



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

### X LEGISLATURA

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 2

## I. INICIATIVAS LEGISLATIVAS

### PROYECTOS Y PROPOSICIONES DE LEY

**Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.  
(621/000152)**

(Cong. Diputados, Serie A, núm. 158  
Núm. exp. 121/000158)

### PROPUESTAS DE VETO

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

Palacio del Senado, 4 de agosto de 2015.—**Jesús Enrique Iglesias Fernández.**

#### **PROPUESTA DE VETO NÚM. 1 De don Jesús Enrique Iglesias Fernández (GPMX)**

El Senador Jesús Enrique Iglesias Fernández, IU (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

Se presenta enmienda de totalidad de devolución al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional fundamentalmente porque su único objetivo es desarrollar una visión conservadora y centralizadora de la Seguridad. En definitiva, una oportunidad para plasmar la visión de la Seguridad cómo valor en sí mismo y un desarrollo sustentado en la omnipresencia de las autoridades estatales, aprovechando para llevar a cabo una nueva recentralización.

Establece el Proyecto de Ley en su preámbulo «La seguridad constituye la base sobre la cual una sociedad puede desarrollarse, preservar su libertad y la prosperidad de sus ciudadanos, y garantizar la estabilidad y buen funcionamiento de sus instituciones».

Libertad y seguridad forman parte de un todo indivisible en una sociedad democrática. Seguridad ciudadana para el disfrute y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en nuestra Constitución.

Bienestar social y seguridad son conceptos complementarios. No pueden existir políticas de seguridad eficaces si no se aborda la erradicación de causas tales como la pobreza, el paro, la xenofobia y la exclusión social mediante políticas integrales de empleo y protección social.

Para que una Política de Seguridad sea avanzada debe estar integrada en una política social que promueva la transformación de la comunidad. A nuestro juicio la seguridad debería entenderse como un instrumento al servicio de la instauración y mantenimiento de la paz social, es decir, al servicio de la

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 3

protección y desarrollo de los derechos humanos, políticos y sociales, en condiciones de igual dignidad y libertad.

Por tanto, en primer lugar, nuestro rechazo al concepto ideológico de «Seguridad» que se plasma tanto en el preámbulo del Proyecto de Ley como a lo largo del articulado. A nuestro juicio, la seguridad no es la «base» sobre la cual una sociedad puede desarrollarse, preservar su libertad y la prosperidad de sus ciudadanos, sino que para el desarrollo social, para «promocionar las libertades» (no la visión conservadora que desprende «preservar») y la prosperidad de la población (ampliando la «ciudadanía», y utilizando un lenguaje de género — del que carece el texto), el fundamento es la implicación social. Incluso en situaciones extremas de inseguridad, como es la guerra, una «comunidad política» (Estado, nacionalidad, ciudad, etc.) puede mantener su desarrollo si se mantiene o amplía su cohesión social.

La «Seguridad» que propone el Proyecto de Ley está dentro de la tendencia política conservadora (Documento Marco 05/2011, «La evolución del concepto de seguridad», junio de 2011, Ministerio de Defensa). Aplican los conceptos llamativos de «seguridad cooperativa» o de «seguridad sostenible», que son un avance frente a la clásica «seguridad común», pero lejos de la propuesta más evolucionada de la «seguridad humana».

El Proyecto de Ley introduce la transversalidad de la seguridad, en ámbitos como la energía o la estabilidad económica, lo que lleva a un carácter omnicomprensivo de protección estatal, para guardar determinados «ordenes» e intereses. De ahí a la «militarización», directa o encubierta, hay un paso. De hecho, en el dictamen del Consejo de Estado (pág. 23), sin pretenderlo, induce al cuestionamiento del objetivo de la norma: la intervención desde el Estado ante las crisis que considere de su interés (Situaciones de Interés para la Seguridad Nacional). Porque en unas situaciones extraordinarias se aplicarían los planes contingentes de las Administraciones Públicas concernidas (con el auxilio entre estas Administraciones Públicas, si fuera posible), y en los más graves serían la proclamación de los estados de alarma y excepción. ¿No estamos ante una injerencia más del «poder central»?

Parece que la marcada preponderancia estatal se pretende compensar con la repetitiva mención a la «coordinación». El Proyecto de Ley demuestra que es la autoridad estatal —central— quien decide («dicta») y dirige, así que estaríamos ante lo que podríamos denominar una «coordinación jerarquizada». La ausencia de algún/a representante de la Comisión sectorial autonómica en el Consejo de Seguridad Nacional viene a corroborarlo (o de la oposición parlamentaria, también ausente). Y mención del olvido de los ayuntamientos en el aspecto de cooperación, posiblemente a través de la FEMP (art. 6 y ss).

En cuanto a los principios básicos de orientación (art. 4.2.), hay que reivindicar el concepto de resiliencia, sobre todo en su aspecto psico-social, tan importante en las políticas victimológicas y de prevención terciaria.

Una mención especial para el apartado de «Cultura de Seguridad Nacional» (art. 5), por cuanto significa de «visión securitaria» de la convivencia social, cuando la «cultura para la seguridad» (humanitaria), deviene de la concienciación cívica y de la corresponsabilidad pública. La seguridad no es «indispensable» para la «libertad, justicia, el bienestar y el progreso», aunque es deseable e importante.

Por otro lado, es importante reseñar los fines propagandísticos que parece perseguir el Proyecto de Ley (art. 5.2), volviendo a recalcar en el discurso del miedo, relacionando seguridad sólo con «riesgos y amenazas», en vez de priorizar en vínculos sociales y entender la seguridad como elemento que coadyuva al desarrollo social, no que lo protagoniza.

En el Proyecto de Ley también se dan varias menciones al sector privado (art. 16.2), incluso en la relación de entidades «cooperantes», se sitúa la «colaboración privada» por delante de la «participación ciudadana», lo que ya es indicativo, y absolutamente rechazable.

---

La Senadora Ester Capella i Farré, ERC/ESQUERRA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

Palacio del Senado, 4 de agosto de 2015.—**Ester Capella i Farré.**

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 4

### PROPUESTA DE VETO NÚM. 2 De doña Ester Capella i Farré (GPMX)

La Senadora Ester Capella i Farré, ERC/ESQUERRA (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

El presente Proyecto de Ley no aporta ninguna medida eficaz a la llamada «Seguridad Nacional», más que la reestructuración y sistematización de los protocolos de seguridad. La urgencia por aprobar el Proyecto de Ley antes del fin de la Legislatura parece responder, más que a la necesidad, a una propaganda ideológica —electoralista— que pretende explotar el discurso del miedo y la necesidad de «unidad nacional» frente a un supuesto enemigo. No obstante, la calculada ambigüedad que destila el texto (especialmente en su Exposición de Motivos) hace pensar que, tras el contexto discursivo de la amenaza del terrorismo internacional, se pretende crear una estructura ágil y supuestamente legítima para avalar acciones más contundentes que puedan adoptarse en un futuro ante el proceso soberanista catalán, o incluso ante determinadas situaciones de contestación social. Por todo ello se presenta el siguiente veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

Palacio del Senado, 5 de agosto de 2015.—El Portavoz, **Josep Lluís Cleries i Gonzàlez**.

### PROPUESTA DE VETO NÚM. 3 Del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU)

El Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La indefinición y vaguedad de la redacción de algunos de los preceptos fundamentales del proyecto de ley permite que las medidas de coordinación que efectivamente se adopten en determinados supuestos que afecten a la Seguridad Nacional, sean aplicadas de forma que se sustraigan a competencias estatutariamente asumidas por las Comunidades Autónomas, centralizándolas en órganos estatales. Por lo tanto, desde nuestro grupo parlamentario, denunciaremos una vez más con esta enmienda a la totalidad la recentralización de competencias que supone el contenido de este proyecto en perjuicio de las Comunidades Autónomas.

Debemos recordar que la seguridad pública en aquellas Comunidades Autónomas con cuerpos policiales propios y con competencias para la protección de las personas y bienes, como es el caso de Catalunya, es una competencia concurrente y, por lo tanto, el presente proyecto de ley debería posibilitar que dichas administraciones participaran en la adopción y ejecución de las correspondientes decisiones en esta materia.

El proyecto establece unos órganos estatales como es el Consejo de Seguridad Nacional que está compuesto por el Presidente del Gobierno, los vicepresidentes, y los diferentes ministros y directores, todos ellos de la Administración Central del Estado. En el punto seis del artículo 21 se recoge que las Comunidades Autónomas serán «convocadas» a las reuniones del Consejo cuando su contribución se considere necesaria. No se entiende el planteamiento que efectúa dado que las Comunidades Autónomas, de acuerdo con la Constitución, son Estado y, por lo tanto, debería participar en la composición de dicho órgano.

El Título III de la Ley está dedicado a la gestión de crisis, el artículo 22 dice que se activará «en situaciones de interés para la Seguridad Nacional». Estas «situaciones de interés para la Seguridad Nacional» se encuentran definidas de una manera muy amplia en el artículo 23, en este, no solo contempla aquellas

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 5

situaciones con «gravedad efectiva», sino que también incluye en esta consideración a aquellas situaciones que el Consejo de Seguridad Nacional considere con gravedad «potencial», término absolutamente subjetivo y preocupante, pues cualquier situación que al Gobierno le pueda causar incertidumbre podría ser suficiente para calificar la situación de interés para la seguridad nacional, lo cual genera indefinición y puede conllevar a través de la simple aplicación de una ley ordinaria, la vulneración competencial e incluso de los derechos fundamentales de las personas, sin la suficiente justificación.

Creemos que la definición de «Situación de interés para la Seguridad Nacional» en el texto que analizamos es tan genérica y está configurada en base a unos conceptos jurídicos indeterminados tan notablemente amplios e imprevisibles en su aplicación práctica, como por ejemplo la gravedad efectiva o potencial, la dimensión y la transversalidad, que resulta totalmente insuficiente en orden a su aplicación jurídica efectiva, puesto que a priori no se puede conocer previamente y con la suficiente certeza cuáles son las situaciones que encajan realmente en esta figura.

El artículo 24 recoge que, en caso de que se dé una situación de interés para la seguridad nacional, ésta se afrontará con los poderes y medios ordinarios de las diferentes administraciones públicas. Una vez más las competencias de las diferentes administraciones públicas son ignoradas.

Por otra parte, el mismo artículo 24 detalla que será el Presidente del Gobierno quien declarará la situación de interés para la seguridad nacional, y en su apartado 1.d) establece que nombrará una autoridad funcional para dirigir y «coordinar» la crisis. Esta declaración de situación de interés para la seguridad nacional supondrá la obligación de las autoridades competentes de aportar todos los medios humanos y materiales necesarios para hacer efectiva la actuación (art. 24.2).

Con ello el proyecto de ley de Seguridad Nacional concentra en el Presidente del Gobierno la facultad de declaración y gestión de una situación de interés para la seguridad nacional que no deberá ser ni aprobada ni convalidada por las Cortes Generales, a las que el Gobierno se limitará a comunicárselo.

Por otra parte, como se ha comentado, no puede admitirse la subjetividad del concepto de «situación de interés para la seguridad nacional», cuando ello puede permitir al Gobierno la adopción de medidas tan relevantes como la exigencia de cesión, por parte de todas las administraciones (autonómicas y locales) de su capacidad de gestión de la crisis, así como de los recursos humanos y materiales necesarios.

En el título IV del proyecto de ley sobre «contribución de recursos a la Seguridad Nacional», en el artículo 27 se deja para un futuro desarrollo legislativo, la contribución gradual y proporcionada a la situación que sea necesario hacer frente y de indemnización.

El artículo 28 recoge que la organización de la contribución de recursos a la seguridad nacional recaerá en el Consejo de Seguridad Nacional que, como hemos visto, es un órgano creado por la presente Ley y sus miembros pertenecen todos ellos a la Administración Central del Estado.

En el segundo apartado de dicho artículo 28 obliga a las diferentes administraciones públicas a disponer de un sistema de identificación, evaluación y planificación de medios y recursos correspondientes para hacer frente a los posibles riesgos o amenazas a la seguridad nacional. Continúa el artículo en el punto 3 recogiendo la obligación de las Comunidades Autónomas de «colaborar» en la elaboración de los planes de recursos humanos y materiales necesarios para las situaciones de crisis.

En el artículo 28 se equipara, a efectos de planificación y participación, a las Comunidades Autónomas y Entes Locales con el sector privado. El artículo 29 del proyecto, sobre el catálogo de recursos para la Seguridad Nacional, vuelve a recoger la idea de que este se elaborará en «coordinación» con lo previsto en los catálogos sectoriales existentes en el conjunto de las administraciones públicas.

En el artículo 30, sobre la declaración de recursos para la seguridad nacional, recoge que será el Gobierno quien emitirá la Declaración de Recursos para la seguridad nacional que incluirá la relación de medios humanos y materiales a emplear, añadiendo en el punto 3 de dicho artículo que cualquier perjuicio que pueda ocasionar, como consecuencia de la declaración, dará lugar a la correspondiente indemnización de acuerdo con las normas que resulten de aplicación.

Por tanto, no queda claro cómo se determinará la posible indemnización. Lo único que queda claro es que los recursos humanos y materiales serán adscritos al Sistema de Seguridad Nacional y que esta adscripción se efectuará reglamentariamente.

En la disposición adicional segunda se recoge que los órganos competentes de las diferentes administraciones públicas revisarán las normas y procedimientos de actuación para adecuar y coordinar su funcionamiento en el Sistema de Seguridad Nacional.

Por tanto, se imponen a todas las administraciones públicas unas obligaciones y actuaciones a realizar, sin derecho a participar en la adopción y ejecución de las correspondientes decisiones en esta materia.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 6

En definitiva, este proyecto de ley ofrece la nula participación autonómica en aquellas decisiones que afectan directamente a sus competencias, la proliferación de conceptos indeterminados que pretenden fundamentar la intervención exclusiva del Gobierno central a través de su Presidente y del Consejo de Ministros, junto con la total inexistencia de sistemas de control sobre la actuación de estos últimos (actuación que pretende involucrar a todas las administraciones públicas).

Por todo ello, el Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de *Convergència i d'Unió*, presenta un veto al presente Proyecto de Ley.

El Senador Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y el Senador Joan Saura Laporta (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

Palacio del Senado, 6 de agosto de 2015.—**Jordi Guillot Miravet y Joan Saura Laporta.**

### PROPUESTA DE VETO NÚM. 4 De don Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y de don Joan Saura Laporta (GPEPC)

El Senador Jordi Guillot Miravet (GPEPC) y el Senador Joan Saura Laporta (GPEPC), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto**.

Presentamos esta propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional fundamentalmente porque su único objetivo es desarrollar una visión conservadora y centralizadora de la Seguridad. En definitiva, una oportunidad para plasmar la visión de la Seguridad cómo valor en sí mismo y un desarrollo sustentado en la omnipresencia de las autoridades estatales, aprovechando para llevar a cabo una nueva recentralización.

Establece el Proyecto de Ley en su preámbulo «La seguridad constituye la base sobre la cual una sociedad puede desarrollarse, preservar su libertad y la prosperidad de sus ciudadanos, y garantizar la estabilidad y buen funcionamiento de sus instituciones».

Libertad y seguridad forman parte de un todo indivisible en una sociedad democrática. Seguridad ciudadana para el disfrute y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en nuestra Constitución.

Bienestar social y seguridad son conceptos complementarios. No pueden existir políticas de seguridad eficaces si no se aborda la erradicación de causas tales como la pobreza, el paro, la xenofobia y la exclusión social mediante políticas integrales de empleo y protección social.

Para que una Política de Seguridad sea avanzada debe estar integrada en una política social que promueva la transformación de la comunidad. A nuestro juicio la seguridad debería entenderse como un instrumento al servicio de la instauración y mantenimiento de la paz social, es decir, al servicio de la protección y desarrollo de los derechos humanos, políticos y sociales, en condiciones de igual dignidad y libertad.

Por tanto, en primer lugar, nuestro rechazo al concepto ideológico de «Seguridad» que se plasma tanto en el preámbulo del Proyecto de Ley como a lo largo del articulado. A nuestro juicio, la seguridad no es la «base» sobre la cual una sociedad puede desarrollarse, preservar su libertad y la prosperidad de sus ciudadanos, sino que para el desarrollo social, para «promocionar las libertades» (no la visión conservadora que desprende «preservar») y la prosperidad de la población (ampliando la «ciudadanía», y utilizando un lenguaje de género del que carece el texto), el fundamento es la implicación social. Incluso en situaciones extremas de inseguridad, como es la guerra, una «comunidad política» (Estado, nacionalidad, ciudad, etc.) puede mantener su desarrollo si se mantiene o amplía su cohesión social.

La «Seguridad» que propone el Proyecto de Ley está dentro de la tendencia política conservadora (Documento Marco 05/2011, «La evolución del concepto de seguridad», junio de 2011, Ministerio de Defensa). Aplican los conceptos llamativos de «seguridad cooperativa» o de «seguridad sostenible», que son un avance frente a la clásica «seguridad común», pero lejos de la propuesta más evolucionada de la «seguridad humana».

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 7

Se introduce la transversalidad de la seguridad, en ámbitos como la energía o la estabilidad económica, lo que lleva a un carácter omnicompreensivo de protección estatal, para guardar determinados «ordenes» e intereses. De ahí a la «militarización», directa o encubierta, hay un paso. De hecho, en el dictamen del Consejo de Estado (pág. 23), sin pretenderlo, induce al cuestionamiento del objetivo de la norma: la intervención desde el Estado ante las crisis que considere de su interés (situaciones de Interés para la Seguridad Nacional). Porque en unas situaciones extraordinarias se aplicarían los planes contingentes de las Administraciones Públicas concernidas (con el auxilio entre estas Administraciones Públicas, si fuera posible), y en los más graves serían la proclamación de los estados de alarma y excepción. ¿No estamos ante una injerencia más del «poder central»?

Parece que la marcada preponderancia estatal se pretende compensar con la repetitiva mención a la «coordinación». El Proyecto de Ley demuestra que es la autoridad estatal —central— quien decide («dicta») y dirige, así que estaríamos ante lo que podríamos denominar una «coordinación jerarquizada». La ausencia de algún/a representante de la Comisión sectorial autonómica en el Consejo de Seguridad Nacional viene a corroborarlo (o de la oposición parlamentaria, también ausente). Y mención del olvido de los ayuntamientos en el aspecto de cooperación, posiblemente a través de la FEMP (art. 6 y siguientes).

En cuanto a los principios básicos de orientación (art. 4.2.), hay que reivindicar el concepto de resiliencia, sobre todo en su aspecto psicosocial, tan importante en las políticas victimológicas y de prevención terciaria.

Una mención especial para el apartado de «Cultura de Seguridad Nacional» (art. 5), por cuanto significa de «visión securitaria» de la convivencia social, cuando la «cultura para la seguridad» (humanitaria), deviene de la concienciación cívica y de la corresponsabilidad pública. La seguridad no es «indispensable» para la «libertad, justicia, el bienestar y el progreso», aunque es deseable e importante.

Por otro lado, es importante reseñar los fines propagandísticos que parece perseguir el Proyecto de Ley (art. 5.2), volviendo a recalcar en el discurso del miedo, relacionando seguridad sólo con «riesgos y amenazas», en vez de priorizar en vínculos sociales y entender la seguridad como elemento que coadyuva al desarrollo social, no que lo protagoniza.

En el Proyecto de Ley también se dan varias menciones al sector privado (art. 16.2), incluso en la relación de entidades «cooperantes», se sitúa la «colaboración privada» por delante de la «participación ciudadana», lo que ya es indicativo, y absolutamente rechazable.

Por último, el Gobierno con el apoyo del Grupo Parlamentario Popular ha impuesto la tramitación de 36 proyectos de ley en un periodo de 2 meses lo que hace imposible un trabajo parlamentario riguroso.

El abuso de los procedimientos de urgencia y el acortamiento de los plazos impiden una tramitación que permita garantizar una legislación de calidad.

Así mismo esta irresponsable vorágine legislativa no permite a los grupos parlamentarios de la oposición ejercer sus funciones legislativas en buenas condiciones.

Por otra parte, con estos ritmos se imposibilita, a la ciudadanía y a los sectores sociales que se verán afectados por las leyes, hacer el seguimiento oportuno de las leyes que aprueban las Cortes Generales con lo que se menoscaba la transparencia, posibilidad de seguimiento y participación ciudadana.

Es por estos motivos que presentamos esta propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

---

La Senadora María Pilar Lima Gozávez, PODEMOS (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

Palacio del Senado, 19 de agosto de 2015.—**María Pilar Lima Gozávez.**

### PROPUESTA DE VETO NÚM. 5 De doña María Pilar Lima Gozávez (GPMX)

La Senadora María Pilar Lima Gozávez, PODEMOS (GPMX), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto.**

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 8

El 31 de mayo de 2013, el presidente del Gobierno planteó un documento denominado Estrategia de Seguridad Nacional, que pretende ofrecer una visión integral de la Seguridad Nacional, mediante la creación de lo que denomina como un Sistema de Seguridad Nacional. Al amparo de las previsiones de dicho documento estratégico, el Gobierno presentó a las Cortes Generales un proyecto de Ley de Seguridad Nacional. El preámbulo de dicho proyecto de ley, de acuerdo con el texto remitido por el Congreso de los Diputados justifica la necesidad de la norma en los siguientes términos:

«Esta ley se dicta con el propósito de responder a esta demanda, que viene siendo expresada por los agentes de la Seguridad Nacional integrados en las Administraciones Públicas, por el sector privado y por la sociedad en general. No afecta a la regulación de los distintos agentes e instrumentos que ya son objeto de normas sectoriales específicas, sino que facilita su inserción armónica en el esquema de organización general, establecido por la Estrategia de Seguridad Nacional.»

Ese mismo preámbulo define en los siguientes términos la seguridad nacional:

«La seguridad constituye la base sobre la cual una sociedad puede desarrollarse, preservar su libertad y la prosperidad de sus ciudadanos, y garantizar la estabilidad y buen funcionamiento de sus instituciones.»

Esta tipificación legal recoge, como ya se ha mencionado, los criterios establecidos en el documento de la Presidencia del Gobierno «Estrategia de Seguridad Nacional», donde se afirma que:

«resulta imprescindible un entendimiento básico y generalizado de la importancia de la seguridad como garantía de bienestar de los ciudadanos y de la estabilidad del propio Estado. Esta visión solo se puede articular a través de una Estrategia que defina un marco de referencia global y omnicomprendivo en materia de seguridad. Una Estrategia que contemple las singularidades de los riesgos y amenazas a los que nos enfrentamos (...) Una Estrategia que oriente la acción del Estado de cara a dar respuesta a los desafíos actuales utilizando los recursos disponibles de forma flexible y eficaz.»

Analizando las previsiones que se establecen a lo largo del articulado de la ley, convenimos en examinar primero si su exposición de motivos justifica la elaboración de una Ley de Seguridad Nacional, y si los objetivos perseguidos por esta ley son los que debería perseguir la legislación ordinaria en esta materia, y con ello si las prioridades que establece la Ley traducen adecuadamente las exigencias constitucionales en este ámbito. Por último, hemos analizado si los instrumentos concretos previstos en el proyecto resultan eficientes de cara al cumplimiento de los objetivos establecidos.

Según se establece en el preámbulo de la ley «la realidad demuestra que los desafíos para la Seguridad Nacional que afectan a la sociedad revisten en ocasiones una elevada complejidad, que desborda las fronteras de categorías tradicionales como la defensa, la seguridad pública, la acción exterior y la inteligencia, así como de otras más recientemente incorporadas a la preocupación por la seguridad, como el medio ambiente, la energía, los transportes, el ciberespacio y la estabilidad económica».

En resumen, la ley reconoce los nuevos desafíos a los que se enfrenta el Estado y aboga por añadir a la política tradicional de seguridad ámbitos y objetivos nuevos. Se trata, sin embargo, de una incorporación de objetivos que adolece de dos limitaciones. En primer lugar, es excesivamente ambigua. Se mencionan unos ámbitos de forma genérica, para justificar la necesidad de regulación legal, pero luego no se extrae ninguna consecuencia concreta de su enumeración. En segundo lugar, no se establecen mecanismos concretos en el articulado para integrar dichos ámbitos en la política de seguridad. Y en tercero, la ley no tiene en cuenta una premisa básica de toda política de seguridad, como es la constatación de la vinculación entre la inseguridad y las situaciones de injusticia y desigualdad.

Consideramos que la falta de distribución de la renta es un motivo de inseguridad nacional. También consideramos que el control sobre las compañías eléctricas es un tema de seguridad nacional. También pensamos que el control de los mercados financieros puede constituir una cuestión de seguridad nacional y que afecta directamente a nuestra soberanía.

Ninguno de estos elementos es tenido en cuenta por la ley. Una ley que pretende detectar unas necesidades novedosas en materia de seguridad y articular instrumentos añadidos para hacer frente a estas necesidades. Sin embargo, ni se diagnostican los riesgos fundamentales para la seguridad. Estos riesgos son, sin duda, los riesgos derivados de una sociedad cada día más profundamente desigual y cada día menos integrada y solidaria. Una sociedad inspirada en los principios del neoliberalismo imperante y propiciado por este gobierno, intensamente volcada en lo privado, que elude cualquier compromiso cívico y cualquier elemento de solidaridad. Una sociedad donde cada vez se recortan más y más los espacios de la

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 9

cosa pública. Una sociedad donde la propia seguridad se privatiza no sólo en su concepción, sino incluso en la delegación progresiva de competencias soberanas en manos de empresas de seguridad.

La necesidad de la Ley se justifica en su preámbulo argumentando que el modelo de seguridad actual ha sido válido hasta ahora, pero no se adapta ya a los desafíos del mundo actual y del entorno más previsible para el futuro. Se afirma también que:

«En este contexto aparece el campo de la Seguridad Nacional como un espacio de actuación pública nuevo, enfocado a la armonización de objetivos, recursos y políticas ya existentes en materia de seguridad.»

Aquí nos encontramos con otra contradicción: ¿Podemos hablar con propiedad de un espacio de actuación pública nuevo cuando nos limitamos a hablar de armonizar elementos que ya existen?

Otra de las razones que se alegan es el pretendido desbordamiento de las categorías tradicionales vinculadas a la seguridad:

«una elevada complejidad, que desborda las fronteras de categorías tradicionales como la defensa, la seguridad pública, la acción exterior y la inteligencia, así como de otras más recientemente incorporadas a la preocupación por la seguridad, como el medio ambiente, la energía, los transportes, el ciberespacio y la estabilidad económica.»

En resumen, la función de la ley sería la de «resolver los problemas que plantea una actuación compartimentada, organizando a diversos niveles y de manera integral, la acción coordinada de los agentes e instrumentos al servicio de la Seguridad Nacional».

¿Exigen estos objetivos una ley nueva? Consideramos que no. En primer lugar, porque la mencionada coordinación de agentes e instrumentos puede hacerse y debe hacerse en todo caso, al margen de que exista una ley específica. Y en segundo lugar, porque la Ley no se limita a cumplir ese presunto objetivo armonizador, sino que bajo la excusa de la armonización, altera el orden de prioridades que establece la Constitución en materia de seguridad y de derechos.

Por todo ello, creemos que ninguno de los motivos alegados en el preámbulo justifica la necesidad de la ley. Por otra parte, opinamos que la cuestión de la seguridad, por su incidencia sobre los derechos de los ciudadanos requiere la apertura de un debate social amplio sobre la cuestión y no debe seguirse en la senda en la que lleva años enfrascado el Gobierno, de las leyes que huyen del garantismo y favorecen la limitación de los derechos de la ciudadanía, además de interferir en competencias autonómicas.

Además de innecesaria, consideramos que la ley es inoportuna y lo es porque el Estado de Derecho cuenta con las herramientas suficientes para garantizar la seguridad de la ciudadanía y las instituciones mediante el cumplimiento de la Constitución, por tanto, esta ley es innecesaria para esa garantía, al ser ya un hecho mediante la ley de defensa nacional y otros.

En un Estado constitucional, toda acción del gobierno debería estar encaminada a garantizar la libertad y el bienestar de los ciudadanos y los principios y valores constitucionales. No hace falta una política de Seguridad Nacional para eso.

En lo que respecta a la defensa del Estado y a la seguridad, ya contamos con la Ley de Defensa, la ley de Seguridad Ciudadana, la legislación antiterrorista y la legislación relativa a los estados de alarma, excepción y sitio. En resumen, la Ley ni es necesaria ni persigue realmente los objetivos que dice perseguir.

La Ley de Seguridad Nacional articula toda una serie de instrumentos que se justifican en teoría para garantizar los objetivos pretendidos. Sin embargo, estos instrumentos son tan ambiguos e ineficientes como lo es la propia ley en general.

Se trata de una ley imprecisa y con continuas vaguedades. Según el Gobierno, esta ley servirá para cubrir el vacío que se da ante situaciones en las que no se considera necesario decretar el estado de alarma, estado de excepción o estado de sitio y que pasarán a denominarse «situaciones de interés para la seguridad nacional». Pero no se entiende qué necesidad tenemos de la presente ley, por tanto, su utilidad es dudosa y transmite oportunismo. Especialmente, cuando ya tenemos una política de defensa, que coordina el Ministerio de Defensa, bajo la Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005, y esta ley limita la participación del Congreso de Diputados para su aprobación de esas «situaciones de interés» sin determinar ni desarrollar, lo que muestra una ambigüedad absoluta y sospechosa por lo intereses que persigue este Gobierno.

La ley es deliberadamente ambigua en sus objetivos y en los medios para alcanzarlos, quedando claro únicamente el papel relevante del Gobierno en todo lo relativo a la aplicación de la norma.

La Seguridad Nacional es un concepto tan amplio que puede incluir cualquier tipo de actuación. Según el artículo 3 del Proyecto, «A los efectos de esta ley se entenderá por Seguridad Nacional la acción del

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 10

Estado dirigida a proteger la libertad y bienestar de los ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos». Con esta definición tan ambigua, cualquier acción puede quedar amparada bajo el paraguas de esta ley, dado que se trataría de una cuestión de Seguridad Nacional.

Esta falta de precisión se aprecia en la misma definición de la situación de interés para la Seguridad Nacional. El artículo 23 define la situación de interés para la Seguridad Nacional: «La situación de interés para la Seguridad Nacional es aquella en la que, por la gravedad efectiva o potencial de sus efectos y la dimensión y transversalidad de las medidas para su resolución, requiere de la coordinación reforzada de las autoridades competentes en el desempeño de sus atribuciones ordinarias, bajo la dirección del Gobierno, en el marco del Sistema de Seguridad Nacional, garantizando el funcionamiento óptimo, integrado y flexible de todos los recursos disponibles, en los términos previstos en esta ley».

La ley puede legitimar restricciones de los derechos de los ciudadanos.

Al reforzar y coordinar las competencias de autoridades públicas y servicios de seguridad privados, sin prever ningún mecanismo compensatorio de garantía de derechos, siempre nos estaremos moviendo en un espacio de ambigüedad en el que el interés superior de la seguridad se pueda alegar para justificar eventuales limitaciones de derechos. En este sentido, la Ley se inscribe en el proceso de inflación normativa en el que han entrado los países de nuestra órbita como consecuencia del miedo instalado socialmente por los medios de comunicación masiva a raíz de los atentados islamistas. De ahí deriva probablemente la alusión en la Ley a la «cultura de la seguridad», una cultura que no está exenta de peligros, especialmente si no se la enmarca adecuadamente dentro de una cultura garantista del estado de Derecho y de las libertades democráticas.

La ley interfiere competencias autonómicas.

El proyecto de ley alude a la política de seguridad como política de Estado, colocando bajo la dirección de la presidencia del gobierno a todas las Administraciones públicas, de acuerdo con sus respectivas competencias.

La creación de la Conferencia Sectorial para asuntos de la Seguridad Nacional no compensa la absoluta falta de atención a las competencias autonómicas.

Con la excusa de la seguridad nacional se pone al gobierno de la nación al frente de todas las administraciones públicas, incluidas las autonómicas, sin tener en cuenta sus respectivos ámbitos competenciales (art. 11). Las Cortes Generales no pueden, a través de una ley, redefinir los ámbitos competenciales de las CCAA. Y menos, con la excusa de algo tan ambiguo como la salvaguarda de la Seguridad Nacional.

El artículo 6 se dedica a la «colaboración con las Comunidades Autónomas», pero en realidad se trata de una imposición, no de la articulación de mecanismos de colaboración.

La ley ignora el papel y posición de las Cortes Generales.

Las Cortes Generales únicamente podrán «debatir las líneas generales de la política de Seguridad Nacional, a cuyos efectos el Gobierno presentará a las mismas, para su conocimiento y debate, la Estrategia de Seguridad Nacional, así como las iniciativas y planes correspondientes» (art. 13). La Comisión Mixta Congreso Senado parece concebida a efectos de información, sin una capacidad real de incidir en la dirección de la política de seguridad nacional, en manos del gobierno.

Los órganos que se establecen, como el Consejo de Seguridad Nacional, tienen una composición netamente gubernamental, quedando las Cortes Generales relegadas a un papel de mero órgano al que se informa de la estrategia concebida.

No parece razonable que, ante una ley tan ambigua como esta, donde el legislador no ha definido ninguno de los elementos fundamentales para su aplicación, las Cortes Generales únicamente intervengan a efectos de información: «el gobierno informará al Congreso de los Diputados de las medidas adoptadas y de la evolución de la situación de interés para la seguridad nacional» (art. 24.3), sin que esté previsto ninguna otra actuación parlamentaria.

Todas las decisiones relevantes quedan en manos gubernamentales, estando atribuidas las principales funciones al Gobierno, al Presidente o al Consejo de Seguridad Nacional, conformado por el Presidente, Vicepresidentes, varios Ministros, el Jefe del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, dos Secretarios de Estado y el Director del Centro Nacional de Inteligencia.

De hecho, según el artículo 14, «Corresponde al Gobierno: a) Determinar la política de Seguridad Nacional y asegurar su ejecución. b) Aprobar la Estrategia de Seguridad Nacional y sus revisiones mediante

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 11

real decreto, en los términos previstos en esta ley. c) Efectuar la Declaración de Recursos de Interés para la Seguridad Nacional».

En definitiva, una ley muy ambigua que alude a unas situaciones de interés para la Seguridad Nacional, que serán declaradas por el gobierno, que además definirá cómo hacerles frente sin ningún tipo de control. Ello, con desprecio absoluto a la distribución constitucional de competencias Estado-CCAA, que tendrán que poner todas su Administración al servicio de la Seguridad Nacional cuando el gobierno central así lo requiera. Y todo ello, sin contar con la intervención de las Cortes Generales más que a efectos cosméticos, de mera información y poco más.

En resumen, consideramos que la ley de Seguridad Nacional es una ley innecesaria que se presenta en los últimos meses de la legislatura, carece de la fundamentación suficiente, consenso y reflexión necesarias, ya que existe un abanico normativo suficiente para atender las necesidades de seguridad; es una ley inoportuna, ya que los instrumentos previstos no son eficientes para garantizar las necesidades reales de la seguridad ciudadana, una seguridad que, no lo olvidemos, está muy vinculada a una realidad social cada vez más desigual e insolidaria. Es además, una ley que limita el papel de las Cortes Generales en materia de seguridad, que interfiere en las competencias sobre dicha materia de las Comunidades Autónomas y que consagra un concepto de «cultura de la seguridad» que no carece de riesgos para los derechos, al no estar compensada con mecanismos de garantía de estos ni enmarcada en una concepción garantista del Estado de derecho.

Por todos estos motivos presentamos esta propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula una propuesta de veto al Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

Palacio del Senado, 19 de agosto de 2015.—El Portavoz, **Jokin Bildarratz Sorron**.

### PROPUESTA DE VETO NÚM. 6 Del Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV)

El Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV) (GPV), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto**.

#### JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de Ley entiende por «Seguridad Nacional» «la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y bienestar de los ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos».

Para el cumplimiento de esa acción de Estado, consecuencia de la internacionalización de la criminalidad, el proyecto considera, en su artículo 9.1, como «componentes fundamentales de la Seguridad Nacional, la Defensa Nacional, la Seguridad Pública y la Acción Exterior, que se regulan por su normativa específica.»

Es decir, este proyecto de Ley incorpora la defensa nacional a las funciones, hasta ahora, propias de la Seguridad Pública creando un nuevo concepto, «Seguridad Nacional» no previsto en la Constitución y que se sobrepone e interpone al concepto de Seguridad Pública, este sí de configuración constitucional, y a los estados de crisis también constitucionalizados, alarma, excepción y sitio.

La Constitución diferencia de forma nítida tanto las instituciones que conforman las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, como las funciones atribuidas a las mismas.

El artículo 8 de la Constitución fija la misión esencial de las Fuerzas Armadas en «garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional». Por su parte, el artículo 104 de la Norma Fundamental establece como misión de las Fuerzas y Cuerpos

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 12

de Seguridad «proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana». Queda claro, por tanto, que las previsiones constitucionales cubren de manera expresa el objeto sobre el que pretende extenderse el presente proyecto de Ley.

Pero es que además, la distribución competencial en torno a la materia «Seguridad Ciudadana» se completa en el texto constitucional (art. 149.1.29.ª) con la atribución de la competencia exclusiva al Estado en materia de «seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica».

Pues bien, en este escenario configurado por la Constitución que diferencia con claridad las funciones propias de las Fuerzas Armadas y las que deben ejercerse en el ámbito de la «Seguridad Pública», el proyecto pretende instaurar un nuevo concepto, «Seguridad Nacional», ajeno al texto constitucional, que se superpone al de Seguridad Pública y se entrecruza con él desplazándolo y subordinándolo a ese nuevo concepto denominado «Seguridad Nacional», cuyos contenidos materiales, en los términos contenidos en el proyecto de Ley, se encuentran perfectamente garantizados en el marco del entramado jurídico-institucional que en este ámbito rige actualmente en el Estado.

En este sentido, resulta absolutamente innecesaria esta Ley, más aun por la imprecisión de los términos en los que se encuentra formulada y por las obligaciones y compromisos derivados de las mismas y, en el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, por suponer la vulneración de su Estatuto de Autonomía como ahora veremos.

El texto propuesto entiende la política de Seguridad Nacional como una política de Estado sometida a la dirección del Presidente del Gobierno involucrando en esa política al conjunto de las Administraciones Públicas existentes en el Estado lo que les obliga a adoptar determinadas medidas preventivas, así como a asegurar la disponibilidad de los servicios y suministros esenciales, sin que del texto de desprenda con la precisión requerida el detalle de las obligaciones de los componentes de la Seguridad Pública existentes en el Estado.

La Ley contempla dos situaciones vinculadas a la activación del Sistema de Seguridad Nacional: la gestión de crisis y la situación de interés para la Seguridad Nacional. El texto no llega a definir el riesgo o peligro susceptible de provocar la intervención de los recursos vinculados a la Seguridad Nacional, sino su intensidad, por lo que, en ambos casos, la activación de ambos supuestos tiene un efecto claro y directo en la organización de los recursos de instituciones ajenas a la Administración del Estado. Esto supone una suerte de otorgamiento de autorización tácita, incondicionada e ilimitada para la disposición y utilización de los recursos propios de esas instituciones ajenas a la Administración del Estado, que es quien de forma arbitraria se encuentra facultada para decidir cuándo y de qué modo el conjunto de las autoridades competentes en el Estado deben aportar todos los medios humanos y materiales necesarios dependientes de esas instituciones ajenas a la Administración del Estado.

El Sistema de Seguridad Nacional que crea la Ley obligará a que las policías autonómicas pasen a depender directamente de la Administración del Estado, ello como consecuencia de las previsiones que se contemplan en el Título V de la Ley dedicado a la contribución de recursos a la Seguridad Nacional. Ahí se recoge que la organización de esa contribución recaerá en el Consejo de Seguridad Nacional (órgano de composición estrictamente estatal) y que el Gobierno, mediante Real Decreto, aprobará la Declaración de Recursos para la Seguridad Nacional que incluirá «la relación de medios humanos y materiales, tanto públicos como privados, que se podrán emplear en la situación de interés para la Seguridad Nacional prevista en esta Ley. No se trata, por tanto, de coordinación o de cooperación entre instituciones competentes en un mismo ámbito material, sino de arrebatar a instituciones distintas de la Administración del Estado competencias que les corresponden en materia de Seguridad Pública y de sustitución de esas instituciones por la Administración del Estado.

Este proceder vulnera lo dispuesto en el artículo 17. 4 del Estatuto de Gernika que determina que para la coordinación entre la Policía Autónoma del País Vasco y los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado prevé la existencia de una Junta de Seguridad compuesta en igual número por representantes del Estado y de la Comunidad Autónoma del País Vasco y que, únicamente, contempla en el apartado 7 de ese mismo artículo 17 la posibilidad de que las fuerzas policiales del País Vasco queden a las órdenes directas de la autoridad civil o militar que en su caso corresponda en los casos de declaración de los estados de alarma, excepción o sitio, de acuerdo con la legislación que regule estas materias. Se trata, en consecuencia, de una vulneración de una Ley Orgánica que constituye, en este caso, la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## SENADO

Núm. 584

24 de agosto de 2015

Pág. 13

En consecuencia, el legislador estatal no puede crear un nuevo estado de crisis no constitucionalizado a cuya declaración gubernativa se le otorguen facultades exorbitantes que afectan a la autonomía institucional de las instituciones autonómicas contraviniendo con ello los procedimientos y mecanismos previstos en el bloque de constitucionalidad.

Además, cabe advertir que, a la vista de la ausencia de definición clara de los supuestos de gestión de crisis y de situación de interés para la Seguridad Nacional podríamos encontrarnos con que de manera arbitraria se pretendiese por la Administración del Estado perturbar el esquema constitucional de distribución de competencias invadiendo la autonomía de otras instituciones bajo una hipotética o difusa amenaza que parece tener un carácter permanente.

Por todo lo expuesto, se solicita al Gobierno del Estado la devolución del Proyecto de Ley de Seguridad Nacional.

\_\_\_\_\_

cve: BOCG\_D\_10\_584\_3955