadas y obliguen a la autoridad pesquera a ejecutar acciones para la conservación y restauración de las especies pesqueras.
- Asegurar que las subvenciones otorgadas al sector pesquero no contribuyan a la sobreexplotación de los recursos pesqueros o estén dirigidos a embarcaciones

que hayan incurrido en actividades de pesca ilegal. Asimismo, dirigir las subvenciones que se otorgan a fortalecer al sector pesquero, incentivar las prácticas de pesca sustentable y un adecuado manejo de las pesquerías existentes.

- Realizar un análisis basado en evidencia de los porcentajes de captura incidental en las distintas pesquerías donde esta práctica representa un riesgo, establecer porcentajes máximos de captura incidental, así como asegurar el uso de las artes de pesca y dispositivos que minimizan la captura incidental de especies en peligro de extinción.»

Ante esta situación de falta de recursos la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA), «dependencia con responsabilidad en la protección y aplicación de la ley con relación a la pesca y acuicultura, para cumplir con sus funciones ha recurrido a la firma de Bases de Colaboración y su Addendum con la Semar, para que la Armada proporcione apoyo a sus actividades de inspección y vigilancia», durante las cuales se presentan ciertas irregularidades que son resueltas entre el personal de ambas dependencias (Vargas Suárez, 2010, p. 23).

Así mismo, la situación geográfica y geoestratégica privilegiada del país, con excelentes playas y clima cálido fueron los principales atractivos para que el Estado descubriera en el turismo internacional una alternativa para la obtención de divisas, la generación de empleos y la redistribución del ingreso.

Más allá de los aspectos políticos y económicos, el modelo de desarrollo sostenible del turismo empleó la planificación como base del trabajo interinstitucional y multidisciplinario entre las diferentes dependencias gubernamentales en sus tres niveles de gobierno, motivando la participación del resto de los actores sociales para estructurar y aplicar una política turística integral, eficiente, efectiva y por demás responsable con el desarrollo y el crecimiento armónico y equilibrado del país, con el inconveniente del freno en su gestión en cada cambio de gobierno, en tanto los nuevos administradores retoman la dinámica de los principios y conceptos de sostenibilidad de la «Agenda 21 para el turismo mexicano» (SECTUR-SEMARNAT, 1992).

El Plan Nacional de Desarrollo Turístico fundamentado en los principios y conceptos de la Agenda 21 para el desarrollo sustentable del turismo mexicano (informe Brundtlan «Nuestro futuro común»), sienta las bases del trabajo intersecretarial y multidisciplinario que se requería para la promoción e impulso de esta gran industria, a pesar del entorno negativo que vivía el país con las grandes crisis económicas en los años 80.

Después de los ataques terroristas de septiembre de 2001 a los EE.UU., este país cerró sus fronteras, dificultándose el tránsito de las drogas a su destino final desde los países productores sudamericanos. Por tal motivo, gran parte de la droga comenzó a inundar algunos de los centros turísticos de México; con lo que, al atractivo turístico de sol y playa se agregó la posibilidad para el turista extranjero de conseguir con facilidad y sin muchas restricciones las drogas para su consumo. Pero adicionalmente, este negocio tan lucrativo, pero por demás ilícito, trajo como consecuencia el incremento desmedido de la violencia e inseguridad, por la disputa del negocio y control de «plazas» entre los carteles de la delincuencia organizada (Rochlin, 1995; Rodríguez Sánchez Lara, 2017).

En el 2011 la Agenda 21 para el Turismo Mexicano cambió de nombre a «Programa de Turismo Sustentable en México», en atención a observaciones de la Organización Mundial del Turismo; y fortaleciendo cada vez más esta industria del turismo náutico, lo que se puede constatar con la tendencia creciente del indicador adoptado en el presente análisis que muestra que en el 2015 se recibieron en los puertos mexicanos a través de cruceros a más de 5.9 millones de turistas extranjeros. En esta parte del último periodo (2015-2017) para fortalecer la seguridad del turismo náutico, el gobierno del Estado realizó modificaciones en la Ley con el fin de reconocer a la Semar como Autoridad Marítima Nacional transfiriéndole las Capitanías de Puerto; y a la vez confiriéndole funciones de guardia costera a través de la Armada de México (Congreso de la Unión, 2016).

Con lo anterior (fundamento legal para operar), se intenta incidir en las diferentes dimensiones de la seguridad marítima: política, económica, ambiental, social y militar, al actuar en contra de los riesgos y amenazas a la misma, como son la delincuencia organizada, el narcotráfico, el terrorismo, la piratería, la corrupción, etcetera.

El resultado de todas las acciones para fortalecer tanto la seguridad como el desarrollo en los puertos turísticos, es satisfactorio pues en tan solo en el periodo de 2003 al 2016 la contribución del turismo en los estados costeros al PIB nacional se duplicó de 121,108 millones de pesos a 270,702 millones de pesos (INEGI, 2015b).

Factor de Desarrollo Marítimo: Sus Recursos Humanos

El capital humano es el factor del desarrollo que integra las capacidades productivas del personal que labora en las industrias del transporte y comercio marítimos, la pesca marítima, el petróleo de zonas marinas, el turismo náutico y el poder naval de la federación. Este factor se identifica mediante las actividades orientadas a profesionalizar y capacitar este recurso humano en la producción del sector marítimo (Vargas Suárez, 2018).

La Secretaría de Marina-Armada de México, como Institución del Estado mexicano, ha cumplido con su Programa Sectorial en estricto apego a la política establecida por el Programa de Seguridad Nacional Multidimensional, derivado del Plan Nacional de Desarrollo, consciente de la condición geográfica del país, con una gran extensión de zonas costeras, ubicada en medio de los océanos Pacífico y Atlántico, con inmejorables ventajas y oportunidades para el desarrollo de actividades y explotación de sus riquezas marítimas, pero con diversos problemas y constantes amenazas a la seguridad nacional y particularmente a la seguridad marítima, como el terrorismo, la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, personas y armas, el robo, el secuestro, la corrupción e impunidad, entre otros.

Adicionalmente conjunta esfuerzos y recursos en los tres niveles de gobierno, que se traducen en acciones coordinadas encaminadas a lograr un país próspero y competitivo, brindando defensa y seguridad permanente a la población en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas, generando las condiciones necesarias para la inversión productiva.

El impacto que está generando la delincuencia organizada en los puertos y mares de nuestra jurisdicción, en donde la diversidad de actividades que desarrollan, son

aplicables en todas las áreas, con una visión transnacional, misma que anualmente genera aproximadamente 800 mil millones de dólares al año.

Cada año, se pierden innumerables vidas a causa del crimen organizado. Los problemas de salud y la violencia asociados a las drogas, las muertes por arma de fuego y la carencia de escrúpulos por parte de los tratantes de personas y los traficantes de migrantes son parte de ello, que en su conjunto inhiben la inversión privada.

Más específicamente, algunos autores argumentan que los efectos negativos de la globalización se manifiestan sobre todo en el plano de la seguridad económica, de lo cual la Doctora Serrano Oswald determina que «los valores bajo riesgo son la desigualdad, la pobreza y el desempleo; mientras que las fuentes de amenazas se ubican en las crisis económicas, el sistema especulativo, las elites financieras, las bolsas de valores, los paraísos fiscales y la concentración de la riqueza (Curzio, 2007; Cha, 2000; Serrano Oswald, Oswald Spring, & De la Rúa Eugenio, 2015).

No obstante, faltaría agregar que el origen de estas amenazas y riesgos son la corrupción y la impunidad que prevalecen en las débiles estructuras de gobierno en contubernio con las élites dominantes, públicas y privadas, producto de una cultura de identidad nacional negativa en todos los niveles por falta de cumplimiento y aplicación de las leyes que rigen a la sociedad, aplicable a México, y que ha tenido resultados positivos en otros países donde algunos funcionarios han sido destituidos o llevados a juicio.

Ya durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, ante el descubrimiento de sospechas de personal naval implicado con el narcotráfico, el Almirante Luis Carlos Ruano Angulo, con el fin de evitar que volvieran a ocurrir citados actos (que según sus dichos tenían como origen la corrupción e impunidad que prevalecía en la institución) con firmeza, implementó una política de cero tolerancia a la corrupción, mediante la cual «sin excepción, no se solaparía a nadie que tomara por intereses personales presupuesto del erario federal». A partir de esta política institucional se inició un proceso de «limpieza» para darle transparencia a buen uso y empleo efectivo de los diferentes presupuestos otorgados (Vargas Suárez, 2018).

Al término de esta administración quien lo sucedió en el encargo fue el Almirante José Ramón Lorenzo Franco, que sin dudar y convencido que, solo a través de una continuidad firme de citada política interna, se lograría el crecimiento y desarrollo honesto y confiable de la institución en el cumplimiento de su misión. Es así, como no ha habido retorno a las malas prácticas y se continúa construyendo el futuro de la institución, sobre bases cada vez más sólidas de rendición de cuentas y transparencia en el actuar del personal naval como funcionarios públicos al servicio de la nación; lo cual, ha promovido en las nuevas generaciones una doctrina de actuación honesta, con una convicción férrea de valor de real servicio a la patria (Vargas Suárez, 2018).

Con estas bases, la institución ha logrado el prestigio y reconocimiento de la sociedad a la que sirve, y aunque no existe el 100% de honestidad, los principios de honor, deber, lealtad y patriotismo que guían la actuación de todo el personal naval, han fortalecido a la institución que no ha sucumbido ante la amenaza o cooptación

de los grupos de la delincuencia organizada, principal flagelo en las diferentes actividades de recreo o productivas que se realizan en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas, lo cual provoca el detrimento del desarrollo marítimo.

No obstante, el fenómeno de narcotráfico continuó creciendo, así como la participación de las fuerzas armadas en su combate. Con base a lo anterior, la modernización y actualización de los diferentes aspectos de las fuerzas armadas como equipamiento, entrenamiento, seguridad social, etc., entró en una pendiente positiva, con un crecimiento permanente paulatino, para dar respuesta no tan solo a la lucha contra el narcotráfico, sino también en tareas de apoyo a la población civil en zonas y casos de desastres, reforestación, tráfico de armas, personas, terrorismo, pesca ilegal, etc., y todas aquellas tareas que directa o indirectamente inciden en el desarrollo marítimo nacional (Presidencia de la República, 1989).

La «extraña combinación» entre la fortaleza adquirida por el Recurso Humano de la Semar, sometida a una doctrina de comportamiento basada en valores y principios que llevan implícita la honestidad, con la necesidad del Estado y la sociedad de la participación de la institución que se ha ganado paulatinamente su confianza, para la lucha contra el fenómeno en crecimiento de la delincuencia organizada, ha obligado al Estado, a incrementar el insuficiente presupuesto asignado a la institución, el cual, a su vez, es empleado con eficiencia y eficacia.

Lo anterior no tan solo ha permitido el equipamiento adecuado y el sostenimiento de las operaciones de las unidades que combaten directamente este flagelo, sino que también ha permitido el desarrollo integral de la institución en todos los ámbitos de su competencia en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas, mediante el fortalecimiento del marco legal, inversión en investigación y desarrollo de tecnología, equipamiento, modernización y/o creación de nuevas instalaciones y unidades operativas, infraestructura, construcción de buques, adquisición de unidades aeronavales, capacitación y profesionalización, etcetera. (Vargas Suárez, 2018)

Por lo anterior, podemos identificar que nos encontramos ante un círculo virtuoso-vicioso en el cual, en tanto, el Estado nación no encuentre la solución para que las instituciones directamente responsables del fenómeno de la delincuencia organizada tengan la capacidad de enfrentarlo, entonces, el Estado seguirá recurriendo al empleo de la Armada en lugares que no le corresponden, proporcionándole recursos presupuestales para su operación en tales fines.

Afortunadamente este presupuesto, dado el comportamiento excepcionalmente honesto del personal de la institución, es empleado eficientemente en el desarrollo integral del poder marítimo; pudiéndose deducir que los resultados alcanzados hasta el momento, para propiciar las condiciones de seguridad necesarias, favorecerán el desarrollo de los intereses marítimos nacionales, es decir, existe una relación intrínseca directamente proporcional entre ambos conceptos, el desarrollo y la seguridad marítimas.

Factor de Desarrollo Marítimo: Capital Económico

El capital productivo es el factor del desarrollo marítimo que integra los recursos económicos orientados a la inversión de servicios y productos en las industrias del

transporte y comercio marítimos, la pesca marítima, el petróleo de zonas marinas, el turismo náutico y el poder naval de la federación. Este factor se ve reflejado principalmente por el producto interno bruto (PIB) con el que este sector contribuye al desarrollo económico nacional (Vargas Suárez, 2018).

Durante el estudio de los intereses marítimos se identificó que el desarrollo de la industria petrolera en México, ha evolucionado de forma satisfactoria con la vida política del Estado mexicano, conformando parte estratégica de su economía al proporcionar más del 30% del PIB del país durante las tres últimas décadas, y ahora en menor cuantía. Esta situación de dependencia ha preocupado a los dirigentes políticos que buscan estrategias para diversificar las vertientes económicas y reforzar la economía nacional por medio de otros sectores productivos (Vargas Suárez, 2018).

El petróleo es uno de los recursos naturales «no renovable» más importantes que tiene México, ya que además de representar uno de los principales productos del país para soportar su economía, también es considerado como un recurso estratégico que el Estado debe cuidar, controlar y administrar por formar parte del sector energético mexicano. Para darnos una idea para junio 2021 según la página de PEMEX en internet reportan a México como el vigésimo lugar mundial por sus reservas de crudo.

La producción petrolera en el periodo que comprende del 2000 a la fecha se caracteriza por presentar cada vez una caída en la producción, debido al agotamiento del pozo Cantarel II. Esta situación obligó al Gobierno Federal a replantear la estrategia energética, llevando a cabo dos propuestas para estabilizar la producción del petróleo y energía eléctrica del país. La primera propuesta de reforma se presentó durante el gobierno del presidente Felipe Calderón (2006-2012), la cual no rindió frutos, al considerar la desintegración de PEMEX y abrir la privatización a empresas extranjeras (Cornejo, 2009).

La segunda propuesta de reforma energética, la presentó el presidente Peña Nieto como parte integral de sus reformas estructurales 2013-2018. Esta reforma energética se encuentra en la última etapa de implementación, tras haber reformado la Constitución y leyes relacionadas para permitir la participación de empresas extranjeras en la exploración y explotación del recurso del petróleo en zonas marinas cercanas y profundas de la Zona Económica Exclusiva de México, bajo la consideración, que la administración y el control, se encuentran a cargo del Estado (Congreso de la Unión, 2017).

No obstante que, la industria marítima del petróleo en México se encuentra en un buen nivel de desarrollo, presentando en la actualidad el 11vo. lugar en el ranking mundial de producción de petróleo crudo (PEMEX, 2016) la infraestructura del sector petrolero, presenta una marcada debilidad en el ramo de la tecnología para exploración y explotación de hidrocarburos en el mar profundo, generando una dependencia tecnológica y laboral en compañías extranjeras que cuentan con los equipos y experiencia en este rubro profesional, además de la falta de mantenimiento.

Es de considerarse que tan solo en la Sonda de Campeche laboran alrededor de 17,000 personas de manera permanente en aproximadamente 290 plataformas marinas y de exploración en las que se realizan diariamente 300 operaciones de buques y helicópteros, lo que genera la necesidad de una vigilancia constante por parte de la

Semar Armada de México. Adicionalmente, las amenazas más frecuentes al sector petrolero se presentan en el concepto del robo de partes a las plataformas petroleras, robo de combustible en los ductos terrestres y corrupción por parte de funcionarios en todos los niveles de autoridad y administración (PEMEX, 2016).

También se encuentra latente la contaminación al medio marino durante el impacto de contingencias o accidentes que tengan como resultado vertimiento de petróleo en el mar, y la contaminación ambiental que generan las refinerías y buques durante su funcionamiento. Desde otra perspectiva, los fenómenos naturales como huracanes y tsunamis en el mar, presentan otra una amenaza latente en contra de la seguridad física del personal humano que trabaja en las plataformas, muelles y buques contratados por PEMEX para la exploración, explotación, transporte y refinería del petróleo.

Como parte de su misión relacionada con el mantenimiento del Estado de derecho en la mar y protección a instalaciones estratégicas, la Armada de México mantiene presencia marítima de la Sonda de Campeche por medio de buques patrulla oceánica que realizan operaciones estratégicas con unidades aeronavales, embarcaciones rápidas y personal de Infantería de Marina posicionado en algunas de las plataformas petroleras.

Aun con estas actividades, los grupos delictivos aprovechando la sorpresa, corrupción y extensión marítima donde se encuentran más de 290 plataformas petroleras, siguen realizando robos de partes y petróleo. Por otro lado, en la parte continental, también se han presentado robos de combustible en ductos de PEMEX que transfieren gasolina o diésel, de una refinería a la otra, representado uno de los delitos más frecuentes y con mayores regalías a la Delincuencia Organizada.

Para María Amparo Casar (2015) autora de Anatomía de la corrupción en México, los resultados de la revisión de la literatura existente, principalmente los índices nacionales e internacionales sobre el tema, señalan que la corrupción representa para todos los países costos macroeconómicos importantes, muchas de las encuestas recientemente realizadas señalan que: La corrupción es un obstáculo para el desarrollo de los pueblos pues «inhibe la inversión, reduce la productividad del gasto público, distorsiona la asignación de recursos, profundiza la desigualdad, subyuga la competencia y, por lo tanto, disminuye el crecimiento».

Aspectos Normativos, Jurídicos y Legales

El capital jurídico es el factor del desarrollo marítimo que integra los elementos legales que contribuyen a proporcionar certeza jurídica a las actividades en las industrias del transporte y comercio marítimos, la pesca marítima, el petróleo de zonas marinas, el turismo náutico y el poder naval de la federación. Se caracteriza por el conjunto de leyes y reglamentos que normalizan legalmente las actividades en este sector de desarrollo (Vargas Suárez, 2018).

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) y su correspondiente Programa para la Seguridad Nacional, se convirtió en la política nacional que vino a dar orden y orientación a cada uno de los sectores que componen la Administración Pública Federal Centralizada y Descentralizada, al contener para cada uno, como políticas

públicas, un diagnóstico general al que obedecen objetivos, estrategias y líneas de acción con metas bien definidas.

De tales documentos se desprenden cada cambio de administración federal, los programas sectoriales específicos de cada una de las secretarías de Estado, como políticas públicas sexenales, y solo en las secretarías que administran a las fuerzas armadas, por su carácter de permanentes en el cumplimiento de su misión, conservan cierta continuidad. El resto de las instituciones de la administración pública federal se alinean con el PND y Programa para la Seguridad Nacional propuesto y publicado conforme con la constitución.

Con la creación de la ONU y sus diferentes organismos subsidiarios, se estableció un marco normativo internacional para regular la seguridad, la protección y el comportamiento ambiental que ha de observarse en el transporte marítimo internacional, ámbito en el cual las armadas actualmente juegan un papel fundamental.

Adicionalmente, el ataque terrorista del 9/11 a los EE.UU. provocó un severo cambio en la forma de ver y tratar con la seguridad mundial. De tal forma que la Organización Marítima Internacional (OMI) con el fin de proteger el comercio mundial (en riesgo latente) efectuó reformas en el Convenio Internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS 1974), agregando el capítulo XI-2 para la implementación de «medidas especiales para incrementar la protección marítima» a través del Código para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP).

A nivel regional, la Alianza para la seguridad y prosperidad de América del Norte también surge como una necesidad de fortalecer y proteger el comercio entre los tres países (TLCAN ahora T-MEC). En el ámbito marítimo y en el contexto del 9/11, México, dentro de la agenda de seguridad (security), para la protección portuaria creó el CUMAR y para la seguridad marítima estableció la Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte (NAMSI por sus siglas en inglés) de donde surgen las operaciones coincidentes; es decir una Alianza regional de seguridad para proteger un tratado comercial para la prosperidad o desarrollo regional (Valdés Cerda, 2017).

Existe la teoría que al blindar los EE.UU. sus fronteras ante el evento terrorista, la droga proveniente de los países productores del sur hacia ese país, comienza a tener dificultades para pasar de forma natural como lo venía haciendo, por lo que, se comienza a narcomenudear en México parte de ella, lo que genera el crecimiento de la delincuencia organizada y la violencia por el control de plazas. De tal forma que en el periodo del presidente Felipe Calderón se declaró el combate frontal a este flagelo, con el empleo de las fuerzas armadas (Vargas Suárez, 2018).

Por todo lo anterior, desde un enfoque multidimensional, la mayor prioridad para el Estado debe ser la defensa, protección y seguridad de sus recursos e intereses marítimos, en el marco de la seguridad nacional. Esta importancia se incrementa geopolíticamente al tener como vecino del norte a la primera potencia mundial de nuestros tiempos, con todas las oportunidades, ventajas y desventajas que ello implica (Rodríguez Sumano, 2011).

En este sentido, la Semar, por conducto de la Armada de México, proporcionaba seguridad y protección a todas estas riquezas, recursos e intereses marítimos en las

costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas, sin contar con el sustento legal completamente definido, pues hasta el mes de mayo del año 2017, el poder Ejecutivo, a través de un decreto, reformó los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México, para otorgar a la Semar el ejercicio de funciones de guardia costera (Semar, 2017).

Así mismo, con el fin de fortalecer la seguridad en las dimensiones ambiental y social, la Semar representada por la Armada tiene firmados con el servicio de guardacostas de los EE.UU. dos Convenios de colaboración y cooperación mutua, el Plan Conjunto de Contingencia sobre Contaminación del Medio Ambiente Marino por Derrames de Hidrocarburos u otras Sustancias Nocivas (Plan MEXUS), el cual fue actualizado el 11 de julio de 2017 en la ciudad de México; y el Acuerdo sobre Búsqueda y Rescate Marítimo firmado en 1989 (Semar-USCG, 2017).

Adicionalmente se crearon los Grupos de Inspección y Verificación (GIV's) en coordinación con la SCT en los recintos portuarios y por último, la creación de un Sistema Nacional a través de estaciones de búsqueda y rescate y vigilancia marítima (ENSAR) lo que ha venido a fortalecer no tan solo la protección sino también la seguridad de todas las actividades productivas y de recreo que se realizan en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas, como el turismo, el comercio, la pesca, la exploración y explotación petrolera, etcetera.

Como observamos, la mayoría de la normatividad se desprende de convenios internacionales de los cuales México es parte y, han sido y son legislación fundamental para el país y para el mundo en su relación con México. hoy en día su función es creciente en número e importancia ya que va marcando la vida interna de los estados y de su proyección al exterior. tan solo con la OMI, México cuenta con 30 convenios a los cuales es necesario dar cumplimiento, aunque sin perder de vista la preeminencia de nuestra constitución sobre estos tratados, los cuales se encuentran subordinados jurídicamente a esta, aunque a la par de las leyes federales.

Con todo esto, hoy en día nuestro país cuenta con una legislación muy desarrollada y fortalecida en las diferentes actividades marítimas productivas, el reto es continuar construyendo e impulsando las políticas necesarias para contar con los medios y estrategias para hacer que se cumpla la ley y normatividad existente.

Aspectos de Innovación, Ciencia y Tecnología

El capital tecnológico es el factor del desarrollo marítimo que integra los avances tecnológicos, innovación e investigación aplicados al medio marítimo en las industrias del transporte y comercio marítimos, la pesca marítima, el petróleo de zonas marinas, el turismo náutico y el poder naval de la federación. Se identifica por medio de la actualización y tecnología en los sistemas de pesca, tecnología en la explotación y transporte de hidrocarburos en el mar, tecnología en el transporte marítimo y tecnología en los procesos de la construcción e integración de sistemas de los buques de la Armada de México.

A la par de los desarrollos informáticos para el manejo y almacenamiento de grandes volúmenes de información, se deben desarrollar los sistemas para detectar y protegerse contra ataques cibernéticos.

Factores Geopolíticos Militares y Socioeconómicos

La situación geopolítica y geoestratégica de México determina que, como Estado-nación, no puede por sí mismo resolver su seguridad y desarrollo, sino que requiere del apoyo de sus vecinos, basado en coyunturas críticas e interdependencia misma, donde juegan un rol preponderante las dispares y en algunos casos asimétricas e inequitativas identidades, intereses, instituciones, amenazas y riesgos comunes que se comparten entre los países de América del Norte: México, EE.UU. y Canadá; que conviven en una relación muy complicada para su integración y cooperación, de ahí el complejo regional de seguridad y prosperidad que prevalece mediante la firma de una serie de tratados comerciales y de seguridad como el T-MEC y ASPAN entre otros (Richard J. Kilroy, 2013).

Al respecto, en México la percepción actual de inseguridad es del 72.4% según el INEGI (2016b) Mediante su Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) se indica que la condición de seguridad para el desarrollo en el país no se cumple, consiguientemente, es indispensable implementar los mecanismos que fortalezcan el rubro de la seguridad en todas sus diferentes acepciones: hemisférica, nacional, interior, pública y/o marítima (OEA, 2003).

El fortalecimiento de la seguridad está en función del combate de las «nuevas» amenazas que, conforme a la coyuntura actual, sectorial e internacional serían, entre otras: el terrorismo, el narcotráfico, la delincuencia organizada y la corrupción; los cuales se deben enfrentar por instituciones fuertes ante las amenazas y la cooptación.

Los autores del Índice Global de Impunidad (IGI) de México (2016), aseguran que estas «nuevas» amenazas no tan solo afectan la seguridad, sino también los problemas estructurales y de funcionamiento de los sistemas de seguridad nacional y de procuración e impartición de justicia, que explican la impunidad. Estos estudios permiten determinar que la peor amenaza a la seguridad no es la corrupción, sino la impunidad, ya que la falta de castigo es lo que permite y, en algunos casos, incentiva la repetición de conductas ilícitas (Le Clercq Ortega & Rodríguez Sánchez Lara, 2016).

Lo anterior implica que, el «crecimiento de la violencia y la inseguridad que deterioran las condiciones para el crecimiento y desarrollo económico» de la nación, condiciones contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (Presidencia de la República, 2013) y que, según Rodríguez Sánchez Lara (2017) son una consecuencia de la alternancia política del sistema democrático, acompañada a su vez, de lo que él denomina como variables de su investigación, conflictos de poder y descoordinación intergubernamental como factores de los problemas estructurales de la seguridad nacional en México.

Es decir, el aparato gubernamental mexicano es complejo, formado por las instituciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los tres niveles de gobierno, los cuales, como Estado-nación con gobernabilidad democrática, deben actuar de la mano de la ciudadanía para obtener en consenso la supervivencia, el progreso y el crecimiento económico del país gobernanza, que emplea los medios y recursos de todo tipo (económicos, políticos, jurídicos, militares, etc.) a disposición del poder nacional, para solventar las vulnerabilidades y contrarrestar todas las amenazas y riesgos a la seguridad nacional y, con ello, alcanzar el incremento digno de los niveles

de bienestar, estabilidad, salud, igualdad, riqueza y felicidad de la población (Thiago Cintra, 1991; Vizarratea Rosales, 2013).

En este sentido, con el fin de tratar de evitar la descoordinación, entre las diferentes autoridades con responsabilidades en el ámbito marítimo, el gobierno federal creó la Comisión interinstitucional para el Manejo Sustentable de Mares y Costas en 2008, y transfirió la presidencia a la Semar en 2015 con el fin de fortalecer y conservar la continuidad por el cambio de administraciones, en sus acciones, y dado el carácter de permanente de la Armada de México (CIMARES, 2017).

Conclusiones

En la historia de la humanidad, el desarrollo de las naciones se ha dado por el crecimiento económico alcanzado, que ha permitido a cada país, dar más de todo a sus ciudadanos, mejorando sus niveles de vida con mejor alimentación, más recursos para atención médica y viviendas, control de la contaminación ambiental, educación universal para sus hijos, mejor equipamiento para las fuerzas de seguridad, jubilaciones dignas, etc. (González González & Pérez Zavaleta, 2009). El crecimiento económico de los países es de suma relevancia y el desarrollo se convierte en un objetivo permanente del proyecto político de una nación en la búsqueda del rumbo hacia la riqueza y el bienestar de la sociedad. Quienes no encuentran el rumbo correcto del crecimiento económico sufren conflictos políticos y sociales que retrasan su desarrollo.

La tesis sobre «El desarrollo marítimo mexicano desde la perspectiva de la seguridad nacional» describe que, el desarrollo marítimo sostenible es el nivel de organización, infraestructura y crecimiento económico que logra un país a través de la defensa, seguridad, uso y explotación racional de las riquezas e intereses marítimos a su disposición; considerando satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. Este desarrollo de las riquezas e intereses del mar se proyecta en los siguientes factores de desarrollo: 1) Capital humano; 2) Capital físico o infraestructura; 3) Capital productivo o financiero; 4) Capital jurídico; y 5) Capital tecnológico.

Aspectos Positivos de Acciones en los Factores de Desarrollo, Endógenos o Internos (Fortalezas y Oportunidades)

Hoy en día, nuestro país cuenta con los enlaces de transporte marítimo que le permiten estar conectado con el mundo. La infraestructura marítima portuaria continúa su evolución conforme a los requerimientos de las embarcaciones y demanda económica. El transporte y comercio marítimos en México sufrió un incremento en su crecimiento económico (PIB) al pasar de 5,500 millones de pesos a 16,500 millones de pesos; es decir, en tan solo 10 años se triplicó.

El sector pesquero, bajo los conceptos de sustentabilidad promovidos por la FAO a nivel mundial, ha logrado por el momento estabilizar su producción pesquera en

la atención de la demanda alimentaria de la creciente población mexicana, mediante el establecimiento de zonas de pesca y vedas vigiladas en parte por unidades de la Armada y otras autoridades. En los últimos años México se ha posicionado entre el 16 o 17 lugar en el ranking mundial, llegando a la captura máxima de algunas especies, y con el fin de no agotarlas y cubrir las necesidades de la creciente población, ha implementado nuevas estrategias para impulsar la acuicultura.

Por su parte la industria del petróleo en zonas marinas ha sido desde los 80 el principal sustento de la economía mexicana al solventar con su productividad hasta hace algunos años de explotación, más del 30% del PIB nacional; sin embargo, el comportamiento paulatino a la baja de la producción, de este recurso no renovable, hizo necesario el cambio de estrategias del gobierno para su explotación en beneficio de la nación a través de la llamada reforma energética, que contempla la atracción de inversión nacional y extranjera para la exploración y explotación del energético tanto en aguas someras como profundas con el empleo de nueva tecnología.

El turismo náutico o «industria sin chimeneas», poco a poco ha logrado posicionarse como un gran generador de divisas, por encima del ingreso petrolero. El sector de los cruceros turísticos en el mundo crece cada día, y México es un destino por excelencia, gracias a sus múltiples beneficios para los visitantes en la relación costo-beneficio por el precio del dólar y los magníficos destinos de playa, arqueológicos, gastronómicos, etcetera. La contribución del turismo náutico en los estados costeros al Producto Interno Bruto Nacional se duplicó de 121,108 millones de pesos a 270,702 millones de pesos en este mismo periodo como resultado de todas las acciones para fortalecer tanto la seguridad como el desarrollo en los puertos turísticos.

En el caso del Poder Naval de la Federación representado por la Semar Armada de México, la gran cantidad de obras y proyectos (del factor físico o infraestructura) obedecen al crecimiento institucional, modernizándose y anticipándose ante la problemática actual referida a la delincuencia organizada principalmente y a todas las amenazas y riesgos que se presentan en el entorno donde se desenvuelven todas las actividades relacionadas con el desarrollo y protección de las riquezas e intereses marítimos nacionales.

Por lo tanto, la Semar debe continuar realizando esfuerzos para mejorar las capacidades en el desempeño de las operaciones navales a fin de realizarlas con mayor precisión y efectividad en apoyo a las diferentes áreas del sector marítimo, inclusive a la seguridad pública, fortaleciendo el factor ciencia y tecnología a través del desarrollo e implementación de sistemas tecnológicos que atiendan las demandas en materia de comunicaciones, mando y control, vigilancia e inteligencia, los cuales coadyuvan a los sistemas institucionales para retroalimentar el conocimiento del entorno marítimo.

También se debe continuar fortaleciendo el factor jurídico, como es el caso de que el 7 de diciembre de 2020, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas, adiciones y se derogan diversas disposiciones de las leyes orgánica de la Administración Pública Federal, de Navegación y Comercio Marítimos y de Puertos, las cuales entraron en vigor el 6 de junio de 2021, para con ello, prácticamente responsabilizar a la Semar de la administración del poder marítimo mexicano. que incluye el ejercicio pleno de la autoridad marítima para hacer cumplir la normatividad nacional e internacional marítima-portuaria, brindando certeza a la

inversión para el desarrollo de los intereses marítimos que contienen al poder naval en funciones de guardia costera.

Aspectos que Afectan los Factores de Desarrollo, Exógenos o Externos (Debilidades y Amenazas).

Resulta un gran desafío para las autoridades marítimas, el crear las sinergias necesarias para generar conciencia y gobernanza del mar, a través de políticas públicas, planes y/o programas que promuevan la inversión pública y privada para la mejora continua del desarrollo de los intereses marítimos como el transporte y comercio (marina mercante de altura y cabotaje que eviten la dependencia de inversión extranjera); infraestructura portuaria y logística intermodal, para atender la creciente demanda. competitividad y diversidad.

Con el fin de disminuir la ineficacia de las estrategias establecidas en los planes y programas de desarrollo del sector marítimo, la CIMARES (2017) presidida por la Semar deberá de: «coordinar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, descentralizada y paraestatal relativas a la formulación e instrumentación de políticas nacionales para la planeación, ordenación y desarrollo sustentable de los mares y las costas del territorio nacional».

Representa un reto, establecer una estrategia empleando al personal e infraestructura de la industria naval para como una empresa productiva del Estado, incentivar la construcción, reparación y mantenimiento de las flotas mercante, de pesca y de recreo, incluyendo las plataformas de PEMEX, para revertir la degradación de las mismas.

Fortalecer la falta de recursos humanos, materiales y económicos del sector pesquero, para poder realizar con efectividad las tareas de inspección y verificación, que evite la pesca y el tráfico ilegal de productos pesqueros, a través de todo el proceso de captura y comercialización. Contar con el control del registro real de embarcaciones pesquera y permisos, a través de la firma y ratificación del Acuerdo sobre medidas del Estado Rector de puerto tendiente a evitar la pesca ilegal y la sobre explotación de especies, y en su lugar promover la pesca sustentable, con normas puntuales para evitar la pesca incidental de especies en peligro de extinción.

Se requiere revertir la privatización existente en los puertos, generando las condiciones de seguridad, protección y confianza para la inversión comercial de productos, libres de la piratería, robo, tráfico de drogas, minerales y maderas prohibidas, resultado de la actuación de autoridades y/o empresas coludidas por amenaza o cooptación con bandas delincuenciales. Para tal fin de devolver las condiciones de seguridad necesarias para el desarrollo de los intereses del sector marítimo y portuario la Secretaría de Marina puede colaborar aportando personal naval formado y profesionalizado a través de la política anticorrupción aplicada hacia el interior de la dependencia, la cual se ha ido perfeccionando y fortaleciendo al grado de que actualmente la Semar es la institución de mayor confianza, mejor calificada por la ciudadanía debido a su actuación y efectividad.

La Semar empleando la infraestructura naval creada en ciencia y tecnología debe continuar promoviendo el trabajo colaborativo civil público y privado para desarro-

llar e innovar sistemas de vigilancia, mando y control, inteligencia, ciberseguridad, estudios oceanográficos, hidrográficos, meteorológicos, etcetera.

Los resultados obtenidos mediante el análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas al desarrollo de los intereses marítimos, colocan a México en el cuadrante optimista, lo cual concuerda con la posición relativa número 40 que el país ocupa en el ranking mundial de 194 países, conforme al Modelo de Desarrollo Marítimo creado en la tesis de referencia (Vargas Suárez, 2018).

Lo anterior explica los resultados de la fase cuantitativa sobre el porqué, si México ocupa económicamente el 14avo. lugar en el ranking mundial, el número 11 por sus riquezas marítimas y el 13 por su poder marítimo mundial, tiene el lugar número 48 de 194 en Seguridad Marítima (ampliada), que en el Modelo de Desarrollo Marítimo de la tesis de referencia, contempla las dimensiones política, económica, social, ambiental y militar, cuyos índices llevan implícitos las amenazas como la pobreza, inseguridad, corrupción, impunidad, Estado de Derecho, descoordinación intergubernamental, etc., dimensiones en las que el país debe de trabajar para mejorar (Vargas Suárez, 2018).

A continuación, se presentan los factores internos (fortalezas y debilidades) y los factores externos (oportunidades y amenazas) identificados, de los cuales se efectúa una valoración, de la cual debe surgir el diagnóstico de los intereses del desarrollo marítimo, para finalmente determinar las estrategias para fortalecer el desarrollo marítimo mexicano.

Análisis FODA de la Política Nacional de Desarrollo Marítimo

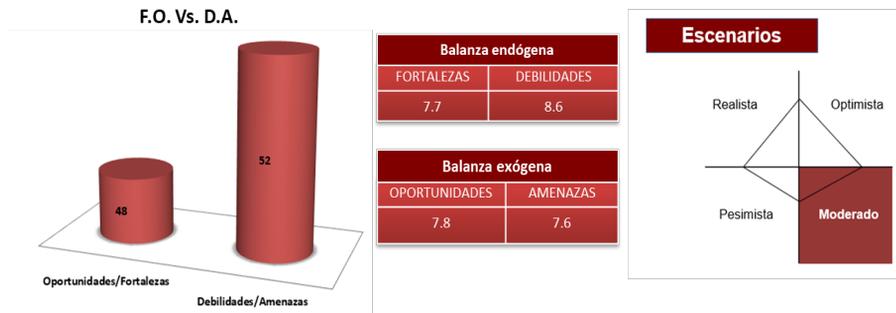
(fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas)

Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bastos intereses y recursos marítimos. 2. Facilidad para el comercio internacional. 3. Acuerdos y tratados internacionales. 4. Recurso Humano de Semar honesto. 5. Armada de México en función de Guardia Costera. 6. Despliegue permanente de U.O. de la Armada. 7. Alta tecnología operativa. 8. Infraestructura de PEMEX para la explotación. 9. Turismo náutico tercer fuente de ingresos. 10. Semar reconocida – Autoridad Marítima Nacional 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alternativas suplementarias de pesca por crecimiento demográfico. 2. Atraer inversión pública y privada. 3. Industria Naval de Semar como empresa productiva del Estado. 4. Políticas públicas en consenso Coordinación Gubernamental. 5. RR. HH. Semar apoya a otras áreas sector marítimo. 6. Aprovechar turismo en costas inc. Islas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mala situación de la flota mercante y otras. 2. Astilleros desactualizados. 3. Poca capacidad de autoridades federales. 4. Corrupción diferentes áreas sector marítimo. 5. Sin capacidad tecnológica extracción petróleo aguas profundas. 6. Deficiente infraestructura intermodal y logística. 7. Escasa infraestructura turismo náutico. 8. Sin presupuesto Semar nuevas atribuciones. 9. Ineficacia laboral por corrupción capacitación Marina Mercante. 10. Desconfianza inversionista con poca conciencia marítima 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presencia de la D.O., narcótico y otros delitos. 2. Embargos internacionales por incumplimiento normas. 3. Cooptación y/o amenazas autoridades y particulares del sector. 4. Impunidad por cooptación y/o amenazas sist. Procuración de justicia. 5. Impacto fenómenos hidrometeorológicos / antropogénicos. 6. Disputa entre grupos delictivos. 7. Ataques cibernéticos

Mapa de diagnóstico

- El total de las debilidades y amenazas es superior en 4% a las fortalezas y oportunidades (escenario moderado).
- Dentro de las fortalezas destaca recurso humano de Semar honesto como mayor activo.

- En la parte de debilidades, la mayor de ellas responde a escasa infraestructura de turismo náutico e ineficacia laboral por corrupción y capacitación de Marina Mercante.
- Las mayores amenazas en la situación actual las constituyen la Delincuencia Organizada, la cooptación de autoridades e impunidad.
- Como principales oportunidades se presenta: Atraer inversión pública y privada, convertir la Industria Naval de Semar como empresa productiva del Estado y establecer políticas públicas en consenso por coordinación gubernamental.



Importancia*

- 0 nada importante
- 1 casi nada importante
- 2 muy poco importante
- 3 poco importante
- 4 casi nada no importante
- 5 más o menos importante
- 6 casi nada importante
- 7 algo importante
- 8 casi muy importante
- 9 muy importante
- 10 totalmente importante

Fortalezas	Importancia	Probabilidad	Valor
Bastos intereses y recursos marítimos	10	0.7	7
Facilidad para el comercio internacional	8	0.8	6
Acuerdos y tratados internacionales	9	0.7	6
Recurso Humano de Semar honesto	10	1	10
Armada de México en función de Guardia Costera	10	0.9	9
Despliegue permanente de U.O. de la Armada	10	0.6	6

Alta tecnología operativa	10	0.8	8
Infraestructura de PEMEX para la explotación	10	0.5	5
Turismo náutico tercer fuente de ingresos	10	1	10
Semar reconocida – Autoridad Marítima Nacional	10	1	10
		7.7	

Probabilidad*

- 0 evento inexistente
- 1 evento muy improbable
- 2 evento casi muy improbable
- 3 evento improbable
- 4 evento casi improbable
- 5 evento tan probable como improbable
- 6 evento casi probable
- 7 evento probable
- 8 evento casi muy probable
- 9 evento muy probable
- 10 evento que ocurrirá

Debilidades	Importancia	Probabilidad	Valor
Mala situación de la flota mercante y otras	9	0.9	8.1
Astilleros desactualizados	9	0.9	8.1
Poca capacidad de autoridades federales	10	1	10
Corrupción diferentes áreas sector marítimo	10	1	10
Sin capacidad tecnológica extracción petróleo aguas profundas	9	1	9
Deficiente infraestructura intermodal y logística	9	0.9	8.1
Escasa infraestructura turismo náutico	9	0.7	6.3
Sin presupuesto Semar nuevas atribuciones	10	1	10
Ineficacia laboral por corrupción capacitación Marina Mercante	9	0.7	6.3
Desconfianza inversionista con poca conciencia marítima	10	1	10

8.6**Importancia***

- 0 nada importante
- 1 casi nada importante
- 2 muy poco importante

- 3 poco importante
- 4 casi nada no importante
- 5 más o menos importante
- 6 casi nada importante
- 7 algo importante
- 8 casi muy importante
- 9 muy importante
- 10 totalmente importante

Oportunidades	Importancia	Ponderación	Valor
Alternativas supletorias de pesca por crecimiento demográfico	10	0.7	7
Atraer inversión pública y privada	10	0.9	9
Industria Naval de Semar como empresa productiva del Estado	10	0.8	8
Políticas públicas en consenso Coordinación gubernamental	10	0.8	8
RR. HH. Semar apoya a otras áreas sector marítimo	9	1	9
Aprovechar turismo en costas inc. islas	8	0.7	5.6

7.8

Ponderación*

- 0 evento que no está presente
- 1 evento muy poco presente
- 2 evento poco presente
- 3 evento casi nada presente
- 4 evento algo no presente
- 5 evento tan presente como no presente
- 6 evento algo presente
- 7 evento presente
- 8 evento casi muy presente
- 9 evento que está muy presente
- 10 evento que está totalmente presente

Amenazas	Importancia	Ponderación	Valor
Presencia de la D.O., narcótico y otros delitos	10	1	10
Embargos internacionales por incumplimiento normas	9	0.7	6.3
Cooptación y/o amenazas autoridades y particulares del sector	10	0.9	9

Impunidad por cooptación y/o amenazas sist. Procuración de justicia	10	0.9	9
Impacto fenómenos hidrometeorológicos / antropogénicos	8	0.5	4
Disputa entre grupos delictivos	9	0.8	7.2
Ataques cibernéticos	10	0.8	8.0

7.6

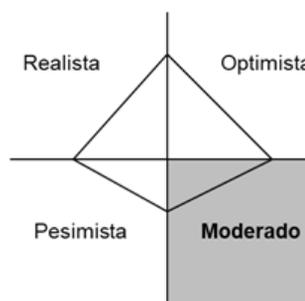
Balanza endógena

FORTALEZAS	DEBILIDADES
7.7	8.6

Balanza exógena

OPORTUNIDADES	AMENAZAS
7.8	7.6

Escenarios



Optimista (donde hay oportunidades y fortalezas).

- 1) Realista (donde prevalecen fortalezas y amenazas).
- 2) Moderado (donde existen oportunidades y debilidades).
- 3) Pesimista (donde prevalecen las amenazas y las debilidades).

Mapa de diagnóstico

Oportunidades + Fortalezas
7.8 + 7.7 = 15.5

OF = 15.5

Debilidades + Amenazas
8.6 + 7.6 = 16.2

DA = 16.2

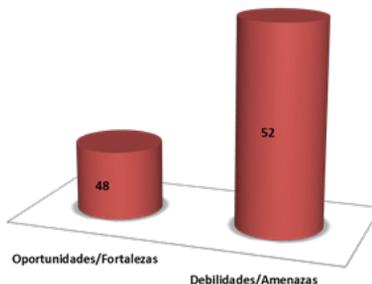
El total de las debilidades y amenazas es superior por 4%, a las fortalezas y oportunidades, con una ventana de oportunidad en las fortalezas, las cuales deben ampliarse mediante el seguimiento y respuesta institucional, a fin de reducir las debilidades además de fomentar la corresponsabilidad de las autoridades locales.

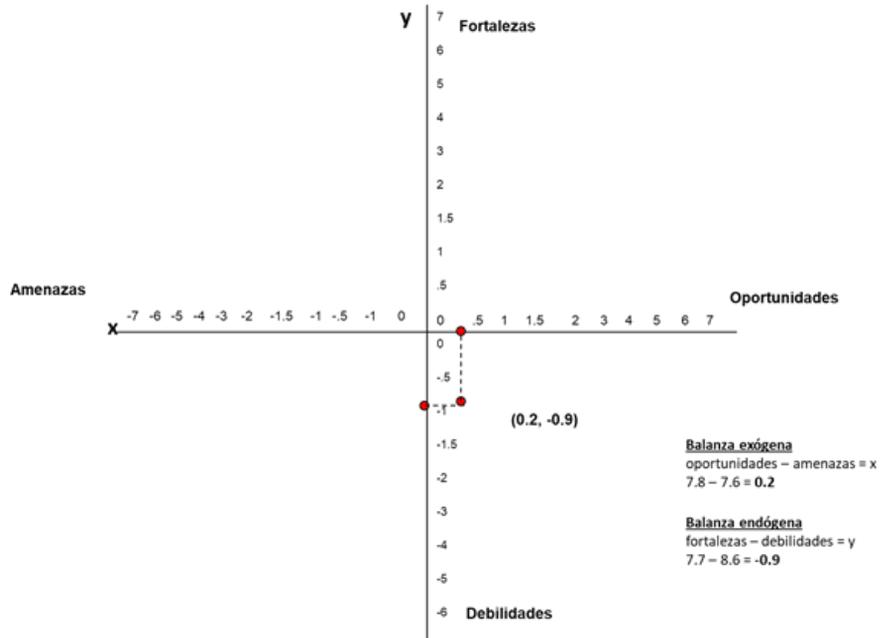
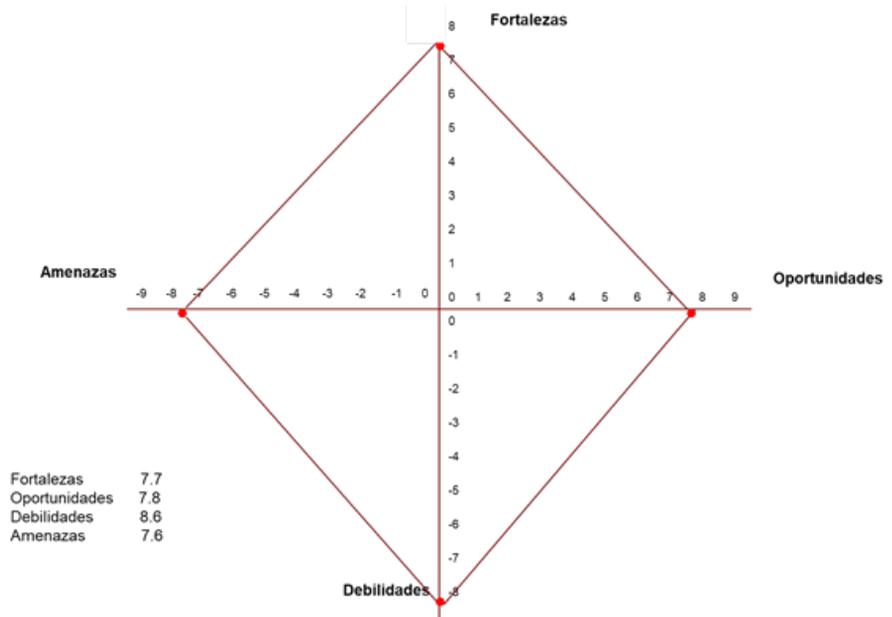
F.O. Vs. D.A.

15.5 +
16.2
31.7

O.F.
31.7 ----- 100
15.4 ----- x → 48

D.A.
31.7 ----- 100
16.2 ----- x → 52





Referencias

- Banco Mundial. (2007). Gobernabilidad democrática en México: más allá de la captura del Estado y la polarización social. Banco Mundial, México.
- Casar, M. A. (2015). México: Anatomía de la corrupción.
- Cervera, M. (2008). FODA con Enfoque Prospectivo. (Vol. Working Papers 9). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- CIMARES. (2017). Política Nacional de Mares y Costas de México (En proceso de validación jurídica). Comisión Intersecretarial para el manejo sustentable de mares y costas. Ciudad de México.
- Congreso de la Unión. (1986). Ley Federal del Mar. Ciudad de México: Poder Ejecutivo DOF.
- Congreso de la Unión. (2016). Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y la Ley de Puertos. Ciudad de México: Cámara de Senadores.
- Congreso de la Unión. (2017). Quinto Informe de Gobierno Enrique Peña Nieto. Ciudad de México: Poder Ejecutivo.
- Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. (2016). Servicios de Transporte Marítimo Regular en México 2016. Ciudad de México: Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Cornejo, Á. S. (2009). Crónica de una muerte anunciada: La reforma energética propuesta por el gobierno de Calderón. Memoria histórica. Dimensión Económica, 1.
- Curzio, L. (2007). La seguridad nacional de México y la relación con Estados Unidos: UNAM.
- Cha, V. D. (2000). Globalization and the study of international security. Journal of Peace Research, 37(3), 391-403.
- desarrollo,c.d.l.n.u.s.c.y.(Producer).(2020,noviembre12).UNCTADinformesobreltransportemaritimo 2020: resumen y estimaciones sobre america latina. Retrieved from <https://unctad.org/es/press-material/informe-sobre-el-transporte-maritimo-2020-de-la-unctad-resumen-y-estimaciones-sobre>
- González González, M. J., & Pérez Zavaleta, A. (2009). *Introducción a la Economía* (Universidad Nacional de Educación a Distancia Ed. 2/da ed.). Madrid: Pearson Educación.
- INEGI. (2015a). Catálogo del Territorio Insular Mexicano. Aguascalientes, Aguas.: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- INEGI. (2015b). Estadísticas históricas de México 2014-2015. Instituto Nacional de Estadísticas Geografía Sexta edición.
- INEGI. (2016a). Conociendo México (Sexta ed.). Aguascalientes, Aguas.: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- INEGI. (2016b). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública. from Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- Le Clercq Ortega, J. A., & Rodríguez Sánchez Lara, G. (2016). Índice Global de Impunidad México 2016, IGI-MEX. México: Universidad de las Américas Puebla, Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia Puebla.
- Manzetti, L., & Wilson, C. J. (2007). Why do corrupt governments maintain public support? Comparative Political Studies, 40(8), 949-970.
- Martínez, S. T. M., & González, F. L. (2016). La construcción de la política pesquera en México. Una mirada desde el campo geográfico. Atlantic Review of Economics, 2, 1.

- Nordhaus, W., & Samuelson, P. (2010). *Economía con aplicaciones a Latinoamérica*. Colombia: McGraw-Hill.
- OEA. (2003). Conferencia especial sobre seguridad hemisférica, Ciudad de México.
- PEMEX, P. M. (2016). Evaluación de las reservas de hidrocarburos 2016. Retrieved from
- Presidencia de la República. (1989). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Ciudad de México: Poder Ejecutivo DOF.
- Presidencia de la República. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Ciudad de México: Poder Ejecutivo DOF.
- Richard J. Kilroy, J., Abelardo Rodríguez Sumano y Todd S. Hataley. (2013). *Regional Security, A trilateral framework? United States of America: Lynne Rienner Publishers Inc.*
- Rochlin, J. (1995). *Refining Mexican «National Security» During an Era of Postsovereignty*. Sage Publications Inc.
- Rodríguez Sánchez Lara, G. (2017). *Seguridad Nacional en México y sus problemas estructurales*. Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia
- Rodríguez Sumano, A. (2011). Análisis y propuesta conceptual para la definición de seguridad y amenazas. In *Universidad de Guadalajara- Centro Universitario de los Valles (Ed.), Seguridad, transparencia y reforma penal en México*. Guadalajara, Jal.
- SCT. (2008). *Programa Nacional de Desarrollo Portuario 2007- 2030*. Ciudad de México: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.
- SECTUR-SemarNAT. (1992). *Agenda 21 para el Turismo mexicano*. Ciudad de México: Secretaría de Turismo.
- Semar-USCG. (2017). *Plan de Contingencia entre la Secretaría de Marina de los Estados Unidos Mexicanos y el Servicio de Guardia Costera de los Estados Unidos de América sobre Contaminación del Medio Ambiente Marino por Derrames de Hidrocarburos u otras sustancias nocivas (Plan MEXUS)*. Ciudad de México: Semar-USCG.
- Semar. (2017). Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 2 de la Ley Orgánica de la Armada de México. Ciudad de México: Poder Ejecutivo DOF.
- Serrano Oswald, S. E., Oswald Spring, Ú., & De la Rúa Eugenio, D. C. (2015). *América Latina en el camino hacia la Paz sustentable: Herramientas y Aportes*. Guatemala: Asociación CLAIP Respuesta para la Paz Flacso.
- T21, R. (Producer). (2021, junio 26). portal portuario. Retrieved from <https://portalportuario.cl/comercio-maritimo-de-mexico-podria-crecer-4-en-2021/>
- Thiago Cintra, J. (1991). *Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo*. México, D.F.: Centro de Investigación y Seguridad Nacional.
- Valdés Cerda, R. E. (2017). Participación de la delegación mexicana en la Asamblea General de la OMI y la reelección de México a la Categoría «C» del Consejo. Instituto de Investigación Estratégica de la Armada de México, DO_30-07.
- Vargas Suárez, R. A. (2018). *El Desarrollo Marítimo Mexicano desde la perspectiva de la Seguridad Nacional*. (Doctorado), Universidad Naval, Ciudad de México.
- Vizarratea Rosales, E. (2013). *Poder y Seguridad Nacional*. México, D.F.: Centro de Estudios Superiores Navales, Senado de la República LXII Legislatura.

**REFORMAS A LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS
(RETOS Y OPORTUNIDADES DEL DECRETO
PUBLICADO EN EL DOF EL 7 DE DICIEMBRE DE 2020)
REFORMS TO THE MARITIME NAVIGATION AND COMMERCE LAW
(CHALLENGES AND OPPORTUNITIES OF THE DECREE PUBLISHED IN THE
DOF ON DECEMBER 7, 2020)**

Resumen

Este artículo presenta los resultados principales de un análisis de derecho comparado entre el texto anterior y actual de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), derivado del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de diciembre de 2020, por el que se transfieren atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) a la Secretaría de Marina (MARINA). De igual manera, se bosquejan las acciones que debe realizar la MARINA para la adecuada ejecución de las disposiciones de este ordenamiento. Además, plantea la necesidad de resolver algunos temas pendientes que demandan todavía la corrección de esta Ley en su próxima actualización. Desde ahora, esta dependencia debe observar su reestructuración, así como los retos y oportunidades para el adecuado cumplimiento de sus nuevas atribuciones.

Palabras clave

Análisis, derecho, comparado, atribuciones, MARINA.

Abstract

This article presents the main results of a comparative law analysis between the previous and the current text of the Maritime Navigation and Commerce Law (LNCM), derived from the Decree-law published at the Federal Official Gazette (DOF) on December 7, 2020, by which legal functions are transferred from the Ministry of Communications and Transportation (SCT) to the Ministry of the Navy (MARINA). Similarly, it outlines the actions that MARINA must carry out for the adequate implementation of this legislation. In addition, it raises the need to solve some pending amendments that still require to be updated. From now on this Ministry must observe its structure, opportunities and challenges for the adequate fulfillment of its additional powers.

Keywords

Analysis, law, comparative, functions, MARINA.

**CAPITÁN DE NAVÍO CG. DEM.
RICARDO ELISEO VALDÉS CERDA**

El autor es Ingeniero en Ciencias Navales, egresado de la Heroica Escuela Naval Militar, en Antón Lizardo, Veracruz; especialista en Oceanografía, por el Instituto Oceanográfico del Pacífico, en Manzanillo, Colima, y en Derecho Marítimo Internacional, por el Instituto Marítimo Español (IME), en Madrid, España. Es también Maestro en Ciencias en Asuntos Marítimos, por la Universidad Marítima Mundial, en Malmö, Suecia y en Administración Marítima, por el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), en la Ciudad de México. Cuenta también con el Doctorado en Administración Marítima y Portuaria, egresado de la primera generación del CESNAV. Actualmente

es el Comandante de la Unidad Naval de Protección Marítima y Portuaria, en Ciudad del Carmen, Campeche (UNAPROP-32).

Teléfono: 7774306699

Correo: damp.revaldes@gmail.com

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de su autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 10 de junio de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 17 de diciembre de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

«La simplicidad es la máxima sofisticación»

Leonardo Da Vinci

I. Introducción

El presente documento muestra los resultados más significativos del análisis que deriva de la «Iniciativa de *Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, de Navegación y Comercio Marítimos y de Puertos*», publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de diciembre de 2020. De acuerdo con el primero de sus artículos transitorios, estas disposiciones entran en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al de su publicación, es decir, el 5 de junio de 2021 (DOF, 2020).

De manera particular, se realiza un diagnóstico del texto actual de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), así como los nuevos retos y oportunidades actuales de la Autoridad Marítima Nacional para su ejecución. Así mismo, se subrayan algunos temas, todavía pendientes, que requieren la corrección de la Ley en su próxima actualización.

Las modificaciones que se hicieron a esta Ley, en su conjunto, contemplan aspectos relacionados con: la Autoridad Marítima Nacional; la coordinación interinstitucional (a cargo de MARINA como cabeza del sector marítimo); la marina mercante; el Registro Público Marítimo Nacional; el pilotaje o practicaje; la educación náutica; el control de tráfico marítimo; las políticas y programas del transporte por agua (incluyendo la prevención de la contaminación marina originada por embarcaciones); la ventanilla única; la administración de puertos; la protección marítima y portuaria; el dragado y obras marítimas; el otorgamiento de contratos, permisos, sanciones y autorizaciones; así como los certificados de competencia de la gente de mar, entre otros.

Con excepción de la administración de puertos, que se reglamenta en la Ley de Puertos (LP), prácticamente todas las modificaciones que se realizaron se encuentran reguladas en la LNCM. Las facultades que tenía anteriormente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en estas materias, quedaron derogadas de las leyes a las que se hizo referencia.

II. Desarrollo

Los tres ordenamientos que se modificaron en el Decreto publicado en el DOF, el 7 de diciembre de 2020, fueron la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la Ley de Puertos (LP) y la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM). A continuación, se presenta un bosquejo general, así como un análisis de las modificaciones que se realizaron a la última de estas leyes por ser la más importante, la más extensa y la que tuvo la mayor cantidad de reformas, la LNCM.

La primera Ley de Navegación y Comercio Marítimos en México se publicó en el DOF del 21 de noviembre de 1963. Esta Ley se sustituyó por la «Ley de

Navegación» el 4 de enero de 1994, la cual tuvo subsecuentes modificaciones el 23 de enero de 1998 y el 26 de mayo de 2000 (LNCM, 2020). El primero de junio de 2006 se deroga la «Ley de Navegación» y se publica la nueva Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Esta última ha tenido también una serie de enmiendas, entre otras se encuentran las que se realizaron el 26 de mayo de 2011, el 26 de diciembre de 2013, el 23 de enero de 2014 y el 19 de diciembre de 2016 (LNCM, 2020).

Las últimas reformas que se realizaron a esta Ley se publicaron el 7 de diciembre de 2020 y entraron en vigor a partir del 5 de junio de 2021 (LNCM, 2020). A esta última edición se realizaron más de 130 modificaciones¹; actualmente consta de 328 artículos estructurados en diez títulos y 48 capítulos (Anexo A). Para efectos de esta Ley, de acuerdo con su artículo 2, fracción I, ahora se entenderá por «Secretaría» a la Secretaría de Marina (MARINA), derogando todo tipo de atribuciones para la SCT.

De la misma forma, en el párrafo segundo del artículo 7 se elimina la dualidad que existía con la SCT, quedando la MARINA como única autoridad en materia de marina mercante. Todas aquellas facultades que el artículo 8 otorgaba a la SCT ahora están a cargo de la Autoridad Marítima Nacional. El artículo 8 Bis se derogó y las funciones que en éste se conferían a MARINA se reubicaron en el artículo 8.

La anterior fracción XV de este artículo se trasladó a la actual fracción XXX y las fracciones que antes se encontraban en el artículo 8 Bis quedaron incorporadas de las fracciones XV a la XXIX del artículo 8. Es importante mencionar que esta adecuación eliminó la duplicidad que existía en el texto anterior de la Ley. Algunos ejemplos de ello se ilustran en la Tabla 1.

¹ La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal cuenta actualmente con 50 artículos a los que se realizaron 21 modificaciones (LOAPF, 2020).
La Ley de Puertos cuenta con 69 artículos a los que se realizaron 11 modificaciones (LP, 2020).

Tabla 1. Ejemplos de inconsistencias de la legislación anterior resueltas en la legislación actual.

TEXTO ANTERIOR DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS (DOF 19-12-2016)		
Artículo 8 (atribuciones SCT)	Artículo 8 Bis (atribuciones MARINA)	Observaciones
<p>Fracción II: Representar al país en las negociaciones de los Tratados Internacionales en materia marítima respecto de las atribuciones que conforme a esta Ley le corresponden; ser la ejecutora de los mismos, y ser su intérprete en la esfera administrativa;</p>	<p>Fracción XVIII: Representar al país en las negociaciones de los Tratados Internacionales en materia marítima respecto de las atribuciones que conforme a esta Ley le corresponden; ser la ejecutora de los mismos, y ser su intérprete en la esfera administrativa, y</p>	<p>Como puede observarse una misma atribución se consideraba «exactamente igual» tanto para la SCT como para la MARINA.</p> <p>Esta situación se resolvió con la publicación del 7 de diciembre de 2020 «derogando» la fracción XVIII del anterior artículo 8 Bis (es decir, esta fracción no se reubicó al actual artículo 8 porque ya existía).</p>
<p>Fracción X: Establecer en coordinación con la SEMAR, las medidas de Protección Portuaria que aplicará el CUMAR, conforme a lo dispuesto en la Ley de Puertos;</p>	<p>Fracción XIV: Establecer en coordinación con la Secretaría (SCT), la Protección Marítima que aplicará el CUMAR, conforme a lo dispuesto en la Ley de Puertos;</p>	<p>Esta era una clara dicotomía que dio como resultado una interpretación errónea en la ejecución de las disposiciones del Código para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP).</p> <p>Esta situación se resolvió con la publicación del 7 de diciembre de 2020 «fusionando la protección marítima con la protección portuaria» en la fracción X del artículo 8.</p> <p>La fracción XIV del artículo 8 Bis del texto anterior, se eliminó.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM.

La tabla anterior muestra la comparativa de solo algunas de las inconsistencias en el texto anterior de la Ley. Otra de las tergiversaciones fue el hecho de haber creado una instancia, paralela a la del Capitán del Puerto, conocida como: «*Oficina de Servicios a la Marina Mercante (OSMM)*». La existencia de ambas figuras solo causaba confusiones a la comunidad marítima. Un ejemplo claro es que, mientras el particular tenía que acudir a la OSMM para que se le otorgara un permiso para prestar servicios de navegación (tratándose de embarcaciones mayores), cuando se trataba de embarcaciones menores para la prestación de servicios de transporte marítimo de pasajeros y de turismo náutico, tenía que acudir a la capitanía de puerto. Este es un problema que se resolvió al derogar el artículo 9 Bis.

Otro aspecto incongruente que se incorporaba en la legislación anterior fue el hecho de haber dividido el servicio de control de tráfico marítimo, acordándose que éste estaría a cargo de MARINA, pero solo hacia afuera de la boya de recalada. Mientras que, hacia adentro, la prestación de los servicios de «*control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo*», contemplado en el artículo 8 fracción VI, estaría a cargo de la SCT. Una situación que, en la práctica, nunca quedó clara porque la Ley no hacía esta distinción (Cerde R. E., 2017).

Este problema quedó resuelto con la nueva redacción de este precepto en la que se elimina el concepto dual de servicios de «control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo», quedando únicamente como la prestación de servicios de «control de tráfico marítimo».

Esta y otras problemáticas que aquí se refieren son enunciativas, ya que solo se mencionan algunos ejemplos de las múltiples inconsistencias que quedaron resueltas con el texto actual de la nueva Ley.² Las modificaciones que se hicieron resuelven las inconsistencias que existían. Ello no quiere decir que la Ley ahora es perfecta, ya que existen todavía algunos temas pendientes que aún deben corregirse, entre otros, los siguientes:

- 1) Como ya se mencionó, el concepto de: «control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo» se sustituyó por el de «control de tráfico marítimo». Por lo que no debe referirse más al primero de ellos. No obstante, el artículo 61 de este ordenamiento vuelve a enunciar este término. Se sugiere corregirlo de manera armónica con el artículo 8, fracción VI del texto actual de la LNCM (Anexo B).
- 2) Según el texto de la Iniciativa de Ley, publicada el 7 de diciembre de 2020, el inciso «c)», correspondiente a la fracción primera del artículo 42 de la LNCM, quedó «derogado». Sin embargo, en el mismo inciso del texto actual de la Ley, publicada también en esa fecha, dice «dragado». Se infiere que éste pudo haber sido un «error de dedo», pero su corrección es de relevante importancia con el fin de ser consistente con el resto de la Ley en materia de dragado (Anexo C).
- 3) El artículo 66, fracción VI del texto actual de la LNCM alude a un «reglamento respectivo», el cual es inexistente en la actualidad (el Reglamento de Inspección de Seguridad Marítima), ya que éste fue abrogado por el artículo

² La totalidad de la problemática que existía en la legislación anterior se detalla en un artículo del autor, publicado en la Revista de la Secretaría de Marina, período marzo-abril 2017, No. 240, (pp. 30-36), Ciudad de México (2017), titulado: «La Autoridad Marítima Nacional» (Cerde R. E., 2017).

quinto transitorio del Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, publicado en el DOF el 4 de marzo de 2015. Las disposiciones del primero quedaron incorporadas en el Título III, Capítulo VI (de las inspecciones) del último de los mencionados. Se sugiere que, para ser consistente con la redacción de la Ley, en lugar de referir al «reglamento respectivo», se haga referencia al «Reglamento de esta Ley» (Anexo D), tal como se alude en el artículo 61 tercer párrafo de la LNCM, por mencionar un ejemplo.

- 4) El artículo 87, fracción II (segundo párrafo) refiere al «Convenio sobre Repatriación de Gente de Mar», de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este es un Convenio del que México formó parte en 1934. Sin embargo, este instrumento fue denunciado el 15 de marzo de 2002, por lo que ya no se encuentra en vigor en el territorio nacional. Esta información se puede constatar en la página de la OIT.³ Se sugiere modificar la redacción de ese artículo para no referir a un instrumento internacional que ya no es aplicable en México (Anexo E).
- 5) Existe un error en la secuencia del capitulado del Título Séptimo de la LNCM (Seguro Marítimo) ya que el Capítulo III es inexistente. Se sugiere corregirlo en la primera oportunidad (Anexo F).

Los hallazgos que se observaron, resultado de este análisis, no son limitativos, por lo que se sugiere realizar una revisión detallada de esta Ley, así como de las disposiciones que deriven de la misma y de sus reglamentos secundarios, con el fin de eliminar cualquier otra inconsistencia para la próxima modificación que se realice. Lo anterior, en beneficio del ejercicio de las nuevas atribuciones que tiene la MARINA como Autoridad Marítima Nacional y Autoridad Portuaria en México.

III. Retos y oportunidades

Son muchas las ventanas de oportunidad que tiene ahora la MARINA como Autoridad Marítima Nacional y como Autoridad Portuaria en México. La primera es el conocimiento de las disposiciones que contempla la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) y la Ley de Puertos (LP), así como las modificaciones correspondientes que se publicaron en el DOF el 7 de diciembre de 2020.

«El que no sabe es como el que no ve» y «no hay peor ciego que el que no quiere ver», dicta la sabiduría popular. Por ello, solo hasta que se conocen las leyes se pueden establecer los mecanismos necesarios para ejecutarlas. La importancia de la ley radica en su efectiva ejecución, de no ser así, solo es «letra muerta», como ha ocurrido hasta el momento en el cumplimiento de algunos de sus lineamientos.

Uno de los argumentos del porqué ha existido un desinterés total del ámbito marítimo y de la ejecución de las disposiciones jurídicas relacionadas con el mar en México podría haber sido la necesidad de identificar, con claridad, una Autoridad encargada de ello. Este problema se resuelve con la reciente modificación que se realizó al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que

3 https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/ftp?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312168

atribuye a la MARINA, en su fracción «XII Ter»: «Coordinar la implementación de las acciones necesarias, con las demás dependencias de la Administración Pública Federal, para el cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales en materia marítima, en el ámbito de su competencia» (LOAPF, 2020, pág. 21).

Esta fracción, adicionada el 7 de diciembre de 2020, reconoce a la MARINA como la cabeza del sector marítimo y portuario, y elimina las dudas y ambigüedades sobre quién se hace cargo de qué en estas materias en México. Ahora lo que se requiere es la ejecución de las disposiciones jurídicas aplicables. En este sentido me permito citar solo tres ejemplos que requieren todavía de su cumplimiento.

El primero se relaciona con la necesidad de contar con políticas y programas para regular el transporte marítimo, tal como lo señala la LOAPF y la LNCM⁴ La responsabilidad de elaborar una política para el transporte por agua estuvo siempre a cargo de la SCT y, hasta el momento, es inexistente. Esta es una política a la que la Organización Marítima Internacional (OMI) refiere como la «Política Nacional de Transporte Marítimo (*National Maritime Transport Policy, NMTP*)». En la siguiente tabla se muestra esta disposición jurídica en las dos leyes citadas.

Tabla 2. Sustento jurídico para la elaboración de la «Política Nacional de Transporte Marítimo».

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF 7-12-2020)	Ley de Navegación y Comercio Marítimos (DOF 7-12-2020)
<p>Artículo 30. A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>Fracción V Bis. Regular las comunicaciones y transportes por agua, así como formular y conducir las políticas y programas para su desarrollo, de acuerdo a las necesidades del país;</p>	<p>Artículo 8. Son atribuciones de la Secretaría, sin perjuicio de las que correspondan a otras dependencias de la Administración Pública Federal:</p> <p>Fracción I. Planear, formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte por agua; de la Marina Mercante, y de los puertos nacionales, con apego a las disposiciones establecidas en esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables;</p>

Fuente: Elaboración propia con información de la LOAPF (2020) y la LNCM (2020).

Las políticas y programas del transporte por agua también deben incluir las acciones necesarias para prevenir la contaminación por buques, un rubro comple-

4 Es importante señalar que la obligación que ahora asume la MARINA no es la de elaborar una «Política Marítima Nacional». Su compromiso jurídico es la formulación de una «Política Nacional del Transporte Marítimo», en los términos que demanda la OMI. Una «Política Marítima Nacional» es importante y necesaria, pero secundaria. Primero, lo primero y ello redundará en el transporte marítimo, es decir en el desarrollo de la marina mercante nacional.

tamente desatendido en México.⁵ En particular, se requiere observar la prevención de la contaminación atmosférica en vías navegables, un tema que se vincula con el cambio climático y que regula la OMI a través de su instrumento internacional más importante en esta materia: El Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques (MARPOL 73/78).

El Anexo VI del Convenio MARPOL 73/78 demanda la prevención de la contaminación atmosférica por buques. Sin embargo, «el Estado mexicano forma parte del tres por ciento del tonelaje bruto de la flota mercante mundial de los países que todavía no son parte de este importante instrumento internacional» (Cerde R. E., 2020, pág. 121).⁶ En otras palabras, hay todo por hacer en materia de políticas públicas para el transporte marítimo, tanto de cabotaje como de altura.

En términos generales, según la OMI, la NMTP es la articulación de lineamientos y principios concretos que permita a los Estados crear su visión marítima nacional (Cerde R. E., 2020). Pero, ¿cuál es la visión marítima que tiene el Estado mexicano? ¿dónde estamos? ¿qué queremos? ¿a dónde queremos llegar? Esas son las principales preguntas que demandan de una respuesta urgente por parte de la Autoridad Marítima Nacional que, de acuerdo con el artículo 7 de la LNCM, la ejerce el jefe del Estado mexicano, es decir, el Presidente de la República (LNCM, 2020).

Este mismo artículo establece que el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional se realiza a través de la MARINA, por lo que, la elaboración de esta política es ahora un reto a cargo de citada dependencia. Sin duda un gran desafío ya que, hasta el momento, no han existido acciones contundentes que así lo demuestren.

El segundo ejemplo se vincula con la ejecución (o falta de ella) del artículo 50 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, en materia de marinas turísticas y el delegado honorario en México (Cerde R. E., 2018).⁷ El segundo párrafo de este artículo, reformado el 19 de diciembre de 2016 y el 7 de diciembre de 2020, señala:

Artículo 50...La Secretaría estará facultada para habilitar a un delegado honorario de la capitanía de puerto, como responsable de controlar el arribo y despacho de las embarcaciones turísticas o de recreo. El delegado honorario estará facultado para negar el despacho de salida a las embarcaciones de las citadas categorías que, por causas de seguridad en la navegación y de la vida humana en el mar de conformidad con las disposiciones internacionales, legales y reglamentarias, se consideren faltas de aptitud para hacerse a la mar ... (pág. 31).

5 Estos buques incluyen también los de la Armada de México. El hecho de que el Artículo 1 (párrafo segundo) de la LNCM excluya a los buques de guerra no los exime de su cumplimiento. Ésta es una disposición que se ha malinterpretado durante mucho tiempo en perjuicio de la protección del medio marino. Lo anterior, en el entendido que este tipo de embarcaciones excede, por mucho (o así debería de ser), los estándares mínimos necesarios que exigen los organismos internacionales, como la OMI, a los buques mercantes.

6 Este es el tema de investigación que el autor realizó, con detalle, en la tesis doctoral titulada: «Administración Talasopolítica para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas», un tema que atiende también los compromisos del Estado mexicano vinculados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 en materia de cambio climático. (Cerde R. E., 2020).

7 La importancia y necesidad de dar cumplimiento a esta disposición se señala en el artículo del autor, publicado en la Revista del Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México (ININVESTAM), DA/52/18 del 19 de octubre de 2018, titulado: «Las Marinas Turísticas y el Delegado Honorario en México» (Cerde R. E., 2018).

Por diversas razones, que podrían ser el resultado de la falta de suficientes recursos humanos y materiales en las capitanías de puerto del país, esta es una disposición a la que tampoco se ha dado puntual cumplimiento todavía. Ello origina una falta de monitoreo y control en las marinas turísticas en México, un sector al que no se le ha dado la importancia que merece en materia de protección marítima y portuaria.

El tercer ejemplo señala las disposiciones del artículo 31 de este mismo ordenamiento, en materia de educación marítima mercante, cuyo cumplimiento ahora está a cargo de la Autoridad Marítima Nacional, derivado de las reformas publicadas en el DOF el 7 de diciembre de 2020:

Artículo 31. La Educación Náutica, es de interés público, por lo que la Secretaría organizará e impartirá directamente la formación y capacitación del **personal de la Marina Mercante**, con planes y programas de estudios registrados ante la Secretaría de Educación Pública, **deberá contar con un buque escuela con la tecnología didáctica** necesaria y actualizada para el cumplimiento de sus objetivos (pág. 14).

Desde el 2008 se incumple con este precepto, al haberse vendido el Buque Escuela «Náuticas México», abanderado en el Puerto de Veracruz el 22 de junio de 1981 (Senado de la República, 2007). Desde hace mucho tiempo el cumplimiento de las disposiciones de este artículo ha sido «letra muerta». Lo anterior, a pesar de las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo, al menos en las dos últimas administraciones, en el que se demanda el desarrollo de la marina mercante nacional.

Derivado de los ejemplos anteriores cabe hacernos la pregunta ¿ha existido en realidad la voluntad política de desarrollar la marina mercante en México? Son las acciones y no las palabras lo que se requiere para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables porque: «La mayor dificultad es la poca voluntad» (Cerde R. E., 2020, pág. xiii). Sin voluntad no hay políticas, sin políticas no hay estrategias, sin estrategias no hay líneas de acción, sin líneas de acción no se destinan recursos y «sin recursos, todo queda en los discursos».

Por lo anterior, el principal reto que enfrenta la Autoridad Marítima Nacional es la gestión permanentemente de los recursos económicos, materiales y humanos para ejecutar las disposiciones de la legislación nacional que ahora están a su cargo. El tiempo en el que se podrán ver los resultados estará en función de la prioridad que la administración en turno quiera darle al ámbito marítimo y portuario en México. No obstante, no se trata de una «moda», se requiere de políticas de Estado (serias y permanentes) y no solo de políticas de gobierno (sexenales y pasajeras).⁸

Conclusiones

El 7 de diciembre de 2020 se publicaron las reformas de tres leyes en México: La Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) y la Ley de Puertos (LP), mediante las que se transfieren diversas atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y

⁸ Este es un tema que se trató a detalle en la tesis doctoral del autor titulada: «Administración Talasopolítica para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas», específicamente en el Capítulo V, titulado: «Política Marítima Integral para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas» (Cerde R. E., 2020).

Transportes (SCT) a la Secretaría de Marina (MARINA). Su entrada en vigor inicia a partir del 5 de junio de 2021.

La LNCM es el instrumento jurídico que tuvo la mayor cantidad de modificaciones (más de 130), seguida de la LOAPF con 21 y la LP con 11 reformas, respectivamente. Estas modificaciones, en su conjunto, se sustentan en ejes rectores vinculados con: la Autoridad Marítima Nacional; la coordinación interinstitucional; el Registro Público Marítimo Nacional; el pilotaje; la educación náutica; el control de tráfico marítimo; las políticas y programas del transporte por agua (incluyendo la prevención de la contaminación marina originada por embarcaciones); la ventanilla única; la administración de puertos; la protección marítima y portuaria; el dragado y obras marítimas; el otorgamiento de contratos, permisos, sanciones y autorizaciones; así como los certificados de competencia para la gente de mar, entre otros.

Este artículo presenta el resultado de un ejercicio de derecho comparado entre el texto anterior y el actual de la LNCM con el fin de observar sus reformas, así como los retos y oportunidades actuales para la Autoridad Marítima Nacional. De igual modo, se identificaron algunos temas que requieren corregirse en su próxima actualización.

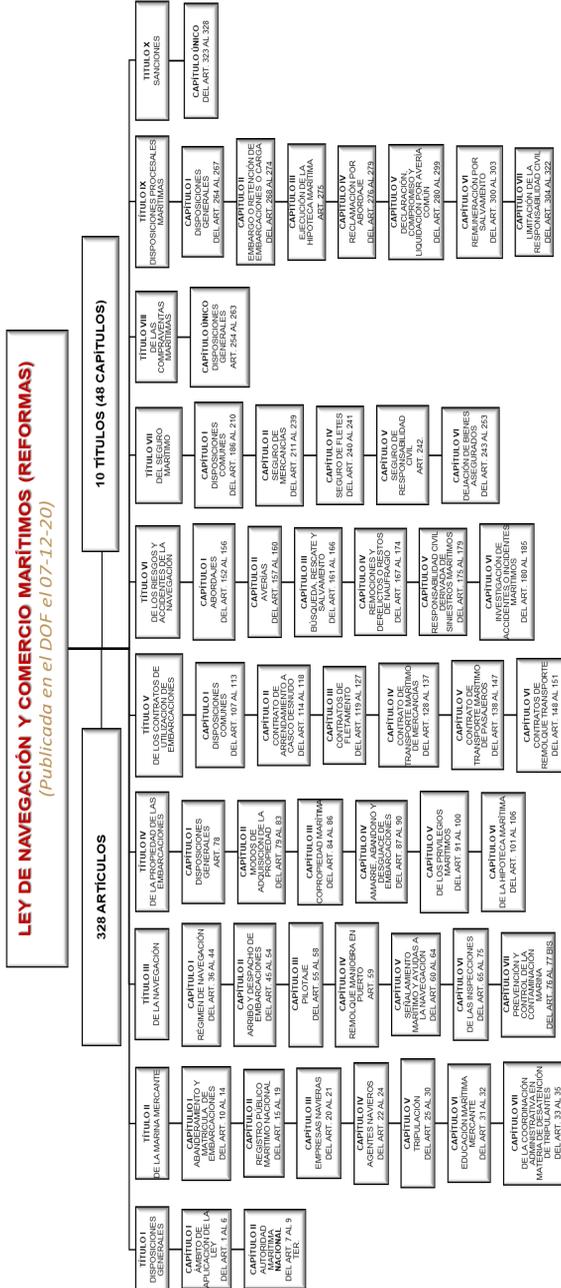
En síntesis, las atribuciones que tenía anteriormente la SCT, en las materias mencionadas, se reasignaron en su totalidad a la MARINA. Ahora ésta es la Dependencia que asume las responsabilidades que se demandan a la Autoridad Marítima Nacional y a la Autoridad Portuaria en México, a partir del 5 de junio de 2021.

Bibliografía

- Cerda, R. E. (marzo-abril de 2017). La Autoridad Marítima Nacional. Revista de la Secretaría de Marina(240), 30-36.
- Cerda, R. E. (2018). Las Marinas Turísticas y el Delegado Honorario en México. Revista del Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México (ININVESTAM), 1-15.
- Cerda, R. E. (26 de julio de 2020). Administración Talasopolítica para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas. Tesis para obtener el grado académico de Doctor en Administración Marítima y Portuaria (Primera promoción). CDMX, México.
- DOF. (7 de diciembre de 2020). Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Federal, de Navegación y Comercio Marítimos, y de Puertos, a cargo de la diputada Juanita Guerra Mena, del Grupo Parlamentario de Morena. CDMX, México.
- LNCM. (19 de diciembre de 2016). Ley de Navegación y Comercio Marítimos. CDMX, México.
- LNCM. (07 de diciembre de 2020). Ley de Navegación y Comercio Marítimos. CDMX, México.
- LOAPF. (19 de diciembre de 2016). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. CDMX, México.
- LOAPF. (07 de diciembre de 2020). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. CDMX, México.
- LP. (19 de diciembre de 2016). Ley de Puertos. CDMX, México.
- LP. (07 de diciembre de 2020). Ley de Puertos. CDMX, México.
- Senado de la República. (11 de septiembre de 2007). Gaceta del Senado. Obtenido de Punto de Acuerdo Escuela Náutica: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/13814.

ANEXO «A»

ESTRUCTURA DE LA LEY



Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

ANEXO «B»

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO II

AUTORIDAD MARÍTIMA NACIONAL

(ARTÍCULOS 7 AL 9 TER)

TEXTO ANTERIOR DE LA LEY (DOF 19-12-16)	TEXTO ACTUAL DE LA LEY (DOF 07-12-20)
Artículo 8.- Son atribuciones de la Secretaría, sin perjuicio de las que correspondan a otras dependencias de la Administración Pública Federal:	Artículo 8 ...
VI. Organizar, regular y, en su caso, prestar servicios de control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo;	VI. Organizar, regular y, en su caso, prestar servicios de control de tráfico marítimo;
Artículo 61.- La Secretaría determinará los puertos o vías navegables donde deban establecerse los servicios de control de <u>la navegación</u> de conformidad con el reglamento respectivo.	Artículo 61 ... (quedó sin cambio, no se substituyó por «tráfico marítimo»)

Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

ANEXO «C»

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

TÍTULO III

DE LA NAVEGACIÓN

CAPÍTULO I

RÉGIMEN DE NAVEGACIÓN

(ARTÍCULOS 36 AL 44)

<i>TEXTO ANTERIOR DE LA LEY (DOF 16-12-19)</i>	<i>TEXTO ACTUAL DE LA INICIATIVA (DOF 07-12-20)</i>	<i>TEXTO ACTUAL DE LA LEY (DOF 07-12-20)</i>
Artículo 42.		
Fracción I. <i>Requerirán permiso de la Secretaría para prestar servicios de:</i>		
<i>c) Dragado, en los casos de embarcaciones extranjeras;</i>	c) Derogado	c) Dragado

Fuente: Elaboración propia con información de la Iniciativa de Decreto (2020) y la LNCM (2020).

ANEXO «D»

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

TÍTULO III

DE LA NAVEGACIÓN

CAPÍTULO VI

DE LAS INSPECCIONES

(ARTÍCULOS 65 AL 75)

TEXTO ACTUAL DE LA LEY (DOF 07-12-20)

Artículo 66, fracción:

VI. La Secretaría estará facultada para implementar programas de certificación continua de inspectores, de conformidad con el [reglamento respectivo](#)*

Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

* El Reglamento de Inspección de Seguridad Marítima.

Este reglamento se publicó en el DOF el 12 de mayo de 2004. Sin embargo, quedó abrogado de acuerdo con el artículo Quinto transitorio del Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, publicado en el DOF el 4 de marzo de 2015.

ANEXO «E»

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

TÍTULO IV

DE LA PROPIEDAD DE LAS EMBARCACIONES

CAPÍTULO IV

**AMARRE, ABANDONO Y DESGUACE
DE EMBARCACIONES**

(ARTÍCULOS 87 AL 90)

TEXTO ACTUAL DE LA LEY (DOF 07-12-20)

Artículo 87, fracción II (segundo párrafo):

En los casos de embarcaciones de pabellón extranjero, la Secretaría notificará al cónsul del país de la bandera de la embarcación para su conocimiento, así como a la autoridad migratoria para que garanticen las condiciones de la tripulación de conformidad con el [Convenio sobre Repatriación de Gente de Mar](#)*...

Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

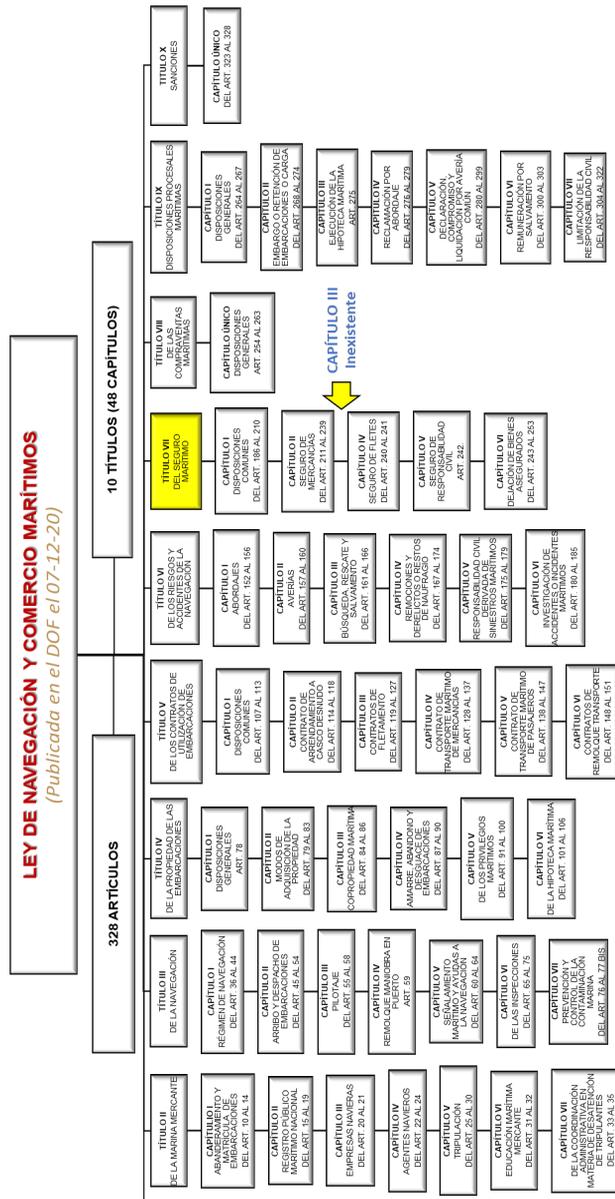
Información de la Organización Internacional del Trabajo (OIT):

<i>País</i>	<i>Fecha</i>	<i>Estatus</i>	<i>Nota</i>
<i>*México</i>	<i>12 mayo 1934</i>	<i><u>No está en vigor</u></i>	<i>Denunciado el 15 marzo 2002</i>

*Fuente: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312168

ANEXO «F»

CAPÍTULO INEXISTENTE EN LA LEY



Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

SOFT POWER Y SU NIVEL DE INFLUENCIA EN LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO SOFT POWER AND ITS LEVEL OF INFLUENCE ON MEXICO'S NATIONAL SECURITY

Resumen

El Doctor Joseph Nye definió el poder nacional como la suma del concepto clásico del poder duro más un concepto novedoso conocido como el poder blando, hacia finales de los años ochenta del siglo pasado. Definido este último como el poder de la atracción y convencimiento que genera un estado en otros.

El poder blando basa su capacidad en el fortalecimiento de las capacidades culturales, los valores, el ambiente social, la gobernanza, etcétera. En este sentido México cuenta con características únicas que le hacen atractivo al mundo: su arte, su gastronomía, su geografía, su historia, entre otras. Este potencial debe ser empleado por el Estado mexicano para incrementar su poder nacional y con ello potenciar el desarrollo nacional.

En este sentido, el poder blando también puede ser empleado por las instituciones para generar confianza entre la población y mejorar su interoperabilidad con otras similares. En particular, la Secretaría de Marina cuenta con una cultura y valores que, como se analiza en este documento, puede generar sinergias para fortalecer el poder marítimo de México y con ello la Seguridad Nacional.

Palabras Clave

Poder blando, Seguridad Nacional, Secretaría de Marina, Poder Nacional, Cultura.

Abstract

Dr. Joseph Nye defined national power as the sum of the classic concept of hard power plus a novel concept known as soft power, towards the end of the eighties of the last century. Defined the latter as the power of attraction and conviction that a state generates in others.

Soft power bases its capacity on the strengthening of cultural capacities, values, social environment, governance, etc. In this sense, Mexico has unique characteristics that make it attractive to the world: arts, gastronomy, geography, history, among others. This potential must be used by the Mexican State to increase its national power and thereby enhance national development.

In this sense, soft power can also be used by institutions to generate trust among the population and improve their interoperability with similar ones. In particular, the Secretariat of the Navy has a culture and values that, as analyzed in this document, can generate synergies to strengthen Mexico's maritime power and its National Security.

Keywords

Soft power, National Security, Secretary of the Navy, National Power, Culture.

**CAPITÁN DE NAVÍO CG. DEM.
LUIS ENRIQUE RODRÍGUEZ GALLO**

Actualmente se desempeña como Director de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Sistemas de Armas en la Unidad de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Secretaría de Marina.

Originario de Mazatlán, Sinaloa, tiene 47 años de edad. Cuenta con 32 años de servicio en la Armada de México, ingresando el 03 de agosto de 1989.

Es egresado de la Heroica Escuela Naval Militar, obteniendo el título de Ingeniero en Ciencias Navales en 1995. Es Especialista en Sistemas de Armas y Maestro en Administración Naval por el Centro de Estudios Superiores Navales.

Maestro en Ciencias en Sistemas de Ingeniería por la Naval Postgraduate School, en 2006 y Maestro en Seguridad e Inteligencia Estratégica por el Instituto Ortega Vasconcelos de México, A.C. en 2019.

Actualmente está realizando la Maestría en Seguridad Nacional en el Centro de Estudios Superiores Navales. Se ha desempeñado como Oficial de Cargo y Segundo Comandante de diversas unidades de superficie de la Armada de México. Director de Organización de la Dirección General Adjunta de Programación, Organización y Presupuesto de SEMAR. Vocal de la Unidad de Planeación y Coordinación Estratégica del Estado Mayor General de la Armada de México y Director de Inteligencia Técnica de la Unidad de Inteligencia Naval.

Circuito Sevilla 121. Fraccionamiento Lomas del Sol, Alvarado, Veracruz. CP. 95264.

Teléfono celular: 55 4842 3862

Correo electrónico: lergallo@gmail.com

El presente artículo es original y fue preparado con motivo de la participación del Centro de Estudios Superiores Navales en el VII seminario «Debate sobre el soft power (poder blando), fake news (desinformación) y el sharp power (poder inteligente) y su nivel de influencia en la seguridad nacional», organizado por el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España y por el Centro de Altos Estudios Nacionales de Perú. Este artículo no ha sido publicado y no ha sido considerado en ningún otro lugar.

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de su autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 10 de octubre de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 17 de diciembre de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

Introducción

«El poder suave (blando) es como una caracola de mar que, por un lado, te deja escuchar el interior de sí misma y, por el otro, te permite emitir un sonido potente y firme hacia el exterior».

Esta frase recuperada de una plática realizada por el Doctor César Villanueva con el gran escritor mexicano Carlos Fuentes, (Villanueva Ríos, 2017) describe de forma magistral la fuerza que presenta el poder blando o poder suave (soft power en inglés) para impactar en las sociedades y empoderar a los Estados como originalmente lo propone el Doctor Joseph Samuel Nye.

El objetivo del presente ensayo surgió con motivo de la participación del autor como representante del Centro de Estudios Superiores Navales en el VII seminario «Debate sobre el soft power (poder blando), fake news (desinformación) y el sharp power (poder inteligente) y su nivel de influencia en la seguridad nacional», organizado por el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España y por el Centro de Altos Estudios Nacionales de Perú.

El objetivo es analizar el poder blando como herramienta para fortalecer la seguridad nacional particularmente de México y de la Secretaría de Marina (Marina) – Armada de México, como institución permanente del Estado mexicano y responsable de emplear el poder naval de la federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior.

Desarrollo

El concepto de poder blando fue desarrollado por el Doctor Joseph Samuel Nye profesor emérito de la Universidad de Harvard y quien fue asistente del Secretario de Defensa para asuntos de seguridad internacional en la administración Clinton, en su libro «Soft Power» de 1989.

En dicha publicación, el Doctor Nye propone la definición de poder blando como:

«la habilidad de lograr lo que se quiere mediante la atracción en lugar de la coerción o de pagos» y recalca que este poder surge del atractivo de la cultura, los ideales políticos y las políticas de un país» (Nye Jr., 2004).

Anteriormente, en 1977, Nye había propuesto la teoría de la interdependencia compleja de las relaciones internacionales junto con el Doctor Robert O. Keohane en el libro ya considerado como un clásico «Poder e Interdependencia». Esta teoría se contraponen al realismo destacando el surgimiento de actores transnacionales frente al Estado.

El motivo de esta teoría fue el surgimiento de regímenes internacionales e instituciones que compensaron las capacidades militares tradicionales y la nueva importancia del bienestar y el comercio en cuestiones de política exterior en comparación con cuestiones de estatus y seguridad (Rana, 2015).

En síntesis, el poder blando, se basa en «la atracción de las ideas de uno o en la capacidad de establecer temas en la agenda política de tal forma que moldee la forma en que otros expresan sus ideas» (Nye, 2004).

Por otro lado, en el terreno del poder nacional, el poder blando promueve el fortalecimiento de las capacidades culturales, los valores, el desarrollo económico, el ambiente social, la gobernanza, etc., como un atractivo para generar admiración de otros estados e influir en sus gobiernos y ciudadanos para que sigan sus ideas y repliquen sus políticas públicas, con el fin de formar alianzas.

Estas alianzas al final empoderan a los Estados para enfrentar un ambiente internacional cada vez más complejo, en el que las amenazas surgen de forma inesperada con efectos devastadores como lo ha demostrado la pandemia de la Covid-19 que actualmente sufre el mundo, a pesar de la preparación previa, inteligencia y experiencia que no ha sido suficiente.

En general, el poder blando se basa en: el poder cultural, el poder del ejemplo, y en el poder de las ideas y de los ideales.

Aunque el concepto fue desarrollado en el campo de las relaciones internacionales, el poder blando no es exclusivo de los Estados y permite adaptarlo a las instituciones para aprovechar los efectos positivos de la atracción y el convencimiento.

México y el poder blando

A continuación, se presenta un análisis de las condiciones presentes de México y el empleo del poder blando para fortalecer su poder nacional y preservar con ello la Seguridad Nacional.

México, de acuerdo con el reporte de resultados del censo de población 2020 emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), cuenta con poco más de 126 de millones de habitantes (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021), en este sentido el «The world factbook» de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos de América (CIA por sus siglas en inglés), ocupa el lugar número 10 del mundo (Central Intelligence Agency, 2021).

Sin embargo, para dimensionar este potencial poblacional es necesario agregar sus capacidades reales. Por un lado, de forma positiva, únicamente 4.7% de la población de 15 años y más, es analfabeta y este valor continúa a la baja y el promedio de escolaridad va en aumento con 9.7 años. La fuerza laboral es la número 13 del mundo, pero de forma alarmante el 46.2 % de la población se encuentran por debajo de la línea de pobreza (Reyes Hernández, Teruel Belismelis, & Cerón Vargas, 2021).

Además, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) anunció en febrero pasado que debido a la pandemia de Covid-19, durante el último año entre 8.9 y 9.8 millones de mexicanos han caído en pobreza debido a las afectaciones a la economía nacional que redundan en pérdida de empleos y deja sin sustento a este importante número de personas (Salinas Maldonado, elpais.com, 2021).

En cuanto a su territorio, México cuenta con casi 2 millones km² ocupando el lugar número 15 a nivel mundial. Además, tomando en consideración la geografía y la ubicación del territorio nacional, es importante resaltar dos puntos fundamentales: en primer lugar, la larga línea de costa con que cuenta México que alcanza los 9,330 km y en segundo lugar, una zona económica exclusiva de 3.2 millones de

km², ocupando el lugar número 13 a nivel mundial. Con estos datos, queda claro el potencial marítimo de México y que tiene que ser aprovechado para generar oportunidades de desarrollo para su población y del poder marítimo nacional.

En la parte económica México destaca en las industrias aeroespacial, automotriz, de instrumentos médicos, electrónica y muebles y línea blanca; y cuenta con una fuerza laboral capacitada. (Tetakawi, 2019) Sin embargo, en los últimos dos años se ha sufrido una caída del 11.7% de la inversión extranjera directa en virtud de la pandemia de la Covid-19, con una disminución de la creación de puestos de trabajo directos e indirectos y su correspondiente efecto en la economía.

En contraste, la producción agrícola ocupa el 13.3% de los trabajadores del país, destacando la producción de maíz, frijoles, maíz amarillo, arroz, oleaginosas y trigo. (Food and agriculture organization of the United Nations, 2016)

En resumen, México cuenta con la economía número 15 a nivel global de acuerdo con el Banco Mundial (The world bank, 2021) y la segunda en América Latina, sin embargo, durante 2020 la economía mexicana se contrajo 8.2% debido a los efectos de la pandemia de Covid-19.

Luego de hacer un rápido recorrido por las características geográficas y económicas de México, es posible dimensionar el lugar que ocupa en el concierto de las naciones y a partir de sus fortalezas analizar las formas en que el poder blando puede apoyar a consolidar su presencia en el mundo, de tal forma que le permita participar en las grandes decisiones y obtener resultados que le ayuden a mejorar su seguridad y progreso económico.

Específicamente relacionada con el poder blando, se destaca la industria del turismo, por la relación que tiene el atractivo de la cultura, la historia y los valores con el tema que nos ocupa, el poder blando.

De acuerdo con la Organización de Turismo Internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), México ocupó en 2018 el sexto lugar como destino turístico con 39.3 millones de visitantes. (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019)

Para 2019, se recibieron 48 millones de turistas, lo cual representó un aumento de 8% en tan solo un año. Además, esta actividad representó un ingreso por 24,800 millones de dólares, y el 8.7% del Producto Interno Bruto (PIB). (Salinas Maldonado, elpais.com, 2021)

De esta forma, el visitante extranjero busca en México, no solo el descanso y la diversión en destinos caracterizados por playas, infraestructura hotelera inigualable, cultura e historia, etc., sino que además el trato y calidez de la gente al recibirlos genera un atractivo subjetivo que tiene que ser reconocido, fomentado y aprovechado en aras de promover al país y con ello generar políticas públicas sostenibles, respetuosas del medio ambiente y de los derechos laborales que redunden en el desarrollo económico nacional.

Además, como bien lo comenta el Maestro José Miguel Alonso Trabanco en entrevista con el autor, el turismo internacional al visitar nuestro país se acerca a los productos originales nacionales, principalmente la gastronomía, con lo cual se aumentan las exportaciones, en las que destacan en los últimos años: la cerveza, el tequila y la miel de agave, con un doble impacto en la economía nacional.

Ahora bien, considerando el concepto de poder duro representado por el uso del

poder militar y económico para amagar y presionar a un Estado para hacer lo que se propone el propio; la gran extensión del territorio nacional, su posición geopolítica y su economía, nunca han coincidido con un poder militar equivalente, siendo que a la fecha las administraciones han dedicado desde hace tres décadas un gasto en promedio de poco menos del 0.5% del PIB en Defensa (The world bank, 2021).

Por otro lado, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89 fracción X, establece los principios de política exterior del Estado mexicano, entre los que destacan la libre determinación de los pueblos y la solución pacífica de las controversias. Con ello se evitan injerencias en los asuntos internos por parte de otras potencias y se mantiene una postura defensiva del territorio, producto, así mismo de las invasiones sufridas durante el siglo XIX e incluso hasta la segunda década de 1900.

En este sentido, las fuerzas armadas mexicanas están consideradas en el lugar 46 de 139 por la página especializada Global fire power y a partir de 2014, vale la pena destacar que, México comenzó una nueva era en la cooperación internacional para la paz empleando las capacidades de las fuerzas armadas y de la Guardia Nacional, al enviar a personal como observadores en operaciones de mantenimiento de la paz. A la fecha se ha participado en las operaciones de paz de: el Sahara Occidental, Mali, Líbano, Haití, la República Centroafricana y Colombia. Con ello, no solo se ha ganado experiencia en operaciones de guerra, sino además el reconocimiento global de la calidad de la capacitación y el actuar del recurso humano militar mexicano, y con ello, el empoderamiento del Estado Mexicano.

El poder blando es una herramienta que puede ayudar a México a lograr los objetivos nacionales permanentes y mejorar su posición en el concierto de las naciones, aprovechando su cultura y valores, y formar alianzas en búsqueda de mejores condiciones de paz y desarrollo, en la convivencia global.

Como lo estableció Nye, «el poder blando es el poder de la atracción» y, por lo tanto, se propone considerar que los medios del poder blando son aquellos que producen tal atracción.

En el índice global de poder blando de 2020, documento desarrollado por Brand Finance, ubica a México en el lugar número 37 de 100 países analizados. México es el segundo país de Latinoamérica en el índice, solo por debajo de Brasil (Brand Finance, 2021).

En sus valoraciones especializadas, México solo gana una medalla de bronce, de 30 conceptos analizados, y es en gastronomía. Una de las principales fortalezas de México radica en su atractivo turístico. Para ello, se obtuvo una buena evaluación en familiaridad y reputación. Las personas encuestadas conocen la marca nacional, cuentan con información del país y generalmente tienen una imagen positiva. México sobresale en el índice de cultura y patrimonio, en el que destaca particularmente por su influencia en las artes y el entretenimiento. En Latinoamérica, destacó en sus resultados derivados de personas y valores con primer lugar en el rubro.

Ahora bien, en general en México y en particular en el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) se han elaborado muy pocos estudios relacionados con el poder blando del país, además que estos se han relacionado principalmente con la diplomacia pública considerada por Nye como la herramienta tradicional de este

poder, empleada para fortalecer las relaciones internacionales del país, sin embargo muy pocos han sido enfocados en el análisis de su empleo para fortalecer las instituciones en particular.

Sin embargo, el principal reto es conocer la forma de operacionalizar el poder blando de tal forma que se puedan medir sus efectos y copiar las mejores prácticas internacionales en este sentido.

En este rubro, la diplomacia mexicana se ha caracterizado por mantener relaciones de carácter bilateral, además de una fuerte presencia en los organismos multilaterales, desde la Liga de las Naciones hasta hoy en día en la Organización de las Naciones Unidas, donde se puede destacar que el día de hoy ocupa un lugar no permanente en el Consejo de Seguridad.

Durante el siglo XX, los esfuerzos diplomáticos mexicanos se destacaron por la promoción del desarme nuclear mediante el tratado de Tlatelolco, el apoyo de los países no alineados durante la guerra fría, la declaración de la carta de derechos y deberes económicos de los Estados promovida por el presidente Luis Echeverría, así como la participación en la facilitación y promoción de los acuerdos de paz en guerras civiles centroamericanas en la década de los ochenta.

Finalmente, la gran escuela internacionalista de México facilitó la creación de grupos multilaterales como el grupo de Río, el Consenso de Cartagena, las conferencias iberoamericanas, entre otros.

Una de las principales fortalezas de México es su atractiva diversidad cultural. Entre los elementos culturales que han trascendido fronteras destacan la música, la charrería, la gastronomía, el tequila, las tradiciones, el cine, la práctica religiosa como la veneración a la Virgen de Guadalupe en el mundo católico, entre otros.

En este esfuerzo por impulsar la cultura nacional en otros países, las diferentes administraciones federales han mantenido políticas públicas de alto nivel, sin embargo, la iniciativa privada y los más de doce millones de connacionales radicados en el extranjero, han desempeñado un papel fundamental para transmitir el legado de lo mexicano en el mundo, además de los valores nacionales.

Otro de los rubros que fortalece el poder blando de México, es su solidaridad mediante la ayuda humanitaria a otros países en casos de desastres, esto en respuesta a la ayuda recibida en situaciones similares y a la experiencia obtenida en los mismos, que se ve reflejada en el profesionalismo y mejora continua de los planes surgidos de las experiencias de los terremotos que azotaron a la Ciudad de México y su área metropolitana en 1985 y 2017, y los huracanes que impactan año con año diversos puntos del territorio nacional.

Además, el soft power de México se materializa mediante la cooperación internacional en diversas actividades como la educación, las artes, el talento humano, las inversiones y exportaciones mexicanas.

Un punto que merece una mención especial es la marca nacional y su rápido crecimiento e impacto como práctica convencional dentro de los países y sus relaciones internacionales, el cual se ha vuelto muy popular.

Símbolo de unidad e identidad, y fácilmente reconocible por sus diferentes colores, este año se celebra el 16 aniversario de la creación de una de las marcas de orgullo nacional: la marca México.

Este emblema, más allá de la bandera, iconos nacionales y monumentos y paisajes, nos ha consolidado en el mundo tanto en el aspecto turístico, comercial y político, con un impacto extraordinario tanto en el ámbito local como en el internacional.

De acuerdo con el ranking Nation Brands 2018 de Brand Finance, la marca México es la más importante de Latinoamérica, con un valor de mil 66 millones de dólares (Ochoa, 2020). En este sentido, otros países del área han seguido modelos similares al mexicano.

Además, la página visitmexico.com y sus diferentes perfiles en redes sociales le han colocado como el país con más seguidores con relación al total de sus visitantes reales, seguido por el Reino Unido y los Estados Unidos de América. México ha logrado este éxito publicando mucho más que el resto y utilizando siempre sus hashtags cómo #VisitMexico, #AWorldOfItsOwn, #FoundInMexico, #LosOjosDeMexico y #ViajemosPorMexico.

En el tema de la cultura, hoy en día, la cultura mexicana abraza con orgullo su herencia milenaria y la cultura popular nacional. México es una de las potencias culturales más fuertes del mundo con un importante legado.

México es el país de todo el continente americano con mayor número de sitios declarados Patrimonio de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Asimismo, cuenta con 31 designaciones declaradas Patrimonio de la Humanidad ubicadas en todo su territorio nacional.

México ha incorporado a la lista representativa del Patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, más de 7 expresiones vivas: el Mariachi, meditación de cuerdas, canto y trompeta (en 2011), parachicos en la tradicional fiesta de enero de Chiapa de Corzo (en 2010), pirekua, canto tradicional del Purépecha (en 2010), la cocina tradicional mexicana como comunidad ancestral y permanente en la cultura (en 2010), Lugares de memoria y tradiciones vivas del pueblo Otomí-Chichimecas de Toluca (en 2009) y Ceremonia Ritual de Voladores (en 2008) y la tradición indígena y la festividad dedicada a la muerte (2008).

Ahora bien, mucha de la presencia de México en el mundo se debe a sus ciudadanos y las obras que han dejado como legado. En este rubro se identifican como mexicanos mundiales personajes de la cultura como: Sor Juana Inés de la Cruz, Frida Kahlo, quien se ha destacado por su estilo en la plástica y el empoderamiento de la mujer, el muralista Diego Rivera, la escritora Elena Garro, el pintor David Alfaro Siqueiros, el Arquitecto Luis Barragán, entre muchos otros.

De forma particular los premios nobel mexicanos generan orgullo nacional y se exporta su obra: el diplomático Alfonso García Robles, el escritor Octavio Paz y el químico Mario Molina.

Artistas como: María Félix, Pedro Infante, Cantinflas y Tin-Tán y en años recientes, Salma Hayek, Diego Luna, Gael García Bernal y Eugenio Derbez, han marcado diversas épocas de un cine mexicano lleno de historias campiranas y urbanas, con héroes y antihéroes que dejan claro la idiosincrasia del mexicano, el valor de la familia, la importancia de la moral religiosa, y un mestizaje bicentenario que caracteriza a la sociedad mexicana.

Cantantes y compositores, en los que destacan: Consuelo Velázquez, José Alfredo Jiménez, Agustín Lara, Armando Manzanero, Juan Gabriel, entre otros.

Los ganadores del Oscar y otros premios internacionales del cine: Guillermo del Toro, Alfonso Cuarón y Alejandro González Iñárritu, así como los recientemente galardonados: Jaime Baksht, Michelle Couttolenc y Carlos Cortés.

En el deporte, México se destaca en diversas disciplinas con nombres como: Hugo Sánchez, Rafael Márquez, Fernando Valenzuela, Lorena Ochoa, Ana Gabriela Guevara y Julio César Chávez, entre muchos otros.

Los íconos populares como la lucha libre que distingue a nuestro país en el mundo por su colorido y folclore y el famoso programa de televisión «El chavo de ocho», el cual, a la fecha sigue siendo un fenómeno sobre todo en Centro y Sudamérica, que se distingue por sus valores familiares y de la amistad.

Además, las festividades como: el día de muertos y el 5 de mayo, generan movimientos no solo culturales sino de mercadotecnia, que han sido asimilados por otros países y culturas.

México también es reconocido por lugares como: Chichen Itzá considerada una de las siete maravillas del mundo, Teotihuacán, Cancún, Xochimilco, San Miguel de Allende, Guanajuato, Morelia, la Basílica de Guadalupe considerado el segundo recinto católico más visitado después de la Basílica de San Pedro en el Vaticano, entre otros.

Por su parte, México tiene una presencia permanente en el mundo, gracias a su participación en diversos eventos internacionales como las exposiciones mundiales en la que se ha participado en las 29 desde 1876.

Otros ejemplos, son las grandes ferias realizadas en nuestro país como:

La Feria Internacional del Libro de Guadalajara (FIL), fundada en 1987 por la Universidad de Guadalajara, y considerada como el mercado más grande del mundo para publicaciones en español. Cuenta con más de 600,000 visitas durante los nueve días de su duración.

El Festival Internacional Cervantino, es el acontecimiento artístico y cultural más importante de México y Latinoamérica. Desde 1972, año de su creación, el FIC tiene como escenario la ciudad de Guanajuato, fundada en 1546 y declarada por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad.

Finalmente, el Festival Internacional de Cine de Morelia, es un festival cinematográfico apreciado como uno de los más importantes en Latinoamérica. Es respetado por la crítica cinematográfica y por el público en general por su cuidadosa selección de películas y por ser un punto de encuentro sin igual entre los cineastas mexicanos, el público y la comunidad fílmica internacional.

México es un país atractivo para recibir estudiantes de educación superior, lo cual le permite atraer jóvenes principalmente de Latinoamérica para prepararse en nuestras universidades con el efecto paralelo, de conocer la realidad nacional de forma cercana, generando empatía con el país y sus problemáticas.

En 2017 se tuvo una matrícula saliente de poco más de 65,000 estudiantes extranjeros. Las universidades más solicitadas fueron: el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Universidad del Valle de México. De este número 55% son alumnos permanentes.

La UNAM reportó en 2020 un total de 8,067 estudiantes extranjeros en sus facultades. (UNAM, 2020) Esta dinámica, permite un intercambio incalculable de conocimientos y cultura, y permite dar una idea muy clara del qué es y cómo es México.

La Ciudad de México es considerada después de Buenos Aires, el mejor destino para estudiar en América Latina de acuerdo con la consultora Quacquarelli Symonds (QS) en 2019.

La Armada de México y el poder blando

En México, las fuerzas armadas son administradas por dos secretarías o ministerios de Estado. La Secretaría de la Defensa Nacional organiza al Ejército y a la Fuerza Aérea, en tanto la Secretaría de Marina administra a la Armada de México.

Además, la Secretaría de Marina tiene un carácter administrativo que incluye funciones de investigación y desarrollo tecnológico, logísticas como la reparación y mantenimiento de unidades operativas, de educación y comunicación social, así como de inspección y normativas de diversos servicios y actividades relacionadas con el sector marítimo.

A continuación, se hace un análisis de las diversas líneas de acción desarrolladas por la Armada de México con las cuales se busca fortalecer el poder marítimo a través de la cultura naval, los valores de su doctrina y la legitimidad y autoridad moral que aspira día con día guiar la derrota de cada uno de su personal naval.

La Armada de México es una institución militar nacional, de carácter permanente, cuya misión es emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país. A esta corresponde emplear sus medios humanos, materiales y financieros para, entre otras atribuciones, salvaguardar la soberanía nacional y mantener el Estado de Derecho en las Zonas Marinas Mexicanas.

Estas dos facultades son ejercidas mediante el desarrollo de operaciones navales con misiones específicas dictadas por los Mandos Navales a través del empleo de unidades de superficie, aeronavales y de infantería de Marina.

Una vez conocida su organización, se propone analizar diversas acciones que quizás, de forma intuitiva con el paso de los años, la institución ha buscado acercarse a la sociedad mexicana y en algunos casos a los ciudadanos de otros países, y con ello generar el reconocimiento del trabajo que se realiza pero sobre todo promover el conocimiento del mar como fuente de desarrollo para México y de la aplicación del estado de derecho para consolidar la seguridad de la ciudadanía.

El primer concepto que se propone examinar es la marca «MARINA». En medio de este entramado legal y burocrático, la ciudadanía en general, desde hace un par de décadas, comenzó a identificar a la institución con el nombre de Marina. Un híbrido entre Secretaría de Marina y Armada.

Y que se fue haciendo popular sobre todo por el apoyo que el personal naval realiza en operaciones de protección civil en casos y zonas de desastre.

El reconocimiento de marca se fue generado a partir del empleo de casacas color azul con el logotipo de «MARINA» para diferenciar al personal naval del resto de las instituciones que participan en estas operaciones como parte del Sistema Nacional de Protección Civil.

Además, el desarrollo de este tipo particular de operaciones está basada en una estrategia denominada «Plan Marina», que los medios de comunicación han hecho propio para hacer énfasis de la magnitud de la problemática y la respuesta gubernamental en particular de SEMAR, pero a su vez diferenciándola del plan que desarrolla SEDENA denominado plan DN-III.

El Plan Marina está cumpliendo 55 años de aplicación y ha permitido además de la identificación y reconocimiento del personal naval, ganar la confianza del pueblo de México en la Armada de México.

En la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) realizada por INEGI 86.5 % de la población de 18 años o más consideró efectivo el desempeño de la Marina y 88.4 % manifestó confianza (INEGI, 2021).

No es tarea fácil mantener esta percepción sobre todo con las nuevas funciones que le han sido asignadas a SEMAR y las fuerzas que se oponen a las mismas.

Por otro lado, las redes sociales han presentado dos casos de estudio relacionados con el impacto mediático de la Armada de México en la sociedad mexicana e incluso de la región.

Caso Frida

Luego de los sismos que afectaron a la ciudad de México en septiembre de 2017, SEMAR desplegó diversos binomios caninos para la búsqueda de sobrevivientes en los edificios afectados.

El epicentro de la tragedia se ubicó en una Escuela Primaria, donde 26 personas perdieron la vida, entre ellos 19 niños. Sin embargo, en medio de la tragedia, una perra labrador color café claro de nombre «Frida» comenzó a convertirse en símbolo de esperanza tras el rescate de varios niños atrapados entre los escombros.

La imagen de Frida con su arnés con la marca de «MARINA», sus botas de neopreno y sus lentes protectores se convirtió en el símbolo del esfuerzo de rescate formado por la sociedad civil y las instituciones de protección civil.

Tras nueve años, Frida, se retiró del servicio activo en julio de 2019 tras rescatar 12 vidas y encontrar más de 40 cuerpos. Además, esta perra labrador, formó parte de hasta 53 operaciones de rescate en México, Haití, Guatemala y Ecuador.

Rescate canino en Villahermosa, Tabasco

El video del rescate realizado por personal naval de un perro en medio de la inundación de la ciudad de Villahermosa en 2020, se volvió viral en cuestión de horas a través de las redes sociales, principalmente Twitter. Luego del impacto positivo generado por esta acción, SEMAR a través de sus cuentas oficiales informó que el perro sería adoptado para causar alta como parte de los binomios caninos de la institución, y se invitaba a que la sociedad participara en una dinámica para darle un nombre al can. Finalmente, el nombre sorteado fue «Nerón» y se anunció que fue incorporado a capacitación a fin de formar parte de los binomios de rescate.

Estos dos ejemplos, muestran como acciones rutinarias provocan un gran impacto a través del poder blando de los miembros de la institución y de sus activos como son los binomios caninos.

Pero aquí se propone la reflexión de que, por un lado, las acciones individuales están basadas en los valores institucionales, ya sea que se adquirieron previo al reclutamiento, ya sea en casa o en la formación académica o que fueron producto de adiestramiento naval. En ambos casos, el éxito se basa en el recurso humano, considerado el principal activo de la institución.

Por otro lado, en muchas ocasiones, ninguna estrategia institucional, tiene el efecto de estos eventos espontáneos, sin embargo, se debe tener la sensibilidad de los expertos de la comunicación social institucional para aprovecharlos a favor de los objetivos propios.

Las operaciones de ayuda humanitaria que realiza la Armada de México, han trascendido al ámbito internacional. En este sentido, destacan la participación de la operación naval de apoyo a la población de Indonesia tras el impacto de un Tsunami generado por un terremoto de 8.8 grados en 2005. En dicha operación participaron dos buques, tres helicópteros y más de 800 elementos, considerándose hasta la fecha la mayor operación de la Armada de México fuera del territorio nacional.

Luego del impacto del huracán Katrina en 2005, en las costas de Nueva Orleans, se envió un buque de desembarco anfibio al puerto de Biloxi en Misisipi, con el fin de trasladar agua potable, medicamentos y equipos de rescate. El momento histórico quedó retratado con la imagen del presidente George Walker Bush saludando al personal naval en las calles.

En 2010, la Armada de México participó en la operación multinacional de apoyo a Haití, como resultado del terremoto que destrozó la capital y diversas comunidades del país caribeño. Tanto con aeronaves como con buques, el personal naval trasladó personas, alimentos, medicamentos y equipos de médicos y rescatistas para ayudar en las primeras acciones de rescate.

Las ayudas se han llevado a diversos países de Centroamérica y Sudamérica, destacándose el apoyo a Perú en 2007 en consecuencia del sismo de 8 grados y Nicaragua tras los huracanes Mitch y Félix en 1999 y 2007, respectivamente.

El Buque Escuela Velero Cuauhtémoc es sin lugar a dudas, uno de los principales activos de poder blando de la Armada de México, el cual ha servido como buque escuela desde 1982 para las generaciones de cadetes de diversos cuerpos y servicios egresados de la Heroica Escuela Naval Militar.

Hasta la fecha, ha realizado 36 viajes de instrucción visitando 212 puertos en 64 diferentes países. Con ello, el buque escuela ha sido un embajador de México en el mundo llevando con él, la cultura, la gastronomía, la amistad y sobre todo el mensaje de paz de la sociedad mexicana.

A su vez, todos aquellos que hemos tenido el honor de pisar su cubierta y ser parte de su dotación, tuvimos la oportunidad de estar en contacto con diferentes culturas, diversas formas de desarrollo, múltiples sistemas de gobierno, y variadas formas de pensamiento, generando una actitud cosmopolita a los oficiales de la Armada, lo que en el mediano y largo plazo permite desenvolverse en un mundo globalizado con apertura a las ideas y a la cooperación internacional como herramienta de solución de problemas comunes.

A su vez, la institución ha promovido que, en cada uno de los cruceros, invitados de instituciones nacionales, como el ejército, la fuerza aérea y de las escuelas náuticas

mexicanas, así como de fuerzas armadas de diversos países amigos aborden como parte de la tripulación, fomentando así el intercambio de experiencias y culturas, dejando en ellos una experiencia de vida y un cariño especial a México por la oportunidad vivida.

Desde hace décadas, la Secretaría de Marina ha abierto las puertas para que Almirantes, Capitanes, Oficiales, Cadetes y Clases de múltiples países amigos, sean capacitados y entrenados en un sin número de cursos, licenciaturas y maestrías donde con toda apertura, se comparten desde las aulas los conocimientos adquiridos con la experiencia, mostrando las fortalezas y debilidades de una institución que con humildad busca la superación día a día.

Destacan los egresados de la Heroica Escuela Naval Militar que desde Panamá, Honduras, Guatemala, Costa Rica, Belice y Nicaragua han arribado a su puerta para egresar como oficiales navales y que han engrandecido con su trabajo las Armadas de sus países.

De igual forma, el CESNAV ha tenido en sus aulas personal de las Armadas de Corea del Sur, Nicaragua, Perú, Colombia, Chile, Guatemala, compartiendo la Doctrina Naval Mexicana y los conocimientos técnicos en diversas ramas de la guerra naval.

En general, el Centro de Capacitación y Adiestramiento Especializado de Infantería de Marina, la Escuela de Búsqueda, Rescate, y Buceo, Centro de Capacitación y Adiestramiento de Sistemas Aéreos no Tripulados, la Escuela de Aviación Naval, la Escuela Médico Naval, entre otras, han formado e instruido personal extranjero, compartiendo con ellos la cultura y la esencia de México.

Por otro lado, a nivel nacional se han formado oficiales del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos, de diversas instituciones de seguridad y de la Administración Pública Federal, con el fin de generar sinergias basadas en la confianza y el espíritu de cuerpo.

Desde 2015, las fuerzas armadas de México, incluyendo a la Armada, han enviado observadores a diversas operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, destacándose en Haití, el Sahara Occidental, Mali y Líbano. Se destaca el personal femenino que ha sido desplegado en la Operación Política de Colombia.

Hay beneficios importantes y tangibles para la Armada en términos de experiencia adquirida e intercambio de buenas prácticas con otros países, como planeamiento, seguimiento, observación militar en entornos complejos, atención a la población vulnerable y a organizaciones de la sociedad civil.

A partir de 2002, la Armada de México ha participado de forma constante en los principales ejercicios navales multinacionales que se realizan en el continente americano: UNITAS, PANAMAX, NAMSI, TRADEWINDS, RIMPAC, SOLIDAREX, son algunos de los ejercicios en que las unidades de superficie, aeronavales, de Infantería de Marina, así como personal de los diferentes cuerpos y servicios han mostrado sus capacidades y se han compartido experiencias con las armadas más importantes del continente.

En todas estas experiencias se han demostrado el espíritu de cuerpo y el profesionalismo que caracteriza al personal naval mexicano, con ello hoy en día se reconoce la cooperación y la prestancia de nuestra institución y sobre todo la interoperabilidad como característica fundamental de la Armada de México.

Finalmente, SEMAR mantiene una presencia global a través de sus agregadurías navales y oficialías de enlace, con 24 representaciones alrededor del mundo, destacando las representaciones en la Organización Marítima Internacional y en la ONU.

Los países con mayor presencia de personal de SEMAR es los Estados Unidos de América, donde se participa en el intercambio de información de diversos comandos, en centros de mando y control y en diversas escuelas y en Colombia, donde existe un intercambio de instructores en escuelas y en diversos centros de análisis de información.

Por otro lado, la Armada de México desde principios del siglo XX, ha enviado personal naval a capacitarse en cursos de estado mayor y seguridad nacional en países de Europa, América del Norte y Sudamérica, y recientemente en Asia; así como en diversos cursos de capacitación y posgrados técnicos en las mejores escuelas de su rama alrededor del mundo.

Con ellos, se lleva la cultura y los valores mexicanos, formando amistades y sociedades que redundan en la posibilidad de contar con mejores oficiales y a su vez ganando almas y corazones en favor del trabajo que se realiza en nuestra institución.

Conclusiones

La relevancia, la importancia y el impacto del poder blando son imposibles de ignorar y presenta una oportunidad inmejorable para fortalecer el poder nacional para México y en particular de la Armada de México, aprovechando la historia, cultura y valores que los caracterizan.

En un intento por traducir de forma práctica la filosofía del poder blando del Doctor Nye, la operacionalización de una estrategia en este sentido es buscar acciones que busquen la atracción de lo que hacemos con el fin de ganar corazones y mentes, para juntos lograr los objetivos trazados, como país y como institución.

Para lograr dicha estrategia es prioritario conocer a nuestra sociedad y a partir de ello generar las ideas de comunicación, sin caer en la propaganda, que como menciona Nye: «propaganda no es poder blando». Por otro lado, y como se menciona en el caso Frida y en el caso del rescate canino en Villahermosa, Tabasco; los principales logros de poder blando surgen de forma espontánea y no necesariamente de una estrategia formal. Por ello, se tiene que estar atento para aprovechar esos momentos de atracción y hacerlos propios de tal forma que generen un impacto mayor.

La comunicación y la educación son fundamentales para alcanzar los objetivos del empleo de esta estrategia, compartiendo los logros y las mejores prácticas para impulsar la atracción hacia nuestro país y a la institución, con ello generar confianza y promover sinergia en las personas para alcanzar los objetivos de desarrollo y seguridad comunes.

Es fundamental conocer las fortalezas y debilidades institucionales a fin de establecer una estrategia que garantice la atracción que puede influir en otros hacia resultados favorables, para ello es necesario aprovechar el creciente acceso y uso de plataformas digitales y herramientas y tecnología de redes sociales que permiten la proyección de esos activos.

En particular, México requiere una institución especializada dedicada a la pro-

moción de la cultura mexicana en el exterior, con el fin de incrementar la divulgación y atraer el turismo y la inquietud por conocer a profundidad lo que es México y a lo que aspira su sociedad.

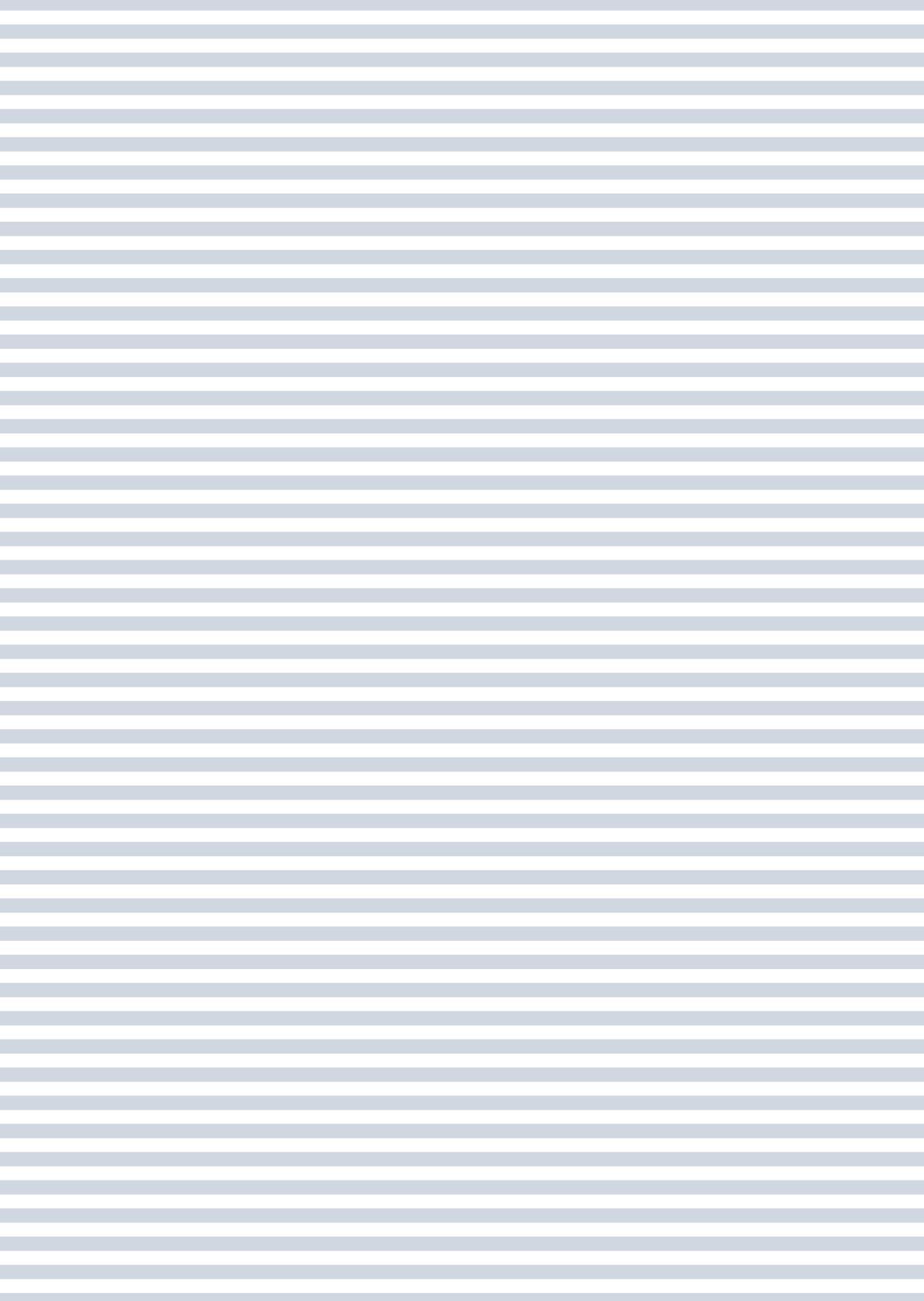
La Secretaría de Marina y la Armada de México deben aprovechar los niveles de aceptación y confianza que generan en la sociedad mexicana y más allá de nuestras fronteras para impulsar un cambio a nivel nacional donde el objetivo sea potencializar la presencia del país en el mundo.

Bibliografía

- Brand Finance. (2021). brandirectory.com. Obtenido de <https://brandirectory.com/globalsoftpower/download/brand-finance-global-soft-power-index-2021.pdf>
- Central Intelligence Agency. (05 de Febrero de 2021). cia.gov. Obtenido de <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/mexico/#people-and-society>
- Food and agriculture organization of the United Nations. (Agoŝto de 2016). fao.org. Obtenido de <http://www.fao.org/3/i6006e/i6006e.pdf>
- GLOBAL FIREPOWER. (2021). <https://www.globalfirepower.com/>. Obtenido de https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=mexico
- INEGI. (Abril de 2021). inegi.org.mx. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2021_mar_presentacion_ejecutiva.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (25 de Enero de 2021). inegi.org.mx. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultadoCenso2020_Nal.pdf
- International trade administration. (2019 de Agoŝto de 2020). trade.gov. Obtenido de <https://www.trade.gov/knowledge-product/mexico-m-mining-and-minerals>
- López Portillo, F. (15 de Marzo de 2021). cialc.unam.mx. Obtenido de <http://www.cialc.unam.mx/pdf/felaOsaka.pdf>
- Notimex. (24 de Febrero de 2019). economista.com.mx. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/turismo/Mexico-segundo-destino-turistico-mas-popular-en-redes-sociales-AppleTree-20190224-0012.html>
- Nye Jr., J. (2004). *Soft Power: The means to success in world politics*. New York: Public Affairs.
- Nye, J. (02 de 08 de 2004). hbswk.hbs.edu. Obtenido de <https://hbswk.hbs.edu/archive/the-benefits-of-soft-power>
- Ochoa, C. (17 de Marzo de 2020). milenio.com. Obtenido de <https://www.milenio.com/negocios/marca-mexico-en-vilo-tras-duplicar-turismo>
- Rana, W. (Febrero de 2015). *Theory of Complex Interdependence: A Comparative Analysis of Realist and Neoliberal Thoughts*. *International Journal of Business and Social Science*, 6(2). Recuperado el 05 de Abril de 2021
- ReyesHernández, M., TeruelBelismelis, G., & CerónVargas, J. (23 de Febrero de 2021). scielo.org. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-21712020000200071&script=sci_arttext
- Salinas Maldonado, C. (27 de Enero de 2021). elpais.com. Obtenido de <https://elpais.com/mexico/economia/2021-01-28/mexico-cerro-2020-con-una-caida-del-46-en-el-turismo-internacional-debido-a-la-covid-19.html>
- Salinas Maldonado, C. (09 de Febrero de 2021). elpais.com. Obtenido de <https://elpais.com/mexico/2021-02-10/la-pobreza-en-mexico-aumenta-pese-a-los-programas-sociales-del-gobierno.html#:~:text=El%20Coneval%2C%20el%20organismo%20que,crisis%20de%20la%20covid%2D19>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (27 de Agoŝto de 2019). embamex.sre.gob. Obtenido de <https://embamex.sre.gob.mx/reinounido/index.php/en/view-more-press/37-press2018/1631-mexico-s-rise-to-sixth-most-visited-country-in-the-world-confirmed-by-unwto>
- Tetakawi. (29 de Abril de 2019). insight.tetakawi.com. Obtenido de <https://insights.tetakawi.com/>

top-5-mexican-manufacturing-industries

- The world bank. (29 de Marzo de 2021). worldbank.org. Obtenido de <https://www.worldbank.org/en/country/mexico/overview>
- UNAM. (09 de Diciembre de 2020). [estadística.unam.mx](http://www.estadística.unam.mx/numeralia/). Obtenido de <http://www.estadística.unam.mx/numeralia/>
- Villanueva Ríos, C. (2017). Construyendo el poder suave de México. *Revista Mexicana de Política Exterior*(111), 5-19.



**ANÁLISIS DEL PAPEL ESTRATÉGICO DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA
SEGURIDAD NACIONAL DURANTE LA PANDEMIA DE COVID-19
EL RELEVANTE DESEMPEÑO DE LA SECRETARÍA DE MARINA—ARMADA DE
MÉXICO ANTE LA EMERGENCIA SANITARIA**
**ANALYSIS OF THE STRATEGIC ROLE OF THE ARMED FORCES IN
NATIONAL SECURITY DURING THE COVID PANDEMIC-19.
THE RELEVANT PERFORMANCE OF THE MEXICAN NAVY FACING THE
HEALTH EMERGENCY**

Resumen

En el presente ensayo se realiza un análisis en torno a las problemáticas derivadas de la pandemia de COVID-19 en México durante el periodo marzo 2020 – noviembre 2021, así como de las medidas emprendidas para controlarla. En este lapso aparecieron diversos riesgos y se generaron múltiples amenazas a la Seguridad Nacional (SN) que debieron ser diagnosticadas y atendidas estratégicamente por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR). Es por ello que en un primer momento se exponen los conceptos básicos y los lineamientos teóricos y jurídicos más relevantes en cuanto a la SN, enfocando este concepto en la protección de la salud de los mexicanos; asimismo, se puntualiza el marco legal para la participación de la Secretaría de Marina en la atención de esta clase de crisis sanitarias. Posteriormente, se describen los planes, las estrategias y las políticas que se tomaron desde el gobierno federal para atender los riesgos emergentes de la pandemia, haciendo hincapié en las acciones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas (FFAA), en general, y por la Marina, en específico; tras ello, se hace un balance general de los avances y los aspectos pendientes de resolución en materia de SN para responder a las amenazas provocadas por la contingencia (pobreza, desempleo y violencia, delincuencia, entre otras), dando a conocer finalmente los logros alcanzados por la SEMAR hasta noviembre de 2021, fecha en que aún no se ha dado por terminada la crisis sanitaria global.

Palabras clave

Secretaría de Marina, Fuerzas Armadas (FFAA), riesgos y amenazas en seguridad nacional, pandemia de COVID-19, prevención de la salud, México.

Abstract

In this essay, an analysis is carried out around the problems derived from COVID - 19 pandemic in Mexico during the period of time March 2020 to November 2021, as well as the actions and measures taken to control this contingency. During this period, various risks appeared and multiple threats to National Security (NS) were generated. These current situations had to be diagnosed and strategically addressed by the Department of Defense (SEDENA) and Secretary of the Navy (SEMAR). That is why at first; the basic concepts and the most relevant theoretical and legal regulations regarding NS are exposed, focusing this concept on the health protection of Mexican citizens. Likewise, the legal framework for the participations of the Navy Force in dealing with this kind of health crisis. Subsequently, the plans, strategies and policies adopted by the federal government to address the emergent risks of the pandemic are described, emphasizing the actions carried out by the Armed Forces (FFAA), in general, and by the Navy Forces in specific; consequently, a general balance is made of the progress and aspects and pending

resolutions in the NS area to respond to threats caused by this contingency which increased poverty, unemployment and violence, crime among other. Finally, making known the achievements made by SEMAR until November 2021, the date on which the health global crisis has not yet ended.

Keywords

Department of Defense, Secretary of the Navy, Armed Forces, risks, threats, National Security, SARSCOV19 Pandemic, preventive health.

CAPITÁN DE CORBETA C.G. EE. ÓSCAR JIMÉNEZ VELÁZQUEZ

Egresado de la Heroica Escuela Naval Militar como Ingeniero en Ciencias Navales (2001 – 2007), con especialidades en Electrónica Naval y Mando Naval en el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV).

En cuanto a la formación de posgrado, el autor ha cursado tres maestrías: Logística y Cadena de Suministros; Administración Pública; y Alta Dirección e Inteligencia Estratégica; todas en el Instituto de Estudios Universitarios (IEU) de Puebla. En esta misma institución obtuvo el Doctorado en Dirección e Innovación de Instituciones (enfocado en la especialización del área educativa) en 2019. Cabe mencionar que a la fecha (2021) se encuentra estudiando la Licenciatura en Derecho en el Instituto Suizo (ISU), así como la Maestría en Relaciones Públicas y Procesos Directivos en el antes mencionado IEU.

A su vez, debe señalarse que ha cursado diversos diplomados y cursos tanto en el ámbito nacional como en el internacional. En cuanto a la publicación de trabajos, le han sido aceptados varios artículos en revistas de universidades y centros de investigación, además de ser autor de un libro en torno a la formación de líderes en instituciones de educación superior.

Referente a la experiencia profesional, se ha desempeñado en diversos cargos a bordo de los buques de la Armada de México. Actualmente (2021), se desempeña como Observador Internacional en la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (UNVMC).

Institución y departamento de adscripción laboral: Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (UNVMC).

Dirección completa de la institución en donde se encuentra adscrito: Neiva, Huila, Colombia.
Número telefónico: 833-167-1205. Correo electrónico: jimvel15@hotmail.com

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de su autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 20 de septiembre de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 17 de noviembre de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

Introducción

La pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 y su enfermedad relacionada, denominada COVID-19, surgió a principios de 2020, produciendo notables afectaciones en la salud y la economía de la población mexicana. Fue así que se convirtió en un riesgo para la seguridad nacional, a partir del cual se han originado diversas amenazas. Estos conceptos complejos continúan revisándose hasta el presente, tal como reconocen Santos Villarreal y Ávila Loya (2009):

El concepto de seguridad nacional ha evolucionado tanto en la academia como en los organismos internacionales. Las visiones estatocéntricas clásicas o «militaristas» han evolucionado, transformándose en concepciones más antropocéntricas, en donde el objeto referente de protección deja de ser exclusivamente el gobierno o el territorio y el espectro de protección se amplía hacia las personas y hacia otros ámbitos de la vida humana (pág. 10).

Debido a esta complejidad teórica, en este trabajo se toma en cuanto la amplia definición y caracterización en las leyes y normas nacionales. Sobre este particular, la Ley de Seguridad Nacional (LSN) afirma al respecto:

Art. 3. 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.

Art. 4. 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 (Cámara de Diputados, 2020, págs. 1-2).

A raíz de esta evolución teórica, el término de «riesgo» ha pasado a englobar a todos aquellos factores que pueden dañar potencialmente a los ciudadanos mexicanos, sin importar su naturaleza (la cual puede ser climática, antropogénica, geológica o químico-biológica, por resaltar algunas). Este concepto se encuentra ligado a la «amenaza» (que presupone una afectación proveniente del exterior que puede producir daño físico, económico, estructural, etc.); y a la «vulnerabilidad» (que conlleva una debilidad interna del Estado mexicano, la cual también puede repercutir en consecuencias negativas). Para precisar en mayor medida sus fundamentos legales, a continuación, se exponen sus conceptualizaciones en la Guía GAFI sobre la Evaluación Nacional de Riesgos (ENR):

El riesgo se puede percibir como una función de tres factores: amenaza, vulnerabilidad y consecuencias [...] Idealmente, una evaluación de riesgos involucra la realización de juicios acerca de estos tres aspectos. [...] Una amenaza es una persona o grupo de personas, objeto o actividad con el potencial de dañar, por

ejemplo, al Estado, la sociedad, la economía, etc. [...] El concepto de vulnerabilidades comprende aquellas cosas que se pueden explotar por la amenaza o que pueden sustentar o facilitar sus actividades los factores que representan debilidades en los sistemas, controles o ciertas características de prevención de delitos de un país [...] Las consecuencias se refieren al impacto o daño que un delito puede causar, incluyendo el efecto de la actividad criminal o terrorista subyacente en los sistemas financieros e instituciones, así como en la economía y la sociedad de manera más general (Sistema Nacional ALA/CFT, 2013).

Aunque estas definiciones están más enfocadas en la prevención de crímenes, bien pueden servir para tener una referencia sobre la forma de comprender la trascendencia y singularidad que ha representado la pandemia de COVID-19 en el ámbito de la SN, pues es un riesgo que genera diversas amenazas que pueden detonar a partir de las vulnerabilidades del país, para de este modo inducir consecuencias graves tanto en lo gubernamental como en lo empresarial, lo social y lo personal. Debido a que desde la década de 1910 no se había tenido una crisis sanitaria de este tipo, en la actualidad (2021), los profesionales pertenecientes o relacionados a la SN han tenido que revisar y volver a teorizar sus fundamentos.

En el caso particular de la enfermedad COVID-19, es producto de un coronavirus patógeno, SARS-CoV-2, razón por la cual se transmite por contacto cercano con saliva y secreciones nasales de personas infectadas. Dicho padecimiento puede conducir a cuadros graves que provoquen dificultades respiratorias y hasta la muerte, sobre todo en personas mayores de 60 años y/o con afecciones médicas como la hipertensión arterial, los problemas cardíacos o pulmonares, la diabetes, la obesidad y el cáncer, aunque cualquier individuo puede sufrir las consecuencias más peligrosas de este agente biológico nocivo (OMS, 2020).

Aunque podría presuponerse que esta clase de virus son catalogados como un riesgo sanitario por sí mismos, cabe mencionar que la LSN no establece de manera expresa un listado de riesgos permanentes, ya que éstos deben ser actualizados anualmente a partir de los fenómenos coyunturales dentro del país (denominados «riesgos emergentes»), mediante el Programa para la Seguridad Nacional y la Agenda Nacional de Riesgos, aprobadas en el seno del Consejo de Seguridad Nacional (CSN) (Centro Nacional de Inteligencia (CNI), 2020), el cual está integrado por los siguientes funcionarios:

I. El Titular del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá; II. El Secretario de Gobernación, quien fungirá como Secretario Ejecutivo; **III. El Secretario de la Defensa Nacional (SEDENA); IV. El Secretario de Marina (SEMAR); V. El Secretario de Seguridad Pública; VI. El Secretario de Hacienda y Crédito Público; VII. El Secretario de la Función Pública; VIII. El Secretario de Relaciones Exteriores; IX. El Secretario de Comunicaciones y Transportes; X. El Fiscal General de la República, y XI. El Director General del Centro Nacional de Inteligencia (Cámara de Diputados, 2020, págs. 4-5).**

Es pertinente recalcar que, en el artículo 13 de la LSN, se describe que el CSN también tiene otras facultades en cuanto a la planeación y desarrollo de acciones para

afrontar riesgos y amenazas; entre aquellas que están más relacionadas a la protección de la salud, se encuentran: a) La integración y coordinación de los esfuerzos orientados a preservar la SN; b) Los lineamientos que permitan el establecimiento de políticas generales para la SN; c) los programas de cooperación internacional; y d) los lineamientos para que el Centro preste auxilio y colaboración en materia de Seguridad Pública, procuración de justicia y en cualquier otro ramo de la Administración Pública que acuerde el CSN (Cámara de Diputados, 2020, pág. 5). Adicionalmente, se estipula la atribución de establecer convenios con diversas autoridades y dependencias:

Artículo 25.- En los términos y ámbitos de competencia que para las instancias prevé el Título Sexto de la presente Ley, el Secretario Ejecutivo del Consejo celebrará convenios de colaboración generales y específicos para coordinar las acciones en materia de Seguridad Nacional con autoridades estatales y municipales y otras entidades de la Administración Pública Federal.

En el mismo sentido y para establecer los términos y lineamientos que orienten el ejercicio de las atribuciones que confiere la presente Ley, celebrará Bases de Colaboración con las dependencias de la Administración Pública Federal que resulten competentes (Cámara de Diputados, 2020, pág. 8).

En este punto, es importante recalcar que el CSN está capacitado para formular estrategias y acciones para la prevención de riesgos sanitarios. No obstante, dentro del ámbito legal nacional, el CSN debe coordinarse con el Consejo de Salubridad General (CSG), órgano responsable de decidir y aplicar las disposiciones generales y obligatorias para la prevención de riesgos sanitarios, con funciones normativas, consultivas y ejecutivas. Dicha institución está regulada por la Ley General de Salud, que en su artículo 15 refiere:

Está integrado por un presidente que será el Secretario de Salud, un secretario y trece vocales titulares, dos de los cuales serán los presidentes de la Academia Nacional de Medicina y de la Academia Mexicana de Cirugía, y los vocales que su propio reglamento determine (Cámara de Diputados, 2021, págs. 24 - 25).

En el caso de los vocales, se ha incluido a las autoridades que se citan enseguida (Gobierno de México, 2020a):

- 1) El Titular de la Secretaría de Gobernación.
- 2) El Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- 3) **El Titular de la Secretaría de la Defensa Nacional.**
- 4) **El Titular de la Secretaría de Marina.**
- 5) El Titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.
- 6) El Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Como puede apreciarse en los cargos que aparecen en negritas, dos de los seis integrantes pertenecen a las FFAA y están vinculados directamente a tareas de SN, lo que resulta lógico y coherente, pues una emergencia sanitaria (como la que hoy en día todavía se vive con la pandemia de COVID-19 hasta noviembre de 2021) afecta a múltiples sectores y puede generar numerosos riesgos y amenazas que deben ser atendidos por los funcionarios de seguridad de mayor rango.

En este sentido, México cuenta con un marco jurídico que ampara el despliegue del Ejército, la Fuerza Aérea, la Marina y la Guardia Nacional para el auxilio a las instituciones civiles que se vean superadas por una situación extraordinaria, coordinándose a través del Plan DNIII-E de la SEDENA y el Plan Marina de la SEMAR. Es pertinente decir que estas instituciones ya habían participado en la respuesta exitosa a la epidemia de la influenza AH1N1 en 2009, durante el gobierno del presidente Felipe Calderón, por lo cual cuentan con un amplio apoyo social para poner en práctica estrategias de protección de la ciudadanía (Ejército de Perú, 2020). Ampliando esta posición, se afirma lo siguiente:

Las instituciones militares mexicanas sustentan su actuación en el sistema interamericano que también ha definido a las pandemias como amenazas a la seguridad del hemisferio. La Declaración sobre Seguridad de las Américas de la Organización de los Estados Americanos de 2003 constató que «los inadecuados servicios de salud exacerban la propagación de enfermedades epidémicas, lo cual constituye una seria amenaza que afecta con mayor incidencia los países que disponen de menos recursos para prevenirlas y combatirlas» (Ejército de Perú, 2020).

Considerando las normativas anteriores y su adaptación al enorme desafío que implica una pandemia, la SEMAR, como institución militar con 200 años de existencia para la defensa de la soberanía y la salvaguarda de la SN de México (Universidad Naval, 2021), ha remarcado su misión fundamental dentro de las FFAA en el Coloquio Histórico celebrado en conmemoración de su bicentenario:

Las Secretarías de Marina y de la Defensa Nacional han guiado los asuntos del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada en beneficio de la nación, caracterizándoles un gran sentido de compromiso con la sociedad, de acuerdo a las circunstancias históricas han sido y son artífices de las grandes transformaciones de la nación a lo largo de 200 años de vida independiente, todo por el bienestar del pueblo mexicano. Estos 200 años de la Armada de México son una realidad (SEMAR, 2021).

A ello se suman sus objetivos institucionales, que son expuestos tal como se muestra:

Un mundo en cambio constante exige una Armada dinámica preparada para neutralizar amenazas, riesgos y otros desafíos que se deriven de las nuevas circunstancias. Es nuestro deber proteger con celeridad los intereses de México en todas las áreas marítimas y en especial aquellas consideradas estratégicas [...] Aunque nuestra función principal es la defensa de la soberanía en el territorio marítimo, no debemos olvidar nunca que, por mandato constitucional, podemos ser llamados para desplegar fuerzas de manera rápida y decisiva en cualquier lugar del país, para apoyo de los objetivos nacionales (SEMAR, 2020).

Gracias precisamente a este dinamismo para la planeación y la ejecución de acciones claves, la Marina Armada construyó una infraestructura para responder a emergencias sanitarias internas y externas. Al respecto, la SEMAR informó que

en 2020 contaba con una infraestructura sanitaria compuesta por ocho hospitales habilitados en las zonas navales del Golfo y Mar Caribe, zona Centro y Pacífico, incluyendo un área de aislamiento y atención especializada en el Centro Médico Naval (CEMENA) en la Ciudad de México (Medellín, 2020); así como 10 centros de aislamiento voluntario, con una capacidad total de 5 mil 22 camas y alrededor de 700 médicos (Zamudio & Díaz, 2020), tal como se contempla en la figura debajo. Dicha infraestructura oficialmente se ha conjuntado con la del Ejército, para poder responder a crisis a gran escala, como la atención de personas víctimas de temblores, huracanes o, como en el presente caso, epidemias.

Figura 1. *Instalaciones médicas de la SEMAR en marzo 2020*



Fuente: (Zamudio & Díaz, 2020).

A continuación, se aborda cómo han trabajado en conjunto la SEDENA y la SEMAR ante los múltiples conflictos surgidos a raíz de la llegada del COVID-19 a México durante el periodo de marzo de 2020 a noviembre de 2021.

Análisis

El gobierno mexicano, desde el comienzo de la contingencia (enero de 2020) decidió tomar medidas voluntarias y de concientización ante la expansión del COVID - 19 (difusión de información, promoción de acciones para la prevención de la salud, etc.), en lugar de apostar al uso de la fuerza (toques de queda, arrestos por cuarentena, sanciones penales por no usar cubrebocas, etc.), a diferencia de otras naciones. Con ello, se buscó evitar que en los niveles estatal y municipal hubiera un uso excesivo de la fuerza por parte de las policías, ante la exigencia de aplicar

las medidas sanitarias¹ (BBC News, 2020). Así, las autoridades federales optaron por políticas de distanciamiento social, confinamiento voluntario y cuarentenas no forzadas, las cuales han tenido un fuerte respaldo por parte de la población, siendo coordinadas dichas políticas por las FFAA.

Cronológicamente, Cruz y Patiño (2020) refieren que, a partir de marzo de 2020, se tomaron 4 directrices de carácter integral para el control y mitigación del COVID -19:

- 1) *El Acuerdo del Consejo de Salubridad General (CSG) del 19 de marzo.* En ella, el CSG declaró a la pandemia de coronavirus COVID - 19 como enfermedad grave de atención prioritaria. A su vez, sanciona las medidas de preparación, prevención y control de la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 por parte de diversas entidades gubernamentales, sociales y privadas. También se dio a conocer el Plan Estratégico de Reconversión de Camas Hospitalarias del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en el cual intervinieron también las FFAA.
- 2) *La Jornada Nacional de Sana Distancia, que se llevó a cabo de forma inmediata del 23 de marzo al 19 de abril.* Dentro de ella se estableció que las personas adultas mayores de 65 años se quedarían en casa; una suspensión de clases en todo el Sistema Educativo Nacional en todos los niveles; reprogramación de eventos de más de 100 personas; suspensión temporal de actividades laborales que implicaran la movilización de personas; y una intensificación de las medidas básicas de prevención.
- 3) *Las Acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, en la reunión del Consejo del 30 de marzo.* Estas incluyeron la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, de las actividades «no esenciales», para disminuir la carga de enfermedad (se mantuvieron aquellas valoradas como «esenciales», tales como las actividades laborales de la rama médica, paramédica, administrativa, farmacéutica y de apoyo en salud, así como las de seguridad pública y de importancia económica estratégica, entre otras). Adicionalmente, se establecieron medidas generales de prevención que debían ponerse en práctica en todos los lugares; resguardo domiciliario general durante todo el mes de abril, en especial para personas mayores de 60 años; y la integración del ya señalado CSG, entre otras medidas (Gobierno de México, 2020b).
- 4) *El Plan DN-III SEDENA y el Plan Marina.* Ambos dieron inicio entre marzo y mayo de 2020, comprendiendo cinco acciones generales por parte del Ejército mexicano y la Marina Armada²: 1) transporte y atención de personas, 2) manufactura y distribución de insumos, 3) administración de centros de salud y hospitales, 4) seguridad y vigilancia de áreas sanitarias y otras estratégicas, y 5) recomendaciones de salud a la población.

1 Al respecto, se ha señalado que gobiernos estatales de Jalisco, Guanajuato y Michoacán decretaron medidas coercitivas desde abril de 2020, lo que llevó a situaciones de abuso de autoridad, razón por la cual el propio CSG las rechazó para el resto del país (BBC News, 2020).

2 Ambas instituciones representan la única fuerza bélica con auténtica vocación social de salvamento y restauración en casos de desastre y emergencia nacional e internacional. Conforman toda una infraestructura institucional que por más de 50 años se ha forjado y consolidado como una fuerza al servicio de la población vulnerable y de las víctimas de desastres (Giles Navarro & Méndez Mandujano, 2019).

Atendiendo a los aspectos vinculados a la SN, motivo principal de este trabajo, los últimos dos planes resultan los más trascendentes. Para revisarlos más a detalle se les divide de acuerdo a la responsabilidad de cada Secretaría, para luego abordar las medidas en que ambas organizaciones conjuntaron esfuerzos.

Respuesta de la SEDENA ante la pandemia

A través del DN – III - E, la SEDENA puso en marcha sus tres fases de atención³, siendo adaptadas a la pandemia como puede observarse en la tabla que aparece enseguida.

Tabla 1. Concepto operativo de Plan DN – III adecuado al caso COVID-19

Fase preventiva.	Fase de auxilio	Fase de recuperación.
<ul style="list-style-type: none"> - Activación del Plan DN-III-E a nivel nacional. - Coordinación con autoridades estatales y municipales. - Coordinación en todos los niveles con autoridades de salud. - Censo de capacidades: instalaciones hospitalarias, transportación, medicamentos y necesidades. - Censo de personal médico y enfermería. - Contratación de personal médico y enfermería. - Distribución de equipo y medicamento especializado. - Implementación de un sistema logístico de distribución y concentración. - Preparación de instalaciones hospitalarias. - Determinación, ubicación, instalación de hospitales provisionales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Activación y empleo de las instalaciones hospitalarias militares, unidades operativas adaptadas y hospitales pertenecientes al sector salud, por fases. - Compra y distribución de equipo y medicamentos especializados. - Activación y administración de hospitales provisionales. - Distribución de insumos médicos del sector Salud. 	<ul style="list-style-type: none"> - Limpieza y desinfección de instalaciones hospitalarias, equipo especializado, vehículos y artículos empleados en emergencia. - Censo y almacenamiento de insumos especiales utilizados. - Memoria gráfica. - Autoevaluación de los procesos y fases. - Informe final.

Fuente: (Gobierno de México, 2020).

En este plan, el Ejército y la Fuerza Área incorporaron mil 738 médicos, mil 727 enfermeras, 884 paramédicos, ocho mil 152 tropas de sanidad y cirujanos, más tres mil 600 personas operativas para funciones de apoyo para sanidad, dando un total

3 Las 3 fases de atención son:

- 1.- Prevención. Para tomar acciones dirigidas a controlar el riesgo, evitar o mitigar el impacto destructivo de los desastres sobre la vida y bienes de la población, la planta productiva, los servicios públicos y el medio ambiente. Incluyó reuniones de coordinación con autoridades de los tres órdenes de gobierno; revisión y actualización de los atlas de riesgos; monitoreo de fenómenos perturbadores predecibles; conferencias de prensa para prevenir a la población de posibles riesgos; y comprobación del estado físico de las instalaciones designadas.
- 2.- Auxilio. Para salvaguardar la vida de las personas, sus bienes y la planta productiva, preservando los servicios públicos y el medio ambiente, ante la presencia de un agente destructivo. Incorporó acciones de alertamiento; planes y coordinación de emergencia; evaluación de daños; seguridad; búsqueda, salvamento y asistencia; servicios estratégicos, equipamiento y bienes; salud y aprovisionamiento.
- 3.- Recuperación. Cuya finalidad es la reconstrucción del sistema afectado por el desastre, así como la reducción del riesgo de que ocurran futuros eventos. Las actividades que se cumplen son evaluación de daños; establecimiento de puentes aéreos para abastecer de artículos de primera necesidad; distribución de despensas y diversos artículos; y seguridad en las zonas afectadas (Cruz Reyes & Patiño Fierro, 2020, pág. 16).

de 16 mil 750 hombres para atender la ya mencionada emergencia (Cruz Reyes & Patiño Fierro, 2020). Sumado a ello, en lo referente a la adecuación hospitalaria, la SEDENA contribuyó para tener listas 272 instalaciones médicas de primer nivel y 313 áreas de atención sanitaria. Con este fin, sus capacidades de hospitalización fueron incrementadas a dos mil 523 camas de atención general, 50 camas de terapia intensiva y 23 cuartos para aislamiento.

También se dispuso de los 15 hospitales militares de zona y 37 unidades operativas adecuadas para ofrecer terapia intensiva. En cada una de estas 52 instalaciones se colocaron 20 camas con ventiladores, haciendo un total de mil 40. Los datos expuestos a finales de marzo de 2020, cuando empezó el Plan DN – III - E, el cual recibió 4 mil millones de pesos del presupuesto, se sintetizan en la tabla debajo:

Tabla 2. Resumen del Plan DN – III – E.

Personal			
Militares			16,750
Profesionales de la salud (por contratar)			3,694
Total			20,444
Instalaciones Hospitalarias			
Tipo	Cantidad	Camas a establecer	Personas beneficiadas
Terapia intensiva	62	1,340 (4 Fases)	5,360
Hospitalización.	41	1,730 (5 Fases)	8,650
Total	103	3,070	14,010
Medios de Transporte			
Aeronaves		34	895.8 m³
Vehículos terrestres.		2,337	37,725 m³
Total		2,371	38,620.8 m³

Fuente: (Gobierno de México, 2020a).

Respuesta de la SEMAR ante la pandemia

La Marina Armada dio inicio al Plan Marina, que se centró en proteger a la población civil en coordinación con distintas dependencias públicas (federales, estatales y municipales) y privadas, para evitar o minimizar los efectos de la pandemia en cuatro niveles de actuación: local, regional, litoral y nacional. Dentro del contexto de la pandemia, el Secretario de Marina José Rafael Ojeda Durán, planteó que el objetivo del Plan Marina era complementar todas las capacidades del sistema Nacional de Salud a lo largo del territorio nacional (SEMAR, 2020b).

A partir de ello, la SEMAR, junto con otras dependencias de SN, se enfrentó al reto de atender a la población enferma a causa del coronavirus, para lo cual tomaron el control de hospitales, desplegaron efectivos y se instalaron centros de aislamiento. Para ello, se coadyuvó en las acciones del Gobierno de México para mitigar los efectos de la pandemia del COVID-19, a través de la producción de prendas de protección

sanitaria, transporte y distribución de insumos y equipos médicos, haciendo uso de buques y tractocamiones oficiales. Asimismo, ante la carencia de nosocomios preparados para atender a los enfermos, se reconvirtieron Hospitales Navales a Hospitales COVID-19, estableciéndose Centros de Aislamiento Voluntario (CAV), donde se atendió a la población del país (SEMAR, 2020b). Con respecto a esto último, el Secretario Ojeda detalló que se resolvió que la SEMAR atendería dos casos especiales: en primer lugar, en cuanto a la atención a casos graves o en terapia intensiva; y en segundo, en lo concerniente a los 4,043 centros de aislamiento voluntarios y 79 establecimientos para la atención de casos graves (Gobierno de México, 2020a), que se ven en la ilustración.

Figura 2. Distribución de hospitales y CAV en el Plan Marina 2020.



Fuente: (Gobierno de México, 2020a).

Cabe mencionar que los esfuerzos conjuntos de las Fuerzas Armadas aumentaron significativamente la capacidad de respuesta hospitalaria en distintas regiones del país en los momentos más inciertos y complicados de la pandemia, entre abril y junio de 2020, recibiendo 500 millones de pesos del presupuesto federal para poner en operación seis aviones y seis helicópteros para el traslado de enfermos y de carga, así como un campamento modular con capacidad de 320 personas, 35 cocinas móviles, 41 vehículos terrestres variados y siete embarcaciones con una capacidad de carga conjunta de 4,500 toneladas (Gobierno de México, 2020a). Ahondando en esta infraestructura, en la siguiente figura se presentan los recursos que reportó la SEMAR al inicio de la crisis sanitaria.

Tabla 3. Capacidades de la Marina Armada para la atención de la emergencia de COVID-19.

Aeronaves					Varios		
Cant.	Tipo	Descripción	Personas	Carga Kg	Cant.	Descripción	Capacidad
4	Ala fija	Lear Jet (ambulancia)	1 paciente		01	Campamento Modular Multipropósito Helitransportable	320 personas
1	Ala fija	King Air (ambulancia)	1 paciente		200	Casas de campaña tácticas	30 personas
1	Ala fija	Multipropósito C295	24	6,000	200	Catres	Individual
2	Ala móvil	Mi-17	8	1,500	15	Cocinas móviles EMCOGIM	Permanente
3	Ala móvil	Panther (ambulancia)	2	300	122	Casas de campaña	06 elementos
1	Ala móvil	Multipropósito Cougar (MEDEVAC)	6	800	2671	Catres	Individual
					20	Cocinetas móviles	Permanente

Vehículos terrestres				Buques			
Cant.	Tipo	Carga (Ton)	Vol. m ³	Cant.	Nombre	Carga (Ton)	Vol. m ³
15	Tractocamión	N/A	N/A	2	Huasteco Zapoteco	250	400
4	Plataforma	20	N/A	2	Usamacina Papaloapan	2,500	4,000
1	Cama baja	30		2	Montes Azules Libertador	1,400	2,500
8	Caja seca	15	80	1	Isla Maria Madre	350	300
3	Carro de mudanza	18	82				
3	Carro de mudanza	35	9				
7	Pullman	42 personas	N/A				

Fuente: (Gobierno de México, 2020c).

Acciones conjuntas de las FFAA

Dentro del contexto del inicio de la fase II de la contingencia, el 4 de abril de 2020 se llegó a un acuerdo, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), donde se estableció que serían seis instituciones las responsables de adquirir bienes y servicios para atender a los pacientes de COVID-19, donde además de la SSA, IMSS, ISSSTE e INSABI, también se incorporó al Ejército y la Marina, por tratarse de instituciones fundamentales para proteger la integridad de los mexicanos (El Universal, 2020).

Ante otro tema importante de cara a la crisis de salud mundial, la seguridad, el presidente Andrés Manuel López Obrador publicó el lunes 11 de mayo un decreto oficial en el que dotó de atribuciones extraordinarias de seguridad pública al Ejército y la Marina durante 5 años, para actuar en respaldo de la Guardia Nacional, situación que se inmiscuyó con las numerosas problemáticas derivadas de la pandemia de COVID - 19. En dicho decreto se les concedieron las siguientes facultades a las FFAA (Secretaría de Gobernación, 2020):

- Prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas a nivel federal en las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales (Ejército) y límites marítimos (Marina).
- Salvaguardar secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, centros de supervisión y control migratorio, para actuar en auxilio y coordinación con las autoridades responsables. De hecho, en julio de 2021 se les concedió el control de las 49 aduanas existentes, a través de la creación de la Agencia Nacional de Aduanas, para frenar el contrabando de mercancías, el tráfico de drogas, la evasión fiscal y la corrupción (Rodríguez, 2021).

- Cuidar parques nacionales, instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, así como los embalses de los lagos y los cauces de los ríos.
- Proteger los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones estratégicas, territorios y servicios de las dependencias y entidades de jurisdicción federal.
- Resguardar las zonas turísticas mediante protocolos especializados para su actuación.
- Salvaguardar la integridad de las personas y de su patrimonio, además de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz social (Secretaría de Gobernación, 2020).

Repercusiones negativas de la contingencia por COVID-19

Aunque desde la Federación se tomaron diferentes acciones para asegurar el bienestar de la población, éstas trajeron consigo una reducción significativa de las actividades de producción y consumo, la que se extendió más de un año (de marzo de 2020 a agosto de 2021), lo cual afectó los mercados gravemente y llevó al cierre de miles de empresas, dejando en el desempleo y subempleo a millones de trabajadores (PNUD México, 2021). Esta combinación de conflictos se ha convertido en un riesgo que, tomando en cuenta las vulnerabilidades del país, ha dado origen a múltiples amenazas: aumento de pacientes enfermos, escasez de recursos sanitarios, violencia contra el personal de salud expuesto al virus, incremento de los crímenes (tanto en Internet como en la vida real), corrupción y fortalecimiento de grupos de la delincuencia organizada que intenten lucrar con las circunstancias presentes, por señalar algunas.

En este sentido, la Secretaría de Hacienda llevó a cabo una Evaluación Nacional de Riesgos (ENR), señalando que la enfermedad COVID-19 representaba un «riesgo emergente alto, de probabilidad alta y con impacto económico alto para el país» (SHCP, 2020, pág. 66). Asimismo, acotó que dicha enfermedad podría desencadenar las siguientes amenazas a la SN:

- *Falta de control de los movimientos transfronterizos en puertos de entrada y salida internacional.* Esto se planteó debido a que el traspaso de fronteras por parte de personas provenientes de distintos lugares del mundo podía expandir los contagios, especialmente en los límites con EUA.
- *Aumento de la economía ilegal.* Ante el cierre de numerosos negocios establecidos y la pérdida de miles de empleos, una buena parte de la población tendría que ingresar a los sectores informales, lo que debilitaría la economía mexicana e impulsaría los negocios ilícitos.
- *Incremento de la corrupción.* El lucro indebido (mediante ventas ilegales o a sobreprecio, entrega de insumos en mal estado, desvío de fondos, etc.) con equipos, pruebas, medicamentos y vacunas destinados para el COVID-19 --el cual ha sido efectuado por personas, funcionarios, asociaciones y empresas por igual -- se consideró que podía llevar a un aumento en el número de enfermos y fallecidos. Cabe resaltar que el aumento de ingresos por este tipo de actividades a su vez se señaló que podría provocar que surgieran más casos de corrupción

para beneficiarse de las dificultades en cuanto a vigilancia y aplicación de la ley de distintos órganos de gobierno, ante la obligación del Estado de responder prioritariamente ante la pandemia.

- *Crecimiento de los ciber-crímenes.* Se contempló el aumento del fraude y el delito cibernético, así como otras actividades ilícitas: suplantación del gobierno; falsificación; recaudación de fondos; estafas de inversión fraudulentas; ataques de phishing (para obtener datos confidenciales); estafas de compromiso de correo electrónico empresarial; ataques de programa de software malicioso (*ransomware*); trata de personas y explotación de trabajadores; pornografía y explotación infantil en línea; delitos organizados contra la propiedad; mala dirección de los fondos del gobierno o la asistencia financiera internacional. Todos estos delitos estarían vinculados a un notable incremento de crímenes a través de medios digitales (internet, redes sociales, plataformas gubernamentales, etc.), ya que se convirtieron en los más utilizados ante la necesidad de mantener un distanciamiento social para reducir la difusión del virus.
- *Delitos financieros.* Se expuso la posibilidad de que ocurrieran en mayor medida los siguientes: desvío de fondos para apoyar a grupos terroristas; mayor uso de esquemas en línea o activos virtuales para mover y ocultar fondos ilícitos; aprovechamiento de los problemas temporales en los controles internos para evitar medidas contra la delincuencia común y organizada; aumentos en los movimientos de efectivo en grandes cantidades; delincuentes y terroristas que usan la pandemia para ingresar a nuevas líneas de negocios que requieren mucho efectivo; uso indebido de la ayuda financiera interna y de los planes de insolvencia como un medio para lavar los ingresos ilícitos; y un manejo y una apropiación indebidas de ayuda financiera nacional e internacional, así como de financiación de emergencia al evitar los procedimientos de adquisición estándar (SHCP, 2020).

Aunque las preocupaciones económicas anteriormente descritas son muy relevantes, las principales líneas de acción en cuanto a la SN han sido salvaguardar las vidas de los mexicanos a través de acciones de prevención, transporte y hospitalización; y asegurar la adecuada obtención, distribución y aplicación de equipos, insumos, medicinas y vacunas⁴ contra la ya mencionada enfermedad viral.

Como resultado de estas prioridades, las FFAA también refirieron las amenazas más preocupantes que podían surgir a raíz de la pandemia de la siguiente forma:

- a. Urgencia de reconversión y gestión de unidades hospitalarias militares y civiles para poder aislar y administrar tratamientos a pacientes enfermos de COVID-19, pertenecientes y externos a las instituciones militares.
- b. Atención de casos de emergencia que requieran traslados y cuidados especiales.
- c. Desprotección de hospitales y otras instalaciones sanitarias y administrativas estratégicas. Al respecto, se contempla que miembros de la delincuencia organizada -- u otros sujetos con intenciones criminales -- obstaculicen o se apropien de estas instalaciones y sus recursos sanitarios, afectando su distribución

⁴ Actualmente (noviembre de 2021) se han aprobado y se están empleando nueve vacunas: BioNTech - Pfizer, AstraZeneca Oxford, Sputnik V, Sinovac, CanSino, Covaxin, Ad26 – Janssen / Johnson y Johnson, Moderna y Sinopharma (AMIIIF, 2021).

- y aplicación, para su propio beneficio.
- d. Posibles agresiones a usuarios y personal médico.
 - e. Falta de control de puertos y comunicaciones marítimas.
 - f. Desabasto, intentos de robo y/o comercio ilegal de insumos médicos y vacunas. Esta problemática proviene de que muchas cadenas productivas en el país se han detenido o se encuentran con baja actividad. Esto ha obligado al gobierno federal a tener que conseguir diversos materiales en el extranjero (especialmente respiradores artificiales, equipos de protección para el personal de salud y vacunas).
 - g. Necesidad de repatriación de mexicanos con riesgo de contagio en el extranjero.
 - h. Requerimientos de personal de salud especializado para atender a los enfermos.
 - i. Aislamiento de playas nacionales y centros turísticos cerrados para reducir los contagios (Presidencia de la República, 2020).

Frente a estas amenazas, existen evidencias de resultados obtenidos en cuanto a la participación de las FFAA en la prevención y el control de la enfermedad viral, así como sus efectos sociales, económicos y de otras clases. Estas medidas cruciales se detallan a continuación.

Acciones conjuntas de la SEDENA - SEMAR: logros institucionales y alcances estratégicos

Logística y distribución de insumos

En cuanto a vigilar el ingreso y manejo correcto de recursos médicos en el país, el Ejército mexicano puso a disposición de las autoridades sanitarias sus transportes aéreos y terrestres (PNUD México, 2021), así como 100 ambulancias de terapia intensiva, 470 ambulancias de traslado, así como vehículos para el traslado de insumos⁵; también apoyó con dos mil 337 vehículos de carga, 12 aeronaves de ala fija, 22 aeronaves de ala rotativa y helicópteros. Adicionalmente, varias fábricas de la SEDENA se destinaron exclusivamente a producir ropa y aditamentos médicos como cubrebocas o uniformes quirúrgicos (Gobierno de México, 2020).

En el tema de los insumos, la SEMAR (2020) en su 2do Informe de labores estipuló lo que se inscribe debajo:

Se proporcionó apoyo al Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI) en 16 entidades federativas, con la distribución de insumos y equipo médico siguiente: 47.8 mil batas quirúrgicas, 396 mil caretas protectoras, 24.6 mil caretas protectoras tipo ligera transparente rígida, 68 mil gafas protectoras, 1.6 mil litros de gel antiséptico, 106 mil guantes de látex, 31.7 mil máscaras médica textil sin filtro, 135 mil máscaras N95 con talco, 104 mil mascarillas quirúrgicas azul, 936 litros de solución antiséptica con gluconato de clorhexidina, 198 mil mascarillas quirúrgicas, tres termocicladores de tiempo real y 109 ventiladores [...] se manufacturaron 1,701,480 cubrebocas, 53 mil juegos de pijama quirúrgica desechable,

⁵ Especial mención merece la compra de 1,330 respiradores en el extranjero para ser utilizados en los hospitales militares, puesto que éstos únicamente disponían de 56 de éstos aparatos al inicio de la contingencia (El Universal, 2020).

67,655 batas quirúrgicas desechables, 9,156 juegos de ropa de cama, 106 overoles de proximidad, 595 kits de primer contacto, 595 kits de segundo contacto, 2,800 frazadas, 2,576 juegos de pijama quirúrgica de tela, 2,990 batas quirúrgicas de tela, y 2,001 overoles biomédicos (SEMAR, 2020, pág. 25).

Más allá de estos avances y de manera sobresaliente, las FFAA han unido sus esfuerzos en favor de la SN es en el diseño y la implementación del Plan Nacional de Vacunación (PNV) contra el COVID-19, el cual conlleva tanto la recepción como la distribución y la aplicación de las diferentes vacunas autorizadas para combatir al virus. En este respecto, la SEDENA y la SEMAR fueron elegidas para custodiar los locales donde se almacenan las dosis de las vacunas y colaborar en el transporte por vías terrestre y aérea de tales medicamentos a los lugares más alejados del país. De tal modo, aunque la aplicación quedo a cargo de elementos de Salud Federal, todo el proceso ha sido vigilado por los elementos de la Marina y el Ejército (Heraldo de México, 2020). Esta resolución se dio ante la advertencia de la Policía Internacional (Interpol), la cual ha alertado que las vacunas contra el COVID-19 son un objetivo prioritario para grupos de la delincuencia organizada en todo el mundo. De hecho, esta agencia señaló algunas actividades delincuenciales que deben evitarse, tales como el robo de vacunas; la producción y venta ilegal de estos productos; y la publicidad ilícita de dosis de inmunización (INFOBAE, 2020).

En dirección con estos lineamientos, a partir de diciembre de 2020 se reveló que el plan de vacunación contaba con 4 ejes de priorización: 1. Edad de las personas (sobre todo en lo concerniente a adultos mayores); 2. Comorbilidades personales (especialmente quienes padecen enfermedades crónicas como diabetes e hipertensión); 3. Grupos de atención prioritaria (personas con discapacidad y mujeres embarazadas); y 4. Comportamiento de la epidemia (en cuanto a los estados con mayor cantidad de enfermos). Debe resaltarse en este punto que se decidió que las vacunas fueran asignadas progresivamente, lo que conllevaba una distribución gradual de aquellas disponibles, situación que se consideró ir modificando de acuerdo a la disponibilidad de estos medicamentos biológicos, el aumento de la evidencia científica sobre su seguridad y eficacia, así como la farmacovigilancia de potenciales eventos adversos (Gobierno de México, 2021b).

Derivado de lo anterior, el PNV COVID-19 dio inicio en la segunda semana de diciembre 2020 (lo que hizo que México fuera el primer país de América Latina en comenzar la vacunación) y se ha venido desarrollando conforme al siguiente *calendario (SELA, 2021)*:

- Etapa 1. Diciembre 2020 – febrero 2021: Personal de salud de primera línea de la COVID-19.
- Etapa 2. Febrero – abril 2021: Personal de salud restante y personas de 60 años en adelante.
- Etapa 3. Abril -mayo 2021: Personas de 50 a 59 años.
- Etapa 4. Mayo – junio 2021: Personas de 40 a 49 años.

Después de dichas etapas, a partir de julio se comenzó a vacunar a las personas de 30 a 39, así como mujeres embarazadas, para posteriormente, en agosto y septiembre,

se incluyó a jóvenes de 18 a 29 años (Gobierno de México, 2021c). Posteriormente, en octubre se inició con la vacunación de menores de 18 con comorbilidades (asma, diabetes tipo I y otros padecimientos genéticos), y a la fecha, en noviembre de 2021, se está vacunando a jóvenes de 15 a 17 años sin comorbilidades (San Diego Union Tribune, 2021).

Es pertinente referir que la estrategia de vacunación se basó en una logística especializada, considerando la infraestructura nacional existente (tanto física como operativa) y los factores variables entre las diferentes vacunas disponibles. De tal modo, en la etapa 1 solo se tuvo acceso a la vacuna PfizerBioNTech, la cual requería de ultra-congelación (entre -20° y -80° C), teniéndose el apoyo de las FFAA para conservarla, distribuirla y aplicarla en más de mil células de vacunación en instalaciones militares y civiles exclusivamente para personal de salud. Se dio inicio en 5 entidades: Ciudad de México, Estado de México, Coahuila, Querétaro y Nuevo León (Gobierno de México, 2021b).

Justamente en esta etapa, la Fuerza Área y el Ejército, en coordinación con la Guardia Nacional, se hicieron cargo de proteger estos recursos vitales desde las primeras entregas de la vacuna Pfizer en enero de 2021, definiendo y protegiendo 8 vías para su distribución:

- Ruta 1: Hermosillo-Tijuana-La Paz.
- Ruta 2: Chihuahua-Torreón-Apodaca.
- Ruta 3: Mérida-Cancún-Chetumal-Campeche.
- Ruta 4: León-San Luis Potosí-Zacatecas-Durango-Culiacán-Tepic.
- Ruta 5: Morelia-Colima-Zapopan-Aguascalientes.
- Ruta 6: Veracruz-Oaxaca-Tuxtla Gutiérrez-Villahermosa.
- Ruta 7: Chilpancingo-Acapulco-Zihuatanejo.
- Ruta 8: Tampico-Ciudad Victoria-Reynosa-Nuevo Laredo.

Además, estos cuerpos de seguridad vigilaron la distribución terrestre hacia los hospitales de la Ciudad de México, Estado de México, Morelos, Querétaro, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala, así como otros estados en el interior de la República (Aristegui Noticias, 2021).

Por otra parte, en la 2da etapa, se incluyeron otras 7 vacunas distintas, con el objetivo de inmunizar al resto del personal de salud, adultos mayores de 80 años (2,035,415 personas), posteriormente a las personas de 70 a 79 años (4,225,668 personas); y, por último, ciudadanos de 60 a 69 años (8,199,671 personas), para completar un total aproximado de 15 millones de personas para el 30 de abril de 2021.

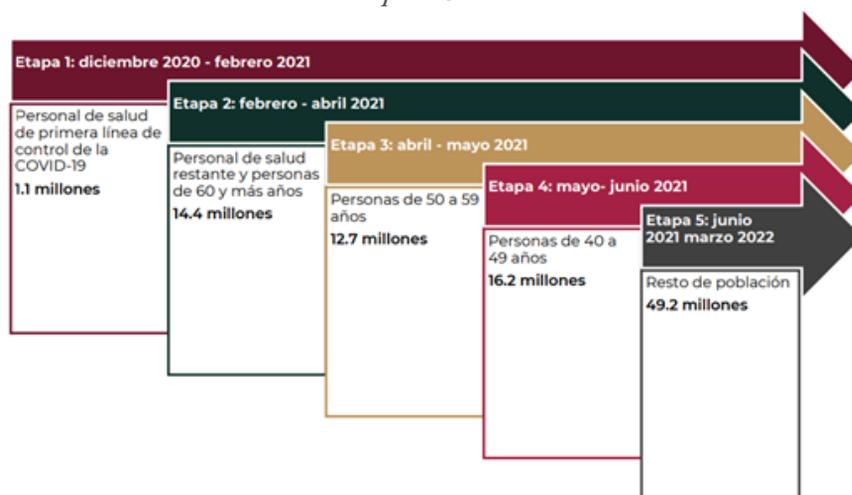
Es relevante apuntar que las entregas de vacunas en estas etapas fueron protegidas por las FFAA desde su arribo al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), para posteriormente ser trasladadas al Instituto Nacional de Cancerología (INCan) y al Laboratorio de Biológicos y Radiológicos de México (Birmex). Una vez organizadas por lotes para los respectivos estados, estos se trasladaron por vía aérea y terrestre. Para este caso, se programaron 3,853 rutas, mediante el empleo de 118,826 militares y 11,559 vehículos (SEDENA, 2021).

De tal modo, conforme a información oficial, las FFAA distribuyeron 89,512,303 vacunas por vía terrestre y 33,910,014 por vía aérea, arrojando un total

de 123,422,317 vacunas contra COVID-19 en todo el territorio nacional hasta finales de octubre de 2021 (SEDENA, 2021). Asimismo, la Secretaría de Salud ha remarcado que en la semana del 22 de noviembre las FFAA recibieron y distribuyeron 4,572,810 dosis de vacunas contra COVID-19 de las vacunas Pfizer-BioNTech y AstraZeneca (AMIIF, 2021).

Debe resaltarse que en este proceso de vacunación se establecieron más de 10 mil puntos de vacunación en las 32 entidades federativas del país, donde se integraron brigadas «correcaminos» de 12 miembros, en las cuales se incorporó a 30 mil servidores de la nación adscritos a la Secretaría del Bienestar, además del personal de las diversas instituciones del sector salud y personal voluntario, así como miembros de la SEDENA y SEMAR para asegurar que este proceso se lleve correctamente (Gobierno de México, 2021b). El esquema general que se concretó en las cinco etapas de vacunación se observa debajo.

Figura 3. Etapas de la estrategia de vacunación por grupos poblacionales priorizados



Fuente: (Gobierno de México, 2021b).

Frente a los alcances que implicaba el desafío de vacunar a más de 15 millones de personas antes de mayo, el gobierno federal también pidió la participación de las FFAA en el proceso de aplicación de las vacunas, con la intención de acelerarlo, ante la amenaza de una tercera ola de infecciones (Milenio, 2021). A propósito de este gran apoyo en la vacunación, la SEMAR recibió un reconocimiento público por parte de las autoridades de la Ciudad de México en octubre del año en curso (La Jornada, 2021).

Cabe destacar que, gracias a la decisión ya descrita, las cifras del proceso de vacunación aumentaron considerablemente. De hecho, hasta principios de abril de 2021, en la 2da etapa, mostraban que se habían recibido 14 millones 675 mil 920

dosis (Hernández, 2021), en tanto que se había vacunado exitosamente a más de 8 millones de personas (Guzmán, 2021). Con la incorporación de las FFAA, esta cifra aumentó a casi 13 millones el 15 de abril (El Economista, 2021) y alcanzó los 46,866,125 de personas al 31 de julio, de acuerdo a cifras oficiales actualizadas (SSA, 2021). Al presente (29 noviembre de 2021), se han reportado 64,922,896 personas completamente vacunadas y al menos 11 millones y medio más ya tienen la primera dosis, abarcando casi el 60% de la población total del país (Our word in data, 2021), lo que pone a México entre las naciones con mayor índice de vacunación mundial.

Para cerrar este apartado, especial atención merecen las brigadas de la Operación Correcaminos para la vacunación contra COVID-19 (cuya estructura federal puede verse en la Figura 4), las cuales se encontraban bajo el mando de las FFAA en 18 entidades del país hasta octubre de 2021.

Figura 4. Organigrama de Coordinación Federal - Operación Correcaminos



Fuente: (Gobierno de México, 2021c).

Figura 5. Coordinadores estatales de la Operación Correcaminos



Fuente: (Martínez, 2021).

De este número, diez coordinadores son altos mandos de la SEDENA, mientras que ocho son capitanes y tenientes a la SEMAR (como se contempla en la Figura 5), varios de ellos encargados del área de sanidad de los hospitales regionales (Martínez, 2021).

Hospitalización y atención de pacientes

A partir de mayo de 2020, las autoridades militares se han hecho cargo de la operación de 80 instalaciones civiles de salud en varios estados del país; también se volvieron responsables de comprar parte del equipo y medicamentos que se requiera para los hospitales. Además, la mayor parte de los médicos y enfermeras de la SEDENA y la SEMAR fueron asignados para controlar la pandemia a lo largo y ancho de toda la República (Nájar, 2020).

Sumado a lo anterior, se emplearon aeronaves, buques, vehículos terrestres y ambulancias para trasladar personas enfermas o dispositivos médicos. Sobre este punto, la Marina Armada comparte lo siguiente:

A fin de liberar la carga de trabajo de los hospitales navales de Veracruz y Acapulco designados como COVID-19, se habilitaron cuatro buques logísticos como estaciones médicas de superficie, en los que se proporcionaron 398 consultas externas a militares en activo y derechohabientes. Se efectuaron 17 operaciones de ambulancia aérea mediante las cuales se trasladaron 17 pacientes de casos sospechosos y confirmados [...] en los CAV de la Ciudad de México se atendieron a 214 pacientes. [...] Se establecieron tres CAV con capacidad para 2,200 personas; en el Golfo y Mar Caribe (100), en la Ciudad de México (2,000) y en el Pacífico (100), para la atención de pacientes con COVID-19 que presentan síntomas leves.

Los establecimientos de Sanidad Naval brindan atención médica integral de manera continua de acuerdo a la infraestructura, se designaron nueve hospitales para realizar la reconversión a Hospitales COVID-19, donde se proporciona atención médica al personal naval, de la SEDENA y sus derechohabientes, de la Guardia Nacional, así como a no derechohabientes. A la fecha se han atendido 5,622 pacientes en «Hospitales COVID» y 1,750 pacientes en «Hospitales no COVID» (SEMAR, 2020, pág. 26).

Es importante resaltar que las cifras oficiales reportaban, hasta diciembre de 2020, que las FFAA habían atendido a 14 mil miembros de las fuerzas de seguridad que habían enfermado de COVID - 19, de los cuales 5,200 pertenecían al Ejército (con 143 fallecimientos), en tanto que 4,914 se desempeñaban en la Marina (con 47 decesos reportados) (Ángel, 2020).

Seguridad pública y otras acciones preventivas

En lo referente a la repatriación de mexicanos, la Fuerza Aérea apoyó en los primeros casos surgidos en América Latina (pues se encontraban varados por la pandemia en Argentina, Perú, Chile, Bolivia y Cuba). Después, la Cancillería

coordinó esfuerzos con la empresa privada Aeroméxico y con la antes citada institución para llevar a cabo estas tareas, logrando regresar a 9 mil mexicanos hasta mayo de 2020 (Ejército de Perú, 2020).

Asimismo, debe destacarse el despliegue militar concretado el 4 de mayo de 2020, durante la semana más crítica de la primera ola de la pandemia. Tal movilización condujo al cumplimiento de funciones y tareas que aquí se exponen (Nájar, 2020):

- Las autoridades militares se hicieron cargo de la operación de 80 instalaciones civiles de salud en varios estados del país. También se volvieron responsables de comprar parte del equipo y medicamentos que se requiera para los hospitales.
- Vigilancia permanente por parte de miembros de las FFAA de hospitales e instalaciones sanitarias en todo el país.
- Combate a la delincuencia común y organizada en diversas zonas prioritarias del país.

A su vez, la SEMAR destacó en su 2do Informe de gobierno lo que se lee a continuación:

Se apoyó a la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, con recorridos en las alcaldías Coyoacán, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco, para evitar saqueos a tiendas y casas comerciales, así como con presencia y seguridad en institutos y hospitales reconvertidos para proporcionar apoyo a la ciudadanía afectada por el COVID-19 en estas alcaldías [...] se participa con el traslado y seguridad de insumos médicos para atenciones del INSABI derivados de la contingencia sanitaria. [...] Se efectuaron 15 operaciones de transporte de insumos, equipo médico y electro-médico (SEMAR, 2020, pág. 27).

En este sentido, la SEDENA y la SEMAR, al tomar control de aeropuertos, puertos marítimos y pasos fronterizos terrestres, también llevaron a cabo diversas acciones de prevención a lo largo de 2021:

- Brindar información a los viajeros que arriban y salen del país, con la intención de facilitar su búsqueda de atención médica en caso de que presentaran la enfermedad.
- Promover las buenas prácticas sanitarias entre los visitantes, en caso de presentar sintomatología de infección respiratoria aguda.
- Incorporar y capacitar personal para la detección, la evaluación y la gestión de posibles viajeros enfermos.
- Garantizar el traslado del paciente a la unidad que le sea designada para su atención, considerado las medidas de protección, soporte y traslado, en caso de pacientes en estado crítico.
- Reforzar medidas preventivas y de preparación para la detección de casos sospechosos.
- Mantener actualizados los documentos y las acciones de la Dirección General de Epidemiología.
- Notificar los casos detectados a las autoridades federales sanitarias y a la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (SSA, 2021b).

Discusión de resultados de las FFAA ante los desafíos del COVID-19

En el terreno económico – social y tomando en cuenta todo lo ya mencionado, puede afirmarse que panorama que enfrenta México a raíz de las consecuencias derivadas del COVID 19, es sumamente complicado. Esto se ha identificado en diversos análisis realizados por organismos internacionales, como la ONU. En uno de estos informes se ha establecido que las condiciones de debilidad económica y las desigualdades sociales existentes antes de la pandemia agudizaron las repercusiones de las medidas de confinamiento implementadas para la contención de los contagios, lo cual ha limitado la capacidad de respuesta de diversas dependencias del Estado (PNUD México, 2021).

A propósito de lo descrito en el párrafo pasado, hay consenso por parte de los expertos en cuanto a reconocer que el gobierno federal ha intentado actuar dentro de un contexto cambiante e incierto, originado por la situación de la pandemia de COVID-19 en todo el mundo, por lo que las medidas que ha tomado para atender y resolver este gran problema, aunque recomendadas y apoyadas por instituciones como la OMS y la OPS, han impactado de forma positiva, aunque no suficiente, para poder controlar la expansión de dicha enfermedad. Esto se debe, en buena medida, a las condiciones propias de la sociedad mexicana (pobreza, bajos salarios, subempleo, deficiencias históricas en el sistema de salud, niveles alarmantes de obesidad y la expansión de enfermedades crónicas derivadas de ellas, como la diabetes y la hipertensión) (Cruz Reyes & Patiño Fierro, 2020).

Precisamente bajo este entorno tan adverso, es aún más destacable la gran labor de las FFAA en materia de SN, la cual ha sido analizada por varios académicos y exfuncionarios. Un ejemplo de ello ocurrió en el foro «La seguridad nacional en México: reflexiones de los expertos», desarrollada en la Universidad de las Américas, Campus Puebla. En dicha reunión se precisó que la contingencia sanitaria ha evidenciado que hay una dispersión de esfuerzos entre distintas dependencias encargadas de la SN, por lo que han aconsejado una mejor coordinación interinstitucional para enfrentar riesgos potenciales y en curso. De acuerdo al especialista Abelardo Rodríguez, docente de la Universidad Iberoamericana, esta falta de coordinación no es producto de la actual administración, pues en ningún otro sexenio se concretó dicha organización ni hubo una definición precisa y clara de los aspectos claves de SN, lo que ha complicado las labores de las FFAA frente a esta pandemia (Reyez, 2020).

Ampliando esta disertación, se refirió que, a partir de 2019, se intentó que la Coordinación Nacional de Inteligencia (CNI) -- otrora a cargo del Centro de Seguridad Nacional (CISEN) en la Secretaría de Gobernación -- pasara a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), así como un área clave de inteligencia de la Guardia Nacional, coordinándose simultáneamente con la SEDENA y la SEMAR, lo cual no se ha logrado hasta la fecha (abril 2021).

Por otra parte, en este mismo evento, la Dra. Guadalupe Correa Cabrera --perteneciente a la Universidad de Texas -- señaló que las amenazas que se han generado a partir de la pandemia en México no son solo internas (como la pobreza y la violencia), sino también externas (como la referente a la relación con EUA y la apertura comercial indiscriminada), por lo que recomendó con insistencia la instauración de un sistema de inteligencia estratégica, el cual ayude a operar con base al conocimien-

to existente a nivel de SN, seguridad ciudadana (en lo referente a inteligencia policial y táctica), así como de seguridad privada o corporativa, en el caso de las empresas.

Por su parte, el exdirector del CISEN, José Enrique Tello, dentro del foro antes mencionado, resaltó que la pandemia ha agravado las problemáticas del desempleo y la pobreza, lo que sin duda llevará a legitimar todo tipo de actividades ilegales, que pueden ir desde tomas de casetas y bloqueo de carreteras, hasta la corrupción a través de organizaciones para el desarrollo social. Este exfuncionario concede que la crisis en aspectos correspondientes a la SN viene desde la declaración de la guerra contra el narcotráfico en 2007, donde se dispararon los índices delictivos; pero, desde su opinión, resalta que esta herencia de crimen y violencia está poniendo tela de juicio la viabilidad del proyecto nacional del actual gobierno ante la amenaza mundial que ha representado la crisis sanitaria (Reyez, 2020).

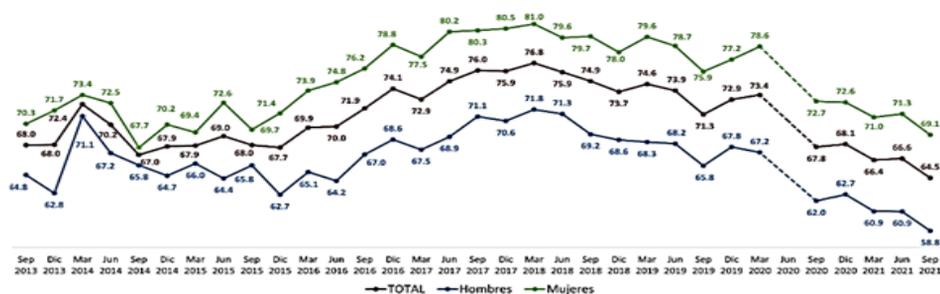
No obstante, es relevante señalar que estas observaciones no han tomado en cuenta que, desde el inicio de la pandemia, todos los días ha sesionado la Mesa Diaria de Atención (MDA) COVID-19, donde ha existido participación activa de instituciones de SN, como la SEDENA, la SEMAR, Seguridad y Protección Ciudadana, la Guardia Nacional, el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) y Protección Civil. Este órgano ha servido para atender las necesidades derivadas de la contingencia sanitaria, valorando los reportes generados en las Mesas de Coordinación Estatales. Es así que se han implementado diversos operativos durante la contingencia COVID - 19, aunado al Registro Nacional de Detenciones, el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, y el protocolo de actuación policial durante la Emergencia Sanitaria (Monroy, 2020).

Profundizando en específico sobre los desafíos de la SN en el contexto de la pandemia, cobran gran relevancia las aportaciones del especialista Emilio Vizarratea -- autor del libro *Repensar México. Una introducción a la seguridad y defensa nacional* -- donde refiere que los retos y dificultades de quienes participan en instancias de SN deben ayudar a delimitar las definiciones y las bases jurídicas y procedimentales, para de este modo articular políticas públicas y estrategias, sobre todo en el uso de órganos de inteligencia que permitan planear y emprender los diversos operativos de seguridad en una ruta crítica. Por ende, dicho experto afirma que se requiere de una urgente actualización de la Ley de Seguridad Nacional (LSN), pues al ser el eje que estructura las políticas de seguridad, es indispensable que sea acorde a la Agenda Nacional de Riesgos (ANR), con un enfoque prospectivo y preventivo, que consolide un marco de gobernabilidad democrática. De tal modo, el CSN debería cumplir con la responsabilidad de ser una instancia del poder ejecutivo (especialmente vinculado a la Presidencia), con capacidad para monitorear y organizar eventos locales y globales de relevancia estratégica para la sociedad, dejando de lado su carácter burocrático, incrementando de tal forma su alcance estratégico y mejorando la toma de decisiones urgentes (Vizarratea Rosales, 2021).

Las puntualizaciones del antes mencionado experto pueden contrastarse ante la evolución en el panorama que ha revelado la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) del INEGI (2020) (2021d) entre septiembre de 2020 y octubre de 2021. Las cifras de este documento mostraron que, en septiembre de 2020 -- seis meses después del inicio de las primeras acciones para controlar la pandemia,

cuando se reportó un 71.3% en la percepción de inseguridad de la mayoría de la población urbana -- hubo una ligera disminución hasta el 67.8%, con una reducción del 3.5%, (el punto más bajo desde diciembre de 2015). Tras ello, en el informe de marzo de 2021, dicha percepción llegó a 66.4%, subiendo ligeramente a 66.6% en junio y bajando a 64.5% en septiembre del mismo año (nivel récord que no se había presentado en los últimos 8 años), tal como se observa enseguida.

Figura 6. Percepción social sobre inseguridad pública hasta septiembre de 2021.

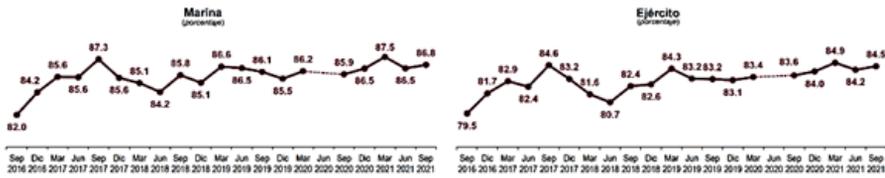


Fuente: (INEGI, 2021d).

Conviene advertir que, de 35 ciudades evaluadas, este índice de percepción desfavorable se redujo significativamente en 34. Estos resultados muestran que la decisión estratégica de que hubiera un mayor involucramiento de las FFAA en acciones de seguridad pública, sí mostró un avance que, si bien es modesto, se mantuvo en el informe de diciembre de 2020 (donde se ubicó en el 68.1%) y disminuyó incluso más en los dos siguientes trimestres después, como ya se resaltó, hasta alcanzar el 64.5%. No obstante, estos datos siguen demostrando que la mayoría de la ciudadanía tiene una perspectiva pesimista en cuanto al control y la protección ante diversos tipos de crímenes, sobre todo en ciudades como Fresnillo, Cancún, Ecatepec de Morelos, Coahuila de Zaragoza, Naucalpan de Juárez y Tonalá (INEGI, 2020) (INEGI, 2021a) (INEGI, 2021b) (INEGI, 2021c) (INEGI, 2021d).

Haciendo un análisis particular sobre la participación de las diferentes instituciones de seguridad, la ENSU de octubre de 2021 identificó la percepción sobre el desempeño más eficiente en sus labores para prevenir y combatir la delincuencia, arrojando los valores que aparecen a continuación: Marina (86.8%), Ejército (84.5%), Guardia Nacional (74.4%), Policía Estatal (52.5%) y Policía Preventiva Municipal (47.5%) (INEGI, 2021d). Las fluctuaciones periódicas en dicho criterio para la Marina y el Ejército, se muestran enseguida.

Figura 7. Percepción del desempeño de las autoridades de seguridad pública hasta septiembre de 2021 (muy o algo efectivo).}



Fuente: (INEGI, 2021d).

De lo anterior se desprende una notable confianza hacia la intervención de las FFAA, en especial de la Marina Armada, para fortalecer la seguridad en el contexto de la pandemia de COVID-19, lo que contrasta con un claro cuestionamiento hacia las policías estatales y municipales. Ante ello, se ha vuelto crucial el tema de la coordinación permanente de planes y esfuerzos de las instituciones de seguridad para lograr atender las vulnerabilidades y responder ante las amenazas que existen en toda la República, las cuales afortunadamente han disminuido durante los veintiún meses posteriores a las primeras medidas de alcance nacional ante la contingencia sanitaria en el primer trimestre de 2020.

En torno a estas notables aportaciones, el presidente López Obrador ha reconocido el papel invaluable de las FFAA para responder ante los desafíos que provocó la pandemia:

Nada más imaginen cómo distribuimos cerca de 100 millones de vacunas, cómo los llevamos hasta los pueblos más apartados. Toda esa logística, toda esa distribución de vacunas, aplicación de vacunas, ha sido posible por el apoyo de la Secretaría de Marina y de la Secretaría de la Defensa Nacional (Diario Animal Político, 2021).

Conclusiones

Hasta noviembre de 2021, las numerosas repercusiones provocadas por la pandemia de COVID-19 en México han sido entendidas y atendidas en la medida de lo posible por las autoridades de los tres órganos de gobierno, situación nada fácil ante la complejidad de factores biológicos, sociales, políticos, económicos, culturales y científicos que han intervenido en la más grande crisis sanitaria global desde la gripe española en la 2da década del siglo pasado. Este panorama debe observarse en su justa dimensión, pues en realidad es un desafío inmenso para el cual ningún país estaba preparado, ni siquiera las potencias económicas, tecnológicas y militares.

Ante este intrincado momento histórico, las instituciones responsables de la SN mexicana (particularmente las FFAA) se han adaptado a las circunstancias adversas, encarando diversos riesgos (siendo el principal el relacionado con el cuidado de la salud de millones de ciudadanos), en medio de vulnerabilidades estructurales históricas (como lo ha sido la falta de coordinación entre dependencias estatales y privadas, lo que ha dificultado la toma de decisiones). Fue por ello que debió esta-

blecerse el Consejo de Seguridad Nacional (CSN), en el cual se tomaron decisiones cruciales, como la activación y coordinación del plan DN – III- E para el Ejército y el Plan Marina para la Armada, adaptados a la contingencia sanitaria. También se conformó el Consejo de Salubridad General (CSG), donde se dictaron las primeras medidas de emergencia en marzo de 2020; las estrategias del Plan de vacunación en diciembre del mismo año; y todos los procesos de coordinación logística para la protección, la distribución y la aplicación de las vacunas contra el COVID-19 en todo México mediante la Operación Correcaminos en 2021.

En este punto debe destacarse el inmenso trabajo que se ha realizado por parte de la SEMAR, ya que ha permitido resolver, al mismo tiempo, problemáticas de obtención de recursos médicos; traslado y atención de pacientes con COVID-19 a sitios equipados y con personal adiestrado; además, ha ayudado a prevenir posibles delitos que podrían presentarse ante una situación de emergencia nacional como la que se ha enfrentado ante esta nueva enfermedad. Asimismo, la Marina Armada ha participado en la respuesta a amenazas de diversos tipos:

- Dificultades de comunicación y seguimiento de medidas de prevención sanitaria entre la población, para lo cual tuvo que capacitarse en muy poco tiempo a miles de miembros de las diferentes dependencias federales y estatales; a esto se agregó la elaboración de diversos instrumentos informativos para difusión popular.
- Preparación y protección del personal operativo existente para atender a los enfermos por COVID-19 en el primer brote de la enfermedad (marzo – junio 2020), en la segunda ola (noviembre 2020 – febrero 2021) e incluso en la tercera (iniciada en julio y concluida en septiembre de 2021).
- Extensión de contagios en zonas densamente pobladas, ante lo cual se establecieron zonas de control y atención médica, así como la reconversión y administración de hospitales en numerosas sedes de la República.
- Situaciones de emergencia, que tuvieron pronta respuesta, como en el caso del transporte y la atención de pacientes COVID-19 en diferentes áreas urbanas, rurales y costeras.
- Ingreso de personas infectadas con la señalada enfermedad a través de las fronteras, los puertos marítimos y los aeropuertos, lo que llevó a la vigilancia constante y la implementación de medidas de prevención en estos sitios de ingreso y egreso del país.
- Carencia y encarecimiento de insumos médicos vitales, para lo cual se llevó a cabo su producción, consecución, distribución y aseguramiento (en especial, en lo correspondiente al transporte, vigilancia y aplicación las vacunas contra el virus patógeno).
- Incremento de delitos de distinta índole (robos, agresiones, extorsiones, fraudes cibernéticos, entre muchos otros), para lo cual fue indispensable diseñar y poner en práctica planes y estrategias de respuesta ante la emergencia, además de incrementar a los integrantes de los cuerpos de seguridad, prepararlos y equiparlos debidamente.
- Problemáticas surgidas a partir de la crisis económica que trajo consigo el cierre de negocios y la pérdida de millones de empleos, ante las que se tomaron medidas económicas (como la repartición de apoyos a los grupos más vulnerables),

financieras (con el combate a la corrupción en el manejo de fondos públicos) y de seguridad pública (como la vigilancia de instalaciones estratégicas y el patrullaje en las ciudades).

La actuación de las instituciones de SN, conforme a los resultados obtenidos hasta noviembre de 2021 (sobre todo en la atención inmediata y eficaz de pacientes, el control de fronteras, la prevención del delito común y en línea, así como en la cada vez mayor coordinación efectiva entre dependencias de los tres niveles de gobierno), comprueba y destaca el enorme trabajo que han realizado dichas organizaciones, como puede verificarse en los reportes en diversos ámbitos que han sido ejecutadas por el Ejército para responder a la emergencia (Giles Navarro & Méndez Mandujano, 2019); y el Informe 2019 – 2020 de la Marina en torno a las labores sanitarias, logísticas y de seguridad de miles de sus integrantes (SEMAR, 2020).

Desde una perspectiva más amplia, puede afirmarse que más de un año y nueve meses después del comienzo de la pandemia, todavía restan muchos problemas originados a partir de ella en vías de ser solucionados, sobre todo en lo relacionado a las condiciones económico - sociales críticas que pueden ser detonantes para diversas conductas delictivas y antisociales. A ello se suma el poder que sigue manteniendo el crimen organizado sobre diversas regiones, lo que ha complicado procesos de gestión de insumos, hospitalización y vacunación. No obstante, actualmente existen planes y sistemas organizativos por parte de las FFAA -- y en especial por parte de la Marina Armada -- los cuales están dando buenos resultados, salvando y protegiendo millones de vidas a lo largo de más de veintiún meses de labores, además de resguardar y acrecentar recursos estratégicos para la nación. Sin duda, los planes y sistemas deben ser apuntalados para que puedan mejorar en sus funciones, pero las bases estructurales y humanas para sacar adelante a México en esta contingencia mundial sin precedentes, siguen siendo firmes e imbatibles en la SEMAR.

Bibliografía

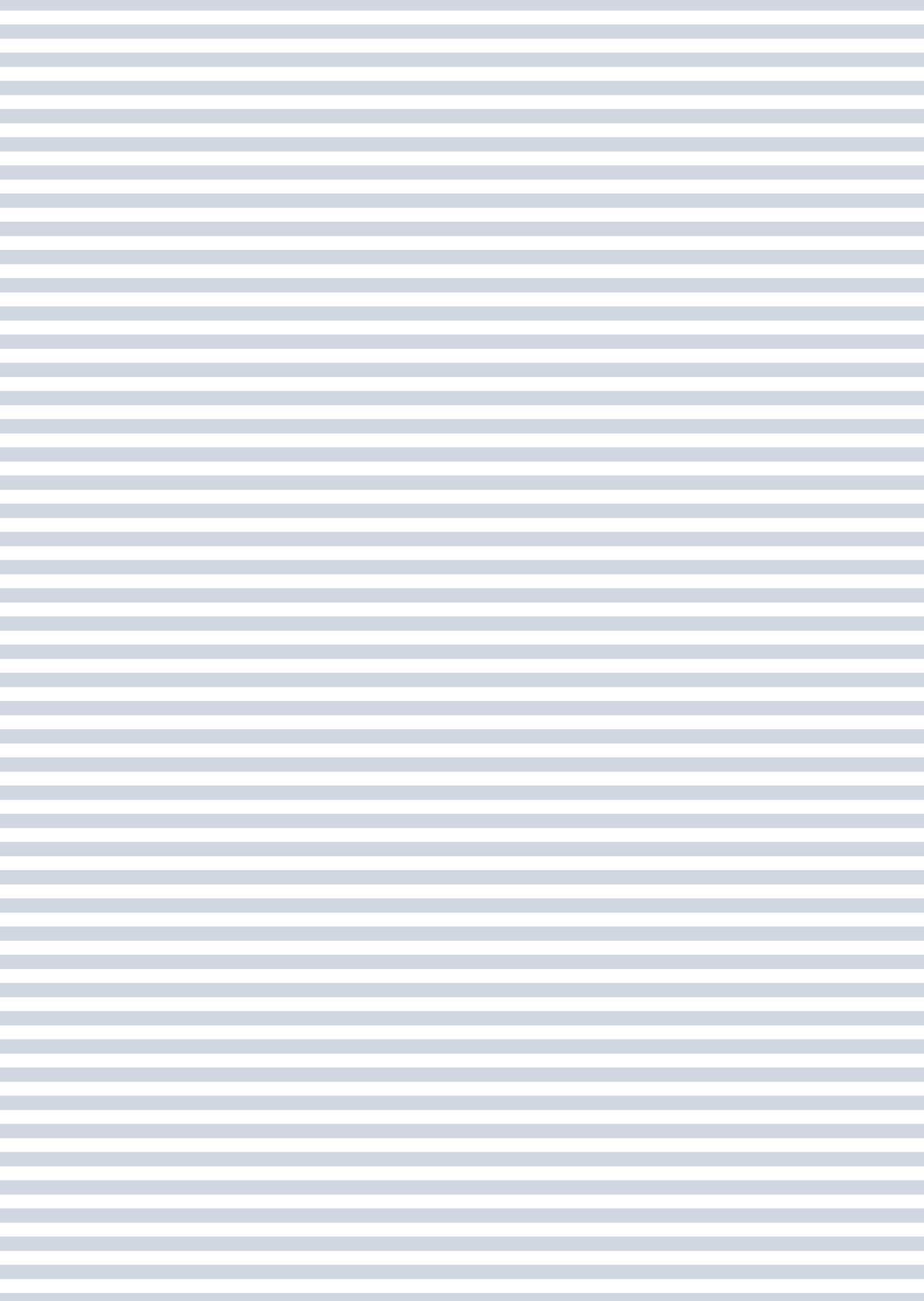
- AMIIF. (noviembre de 2021). Estatus de las vacunas y ensayos clínicos para Covid-19. Obtenido de Asociación Mexicana de Industrias de Investigación Farmacéutica, A. C.: <https://amiif.org/ya-se-habla-de-ensayos-clinicos-de-covid-19-sabes-lo-que-es-un-ensayo-clinico/>
- Ángel, A. (9 de diciembre de 2020). Casi 14 mil contagios y 300 muertos, el saldo del COVID-19 entre militares y fuerzas federales. Obtenido de Diario digital «Animal Político»: <https://www.animalpolitico.com/2020/12/contagios-muertos-saldo-covid-19-militares-fuerzas-federales/>
- Aristegui Noticias. (12 de enero de 2021). Así distribuirán las Fuerzas Armadas las vacunas anti-Covid en todo el país. Obtenido de <https://aristeguinoticias.com/1201/mexico/asi-distribuiran-las-fuerzas-armadas-las-vacunas-anti-covid-en-todo-el-pais/>
- BBC News. (21 de abril de 2020). Coronavirus en México: qué significa que el gobierno de AMLO dé por iniciada la fase 3 de la pandemia de covid-19. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52373038>
- Cámara de Diputados. (2020). Ley de Seguridad Nacional. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_181220.pdf
- Cámara de Diputados. (19 de febrero de 2021). Ley General de Salud. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_de_Salud.pdf
- Centro Nacional de Inteligencia (CNI). (18 de febrero de 2020). ¿Qué son las amenazas y los riesgos a la seguridad nacional? Obtenido de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/cni/documentos/que-son-las-amenazas-y-los-riesgos-a-la-seguridad-nacional>
- Cruz Reyes, G., & Patiño Fierro, M. (2020). Las medidas del Gobierno Federal contra el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Obtenido de Cuaderno de Investigación de la DGDyP/IBD # 6: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4832/CuadernoDeInvestigaci%C3%B3n_6%20vf1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Diario Animal Político. (8 de agosto de 2021). Ejército y Marina, instituciones «que más me están apoyando para la transformación de México», dice AMLO. Obtenido de <https://www.animalpolitico.com/2021/08/ejercito-marina-instituciones-apoyo-transformacion-mexico-amlo/>
- Ejército de Perú. (4 de mayo de 2020). Las Fuerzas Armadas de México frente a la pandemia COVID-19. Obtenido de CEEEP: <https://ceep.mil.pe/2020/05/04/las-fuerzas-armadas-de-mexico-frente-a-la-pandemia-covid-19/>
- El Economista. (15 de abril de 2021). Avance diario de aplicación de la vacuna contra el Covid-19 en México al 14 de abril. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/politica/Avance-diario-de-aplicacion-de-la-vacuna-contr-el-Covid-19-en-Mexico-al-14-de-abril-20210415-0124.html>
- El Universal. (4 de abril de 2020). Coronavirus: Marina, Ejército, IMSS e ISSSTE, responsables de adquirir bienes y servicios para atender al Covid-19. Obtenido de Vanguardia MX: <https://vanguardia.com.mx/articulo/coronavirus-marina-ejercito-imss-e-isssteresponsables-de-adquirir-bienes-y-servicios-para>
- Giles Navarro, C., & Méndez Mandujano, M. (enero de 2019). La participación del Ejército en labores de protección a la población: el caso del Plan DN-III-E. Obtenido de Notas Estratégicas No. 45, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República: <https://bit.ly/2WL4Hmg>
- Gobierno de México. (18 de marzo de 2020). Conferencia de prensa. Informe diario sobre coronavirus COVID-19 en México . Obtenido de Versión estenográfica del 18 de marzo de 2020: <https://bit.ly/2WL4Hmg>

ly/33OAJ28

- Gobierno de México. (18 de marzo de 2020a). Conferencia de prensa. Informe diario sobre coronavirus COVID-19 en México. Obtenido de Versión estenográfica del 18 de marzo de 2020: <https://bit.ly/33OAJ28>
- Gobierno de México. (2020b). Consejo de Salubridad General. Obtenido de <http://www.csg.gob.mx/consejo/consejo.html>
- Gobierno de México. (24 de marzo de 2020c). Hoy arranca el Plan DN-III por COVID-19. Obtenido de <https://abcnoticias.mx/hoy-arranca-el-plan-dn-iii-por-covid-19/161925>
- Gobierno de México. (2021b). Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS - COV-2 para la prevención de la COVID - 19 en México. Obtenido de https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/PolIVx_COVID_-11Ene2021.pdf
- Gobierno de México. (2021c). Calendario de vacunación Covid - 19. Obtenido de <http://vacunacovid.gob.mx/wordpress/calendario-vacunacion/>
- Gobierno de México (2021d, febrero 19). Estrategia operativa de vacunación contra la COVID-19 «Operativo Correcaminos». Obtenido de https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/02/Operativo_Correcaminos_19feb2021.pdf
- Guzmán, A. (1 de abril de 2021). Avance de la vacunación contra el COVID 19 en México. Obtenido de LJA MX: <https://www.lja.mx/2021/04/este-es-el-avance-de-la-vacunacion-contra-covid-19-en-mexico-el-1-de-abril-de-2021/>
- Heraldo de México . (3 de diciembre de 2020). Covid-19 en México: Marinos y militares distribuirán y aplicarán vacuna contra el coronavirus. Obtenido de <https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2020/12/3/covid-19-en-mexico-marinos-militares-distribuiran-aplicaran-vacuna-contra-el-coronavirus-231810.html>
- Hernández, M. (2 de abril de 2021). México ha recibido más de 14 millones de dosis de vacunas contra COVID-19. Obtenido de <http://www.codigoqro.mx/2021/04/02/mexico-ha-recibido-mas-de-14-millones-de-dosis-de-vacunas-contra-covid-19/>
- INEGI. (septiembre de 2020). Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. Obtenido de Comunicado de prensa 465/20: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/ensu/ensu2020_10.pdf
- INEGI. (enero de 2021a). Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. Obtenido de Comunicado de prensa 18/21: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/ensu/ensu2021_01.pdf
- INEGI. (2021b). Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (marzo 2021). Obtenido de Comunicado 213 / 21: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/ensu/ensu2021_04.pdf
- INEGI. (junio de 2021c). Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/ensu/ensu2021_07.pdf
- INEGI. (octubre de 2021d). Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) . Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/ensu/ensu2021_10.pdf
- INFOBAE. (3 de diciembre de 2020). Un asunto de seguridad nacional»: México encargará al Ejército la distribución y aplicación de la vacuna contra el COVID-19. Obtenido de Noticias México: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/12/03/>

- mexico-encargara-al-ejercito-la-distribucion-y-aplicacion-de-la-vacuna-contra-el-covid-19/
- La Jornada. (21 de octubre de 2021). Agradece Sheinbaum a Semar apoyo para vacunación antiCovid en el país. Obtenido de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/10/20/politica/agradece-sheinbaum-a-semar-apoyo-para-vacunacion-anticovid-en-el-pais/>
 - Martínez, N. (2021, octubre 17). Mandan los militares en brigadas de vacunación contra Covid. Diario El Sol de México. Obtenido de <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/mandan-los-militares-en-brigadas-de-vacunacion-contra-covid-7352173.html>
 - Medellín, J. (7 de abril de 2020). La Marina tiene 18 instalaciones para atender emergencia por COVID - 19. Obtenido de Periódico Defensa.com: <https://www.defensa.com/mexico/marina-mexico-tiene-18-instalaciones-para-atender-emergencia>
 - Milenio. (24 de marzo de 2021). Marina y Ejército participarán en aplicación de vacunas covid ante una tercera ola: AMLO. Obtenido de <https://proyectopuente.com.mx/2021/03/24/marina-y-ejercito-participaran-en-aplicacion-de-vacunas-covid-ante-una-tercera-ola-amlo/>
 - Monroy, E. (18 de junio de 2020). Por Covid-19, Guardia Nacional y Ejército son reubicados; Durazo llama a fortalecer policías estatales. Obtenido de Diario El Economista: <https://www.economista.com.mx/politica/Por-Covid-19-Guardia-Nacional-y-Ejercito-son-reubicados-Durazo-llama-a-fortalecer-policias-estatales---20200618-0096.html>
 - Nájjar, A. (4 de abril de 2020). Coronavirus: México inicia un despliegue militar para combatir la pandemia ante la que se prevé que sea su semana más crítica. Obtenido de Diario BBC Mundo: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52539824>
 - OMS. (12 de octubre de 2020). Información básica sobre la COVID-19. Obtenido de Página web oficial de la Organización Mundial de la Salud: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19>
 - Our word in data. (29 de noviembre de 2021). Coronavirus (COVID-19) Vaccinations: Mexico. Obtenido de <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=MEX>
 - PNUD México. (2021). Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 . Obtenido de PNUD LAC C19 PDS No. 13: www.latinamerica.undp.org
 - Presidencia de la República . (2020). Segundo informe de gobierno. Obtenido de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574793/2019->
 - Reyez, J. (10 de octubre de 2020). Pandemia evidencia falta de estrategia en seguridad nacional. Obtenido de Revista Contralínea: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2020/10/10/pandemia-evidencia-falta-de-estrategia-en-seguridad-nacional/>
 - Rodríguez, D. (15 de julio de 2021). El Ejército desplaza a Hacienda y se hace cargo de las aduanas mediante una nueva agencia nacional. Obtenido de Diario El País digital: <https://elpais.com/mexico/2021-07-15/el-ejercito-desplaza-a-hacienda-y-se-hace-cargo-de-las-aduanas-mediante-una-nueva-agencia-nacional.html>
 - San Diego Union Tribune. (16 de noviembre de 2021). México vacunará contra el COVID a menores de 15 a 17 años. Obtenido de <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2021-11-16/mexico-vacunara-contra-el-covid-a-menores-de-15-a-17-anos>
 - Santos Villarreal, G., & Avila Loya, P. (2009). Seguridad nacional: un concepto ampliado y complejo. Obtenido de Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-13-09.pdf>

- Secretaría de Gobernación. (11 de mayo de 2020). Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020
- SEDENA. (29 de octubre de 2021). El Ejército, Fuerza Aérea, Armada y Guardia Nacional distribuyeron 123'422,317 vacunas contra COVID-19 en todo el territorio nacional. Obtenido de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/sedena/prensa/el-ejercito-fuerza-aerea-armada-y-guardia-nacional-distribuyeron-123-422-317-vacunas-contra-covid-19-en-todo-el-territorio-nacional?idiom=es>
- SELA. (2021). COVID-19: Resumen de las principales medidas, acciones y políticas implementadas por los Estados miembros del SELA (23 edición). Obtenido de Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe: <http://www.sela.org/media/3219723/covid-19-resumen-de-las-principales-medidas-estados-miembros-sela.pdf>
- SEMAR. (2020). 2do Informe de labores 2019 - 2020. Obtenido de https://transparencia.semar.gob.mx/informes_labores/2do_Informe_de_Labores_2019-2020.pdf
- SEMAR. (2020). Informe de Políticas de la Armada. Obtenido de Capítulo II. Los objetivos de la Armada: https://www.semar.gob.mx/informes/politicas_armada/parte_uno/capitulo_2.htm
- SEMAR. (2020b). 2do Informe de labores 2019 - 2020. Obtenido de https://transparencia.semar.gob.mx/informes_labores/2do_Informe_de_Labores_2019-2020.pdf
- SEMAR. (8 de abril de 2021). La Secretaría de Marina organiza Coloquio Histórico «La Armada de México a 200 años de su creación, mito o realidad». Obtenido de <https://www.gob.mx/semar/prensa/la-secretaria-de-marina-organiza-coloquio-historico-la-armada-de-mexico-a-200-anos-de-su-creacion-mito-o-realidad>
- SHCP. (2020). Evaluación Nacional de Riesgos 2020. Obtenido de Gobierno de México: <https://www.pld.hacienda.gob.mx/work/models/PLD/documentos/enr2020.pdf>
- Sistema Nacional ALA/CFT. (30 de mayo de 2013). Guía GAFI sobre la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo. Obtenido de Unidad de Información y Análisis Financiero: https://www.uiaf.gob.co/sistema_nacional_ala_cft/evaluaciones_nacionales_riesgo/guia_gafi_evaluacion_nacional_8062
- SSA. (31 de julio de 2021). COVID - 19: Reporte técnico diario. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/658742/2021.07.31_17h00.pdf
- SSA. (2021b). Lineamiento estandarizado para la vigilancia epidemiológica y por laboratorio de la enfermedad respiratoria viral. Obtenido de https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/02/Lineamiento_VE_y_Lab_Enf_Viral_Enc-2021_290121.pdf
- Universidad Naval. (9 de abril de 2021). Coloquio Histórico «La Armada de México a 200 años de su creación, mito o realidad». Obtenido de <https://www.gob.mx/universidadnaval/articulos/se-llevo-a-cabo-coloquio-historico-la-armada-de-mexico-a-200-anos-de-su-creacion-mito-o-realidad?idiom=es>
- Vizarrete Rosales, E. (2 de febrero de 2021). Una nueva Agenda Nacional de Riesgos para una nueva Ley de Seguridad Nacional. Obtenido de Revista Contralínea: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2021/02/02/una-nueva-agenda-nacional-de-riesgos-para-una-nueva-ley-de-seguridad-nacional/>
- Zamudio, I., & Díaz, V. (3 de mayo de 2020). Listos para la fase crítica, 124 hospitales de Sedena y Marina. Obtenido de Milenio Diario: <https://www.milenio.com/politica/listos-fase-critica-124-hospitales-sedena-marina>



La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales es una publicación de tipo académica que tiene como objetivo ser un foro abierto en el cual los miembros de la Armada de México y el personal civil interesados puedan expresar sus ideas sobre temas de Seguridad Nacional y afines al ámbito marítimo.

Está dirigida a la comunidad académica, científica y/o de investigación interesada en temas relacionados con la seguridad nacional, la política, la estrategia, el ámbito marítimo, la ciencia, la tecnología, y la historia y cultura navales.

INDEXADA EN LATINDEX Y CLASE

La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales se encuentra indexada en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX), así como en la Base de Datos de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE).

PRESENTACIÓN DE ESCRITOS

Los trabajos que se remitan para su publicación deberán ser originales, inéditos y no estar postulados de forma simultánea para su publicación en otras revistas u órganos editoriales o en línea, además de que los autores asumen la responsabilidad si se detecta falsificación de datos o falta de autenticidad en la investigación.

Cada artículo tendrá una extensión mínima de 15 cuartillas y una máxima de 20, incluidas las referencias, notas, cuadros y figuras. Los documentos deberán enviarse en Microsoft Word, escrito a espacio y medio entre líneas, con letra Arial a 12 puntos.

El margen izquierdo será de 2.5 cm. y el derecho, de 3 cm.

Presentará numeración ininterrumpida.

En caso de contar con material fotográfico, enviarlo en una carpeta aparte (en formato JPEG), con su respectivo pie de foto, con un mínimo de resolución de 300 dpi y un mínimo de tamaño de 800 x 600 píxeles.

DATOS DEL AUTOR

La primera hoja del artículo habrá de incluir título (que no debe exceder de 10 palabras) y nombre del autor (o autores), así como sus datos personales, a saber:

- a) Título académico y universidad donde lo obtuvieron;
- b) Institución donde laboran;
- c) Breve currículum;
- d) Dirección completa a la que se les enviará correspondencia;
- e) Temas de especialización;
- f) Número telefónico;
- g) Correo electrónico;
- h) Una breve declaración que indique que el artículo es original (exigencia de originalidad) y que no ha sido publicado y no está siendo considerado en ningún otro lugar.

Estos datos son indispensables para la revisión de los artículos.
No se aceptarán epígrafes ni dedicatorias.

SOBRE EL SISTEMA DE CITA

Sistema de citas APA (American Psychological Association). Con la finalidad de impedir el plagio y la copia indiscriminada del contenido de otros textos, el autor citará correctamente las fuentes empleadas en su trabajo, proponiéndose el empleo del modelo diseñado por la Asociación Americana de Psicología (APA).

Los editores se reservan el derecho de hacer las modificaciones de estilo que juzguen pertinentes.

TIPO DE ARTÍCULOS

Podrán presentarse artículos cuyo texto sea en idioma español y dentro de las categorías y estructuras siguientes:

Artículo Académico o Científico	Artículo No Académico o Tipo Ensayo
Título	Título
Resumen	Resumen
Abstract	Abstract
Palabras clave	Palabras clave
Introducción	Introducción
Materiales y Métodos	Análisis o discusión
Resultados	Conclusión
Discusión	Fuentes consultadas
Conclusiones	

Para consultar los criterios editoriales en su versión completa podrá acceder a la página http://www.cesnav.uninav.edu.mx/revista_conte.html

PROCESO DE DICTAMINACIÓN

Todos los trabajos se someten a dos etapas de dictaminación:

- Una primera lectura por parte del Consejo Editorial, con el objetivo de verificar si cubre los requisitos del perfil de la revista.
- En caso de ser aceptado, este organismo es quien propone dos dictaminadores especialistas en el tema a quienes será enviado para su arbitraje académico (de revisión por pares).
- Durante todo el proceso se conservará el anonimato tanto de los dictaminadores como de los autores.

- En el caso de discrepancia entre aceptado y rechazado, el texto será enviado a un tercer dictaminador, cuya decisión definirá su estatus de publicación; en este caso. El dictamen final es inapelable.

PERFIL DEL ÁRBITRO

El proceso editorial de la Revista del CESNAV, establece la obligatoriedad de arbitrar los artículos que sean considerados para su publicación. De acuerdo a lo anterior, se considera como árbitro al especialista cuyo perfil profesional le permita revisar la calidad y originalidad del texto referido, para después emitir sus recomendaciones al autor.

Cabe destacar que los árbitros deben contar con una trayectoria de reconocida capacidad profesional y ética; deben ser académicos o investigadores y garantizar la confidencialidad del proceso de revisión.

CESIÓN DE DERECHOS

Él o los autores conceden el permiso para que su material se difunda en la Revista del CESNAV, medios magnéticos y electrónicos. Los derechos patrimoniales de los artículos publicados son cedidos al Centro de Estudios Superiores Navales, tras la aceptación académica y editorial del original para que este se publique y distribuya tanto en versión impresa como electrónica. Él o los autores conservan sus derechos morales conforme lo establece la ley.

CONTACTO

Vicemirante Raymundo Pedro Morales Ángeles, Director.
Teniente de Navío Alberto Medina Angeles, Editor.
Correo: *cesnav.difusion@semar.gob.mx* y *revista.cesnav@hotmail.com*.
Tel: 56 08 08 47 ext. 7660.

VERSIÓN ELECTRÓNICA

https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/revista_conte.html

EDITORIAL POLICY

The Magazine of the Centro de Estudios Superiores Navales is an academic publication whose objective is to be an open forum in which the Mexican Navy members and interested civilians can express their ideas on National Security Topics and topics related to the maritime environment.

It is addressed to the academic, scientific and research community interested in topics related to national security, politics, strategy, maritime domain, science, technology, and naval and cultural history.

INDEXED IN LATINDEX AND CLASE

The magazine of the Centro de Estudios Superiores Navales is indexed in the Regional System for Online Information for Scientific Magazines from Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal (LATINDEX), as well as in the Database of Social Sciences and Humanities Magazines (CLASE).

PRESENTATION OF WRITINGS

Writings that are submitted for their publication must be original, unpublished and not being proposed simultaneously for its publication in other magazines or editorial bodies or online. Authors assume the responsibility if any sign of data counterfeit or lack of authenticity in the research is detected.

Each article will be at least 15 pages long and a maximum of 20, including references, notes, figures and charts. Documents must be sent in a Microsoft Word file, 1 ½ space between lines, Arial font, size 12.

Left margin of 2.5 cm and right of 3 cm.

Continuous numbering is needed.

For photographic material, it must be sent in a separate folder (JPEG format), with photo caption with a minimum resolution of 300 dpi and a minimum size of 800 x 600 pixels.

AUTHOR DETAILS

The first page of the article must include a title (it must not exceed more than 10 words) and name of the author (authors), as well as personal details, for instance:

- a) Academic Title and university where it was obtained;
- b) Institution where he/she works;
- c) Brief curriculum;
- d) Full address where mail will be sent;
- e) Specialization topics;
- f) Phone number;
- g) E-mail address;
- h) A brief statement that states that the article is original (requirement of originality) and it has not been published nor being considered in any other place.

This data is essential for the review of articles.

Synopsis and inscriptions will not be accepted.

ABOUT THE CITATION SYSTEM

APA citation system (American Psychological Association). The author will cite correctly the sources used in his/her work with the purpose to use the designed model by the American Psychological Association (APA), aimed at preventing plagiarism and indiscriminate copying of the content of other texts.

Editors reserve the right to do style corrections to be considered appropriate.

TYPE OF ARTICLES

Articles written in Spanish and in accordance with the following categories and structures can be submitted:

Academic or Scientific Article	Non-Academic Article or Essay Type
Title	Title
Abstract	Abstract
Key words	Key words
Introduction	Introduction
Material and Methods	Analysis or discussion
Results	Conclusions
Discussion	Sources consulted
Conclusions	

To verify the editorial concept in its full version, you can access http://www.cesnav.edu.mx/revista_conte.html

EVALUATION PROCESS

All work is subject to two stages of evaluation:

- A first reading by the Editorial Board, to verify if it covers the magazine profile requisites.
- If accepted, this body proposes two topic-specialist arbitrators who will do the academic arbitration (peer review).
- During all the process, anonymity of the arbitrators and authors will be kept.
- In the event of discrepancy if accepted or rejected, the text will be sent to a third arbitrator, whose decision will define its publication status; in this case, the final judgment is indisputable.

ARBITRATOR'S PROFILE

The editorial process of the CESNAV Magazine establishes the obligation to arbitrate the articles that are considered for publication. According to the foregoing, the specialist whose professional profile will allow him to review the quality and originality of the referenced text is considered as an arbitrator, and then issue his recommendations to the author.

It is worth to stand out that the arbitrators must have solid tradition of professional and ethical capability; they should be scholars or researchers and must guarantee the confidentiality of the review process.

TRANSFER OF RIGHTS

The author(s) grant permission for their material to be published in CESNAV's magazine, in magnetic and electronic means. The property rights of the published articles are conferred to the Centro de Estudios Superiores Navales, after the academic and original editorial acceptance for its publication and distribution both in printed and electronic version. The author(s) retain their moral rights in accordance with the law.

POINT OF CONTACT

Vicealmirante Raymundo Pedro Morales Ángeles, Director.
Teniente de Navío Alberto Medina Angeles, Editor.
Mail: *cesnav.difusion@semar.gob.mx* y *revista.cesnav@hotmail.com*.
Tel: 56 08 08 47 ext. 7660.

ELECTRONIC VERSIÓN

https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/revista_conte.html



Calzada de la Virgen # 1800,
Colonia Ex-Ejido de San Pablo Tepetalapa,
CP. 04840, Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México

Tel: 5546080847