



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Z



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

PROYECTO DE DOCUMENTO

MARCO JURÍDICO EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Elaborado por: DP1A-01

Contenido

	Pág.
Presentación	3
I. Marco referencial	4
II. Análisis de los instrumentos internacionales en materia de seguridad nacional	11
III. Análisis de los instrumentos nacionales en materia de seguridad nacional	16
Conclusiones y propuestas	34
Glosario	38
Referencias	42

Presentación

El proyecto denominado: *Marco jurídico en materia de seguridad nacional desde la perspectiva de género* se encuentra adscrito al Programa Operativo Anual (POA) 2012. En ese sentido, la Dirección de Estudios Jurídicos de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad de Género, presenta el documento respectivo.

El documento que se presenta analiza el marco jurídico internacional y nacional relativo al tema de seguridad nacional. Para el análisis se atenderá a los derechos humanos y a la perspectiva de género.

La investigación desarrolla el marco conceptual, así como el análisis del marco jurídico (internacional y nacional) en materia de seguridad nacional desde la perspectiva de género, además se presentan conclusiones y se desarrollan propuestas concretas a fin de enriquecer la legislación nacional.

Finalmente, conocer los vacíos legislativos en el ámbito de seguridad nacional permitirá plantear propuestas legislativas concretas, las cuales pudieran coadyuvar en el quehacer de las y los diputados, a fin de asegurar un marco jurídico que asegure plenamente los derechos de las mujeres y los hombres a la seguridad, en el marco del tema materia del presente análisis.

I. Marco referencial

A continuación se presenta el marco que debe tenerse en cuenta para el análisis del *Marco jurídico en materia de seguridad nacional desde la perspectiva de género*:

1. Derechos humanos de las mujeres

Una de las características principales de los derechos humanos, radica en su existencia *per se*, la cual es independiente de su reconocimiento, en ese contexto “se deben ejercer y gozar por todo ser humano por el solo hecho de existir, de nacer, de vivir en sociedad” (Pérez, 2004, p. 31).

Los derechos humanos son: universales, inherentes a todas las personas, integrales, e históricos (INMUJERES, 2007).

Aunque los instrumentos internacionales sobre derechos humanos se refieren a las personas, presuponiendo que incluyen tanto a mujeres como a hombres por igual, debido a las diferencias históricas que han discriminado a las mujeres, surge la necesidad de referirse de manera específica y puntual a los derechos humanos de las mujeres, a fin de reconocer, proteger y garantizar sus derechos.

Cuando se hace referencia a los derechos humanos de las mujeres, no se alude a derechos diversos de los que tienen los hombres, sino “a la denotación que los derechos que todos adquieren en el momento en que pretenden ejercerlos las personas de sexo femenino”, debido a que su condición las lleva a no poder hacer realidad el ejercicio de éstos en condiciones de igualdad (Salinas, 2002, p. 32).

Los derechos humanos de las mujeres corresponden a los derechos de cuarta generación que se refieren a la protección de grupos específicos afectados

respecto al reconocimiento de sus derechos, lo cual impide su protección, goce y ejercicio efectivo (Pérez, 2004).

Pérez señala que los derechos humanos de las mujeres son aquellos que permiten “reclamar aquello que le es indispensable para vivir y desarrollarse integralmente y con calidad de vida en la sociedad” (Pérez, 2004). En razón de lo anterior, los Estados se ven obligados a crear las condiciones que les permitan a las mujeres acceder a los mismos derechos que los hombres.

2. Teoría de género

A continuación se presentan breves referencias, relativas a las definiciones de los términos sexo, género y perspectiva de género, éstos son conceptos básicos para tener una mejor comprensión del tema materia del presente documento.

El sexo se refiere “al conjunto de diferencias biológicas, anatómicas y fisiológicas de los seres humanos que los definen como hombres o mujeres (varón o hembra)” (INMUJERES, 2007. P. 118); en tanto que el género “alude tanto al conjunto de características y comportamientos, como a los roles, funciones y valoraciones impuestas dicotómicamente a cada sexo a través de procesos de socialización, mantenidos y reforzados por la ideología, estructuras e instituciones patriarcales”. (Facio, 2004).

Por lo anterior se puede afirmar que las diferencias físicas, se han traducido en discriminación contra las mujeres, debido a las construcciones sociales que dan un valor superior a “lo masculino” y uno inferior a “lo femenino”.

Es por eso que la teoría de género es una aportación filosófica y política del movimiento feminista que muestra: “cómo el género moldea y desarrolla nuestra percepción de la vida en general y, en particular, pone en evidencia la valoración,

el uso y las atribuciones diferenciadas que se da a los cuerpos de las mujeres y de los hombres” (Lamas, 1994, p. 4).

3. Elementos del Estado

Por Estado se entiende al “segmento geográficamente limitado de la sociedad humana unido por una común obediencia a un único soberano” el cual también puede referir a una sociedad en su conjunto o bien a la autoridad soberana que la controla (Santos, 2009, p. 1). En este concepto, se encuentra implícito que el Estado está conformado por mujeres y por hombres, quienes acuerdan ser conducidos por la autoridad a favor del bien común.

Según la teoría política, el Estado como concepto se redondeó en el siglo XVI, en el que se consideró que “en el Estado prevalecer el derecho y el orden, centrando la autoridad suprema en cada soberano”. Es hasta finales de la Edad Media cuando surge la figura del Estado Moderno (Santos, 2009, p. 1), en este contexto, es oportuno recordar que las mujeres estaban ausentes de la esfera política, principalmente porque no eran consideradas ciudadanas.

En términos generales, se ha coincidido que el Estado es “un concepto político que se refiere a una forma de organización social, soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones, que tiene el poder de regular la vida sobre un territorio determinado” (Santos, 2009, p. 1).

Los elementos del Estado, esencialmente son (Martínez, 2001):

- **Pueblo:** es el primer elemento del estado, integrado por los individuos, que se asocian política y jurídicamente y forman sus asentamientos en un espacio físico definido.
- **Territorio:** espacio físico donde se desarrollan las relaciones e interacciones humanas de las esferas política, económica, social y militar.

- **Poder político:** el poder del estado es el poder político por excelencia, se deriva del hecho de que toda asociación de intereses necesita de una dirección, que conduzca al grupo a la realización de sus objetivos.
- **Soberanía:** es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del estado-nación, consiste en girar órdenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior.
- **Gobierno:** asociación o conjunto de acciones de dirección por medio de las cuales, la autoridad a través de los órganos de mando político impone una línea de conducta a los individuos integrantes del estado. Además, puede entenderse como el conjunto de órganos mediante los cuales se ejerce autoridad.

Respecto a los conceptos básicos en materia de seguridad nacional se encuentran (Martínez, 2001):

- **Aspiraciones nacionales**
- **Intereses nacionales**
- **Objetivos nacionales**
- **Objetivos nacionales permanentes**
- **Objetivos nacionales coyunturales**
- **Amenazas**
- **Antagonismos**
- **Factor adverso**
- **Presión dominante**

Aunque se destaca el concepto de objetivos nacionales, los cuales son establecidos a través de la política de un país, éstos “revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundan en beneficio de los intereses nacionales”. También es preciso mencionar que los objetivos coyunturales tratan de solventar situaciones pasajeras y actualidad (Martínez, 2001).

Los objetivos nacionales son representados a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mientras que los objetivos coyunturales se reflejan

en el Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido, en la Investigación se referirá a la forma en que se aborda el tema de la seguridad nacional desde el texto Constitucional, así como desde el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (es oportuno adelantar que toda vez que este Plan cuenta con un apartado referido a la igualdad entre mujeres y hombres, es preciso que el tema de la seguridad nacional transversalize la perspectiva de género).

En nuestro país, las Fuerzas Armadas se han convertido en la última década como una “pieza fundamental en las tareas de seguridad pública para el gobierno federal y los gobiernos estatales”, aunque según señala Aravena, es “fundamental prevenir la militarización de la respuesta a los problemas sociales” (Santos, 2009).

Finalmente, se considera oportuno presentar el concepto de seguridad nacional:

El término seguridad proviene del latín *securitas, -ātis* que se refiere a la obligación de indemnidad a favor de alguien, alude a “un ramo de la Administración Pública: Cuyo fin es el de velar por la seguridad de los ciudadanos. Agente de seguridad” (RAE, 2001).

La seguridad nacional es un concepto complejo de definir, aunque se puede señalar que se refiere al “conjunto de acciones hechas por los integrantes de un estado para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su proyecto nacional”. Bobbio la entiende como “la certeza de la libertad en el ámbito de la ley”, para Mercado es “un valor intermedio para la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales”, mientras que para Medina es “la capacidad del estado para garantizar su supervivencia” (Martínez, 2001).

La seguridad nacional se refiere al “respeto absoluto al estado de derecho y a los principios que este representa” (Martínez, 2001), por ello los derechos humanos son indispensables para asegurar el verdadero estado de derecho.

4. La seguridad nacional con perspectiva de género

El concepto de seguridad se ha modificado a través del tiempo, pues el enfoque que se centró “en la defensa de las fronteras e intereses del Estado –seguridad nacional-, se pasó a una nueva visión centrada en la seguridad de las personas”, es decir se transformó en un enfoque de seguridad ciudadana, el cual conlleva “la protección de la vida, la integridad y las libertades de las y los ciudadanos”, ello se traduce en el deber más inmediato de los Estados (PNUD, 2009).

Aunque mujeres y hombres sufren violencia e inseguridad como ciudadanía, son las mujeres en razón de su sexo quienes la viven de manera distinta, por lo que homogenizar las necesidades de seguridad se excluyen las necesidades específicas de cada género, “por ello es necesario incorporar la perspectiva de género y diversidad a las políticas públicas de seguridad ciudadana, a fin de garantizar que éstas respondan a las necesidades diferenciadas de seguridad de unas y otros” (PNUD, 2010).

Tal y como señala la Convención Belém do Pará en su preámbulo, “la violencia contra las mujeres es una violación a sus derechos humanos y una grave ofensa a la dignidad humana. Ésta es resultado de las relaciones históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, y en la actualidad se configura como un problema de salud pública, el cual representa un freno para el desarrollo de los pueblos. De ahí la obligación estatal de crear condiciones que aseguren a las mujeres una vida libre de violencia.

La forma extrema de violencia contra las mujeres es la violencia feminicida. Lagarde señala que (Lagarde, 2005):

Hay feminicidio cuando el Estado no da garantías a las mujeres y no crea condiciones de seguridad para sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo,

de tránsito o de esparcimiento. Más aún, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Por eso, el feminicidio es un crimen de estado.

Al aplicar el enfoque de género al tema de la seguridad, se descubren “formas ocultas de violencia que afectan a las mujeres y a los hombres”, son ellos quienes son violentados en el ámbito público, pues son quienes acceden a los espacios públicos, mientras que las mujeres se encuentran circunscritas al ámbito privado, es en donde más sufren violencia en su contra; aunque al incorporarse a los espacios públicos, las mujeres manifiestan una sensación de mayor inseguridad en estos ámbitos (PNUD, 2010).

Las mujeres se ven limitadas en su autonomía y en su participación en los espacios públicos, pues las mujeres “renuncian” a estos espacios por que pueden suponer áreas de inseguridad para ellas, puesto que se encuentran en un marco de control y auto control que van desde la manera de vestir, los horarios, los lugares que frecuentan, etc. (PNUD, 2010).

En el tema de la seguridad, es incipiente la incorporación del tema de la violencia contra las mujeres, por lo que es necesario el enfoque de género en este rubro, así como en los procesos de reforma judicial (incluido el acceso de las mujeres a la justicia).

Adicionalmente, resulta necesario asegurar que los diagnósticos, investigaciones y políticas sobre seguridad incluyan un análisis de género, a fin de contar con información que posibilite el desarrollo de políticas públicas y de legislación que considere las distintas necesidades de mujeres y hombres.

II. Análisis de los instrumentos internacionales en materia de seguridad nacional

En el contexto internacional destacan los siguientes instrumentos que abordan el tema materia del presente análisis.

1. Declaración Universal de Derechos Humanos¹

Aunque no es un instrumento vinculante, es decir, sus contenidos no entrañan una obligación al Estado mexicano, sus preceptos se consideran como una obligación de carácter moral o político que deben ser tomados en cuenta a fin de asegurar los derechos humanos de todas las personas.

Señala que los derechos humanos deben ser protegidos por un régimen de Derecho. En ese contexto, se reconoce la igualdad entre todas las personas (artículo 1°), así como “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” (artículo 3°).

Adicionalmente, se establece que “toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional” en el que se aseguren todos los derechos proclamados en la Declaración (artículo 28).

2. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²

Este instrumento refiere que el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales, el desarme general y completo, la afirmación de los principios de la justicia y la igualdad, así como el respeto de la soberanía nacional y de la

¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

² Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Aprobada en 1979 por la Asamblea General de la ONU. Ratificada por México en 1981. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de mayo de 1981.

integridad territorial, son indispensables para el progreso social y el desarrollo y, por lo tanto, contribuirán al logro de la plena igualdad entre las mujeres y los hombres.

En el artículo 2º se menciona la obligación estatal de establecer la protección jurídica de los derechos de las mujeres.

Por lo anterior, se puede deducir que es una obligación del Estado mexicano crear condiciones que garanticen la protección de los derechos humanos de las mujeres, como es su seguridad, la cual evidentemente se encuentra enmarcada en el tema de la seguridad nacional.

3. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares³

Este instrumento establece que las y los trabajadores migratorios pueden salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen, a excepción de la restricción para proteger la seguridad nacional (artículo 8º). Así mismo, se reconoce su derecho a expresar su opinión, aunque con la restricción establecida desde la ley, para proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate (artículo 13).

Se dispone la prohibición de expulsión colectiva en cumplimiento de una decisión legal adoptada por la autoridad competente, la cual será comunicada en un idioma comprensible para la o el migrante, salvo en casos excepcionales justificados por razones de seguridad nacional (artículo 22).

³ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Ratificada por México el 8 de marzo de 1999 y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 13 de agosto de 1999.

También son reconocidos los derechos sindicales de las y los trabajadores migratorios, aunque tales derechos se restringirán de ser necesario, para proteger la seguridad nacional (artículo 26).

4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴

El Pacto reconoce el derecho de toda persona a la sindicación, con las restricciones necesarias en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades (artículo 8°).

En este instrumento, también se encuentra reconocido el derecho de toda persona a circular libremente por el territorio, a salir libremente de cualquier país, incluso del propio, sin ninguna restricción, salvo la de proteger la seguridad nacional (artículo 12).

En cuanto a las garantías procesales se determina que todas las audiencias serán públicas, a excepción de aquellas en que se excluya a la audiencia por consideraciones de seguridad nacional (artículo 14).

En el numeral 19 es reconocida la libertad de expresión, y en el 21 el de asociación, los cuales pueden estar sujetos a ciertas restricciones, expresamente fijadas por la ley para proteger la seguridad nacional.

5. Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”⁵

Este instrumento, inscrito en el ámbito regional, reitera los contenidos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y en su artículo 13 reconoce el

⁴ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Ratificado por el Senado el 23 de marzo de 1981. Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) 12 de mayo de 1981.

⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Aprobada por la Asamblea General de la OEA en 1969. Ratificada por México en 1981. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de mayo de 1981).

derecho de toda persona a la libertad de pensamiento y de expresión, el cual no puede estar sujeto a censura salvo para asegurar la protección de la seguridad nacional).

Por otro lado, es reconocido el derecho de reunión (artículo 15) y la libertad de asociación (artículo 16), derechos que sólo pueden estar sujetos a las restricciones previstas por la ley y en interés de la seguridad nacional.

Respecto al derecho de circulación y de residencia, se reconoce en el artículo 22, estos derechos no pueden ser restringidos sino en virtud de una ley, para proteger la seguridad nacional.

6. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁶

La Convención define y condena la violencia contra las mujeres, la cual señala, es una violación de sus derechos humanos y las libertades fundamentales, resultado de las relaciones desiguales entre mujeres y hombres.

En este instrumento se reconoce que los derechos de las mujeres deben ser reconocidos, gozados, ejercidos y protegidos, entre estos derechos se encuentran el derecho a la libertad y a la seguridad personales, así como una vida libre de violencia.

Esta Convención es relevante pues se establece la obligación estatal de llevar a cabo medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en su contra.

⁶ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Adoptada por la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 9 de junio de 1994. Publicada el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 19 de enero de 1999.

La seguridad de las mujeres debe inscribirse en el contexto de la seguridad nacional, por ello, el Estado tiene la obligación de asegurarles una vida libre de violencia.

7. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo⁷

Si bien, la Declaración no tiene un carácter vinculante, sus contenidos entrañan una obligación política, en ésta se establece la obligación estatal de promover el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad (artículo 7°).

Los instrumentos arriba señalados, pueden y deben ser considerados para contrastar el marco jurídico nacional, y en su caso, plantear las reformas conducentes a fin de asegurar la seguridad nacional tomando en consideración a las mujeres en sus diversos contextos y necesidades específicas.

⁷ Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986.

III. Análisis de los instrumentos nacionales en materia de seguridad nacional

En este apartado se da cuenta, de manera breve, de aquéllos ordenamientos que de alguna manera u otra hacen alusión al tema de la seguridad nacional, la cual debería estar inscrita en el marco del pleno respeto de los derechos humanos y la perspectiva de género.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸

En el año 2011 el texto Constitucional sufrió una reforma trascendental para el ámbito de los derechos humanos, pues los reconoció de manera explícita, este significativo avance sienta las bases para que toda la legislación nacional se inscriba en los contenidos del derecho internacional de los derechos humanos.

En el artículo 1º Constitucional, además de contemplarse los derechos humanos de todas las personas, se prohíbe la discriminación basada en el género, ni por ninguna otra circunstancia.

Por otro lado, en el artículo 4º se reconoce la igualdad jurídica entre mujeres y hombres, lo cual también es un avance en el reconocimiento y respeto de los derechos humanos de las mujeres.

El artículo 16 representa una importante garantía, que es la de no “ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”, además se determina que todas las personas tienen derecho a la protección de sus datos personales, y la excepción a este derecho

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de febrero de 1917.

estará establecida en la ley y entre los supuestos de excepción se encuentran precisamente las razones de seguridad nacional.

Otra de las garantías procesales se encuentra plasmada en el artículo 20 Constitucional, y es aquella que se refiere a la publicidad de todo procedimiento, ésta solo restringirse, entre otras causas, por seguridad nacional.

La Constitución también faculta al H. Congreso de la Unión a expedir leyes en materia de seguridad nacional, “estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes” (artículo 73). Mientras que se determina que la persona titular del Poder Ejecutivo tiene entre sus facultades y obligaciones la de (artículo 89):

Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

De la lectura de los preceptos referidos se puede señalar que la legislación nacional debe considerar los derechos humanos y, en particular, los derechos y necesidades de las mujeres, en cuanto al tema de la seguridad nacional.

2. Código Penal Federal⁹

La legislación penal cuenta con un capítulo relativo al terrorismo, en el cual establece que se sancionará a quienes realicen actos (artículo 139):

En contra de las personas, las cosas o servicios públicos, que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

⁹ Código Penal Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 14 de agosto de 1931.

Esta disposición tiende a inhibir a las personas que pretendan cometer actos terroristas en el territorio nacional, los cuales evidentemente, pondrían en riesgo la seguridad nacional.

3. Ley Aduanera¹⁰

Este ordenamiento señala, en su artículo 56, que el Servicio de Administración Tributaria autorizará instalaciones especiales para llevar a cabo operaciones adicionales al manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior en recintos fiscalizados, y que la fecha será en la que las mercancías se presenten ante las autoridades aduaneras para su despacho, excepto tratándose de las regulaciones y restricciones no arancelarias expedidas en materia de seguridad nacional.

Adicionalmente, se determina que “no estarán sujetas al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y normas oficiales mexicanas, excepto las expedidas en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional” (artículo 135-B).

Respecto a las mercancías que pasen a ser propiedad del Fisco Federal, se deberá observar que en la enajenación de las mercancías se eviten perjuicios a la seguridad nacional (artículo 145).

Además se consideran infracciones relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías sin permiso de las autoridades competentes por razones de seguridad nacional (artículo 176).

Esta norma regula la entrada salida de mercancías al territorio nacional, así como los medios para ello, por lo que debe considerar las medidas necesarias para asegurar la seguridad nacional, respetando siempre los derechos humanos.

¹⁰ Ley Aduanera. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de diciembre de 1995.

4. Ley de Aeropuertos¹¹

La Ley establece que no se otorgarán concesiones para la administración, operación, explotación y construcción de aeropuertos por causas que pudieran afectar la soberanía y seguridad nacional (artículo 11).

Destaca la disposición relativa a la prestación de servicios aeroportuarios y complementarios que deberán prestarse de manera “permanente, uniforme y regular, en condiciones no discriminatorias en cuanto a calidad, oportunidad y precio” (artículo 53), lo cual resulta en concordancia con los preceptos Constitucionales, así como con los tratados internacionales sobre derechos humanos. De manera adicional, en este numeral se establece que el servicio aeroportuario se prestará gratuitamente en las funciones relacionadas con la seguridad nacional.

Por otro lado, se dispone que en los aeródromos civiles donde se ubiquen bases aéreas militares o aeronavales, se dará “prioridad a las operaciones aéreas militares por razones de seguridad nacional, interior y apoyo a la población civil en casos de desastre” (artículo 62).

Respecto a la seguridad, se mandata que la vigilancia de los aeródromos civiles sea responsabilidad del concesionario o permisionario, y que solo en casos de “emergencia o cuando se ponga en peligro la paz interior o la seguridad nacional, las autoridades federales” llevarán a cabo la vigilancia (artículo 71).

5. Ley de Aguas Nacionales¹²

La ley declara de utilidad pública “la gestión integrada de los recursos hídricos, superficiales y del subsuelo, a partir de las cuencas hidrológicas en el territorio nacional, como prioridad y asunto de seguridad nacional” (artículo 7°).

¹¹ Ley de Aeropuertos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 22 de diciembre de 1995.

¹² Ley de Aguas Nacionales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1 de diciembre de 1992.

Por medio de esta ley se crea la Comisión Nacional del Agua, la cual tiene entre sus atribuciones “atender los asuntos y proyectos estratégicos y de seguridad nacional en materia hídrica”, así como operar, conservar y mantener obras y servicios hidráulicos rurales y urbanos en casos de seguridad nacional (artículo 9°).

Este ordenamiento hace una importante declaración en el artículo 14 bis 5, pues refiere que:

El agua es un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y la Sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional.

Lo anterior se inscribe en los preceptos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, es decir, el derecho al agua es un derecho humano que debe ser asegurado por el Estado.

También se establece que tratándose de un asunto de seguridad nacional la Comisión deberá realizar estudios y evaluaciones acerca de la ocurrencia del agua en el ciclo hidrológico (artículo 19 bis), lo anterior, a fin de contar con elementos que permitan asegurar este recurso.

Sobresale que el artículo 84 bis se refiera al fomento de la cultura del cuidado del agua como un tema de seguridad nacional, lo cual resulta positivo y plausible al tratarse de un recurso no renovable e indispensable para la vida.

6. Ley de Aviación Civil¹³

En el artículo 37 se establece que por razones de seguridad nacional o de orden público la Secretaría de Comunicaciones y Transportes “ejercerá sus atribuciones

¹³ Ley de Aviación Civil. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de mayo de 1995.

relativas a la navegación en el espacio aéreo en coordinación con las autoridades civiles o militares que correspondan”.

Además se dispone que cuando se tema algún peligro inminente para la seguridad nacional, el Gobierno Federal podrá hacer las requisas de las aeronaves y demás equipo de los servicios públicos de transporte aéreo, muebles e inmuebles y disponer del personal (artículo 83), en este punto, es muy importante señalar que si bien, la seguridad de las personas, también lo es el respeto a sus derechos humanos y a las garantías constitucionales, así como al principio de presunción de inocencia.

7. Ley de Comercio Exterior¹⁴

La ley contempla que podrán establecerse medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación de mercancías en lo referente a seguridad nacional (artículo 15), así como respecto a la importación, circulación o tránsito de mercancías (artículo 16).

8. Ley de Instituciones de Crédito¹⁵

Este ordenamiento aborda las facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para proporcionar “a las autoridades financieras del exterior toda clase de información necesaria para atender los requerimientos que le formulen en el ámbito de su competencia” con excepción de aquella que pueda ser contraria a la seguridad nacional (artículo 117 Bis).

¹⁴ Ley de Comercio Exterior. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de julio de 1993.

¹⁵ Ley de Instituciones de Crédito. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de julio de 1990.

9. Ley de Inversión Extranjera¹⁶

Este ordenamiento determina las reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país (artículo 1°), y se establece que por razones de seguridad nacional, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras podrá impedir las adquisiciones por parte de la inversión extranjera (artículo 30).

10. Ley de la Policía Federal¹⁷

Se establece en el artículo 2° que la Policía Federal tiene entre sus objetivos la salvaguarda de “la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos”. Entre sus principios rectores se encuentran la “legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (artículo 3°), este reconocimiento a los derechos humanos es muy importante, y además sería positivo incluir la perspectiva de género.

11. Ley de la Propiedad Industrial¹⁸

Esta ley tiene por objeto promover y fomentar la actividad inventiva de aplicación industrial (artículo 2°).

La ley permite la explotación de ciertas patentes mediante la concesión de licencias de utilidad pública por causas de emergencia o seguridad nacional y mientras duren éstas (artículo 77). Esta disposición resulta trascendental, pues aunque la ley tiende a garantizar los derechos de propiedad industrial e intelectual, prioriza la salud de las personas (la cual desde luego es un derecho humano).

¹⁶ Ley de Inversión Extranjera. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de diciembre de 1993.

¹⁷ Ley de la Policía Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1 de junio de 2009.

¹⁸ Ley de la Propiedad Industrial. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de junio de 1991.

12. Ley de Migración¹⁹

La ley regula el ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio nacional, así como el tránsito y la estancia de los extranjeros, “en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales” (artículo 1º). En este punto, resulta oportuno que se subraye la importancia de considerar los derechos humanos en las acciones que contempla la ley en materia migratoria.

En el artículo 2º se determina que entre los principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano se encuentra el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros. Adicionalmente, en este numeral se establece que el Poder Ejecutivo determinará la política migratoria considerando los posicionamientos de los otros Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada, tomando en cuenta la tradición humanitaria de México, su compromiso con los derechos humanos, el desarrollo y la seguridad nacional.

También se contempla que las autoridades migratorias nieguen la visa a aquellas personas que pudieran comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública (artículo 43). Además se dispone la salida libre de personas mexicanas y extranjeras, excepto por razones de seguridad nacional (artículo 48).

Por otro lado, el Instituto Nacional de Migración al realizar las actividades migratorias que le competen debe “consultar e informar a las autoridades responsables de la Seguridad Nacional sobre la presentación o identificación de sujetos que tengan vínculos con el terrorismo o la delincuencia organizada” (artículo 80).

¹⁹ Ley de Migración. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 25 de mayo de 2011.

Se establece también la deportación de personas extranjeras que pudieran comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública (artículo 144).

13. Ley de Navegación y Comercio Marítimos²⁰

Este ordenamiento regula las vías generales de comunicación por agua (artículo 1°).

Se señala que por razones de seguridad nacional o interés público puede negarse la navegación en zonas marinas mexicanas y el arribo a puertos mexicanos (artículo 36).

Se faculta, en el artículo 37, a la autoridad marítima a cerrar la navegación en determinados puertos cuando existan razones de seguridad nacional o interés público, lo anterior resulta necesario para preservar la integridad de las personas y la seguridad de las embarcaciones.

14. Ley de Seguridad Nacional²¹

Esta ley establece “las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional” (artículo 1°).

Se faculta a la persona titular del Ejecutivo Federal a determinar la política en la materia (artículo 2°).

En el artículo 3° se establece que la seguridad nacional se refiere a aquéllas “acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano que conlleven a”:

²⁰ Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1 de junio de 2006.

²¹ Ley de Seguridad Nacional. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 31 de enero de 2005.

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

En el artículo 4° se señalan los principios bajo los cuales se rige la seguridad nacional, los cuales son la “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”, aunque resultaría positivo incluir la perspectiva de género.

Entre las amenazas a la seguridad nacional se contemplan: actos de espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio; actos de injerencia extranjera en asuntos nacionales; actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada; actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, actos que obstaculicen las militares o navales contra la delincuencia organizada; actos contra de la seguridad de la aviación; tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva; actos ilícitos en contra de la navegación marítima; apoyo a organizaciones terroristas; actos de destrucción o inhabilitar la infraestructura de provisión de bienes o servicios públicos (artículo 5°).

Se establece que en el Plan Nacional de Desarrollo se definan los temas de Seguridad Nacional (artículo 7°), y toda vez que este Plan contempla la igualdad entre mujeres y hombres, es preciso que el tema de seguridad nacional, incluya la perspectiva de género de manera transversal. Además el Plan establece que se debe garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, lo cual también se relaciona con el tema materia del presente análisis.

Destaca en la ley la disposición de asignar recursos a las instancias de Seguridad Nacional (artículo 9°).

Por otro lado, se dispone que el Consejo de Seguridad Nacional es la instancia encargada de establecer y articular la política en la materia, y conocerá entre otros aspectos de la “integración y coordinación de los esfuerzos orientados a preservar la Seguridad Nacional”, el Programa para la Seguridad Nacional, las medidas para la Seguridad Nacional, así como la evaluación de los resultados del Programa (artículo 13).

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), es “un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía, técnica, operativa y de gasto” (artículo 18), cuyas atribuciones son principalmente referidas a la operación de tareas de inteligencia, procesamiento de información, preparación de estudios para alertar sobre los riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional, establecer cooperación interinstitucional para coadyuvar en la preservación del estado mexicano, entre otras (artículo 19).

Se incluye en la ley un título sobre la inteligencia para la Seguridad Nacional, ésta se refiere al “conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional” (artículo 29).

El artículo 31 señala que en la realización de las acciones de inteligencia, las autoridades gozarán de autonomía técnica, sin afectar las garantías individuales ni los derechos humanos, esto resulta trascendental para el resto de los derechos humanos, y en ese sentido, podría adicionarse alguna disposición específica a garantizar los derechos humanos de las mujeres.

La ley establece de manera expresa que en cuanto a acceso de información (contemplada en la legislación general aplicable) tendrá carácter reservado al tratarse de la seguridad nacional (artículo 51). También se mandata que el personal que labore o haya laborado en el Consejo de Seguridad Nacional o en el CISEN debe otorgar una promesa escrita de confidencialidad (artículo 53).

Destaca que las políticas y acciones de seguridad nacional estarán sujetas al control y evaluación del Poder Legislativo Federal (artículo 56), con ello se reconoce la importante labor del Poder Legislativo en materia de seguridad nacional, lo cual conlleva a contar con una legislación adecuada en esta materia, en la que se observen los derechos humanos y la perspectiva de género.

El desempeño de las y los servidores públicos relacionados con la seguridad nacional se deberá enmarcar en el respeto a los derechos fundamentales y garantías individuales y sociales, así como en las disposiciones legales que regulan al servicio público (artículo 61). También se dispone la prohibición de divulgar “información reservada que, a pesar de no tener vinculación con amenazas a la seguridad nacional o con acciones o procedimientos preventivos de las mismas, lesionen la privacidad, la dignidad de las personas o revelen datos personales” (artículo 64).

15. Ley del Mercado de Valores²²

Esta norma tiene por objeto desarrollar el mercado de valores, regula lo relacionado con el Registro Nacional de Valores (artículo 1°).

En el numeral 358 se disponen las facultades de la Comisión para proporcionar a las autoridades del exterior toda clase de documentación, constancias, registros, archivos y demás información, salvo aquella que ponga en riesgo la seguridad nacional.

16. Ley Federal de Telecomunicaciones²³

Este ordenamiento regula el “uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite” (artículo 1°).

En el numeral 23 se faculta a la Secretaría a cambiar o rescatar una frecuencia o una banda de frecuencias concesionadas por razones de seguridad nacional (artículo 23).

Se dispone que la Secretaría asegure capacidad satelital suficiente y adecuada para redes de seguridad nacional (artículo 55). Así mismo, podrá hacer la requisa de las vías generales de comunicación, bienes muebles e inmuebles para operar dichas vías, en caso de peligro inminente de la seguridad nacional (artículo 66).

²² Ley del Mercado de Valores. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre de 2005.

²³ Ley Federal de Telecomunicaciones. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de junio de 1995.

17. Ley Federal para el control de sustancias químicas susceptibles de desvío para la fabricación de armas químicas²⁴

La ley sienta las bases de las “medidas de control a los sujetos obligados que realicen Actividades Reguladas relacionadas con las sustancias químicas susceptibles de desvío, así como respecto de las instalaciones, tecnología, equipo especializado y corriente utilizado para dichas actividades”, en ese contexto, se consideran actividades reguladas y prohibidas aquellas materia de Seguridad Nacional (artículo 1°).

Se decreta que la Secretaría emita avisos por razones de Seguridad Nacional en los casos de amenaza nacional (artículo 14).

18. Ley General de Bienes Nacionales²⁵

Entre los objetos de la Ley se encuentra establecer “los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación”, así como el régimen de dominio de estos (artículo 1°).

Respecto a las concesiones sobre bienes de dominio directo de la Nación, se podrá negar la concesión cuando se afecte la seguridad nacional (artículo 17).

19. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública²⁶

La Ley tiene por objeto “regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia” (artículo 1°).

²⁴ Ley Federal para el control de sustancias químicas susceptibles de desvío para la fabricación de armas químicas. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 3 de junio de 2009.

²⁵ Ley General de Bienes Nacionales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de mayo de 2004.

²⁶ Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de enero de 2009.

En el artículo 2° se establece la obligación estatal de desarrollar políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, por lo que se podría introducir la disposición de “diseñar la política integral para la prevención de delitos violentos contra las mujeres, en los ámbitos público y privado”, de conformidad a los contenidos del artículo 44 de la LGAMVLV.

El artículo 6° señala que la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirán por “los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, y respeto a los derechos humanos”, por lo que también podría incluirse el de igualdad entre mujeres y hombres.

Entre las atribuciones del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana se encuentran: proponer lineamientos de prevención social del delito, “a través del diseño transversal de políticas de prevención”, así como la promoción de una cultura de paz, del respeto a los derechos humanos y una vida libre de violencia (artículo 20), por lo que resultaría adecuado que tales acciones incluyan a las mujeres, e incorporen la perspectiva de género.

Por otro lado, el artículo 25 señala que la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia deberá “formular políticas generales de procuración de justicia”, un aspecto que destaca es el establecimiento de criterios para la selección, ingreso, formación y capacitación de agentes del Ministerio Público y peritos, las y los miembros de Instituciones de Procuración de Justicia; también deberán fomentar la cultura de respeto a los derechos humanos; y formular estrategias de protección de atención a víctimas, acciones en las que sería positivo hacerlo con un enfoque de género.

Existe un apartado relativo a los controles de confianza, en el que se determinan exámenes médicos, toxicológicos, psicológicos, poligráficos y socioeconómicos, aunque debería revisarse la constitucionalidad de éstos, pues pudieran llegar a constituir violaciones a los derechos humanos.

Se determinan como instalaciones estratégicas “aquellas que tiendan a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, en términos de la Ley de Seguridad Nacional” (artículo 146).

20. Ley Orgánica de la Armada de México²⁷

La Ley define que la Armada de México es una institución militar nacional destinada a la “defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país” (artículo 1°).

Se contempla que la Armada de México aplique criterios de “igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres” respecto a la integración de su personal (artículo 4°).

En el artículo 5° se hace alusión a los niveles de mando de la Armada de México, aunque resultaría adecuado incluir la disposición de garantizar la igualdad de oportunidades para acceder a todos los niveles de mando, incluyendo a los órganos del alto mando.

El artículo 7° señala que el Alto Mando será ejercido por la persona titular de la Secretaría de Marina, quien tendrá la atribución de participar en la formulación de los planes de seguridad nacional.

Por otro lado, se establece que las fuerzas navales se encuentran integradas por mujeres y hombres “capacitados para salvaguardar los intereses marítimos” (artículo 13).

²⁷ Ley Orgánica de la Armada de México. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre del 2002.

21. Ley que crea la Agencia Espacial Mexicana²⁸

Por medio de esta ley se crea la Agencia Espacial Mexicana que tiene entre sus objetos “formular y proponer al titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes las líneas generales de la Política Espacial de México, así como el Programa Nacional de Actividades Espaciales”, así como velar por el interés y seguridad nacionales, ello a través de una estrategia científica y tecnológica, y de coordinación entre las entidades públicas de la Administración Pública Federal, en ese sentido, deberán prevenirse los problemas de seguridad nacional en México (artículo 2°).

22. Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria²⁹

La Ley tiene por objeto (artículo 4°):

Regular la condición de refugiado y el otorgamiento de protección complementaria, así como establecer las bases para la atención y asistencia a los refugiados que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos.

La Ley contiene normas (artículo 8°) que prohíben discriminación por cuestiones de género, al obligar a la Secretaría de Gobernación a adoptar las medidas que estén a su alcance sin perjuicio de las obligaciones que les correspondan a otras autoridades y en coordinación con las mismas, para que “los solicitantes, los refugiados y quienes reciban protección complementaria” no sean objeto de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, embarazo, entre otras. Señala además que la Secretaría de Gobernación deberá analizar las propuestas que formulen organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia.

²⁸ Ley que crea la Agencia Espacial Mexicana. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de julio de 2010.

²⁹ Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de enero de 2011.

Reconoce la condición de refugiadas a las personas extranjeras que se encuentren en territorio nacional debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de género (artículo 13).

En el artículo 52 se hace mención a la expulsión o devolución a otro país del solicitante, refugiado, o extranjero, cuando se ponga en riesgo la seguridad nacional.

Finalmente, se considera oportuno conocer las referencias del **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012** respecto al tema de la Seguridad Nacional, pues el programa es el instrumento rector de la política nacional.

Este Plan señala que las instituciones militares son garantes de la seguridad y soberanía nacional, y en ese sentido, estas instituciones deben responder con pleno apego a los derechos humanos.

El Plan refiere que “una condición fundamental en la política de seguridad nacional consiste en garantizar el orden y la legalidad de los flujos migratorios, comerciales o de cualquier tipo”.

Entre los objetivos que se destacan en el Plan, se encuentra el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Armadas “mediante la actualización, el adiestramiento y la modernización de su equipamiento”, en este punto, resultaría positivo que en la formación de las y los elementos de las Fuerzas Armadas se incluyan los derechos humanos y la perspectiva de género.

El Plan también aborda aspectos del Sistema Nacional de Protección Civil, en el que se subraya la necesidad de “fortalecer la concurrencia de las Fuerzas Armadas y de los gobiernos estatales y municipales en la preparación, ejecución y conducción de los planes de auxilio correspondientes”.

Conclusiones y propuestas

Como se pudo observar, son diversos instrumentos tanto internacionales como nacionales, los que abordan el tema de seguridad nacional, ya sea de manera general o en algunos de manera específica.

Es preciso tener en cuenta que los tratados internacionales sobre derechos humanos, de los cuales el Estado mexicano es Parte, obligan al cumplimiento de sus contenidos, esto se traduce en el deber de crear condiciones que aseguren tales derechos, así como la adecuación del marco jurídico nacional para ajustarlo a los preceptos de los tratados.

La importancia de contar con una ley de seguridad nacional radica en la actual coyuntura, en que la inseguridad en todo el país ha rebasado a las instituciones de seguridad. Por ello es necesario un marco jurídico inscrito en los tratados internacionales de derechos humanos.

Del análisis de los instrumentos internacionales, se tiene que la seguridad personal, es considerada como un derecho humano, el cual debe ser asegurado por el Estado.

Puesto que los elementos esenciales del Estado son: pueblo, territorio, poder político, soberanía y gobierno, las políticas y los ordenamientos jurídicos deben considerar tales elementos. En ese orden de ideas, es necesario incluir las necesidades de mujeres y hombres, pues conforman el elemento relativo a la población.

Respecto al análisis de la legislación nacional, se puede señalar que el tema no se encuentra enmarcado en los preceptos del derecho internacional de los derechos humanos, ni en la perspectiva de género. Aunque destaca el señalamiento del Plan Nacional de Desarrollo, en el que se mandata que las instituciones militares

actúen en apego a los derechos humanos, por lo que en ese sentido, debería existir el pronunciamiento expreso de que lo hagan también en apego a los derechos humanos de las mujeres y desde una perspectiva de género.

La violencia afecta tanto a mujeres como a hombres, aunque a ellas les afecta de manera distinta. Por lo anterior, es importante incorporar la perspectiva de género en los ordenamientos jurídicos, a fin de garantizar su seguridad.

Respecto a la violencia que sufren las mujeres en razón de su sexo, se encuentra la violencia feminicida, la cual se ha definido como “la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres” (artículo 21 de la LGAMVLV), y que se ha elevado a lo largo de todo el país.

En razón de lo anterior fue creada la alerta de violencia de género, la cual se concibió tomando como ejemplo el sistema que opera en los desastres naturales en los que resulta dañada la población civil, siendo el símil de población afectada todas aquellas mujeres que padecen violencia feminicida y que por lo tanto, se requiere una actuación inmediata del Estado a fin de proteger su integridad.

La alerta de violencia de género se refiere al “conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad” (artículo 22).

Es oportuno señalar en estas conclusiones, que el 14 de junio del 2012 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la tipificación del delito de feminicidio en el Código Penal Federal, ello resulta trascendental, puesto que sanciona de 40 a 60 años de prisión a quien prive de la vida a una mujer por

razones de género, es decir, que la víctima presente signos de violencia sexual, haya sufrido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, que existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia, la existencia de una relación sentimental, afectiva o de confianza entre el activo y la víctima, amenazas previas, exposición del cuerpo de la víctima, entre otras circunstancias.

Los preceptos Constitucionales sobre derechos humanos deben traducirse en la legislación secundaria a fin de asegurar que en todo lo relacionado con la seguridad nacional, sean respetados los derechos humanos de las mujeres y la perspectiva de género se aplique de manera transversal en las políticas de Estado.

A continuación se presentan algunas propuestas inscritas en los derechos humanos y en la perspectiva de género, las cuales pudieran ser retomadas por las y los legisladores, a fin de enriquecer el marco jurídico nacional:

- ✓ Establecer un concepto de lo que debe entenderse por seguridad nacional
- ✓ Asegurar, desde la ley, que en todas las revisiones (personales como de bienes) se parta del principio de presunción de inocencia y se hagan en el marco de respeto a los derechos humanos
- ✓ Reformar el fuero militar, el cual pudiera considerarse contrario al artículo 13 Constitucional que dispone que “nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales”
- ✓ Disponer la capacitación del personal relacionado con la seguridad nacional (policía federal, militares, etc.) en el tema de derechos humanos y perspectiva de género
- ✓ Puesto que la ley reconoce la preservación del agua como un asunto de seguridad nacional, destacar el importante papel de las mujeres en la presentación de este recurso y asegurar su derecho al acceso del agua
- ✓ Impulsar que sea decretada la alerta de violencia de género en las entidades federativas que presentan mayor incidencia de feminicidios

- ✓ Emplear un lenguaje incluyente en la legislación

El tema representa una oportunidad legislativa pues se enmarca en la llamada Reforma del Estado, en la cual deben ser considerados los derechos humanos de las mujeres, así como la perspectiva de género.

Glosario

Armonización legislativa.- Procedimiento que tiende a unificar el marco jurídico vigente de un país, conforme al espíritu y principios de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Para México, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es parte de su marco jurídico nacional y se encuentra jerárquicamente por debajo de la Constitución pero por encima de las Leyes Federales, por lo que es obligatorio que la norma interna sea coherente con lo que expresan estos instrumentos internacionales de derechos humanos que ha ratificado nuestro país (INMUJERES, 2007, p. 20).

Derechos humanos de las mujeres.- Hacen referencia al conjunto de “intereses y necesidades” de la población femenina develados por el debate promovido desde la perspectiva de género y que, en el contexto de los derechos humanos, constituyen una ampliación de los derechos humanos de forma específica para la población femenina (IIDH, s/f).

Equidad de género.- La equidad es un principio de justicia emparentado con la idea de igualdad sustantiva y el reconocimiento de las diferencias sociales (INMUJERES, 2007, p. 58). La equidad de género, entendida como el conjunto de características o rasgos culturales que identifican el comportamiento social de mujeres y hombres, lo mismo que las relaciones que se producen entre ellos, deben basarse sobre relaciones de equidad, es decir, que cada cual (hombre y mujer en el plano individual o colectivo) reciban en su justa proporción lo que como seres humanos les corresponde de acuerdo con las necesidades y condiciones que les impone determinado contexto social y temporal... (IIDH, s/f).

Estadísticas desagregadas por sexo.- Comprenden aquellas fuentes de información que desde el propio diseño conceptual y a través de todas las fases del proceso de construcción de datos cuantitativos, persiguen captar la especificidad de la situación de las mujeres con relación a los hombres, es decir,

los aspectos que las distancian o aproximan en una variedad de ámbitos sociales... Las estadísticas desagregadas por sexo son un componente básico del diagnóstico y del proceso de planeación, ya que permiten evidenciar con “datos duros” las desigualdades en el acceso a oportunidades, recursos y toma de decisiones. En muchos campos, la ausencia de estadísticas desagregadas impide visibilizar las inequidades y dimensionar las problemáticas, además de obstruir la labor de quienes toman las decisiones para elaborar programas focalizados con equidad (INMUJERES, 2007, p. 61).

Estado.- Comprende al ente político constituido en un territorio definido, a través del proceso histórico de un pueblo que crea nexos económicos, lingüísticos y culturales uniformes, bajo un ordenamiento jurídico soberano (Martínez, 2001).

Feminicidio.- Conjunto de formas de violencia que en ocasiones, concluyen en asesinatos e incluso en suicidios de mujeres. Contribuye a que estos crímenes se extiendan, la inexistencia del Estado de derecho, en el cual se reproducen la violencia sin límite y los asesinatos sin castigo (Lagarde, 2006, p. 20).

Género.- Es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género, es una forma primaria de relaciones significantes de poder (Scott en INMUJERES, 2007, p. 70).

Igualdad.- La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres señala en su artículo 6° que la igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo. Facio define que la igualdad entre los sexos necesariamente supone el reconocimiento de las diferencias, que restringen el acceso de unos y otras a las oportunidades y beneficios adquiridos mediante la asignación y el ejercicio de los derechos (Facio en INMUJERES, 2007, p. 77).

Institucionalización de la perspectiva de género.- La institucionalización en sentido amplio refiere al proceso sistemático de integración de un nuevo valor en las rutinas del quehacer de una organización, dando por resultado la generación de prácticas y reglas sancionadas y mantenidas por la voluntad de la sociedad. Con respecto a la institucionalización de la perspectiva de género, se busca reorganizar las prácticas sociales e institucionales en función de los principios de igualdad jurídica y equidad de género... (INMUJERES, 2007, p. p. 83 y 84).

Juzgar con perspectiva de género.- Juzgar es el acto a través del cual el Estado aplica la ley. Hacerlo con perspectiva de género supone incorporar a la realidad que se juzga, elementos de análisis, interpretación y valoración jurídica en conformidad con el ordenamiento nacional e internacional en materia de derechos humanos de las mujeres, tomando en cuenta los principios de no discriminación e igualdad sustantiva.

Para que estos elementos se institucionalicen en los procesos de impartición de justicia, es indispensable sensibilizar y capacitar a las y los juzgadores en el reconocimiento de los aspectos y condiciones que discriminan a las mujeres de sus derechos, así como en los sesgos presentes en el cuerpo de la ley y la jurisprudencia correspondiente (INMUJERES, 2007, p. 88).

Objetivos nacionales.- la política de un país establece los objetivos nacionales, que ya revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundan en beneficio de los intereses nacionales (Martínez, 2001).

Perspectiva de género.- Alude a una herramienta conceptual que busca mostrar que las diferencias entre mujeres y hombres se dan no solo por su determinación biológica, sino también por las diferencias culturales asignadas a los seres humanos... Este enfoque cuestiona los estereotipos con que somos educados y

abre la posibilidad de elaborar nuevos contenidos de socialización y relación entre los seres humanos (INMUJERES, 2007, p. 102).

Sexo.- Conjunto de diferencias biológicas, anatómicas y fisiológicas de los seres humanos que los definen como hombres o mujeres (varón o hembra)... (INMUJERES, 2007, p. 118).

Soberanía.- es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del estado-nación, consiste en girar órdenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior (Martínez, 2001).

Víctima.- La mujer de cualquier edad a quien se le inflige cualquier tipo de violencia (artículo 5° de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia).

Violencia contra las mujeres.- Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público (artículo 5° de la LGAMVLV).

Referencias

Facio, A. (2004) *Metodología para el análisis de género de un proyecto de ley* en Otras Miradas Grupo de Investigación en Género y Sexualidad. Venezuela: Facultad de Humanidades y Educación. Universidad de Los Andes Mérida-Venezuela.

INMUJERES. (2007). *Glosario de género*. México.

Lagarde. M. Presentación, en Russell, D. y Harmes R. (2006). *Feminicidio: una perspectiva global*. Cámara de Diputados, CEIICH, Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada.

Lamas, M. (1994). Cuerpo: diferencia sexual y género, en *Debate feminista*, Año 5, vol. 10, México.

Martínez, A. (2001). ¿Qué es la Seguridad Nacional? Recuperado el 14 de mayo del 2012, de

<http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

Pérez, M. (2004). *Discriminación de la mujer trabajadora*. Porrúa: México.

RAE. (2001). *Definición de seguridad*. Recuperado el 14 de mayo del 2012, de

http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=seguridad

Salinas, L. (2002) *Derecho, Género e Infancia. Mujeres, niños, y niñas en los Códigos Penales de América Latina y el Caribe Hispano*. México: UNIFEM/UAM/Universidad Nacional de Colombia.

Santos, G. (2009). *Seguridad Nacional: un concepto ampliado y complejo*. Servicios de Investigación y Análisis. Cámara de Diputados: México.

PNUD. (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010*.

PNUD. (2010). *Seguridad y Justicia*.

Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de febrero de 1917.

Código Penal Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 14 de agosto de 1931.

Ley Aduanera. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de diciembre de 1995.

Ley de Aeropuertos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 22 de diciembre de 1995. Ley de Aguas Nacionales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1 de diciembre de 1992.

Ley de Aviación Civil. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de mayo de 1995.

Ley de Comercio Exterior. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de julio de 1993. Ley de Instituciones de Crédito. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de julio de 1990.

Ley de Inversión Extranjera. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de diciembre de 1993.

Ley de la Policía Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1 de junio de 2009. Ley de la Propiedad Industrial. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de junio de 1991.

Ley de Migración. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 25 de mayo de 2011.

Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1 de junio de 2006.

Ley de Seguridad Nacional. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 31 de enero de 2005.

Ley del Mercado de Valores. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre de 2005.

Ley Federal de Telecomunicaciones. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de junio de 1995.

Ley Federal para el control de sustancias químicas susceptibles de desvío para la fabricación de armas químicas. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 3 de junio de 2009.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1° de febrero del 2007.

Ley General de Bienes Nacionales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de mayo de 2004.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de enero de 2009.

Ley Orgánica de la Armada de México. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre del 2002.

Ley que crea la Agencia Espacial Mexicana. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de julio de 2010.

Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de enero de 2011.

Instrumentos internacionales

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Aprobada por la Asamblea General de la OEA en 1969. Ratificada por México en 1981. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de mayo de 1981).

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Adoptada por la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 9 de junio de 1994. Publicada el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 19 de enero de 1999.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Ratificada por México el 8 de marzo de 1999 y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 13 de agosto de 1999.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Aprobada en 1979 por la Asamblea General de la ONU. Ratificada por México en 1981. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de mayo de 1981.

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada por la asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Ratificado por el Senado el 23 de marzo de 1981. Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) 12 de mayo de 1981.

Documento elaborado por la Dirección de Estudios Jurídicos de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad de Género



Cámara de Diputados

LXI Legislatura

Abril 2012

<http://ceameg.diputados.gob.mx>

ceameg.difusion@congreso.gob.mx

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos

Directora General

Mtra. Nuria Gabriela Hernández Abarca

Directora de Estudios Jurídicos de los

Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad de Género

Mtra. Adriana Medina Espino

Directora de Estudios Sociales de la

Posición y Condición de las Mujeres y la Equidad de Género