

La Ley de Seguridad Nacional: tarde y mal pero ¿mejor que nunca?

Félix Arteaga | Investigador principal de Seguridad y Defensa del Real Instituto Elcano | @rielcano 

La Ley de Seguridad Nacional (LSN) **ha sido aprobada por el Congreso de los Diputados**. Es la guinda que iba a culminar un proceso de modernización y racionalización de las políticas públicas de seguridad y defensa que se ha puesto en marcha en los últimos años tras introducir el concepto de seguridad nacional y aprobar dos Estrategias en 2011 y 2013. Su aprobación permitiría pasar de la mesa del diseño a la de operaciones, otorgando al presidente del Gobierno la competencia e instrumentos que precisa para liderar las políticas de seguridad tradicionales bajo una política nueva y de rango superior a aquellas. Sin embargo, las expectativas iniciales se han ido rebajando a medida que se ha conocido el dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto de la LSN, el texto del Proyecto en trámite y el debate en el Pleno de los Diputados sobre el mismo. **La LSN ha llegado tarde y mal, pero** dado el esfuerzo realizado y las dificultades para reintentarlo de nuevo, **parece más pragmático resignarse a su aprobación y desear que su desarrollo futuro tenga mejor fortuna** que su gestación previa.



Llega tarde porque la legislatura ha entrado en su fase final y el Proyecto compite en notoriedad y trámite con una treintena larga de medidas legales que se van a cerrar a última hora. Llega tarde porque ha más que doblado el plazo de seis meses que se fijó el Gobierno en mayo de 2013 cuando aprobó la Estrategia de Seguridad Nacional. La demora podría tener justificación si hubieran participado en su elaboración todos los actores implicados, pero ya que no han participado en ella los actores subestatales ni los privados, la demora debe atribuirse en exclusiva a los participantes ministeriales y del Gobierno, los mismos que ya demoraron la elaboración de las Estrategias citadas. Llega tarde porque las previsiones que enuncia tendrían que haberse puesto en marcha al principio de la legislatura y ahora se tendrá que esperar a la próxima para aprobar las numerosas previsiones de desarrollo normativo que acompañan al Proyecto.

Llega mal, porque su contenido presenta unos mínimos comunes denominadores algo desordenados desde el punto de vista jurídico y bastante desorientados desde el punto de vista conceptual. Tanto las Estrategias ya aprobadas como la Ley venían a resolver el problema de gestión que presentan los **nuevos retos transnacionales de seguridad a todas las sociedades avanzadas**. Es un reto por su novedad y por la gravedad de sus efectos, pero sobre todo porque no se les puede dar la respuesta ágil y proactiva que precisan desde unas administraciones instaladas en siglos de compartimentación vertical. **La coordinación –incluso una buena coordinación– ya no basta**, por lo que surgió la necesidad de hacerles frente desde un enfoque integral, que quiere decir, en su versión original, que los problemas modernos de seguridad deben abordarse por todos los implicados, en todas sus dimensiones y en todas las fases de su elaboración, diseño, ejecución y evolución. El Proyecto ha optado por el atajo de la versión reducida del enfoque integral y ha optado por mejorar la coordinación entre los actores gubernamentales (*whole-*

of-the-government-approach) en detrimento de la integración de las Comunidades Autónomas y de los actores privados (*whole-of-the-nation-approach*).

Llega mal, porque el Proyecto presenta una Ley de coordinación –tal y como señala el dictamen del Consejo de Estado– en la que nueva política viene a yuxtaponerse –pero no a superponerse– a las ya existentes. Un esfuerzo de coordinación por Ley que sería de agradecer si no fuera porque el Proyecto no afecta a las regulaciones específicas de las políticas tradicionales como las de Defensa, Exteriores e Interior o porque los mecanismos de coordinación que habilita para los actores no gubernamentales es de carácter voluntario. Eso ayuda a explicar el amplio margen de discrecionalidad que el Gobierno busca en las “situaciones de interés para la seguridad nacional”, de forma que su declaración por vía extraordinaria le proporcione una capacidad de actuación que debería tener por vía ordinaria. Además, de las Estrategias aprobadas se deducía que la LSN iba a supervisar las políticas implicadas en todas sus fases de elaboración, ejecución, revisión (coordinación proactiva) y, eventualmente, ocuparse de la gestión de crisis. Sin embargo, la LSN abandona esa intención inicial para **concentrarse en exceso en la gestión de crisis (coordinación reactiva)**, lo que restringe el potencial transformador del Sistema de Seguridad Nacional.

Llega mal, también, porque no define de forma precisa el contenido y elementos básicos de la Seguridad Nacional. No constitucionaliza la seguridad nacional como una competencia exclusiva o nueva del Estado, aprovechando todo el potencial del **art. 149 de la Constitución** para incorporar los nuevos “ámbitos de especial interés como la **ciberseguridad** o la seguridad económica y financiera”. Enumera como “componentes fundamentales” de la SN la defensa nacional, la seguridad pública y la acción exterior, un reconocimiento a su contribución que no tiene para otros componentes más modernos de la seguridad nacional como la protección civil o la inteligencia (la primera se ha regulado al margen de la LSN y de la segunda sólo se reconoce el potencial de apoyo de los Servicios de Inteligencia e Información).

Finalmente, llega mal porque no dispone de recursos específicos. En su Dictamen, el Consejo de Estado valora como un mérito la voluntad del Gobierno de no incurrir en gastos adicionales e, incluso, generar ahorros con la Ley. Por el contrario, **esta política de coste cero plus augura muy poco recorrido a la LSN** porque sin contar con recursos propios tendrá que detraerlos de la Administración o expropiárselos a particulares. También afectará a la eficacia de la nueva política, pero eso no se podrá saber porque el Proyecto no incluye ninguna previsión de evaluación como política pública y la capacidad de control.

A estos argumentos sobre la Ley, se contraponen el pragmatismo de la realidad política. Y ya que en la próxima legislatura puede que no se repitan las condiciones ideales de las que ha disfrutado la elaboración de esta Ley –acuerdo entre los dos grandes partidos y suficiencia parlamentaria–, el pragmatismo sugiere que más vale contar con una Ley mejorable que quedarse sin nada que mejorar. Dado el apoyo del que ha dispuesto, el Proyecto se convertirá en Ley, pero el Gobierno actual no tiene tiempo para su desarrollo y puesta en práctica. De ahí el título de este comentario, porque aunque la LSN llegue tarde y mal, **siempre es mejor que se apruebe ahora que tenga que volver a la casilla de salida en la siguiente legislatura.**