



# AA INTELIGENCIA

WWW.AAINTELIGENCIA.CL

## EN ESTA EDICIÓN:

**CAMBIO DE PARADIGMA EN INTELIGENCIA MILITAR –  
OPERACIONES DE ASUNTOS CIVILES ANTE LAS  
AMENAZAS CRIMINALES CON CAPACIDAD MILITAR.**

Grisel Capó y M.A. Duarte (Guatemala)

**LA INTELIGENCIA CRIMINAL LATINOAMERICANA A  
FONDO: DESARROLLO, EVOLUCIÓN, DILEMAS Y  
DIFICULTADES**

José Manuel Ugarte (Argentina)

**INTELIGENCIA ESTRATEGICA: USO DE LA INFORMACIÓN  
DE LAS REDES SOCIALES.**

Miguel Ángel Castillo (Chile)

**INVERSIÓN Y CONFLICTO CON COMUNIDADES: MODELO  
Y CASO DE ANÁLISIS.**

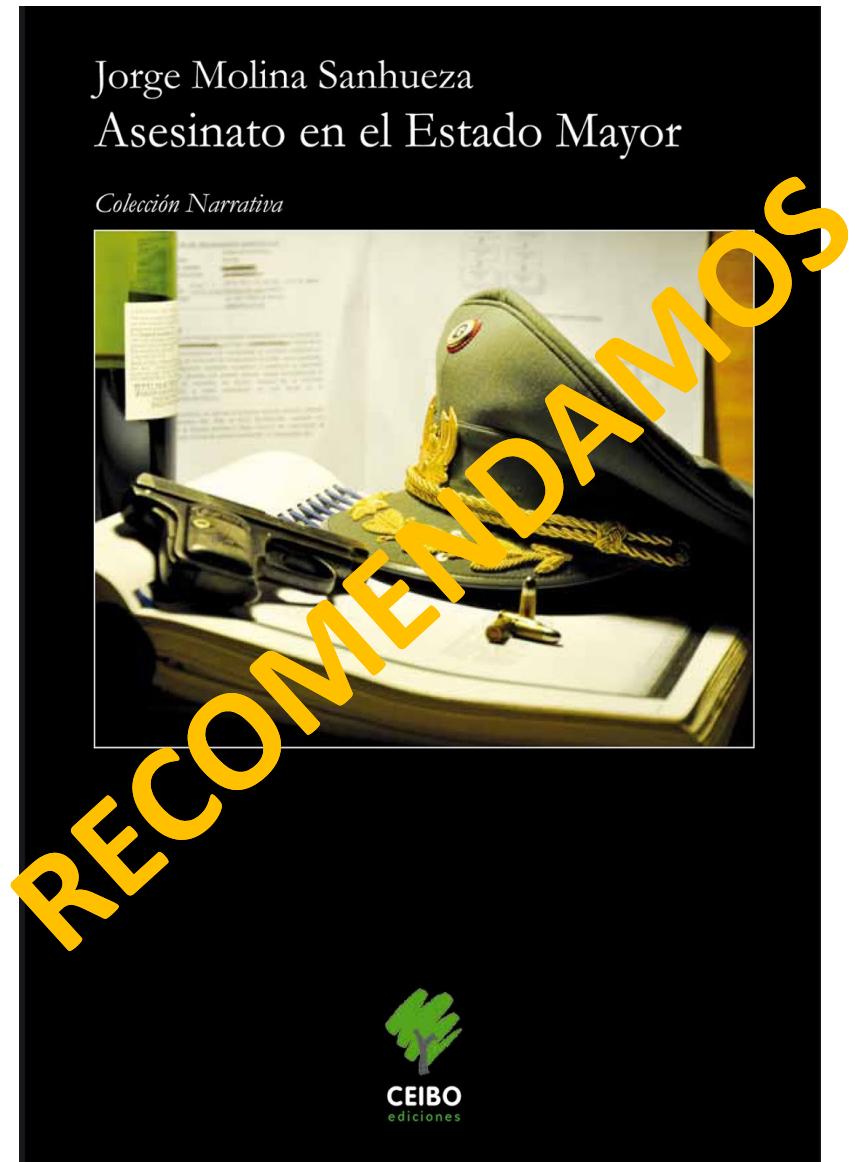
Enrique Rodríguez Fluxia (Chile)

**LA NECESIDAD DE LA SEGURIDAD AEROPORTUARIA**  
José Ignacio Olmos C. (Chile)

**CINE: LA SUMA DE TODOS LOS MIEDOS.**  
Luis Felipe Morandé (Chile)

Robert David Steele Vivas (USA):  
**SANANDO A LAS AMÉRICAS  
CON UNA AGENCIA  
OPEN SOURCE**





**Colección Narrativa**

I.S.B.N.: 978-956-9071-23-2

378 páginas

Asesinato en el Estado Mayor, primera novela del periodista Jorge Molina Sanhueza, nos enfrenta a las más oscuras sombras de nuestra historia reciente. Entreverada entre la verosimilitud periodística y una afiebrada narrativa, aborda las vicisitudes del reportero Iraki Santoña, quien descubre el crimen de un ex agente del Servicio Secreto del Ejército, que a su vez era una de sus fuentes de información. A través de las páginas –que se leen con el ritmo con que se aborda una crónica noticiosa– es a la vez que relato, un despliegue de métodos del periodismo de investigación. En esta novela confluyen todos y todo: desde la conspiración militar para el tráfico de armas, pasando por el asesinato, las trabas típicas de la censura y el poder, la gélida reserva de los miembros del espionaje y de oficiales ligados a las violaciones de derechos humanos. En esta ópera prima, se transita desde el temor a la risa; de la lujuria a la sorpresa de un final inesperado.

**Jorge Molina Sanhueza** es periodista del diario The Clinic y ha dedicado su carrera profesional a investigar casos judiciales, violaciones de derechos humanos ocurridas en la dictadura de Pinochet, corrupción, crimen organizado, espionaje y servicios de inteligencia. Comenzó en el periodismo escrito a fines de 1996 en el diario La Época, pasando por El Metropolitano, La Segunda, La Nación, y como pionero en la prensa digital en el El Mostrador; ha escrito en las revistas Qué Pasa, Ercilla, Mira Magazine de Estados Unidos, colaborador de [www.lavadodinero.com](http://www.lavadodinero.com) en temas de blanqueo de capitales y como corresponsal acreditado en Naciones Unidas. Sus artículos han sido reproducidos por el New York Times, Washington Post, El País de España, Clarín de Argentina, entre muchos otros. Anteriormente publicó dos libros de investigación periodística: A la Caza de un Espía, historia de un agente del servicio secreto y sus operaciones en Argentina y Uruguay (2007) y Crimen Imperfecto, la historia del químico de la DINA Eugenio Berrios y la muerte de Eduardo Frei Montalva (2002). Ésta es su primera novela donde fusiona sus experiencias con la oscuridad del crimen y los soldados del silencio.

**STAFF**



**WWW.AAINTELIGENCIA.CL**

**Dirección General:** Bravo León

**Subdirector:** Pablo Ríos Ciaffaroni

**Diseño, Edición y Diagramación:** Andrea Lodeiro

**Consejo Permanente:** Luis Felipe Morandé (Chile) // Miguél Ángel Castillo (Chile) // Luis Marcó Rodríguez (Chile) // Camilo Ricardo Milano (Argentina) // José Manuel Ugarte (Argentina) // Russell G. Swenson (Estados Unidos) // Andrea Lodeiro (Chile)

**IMÁGENES DE ESTA EDICIÓN.** Fotos: Archivo AAInteligencia // Portada: Russolo au Russolophone (1930) // Internet



5 //

EDITORIAL

6 //

SANANDO LAS AMÉRICAS CON UNA  
AGENCIA OPEN SOURCE

Por: Robert D. Steele Vivas (EE.UU.)

11 //

CAMBIO DE PARADIGMA EN  
INTELIGENCIA MILITAR -  
OPERACIONES DE ASUNTOS CIVILES  
ANTE LAS AMENAZAS  
CRIMINALES CON CAPACIDAD MILITAR.  
Por: Grisel Capó y M.A. Duarte (Guatemala)

23 //

LA INTELIGENCIA CRIMINAL  
LATINOAMERICANA A FONDO.

Por: José Manuel Ugarte (Argentina)

61 //

INTELIGENCIA ESTRATEGICA: USO DE  
LA INFORMACIÓN DE LAS REDES  
SOCIALES.

Por: Miguel Ángel Castillo (Chile)

69 //

INVERSIÓN Y CONFLICTO CON  
COMUNIDADES: MODELO Y CASO DE  
ANÁLISIS.

Por: Enrique Rodríguez Fluxia (Chile)

74 //

LA NECESIDAD DE LA SEGURIDAD  
AEROPORTUARIA

José Ignacio Olmos C. (Chile)

77//

CRÍTICA DE CINE: LA SUMA DE TODOS  
LOS MIEDOS.

Luis Felipe Morandé (Chile)



**D**urante el período enero-marzo hemos sido testigos de diversos acontecimientos mundiales que influyen en el juego político-estratégico que desarrollan las naciones, algunos de gran notoriedad pública, como son: el despliegue de las fuerzas militares francesas en Mali, noroeste de África, con el objetivo declarado de apoyar al gobierno y neutralizar al grupo rebelde islámico Ansar ad-Din (defensores de la fe), y de paso evitar que los insurgentes extiendan su influencia a otros países de la región como Nigeria o Burkina Faso, pero también, con el no declarado objetivo de preservar para Francia y occidente el libre acceso a las reservas de Uranio (cuenca de Falea); otro, sería la muerte producto de un cáncer del Presidente venezolano Hugo Chávez ( 5 de marzo), de la cual Nicolás Maduro, presidente interino, ha insinuado que pudo ser inoculada por los “enemigos históricos” del país, aludiendo de esta forma a la producción de armas biológicas que desarrolla EEUU; Y ciertamente, la elección del Cardenal argentino Jorge Mario Bergoglio (Papa Francisco), como máxima autoridad de la iglesia Católica, lo que ha sido interpretado por algunos analistas como una consecuencia del nuevo “peso” de América Latina en la distribución del poder.

Menos notorio pero con igual fuerza portadora de futuro aparece la reelección del Presidente Rafael Correa en Ecuador (17 de febrero), lo que reafirma el giro de “centro izquierda” de la región. Así, observamos que el “cinturón” productor de petróleo de América del Sur, que lo conforman: Argentina; Bolivia; Brasil; Ecuador; Perú; y Venezuela, ya no es a fin ideológico a la política de EEUU, y por ello, han apostado a fortalecer los pactos de UNASUR y ALBA, los que han permitido a Latinoamérica construir un nuevo canal de interlocución mundial, el que positivamente le ha entregado una mayor autonomía.

La discusión global pareciera estar centrada en cuestionar el poder unipolar de EEUU, al tiempo que el acento de China como primera economía mundial busca afanosamente un correlato en la hegemonía militar. ¿Cómo se comportarán los diversos actores? No lo sabemos, pero queremos en AAINTTELIGENCIA aportar para construir una mejor cultura de Inteligencia.

# SANANDO A LAS AMÉRICAS CON UNA AGENCIA OPEN SOURCE.

¿ PUEDE CHILE LLEVAR A LAS AMÉRICAS A UN SISTEMA DE TODO ABIERTO? \*

POR: ROBERT DAVID STEELE VIVAS (USA)



\* El autor fue invitado a dictar una conferencia por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) en noviembre de 2010, cuyo tópico fue "El impacto de la globalización en la Inteligencia: Contexto y Cambios". Dicha exposición (videos y gráficos), se encuentra disponible en español en: <http://tinyurl.com/SteeleCHILE>. Aquí el autor resume su presentación en la Junta Inter-Americanica de Defensa (JID) en Washington, D.C., hasta el momento dirigida por un general canadiense, la JID pronto será encabezada por el general chileno Werther Araya Menghini. Este informe original en Inglés se puede ver en <http://tinyurl.com/IADB-Abierto>. Una explicación del logo y el escudo de armas se puede encontrar en <http://tinyurl.com/OSE-LOGO>.

Desde mi punto de vista, la Organización de Estados Americanos (OEA) está próxima a su fin. Su reemplazo es posible; la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), es un organismo recién nacido y que todavía no tiene voz. La Junta Interamericana de Defensa (JID), independiente de la OEA y ahora parte subordinada de la OEA, está en el limbo; sin visión, sin dinero o mérito. Sólo 26 de los 34 miembros de la OEA son también miembros de la JID. El Colegio Interamericano de Defensa (CID), que está ubicado en un edificio integrado en el campo de la US Universidad Nacional de Defensa en Fort Leslie J. McNair, es el elemento sustancial del JID, y está abierto a todos los miembros de la OEA, no sólo para los representados en la Junta.

Tomando en cuenta lo anterior, propongo a la consideración de Centro América, Sud América y el Caribe tres ideas:

**01.** Ha llegado el momento de que la OEA deje de existir y que la CELAC ocupe su lugar. EE.UU. se ha hecho culpable de un colonialismo virtual, de un militarismo unilateral y un capitalismo depredador contra el Sur desde su creación. Y el Sur ha sido demasiado lento para organizarse como una potencia regional adecuada, capaz de resistir. Así como EE.UU. devolvió el Canal de Panamá, también EE.UU. debe –en mi opinión- transferir el edificio de la OEA a la CELAC, abriendo una nueva Era en las relaciones responsables entre el Norte y el Sur en el hemisferio occidental. La sustitución de la OEA por la CELAC, también permitirá al Sur utilizar la CELAC para la concreción de acuerdos y tratados inter regionales, como asimismo con África del Este, el Sur de Asia y especialmente Indonesia al Oeste.



- 02.** La JID y el CID bajo la dirección oficial de un general chileno, el Gral. Werther Araya Menghini, quien próximamente asumirá este cargo, podría ser utilizado como una plataforma de planificación de la transición. Para el siguiente curso en el CID, elegir deliberadamente alejarse de los temas y participantes exclusivamente militares, y más hacia los temas de gobierno y del mix de temas políticos, económicos y técnicos, así como de los temas militares tradicionales. Creo que la *Inteligencia con integridad*, no una estructura de fuerza militar, será el Poder definitivo del Siglo XXI. Este es el tema de mi siguiente libro, con el objetivo de facilitar una gobernación híbrida, utilizando fuentes abiertas en apoyo de decisiones multinacionales y multi-agenciales.
- 03.** Una Agencia de Fuente Abierta (Open Source Agency, OSA), apoyada con fondos, personal y el soporte de todos los Estados miembros de la CELAC, inmediatamente facultaría al Sur contra la excesiva influencia del Norte; una influencia que demasiado a menudo se basa en una mezcla de ignorancia y arrogancia y, de parte del Norte, de una insuficiente inteligencia (soporte decisional) disponible y compartida entre los líderes del Sur.

## ¿Qué es una Agencia de Fuente Abierta (OSA)?

Una Agencia de Fuente Abierta es una capacidad de recolección de información de inteligencia y soporte para las decisiones, basada exclusivamente en métodos y fuentes que están disponibles u abiertas en todos los idiomas esenciales (183). Ofrece cinco oportunidades para cada Estado-nación participante:

**01.** Puede servir como el eje nacional de inteligencia (apoyo de decisiones) basada en fuentes abiertas (Open Source Intelligence (OSINT)), ayudando a las ocho "tribus" de la inteligencia en cada país (compuesta por la sociedad académica, la sociedad civil, incluyendo sindicatos y religiones, el sector del comercio, los gobiernos a todos los niveles, la policía, los medios de comunicación, militares, y organizaciones no gubernamentales y no lucrativas), para acceder y explotar cualquier información en cualquier idioma que se pueda obtener legalmente y éticamente. 80% de esa información no estará disponible en línea - OSINT es ante todo una inteligencia humana (HUMINT) en la práctica. Creo que las redes mundiales humanas de cada tribu son un recurso nacional que no está debidamente explotado.

**02.** Puede alojar un Centro Global de Planificación y Monitoreo (Global Planning and Monitoring Centre, GPMC) como un servicio de interés común para todos los participantes del Estado-nación. De esta manera, las diez principales amenazas a la humanidad,

identificadas por el Grupo de Alto Nivel para las Amenazas: Cambios y Desafíos(1), de la Organización de Naciones Unidas, se pueden monitorear muy profesionalmente en nombre de la región, con cada Estado-nación recibiendo los mismos servicios básicos sobre los cuales tienen la libertad de desarrollar sus propios planes de recolección y evaluaciones. Esas amenazas son, en este orden de prioridad:

- I. Pobreza
- II. Enfermedades Infecciosas
- III. Degrado ambiental
- IV. Conflictos inter-estatales
- V. Guerra Civil
- VI. Genocidio
- VII. Otras atrocidades (como por ejemplo el comercio de niños)
- VIII. Proliferación (incluyendo de armas pequeñas)
- IX. Terrorismo (incluido el patrocinado por Estados)
- X. Crimen Transnacional (incluyendo Wall Street)

**03.** Puede organizar un Centro Multinacional de Soporte de Decisión (Multinational Decision-Support Centre, MDSC), uno que pueda ser usado como una inteligencia regional y centro de operaciones para orquestar las evaluaciones regionales de amenazas y oportunidades, tales como los Organismos Genéticamente Modificados (Genetically Modified Organisms, GMO), lo que yo considero un crimen irresponsable contra la humanidad.

**04.** Puede apoyar a cada individuo del Estado-nación, con una red nacional integrada de educación gratuita para todos (incluyendo la educación de postgrado y la continuidad de educación para todos los adultos); inteligencia penetrante y persistente (de apoyo a las decisiones) para cada elemento de las ocho tribus; e investigación multidisciplinaria integrada capaz de alcanzar nuevos niveles de colaboración regional, ahorro de costos y ofertas de mercado.

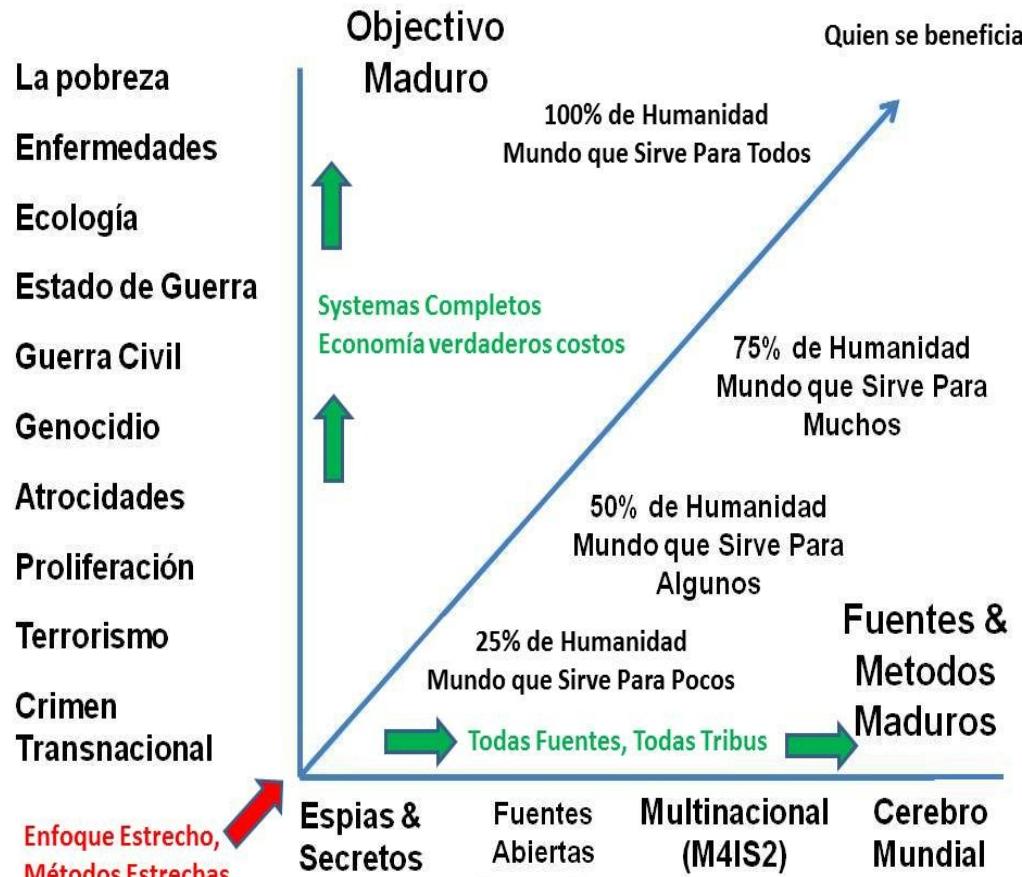


**05.** Puede servir como un servicio de interés común para ayudar a cada Estado-nación a migrar lejos de los propietarios de Software y Hardware – mucho más caros y de bajo rendimiento, y ninguno de ellos escalable a las necesidades nacionales y regionales – hacia un enfoque exhaustivo “all in”, aproximándose a la apertura de todas las fuentes (Open Source Everything, OSE).

A continuación, se enumeran veinticuatro ejemplos, hay muchos más.

- I. Acceso Abierto
- II. Arquitectura Abierta
- III. Culular Abierto
- IV. Nube Abierto
- V. Gastos Abiertos
- VI. Cursos Abiertos
- VII. Datos Abiertos
- VIII. Diseño Abierto
- IX. Ecologías Abiertas
- X. Educación Abierta
- XI. Geoespacial Abierto
- XII. Gobierno Abierto
- XIII. Hardware Abierto
- XIV. Concimiento Abierto
- XV. Fabricación Abierta
- XVI. Materiales Abiertos
- XVII. Dinero Abierto
- XVIII. Ciencia Abierta
- XIX. Seguridad Abierta
- XX. Espacio Abierto
- XXI. Sociedad Abierta
- XXII. Software Abierto
- XXIII. Espectro Abierto
- XXIV. Normas Abiertas

Espero que muchos de los líderes tradicionales, y especialmente los líderes militares se opongan. La gente suele oponerse a todo lo que es nuevo y que no entienden, y que erróneamente creen que se trata de una amenaza a sus duramente ganados posiciones y privilegios. Yo, mientras tanto, observo pausadamente que el Almirante James G. Stravrides, USN, Comandante Supremo de la Alianza Europea (SACEUR), ha hablado ante una audiencia TED para pedir “Seguridad Open Source”.



Él nos pide imaginar una seguridad global impulsada por la colaboración –entre las agencias, gobiernos, el sector privado y el público. Él sugiere que el diálogo y la apertura será el cambio de jugada, y los Estados debemos construir puentes –que compartir información es cómo nos conectamos todos.

Por mi parte, por cerca de una década he estado persiguiendo, además de un sistema de fuentes totalmente abiertas (Open Source Everything, OSE), el concepto militar sueco mejorado, Multinacional, Multiagencial, Multidisciplinario y de Multidominio de intercambio de información y sentido de decisiones (M4IS2).

Por lo general abiertos, pero sin duda que también es posible de forma secreta. M4IS2 ayuda a los Estado-nación, a evitar la duplicidad de costos y lagunas de comprensión. Con enfatizar el Multilenguaje y el intercambio de información Multicultural y la toma de sentido – aunque esto está lejos la insistencia Norteamericana sobre secretos unilaterales y bilaterales, con exclusión de todo conocimiento abierto – en lugar, cada participante es empoderado por el acceso a un rango más amplio y más profundo de fuentes y métodos, y puedo asegurar absolutamente que todos y cada uno dará lugar a un entendimiento substancialmente superior de toda información relevante que pueda ser presentada por los métodos secretos a solas.

Yo fui un oficial militar por muchos años, y he servido en el entorno de la seguridad nacional por más de treinta y cinco años. Estoy íntimamente familiarizado con los mucho que gastan en armas y en guerras y estoy íntimamente familiarizado con la forma en que muchos líderes políticos nacionales abusan del presupuesto militar y el poder militar. Mi observación no se refiere directamente a lo que gasta el Sur, sino más bien a lo que el Sur permite a los Estados Unidos gastar en militares y en la aplicación de la Ley. El grado en que ahora los EE.UU. está haciendo la guerra a grupos sub-nacionales dentro de los países con los que no está en guerra, es a mi juicio desestabilizador, inmoral, inapropiado y es algo que debe ser suspendido tan pronto la región pueda llegar a acuerdo sobre la amenaza que esto representa y el plan para revertir esta amenaza. Con un tercio de lo que EE.UU. gasta en la guerra, podría darse a cada persona en el planeta un teléfono celular gratis de por vida, una pequeña casa con electricidad y agua potable, además de educación gratuita, este último a su vez inspirador de la creación de la riqueza infinita de la innovación humana.

Al mismo tiempo, los gobiernos no han podido madurar en la era digital, y no entienden el verdadero costo de las políticas bien intencionadas pero formadas de manera ignorante, en su mayoría desarrolladas al margen de cualquier modelo de análisis estratégico y también en forma aislada unos de otros – Las políticas agrícolas nacionales hacen caso omiso de los problemas de escasez de agua, la energía pasa por alto la urgente necesidad de lograr soluciones de energía solar para desalar agua en cantidades masivas, y así sucesivamente. Tal vez lo más peligroso, es que la mayoría de los países no son plenamente conscientes del gran peligro representado por los productos farmacéuticos producidos en EE.UU., cuyos diseños de vacunas contienen ahora toxinas que favorecen la infertilidad, y el virus del herpes. Aquí se presenta un modelo estratégico analítico que se puede utilizar para revisar mejor las fuentes nacionales y regionales y los métodos, así como para armonizar las políticas nacionales y regionales, y también las donaciones e inversiones extra-nacionales. EE.UU. está focalizado en los dos puntos rojos, ignorante de lo demás.

#### NOTAS:

1. N. de E. UN High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change.



# CAMBIO DE PARADIGMA EN INTELIGENCIA MILITAR – OPERACIONES DE ASUNTOS CIVILES ANTE LAS AMENAZAS CRIMINALES CON CAPACIDAD MILITAR

POR: G. M. CAPÓ (URUGUAY) Y M. A. DUARTE (GUATEMALA)

**Mario A. Duarte** es candidato a doctorado en Seguridad Estratégica en la Universidad de San Carlos de Guatemala. Recibió un MBA con enfoque en estrategia de Rice University, y un BS en Ingeniería Industrial de la Universidad de Houston, ambas en Houston, Texas. Trabajó en proyectos de seguridad nacional con el Departamento de Seguridad Interna (DHS), y el Departamento de Defensa de EE.UU. Es autor del libro, AHORA: Evitando los riesgos de una sociedad insegura (Grupo Litoprogua, 2009). Actualmente, se desempeña en la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad.

**Grisel M. Capó** es candidata a doctorado en Seguridad Estratégica en la Universidad de San Carlos de Guatemala. Recibió el título de Magister en Relaciones Internacionales con enfoque en Cooperación Internacional de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala y Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad de la República Oriental del Uruguay. Es egresada del Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa -CHDS- Universidad de Defensa Nacional -NDU-, Washington D.C. Cursó estudios de Operaciones Civiles Militares en el Fuerte Benning, Georgia, Estados Unidos. Ha publicado diversos artículos, principalmente sobre el tema de Inteligencia. Actualmente, es Asesora en la Comisión de Asesoramiento y Planificación -CAP- en el ámbito de Seguridad Exterior, Consejo Nacional de Seguridad.

## I. Introducción.

En el caso de los países latinoamericanos, la ausencia del Estado y subdesarrollo en áreas remotas, el aumento de la corrupción e infiltración del crimen organizado dentro de las instituciones, aunado a fuerzas armadas y de seguridad disminuidas, debilitadas, han presentado un campo fértil para que el crimen organizado y los carteles de las drogas florezcan, aumenten su poder y capacidades. Las regiones sin presencia del Estado, provoca que éstas caigan bajo el control de actores no-estatales, creando así estructuras paralelas de poder (1).

El nivel de sofisticación, tecnicación y capacitación de los grupos criminales en la región, hace necesario considerarlas como amenazas de tipo y capacidad militar, ya que, estas cuentan no solo con equipamiento y capacidades tácticas, sino también con la movilidad y alcance transfronterizo de un Ejército completamente operacional. Ante esto y considerando las limitantes económicas y fiscales que tienen algunos países para aumentar las capacidades de sus Fuerzas Armadas, las prohibiciones y embargos militares obsoletos aun mantenidos contra algunos países de la región, las naciones latinoamericanas y sus establecimientos militares, se ven obligadas a encontrar nuevos y redefinir los campos donde le hacen frente a estos grupos criminales mejor financiados y equipados.

Esto, más que un problema, se debe de visualizar como una oportunidad para un cambio de paradigma; una apertura en las estrategias contra-narcóticas, que reenfoquen la utilización de las capacidades militares latinoamericanas y que en lugar de estar centradas en el uso de armamento y tecnología, se enfoquen en la Inteligencia para aplicarla a nivel social de tal forma que permita a los Ejércitos proteger a las poblaciones en riesgo y en especial las que están ubicadas en los puntos que son de interés estratégico para los narcotraficantes, por medio de una comprensión matizada y análisis sociocultural, psicológico, económico de sus necesidades y carencias. De esta forma, los Ejércitos establecerían las primeras extensiones de los gobiernos centrales en áreas en riesgo o remotas y la primera capa de información y conocimiento que facilite la toma de decisiones para llevar apoyo y desarrollo a dichas comunidades.

Este modelo, centrado en la Inteligencia Social, le daría a las Fuerzas Armadas la capacidad perdurable de negarle o al menos dificultarle a los grupos criminales y al crimen organizado transnacional(2), un campo fértil donde puedan enraizar sus actividades y operaciones. ¿Sería este nuevo paradigma, una estrategia eficaz de inteligencia militar para coadyuvar en quebrar el poder [económico] de las redes criminales transnacionales?(3)

*El arte supremo de la guerra es el de dominar al enemigo, sin pelear.*  
*"The supreme art of war is to subdue the enemy without fighting."*  
*—Sun Tzu, El Arte de la Guerra*

## II. Antecedentes.

El Tratado Marco de Seguridad para Centroamérica de 1995 y la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala de 1996, inician la apertura democrática y la transformación institucional y una nueva concepción de seguridad para Centroamérica, centrada en la protección y el bienestar de la persona.

Es en el Acuerdo para la desmilitarización del país, firmado en el año 1996, conocido como Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática(4), donde se encuentran los primeros indicios para la creación e implementación de un Sistema Nacional de Seguridad (en adelante SNS). Sin embargo, es recién en el año 2008, 12 años después de dicho Acuerdo, que se aprueba la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad –Decreto 18-2008—un marco institucional, instrumental y funcional de que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación inter-institucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos(5).

La Ley Marco del SNS, desarrolla no solo el Sistema Nacional de Seguridad, sino también el Sistema Nacional de Inteligencia (en adelante SNI), basado en el paradigma de la Seguridad Democrática cuyo objeto principal es la protección de la persona(6).

Los documentos mencionados, brindan el soporte teórico y legal, convirtiéndose en la guía para las acciones del Gobierno. El rumbo está trazado.

En el año 2012, es elaborada por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad la Política Nacional de Seguridad. Dicho documento, establece los lineamientos que definen los cursos de acción para prevenir y contrarrestar, los riesgos y amenazas que se presentan sobre las vulnerabilidades de la sociedad y sus instituciones(7).

Asimismo, la Comisión de Asesoramiento y Planificación –CAP(8) - elabora la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y el Plan Estratégico de Seguridad, en estricto cumplimiento y concordancia con los principios y lineamientos estratégicos establecidos en la Política. Estos tres documentos constituyen la Estrategia de Seguridad para Guatemala.

Desde la firma de la paz, hasta el año 2012, Guatemala no contaba con documentos de tal trascendencia histórica, que retoman el modelo de Seguridad Democrática, preventivo, orientando las acciones del Estado y fijando los fundamentos para la continua evaluación de eficiencia, eficacia y efectividad de las acciones programáticas. En este sentido, la Política establece el lineamiento estratégico de Inteligencia, con el cual se pretende generar un conocimiento más amplio de una “Inteligencia Social”, que facilite la ejecución eficiente de las acciones programáticas desarrolladas en los ejes socio-humano, político-económico, ambiente, energía, entorno estratégico, tecnología, alimentación y la Inteligencia misma(9).

### III. Efectos en las FF.AA.

El Ejército tiene mandato para actuar en el ámbito de la seguridad interior, no existiendo la firme separación entre el accionar de los militares y las fuerzas policiales.

### NOTAS:

1. Douglas Farah, Transnational Organized Crime, Terrorism and Criminalized States in Latin America: An Emerging Tier-One National Security Priority (Carlisle, Pennsylvania: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, August 2012).
2. Véase White House, National Security Council, Strategy to Combat Transnational Organized Crime, part I, Definition. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/transnational-crime/definition>. Consultado 16 febrero 2013.
3. Ibid. part III, Strategy to Combat Transnational Organized Crime. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/transnational-crime/strategy>. Consultado 16 febrero 2013.
4. Véase el documento, disponible en <http://www.mindf.mil.gt/ftierra/edn/sage/directivas/documentos/leyesyreglamentos/04.pdf>. Consultado 16 febrero 2013.
5. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto No.18-2008, aprobado por el Congreso de la República el 11 de marzo de 2008, Artículo 3. Disponible en <http://www.mindf.mil.gt/noticias/PDF/leyes%20y%20reglamentos/Ley%20Marco%20D018-2008.pdf>.
6. La finalidad del SNS es el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la gestión de riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades que impidan al Estado cumplir con sus fines. El SNI está integrado por la Secretaría de Inteligencia Estratégica, quien coordina, la Dirección de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional del Ministerio de la Defensa Nacional. Véase Artículos 4 y 24 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Decreto No.18-2008.

De hecho, en ninguna ocasión reciente, Guatemala ha necesitado de su Ejército para defender a los ciudadanos frente a amenazas externas. El Protocolo de Actuación Inter-Institucional del 2012, Acuerdo 285 – 2012 Apoyo del Ejército a las Fuerzas de Seguridad Civil, complementa la normativa para la actuación del Ejército en la seguridad interior(10).

Simultáneamente a estos cambios y un punto de inflexión para la institución armada, fue su drástica reducción en el año 2004, conocida como Plan de Modernización y Transformación del Ejército de Guatemala No. 3-“H”-01/2004.

El Ejército contaba con aproximadamente 27,000 efectivos y la meta fue reducirlo a 15,500, sobre el argumento de la modernización y un balance razonable de fuerzas a nivel regional. La modernización nunca aconteció pero de todos modos se desmovilizaron fuerzas estratégicas de esta institución.

El Plan en cuestión, impactó de forma negativa no sólo en la institución castrense, sino en la Seguridad Nacional al perder el Estado la presencia territorial y la capacidad disuasiva de la milicia.

Los Acuerdos de Paz, específicamente el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática del 2006, establece la ruta para la creación de la Policía Nacional Civil – PNC-, institución que sustituyó a la pretérita Policía Nacional que no cumplía con las exigencias del momento histórico de la implantación de un nuevo régimen democrático. Por medio del Decreto 11-97,

se crea la Policía Nacional Civil, designándola como “la encargada de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito preservando el orden y la seguridad pública”(11). Desde su creación, esta fuerza ha tenido serias deficiencias para cumplir con estas funciones y muy especialmente en lograr una presencia permanente en todo el territorio guatemalteco, facilitando la incursión, enraizamiento de elementos criminales y grupos del crimen organizado transnacional en diversos puntos del país.

La PNC se planteó como un modelo unitario y único, con tres ámbitos de aplicación como lo son la prevención, la investigación y el orden público. Si bien, la PNC ha venido desarrollando la Propuesta de Reforma Policial derivada del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia- Eje II del año 2009, los cambios no son percibidos por la sociedad(12). Tampoco, se vislumbra en el corto plazo un cambio a lo interno de la PNC que fortalezca su estructura y renueve sus marcos referenciales.

Las debilidades institucionales de la PNC, son producto del deterioro de sus estructuras, la variabilidad de enfoques y reformas internas sin criterio de continuidad e integralidad en la transición entre períodos de gobierno, lo que sitúan a la Policía en una delicada situación de legitimidad y credibilidad ante la ciudadanía. Buscando una salida a la precaria situación de esta institución, se creó en el año 2011 la Comisión Presidencial para la Reforma Policial, la cual tampoco ha estado a la altura de las expectativas que se generaron en sus orígenes(13).

7. Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, *Extracto Política Nacional de Seguridad de Guatemala*, Introducción (Guatemala: Mayaprin, 2012), p. 1

8. La Comisión de Asesoramiento y Planificación –CAP- se crea para apoyar al Consejo Nacional de Seguridad. Su trabajo es desarrollado en el ámbito de la Secretaría Técnica del CNS. Se integra por profesionales en materia de seguridad, nombrados por el Presidente de la República a propuesta de los miembros del Consejo Nacional de Seguridad. Véase Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Artículo 13. Disponible en <http://www.mindf.mil.gt/noticias/PDF/leyes%20y%20reglamentos/Ley%20Marco%20D018-2008.pdf>.

9. Gobierno de Guatemala, Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, *Política Nacional de Seguridad* (julio 2012), pp. 28 y 36. Disponible en:

[http://www.asies.org.gt/sites/default/files/articulos/publicaciones/5. anexo i.3\\_politica\\_nacional\\_de\\_seguridad.pdf](http://www.asies.org.gt/sites/default/files/articulos/publicaciones/5. anexo i.3_politica_nacional_de_seguridad.pdf).

Consultado 15 febrero 2013.

10. Véase [http://www.mingob.gob.gt.previewdns.com/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1943:acuerdo-gubernativo-no-285-2012-protocolo-de-actuación-interinstitucional-apoyo-del-ejército-a-las-fuerzas-de-seguridad-civil&Itemid=394](http://www.mingob.gob.gt.previewdns.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=1943:acuerdo-gubernativo-no-285-2012-protocolo-de-actuación-interinstitucional-apoyo-del-ejército-a-las-fuerzas-de-seguridad-civil&Itemid=394). El Acuerdo 285-212 señala que el Presidente de la República decide cuando es necesario el apoyo del Ejército a las Fuerzas de Seguridad Pública, en el ámbito de la seguridad interna. El Decreto 40-2000, establece en su artículo 1 que las fuerzas de seguridad civil podrán ser apoyadas en sus funciones de prevenir y combatir el crimen organizado y la delincuencia común, por las unidades del Ejército de Guatemala que se estimen necesarias cuando las circunstancias del país lo demanden y los medios ordinarios de que dispongan las fuerzas de seguridad civil se estimen insuficientes. Disponible en:

<http://www.mindf.mil.gt/ftierra/edmn/sage/directivas/documentos/leyesyreglamentos/09.pdf>. Consultado 16 febrero 2013.



Un estudio que midió la confianza ciudadana en una escala de 0 a 100, indica que los partidos políticos obtuvieron 36.1 puntos, mientras que el Congreso recibió el 41.9 y la Policía Nacional Civil el 34.9. Por su parte, las iglesias (Evangélica y Católica) se ubican en los más altos de la confianza de la población a 64.0 y 70.2 puntos, respectivamente y el Ejército, a 59.5 puntos(14).

El fracaso del modelo policial guatemalteco, radica en la falta de atención que la formación policial presta a las necesidades del sistema de justicia penal, fundamentalmente a la formación en el campo de la investigación criminal, que constituye uno de los déficits más sobresalientes del modelo actual de formación policial y de la propia organización operativa de la Policía Nacional Civil(15).

Comparando las capacidades del Ejército con las de la PNC es claro que solamente la organización militar posee los recursos humanos y materiales, para implementar una estrategia de protección a la población frente a los grupos criminales organizados con capacidad militar, que permita el desarrollo socio-económico a largo plazo de las comunidades, como una forma de prevención contra la incursión criminal.

#### **IV. Asuntos Civiles en Guatemala: Únicos en América Latina**

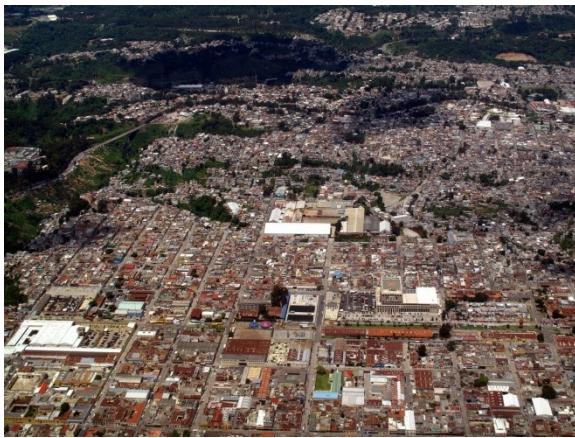
La Doctrina de Asuntos Civiles en Guatemala, se remonta a 1955, cuando por Acuerdo Gubernativo publicado en Orden

General del Ejército No. 17-17 se crea el Departamento de Relaciones Públicas del Ejército como una dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional. Durante las décadas de 1960 y 1970, el elemento doctrinal en el cual estaba enmarcada la Acción Cívica fue un modelo tomado de la doctrina del Ejército de los Estados Unidos. En 1971 se publica el primer Manual de Operaciones de Asuntos Civiles G-5, con el objetivo de buscar un mayor acercamiento y apoyo a la población(16).

El nacimiento y desarrollo de Asuntos Civiles, no sólo tenía que ver con la situación del país en lo interno, sino también, con la Guerra Fría en el ámbito internacional. Estados Unidos ante al rápido avance del comunismo en tierras cercanas a su territorio, implementó una estrategia integral para contener el avance de la nueva ideología. Esta estrategia se denominó “Doctrina de Seguridad Nacional –DSN- y fue asumida por los ejércitos latinoamericanos.

En la década de 1950, comienzan a crearse los primeros servicios nacionales de Inteligencia de la era moderna en América Latina, realizando sólo la apreciación de Inteligencia en el frente externo. En la década de 1960, bajo la influencia de la doctrina mencionada, los sistemas de Inteligencia se potencian en cuanto a efectivos, tecnología, especialización y presupuesto.

La concepción de los estrategas del Pentágono, de que el *“enemigo interno”* se había introducido y diseminado en todos los ámbitos de la sociedad, obligó a fortalecer aún más los sistemas de Inteligencia y crear otros en donde no había. Esta última abarcó el estudio y análisis de una “Inteligencia Social”, de los campos políticos, económico, social y militar(17).



Sin embargo, en Asuntos Civiles la influencia doctrinaria principal provino de Taiwán, con la llamada “Guerra Política”, según la cual, la conquista de territorio es menos importante que la conquista de las mentes y de la población (18). Las ventajas estratégicas no se consiguen en el campo de batalla sino en los finos tejidos de la sociedad. La Guerra Política, no implica ausencia total de violencia, sino que ésta se mantiene limitada para evitar un enfrentamiento militar que sería perjudicial sin haber avanzado en la guerra política.

Durante la década del 80, la más crítica del conflicto armado interno y bajo la influencia de la DSN, se desarrollan campañas ideológicas, a través de Operaciones Psicológicas (OPSIC). Se crea la Dirección de Asuntos Civiles del Estado Mayor de la Defensa Nacional D-5 y se nombran los primeros oficiales de Asuntos Civiles. Las actividades más importantes de un oficial S-5 eran las operaciones psicológicas y de propaganda. Conjuntamente, se fue empleando la Inteligencia Social, como método para conocer las condiciones sociales que pudieran crear fricción entre la población, estableciendo medidas preventivas. En 1983, se crearon las primeras once (11) Compañías de Asuntos Civiles y Desarrollo Local en las Principales Zonas Militares del país(19).

En su momento, la Inteligencia Social fue un enfoque que reveló el replanteamiento que hizo el Ejército de sus respuestas tácticas y de “fuerza mínima” a la resistencia local. Básicamente, con la información proporcionada por las Unidades de Asuntos Civiles acerca de cada aldea, pueblo, ciudad, se hacía un análisis de cada área, por lo que dichas Unidades comenzaban a responder a las demandas de los habitantes. La Inteligencia Social penetraba en la propia población, conociendo y entendiendo cuales eran las condiciones, causas que propiciaban el surgimiento de conflictos, en otras palabras, detectando cualquier descontento potencial. Estas unidades de prevención, vinculaban toda la información recabada en las áreas de interés al sistema de Inteligencia del Ejército. Todos los recursos de estas entidades estaban orientados, en definitiva, a la Inteligencia Social.

Lo cierto es, que en ningún otro lugar de América Latina existían unidades de Asuntos Civiles, tan desarrolladas como las del Ejército de Guatemala, con especialistas entrenados. En esos años, el Ejército servía como sede permanente del Sub Comité de Asuntos Civiles de la Conferencia Anual de Ejércitos Americanos. Sin embargo, conforme a la reestructuración en el año 2004, se desmovilizan dichas Unidades y en sustitución de Asuntos Civiles, nace la Escuela de Relaciones Públicas, ubicada en el Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de Paz. La Escuela tiene como misión capacitar en el Campo de Asuntos Civiles y Operaciones Psicológicas a Oficiales del Ejército de Guatemala, así como a Oficiales Extranjeros de países amigos que lo requieran, a efecto de optimizar el desarrollo de trabajos de promoción social, desarrollo local, asesoría a los diferentes comités en las comunidades y mantener la adhesión de la población(20).

11. Decreto 11-97, Ley de la Policía Nacional Civil, Artículo 9, 25 febrero 1997. Véase [http://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm-sp\\_gtm-mla-leg-police.pdf](http://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm-sp_gtm-mla-leg-police.pdf).

Consultado 25 febrero 2013.  
12. “Se pone en marcha Reforma Policial”, politicagt.com, 28 enero 2010. Disponible en <http://www.politicagt.com/se-pone-en-marcha-reforma-policial>. Véase también International Crisis Group, *Reforma Policial en Guatemala: Obstáculos y Oportunidades*, 20 julio 2012, pp. 9-11. Ambos consultados 26 febrero 2013.

13. Comisión Presidencial para la Reforma Policial, *Proyecto de Implementación de la fase inicial de la Reforma Policial*, Producto 1 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Guatemala, Consultoría Análisis y Diseño de la Carrera Policial, marzo 2012). Véase <http://www.cnrp.gob.gt/content/acciones-prioritarias>. Consultado 11 marzo 2013.

14. Dinorah Azpuru, *Cultura Política de la Democracia en Guatemala: Hacia la igualdad de oportunidades* (Wichita, Kansas: Wichita State University, diciembre 2012), p. 151. Disponible en: [http://www.asies.org.gt/sites/default/files/articulos/publicaciones/guatemala\\_country\\_report\\_2012\\_vf\\_print\\_w.pdf](http://www.asies.org.gt/sites/default/files/articulos/publicaciones/guatemala_country_report_2012_vf_print_w.pdf). Consultado 26 febrero 2013.

15. Comisión Presidencial para la Reforma Policial, <http://www.cnrp.gob.gt/content/ejes-verticales>

16. Ejército de Guatemala, Estado Mayor de la Defensa Nacional, *Manual de Asuntos Civiles ME-20-02*. Autorizado por el Jefe de Estado Mayor de la Defensa Nacional en diciembre 2011.

17. Robles Montoya, Rodolfo Felipe. Propuesta de un Sistema de Inteligencia Nacional para Guatemala. Capítulo I, “Nociones Básicas de Inteligencia” (Guatemala: Fundación Myrna Mack y Fundación Soros, Junio 2003), p. 30.

Si bien la Escuela de Relaciones Públicas, la Dirección de Relaciones Civiles y Militares del Estado Mayor de Defensa Nacional, así como el Manual de Asuntos Civiles ME-20-02 autorizado en el año 2011, readecua la doctrina acorde con las nuevas misiones y escenarios en que se desempeña el Ejército, Asuntos Civiles no cuenta con las capacidades humanas, materiales y tecnológicas de antaño. Esta afirmación, se explica por la reducción de efectivos realizada al Ejército en el 2004, la cual terminó afectando a todas las fuerzas y Asuntos Civiles no escapó a este debilitamiento.

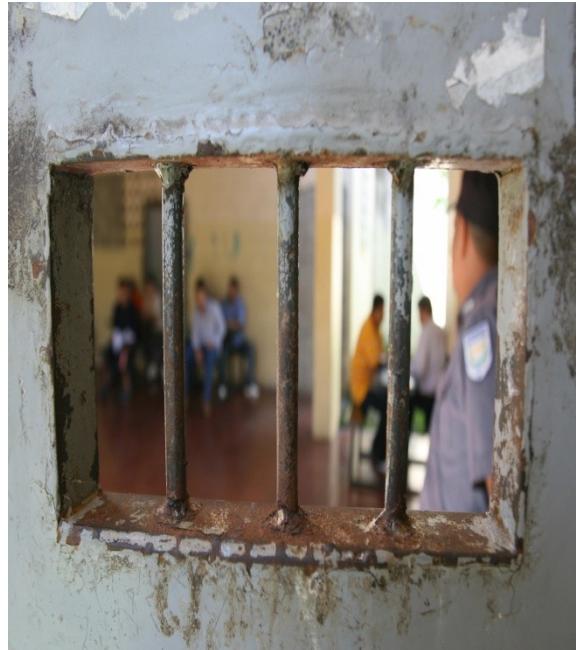
La decisión de reducir el aparato militar hizo desaparecer zonas y destacamentos militares que permitieron durante la guerra un amplio despliegue territorial del Ejército, especialmente en las zonas consideradas conflictivas, seis (6) de las catorce (14) zonas militares fueron desactivadas.

La política del actual Gobierno, se ha centrado en la creación de Brigadas y Fuerzas de Tareas Interinstitucionales. En el 2012 de crearon dos brigadas, la primera enfocada en la protección de áreas protegidas como la de Laguna del Tigre en el departamento de Petén y la erradicación de pistas clandestinas utilizadas por el narcotráfico, la segunda de Policía Militar que brinda seguridad en los municipios del departamento de Guatemala.

A partir del 30 de junio de 2013, se tiene planeado la instalación de dos nuevas brigadas que tendrán como objeto garantizar la seguridad nacional en las zonas fronterizas. La Brigada de Infantería

de Marina, tendrá la misión de vigilar el litoral del Atlántico y del Pacífico, especialmente las barras y bocabarras. Por otro lado, la instalación de la Brigada Militar de Alta Montaña, tendrá a su cargo patrullajes intensivos para controlar y erradicar la siembra y cosecha de la amapola, e impedir la instalación ilegal de laboratorios de drogas sintéticas, necesitando de una unidad capacitada y entrenada por la altitud del terreno. Con respecto a las fuerzas de tareas, en estos momentos se está en la conformación una Fuerza de Tarea Interinstitucional, la cual trabajará en operaciones con la Policía Nacional Civil, Ministerio Público y la Superintendencia de Administración Tributaria. El objetivo es reducir las actividades ilícitas en el área fronteriza entre Guatemala y México, especialmente el contrabando, narcotráfico, tráfico de armas, entre otros.

Si bien estas acciones están dando resultados, no han tenido el impacto que se esperaba. A pesar de que la Policía Nacional Civil cuenta con una División de Intervención en Relaciones Comunitarias(21), el componente preventivo no está dando resultado y en muy pocas ocasiones está presente. De hecho, los sucesos de octubre de 2012 en el departamento de Totonicapán, en la conocida Cumbre de Alaska, en donde participaron las fuerzas de seguridad contra una violenta protesta social, terminó con un saldo de 6 muertos. Los resultados negativos de esta operación, dejaron al descubierto la falta de coordinación oficial y especialmente la falta de información e Inteligencia sobre la situación en el área(22).



18. Ulises Noé Anzueto Girón, Ministro de Defensa de Guatemala, comunicación con los autores, 11 marzo 2013.

19. Ibíd.

20. Página Oficial del Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala: [www.mindf.mil.gt](http://www.mindf.mil.gt).

21. Acuerdo Gubernativo Número 153-2012, de 18 julio 2012. Véase Artículo 52 Vicies, Capítulo VIII.

22. Carlos Manoel Álvarez Morales, "Se desgasta credibilidad del Gobierno: Analistas señalan que la sociedad está polarizada en temas de conflictividad", Siglo21.com.gt, 10 diciembre 2012. Aquí, Edmundo Urrutia, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), expresó: "Lo que sucedió en Totonicapán es una manifestación de la poca capacidad que tiene el sistema de procesar las demandas de los pueblos indígenas. El Gobierno y los actores de la sociedad deberían ver esto como una oportunidad para una discusión de alto nivel". Disponible en

<http://www.s21.com.gt/nacionales/2012/10/12/se-desgasta-credibilidad-gobierno>. Consultado 19 febrero 2013.

Evaluando las capacidades de los países del continente americano para continuar en esta batalla frontal contra las drogas, desde un punto de vista financiero, indica que para los países latinoamericanos no es sostenible el mantener una guerra posicional o realizar operaciones de acción directa contra los carteles(23) y grupos del crimen organizado transnacional.

Peor aún, para los países cuyos Ejércitos cuentan con recursos limitados, o que no reciben apoyo técnico y material de otros países, es simplemente irresponsable pretender que puedan operar con éxito contra grupos criminales con vastos recursos económicos, tecnología y material de guerra superior, en cantidad y calidad.

La Ciudadanía debe llegar a saber, mediante las acciones y pruebas de concepto por parte de las iniciativas gubernamentales, que el arma de Inteligencia, es decir, la información y el conocimiento, constituida por su aspecto preventivo, conjuntamente con el apoyo recíproco de la población, es una inversión más segura, es la opción óptima y eficiente para repartir los recursos escasos del Estado en el combate de las incipientes amenazas, tanto las internas como las transnacionales.

## V. El Nuevo Paradigma—Asuntos Civiles como Fundamento de una Estrategia de Prevención y Defensa.

Es sumamente preocupante que en muchos casos, los carteles de drogas se han militarizado tanto, adquiriendo con su vasto capital ilícito grandes arsenales, equipos de comando y control y vehículos blindados para movilidad táctica,

convirtiéndose así en verdaderas entidades hacedoras de guerra con capacidades militares concretas(24). Ante esta realidad, se hace necesario encontrar nuevas estrategias que repotencien las capacidades de acción de las fuerzas armadas y demás instituciones de seguridad. De igual forma, dichas estrategias deben facilitar una relación eficiente, funcional y respetuosa entre las Fuerzas Armadas, el Gobierno y la Ciudadanía.

Ante los criminales que representan un peligro para la seguridad de los habitantes, así como también, para la estabilidad de las instituciones y la propia gobernabilidad, se plantea una plataforma de operaciones militares encabezadas por Asuntos Civiles, que de la flexibilidad y alcance para realizar diferentes actividades, fundamentalmente sustentadas en la Inteligencia como medida preventiva, que coadyuve en el cumplimiento de las misiones y objetivos estratégicos del Estado. Aunque existen casos en Colombia y Perú, en los cuales las unidades de Asuntos Civiles (por lo general de Estados Unidos en apoyo de los Ejércitos locales) han jugado un papel importante en la lucha contra los carteles y grupos del crimen organizado transnacional, estas están enfocadas en las amenazas potenciales y las formas en las que estas vulneran las poblaciones locales para establecer su ventaja competitiva sobre el Estado(25).

En contraste, la presente propuesta para Guatemala y por extensión posiblemente para los países vecinos de la región de Latinoamérica, es la de situar este concepto como una plataforma que permita unificar capacidades multidisciplinarias propias del Estado, dentro de la institucionalidad y estructura de las Fuerzas Armadas y dentro del marco legal, apoyar las relaciones de las Fuerzas Armadas de Guatemala con las autoridades civiles y la población en general, por medio de la planeación, soporte, ejecución y apoyo a actividades, operaciones y proyectos que promuevan el desarrollo de poblaciones en desventaja, y así negarles un campo fértil de enraizamiento a los grupos de crimen organizado transnacional.



Según declaraciones del actual Ministro de la Defensa Nacional, el concepto de amenaza dentro del vocabulario militar es muy amplio. Amenaza es un desafío o un problema que ha alcanzado ciertas condiciones de recursos, de organización, de intención, que le da la capacidad de oponerse a la consecución de los objetivos fundamentales del Estado. Dentro de ese concepto, los problemas más serios que afronta la Seguridad del país son el narcotráfico y el crimen organizado, en ese orden. Sin embargo, en opinión del Señor Ministro, no están todavía en la categoría de ser amenazas, porque no tienen la capacidad de oponerse a la concepción de los objetivos nacionales del Estado guatemalteco(26).

La interrogante que surge es: ¿qué sucedería si se produce un enfrentamiento directo entre estos grupos criminales y las Fuerzas Armadas? Dos cosas son seguras, más tarde o más temprano habrá un enfrentamiento directo y no hay duda de la capacidad militar de estos grupos. ¿Se deberá de esperar a un enfrentamiento directo para elevar el problema a categoría de amenaza? Tal vez pueda ser un poco tarde.

Sumado a esto, no todas las poblaciones en situación de pobreza se constituyen en blanco de los narcotraficantes, sino aquellas que están ubicadas en zonas que son de interés estratégico para estos grupos. Asimismo, ante ciertos proyectos de interés comunitario, los narcotraficantes proporcionan el dinero para su realización, utilizando ciertas estructuras locales como los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES) o los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES)(27). El narcotráfico tiene una base social, son los que construyen los hospitales, los caminos, los puentes etc., sin mayor burocracia. Al narcotraficante le interesa el Poder Local.



Siguiendo esta línea, los autores se encuentran desarrollando un documento de investigación y propuesta, que vislumbra las Operaciones de Asuntos Civiles, encabezadas por equipos de Inteligencia con foco en el entorno Social, como el eje principal de dicha propuesta. El objetivo de Asuntos de Civiles como medida táctica de prevención, es la participación de la población local colaborando con las unidades de asuntos civiles, para evitar o negar al narcotráfico la posibilidad de penetrar en las comunidades, negarle justamente la base social, al mismo tiempo que se mejora la imagen del Ejército y del Gobierno.

23. Véase Patrick Blankenship, "Out of the Andean Ridge", *Special Warfare* (Octubre 2012). Reproducido y disponible en <http://www.soc.mil/swcs/SWmag/archive/SW2504/SW2504OutOfTheAndeanRidge.html>. Consultado 16 febrero 2013.

24. John P. Sullivan and Adam Elkus, "Policy and Strategy in the New Drug War", *Small Wars Journal* (24 octubre 2012). Disponible en <http://smallwarsjournal.com/jnl/art/policy-and-strategy-in-the-new-drug-war>.

Consultado 15 febrero 2013.

25. Patrick Blankenship, op. cit.

26. "Defensa: El narcotráfico representa hechos aislados que no confrontan directamente al Estado", Diario La Hora. 7 Mayo 2012. Disponible en <http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/reportajes-y-entrevistas/157905-defensa-las-manifestaciones-del-narcotrafico-son-hechos-aislados-que-no-confrontan-directamente-al-estado>. Consultado 11 marzo 2013.

La idea central del nuevo paradigma o propuesta de Asuntos Civiles, es identificar las problemáticas locales, jerarquizar los problemas y encontrar las soluciones, pero a base de propuestas y sugerencias hechas por la misma población del lugar, para resolver los problemas así identificados. Este objetivo, puede lograrse por los elementos de un equipo de Inteligencia Social, en colaboración recíproca con personas y oficiales civiles de la localidad, de acuerdo con la definición misma de Inteligencia Social y de acuerdo con su razón de ser.

Las Unidades de Asuntos Civiles, pueden ser para un Ejército, en especial para aquellos con un ambiente parecido al de Guatemala, un arma “secreta” y fuente de fuerza. El fin de estas Unidades, es obtener datos proporcionados por la Inteligencia Social, sin llamar o identificar el proceso como una “operación de inteligencia” en estos mismos términos, sino para certificar su misión como una oportunidad de observar, analizar y comunicar los detalles sociales que tengan que ver con el aspecto de prevención de crímenes y violencia, nada más ni nada menos.

Asuntos Civiles implica una participación permanente del Ejército en la organización y en las acciones que a nivel local se pueden implementar. La médula de la estrategia de Asuntos Civiles es el concepto de “fuerza mínima”(28). La fuerza mínima es penetrar en la población local de manera de ser amortiguadores en confrontaciones o conflictos que puedan suceder. Sin embargo, no se está renunciando a usar la fuerza.

La justificación para implementar lo anterior y a través del Ejército es aprovechar justamente la presencia REAL que esta institución tiene en el territorio y la capacidad organizacional del Ejército ausente en otras instituciones estatales, para llegar a todos los puntos del territorio nacional. El carácter y doctrina de la organización militar, hace que pueda reforzar su presencia cuando sea necesario y en áreas determinadas.

No debemos dejar de advertir, la posibilidad de que algunos sectores no estén preparados o anuentes a esta propuesta, argumentando el regreso a una “*militarización*” en el Sistema Nacional de Seguridad. El tema militar en Guatemala es de difícil tratamiento y siempre está acompañado del aspecto ideológico. El conflicto armado interno, no se vive como una materia realmente histórica, a la que se puede observar con serenidad. A la milicia se le señala de ser una institución sumamente conservadora, letárgica para el cambio, e incluso cerrada para asimilar nuevos paradigmas cognitivos o de conducta. Sin embargo, creemos que las Fuerzas Armadas si están comprometidas con los valores democráticos y dogmas de la Sociedad de la que son parte. El desafío es también que la Ciudadanía, comprenda los valores militares y se identifique con ellos. La propuesta, va en la dirección de acercar la profesión militar con el poder político-civil al que obedece y aún más importante con la Ciudadanía a la que sirve, respetando el Estado de Derecho, los Derechos Humanos y basada en el enfoque de Seguridad Democrática o de protección a la persona.

27. Los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES) se encuentran integrados por el Alcalde Municipal quien es la persona encargada de la coordinación, los Síndicos y Consejales que la corporación municipal determine, los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) el cual puede ser un número de hasta veinte, los representantes de las entidades públicas que tengan presencia en la localidad y los representantes de las entidades civiles locales que hayan sido convocados.

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo o COCODES son la estructura comunitaria creada para impulsar la participación de la población en la planificación del desarrollo y en la gestión pública a nivel local. Los COCODES forman parte del Sistema de Consejos de Desarrollo que funciona a nivel nacional.

28. Jennifer Schirmer, “Asuntos Civiles: Guerra Psicológica, Inteligencia Social y el Maya Autorizado”, capítulo 5 del libro *Intimidades del Proyecto Político de los Militares en Guatemala* (Ciudad de Guatemala: Flacso, 2001), p. 179. Disponible en [http://www.enlaceacademico.org/fileadmin/usuarios/mas\\_documentos/Lib057.pdf](http://www.enlaceacademico.org/fileadmin/usuarios/mas_documentos/Lib057.pdf). Consultado 15 febrero 2013.

A pesar que la propuesta es de conocimiento dentro del Alto Mando del Ejército, con posibilidades de ser operativa(29), se necesitará capacitar al personal encargado de esta estructura, porque la plataforma de Asuntos Civiles que se está diseñando, si bien tiene en cuenta los antecedentes de estas Unidades en el país, la base legal, principios, doctrina y el objeto para lo cual va a ser creada y utilizada, difiere sustancialmente de la anterior.

Si bien reconocemos la efectividad y resultados de Asuntos Civiles en el pasado y recientemente en Colombia, Perú, Afganistán e Iraq, tampoco se puede negar la aplicación de métodos autoritarios o arbitrarios, con poca o nula presencia de una ética basada en la protección de los Derechos Humanos. En el caso de Guatemala, el contexto histórico era diferente y diferente es el presente, porque hoy el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia. En otras palabras, de una visión estato-céntrica, se pasó a una visión etno-céntrica.

## VI. Sumario

La propuesta aborda el alcance, utilidad y flexibilidad de las Operaciones de Asuntos Civiles, para llevar a cabo acciones eficaces dentro del territorio nacional, establecidas por el Alto Mando y orientadas a aprovechar las capacidades no bélicas de las fuerzas armadas en función de los objetivos estratégicos de la Nación, bajo el paradigma del Estado de Derecho.

Es necesario dejar en claro, que no se está buscando ampliar los espacios de las Fuerzas Armadas en demérito de restringir los de la Policía Nacional Civil. En su lugar, se está buscando reactivar y fortalecer una fuerza que es propia de la estructura de los Ejércitos y que en el caso de Guatemala fue prácticamente desmantelada con la reducción de efectivos en el 2004. De hecho, las Unidades de Asuntos Civiles deberían evitar usurpar las funciones de las fuerzas de seguridad civiles, porque de lo contrario se está provocando la expansión de la misión del Ejército en actividades de exclusiva responsabilidad civil.

Las Fuerzas de Tarea a modo de ejemplo, donde policías y militares colaboran y comparten responsabilidades, son en general creadas para un fin, espacio territorial y tiempo específico. En contraste, las Unidades de Asuntos Civiles, son parte de una institución, tienen otra misión donde prevalece la prevención y su estructura es permanente. Los efectivos militares de las Unidades de Asuntos Civiles deben ser utilizados como tales, como “soldados”. La misión es apoyar al comandante y a las instituciones civiles, pero no son parte de éstas. La tarea fundamental del personal de estas unidades, es obtener información del entorno, con la cual se verifican informes de Inteligencia o es información para la Inteligencia Militar o el Sistema de Inteligencia nacional como tal. Las Unidades de Asuntos Civiles son de incumbencia exclusiva de las Fuerzas Armadas. Cuando los soldados de Asuntos Civiles ya no estén apoyando al comandante militar, más vale que cualquier organización civil que necesite su servicio les dé empleo como civiles(30).

29. El documento original fue entregado por los autores al Señor Ministro de la Defensa Nacional de Guatemala, General de División, Ulises Noé Anzueto Girón, para su conocimiento.

30. Teniente Coronel Jeffrey A. Jacobs, Reserva del Ejército de Estados Unidos, “Los Asuntos Civiles en las Operaciones de Paz”, *Military Review* (enero–febrero 1999). Disponible en:

<http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/oldsite/Spanish/JanFeb99/jacobs.pdf>. Consultado 8 marzo 2013.

De acuerdo con el título del presente ensayo, se plantea un cambio en el modelo existente de Inteligencia Militar bajo otra doctrina y principios. Ante los criminales con capacidad militar, la única institución capaz de hacerles frente, son las Fuerzas Armadas a pesar de no haber existido a la fecha un enfrentamiento directo. Lo eficaz de la aplicación de la fuerza militar en acciones de seguridad pública, como hemos visto, surge del hecho que esta institución disfruta de una imagen más positiva que ninguna otra institución o fuerza de orden en el país. También, el militar es único en su capacidad de desplegarse por todo el territorio.

Asimismo, no se está apostando al uso de la fuerza por las unidades de Asuntos Civiles (aunque no se descarta), sino al empleo de una herramienta de información y conocimiento, específicamente el desarrollo de la Inteligencia Social, como instrumento principal de enlace positivo entre la Seguridad de la Nación, donde el sujeto a proteger es la persona y el proyecto de Desarrollo Nacional, teniendo en cuenta las demandas, necesidades y aspiraciones legítimas de la población, en especial, de los pueblos rurales. La propuesta de fortalecer y reactivar Asuntos Civiles con las capacidades que adquirió en el pasado, será una acción eficaz solo de ser desarrollada de forma paralela con el fortalecimiento del propio Ejército y del Sistema Nacional de Seguridad. De nada sirve crear una nueva estructura, si el todo no funciona.





# LA INTELIGENCIA CRIMINAL LATINOAMERICANA. A FONDO.

## *DESARROLLO, EVOLUCIÓN, DILEMAS Y DIFICULTADES*

POR: JOSÉ MANUEL UGARTE (ARGENTINA)

José Manuel Ugarte es Doctor de la Universidad de Buenos Aires (área Derecho Administrativo), abogado y especialista en Derecho Administrativo y Administración Pública por la referida Universidad, en la que se desempeña como Profesor Adjunto de Derecho Administrativo y como docente de postgrado. Es, asimismo, Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Católica de Santiago del Estero (Departamento Académico Buenos Aires) y Profesor en la Carrera de Especialización en Gestión para la Defensa organizada por la Universidad Nacional de Tres de Febrero y el Ministerio de Defensa, así como Profesor de Seguridad Interior en la Escuela Superior de Prefectura Naval Argentina, Profesor en la Maestría en Derecho Administrativo de la Universidad Abierta Interamericana, Profesor en la Maestría en Seguridad Pública del Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina, y Profesor en la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado. E-mail manuguart@gmail.com

## RESUMEN

La inteligencia criminal en América Latina ha conocido un significativo desarrollo en los últimos años, no exento de dilemas ni de dificultades. Surgida tras la superación del Conflicto Este-Oeste, como un signo del paulatino abandono por parte de las policías, fuerzas de seguridad y otros órganos de seguridad pública de la antigua inteligencia política e ideológica de la Guerra Fría, para comenzar a centrarse en la lucha contra el delito, enfrenta aún la limitada capacidad y vocación de conducción gubernamental de la seguridad pública, la subsistencia parcial de los viejos reflejos de militarización y de intervención en la vida política, la confusión entre la inteligencia criminal y la inteligencia de Estado o política, y la confusión entre inteligencia criminal e investigación criminal. Falta de adecuada conducción política, de una doctrina específica de inteligencia criminal (con contadas excepciones), de adecuada legislación que ayude a superar confusiones, objeto de confusiones y suspicacias por parte de órganos judiciales o del Ministerio Público, y sujeta a las tentaciones de los órganos de inteligencia estratégica, de Estado, o aún de inteligencia militar de invadir su campo de acción, la inteligencia criminal latinoamericana trabaja por superar sus limitaciones y alcanzar la necesaria eficacia para prevenir y reducir el delito. Las dificultades del presente no logran esconder las grandes perspectivas de futuro.

## ABSTRACT

The practice of law-enforcement intelligence in the Americas has seen significant development in recent years, but not without difficulties or dilemmas. With the end of the Cold War and the gradual abandonment by the police, security forces and other public security organs of the old ideologically-oriented and political-driven intelligence of the Cold War, law enforcement intelligence began to focus on intelligence-led policing to fight crime, but still facing limited resources and government definitions of public safety that retained the past tendencies toward militarization and intervention in political life. The confusion between national security intelligence and law enforcement intelligence, and further confusion between investigation and intelligence, has persisted. Lacking adequate political leadership, or a specific doctrine of law enforcement intelligence (with a few exceptions) and also lacking adequate legislation to help overcome misunderstandings, confusion and resistance to orders by courts or prosecutors has been common. Law enforcement intelligence has also been subject to the tendency of the strategic intelligence organs of state, or even military intelligence, to invade or even control its domain. Law enforcement intelligence in the Americas has worked hard to overcome these limitations and achieve the necessary efficiency to prevent and reduce crime. The difficulties to date do not prevent an appreciation for the considerable prospects of greater success in the future.



## 1. INTRODUCCIÓN. LA INTELIGENCIA CRIMINAL Y EL CAMBIO DE RUMBO DE LA INTELIGENCIA POLICIAL EN LATINOAMÉRICA, TRAS EL FIN DEL CONFLICTO ESTE-OESTE.

**D**urante el conflicto Este-Oeste, los órganos de inteligencia de la mayoría de las policías latinoamericanas tuvieron la misión fundamental de cooperar con las fuerzas armadas y los organismos de inteligencia de sus países en la lucha contra la ideología comunista, la contrainsurgencia y en la aplicación de las doctrinas de seguridad continental y fronteras ideológicas, entonces reinantes(1). Ello llevó incluso a que en diversos países, se estableciera la dependencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad respecto de los respectivos ministerios de Defensa o aún de las fuerzas armadas(2).

Como señalaron Carlos Alba Vega y Dirk Kruijt ...*En casi todos los países, con las excepciones de Chile y México, las fuerzas policíacas eran supervisadas por oficiales del ejército. El predominio militar sobre las fuerzas policiales se expresaba en nombramientos de (ex)militares como jefes de cuerpos nacionales de policía, o de (ex)generales como ministros de Gobierno o del Interior. La policía dependía normalmente del análisis de inteligencia militar y no tenía capacidad investigadora en asuntos criminales o forenses....(3)*

Tras la conclusión del aludido conflicto, la realidad planteada por el crecimiento de la delincuencia y muy especialmente de la delincuencia organizada en Latinoamérica, así como la necesidad de legitimarse frente a los reclamos de la sociedad y del poder político de sus países en el sentido de enfrentar exitosamente tales circunstancias, comenzó a plantear a las policías latinoamericanas la necesidad de dar a sus órganos de inteligencia un rumbo diferente.

También influyó la paulatina desaparición de las antiguas estructuras de defensa y seguridad –aún no totalmente concluida(4)- que en Latinoamérica subordinaban a las instituciones policiales y fuerzas de seguridad a las fuerzas armadas o a los Ministerios de Defensa, aunque las viejas doctrinas que sustentaban ideológicamente tales estructuras tardan más en desaparecer.

En palabras de Juan Saá, ex Director Nacional de Inteligencia de la Policía Nacional de Bolivia ...*Hasta la década del 70 el enemigo común en los países de la región era el comunismo. La inteligencia era para controlar a los opositores de los gobiernos de la región. Los desafíos del 2005 son: el terrorismo, la corrupción, el narcotráfico y la pobreza. A partir de esa visión los servicios de Inteligencia se vuelven más técnicos y preventivos, esa es su razón de ser...(5)*

En Argentina, la realización de la reforma de la Policía de la Provincia de Buenos Aires por parte del ministro León Arslanián puso en evidencia la persistencia en dicha policía provincial de doctrinas, métodos e ideas remanentes del conflicto Este-Oeste.

Se ha escrito así que ...*En los documentos del archivo de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (Dipba), figura la historia de cuarenta años de seguimiento de conflictos y manifestaciones políticas, gremiales, estudiantiles...Está claro que el espionaje a la sociedad civil no se terminó con la dictadura....(6)*

El abandono –en diversos casos- por parte de los órganos de inteligencia policiales como misión principal, del escrutinio ideológico –aunque persistió en diversos grados según los países, una misión de *inteligencia nacional o de Estado* y en algunos casos de *inteligencia política*- coincidió con la paulatina ruptura en la casi totalidad de los países de la región, de la dependencia respecto de las Fuerzas Armadas o de los Ministerios de Defensa y su transferencia a la órbita de ministerios del Interior, de la Gobernación, de Justicia o de Seguridad, según los países. En algunos casos, no obstante, y como se verá, persistió la *inteligencia nacional o de Estado* como la misión principal.

La reorientación de tales órganos hacia la lucha contra el delito –bien que, como hemos señalado no fue en la mayoría de los casos ni total ni absoluta- derivó en definitiva del retorno de las instituciones de las que forman parte a la aludida lucha, que constituye su razón de ser.

Tampoco dicha reorientación implicó, en la mayoría de los casos, una reelaboración doctrinaria que estableciera como objetivo fundamental y excluyente de la acción de tales órganos al delito y que, como lo hiciera el *Modelo Nacional de Inteligencia* inglés, estableciera las bases para la realización de la *inteligencia criminal*.

En muchos casos, la doctrina de inteligencia continuó sin variaciones fundamentales respecto de la empleada en el período precedente, orientada hacia los *componentes o factores político*, procurando establecer qué sucedía en ese campo –tanto organizaciones políticas legales como ilegales- incluyendo la vida interna de tales agrupaciones; *extremismos*, procurando así conocer organizaciones *totalitarias, de izquierda y actualmente, también de derecha*;

*cultural*, procurando establecer las manifestaciones intelectuales y artísticas, sus autores, tendencias, y grado de influencia en la sociedad; *educacional*, analizando las actividades desarrolladas en el campo de la enseñanza, desde la primaria hasta la universitaria; *económico*, procurando conocer la situación económico-financiera del país propio, incluyendo la banca, el comercio, la industria y los servicios; *sindical*, procurando conocer la situación imperante en las organizaciones obreras y empresarias incluyendo las que actuaban con absoluta legalidad; *religioso*, conocimiento sobre los grupos religiosos de todo tipo, incluyendo, pero no limitado a, aquellos ilegales –cuyos principios o actividades eran opuestos a la ley; *sicosocial*, incluyendo agrupaciones profesionales, de jubilados, medios masivos de comunicación; y *minorías extranjeras*, variando los *componentes o factores* de país a país, pero procurándose conocer todos los aspectos de la vida de aquél que pudieran ser de interés a las respectivas conducciones institucionales y a la conducción gubernamental.

Ello fue particularmente exacto en aquellos países en los cuales el Estado debió continuar enfrentando la acción terrorista, como Colombia y Perú, aunque también se presentó en otros casos.

Consecuencia de las circunstancias aludidas fue que al institucionalizarse progresivamente la actividad de inteligencia en Latinoamérica, sujetándose a leyes públicas y estableciéndose controles, se incorporó a los órganos de inteligencia de las policías, así como a los organismos de inteligencia criminal o inteligencia sobre el delito, cuando se contaba con ellos, como miembros plenos de los sistemas de inteligencia, sujetos, como consecuencia, a las mismas leyes que los organismos de inteligencia.

NOTAS:

1. Elocuente resulta como ejemplo de lo señalado, lo expresado en Guatemala por la *Comisión de Esclarecimiento Histórico*, en su informe *Guatemala, Memoria del Silencio*, Capítulo II Volumen 1 *Las estrategias contrainsurgentes durante el conflicto armado, ...83:Durante el enfrentamiento armado interno, el Estado entregó en manos del Ejército la seguridad pública. La Policía Nacional y la Guardia de Hacienda fueron instituciones subordinadas al Ejército, lo cual permitió a este último tener el control de la población. Así, los jefes de la policía y otros mandos intermedios fueron militares. En la época del general German Chupina Barahona, director de la Policía durante el Gobierno de Romeo Lucas (1978-1982), se exigía como requisito para ser agente policial haber sido militar.84. Por esta razón, incluso las operaciones de seguridad interna contra la delincuencia común fueron absorbidas por el Ejército, como consecuencia de detentar el control militar de las gobernaciones departamentales, principalmente aquellas regiones catalogadas "rojas", por la intensidad del enfrentamiento...85. Estas operaciones de seguridad interna sirvieron de soporte y complemento a las operaciones contrainsurgentes. El Ejército se valió permanentemente de las fuerzas policiales para realizar operaciones militares y así evitar el desgaste de las fuerzas propias....*

2. Sobre las aludidas doctrinas y sus efectos en las estructuras de defensa y seguridad de los países latinoamericanos, remitimos a, de José Manuel Ugarte, *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*, Editorial Plus Ultra-Librerías Yenny, Buenos Aires, 2005, y Editorial Académica Española, Saarbrücken, 2011, y *Seguridad Interior*, Fundación Arturo Illia, Buenos Aires, 1990. Respecto del rol de los órganos y organismos de inteligencia policiales durante el referido conflicto, nos permitimos a título de mero ejemplo remitir al artículo de Gabriel Mazzarovich *Inteligencia policial fichó al menos a 300.000 uruguayos durante la dictadura, La República de Montevideo*, 11 de junio de 2007, aún disponible en Internet en el sitio <http://www.lr21.com.uy/politica/261468> (acc. 20.4.2012),



Ello tuvo lugar con algunas modalidades. Así, en el caso de la Ley N° 9883 brasileña, de creación de la *Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN)* y del *Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN)*, la referida inclusión no se presentó originariamente, sino con posterioridad, a través del Decreto N° 3448/2000, modificado por su similar N° 3695/2000, que creó dentro del ámbito del *Sistema Brasileño de Inteligencia*, el *Subsistema Brasileño de Seguridad Pública*, como, posteriormente, por el Decreto N° 4376/2002, sobre organización y funcionamiento del *SISBIN*.

En el caso argentino, tal circunstancia tuvo lugar sólo parcialmente, dado que al sancionarse la Ley N° 25.520 de *Inteligencia Nacional* argentina, se incluyó como miembro pleno de su *Sistema de Inteligencia Nacional* a la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal, organismo de inteligencia criminal* que sucedió a la *Dirección de Inteligencia Interior* prevista en la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior en el ejercicio de la *dirección funcional* de los órganos de inteligencia policiales, pero no integró como miembros plenos a los referidos órganos policiales en sí, lo que tuvo por efecto limitar la competencia de los organismos de inteligencia policiales a la *inteligencia criminal* –inteligencia sobre el delito– exclusivamente.

La plena integración de los órganos de inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad a los sistemas de inteligencia y su sujeción a las mismas normas vigentes para aquéllos, producida en Latinoamérica, constituye una característica ausente en la gran mayoría de aquellos países que han sido capaces de resolver adecuadamente el dilema representado determinadas características de la actividad de inteligencia –el *secreto* que rodea identidades, fuentes métodos y operaciones, la disposición de fondos con procedimientos destinados a preservar tal secreto, la posesión de un sofisticado instrumental con capacidad para penetrar la intimidad de los habitantes– y la *transparencia y publicidad de los actos de gobierno* que constituyen características centrales del sistema democrático.

Tales países también, en materia de *investigación criminal*, han constatado la falta de idoneidad de la actividad de inteligencia para obtener pruebas válidas en proceso judicial precisamente por la necesidad de mantener el *secreto* sobre fuentes y métodos que impide su control por la defensa, el ministerio público y el juez en el proceso. Tales países, con pocas excepciones, han sabido mantener una clara distinción entre la *actividad de inteligencia* y la *actividad policial*.<sup>(7)</sup>

3. Carlos Alba Vega y Dirk Kruijt, *Viejos y Nuevos Actores Violentos en América Latina: Temas y Problemas, Foro Internacional*, Vol. XLVII, Núm. 3, julio-septiembre, 2007, pp. 485-516, *El Colegio de México*, México, disponible en [edalyc.uaemex.mx/pdf/599/59911150001.pdf](http://edalyc.uaemex.mx/pdf/599/59911150001.pdf) (acc. 20.4.2012).

4. Como es sabido, en Colombia, la Policía Nacional depende orgánicamente respecto del Ministerio de Defensa. Asimismo, el Ministro de Defensa es quien preside la *Junta de Inteligencia Conjunta*, órgano de coordinación y de elaboración de inteligencia estratégica nacional integrado por los organismos de inteligencia militares, pero también por el *Director de Inteligencia Policial* y el *Director de la Unidad de Información y Análisis Financiero*, vale decir, por los órganos de inteligencia policiales o con funciones policiales.

5. Artículo *Inteligencia policial usa hasta a delincuentes*, 21 de noviembre de 1905, *Punto de vista – Neutraliza las Amenazas-Juan C. Saá*, en <http://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/DetalleNoticia29981.asp> (acc. 10.10.2012)

6. Victoria Ginzberg *El archivo*, artículo del diario *Página 12* de Buenos Aires, Transcripción en <http://www.lafogata.org/represores/napapeles.htm> acc. 17.10.2007

7. La característica latinoamericana de incluir a los órganos de inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad como miembros plenos de sus sistemas de inteligencia, sujetándolos a las mismas normas vigentes para los organismos de inteligencia *strictu sensu* –e incluso estableciendo en algunos casos una dependencia funcional respecto de ellos– no está presente en los países de mayor desarrollo institucional en la materia, que con contadas excepciones, han sabido mantener una clara distinción entre la *actividad de inteligencia* y la *actividad policial*. (Continúa la cita en la pág.29)



## Galería de Delincuentes



1. IBÁÑEZ LOPEZ TEMISTOCLES: Foto N.º 7, (a) "El Ojos Verdes". Chantagista. Filiación: 28 años, 1,70 estatura, cutis moreno medio, cabello castaño claro, ojos azules. Explota a degenerados haciéndose pasar ante estos individuos, en la mayoría de los casos, como funcionario de Investigaciones. Se encarga su detención por existir graves cargos policiales en su contra.



3. SANHUEZA VARGAS, EULOGIO: Foto N.º 5311, (a) "El Sato Sanhueza". Cuente ro. Filiación: 52 años, 1,58 estatura, cabello castaño claro, cutis blanco, ojos café claro. Registra en su prontuario penal 123 detenciones, muchas de ellas por estafas y hurtos. Su actividad delictuosa estriba en la venta de joyas y artículos de fantasía falsos.



2. SOTO GONZALEZ, DIEGO: Foto N.º 15,126, (a) "El Fogonero". Maleante. Filiación: 44 años, 1,61 estatura, cutis moreno medio, cabello castaño oscuro, ojos café claro. Se encarga su detención por evasión de la Cárcel de Puerto Montt, encontrándose procesado por lesiones reiteradas y acusado de presunto autor de homicidio. Ha sufrido varias detenciones por homicidio, robos y hurtos.



4. GONZALEZ EHIJOS, GUILLERMO: Foto N.º 612, (a) "El Patilla". Lanza y cuentero. Filiación: 31 años, 1,67 estatura, cutis moreno oscuro, cabello castaño oscuro, ojos café oscuro. Actúa en Valparaíso, Santiago y zona sur, en compañía de Domingo González, (a) "El Pato", con el conocido cuento del número de la Lotería.

La mencionada característica latinoamericana –incorporación de los órganos de inteligencia policiales y de los organismos de inteligencia criminal como miembros plenos del respectivo Sistema de Inteligencia- se ha presentado en forma plena en la Ley N° 28.664 de Perú, y en la Ley N° 19.974 de Chile, como también en la Ley Estatutaria N° 195/2011 de Colombia. También posee en esencia la característica indicada, la *Ley de Seguridad Nacional y Reglamento para la Coordinación de Acciones Ejecutivas en Materia de Seguridad Nacional* de Estados Unidos Mexicanos, aunque en este caso la participación de la inteligencia policial no es directa, sino que tiene lugar a través de la *instancia* de la que depende, es decir, la *Secretaría de Seguridad Pública*, y en el caso de las policías locales, a través de los convenios celebrados con los Estados y Municipios de los que forman parte; la *Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad* de Guatemala, si bien ello tiene lugar exclusivamente respecto de la *Dirección Nacional de Inteligencia Civil (DIGICI)*, no así respecto del órgano de inteligencia de la *Policía Nacional Civil*; la *Ley de Seguridad Pública y del Estado* de Ecuador, que integra los órganos de inteligencia policiales dentro del *Sistema Nacional de Inteligencia* y los sujeta a la coordinación, articulación e integración de la *Secretaría Nacional de Inteligencia* (artículo 15, apartado c).

Se debe señalar, además, que el *Anteproyecto de Ley del Sistema de Inteligencia del Estado Plurinacional* de Bolivia tiene idéntica característica (artículo 14), así como el *Proyecto del Sistema de Inteligencia Estratégica del Estado* de Uruguay (artículos 3, 4 y 5).

Cabe destacar también, en materia de confusión entre las funciones policiales y de inteligencia, la circunstancia de poseer facultades policiales, en Venezuela, el *Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN)*, (Decreto N° 7453/2010) que reemplazara a la antigua *Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP)*, que también las poseía.

En cambio, cabe destacar la auspiciosa circunstancia de haber sido suprimido en Colombia, a través del Decreto Nº 4057 del 2011, el *Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)* muy cuestionado organismo de inteligencia civil colombiano que poseía importantes facultades de carácter policial, disponiéndose el traslado a otros organismos de la mayor parte de su personal, creándose en su reemplazo, a través del Decreto Nº 4179 del 3 de diciembre de 2011, el *Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia*, nuevo organismo de inteligencia civil colombiano carente de las facultades policiales y administrativas que poseía su predecesor.

En otros países latinoamericanos en los cuales no ha tenido lugar aún la institucionalización de la actividad de inteligencia a través de leyes orgánicas específicas, puede afirmarse que la actividad por parte de los órganos de inteligencia policiales incluye tanto inteligencia sobre el delito como inteligencia nacional o de Estado e incluso, en distintos casos, política, sobre la base de doctrinas que en su mayoría no han experimentado cambios sustanciales; bien que la antigua dependencia respecto de las Fuerzas Armadas ha disminuido o ha desaparecido virtualmente, aún cuando en ciertos casos éstas mantengan alguna influencia respecto de sus antiguas subordinadas.

En lo que se relaciona con el surgimiento en Latinoamérica, dentro de la *inteligencia policial*, de la *inteligencia criminal*, consideramos que en la mayoría de los casos se produjo fundamentalmente dentro y por acción de las propias instituciones policiales y fuerzas de seguridad, en respuesta a las necesidades derivadas del auge del delito más que de las propias conducciones políticas de la seguridad, bien que en algunos casos – particularmente Argentina, Brasil, Chile, y en cierta medida Guatemala y México- el rol de tales conducciones ha sido relevante.

Tampoco ha sido idéntico el enfoque, país por país.

Mientras que para dar tal respuesta, en Argentina, donde recibió el nombre de *inteligencia criminal*, se tomó nota de la experiencia anglosajona – fundamentalmente, inglesa, canadiense, australiana y, con caracteres propios y diversos, estadounidense- relativa a la constitución de *organismos de inteligencia criminal* constituidos en el caso por analistas sin estado policial(8), así como de órganos de inteligencia criminal en todas las instituciones con función policial, trabajando interconectados por vía telemática y con una doctrina de inteligencia criminal común, integrando además el esfuerzo en la materia de los países de la región, creándose en consecuencia la *Dirección de Inteligencia Interior* (Ley Nº 24.059 de Seguridad Interior) y posteriormente la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal* (Ley Nº 25.520 de Inteligencia Nacional) –en otros países, se partió de concepciones basadas fundamentalmente en la experiencia adquirida por las instituciones de seguridad en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, denominándose a dicha actividad policial *inteligencia policial*.

En Brasil, bajo la denominación de *inteligencia de seguridad pública*, fueron adoptados algunos aspectos del modelo inglés, tras la creación del *Subsistema de Seguridad Pública*, cuyo órgano central fue la *Secretaría de Seguridad Pública (SENASA)* a través de la *Coordinación General de Inteligencia (CGI)* creándose dos redes informáticas destinada a ligar y aprobadose –aspecto único en la región- una *Doctrina de Inteligencia para la Seguridad Pública* (2007), bien que no sin limitaciones, como será objeto de oportuno análisis. Más recientemente, desapareció la *CGI*, sustituida por un órgano cuyo cometido incluye la inteligencia de seguridad pública entre otras materias, y dos órganos de jerarquía inferior, sancionándose una ley de creación de un sistema nacional de estadística criminal y análisis del delito.

(Continuación nota al pie Nº7): Australia, donde la *Ley de los Servicios de Inteligencia de 2001* y sus modificatorias rige la actividad del *Servicio Secreto de Inteligencia de Australia (ASIS)*, de la *Organización Australiana de Inteligencia de Seguridad (ASIO)*, de la *Organización de Inteligencia de Imágenes y Geospacial para la Defensa (DIGO)*, y de la *Dirección de Inteligencia de Señales para la Defensa (DSD)*, así como sus controles fundamentales, el *Inspector General de Inteligencia y Seguridad*, y la *Comisión de Inteligencia y Seguridad*, mientras que la inteligencia sobre el delito se rige por la *Ley de la Comisión Australiana sobre el Delito*, que rige el funcionamiento de su organismo fundamental de inteligencia sobre el delito, la *Comisión Australiana sobre el Delito*, y la coordinación existente entre las policías y dicho organismo; en Canadá, donde el organismo civil fundamental de inteligencia del país, el *Servicio Canadiense de Inteligencia de Seguridad*, se rige por la *Ley del Servicio Canadiense de Inteligencia de Seguridad*, que también prevé los controles existentes a su respecto, el *Inspector General* y la *Comisión de Revisión de Seguridad e Inteligencia*, sin incluir a su respecto ningún órgano de inteligencia sobre el delito, mientras que en materia de inteligencia sobre el delito, el *Servicio de Inteligencia Criminal de Canadá*, sin base legal hasta el momento, nuclea, sobre la base de la *Real Policía Montada de Canadá*, a dicha institución y a múltiples policías locales para la elaboración de inteligencia sobre el delito, sobre la base de una doctrina uniforme, una interconexión telemática, y significativas capacidades de análisis; también de la República Italiana, cuya actual *Ley del 3 de agosto de 2007* sobre *Sistema de Información para la seguridad de la República y nueva disciplina del secreto* contempla a los dos servicios de *informaciones para la seguridad*, la *Agencia de Información y Seguridad Externa (AISE)*, y la *Agencia de Información y Seguridad Interna (AISI)*, así como el órgano de control, coordinación y elaboración de inteligencia en el seno del órgano ejecutivo, el *Departamento de Información para la Seguridad (DIS)*, mientras que la actividad policial, incluyendo la inteligencia relativa al delito, están contempladas en el *Nuevo Ordenamiento para la Seguridad Pública, Ley Nº 121/81*, y sus normas modificatorias y complementarias. Esta nómina podría ser mucho más amplia. Existen excepciones importantes, como la de Francia, donde la *Dirección Central de Inteligencia Interior*, una de las Direcciones de la *Dirección General de la Policía Nacional*, tiene a su cargo la actividad de inteligencia dentro del territorio de la República Francesa.

En Chile, es preciso destacar la creación en el órgano de conducción política de la seguridad, el nuevo *Ministerio del Interior y Seguridad Pública*, de un órgano de análisis estratégico y operacional del delito, el *Centro Estratégico de Análisis del Delito (CEAD)*, que integró información y analistas de los principales protagonistas de la seguridad pública. Esta creación coexiste con *inteligencia policial* comprensiva tanto del *orden público* como de la *seguridad pública interior* y con alto grado de autonomía por parte de *Carabineros* e *Investigaciones*, las dos instituciones de seguridad pública del país, incluidas como miembros plenos del *Sistema de Inteligencia del Estado* chileno (art. 5º, Ley N° 19.974).

En Guatemala, la profunda reforma del sistema de inteligencia guatemalteco dispuesta en el marco de los *Acuerdos de Paz* que pusieron fin a la lucha entre el Gobierno y la *Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca* – fundamentalmente, el *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Rol del Ejército en una Sociedad Democrática*, determinó la creación, dentro del nuevo sistema de inteligencia de ese país, de un organismo de inteligencia criminal, la *Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI)*, a través del Decreto (Legislativo) N° 71-2005 (9-11-2005). La subsiguiente *Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad* (Decreto –Legislativo- N° 18-2008 – 11 de marzo de 2008) incluyó a la *DIGICI* en el *Sistema Nacional de Inteligencia* que estableció, conjuntamente con la *Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional*, y, actuando como órgano coordinador, la *Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado* (artículo 24).

También cabe recordar en Costa Rica la creación, por una parte, en el *Organismo de Investigación Judicial (OIJ)* –organismo de policía judicial, dependiente de la Corte Suprema de Justicia, regido por su Ley Orgánica N° 5524- de la *Oficina de Planes y Operaciones (OPO)*, y, formando parte de ella, de la *Unidad de Análisis Criminal*.

Dentro de la *OPO* se realiza *análisis del delito* con el auxilio de herramientas informáticas, a partir de información obtenida a través de denuncias, informantes, informes policiales, registros forenses y fuentes abiertas, comprendiéndose análisis personal, espacial, temporal, ambiental y de *modus operandi* del delito, analizándose fenómenos criminales, y autores, contándose con una unidad de análisis en la capital San José y con analistas regionales, así como con una red de comunicaciones; con la finalidad de apoyar estratégica y operativamente la actividad policial o judicial contra el delito.

En Estados Unidos Mexicanos, cabe destacar en primer lugar la creación sucesiva de la *Policía Federal Preventiva* por Decreto Legislativo publicado el 4 de enero de 1999 y de la *Policía Federal* –continuadora de la anterior, pero con facultades investigativas de que carecía su predecesora- por Decreto Legislativo publicado el 1 de junio de 2009 – otorgando significativa importancia a la obtención, procesamiento, análisis e intercambio de información policial-.

A ello debe agregarse la sanción de *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (publicada el 2 de enero de 2009), que derogando la precedente *Ley General* que establecía las *Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, incrementó sustancialmente las bases legales en materia de *coordinación de la seguridad pública, intercambio de información, control de integridad del personal de seguridad pública, participación ciudadana, y control de la actividad de vigilancia privada*.

8. En los países ajenos a la región que cuentan con *organismos de inteligencia criminal*, estos están integrados por policías altamente calificados y analistas sin estado policial, o simplemente por policías altamente calificados.

Un hito importante estuvo constituido por la creación de la *Plataforma México*, sistema de interconexión telemática y de producción de inteligencia criminal operacional entre los diversos actores de la seguridad pública, operada por la *Policía Federal*.

En los restantes países latinoamericanos existen, dentro de las estructuras policiales, órganos de *inteligencia policial* dedicados, en algunos casos, tanto a la *inteligencia criminal* como a la *inteligencia nacional o de Estado*. En otros casos, la dedicación es prácticamente exclusiva a esta última.

En los supuestos de Colombia y de Perú, la lucha contra el *narcotráfico* y el *terrorismo* han demandado buena parte de la actividad y de las capacidades de la *inteligencia policial* y en cierta medida ha influido en sus características.

Preciso es destacar por su desarrollo y por la influencia adquirida en el ámbito latinoamericano el caso de la *Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL)* de la Policía Nacional de Colombia, cuya actividad comprende inteligencia antiterrorista, inteligencia criminal –enfocada predominantemente al delito organizado, pero comprendiendo también la delincuencia común- y la inteligencia nacional o de Estado.(9) (Cabe destacar el rol importante de este organismo en la creación y desarrollo de instancias informales de cooperación en inteligencia criminal como *CLACIP* y en actividad policial en general como *AMERIPOL* a las que ya habremos de referirnos, así como la circunstancia de constituir Colombia, a través de la Policía Nacional y particularmente de la *DIPOL*, el único país latinoamericano que posee un convenio con *EUROPOL*, como también la de constituir actualmente Colombia y consiguientemente la *DIPOL* la actual sede de la hoy llamada *Escuela Regional de la Comunidad Americana de Inteligencia Antidrogas (ERCAIAD)*, que también será objeto de consideración posterior.

En Perú, cabe destacar también el desarrollo, en la *Policía Nacional del Perú (PNP)* de la *Dirección de Inteligencia (DIRIN)*, de destacada actuación contra el terrorismo, materializando –entre otros actos- la detención de Abimael Guzmán, jefe de la organización *Sendero Luminoso*,<sup>(10)</sup> y desarrollando su concepción de *inteligencia policial operativa*, superando la antigua dependencia absoluta de la *inteligencia nacional o de Estado*. La actividad de la *PNP* ha también sido decisiva en la constitución de la *ERCAIAD*, que funcionara en Lima desde su creación hasta su reciente traslado a Colombia (2000-2011). La actividad de la *DIRIN* comprende inteligencia criminal, inteligencia antiterrorista e inteligencia nacional o de Estado.

En cuanto a la *Policía Nacional del Ecuador*, cuenta asimismo con una *Dirección Nacional de Inteligencia*, que integra el *Comité Nacional de Inteligencia* creado por el Reglamento de la *Ley de Seguridad Pública y del Estado* (art. 11) presidido por el *Secretario Nacional de Inteligencia*, con la finalidad de que los subsistemas de inteligencia policiales y militares y otros organismos aporten información, inteligencia y contrainteligencia a la Secretaría Nacional de Inteligencia (*SENAIN*) e intercambien productos entre si ...en salvaguardia de los intereses y seguridad integral del Estado...Produce tanto *inteligencia criminal* como *inteligencia nacional o de Estado*.<sup>(11)</sup>

También cabe considerar, en Bolivia, la antes referida *Dirección Nacional de Inteligencia*, órgano que funciona dentro de la *Policía Nacional de Bolivia*, cuenta con un *Centro de Especialización de Investigación Policial (CEIP)* destinado a la formación de su personal. También sus funciones incluyen la *inteligencia criminal* y la *inteligencia nacional o de Estado*, aunque ello no esté específicamente establecido en su normativa.<sup>(12)</sup>

9. En el *Relatorio de Gestión 2011* de la *Policía Nacional de Colombia*, puede leerse como *Misión de la Dirección de Inteligencia Policial*, la de ...*Contribuir con la formación de estrategias que permitan orientar la toma de decisiones del gobierno Nacional y del Mando Institucional, mediante la recolección de información, producción y difusión de inteligencia estratégica, operacional y para el servicio de policía, frente a los factores y dinámicas que afecten la integridad y estabilidad institucional, así como la convivencia pacífica de los habitantes de Colombia...*[http://www.fundibeq.org/opencms/export/sites/default/PWF/downloads/gallery/methodology/learn/reports/RELATORIO\\_POLICIA\\_NACIONAL.pdf](http://www.fundibeq.org/opencms/export/sites/default/PWF/downloads/gallery/methodology/learn/reports/RELATORIO_POLICIA_NACIONAL.pdf) – (acc. 10.12.2012).

Salta a la vista que tal misión excede la *inteligencia criminal*, comprendiendo también la *inteligencia nacional o de Estado*. Por otra parte, en la publicación doctrinaria *Reflexiones N°13 – Inteligencia Policial*, producida por la Dirección de Inteligencia Policial de la *Policía Nacional de Colombia*, en respuesta al interrogante *¿Qué es la inteligencia policial?* puede leerse que ...*La esencia de la inteligencia policial es producir conocimiento especializado para anticipar y prevenir situaciones y fenómenos en los ámbitos ambiental, económico, político, social y de seguridad pública, coadyuvando al cumplimiento de la misión institucional en el marco de la convivencia de los habitantes de Colombia...* (pág. 17) Disponible en [www.ameripol.org/portalAmeripol>ShowBinary?nodeId=/WLP%20Repository/420847/Archivo](http://www.ameripol.org/portalAmeripol>ShowBinary?nodeId=/WLP%20Repository/420847/Archivo) (acc. el 10.1.2013).

Asimismo, conforme al Decreto N° 4222 del 2006 modificatorio de la estructura el Ministerio de Defensa Nacional, la misión de la *DIPOL* incluye tanto ...*Dirigir la planeación, recolección, evaluación y difusión de la información relacionada con la seguridad y convivencia ciudadana....como ... Proponer la suscripción de convenios y acuerdos que faciliten la cooperación con los organismos de seguridad y servicios de inteligencia de otros países, para el desarrollo de operaciones de inteligencia en contra de la delincuencia transnacional, así como la prevención de los riesgos y amenazas que afecten la seguridad hemisférica o global....y.... Producir Inteligencia estratégica y operacional, respecto de todos los factores que afectan la seguridad y la convivencia ciudadana. Ejecutar procesos tendientes a detectar y prevenir amenazas y desafíos generados por personas, grupos u organizaciones que atenten contra las personas y el Estado* (art. 7°, numerales 2, 8 y 10, entre otros). Como puede advertirse, la misión de la *DIPOL* incluye tanto la *inteligencia criminal*, como la hemos caracterizado en este trabajo, como la *inteligencia nacional o de Estado* y la *inteligencia antiterrorista*, parte en definitiva de esta última.

Teóricamente, podría establecerse entre los términos *inteligencia policial* e *inteligencia criminal* una relación de género a especie, señalándose que mientras la *inteligencia policial* comprendería la inteligencia producida por instituciones policiales y fuerzas de seguridad dirigida, no sólo al delito, sino también a otros aspectos que eventualmente integraran su competencia –como el *orden público* y la *seguridad de las instituciones democráticas* y, en general, la *inteligencia nacional o de Estado* y, con cierta frecuencia, la *inteligencia política*– la *inteligencia criminal* estaría exclusivamente referida al *delito* y sus causas, su prevención y represión, en los niveles estratégico, operacional y táctico. No obstante, ante la ausencia de una doctrina en la materia en Latinoamérica y aún de conceptos unánimemente aceptados en la región –como analizaremos más adelante– tal distinción carece de mayor certeza, y es preciso establecer en cada caso la competencia del órgano u organismo de inteligencia de que se trate.

Entre las dificultades que ha experimentado el surgimiento y desarrollo de la *inteligencia criminal* en Latinoamérica, resulta ineludible destacar la velada oposición o la disputa del rol por parte de los organismos de inteligencia, civiles o incluso militares, que percibieron el ejercicio de esta función por parte de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad y eventualmente por *organismos de inteligencia criminal*, como una limitación al monopolio que se atribuían respecto de la actividad de inteligencia, pese a tratarse, en realidad, de actividad policial o de seguridad pública relativa al delito.

No obstante, el surgimiento de la *inteligencia criminal*, constituye un hecho indudable en Latinoamérica. También lo es, el incremento de la cooperación entre los países latinoamericanos para la lucha contra el delito organizado, a través de mecanismos subregionales y regionales, realizada en el marco de la actividad de inteligencia *criminal*.

El surgimiento, desarrollo y evolución de la *inteligencia criminal* en Latinoamérica tiene particular valor, por implicar la reorientación paulatina –bien que en muy diverso y no completo grado– de una actividad que anteriormente tuviera lugar en las policías sobre la base de la doctrina de inteligencia vigente en Latinoamérica durante el conflicto Este-Oeste, cuyo objeto fundamental era la lucha contra la ideología comunista o bien la contrainsurgencia, reenfocándola hacia la lucha contra el delito organizado y la prevención del delito, así como la cooperación subregional y regional con dicha finalidad, con el consiguiente beneficio para la sociedad.

Entre los problemas que se plantean se encuentra la necesidad de elaborar una *doctrina nacional de inteligencia criminal* en cada país –y eventual e idealmente a nivel suramericano– que suplante las antiguas concepciones basadas en la *guerra ideológica*, por la prevención y represión del delito, tanto en los niveles estratégico, como operacional y táctico; la necesidad de *controles externos e internos* eficaces, que aseguren el uso adecuado de la inteligencia producida y eviten abusos y corrupción; la eficaz coordinación de esta actividad con el Ministerio Público y los órganos judiciales, que aseguren la legitimidad y la eficacia de esta actividad, y una adecuada cooperación entre tales órganos y la actividad de inteligencia criminal, para beneficio de la sociedad. En definitiva, no pocos desafíos, que requieren respuestas, para consolidar un rumbo que promete resultar valioso para las respectivas sociedades.

Efectuaremos a continuación una breve introducción conceptual a la *inteligencia criminal*, para analizar el surgimiento de esta actividad en aquellos países en los cuales han tenido lugar la creación de estructuras específicas en esta materia y en los que ha alcanzado, a nuestro criterio, mayor desarrollo.



10. De interés resulta la descripción del desarrollo de la inteligencia policial antiterrorista que llevó a la detención de Abimail Guzmán y de los cambios en la organización policial de Perú, que efectúa el coronel PNP y antiguo miembro de la Policía de Investigaciones del Perú (PIP) –integrada a la actual Policía Nacional– Benedicto Jiménez Bacca, quien dirigiera el equipo que obtuvo la detención en cuestión, en *La Captura del Siglo*, disponible en [http://www.benedictoinvestigador.8m.com/la\\_captura/captura\\_del\\_siglo\\_cap\\_13.htm](http://www.benedictoinvestigador.8m.com/la_captura/captura_del_siglo_cap_13.htm) (acc. 17.1.2013).

11. Según surge del Reglamento Orgánico de la Dirección General de Inteligencia de la Policía Nacional del Ecuador aprobado por Orden General N° 174 del 9 de septiembre de 1998, entre las funciones de la referida Dirección General se encuentran las de ...b) *Desarrollar acciones de inteligencia, evaluar, procesar y determinar las actividades delictivas, subversivas, laborales, políticas, indígenas y estudiantiles que se produzcan o se puedan producir en el país que alteren el orden público.* c) *Desarrollar acciones de inteligencia, evaluar procesar y determinar las causas o motivos de descontento, insatisfacción que puedan llevar a una posible insurrección, alteraciones graves del orden y la paz en las diferentes ciudades, provincias o regiones del país...* (artículo 3°). Como puede advertirse, las tareas de este órgano incluyen, además de la *inteligencia nacional*, aspectos propios de la *inteligencia nacional o de Estado*, con amplitud, sobre la base de los *componentes o factores*.

12. La Ley Orgánica N° 734 de la Policía Nacional de Bolivia establece en su artículo 23 que la *Dirección Nacional de Inteligencia* ...tiene bajo su responsabilidad la obtención, evaluación y procesamiento de informaciones con objeto de adoptar medidas preventivas y de seguridad policial...

## 2. LA INTELIGENCIA CRIMINAL: EL ACCIONAR POLICIAL GUIADO POR LA INTELIGENCIA.

La *inteligencia criminal* es uno de los aspectos de la actividad policial de mayor desarrollo en los últimos años, en muy diversos países. Aunque ha constituido desde siempre parte de la actividad policial, ha sido en los últimos tiempos en que ha tenido lugar su evolución doctrinaria y legal, en que han surgido importantes estructuras dedicadas a su práctica, y en que se ha comprendido cabalmente su importancia para enfrentar los actuales desafíos de la seguridad pública.

El auge actual de la *inteligencia criminal* tiene lugar por la creciente percepción de que el conocimiento que el policía tiene de su barrio o del lugar en el que debe actuar, respecto de cuáles son las personas cuya actividad constituirá objeto de su accionar, de las capacidades y recursos con que cuenta su comisaría, precinto o destacamento para enfrentar al delito, de quiénes son y cómo actúan los delincuentes de su barrio o área, y el conocimiento derivado de los registros de antecedentes criminales y policiales con que cuentan la mayoría de los países, y aún la experiencia policial acumulada de los casos en que se debió intervenir, resultan hoy notoriamente insuficientes ante el auge de la delincuencia, el creciente perfeccionamiento del delito, y, muy especialmente, el auge del *delito organizado* y su frecuente carácter *interjurisdiccional*.

El *delito organizado*, destinatario fundamental pero no exclusivo de la *inteligencia criminal*, plantea a la policía, al ministerio público, a los órganos judiciales, y al sistema penitenciario, el desafío representado por la *organización o empresa criminal*, dotada frecuentemente de medios técnicos sofisticados que pueden incluir medios técnicos de espionaje intrusivos, armamento de significativo poder de fuego, e importantes recursos económicos que pueden ser puestos en juego para corromper políticos, jueces, y aún penetrar las propias instituciones policiales. También suelen contar con negocios lícitos que, al par que disimulan el accionar de la organización, allegan a ésta importantes recursos, y con una férrea cadena de mando caracterizada por la implacable violencia ejercida sobre miembros desobedientes, delatores, desertores y testigos, cuando no sobre jueces y funcionarios que pretenden investigar y poner término al accionar de la organización.



Frente a este tipo de desafíos, es cuando se evidencian particularmente tanto la necesidad, como el valor de la *inteligencia criminal*.

Pero aún frente a otros tipos de delitos que pueden no poseer estrictamente las características de *delito organizado* –delitos de características reiteradas que evidencian, cuando menos, la existencia de condiciones de lugar, víctimas, victimarios, etc. que favorecen su acaecimiento, delincuentes seriales que actúan en más de una jurisdicción policial, auge de determinadas formas delictivas- se evidencia la necesidad de contar con *información de todos los niveles de actuación de la seguridad pública, de todas las jurisdicciones territoriales y políticas, de todas las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, nacionales y provinciales y de los organismos estatales vinculados a, o que cooperan con, la seguridad pública, del Ministerio Público, de los órganos penitenciarios, de las causas judiciales* (cuando ello es procesalmente posible), *con una comunicación telemática en tiempo real con todos los participantes, y con los otros países de la subregión*, y con una adecuada capacidad de *análisis* de dicha información, que permita encarar una eficaz acción de represión del delito.



Reconociendo de algún modo la importancia de la *inteligencia criminal*, la Ley Nº 25.520 de *Inteligencia Nacional* argentina definió a la *Inteligencia Criminal* como...*la parte de la Inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional...*

Dicha definición es parcial y no demasiado descriptiva, y en diversos aspectos inadecuada, por cuanto el *análisis estratégico de inteligencia criminal* puede no referirse a *actividades criminales específicas*. Por otra parte, en definitiva toda actividad delictiva afecta a los valores mencionados en la definición o, por lo menos, a alguno o *alguno de ellos*. Finalmente, la definición, comprende a la *inteligencia criminal* como parte de la actividad de inteligencia, lo que tampoco es exacto, sin desconocer la importante relación existente entre ambas.

En realidad, la *inteligencia criminal* constituye parte de la *actividad policial o de seguridad pública* y se diferencia de la *actividad de inteligencia* estrictamente hablando, del mismo modo que la *actividad policial o de seguridad pública* y la *actividad de inteligencia* continúan constituyendo actividades diversas, sin negar la relación y la cooperación que existen y debe existir entre ambas.

De todos modos, la definición antes citada tiene el mérito de haber constituido el primer intento legislativo de definir a la *inteligencia criminal*, reconociendo de ese modo su importancia como herramienta esencial para la lucha contra el delito.

Establecido ello, procuraremos aproximarnos al concepto de *inteligencia criminal*.

Tal como ha sido desarrollada en buena parte del mundo –destacándose el *Federal Bureau of Investigation (FBI)* estadounidense, la *Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL)*, la *Oficina Europea de Policía (EUROPOL)* y, como organismos específicos, el *National Criminal Intelligence Service* (Servicio Nacional de Inteligencia Criminal) del Reino Unido, sustituido el 3 de mayo de 2006 por la *Serious Organised Crime Agency* (Agencia sobre Delito Serio y Organizado), organismo de inteligencia criminal con facultades y capacidades investigativas y operativas de lucha contra el delito organizado, que además ha mantenido el apoyo de inteligencia a las policías locales y agencias con facultades policiales que brindaba su predecesor, y que se apresta a su vez a desaparecer en el curso de 2013, para dar lugar a la *National Crime Agency* (Agencia Nacional sobre el Delito), organismo también con cometidos y capacidades de inteligencia y operativos, con una competencia de mayores alcances-, así como el *Canadian Criminal Intelligence Service* (Servicio Canadiense de Inteligencia Criminal), la *Australian Crime Commission* (Comisión Australiana contra el Delito), el *Servicio Nacional de Inteligencia Criminal* del Reino de Holanda, y el *Servicio de Inteligencia Criminal* de la República de Austria – entre otros- constituye, antes que nada, parte de la *función policial o de seguridad pública*, ejercida fundamentalmente por *policías*, frecuentemente con la cooperación de personal de analistas y de apoyo sin estado policial.

¿Qué es, en realidad, la *inteligencia criminal*? Se trata de la *aplicación de la metodología propia de la actividad de inteligencia, fundamentalmente en materia de análisis, a la actividad policial o de seguridad pública*, tanto en el *nivel estratégico* –determinación de situación en materia de seguridad pública, de todo el país, o de una región o área determinada, o circumscripta a determinado o determinados delitos, comprendiendo su probable evolución, amenazas, tendencias y causas a corto, mediano y largo plazo, destinada a orientar a la *política de seguridad pública* del país, o bien al accionar policial en una región o área determinada; como en el *nivel operacional*, permitiendo a jefes policiales de rango medio o a autoridades locales de seguridad pública el despliegue y actuación con máxima eficacia de sus medios, como en el *nivel táctico*, - *investigación de las organizaciones criminales* –campo fundamental de interés de la *inteligencia criminal*– y de aquellas formas delictivas que por su complejidad, gravedad, reiteración y consecuencias, no logran ser prevenidas eficazmente por la *investigación policial, fiscal o judicial del caso individual*.

Se trata, en definitiva, de reemplazar en materia de accionar policial a la improvisación o mera intuición, por el *accionar policial guiado por la inteligencia*.

Con relación a la distinción precedentemente referida entre *nivel estratégico*, *nivel operacional*, y *nivel táctico*, cabe señalar que la diferencia entre ambos niveles está dada tanto en la *amplitud de visión y nivel de detalle*, como en el destinatario del *producto inteligencia*.

Mientras que el *nivel táctico* está orientado hacia un propósito policial determinado –típicamente, el desbaratamiento de una organización criminal, o la prevención eficaz de determinado delito complejo, el *nivel operacional* está destinado a posibilitar a conductores locales de la seguridad pública o a jefes policiales de rango medio, el despliegue y utilización más eficaz de sus medios humanos y materiales para la prevención o

reducción del delito, estando el *nivel estratégico* orientado hacia la *formulación de alerta temprana* y la *determinación de amenazas en materia de delitos*, a corto, mediano y largo plazo, con la finalidad de establecer prioridades y adaptar a un país, una región, a un área, o a una institución policial, para enfrentar adecuadamente las amenazas criminales que van surgiendo, orientando el planeamiento de corto, mediano y largo plazo y las *políticas y a las operaciones en materia de seguridad pública*. De ese modo, mientras que el destinatario del *nivel táctico* son equipos de investigadores, y del *nivel operacional* conductores locales o de rango medio de la seguridad pública, los consumidores de inteligencia de nivel estratégico son los formuladores de decisiones de las instituciones, o los responsables políticos de la seguridad pública a nivel local, nacional o subregional, o los ejecutores del accionar policial en una región interna del país o en un área determinada de aquél.

La *inteligencia criminal* pretende en todos los casos la obtención de *conocimiento* útil para guiar a la *actividad de seguridad pública y policial* en la prevención y reducción del delito.

Se diferencia así de la *investigación del caso determinado*, cuyo objetivo es el de esclarecimiento de un hecho concreto, individualización de sus autores, obtención de las pruebas, y juzgamiento de los delincuentes.

Aunque el objetivo final es obviamente el mismo, en la *inteligencia criminal* resulta fundamental el *análisis*, la *obtención del conocimiento*, con un enfoque de *solución del problema*, no limitado a un hecho determinado, sino a *conocer profundamente* a la organización o al conjunto de factores productores de delitos. De no obtener tal conocimiento, se haría posible la continuación de las actividades de la organización criminal – caracterizada habitualmente por su aptitud para sobrevivir a la detención de alguno o algunos de sus integrantes, al descubrimiento y desarticulación de alguna o algunas de sus operaciones, a *razzias* policiales, etc.- y tal continuación implicaría la *reedición casi indefinida, multiplicación, o agravamiento* de los hechos de que se trata.



Importa señalar, que pese a lo antedicho, el *análisis* y muy particularmente el denominado *análisis del delito* o *análisis criminal*- como ha dado en llamarse, particularmente en Estados Unidos de América- no es exclusivo de la *inteligencia criminal*; constituye asimismo un auxiliar de la *investigación criminal*. Como señala Marilyn B. Peterson(13) ...*análisis criminal es la aplicación de métodos y productos analíticos a datos dentro del ámbito de la justicia criminal...y, por otra parte...la mayor parte de las técnicas explicadas en este libro pueden ser usadas dentro del ámbito investigativo, aunque algunas derivan de un contexto más amplio y proactivo...*

Cabe señalar, que el hecho de que determinadas técnicas de análisis de datos puedan ser utilizadas tanto dentro del ámbito de la *inteligencia criminal* como de la *investigación criminal*, no implica que sea posible confundir tales ámbitos, como hemos referido precedentemente.

Nada de lo referido en este capítulo es estrictamente nuevo, y, de hecho, la *inteligencia criminal* ha constituido parte de la práctica y de la tarea policial en todo tiempo, aunque no se la conociera por ese nombre.

La diferencia con los actuales desarrollos en esta materia, es que hoy se tiende a ejecutar esta actividad de modo organizado y sistemático, que comprende su realización por todas las instituciones policiales y fuerzas de seguridad de un país, que constituyen en su seno *órganos de inteligencia criminal*, conforme a una *doctrina común*, a través de *normas y procedimientos comunes*, que incluyen *programas informáticos de investigación y de análisis*, obteniendo *productos de inteligencia*

*estandarizados* que pueden ser compartidos e integrados en productos de inteligencia de nivel superior; compartiendo datos a través de una vinculación telemática constante, y bajo la dirección y apoyo de un *organismo de inteligencia criminal nacional*, que asume la dirección de la elaboración doctrinaria, recibe información y productos de inteligencia de las instituciones policiales locales y suministra a éstos *información – contando con importantes bases de datos de carácter nacional y productos de inteligencia, apoyando sus investigaciones con sus bases de datos, productos de inteligencia, personal especializado, y – cuando cuenta con ellos- con sus medios propios de obtención de información; todo, obviamente, a requerimiento de tales órganos locales*.

También se tiende a integrar esa tarea internacionalmente a *nivel regional* -como ha sucedido en Europa con *Europol*, Oficina Europea de Policía Criminal- pudiéndose advertir esa tendencia en el ámbito del *MERCOSUR* ampliado, de forma aún limitada, en el marco de la *Reunión de Ministros del Interior y equivalentes*, con el *Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR (SISME)*, así como con el *Foro Especializado Terrorismo (FET)*, y otros ámbitos de intercambio de información de inteligencia criminal relativos a diversas formas de *delito organizado*, tales como los aún no institucionalizados –por no haber sido establecidos a través o como consecuencia de tratados internacionales, ni haber sido integrados a estructuras de conducción y control político- *CLACIP (Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial)* y *AMERIPOL*.



13. Marilyn B. Peterson, Applications in Criminal Analysis. A sourcebook. Praeger, Westport, 1998, págs. 2 y 4.

En definitiva, la *inteligencia criminal* constituye una antigua pero renovada manera de encarar el accionar en materia de seguridad pública, que supone, conforme a una *doctrina de inteligencia criminal común a todos los participantes del sistema*, el empleo sistemático de técnicas de análisis, elaborándose productos de *inteligencia criminal* estandarizados, de carácter tanto *estratégico* como *operacional* y *táctico*; la realización de *análisis del delito*, de carácter *espacial* –empleando sistemas informáticos *georeferenciados* para determinar la *localización* del delito en sus diversas formas-*temporal, personal* –estudio de la víctima y del delincuente- de *modus operandi* –técnicas empleadas por los delincuentes- y *ambiental* –estudio de los lugares donde se cometan los delitos- buscando determinar, con ayuda de *software* informático especial, *tendencias* o *pautas* de acción, características y reiteraciones del fenómeno delictivo, útiles tanto para prevenir el delito, como para investigación de bandas o delincuentes seriales (con lo que la *inteligencia criminal* asiste a la *investigación criminal*, sin confundirse con ésta), el constante y sistematizado intercambio de información y de productos de inteligencia entre los protagonistas de la seguridad pública, orientando de ese modo tanto la formulación de las políticas de seguridad pública en los diversos niveles, como la investigación del delito organizado y complejo.



### 3. LA EVOLUCIÓN DE LA *INTELIGENCIA CRIMINAL* EN AMÉRICA LATINA. BREVE PANORAMA DE LA CREACIÓN DE ESTRUCTURAS ESPECÍFICAS EN LA MATERIA Y DE SU DESARROLLO EN LA REGIÓN.

#### 3.1 Argentina.

En Argentina, la sanción de la Ley Nº 24.059 de Seguridad Interior (1992) constituyó la primera etapa en la evolución de la *inteligencia criminal* en el país, al establecerse en ella facultades para el Ministro del Interior, para...*Dirigir y coordinar la actividad de los órganos de información e inteligencia de la Policía Federal Argentina; como también de los pertenecientes a Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, y Policía de Seguridad Aeroportuaria...* (art. 8º, inc. 2), es decir, de las instituciones federales de seguridad pública.

Por otra parte, para posibilitar el ejercicio por parte del Ministro del Interior de tal facultad, fue creada por el artículo 16 de la referida ley, la *Dirección de Inteligencia Interior*, estableciéndose que ...*Estará integrada por personal superior de Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, policías provinciales, y los funcionarios que fueran necesarios...*



Cabe destacar que se trató de un órgano no llamado a desempeñar la actividad de inteligencia criminal con *medios propios de obtención de información*, sino *dirigiendo, estableciendo prioridades y formulando requerimientos y coordinando actividades a realizar*, a los órganos de información e inteligencia policiales antes aludidos, *elaborando inteligencia a través del análisis de la información así obtenida*, proveniente en definitiva de todos los órganos del país con funciones policiales, y distribuyendo la inteligencia producida a dichos órganos.

Pese a la importancia que posee como antecedente, el funcionamiento de la *Dirección Nacional de Inteligencia Interior* – que mutó varias veces de denominación- fue sólo parcial, por limitaciones presupuestarias, organizativas y de personal.

La sanción de la Ley Nº 25.520 de *Inteligencia Nacional* (27.11.2001 – B.O. 6.12.2001) introdujo normas relativas a los aspectos comprendidos en los artículos citados.

En efecto; el artículo 2º definió a la *inteligencia criminal*, como ...3... la parte de la *Inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional...*

Cabe señalar que conforme dispuso el artículo 6º, son organismos del ...*Sistema de Inteligencia Nacional*: 1. *La Secretaría de Inteligencia*. 2. *La Dirección Nacional de Inteligencia Criminal*. 3. *La Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar*...

Por otra parte, el artículo 7º estableció que la Secretaría de Inteligencia, dependiente de la Presidencia de la Nación, constituiría el organismo superior del Sistema de Inteligencia Nacional, teniendo como misión general la dirección de dicho Sistema.

Por su parte, el artículo 9º estableció la creación de la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal*, dependiente de la Secretaría de Seguridad Interior, asignándole como misión la producción de *inteligencia criminal*. Cabe señalar que tras la creación del Ministerio de Seguridad en virtud de lo dispuesto por el Decreto de Necesidad y Urgencia Nº 1993 del año



2010 y la aprobación de su estructura por Decreto Nº 2009/2010, fue suprimida la Secretaría de Seguridad Interior, pasando a depender orgánicamente la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal respecto del titular del Ministerio. Reformada tal estructura por el Decreto Nº 328/2012, la Dirección pasó a depender de la Secretaría de Seguridad, establecida en la reforma, dentro del Ministerio de Seguridad.

Como se ha advertido, la Ley Nº 25.520, incluyó a la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal* como uno de los tres organismos de inteligencia fundamentales que previó, transformando de ese modo al que constituía –en la Ley Nº 24.059 de Seguridad Interior- un órgano de dirección, coordinación, y planeamiento de la actividad llevada a cabo por los órganos de inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad y de análisis de la información suministrada por aquéllas, en un organismo de inteligencia, con competencia teóricamente para producir inteligencia con medios propios.

Sin perjuicio de su dependencia orgánica ya establecida, la ley puso a la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal*, bajo la dependencia funcional de la *Secretaría de Inteligencia*, organismo al que se adjudicó la dirección del *Sistema de Inteligencia Nacional*. Argentina, de ese modo, quedó comprendida en la ya señalada característica latinoamericana de incluir a organismos de *inteligencia criminal* como miembros plenos del Sistema de Inteligencia, sujetándolos a las normas vigentes en el ámbito de la inteligencia. En cambio, no incluyó dentro de él a los órganos de *inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad*.

Por otra parte, la ley definió por primera vez en la legislación argentina a la *inteligencia criminal*, del modo que ha sido visto anteriormente, encomendando el cometido relativo a su producción a la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal (DIC)*, asignando a la *Secretaría de Inteligencia*, en esa materia, la tarea de contribuir a la producción de inteligencia criminal suministrando al *Consejo de Seguridad Interior* la información e inteligencia que éste le requiriera, conforme a lo estipulado en el artículo 10 de la Ley Nº 24.059 de Seguridad Interior.

Por otra parte, la ley estableció a la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal (DIC)*, sigla asignada en la Ley Nº 25.520, o *DINICRI*, sigla que le fuera asignada por la Secretaría de Seguridad Interior, actualmente *DNIC*) como el organismo sucesor de la *Dirección de Inteligencia Interior* que fuera creada en la Ley Nº 24.059 de Seguridad Interior, asignándole por ello las facultades de dirección funcional y coordinación de la actividad de los órganos de información e inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad federales, y provinciales en el marco de los convenios existentes, que poseía su antecesora (artículos 47, 48 y 49 de la Ley Nº 25.520) aclarando además el artículo 5º de la reglamentación de dicha ley aprobada por Decreto Nº 950/2002, que la misión de la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal...es la determinada por la Ley Nº 24.059 (de Seguridad Interior) ....y su reglamentación...*

También el artículo 8 de la aludida reglamentación, estableció que los organismos de información e inteligencia existentes a nivel provincial –actualmente, en las instituciones policiales provinciales- elevarían por intermedio de la aludida Dirección Nacional a la *Secretaría de Inteligencia*, la información que obrare en su poder que pudiera conducir a la detección de amenazas y conflictos que afectaren la seguridad interior de la Nación.

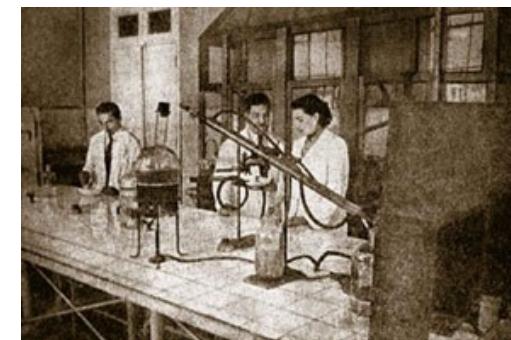
En definitiva, a partir de la sanción de la Ley Nº 25.520 fue la *Dirección Nacional de Inteligencia Criminal (DIC)* el organismo con competencia primaria en materia de *inteligencia criminal*, responsable asimismo de tener a su cargo la *dirección funcional* de los órganos de inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad.

La sanción de la Ley Nº 25.520 no implicó por sí un desarrollo en medios humanos y materiales por parte de la *DIC*.

Una favorable evolución de su situación en tales aspectos se produjo a partir de fines del año 2004, año en que se procedió por primera vez a incluir en el Proyecto de Ley de Presupuesto respectivo, fondos para la realización de las actividades del referido organismo de inteligencia criminal..

Habiéndose aprobado (Decreto Nº 1697/2004) una nueva estructura organizativa para la Secretaría de Seguridad Interior, que permitió a la *DIC* contar con una planta de personal adecuada, el dictado del Decreto Nº 2046 del 31 de diciembre de 2004 dispuso que el personal que se incorporara a dicho organismo para cubrir las funciones técnicas y profesionales específicas a la misión y acciones a cargo de aquélla, quedaría comprendido dentro del Estatuto del Personal de Inteligencia (Decreto Nº 1088/03). adecuado para atraer personal de buena formación.

Por Resolución Nº 15/2005 del 18.1.2005, la Secretaría de Seguridad Interior lanzó una convocatoria para la preselección de profesionales para cubrir vacantes de *Analistas de Inteligencia* en la *DIC*.



Realizada la selección del personal en cuestión, tuvo lugar el dictado de un curso-concurso con los aspirantes—entre cuyos docentes se contó quien suscribe—alcanzándose exitosamente la formación de un destacado grupo de analistas. El curso fue reiterado durante el año 2006, para la incorporación de nuevo personal.

Simultáneamente fue anunciado el propósito relativo a la puesta en marcha de la *Red Unificada de Inteligencia Criminal (REDUNIC)* mecanismo destinado a la interconexión informática en tiempo real con la *DIC*, de la totalidad de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad nacionales y provinciales del país, así como de conclusión de los trabajos correspondientes al *NONARG (Nodo Nacional Argentino)* destinado a integrarse con los nodos análogos de los países integrantes del MERCOSUR ampliado, en el *SISME (Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR)*, sistema de interconexión por vía telemática entre *nodos nacionales* de los países integrantes del MERCOSUR ampliado, destinado a la transmisión en tiempo real de información de seguridad, puesto en marcha de manera limitada en el año 2007 y en funcionamiento en la actualidad, bien que de modo no absolutamente pleno.

Circunstancias de orden político motivaron que sin detener su funcionamiento, la *DIC* detuviera su desarrollo en años posteriores, sin llegar a completarse el desarrollo de la *REDUNIC*.

La creación de la Dirección Nacional de Inteligencia Interior y posteriormente de la *DIC*, así como de los proyectos de establecimiento de la *REDUNIC* y del *SISME* no constituyeron episodios aislados en Argentina.

Tres de las instituciones federales de seguridad pública más importantes, Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina, pasaron a establecer sendas *Direcciones de Inteligencia Criminal*, creando por su parte la Policía de Seguridad Aeroportuaria un *Departamento de Inteligencia Criminal*, reflejando así la orientación ya anteriormente evidenciada de los órganos de información e inteligencia de estas instituciones hacia la lucha contra el delito.

Inevitable resulta señalar no obstante que estos cambios no implican necesariamente que estas instituciones realicen exclusivamente *inteligencia criminal*, ni que exista en ellas un concepto claro de la naturaleza de aquélla.

En realidad, se hace evidente la necesidad de una *doctrina de inteligencia criminal* que establezca un concepto claro, normas, procedimientos, que prevea la elaboración de documentos de inteligencia estandarizados y que permita un trabajo eficaz y conjunto en esta materia.

También, siguiendo las huellas de la Provincia de Buenos Aires —que denominó a su órgano de inteligencia criminal *Subsecretaría de Información para la Prevención del Delito*(14), así como la *Dirección de Inteligencia Criminal* de la Provincia de Mendoza, se crearon en diversas policías provinciales *Direcciones o Divisiones de Inteligencia Criminal*.

De todos modos, la inexistencia de una *doctrina nacional de inteligencia criminal* que permita, al modo del *Modelo Nacional de Inteligencia* británico, contar con normas, procedimientos y estándares similares que faciliten la cooperación en esta materia, así como la falta de conclusión hasta el momento de la *REDUNIC* tornan limitados los cambios apuntados, la nueva orientación de los cambios resulta evidente.

14. Decretos Provinciales N° 712/04 y N° 1477/04.

La creación en Argentina del *Ministerio de Seguridad de la Nación* por Decreto de Necesidad y Urgencia Nº 1993/2010 y la aprobación de su estructura de primer nivel por Decreto Nº 2009/2010 significaron un renovado impulso para la *DIC*, cuya dependencia fue establecida originariamente en forma directa respecto del Ministro de Seguridad.

Cabe así destacar entre las principales realizaciones que tuvieron lugar en la materia indicada durante el año 2011 y principios del 2012(15) la realización de una reestructuración orgánica y modernización de la *DIC*, y la constitución del *Subsistema de Inteligencia Criminal* integrado por la *DIC* y por los órganos de información e inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, bajo conducción de la Ministra de Seguridad (16) y coordinación de la *DIC*, con autoridad funcional sobre los órganos aludidos, así como el inicio de los trabajos para la elaboración de una doctrina de inteligencia criminal.

Otro hito importante fue la creación, dentro de la *DIC*, de la *Escuela de Inteligencia sobre el Delito* (Res. 209/2010), como órgano de formación y perfeccionamiento en *inteligencia criminal* del personal de la *DIC* y del personal de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, así como de control de los planes de estudios en dicha materia de las aludidas instituciones y fuerzas.

Cabe señalar que como consecuencia del dictado del Decreto Nº 328/2012, la *DIC* pasó a depender del *Secretario de Seguridad*, nuevo cargo previsto en el referido decreto, con facultades semejantes a las que poseyera el *Secretario de Seguridad Interior* con anterioridad a la creación del Ministerio de Seguridad, a las que se agregaron facultades de conducción de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad del Estado Nacional, bajo la autoridad superior de la Ministra.

El nuevo desarrollo que experimenta la *inteligencia criminal* en Argentina no impide advertir que aún es preciso que las elaboraciones que están siendo realizadas al respecto en el órgano de conducción nacional de la seguridad pública *desciendan* efectivamente a las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, traduciéndose efectivamente en un eficaz trabajo en conjunto, conforme a normas, procedimientos y conceptos comunes.

En tal sentido, la futura aprobación de la *Doctrina Nacional de Inteligencia Criminal*, su adecuado conocimiento y aplicación, puede resultar de mucha utilidad.

### 3.2 República Federativa de Brasil.

Cabe destacar, como una característica actual del *Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN)* la amplitud del concepto de inteligencia, emergente de la Ley Nº 9.883 de su creación. Tal amplitud ha influido como se verá, en materia de *inteligencia criminal*.

Conviene recordar a ese respecto que la definición de *inteligencia* contenida en dicha ley (artículo 1º, apartado 2) es ...*la actividad que tiene por objeto la obtención, análisis y disseminación de conocimientos dentro y fuera del territorio nacional sobre hechos o situaciones de inmediata o potencial influencia sobre el proceso decisivo y la acción gubernamental y sobre la salvaguardia y la seguridad de la sociedad y del Estado...* A su vez, el artículo 2 apartado 2 de la referida ley estableció que el *Sistema Brasileño de Inteligencia ...es responsable por el proceso de obtención, análisis y disseminación de la información necesaria al proceso decisivo del Poder Ejecutivo, así como por la salvaguardia de la información contra el acceso de personas o de órganos no autorizados...*

15. Remitimos en este aspecto al documento El Modelo Argentino de Seguridad Democrática, disponible en <http://www.minseg.gob.ar> (acc. 17-4-2012) particularmente puntos 7.1 y 7.2

16. La Ministra de Seguridad Nilda Celia Garré fue la impulsora de las medidas en análisis.



Como puede advertirse, en Brasil la actividad de inteligencia, incluyendo aquellas acciones que suponen la obtención de información por medios encubiertos o de fuentes no públicas, es concebida como un aspecto ordinario de la acción gubernamental corriente, y su único límite es el deseo de conocimiento del Presidente de la Nación.

Brasil estableció además, con cierta similitud con otros casos latinoamericanos, un subsistema de inteligencia que incluye –bajo la denominación de *inteligencia de seguridad pública*, concepto de mayor amplitud– la *inteligencia criminal*, estableciendo un órgano central y redes telemáticas para vincular a los actores respectivos, avanzando, respecto al caso argentino, en la aprobación de una doctrina común a los participantes: la *Doctrina de Inteligencia para la Seguridad Pública*. No obstante, su enfoque guarda sustantivas diferencias con el argentino, como se verá.

Destacaremos inicialmente el dictado en Brasil del Decreto N° 3448/2000 de creación, dentro del *Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN)*, del *Subsistema de Inteligencia para la Seguridad Pública (SISP)*; estableciéndose a la *Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN)* organismo civil de inteligencia gubernamental o de Estado brasileño que ya poseía el carácter de *agencia central* del *SISBIN*, también como órgano central del aludido *Subsistema*; la propuesta, en el *Plan Nacional de Seguridad Pública* dictado en el año 2000, de la puesta en pleno funcionamiento del *SISP*, bajo la coordinación de la ya referida *Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN)*; y finalmente, la recreación por el Decreto N° 3695/2000 del *SISP*, estableciéndose ahora a la *Secretaría Nacional de Seguridad Pública (SENASA)* como órgano central.

Examinando el texto del Decreto precedentemente aludido, cabe destacar que éste creó en el ámbito del *SISBIN* establecido por la Ley N° 9883, el *Subsistema de Inteligencia para la Seguridad Pública, con la finalidad de coordinar e integrar las actividades de inteligencia de seguridad pública en todo el país, así como suministrar a los gobiernos federales y estaduales informaciones que apoyen la toma de decisiones en ese campo...*

Conforme a la norma en cuestión, integran el *Subsistema de Inteligencia de Seguridad Pública (SISP)* los Ministerios de Justicia, de Hacienda, de Defensa, de Integración Nacional y el *Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la Repùblica*, pudiendo formar parte también de él los órganos de inteligencia de seguridad pública de los Estados y del Distrito Federal que fueran admitidos como miembros del *SISBIN*. Su órgano central es la *Secretaría de Seguridad Pública* del Ministerio de Justicia (*SENASA-MJ*). Cuenta con un *Consejo Especial* encargado de establecer normas, presidido por el Secretario de la *SENASA* e integrado por representantes de los órganos nacionales participantes –incluida la *ABIN*– como *miembros permanentes*, pudiendo integrarlo como *miembros eventuales* sin derecho a voto representantes de los órganos estaduales mencionados.

Ya en la integración del *SISP* puede advertirse la mayor amplitud que posee el concepto de *inteligencia de seguridad pública* respecto del de *inteligencia criminal*. En realidad, además de la *inteligencia relativa al delito*, es decir, *inteligencia criminal*, comprende aspectos de *seguridad interna* concebidos con criterio amplio, muy al estilo latinoamericano, como puede advertirse a través de la presencia de órganos como el Ministerio de Defensa



Conviene señalar que en Brasil, el Decreto Nº 4376/2002 organizó el *Sistema Brasileño de Inteligencia* –que fuera establecido por la Ley Nº 9.883- del que forma parte el ya aludido *Subsistema de Inteligencia para la Seguridad Pública*. El referido *Sistema* fue establecido bajo la coordinación del *Gabinete de Seguridad Institucional* y actuando la *Agencia Brasileña de Inteligencia*, como su órgano central incluyendo, entre otros ministerios, al *Ministerio de Justicia* –a través de la *Secretaría Nacional de Seguridad Pública* y de los órganos de inteligencia policiales.

Se trata en definitiva de una concepción similar a la establecida en diversos países latinoamericanos, consistente en incluir a la *inteligencia criminal dentro del Sistema de Inteligencia y colocar a sus órganos bajo su coordinación*, bien que en el caso brasileño la *agencia central* –la ABIN- no ejerce, como en el caso argentino, la dirección del Sistema.

El *Subsistema de Inteligencia de Seguridad Pública (SISP)* fue reglamentado por la Resolución Nº 1 del 15 de julio de 2009 de la *Secretaría Nacional de Seguridad Pública (SNASP-MJ)*

Conforme estableció la aludida resolución, la *agencia central* del aludido *Subsistema* pasó a ser la *Coordinación General de Inteligencia (CGI)* de la referida *SNASP-MJ*. (artículo 1º, numeral 2).

Se adjudicaron a ese órgano importantes facultades, previstas en el artículo 18.

Cabe destacar entre ellas, la de proponer, para consideración del *Consejo Especial del Subsistema de Inteligencia de Seguridad Pública, la política y la doctrina de inteligencia de seguridad pública, la coordinación, orientación y supervisión de las actividades de inteligencia de seguridad pública en el territorio nacional, controlar, guardar, almacenar, distribuir y velar por los datos, informes, informaciones y conocimientos relacionados con la ejecución de las actividades de inteligencia para la seguridad pública, planear, supervisar, ejecutar y orientar acciones, incluso subrepticias, relativas a la obtención y análisis de datos para la producción de conocimientos destinados al asesoramiento institucional, y atender las demandas del SISBIN, del SISP, de la Comunidad de Inteligencia y de sus agencias, observando el canal técnico, e incluso otras de fuente externa, cuando fuese posible.*

Fueron detallados como elementos constitutivos originarios del *Sistema de Inteligencia para la Seguridad Pública (SISP)* (artículo 1º, numeral 3) entre otros, el *Consejo Especial del Subsistema de Inteligencia para la Seguridad Pública, la Red Nacional de Inteligencia de Seguridad Pública –RENISP-, la Red de Integración Nacional de Informaciones de Seguridad Pública, Justicia y Fiscalización (INFOSEG), los Organismos de Inteligencia de Seguridad Pública y sus agencias, el respectivo personal y estructura material, la Doctrina Nacional de Inteligencia de Seguridad Pública –DNISP-, el Consejo Nacional de Jefes de Organismos de Inteligencia de Seguridad Pública –CNCOI-, y las Agencias de Inteligencia –AI- vinculadas (al SISP), su respectivo personal y material.*

Con relación al *CNCOI*, órgano de carácter *consultivo para las finalidades del SISP*, encargado de auxiliar al *CGI* en la definición de las políticas, de las normas y de las estrategias del *SISP* que serán sometidas al *Consejo Especial del SISP*, (art. 16) es presidido por el *CGI* e integrado por los coordinadores de *Inteligencia –COINT- de Redes y Sistemas – CORESI*. de la *SENASA*, y por los jefes de los órganos de inteligencia integrantes del *SISP*, es decir, el órgano de inteligencia de la *Policía Federal*, del *Consejo de Control de las Actividades Financieras*, de la *Coordinación General de Pesquisa e Investigación*, los dos últimos de la *Secretaría de Ingresos Públicos*, dos representantes del *Ministerio de Defensa*, un representante de *Defensa Civil del Ministerio de Integración Nacional*, y, sin derecho a voto, un representante de cada uno de los órganos de *inteligencia de seguridad pública* de los Estados y del Distrito Federal. correspondiendo al *CNCOI* incorporar nuevos miembros al *SISP*, por decisión de sus miembros.

Con relación a la aludida *Doctrina Nacional de Inteligencia para la Seguridad Pública (DNISP)* significativo logro del sistema brasileño, cuya elaboración comenzara en el año 2001, a poco de la creación del *SISP*, y que, concluida provisoriamente en 2007, fuera presentada informalmente en 2007 y aprobada(17) en 2009,(18) ha sido señalado que...La doctrina de *Inteligencia de Seguridad Pública* fue derivada de la instituida en el ámbito del *Consejo Consultivo de dicho sistema*, que elaboró las bases doctrinarias comunes de modo de permitir un mejor intercambio de conocimientos y datos entre los órganos integrantes de ese Sistema. Este trabajo de elaboración se encuentra consolidado...La *SENASA-MJ* instituyó la 'Doctrina de *Inteligencia de Seguridad Pública*'...la red *RENISP* es la herramienta utilizada para la socialización de las informaciones entre los Órganos de inteligencia participantes...(19)

Cabe señalar que este trabajo incluye la elaboración de *documentos de inteligencia estandarizados*. También se han desarrollado órganos de *inteligencia criminal* en muchas Secretarías de Seguridad Públicas estaduales.

Se debe señalar no obstante que la aludida *Doctrina* fue elaborada sobre las bases y siguiendo el molde de la doctrina de la *ABIN*, es decir, de la doctrina de inteligencia gubernamental o de Estado.(20)

Cabe comparar las definiciones de *Inteligencia de Seguridad Pública*, *Inteligencia Policial* y *Análisis criminal*, contenidas en el texto en análisis.

Así, el artículo 1º, numeral 4, apartado III definió a la *Inteligencia de Seguridad Pública* como la ...*actividad permanente y sistemática que a través de acciones especializadas, procura identificar, acompañar y evaluar amenazas reales o potenciales para la seguridad pública y producir conocimientos e informaciones que apoyen el planeamiento y la ejecución de políticas de Seguridad Pública, así como acciones para prevenir, neutralizar y reprimir a los criminales de cualquier naturaleza, de forma integrada o en apoyo a la investigación y a la producción de conocimientos...*

También se refirió allí que la *Inteligencia Policial* es ...*el conjunto de acciones que emplean técnicas especiales de investigación, procurando confirmar evidencias, indicios y obtener conocimientos sobre la actuación criminal disimulada y compleja, así como la identificación de redes y organizaciones que actúen en el delito, de manera de proporcionar una comprensión perfecta sobre la manera de actuar y operar, ramificaciones, tendencias y alcance de las conductas delictivas...*

17. Su aprobación tuvo lugar a través de la Portaria nº 22 del 22 de julio de 2009 (DOU del 23/7/ 2009) dictada por el Secretario Nacional de Seguridad Pública Dr. Ricardo Balestreri.

18. V. de Daniel William A Coelho, Os Obstáculos Na Estruturação do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) – 2000-2008, Universidade Federal de Minas Gerais, 2009, disponible en [www.ichs.ufop.br/memorial/.../h565](http://www.ichs.ufop.br/memorial/.../h565) (acc. 8.10.2012)

19. Sistemas Gerenciadores, Inteligencia, por Marcílio Novarez Maxxon, disponible en [www.portabrasil.net/colunas/politica/mai\\_0\\_16.htm](http://www.portabrasil.net/colunas/politica/mai_0_16.htm) acc. 30.7.2007

20. Este aspecto, fácilmente comprobable a través de su lectura, es ratificado por diversas fuentes. Ello es recordado en el interesante trabajo de Daniel William A Coelho antes citado, quien recordando en él los orígenes de la *DNISP* –y refiriéndose a las nacientes divergencias en la materia entre la *SENASA* y diversos Estados brasileños- señaló que ...*El material elaborado fue basado fuertemente en la doctrina de la Agencia Brasileña de Inteligencia, sin considerar las especificidades de cada estado, ni los métodos y procesos que ya venían siendo usados por éstos...Asimismo, Emerson Wendt, policía, profesor en academias policiales y en la *SENA*C de Rio Grande, y gestor del blog *Inteligencia Policial*, (<http://www.inteligenciapolicial.com.br/>) señaló en el trabajo, allí publicado, *Inteligência de Segurança Pública e DNISP – Aspectos iniciais*, que ...La *DNISP* quedó literalmente con un contenido 'clásico' de inteligencia de Estado y pocos conceptos, directrices y acciones específicas de la *ISP* (inteligencia de seguridad pública) o, hasta más específicamente, de inteligencia policial...*

Como puede advertirse, la definición de *Inteligencia de Seguridad Pública* hace referencia fundamental aunque no exclusivamente a *inteligencia criminal*, tanto *estratégica* como *táctica*, incluyendo también aspectos propios de la *inteligencia de seguridad*, mientras que la de *inteligencia policial* parece centrarse en *inteligencia criminal táctica* sobre *delito organizado y complejo*.

En forma independiente de ambas se definió al *análisis criminal*, como...un conjunto de procesos sistemáticos dirigidos a la provisión de información oportuna y pertinente sobre los patrones del delito y sus correlaciones de tendencias, de modo de apoyar al área operacional y administrativa en el planeamiento y distribución de recursos para la prevención y supresión de actividades delictivas....(21)

Cabe advertir que no se establece ninguna relación –de género a especie, de parte a todo- entre estos conceptos, que aparecen como conceptos independientes, sin que sea evidente la relación entre ellos.

No obstante, como se verá, tal relación es entre género –la *Inteligencia de Seguridad Pública*- a especie –la *Inteligencia Policial*- siendo esta última limitada a instituciones policiales, comprendiendo exclusivamente niveles *tácticos y operativos*.

Resulta de interés la distinción que se efectúa entre *organismos de inteligencia de seguridad pública* y las *agencias de inteligencia (AI)* que forman parte de tales organismos, concebidas como parte de aquellos dedicadas específicamente a funcionar como sistemas de *captación, tratamiento y difusión de datos, informaciones y conocimientos en torno de la actividad de inteligencia de seguridad pública, en los moldes de la doctrina apropiada, y en el área de circunscripción o de competencia de la institución...bajo la orientación, coordinación y supervisión de la CGI/SNSP...*

Las *AI* constituyen, evidentemente, aquella dependencia de la institución u organismo adherido al *SISP* dedicado específicamente a la *inteligencia de seguridad pública*. Como tales, su finalidad es la de ...desenvolver, de forma rápida, eficaz, eficiente y conjunta, la ejecución de servicios comprendidos en la actividad de *inteligencia de seguridad pública en el ámbito de cada institución...* (artículo 5º).

Tienen por finalidad fundamental asegurar la interoperabilidad entre el *CGI* y las instituciones y organismos que integran el *SISP*.

Si bien su dependencia orgánica es, obviamente, de la jefatura del organismo o institución que integran, poseen una dependencia funcional respecto del *CGI* y deben acatar en su desempeño tanto la *Doctrina de Inteligencia para la Seguridad Pública (DNISP)* como las directivas emanadas del *Consejo Especial del Subsistema de Inteligencia para la Seguridad Pública*. Son ellas las que integran la *Red Especial de Inteligencia para la Seguridad Pública (RENISP)* que funciona bajo la *gestión, responsabilidad, y control directo del CGI* (artículo 3º).

Tienen además, entre sus facultades, la *ejecución de las interceptaciones de comunicaciones de informática y telemática*, observando las normas legales al respecto (artículo 7º, apartado X).

¿Cuáles son los alcances de la *inteligencia de seguridad pública*?

Conforme surge del artículo 7, su actividad tiene como *foco principal*, pero no exclusivo, la *seguridad pública*, entendida éste como delito organizado y otras formas de delitos graves y de gran repercusión social.

21. Las precitadas definiciones de *Inteligencia de seguridad pública, inteligencia policial y de análisis criminal* coinciden con las obrantes en la *Doctrina Nacional de Inteligencia para la Seguridad Pública (DNISP)* aprobada por la Secretaría Nacional de Seguridad Pública brasileña.

Pero también tiene como *foco secundario* ...*hechos relativos a la dinámica social que puedan atentar contra la seguridad interna...* e incluso un *foco político e administrativo*, con ...*hechos relativos a la demanda social...*

Se trata de conceptos de significativa amplitud, que permiten concluir que la *inteligencia de seguridad pública* brasileña abarca aspectos que van más allá del concepto de *inteligencia criminal*, incluyendo aspectos correspondientes a la *inteligencia de seguridad (security intelligence)*. En los aspectos referidos, el concepto aludido parece compartir la amplitud del concepto de *inteligencia* contenido en la Ley N° 9.883.

Tal circunstancia resulta coherente con la integración del *SISP* por parte de ministerios como el de Defensa e incluso el *Gabinete de Seguridad Institucional* del que depende la *Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN)*, órgano de producción de *inteligencia gubernamental o de Estado y agencia central* del *Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN)*. En cambio, el concepto de *inteligencia policial* es más restringido, y tiene alcances meramente *operacionales y tácticos*, a cargo de las policías.

Cabe contrastar estos conceptos, con lo señalado por el académico brasileño Joanisval Brito Goncalves(22) ...*Además de la inteligencia gubernamental, existe la inteligencia policial, enfocada para cuestiones tácticas de represión e investigación de ilícitos y grupos infractores. Esta inteligencia está a cargo –y debe allí permanecer- de las policías estaduales, civiles y militares, y de la policía federal. Es por medio de este tipo de actividades que se pueden obtener indicios y tipologías que auxilan el trabajo de la policía judicial y del Ministerio Público...*

En realidad, esta visión corresponde a la *inteligencia criminal táctica*.

En otro orden de ideas, se debe señalar la reciente desaparición de la *CGI* de la estructura de la *SENASA* y su sustitución por la *Coordinación General del Plan de Acciones de Integración en Seguridad Pública*, organismo que conforme establece el artículo 19 del actual texto del *Reglamento Interno de la SENASP*, tiene entre sus funciones aspectos que aunque vinculados con la *inteligencia criminal*, no forman parte de ella, tales como *promover la articulación de operaciones policiales planeadas dirigidas a la disminución de la violencia y la criminalidad en áreas estratégicas y de interés gubernamental, e integrar la implementación de nuevas tecnologías, de modo de estimular y promover el perfeccionamiento de las actividades policiales, principalmente en las acciones de policía judicial y en la operacionalidad policial ostensible* (de uniforme, fundamentalmente prevención policial del delito y preservación del orden público) y otros que constituyen parte de la *inteligencia criminal*, como el de *integrar las actividades de inteligencia de seguridad pública, en el ámbito nacional, en consonancia con los órganos de inteligencia federales y estaduales, que componen el Subsistema de Inteligencia para la Seguridad Pública (SISP), y en el ámbito internacional, con los órganos relacionados que poseen acuerdo internacional con Brasil* (artículo 19 del Reglamento Interno de la *SENASA*).



22. Joanisval Brito Goncalves, Atividade de inteligência no combate ao crime organizado: o caso do Brasil , disponible en <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8672> (acc.29.7.2007)

Conviene señalar que de la referida *Coordinación General* dependen dos *Coordinaciones*: la *Coordinación de Inteligencia* (artículo 20 del *Reglamento*) a quien competen funciones de inteligencia, como la de *realizar la producción de conocimiento de las diversas áreas de la seguridad pública para asesorar las decisiones del Secretario, acompañar la integración de las actividades de inteligencia de seguridad pública en el ámbito nacional entre los órganos de inteligencia federales y estaduales, y elaborar informes mensuales sobre la marcha de las acciones de integración en desarrollo*; y otras ajenas a dicho ámbito, como la de *realizar operaciones policiales planeadas dirigidas a la disminución de la violencia y la criminalidad en áreas estratégicas y de interés gubernamental, implementar nuevas tecnologías de acciones de policía judicial y de operacionalidad policial ostensible; y la coordinación de constraintelgencia*, dedicada fundamentalmente a medidas de seguridad de constraintelgencia, incluyendo clasificación y desclasificación, seguridad de documentos y de instalaciones en general (artículo 21).

Parece evidente la pérdida de jerarquía experimentada por la actividad de inteligencia en el ámbito de la *SENASA*, derivada tanto de la circunstancia de no existir actualmente una *Coordinación General* con funciones específicas de inteligencia, como sucedía con la *CGI*, -hallándose dos órganos de inteligencia en un nivel inferior- como igualmente de la circunstancia de comprender las funciones de tales órganos aspectos específicos de inteligencia y otros que no tienen tal carácter, brindando el conjunto la apariencia de cierta confusión entre funciones de *inteligencia criminal* y otras funciones policiales ajenas a ésta.

En una obra de interés, el ya citado autor brasileño Joanisval Brito Goncalves(23) destacó con criterio que...*es importante señalar que la inteligencia policial no debe ser usada directamente para la producción de pruebas de materialidad y autoría de delitos. En otras palabras, el uso del conocimiento de inteligencia en la instrucción del sumario policial es algo que va contra la propia naturaleza de la actividad de inteligencia y puede tener consecuencias graves, a punto de comprometer el sumario y anular el futuro proceso penal a él relacionado...*

No obstante, el referido autor reconoce que la cuestión no es pacífica, citando la propia doctrina del *Departamento de Policía Federal (DPF)* en el que se incluyen niveles de actuación estratégico, táctico y operacional, estableciéndose que en este último, la actividad de inteligencia es utilizada para ...*auxiliar al proceso de ejecución de la actividad-fin del órgano policial apoyando la producción de pruebas en el proceso penal*.

En una posición similar, no sin matices, el ex delegado de la Policía Civil del Distrito Federal Celso Moreira Ferro Júnior(24) sostuvo que ...*Es importante diferenciar la investigación criminal de la Inteligencia Policial. Básicamente la investigación criminal es un conjunto de procedimientos cuyo objetivo es la búsqueda de la verdad real sobre un delito. Son procedimientos dirigidos a la dilucidación de la autoría y las circunstancias del delito, formalizados en un sumario policial. La Inteligencia Policial es un conjunto de medidas, aplicadas por medio de acciones especializadas, que tienen por objeto asesorar a la actividad policial en la elaboración de informaciones con significado; auxiliar a la producción de pruebas, por medio de la recolección de elementos de convicción para robustecer la investigación criminal y generar conocimiento pertinente para los tomadores de decisión en la política de Seguridad Pública...*

23. Joanisval Brito Goncalves, *Atividade de Inteligencia e Legislacao Correlata*, Impetus, Niteroi, 2011, págs. 30-37.

24. Celso Moreira Ferro Júnior, *La inteligencia y la gestión de la información policial*, e-book obtenible en <http://www.truesafety.com.br/livro/> (obtenido el 18-4-2012).

Desde un punto de vista diverso, otro académico brasileño en inteligencia, Denílson Feitoza Pacheco, señaló por su parte, en un artículo publicado hace varios años, que *...la creciente escasez de los recursos humanos, materiales y financieros en los Estados y en el Poder Ejecutivo Federal han compelido a los servicios de inteligencia policial, cada vez más, a la producción de pruebas en investigaciones criminales y en procesos penales. Por consiguiente, pensamos que la tendencia de los servicios de inteligencia policial, en Brasil, es la vertiente doble de producción de pruebas para investigaciones y procesos criminales (inteligencia táctica) y la producción de conocimiento destinado al proceso decisivo estratégico (inteligencia estratégica)...(25)* En tal sentido, el autor destacó la circunstancia de haber realizado la Policía Federal una adaptación de la *inteligencia clásica* a las necesidades específicas de sus actividades policiales, particularmente por la inclusión de producción de pruebas para investigaciones criminales y procesos penales.

Esta diversidad de opiniones evidencia la existencia de un debate conceptual sobre un aspecto de evidente importancia, en el que no puede dejar de notarse la dificultad de conciliar el *secreto* que demandan ciertos aspectos de la actividad de inteligencia, con las facultades propias de la defensa en el proceso penal, en cuanto al examen y eventual cuestionamiento de las pruebas de cargo.

Otra cuestión de trascendencia –de cierta similitud con los problemas de competencia planteadas en Argentina entre la *inteligencia nacional* y la *inteligencia criminal*– es planteada por Joannisval Brito Goncalves al señalar, respecto de la *inteligencia para la seguridad pública*, que en materia de delito organizado *...las acciones de inteligencia deben reunir inteligencia gubernamental y policial, en escala federal y estadual...Cuando se hace referencia a las actividades de las grandes organizaciones criminales, la simple inteligencia policial se torna efímera y de poca utilidad para garantizar la seguridad pública, si no fuera combinada con la inteligencia gubernamental o estratégica...(26)*

Esta observación, coherente con la naturaleza táctica que el autor asigna a la *inteligencia policial*, contrasta con la concepción que de la *inteligencia criminal* tienen los países en los cuales ha alcanzado un significativo desarrollo –fundamentalmente, el Reino Unido(27), Australia, Canadá, y de un modo diverso, Estados Unidos de América- en los cuales la *inteligencia criminal* en sus niveles estratégico, operacional y táctico es quien se dedica a la inteligencia relativa al delito organizado en forma virtualmente excluyente, dedicándose la *inteligencia interior o seguridad interna* a las amenazas a la seguridad del Estado representadas por el *terrorismo, atentados contra el orden constitucional, así como contraespionaje y contrasabotaje*.

Cabe destacar como parte de una posible explicación que en los países designados en primero, segundo y tercer término, se cuenta con *organismos de inteligencia criminal*, circunstancia que no concurre en Brasil, donde aparentemente, la *Coordinación General de Inteligencia*, pese a sus múltiples facultades ya reseñadas, no parece alcanzar a cumplir ese rol. Pero indudablemente otra parte no menor de la explicación se encuentra en las ya aludidas características del *SISP* brasileño, y en la disputa jurisdiccional con la *ABIN*, aspecto ausente en aquellos países en los cuales la *inteligencia criminal* ha alcanzado un pleno desarrollo.

Resulta ineludible considerar que la circunstancia de integrar el *SISP* el *SISBIN* no deja de explicar también esas diversidades, dado que tal integración, constituyendo el primero una derivación del segundo, sujeta inevitablemente al subsistema dependiente, en definitiva un órgano secundario, a la influencia del sistema principal, incluyendo los aspectos doctrinarios.

25. Denílson Feitoza Pacheco, Atividades de inteligência e processo penal. En: IV Jornada Jurídica de la Justicia Militar de la Unión- Auditoría de la 4<sup>a</sup>. CJM, 30 de setiembre de 2005, Juiz de Forra, Minas Gerais. Disponible en <http://www.advogado.adv.br/direitomilitar/ano2005/denilsonfeitozapacheco/atividadedeinteligencia.htm> acc. 24.4.2012.

26. Joannisval Brito Goncalves, obra citada, pág. 35-36.

27. V. de José Manuel Ugarte, *La inteligencia criminal en el Reino Unido y en Canadá*, Primera Parte, en *Policía y Criminalística*, Editorial Policial, Nº 16, vol. 362, Buenos Aires, 2005; *La inteligencia criminal en el Reino Unido y en Canadá*, Segunda Parte, *El Modelo Nacional de Inteligencia*, en *Policía y Criminalística*, Editorial Policial, Nº 18, Buenos Aires, 2007; *La inteligencia criminal en el Reino Unido y en Canadá-Tercera Parte-Canadá* en *Policía y Criminalística*, Editorial Policial, Nº 19, Buenos Aires, 2007; *La inteligencia criminal en Australia*, Editorial Policial, Buenos Aires, 2009, también disponible en <http://www.aainteligencia.cl/> (acc. 24.4.2012).

Adviértase incluso la circunstancia de haberse designado al frente de la poderosa *Agencia Nacional del Delito (NCA)* que habrá de sustituir en 2013 a la *Agencia sobre el Delito Serio y Organizado (SOCA)* en la lucha contra el delito organizado y complejo...a un jefe de policía. Ciertamente, esta agencia, como su futura antecesora y la predecesora de ambas, el *Servicio Nacional de Inteligencia Criminal*, hacían y hará respectivamente *inteligencia criminal estratégica, operacional y táctica*, además de hacer la *SOCA* y en el futuro la *NCA* también *investigación criminal*.

En otro orden de ideas, también cabe destacar la muy compatible observación de Brito Goncalves, respecto a la necesidad de no confundir a la *inteligencia interior o doméstica* con la *inteligencia policial*, destacando que ...*el resultado ( de tal confusión) suele ser fatal: el desarrollo de algo como policías políticas, y la actuación violenta y arbitraria de estos órganos...* Reconoce, no obstante, que ...*algunas veces, los órganos policiales podrán producir inteligencia interna, usada para apoyar decisiones estratégicas y políticas públicas...*(28) y así parece ser en el caso, dada la pertenencia del *SISP* al *SISBIN* y la obvia necesidad –incluida en las competencias del *CGI*- en que se encuentra el primero, de atender los requerimientos del segundo.

En suma, la *inteligencia de seguridad pública* de Brasil, mientras posee un interesante desarrollo –constitución del *SISP*, funcionamiento del *CGI* como órgano rector, existencia de dos redes y especialmente de la *RENISP*, aprobación de una *doctrina de inteligencia criminal común* –la *DNISP*- lo que permitiría considerarla en una posición de vanguardia en Latinoamérica, también, acusa una muy sustancial influencia de la *inteligencia gubernamental*, tanto en su concepción, como en los limitados alcances asignados a la *inteligencia policial*.

Sin negar el progreso que representa la aprobación de la *DNISP*, única en Latinoamérica a nuestro criterio, preciso es señalar que tal doctrina constituye mayoritariamente una derivación de la *inteligencia gubernamental* con un limitado contenido específico de *inteligencia criminal*, como no ha dejado de ser señalado en Brasil.(29)

Las ya señaladas divergencias conceptuales –a las que podrían agregarse otras opiniones- muestran, en definitiva, la existencia de un debate más amplio e importante en Brasil sobre el *concepto de inteligencia y sus límites*.(30)

No obstante ello, la *inteligencia criminal* en Brasil, cualquiera que sea la denominación que adopte, exhibe un paulatino desarrollo, y seguramente habrá de superar en el tiempo sus dilemas conceptuales y efectuar una sustancial contribución a la seguridad pública del país y a la eficiencia y eficacia de sus policías.

No es posible cerrar este capítulo sin dar cuenta de otra importante novedad en la materia en Brasil.

Nos referimos a la sanción de la Ley N° 12.681 de creación del *Sistema Nacional de Informaciones de Seguridad Pública, Prisionales y sobre Drogas SINESP*.

Conforme establece el artículo 1°, el *SINESP* tiene la finalidad de..*almacenar, tratar e integrar datos e informaciones para auxiliar en la formulación, implementación, ejecución, acompañamiento y evaluación de las políticas relacionadas con: I seguridad pública. II sistema prisional y ejecución penal; y enfrentamiento del tráfico de crack y otras drogas ilícitas...*

Entre los objetivos del *SINESP* establecidos en el artículo 2°, se encuentran los de ...*proceder a la recolección, análisis, actualización, sistematización, integración e interpretación de datos e informaciones relativos a las políticas de que trata el artículo 1°* (arriba transcritos en lo pertinente), *tornar disponibles estudios, estadísticas, indicadores y otras informaciones para auxiliar a la formulación, implementación, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas públicas, y promover la integración de las redes y sistemas de datos e informaciones de seguridad pública, criminales, del sistema prisional y sobre drogas...*



28. Joannisval Brito Goncalves, obra citada, págs. 36 y 37. A nuestro juicio, y como ya ha sido señalado en este artículo, el riesgo está en la confusión entre actividad policial y actividad de inteligencia, problema harto frecuente en América Latina y que ha tenido entre sus expresiones más claras al DAS en Colombia y a la DISIP en Venezuela. WD9P8YC 1072112

29. En el interesante blog Inteligencia Policial, en el artículo Inteligencia de Seguridad Pública y DNISP- Aspectos Iniciales, colocado por el delegado de Policía Civil Emerson Wendt, en el que se afirma que ...la DNISP quedó literalmente con un contenido 'clásico' de inteligencia de Estado y pocos conceptos, directivas, y acciones específicas de inteligencia de seguridad pública o, hasta más específicamente, de inteligencia policiales, fueron insertos...

30. Sobre la conveniencia, en Brasil, de un concepto de inteligencia más estricto, tanto por razones de eficiencia y eficacia, como por los riesgos institucionales derivados de un concepto de inteligencia de gran extensión, cabe remitirnos al interesante artículo de otra académica brasileña en la materia, Priscila Brandao, La inteligencia criminal en Brasil: un diagnóstico, Latin American Studies Association, XXIX International Congress, Toronto, Octubre de 2010.

Conforme a la ley, entre los datos e informaciones contenidos por el *SINESP*, se encuentran *sucesos criminales registrados y sus comunicaciones legales, registro de armas de fuego, entrada y salida de extranjeros, personas desaparecidas, ejecución penal y sistema prisional, recursos humanos y materiales de los órganos y entidades de seguridad pública, condenas, penas, órdenes de prisión y contraórdenes de prisión, represión a la producción, fabricación y tráfico de crack y otras drogas ilícitas y a delitos conexos, así como captura de drogas ilícitas*, estipulándose además que en la divulgación de estos datos e informaciones, se deberá preservar la identificación personal de los involucrados (artículo 6°).

Un aspecto de importancia es la *integración* del *SINESP*, que comprende a los órganos ejecutivos federal, de los Estados y del Distrito Federal, pudiendo adherirse los municipios, el órgano judicial, la Defensoría Pública y el Ministerio Público (artículos 3° y 4°).

Se establece que la *coordinación, administración y formulación de directivas* del *SINESP* estará a cargo de un *Consejo Gestor*, cuya composición estaría fijada por reglamento.

Aunque aún no ha sido conocida dicha norma, cabe suponer que la composición de dicho Consejo será análoga a la del *Consejo Gestor* establecido por la Ley N° 10.201 sobre institución del *Fondo Nacional para Seguridad Pública*, norma estrechamente vinculada con la que nos ocupa, y que consiste en dos representantes del Ministerio de Justicia, uno de los cuales será su presidente, y un representante por el Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, por la Casa Civil de la Presidencia de la República, por el Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República, y por la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República.

Por otra parte, corresponde al Ministerio de Justicia (artículo 7) establecer el sistema informatizado, interoperable y seguro que permita el intercambio de informaciones entre los integrantes del *SINESP*, auditando periódicamente su estructura tecnológica y seguridad, pudiendo el Gobierno Federal apoyar a los Estados y al Distrito Federal en la implementación del *SINESP* (artículo 8).

La ley establece una vinculación con el *Fondo Nacional para Seguridad Pública (FNSP)* establecido por la Ley N° 10.201, destinado a apoyar proyectos destinados a apoyar proyectos en el área de seguridad pública y prevención de la violencia que se encuentren dentro de las directivas aprobadas por el Gobierno Federal, incluyéndose entre los proyectos a aprobar, aquéllos relativos a sistemas de informaciones, de inteligencia e investigación, así como de estadísticas policiales, categoría en la que evidentemente se encuentra el *SINESP*. Por otra parte, la Ley N° 12.681 reforma a su precedente N° 10.201 estableciendo que para la evaluación de los proyectos presentados para ser financiados con el *FNSP* –que comprenden múltiples aspectos de seguridad pública– se tendrán prioritariamente en cuenta a aquellos integrantes del *SINEP* que cumplieran los plazos establecidos por el órgano competente para el suministro de datos e informaciones para el *SINESP*. No cabe duda de que este mecanismo habrá de estimular la voluntad de los Estados para colaborar con el sistema, asunto no siempre sencillo en los países de sistema federal. Se establece también que aquellos Estados que no cumplan la obligación de suministro de datos al *SINESP*, habrán de perder el suministro de fondos federales tanto del *FNSP* como del *PRONASCI*, programa federal que incluye equipamiento, instrucción y adiestramiento de policías estatales, entre otros aspectos.



Un balance provisional de la *inteligencia criminal* en Brasil evidencia, por una parte, los significativos progresos que significaron en su momento el dictado de la Resolución N° 1 de la SENASP y la creación de la CGI, así como la aprobación de la DNISP –pese, en este último aspecto, a la circunstancia de hallarse inspirada mayormente esta última en la doctrina propia de la inteligencia gubernamental o de Estado, inapropiada para la *inteligencia criminal*– y la creación de las redes INFOSEG y RENISP.

La posterior desaparición de la CGI, sustituida por dos órganos de nivel inferior que incluyen, además de la *inteligencia criminal*, otras competencias, y la sanción de la Ley N° 12.681 que establece un sistema nacional de estadística criminal y análisis del delito diverso del *Subsistema de Inteligencia para la Seguridad Pública* evidencia las dificultades y limitaciones en que había caído aquél.

### 3.3 Chile.

En Chile, la Ley N° 19.974 *Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia*, estableció en su Título Tercero *Del Sistema de Inteligencia del Estado*, artículo 5°, que el referido *Sistema* estaría integrado por: ... a) *La Agencia Nacional de Inteligencia*; b) *La Dirección de Inteligencia de Defensa del Estado Mayor de la Defensa Nacional*; c) *Las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas*, y d) *Las Direcciones o Jefaturas de Inteligencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública*....

A su vez, el Título Cuarto, Capítulo 2° *De los Servicios de Inteligencia Policial*, dispuso en su artículo 22 que ...*La inteligencia policial es una función que corresponde exclusivamente a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones de Chile, sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo del artículo 20* (información policial obtenida por las autoridades marítima y aeronáutica).

*Comprende el procesamiento de la información relacionada con las actividades de personas, grupos y organizaciones que de cualquier manera afecten o puedan afectar las condiciones del orden público y de la seguridad pública interior.*

*La conducción de los servicios de inteligencia policial corresponde al mando de las instituciones de las cuales dependen...*

Como puede advertirse, la amplia definición de *inteligencia policial* contenida en la Ley N° 19.974 comprende en definitiva tanto la *inteligencia criminal* propiamente dicha, como aspectos de *inteligencia interior*, advirtiéndose además la significativa autonomía de que gozan en dicha materia las instituciones en cuestión.

Cabe destacar que en el marco de la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*, se dispuso en Chile la creación del *Sistema Nacional de Información Criminal (SINICRIM)*, consistente en la integración de las bases de datos de las policías y otros organismos relacionados con la seguridad pública.(31)

Posteriormente, el *Plan de Seguridad Pública 'Chile Seguro'* previó la creación del *Centro Estratégico de Análisis del Delito (CEAD)* órgano de recepción unificada de información sobre el delito y de análisis estratégico de aquél, inaugurado el 19 de abril del 2011.

Integrado por un *Banco Unificado de Datos Criminales*, por un *Observatorio Nacional de Seguridad Pública*, y una *Sala de Análisis del Delito*, el *CEAD* concentra los datos provenientes de *Carabineros, Investigaciones, Gendarmería de Chile* y de otros órganos del sistema penal chileno, a fin de realizar análisis estratégico y operacional del delito, por medio de analistas especializados del Ministerio del Interior y de un analista por cada uno de los órganos del referido sistema penal: *Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones, Gendarmería, el Ministerio Público, y el Poder Judicial*.



31. Sobre la Estrategia. V. [www.ssi.gov.cl/dis\\_documentos/07](http://www.ssi.gov.cl/dis_documentos/07) acc. 7.7.2007. También [www.interior.gov.cl/filesapp/publica2.pdf](http://www.interior.gov.cl/filesapp/publica2.pdf) (acc. 20.7.2007)

Con ayuda de sistemas de información georeferenciados (*SIG*) y programas informáticos de determinación de tendencias y patrones delictivos, el *CEAD* procura apoyar despliegues operativos con información más precisa y efectiva por medio del análisis de datos; además de elaborar informes sobre las tendencias delictivas, las características más frecuentes entre sus autores, patrones de ocurrencia más frecuentes y perfiles de posibles víctimas.

Se trata, en definitiva, de la realización de *inteligencia criminal* a través de un órgano de análisis constituido por analistas provenientes de todos los actores de la seguridad pública.

En definitiva, la creación de un órgano de análisis de *inteligencia criminal* dentro del órgano de conducción de la seguridad pública en Chile, coexiste con la producción de *inteligencia criminal* y de *inteligencia interior* por parte de los órganos de inteligencia de *Carabineros* y de *Investigaciones*, que son integrantes plenos del *Sistema de Inteligencia del Estado* chileno, con alto grado de autonomía, y respecto de cuya conducción no parece tener facultades directas el ya referido órgano de conducción política.

### 3.4 Guatemala.

Guatemala es uno de los contados países latinoamericanos que cuentan con un *organismo de inteligencia criminal*.

En tal sentido, merece destacarse la creación en dicho país de la *Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI)*.

Ello fue consecuencia de lo dispuesto en el *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y rol del Ejército en una Sociedad Democrática*, parte de los acuerdos de paz suscriptos bajo la mediación de Naciones Unidas entre el Gobierno de la República y la

*Unidad Nacional Revolucionaria Guatimalteca*, oportunidad en la que se previó un organismo de inteligencia civil con la función de ...recabar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común...es decir, la típica función de un *organismo de inteligencia criminal*.

Conforme estableció el Decreto (Legislativo) Nº 71-2005 del 9.11.2005 relativo a *Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil*, creada (artículo 1º) como ...dependencia del ministerio de la Gobernación...

Conforme dispuso el artículo 3, la *Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI)* tiene entre sus funciones, por funciones, la de ...*Obtener, evaluar, interpretar y difundir la inteligencia para proteger del crimen organizado y delincuencia común, los intereses políticos, económicos, sociales, industriales, comerciales, tecnológicos y estratégicos de la República de Guatemala, dentro del área de inteligencia que le corresponde*, y la de ...*Proporcionar al Ministerio de Gobernación asesoría en el área de inteligencia civil, para la toma de decisiones y la formulación de políticas y planeamientos para apoyar la prevención, control y combate del crimen organizado y la delincuencia común....*

Se estableció además, el control de este organismo, tanto por parte del *Ministerio de la Gobernación* del que depende, como también – aspecto importante – una *Comisión Específica del Congreso de la República velará por el cumplimiento de la presente ley, de conformidad con lo que establece el artículo 5 de la presente Ley...* (artículo 26).

Habiendo entrado la *DIGICI* en funciones recién en marzo del año 2007 (32), cabe destacar la posterior sanción el 16 de abril de 2008 el órgano oficial guatimalteco publicó el Decreto Legislativo No. 18/2008, por el que el Congreso de la República sancionó la *Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad*.

32. El Periódico (Ciudad de Guatemala) 14.9.2007, K. Reyes/A. Sas, La DIGICI inicia trabajo de inteligencia para el Estado.

Se trató de un cuerpo normativo comprensivo de la totalidad del sistema de defensa, seguridad pública e inteligencia guatemalteco, que creó el *Sistema Nacional de Inteligencia*, integrado por ...la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, quien lo coordina, la Dirección de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional del Ministerio de la Defensa Nacional.... (artículo 24).

Cabe destacar que se estableció en el caso guatemalteco la facultad para la *Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado (SIE)* de coordinar el accionar de los otros dos organismos de inteligencia previstos: la *Dirección de Inteligencia Civil* –la ya señalada DIGICI- y la *Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional del Ministerio de la Defensa Nacional*, o DIEMDN. Cabe destacar que esta facultad de coordinación se dispone no respecto de un *funcionario*, sino de un *organismo*, de un modo semejante a la Ley N° 25.520 argentina, con la cual el esquema establecido en Guatemala guarda algunas semejanzas.

Corresponde señalar –aspecto sumamente plausible, particularmente en materia de *inteligencia criminal*- lo establecido por el artículo 25, en el sentido que El artículo 25 dispuso que ...*En la realización de sus funciones, las instituciones del Sistema Nacional de Inteligencia tienen prohibido realizar operaciones derivadas de sus propias investigaciones...*

Cabe destacar por otra parte el dictado del Acuerdo Gubernativo 2003/2008 que aprobó el *Reglamento de la DIGICI*, estableciendo su estructura orgánica y precisando su control interno, entre otros aspectos.

Respecto de la labor de la *DIGICI*, habremos de citar entre sus primeras tareas el procesamiento de datos y evaluación de aquéllos sobre los hechos de violencia en el proceso electoral de 2007, trabajo realizado en colaboración con el Ministerio Público (MP), la Secretaría de Análisis Estratégico, la Policía Nacional Civil (PNC) y la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos. Se afirma que comenzó sus tareas con recursos muy limitados. (33)

Esa situación, amén de limitaciones de otro orden, parecía perdurar posteriormente, conforme lo que surge de un artículo publicado en el año 2009, en el que se sostuvo, en las conclusiones, que ...*Las distintas autoridades encargadas de la seguridad pública en el país desde la Firma de los Acuerdos de Paz no le han dado a la labor de inteligencia civil la importancia que merece para reducir los hechos criminales. Por no ser una prioridad sus capacidades son limitadas... proponiéndose además ...inyectar con recursos económicos a la DIGICI para nutrir su labor...*(34)

Otra propuesta del articulista aludido consistió en la necesidad del apoyo a la *DIGICI* por parte de la *Policía Nacional Civil*, institución policial guatemalteca, consistente en el suministro por parte de la segunda a la primera de información.

Cabe destacar que en materia de *inteligencia policial*, la *Policía Nacional Civil* cuenta con órganos como el *Centro de Recopilación, Análisis y Difusión de Información Criminal (CRADIC)*, órgano de análisis de información policial, y la *División de Análisis de Información Antinarcótica*, órgano de análisis de información relativa al narcotráfico.(35)



33. El Periódico, 14.9.2007, K. Reyes/A. Sas, La DIGICI inicia trabajo de inteligencia para el Estado.

34. Jahir Dabroy, La importancia de la labor de inteligencia criminal en Guatemala, RESDAL, Buenos Aires, 2009, disponible en <http://www.resdal.org/jovenes/inteligencia-criminal-dabroy.pdf> (acc. 20.4.2012). Asimismo, en el informe sobre Seguridad Pública y Privada en Guatemala producido por la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la Organización de los Estados Americanos, se destacó la carencia de recursos presupuestarios de la DIGICI, recordándose la aprobación en el año 2008 de una declaración del órgano legislativo requiriendo al ejecutivo el cumplimiento de la Ley de la DIGICI a través de la asignación de recursos presupuestarios al organismo.

35. V. Jahir Dabroy, artículo citado, como también El Periódico de Guatemala, 15-12-2007 y 14-3-2008, entre otros elementos.

Asimismo, con relación a la *DIGICI*, cabe referir la suscripción entre este organismo y el Ministerio Público de un convenio para el intercambio de información, el 4 de junio de 2008.(36)

No cabe concluir esta breve reseña, sin hacer referencia a las críticas sobre el accionar de la *DIGICI* vertidas por la experta en seguridad y militante en derechos humanos Iduvina Hernández, quien señaló a su respecto que el organismo desnaturalizaba su accionar a través de la adquisición de armamento y otros insumos para la realización de operaciones, contraviniendo la prohibición en tal sentido establecida en las normas precedentemente citadas, denunciando su utilización por algunos funcionarios del Estado para la realización de operaciones.(37) Cabe destacar la existencia de información periodística relativa a la adquisición por parte del organismo de 50 armas de fuego, incluyendo 5 fusiles de asalto.(38)

En definitiva, mientras que en el caso guatemalteco la creación de la *DIGICI* aparece como la respuesta adecuada para un país que enfrenta la amenaza del delito organizado, resultan evidentes las dificultades emanadas del pasado contrainsurgente del país, la existencia de un organismo de inteligencia militar cuyas competencias comprendían la seguridad interior, con un muy importante despliegue y presencia en todo el país, las limitaciones presupuestarias que acechan al nuevo organismo, la falta de apoyo por parte de la *Policía Nacional Civil*, todo ello contrastado con la fuerte demanda social de seguridad pública, que muy bien puede llevar a perder el rumbo. No obstante, creemos que su creación ha constituido un hecho importante y que requiere apoyo presupuestario, así como de suministro de información por parte de la *Policía Nacional Civil* y de la *Dirección General del Sistema Penitenciario* a través de su *Unidad de Análisis*, así como información proveniente de los órganos migratorios, fiscales, registros de propiedad inmueble, embarcaciones, aeronaves, etc.

### 3.5 Estados Unidos Mexicanos.

México posee una coordinación en materia de defensa y seguridad pública contenida en la *Ley de Seguridad Nacional* de 2005, basada en un concepto de *seguridad nacional* de suma amplitud, comprensivo no sólo de la *defensa nacional* y de la *seguridad pública*, sino también del *mantenimiento del orden constitucional* y el *fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno*, así como la *preservación de la democracia fundada en el desarrollo económico social y político del país y de sus habitantes* (art. 3º de la referida ley).

En materia de *inteligencia nacional*, cabe destacar la importancia del *Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)* organismo fundamental de inteligencia civil mexicano, dependiente de la Secretaría de la Gobernación, cuyas amplias competencias incluyen las de *operar tareas de inteligencia como parte del sistema de seguridad nacional que contribuyan a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, a dar sustento a la gobernabilidad y a fortalecer el Estado de Derecho* y, fundamentalmente, *elaborar los lineamientos generales del plan estratégico y la Agenda Nacional de Riesgos*, incluyendo además proponer *medidas de prevención, disuasión, contención y desactivación de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, las instituciones nacionales, la gobernabilidad democrática o el Estado de Derecho* (artículo 18) así como prestar ...*colaboración en materia de Seguridad Pública, procuración de justicia y en cualquier otro ramo de la Administración Pública que acuerde el Consejo...*(de Seguridad Nacional, artículo 13).

Cabe destacar también la existencia de una *Red Nacional de Información* (artículo 27) destinada a vincular las *instancias representadas en el Consejo de Seguridad Nacional*, que en materia de inteligencia son, fundamentalmente, el *CISEN*, el Ejército, la Armada, y los órganos de seguridad pública, a través de la *Secretaría de Seguridad Pública Federal*.



36.V.<http://www.deguate.com/artman/publish/noticias-guatemala/mp-y-digici-compartiran-informacion-confidencial.shtml> acc. 24.4.2012.

37. Iduvina Hernández Batres, Sistema de Seguridad Democrática en la Encrucijada, en Enfoque,, Análisis de Situación, Año 2, número 8, 3 de junio de 2010, disponible en [www.defensaterritorios.org](http://www.defensaterritorios.org) (acc. 20.4.2012).

38. El Periódico, 13.10.2008.

Este mecanismo, se vio modificado por el dictado del *Reglamento para la Coordinación de Acciones Ejecutivas en materia de Seguridad Nacional*(39) reglamentación de la precitada ley, que estableció un completo sistema de planeamiento y ejecución, guiado por la inteligencia, destinado a prever y enfrentar las amplias y variadas amenazas a la *Seguridad Nacional* previstas en la ley reglamentada, así como a orientar ...*la propuesta de objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo, en lo conducente a la Seguridad Nacional, y del Programa que en su oportunidad, se someta a consideración del Consejo...*

Se trató de un mecanismo de inteligencia y planeamiento de significativa amplitud, destinado a incidir, desde el punto de vista de la *Seguridad Nacional*, en el planeamiento de desarrollo del país.

Ello implicó la novedad respecto de la ley reglamentada, de la asignación de facultades limitadas de coordinación para el *CISEN* respecto de los restantes organismos de inteligencia, correspondientes a las áreas militar, naval y de seguridad pública.

En suma, cabe advertir que México posee un sistema de planeamiento y coordinación en materia de *Seguridad Nacional* regida por conceptos de seguridad de significativa amplitud, que comprende aspectos de *defensa nacional, seguridad pública y de política nacional (desarrollo)*, incluyendo una *coordinación en materia de inteligencia* de análoga amplitud, aunque más laxa, dejando cierta autonomía a las diversas *instancias*. Ello determina cierta confusión en superposición entre la *seguridad nacional* y la *seguridad pública*, y entre la *defensa nacional* y la *seguridad pública*.

En materia específica de *seguridad pública*, México –Estado federal- cuenta con una compleja estructura organizada y coordinada a nivel nacional y estadual, con participación militar institucionalizada, y que incluye instituciones de seguridad pública nacionales – fundamentalmente, una *Policía Federal* anteriormente con funciones exclusivamente de *policía de seguridad (Policía Federal Preventiva)* cuya ley orgánica fue recientemente reformada para asignarle también funciones *investigativas*; una *policía judicial* dependiente del Ministerio Público, la denominada *Policía Ministerial*, e instituciones policiales estaduales y municipales. Estas últimas, en número de 2.022, buena parte de las cuales no supera los 20 agentes, han sido objeto de cuestionamientos por su vulnerabilidad ante el delito organizado, al punto de haber sido propuesta su supresión. por un alto funcionario federal.(40)

De relativamente reciente sanción es la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (diciembre de 2008)(41) que derogando la precedente *Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*(42) incrementó sustancialmente las bases legales en materia de *coordinación de la seguridad pública, intercambio de información, control de integridad del personal de seguridad pública, participación ciudadana, y control de la actividad de vigilancia privada*.

En lo relativo a *inteligencia criminal*, cabe destacar el rol del *Secretario Ejecutivo del Sistema*, que conforme al artículo 17 es el *órgano operativo del sistema y goza de autonomía técnica, de gestión y presupuestal*, estableciéndose bajo su dependencia, entre otros órganos, un *Centro Nacional de Información*.

39. Publicado en el Diario Oficial del 29 de Noviembre de 2006.

40. Por el Secretario de Seguridad Pública Federal, Genaro García Luna. V. <http://www.mexicomigrante.com/?p=25456> acc. 18.4.2010

41. Publicada en el Diario Oficial del 2 de enero de 2009.

42. Publicada en el Diario Oficial del 11 de diciembre de 1995, con sucesivas reformas hasta 2004.



Dicho órgano, que conforme al artículo 19 es el *responsable de la operación del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública*, más que constituir un órgano u organismo de inteligencia criminal –donde el aspecto fundamental es la *elaboración de inteligencia sobre el delito*- fue concebido como un órgano de conservación y manejo administrativo y de seguridad de las *bases de datos criminalísticas y de personal del Sistema*, vigilando la adecuada interconexión e intercambio de datos y la integración de la *estadística criminal* a tales bases de datos.

Cabe destacar por otra parte que en el *Título Séptimo De la Información sobre Seguridad Pública*, se incluyeron significativas previsiones relativas al *suministro, intercambio, sistematización, consulta, análisis y actualización* de la información que *diariamente se genere mediante los sistemas e instrumentos tecnológicos respectivos* -bien que no se establecieran órganos específicos para ello.- estableciéndose el acceso por parte de las *Instituciones de Procuración de Justicia* a la información contenida en las *bases de datos criminalísticos y de personal* (artículo 109).

Una previsión no exenta de importancia es la contenida en el artículo 110, respecto a la obligación de los *integrantes del Sistema de compartir la información sobre Seguridad Pública que obre en sus bases de datos, con las del Centro Nacional de Información*, contemplando además el artículo 11 que la *...Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, realizarán los trabajos para lograr la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones de su Red Local correspondiente, con las bases de datos criminalísticos y de personal del Sistema...*

Se contempló, además, la creación del *Sistema Único de Información Criminal*, responsabilizándose a la *Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios* de *integrar y actualizar el sistema único de información criminal, con la información que generen las Instituciones de Procuración de Justicia e Instituciones Policiales*, estableciéndose dentro del aludido *Sistema* una *base nacional de datos de consulta obligatoria en las actividades de Seguridad Pública...*

Se establecieron normas uniformes relativas al *registro de detenciones*, con aviso al *Centro Nacional de Información* a través del *Informe Policial Homologado* (artículo 113), cuyo contenido fue evidentemente concebido para nutrir las bases de datos útiles para el *análisis del delito*, debiendo el aludido *Informe* ser actualizado por las *Instituciones de Procuración de Justicia*, a partir del momento que recibieran al detenido.

Se previó también un *Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública* (artículo 122) destinado a contener *...la información actualizada, relativa a los integrantes de las Instituciones de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios..* es decir, el personal policial de todo el país, actualizada permanentemente, y un *Registro Nacional de Armamento y Equipo* (artículo 124), destinado a incluir vehículos, armas y municiones empleados en la seguridad pública, incluyéndose la *huella balística* de las armas afectadas al personal policial.

Como puede advertirse, mientras se ha realizado un importante esfuerzo por establecer *bases de datos útiles para el análisis del delito* y para el debido control del personal afectado a la seguridad pública, no se advierten previsiones en la ley en materia de *órganos específicos de inteligencia criminal y de análisis del delito*. Tal aspecto parece focalizado, como se verá, en una institución policial en particular.

Otra importante modificación relativamente reciente en el sistema de seguridad pública mexicano –con incidencia en nuestro análisis– fue la sanción de la *Ley de la Policía Federal* (junio 2009)(43) derogatoria de la *Ley de la Policía Federal Preventiva*, sancionada en 1999 (44) con sucesivas reformas hasta 2005.

Esta institución de seguridad pública, cuyas anteriores funciones incluían exclusivamente la *prevención policial del delito*, vio incrementadas sus funciones asignándosele además funciones limitadas de *investigación de los delitos* bajo dirección del Ministerio Público, concluyendo en consecuencia su anterior carácter exclusivamente *preventivo*.

Precisamente es el referido énfasis, el que parece destinado a cubrir la virtual ausencia en la *Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública* de previsiones relativas a la *inteligencia criminal*, bien que la predecesora *Ley de la Policía Federal Preventiva* contenía ya algunas previsiones en la materia.

De ese modo, se incluyeron entre las funciones de la *Policía Federal* en materia de *inteligencia criminal* o vinculadas a ella previstas en el artículo 8 de la ley, las de ..., *realizar análisis técnico táctico o estratégico de la información obtenida para la generación de inteligencia, incorporar a las bases de datos criminalísticas y de personal de la Secretaría y del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública, la información que pueda ser útil en la investigación de los delitos, y utilizar su contenido para el desempeño de sus atribuciones, y la de coordinarse en los términos que señala el Sistema Nacional de Seguridad Pública, con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, para el intercambio de información contenida en documentos bases de datos o sistemas de información que sea útil al desempeño de sus funciones...*

Resulta importante señalar además, que la *Policía Federal* está facultada para realizar por sus propios medios –con autorización judicial y en relación con la investigación con serios delitos, enumerados en la ley –*interceptación de comunicaciones*.

Cabe advertir en consecuencia que es en México la *Policía Federal* la institución policial a cuyo cargo está la realización de la actividad de *inteligencia criminal*.

Ello pareció ratificado por la inauguración el 25 de noviembre de 2009 con gran impacto periodístico, del *Centro de Inteligencia de la Policía Federal*, situado dentro de las instalaciones de la *Secretaría de Seguridad Pública Federal (SSP)*, dedicado a la recopilación y análisis de información sobre seguridad, operaciones, alertas nacionales e instalaciones estratégicas del país, declarando el Secretario de Seguridad Pública Federal, Genaro García Luna, que el centro utilizaría la información de la *Plataforma México*, a la que habremos de referirnos.

Dicho *Centro de Inteligencia* es operado por la *División de Inteligencia de la Policía Federal*, *División* que también tiene –entre muchos otros vinculados con la *inteligencia*– el de *Integrar y operar las bases de datos de Plataforma México en el ámbito de sus atribuciones*, así como *Diseñar y coordinar el análisis estratégico de la información de inteligencia*, solicitando además a la máxima autoridad de la Institución la gestión de la autorización judicial para las interceptaciones de comunicaciones y rindiendo informes sobre su resultado, teniendo además a su cargo la dirección de la Oficina de Enlace Interpol-Méjico.

43. Publicada en el Diario Oficial del 2 de junio de 2009.

44. Publicada en el Diario Oficial el 4 de Enero de 1999.

Con relación a la referida *Plataforma México*, habremos de señalar que se trata de un sistema de interconexión telemática para facilitar la investigación criminal y producir *inteligencia criminal operacional*, entre la *Secretaría de Seguridad Pública Federal*, las ya mencionadas instituciones de seguridad pública federales, las *Procuradurías Generales de Justicia*, federal y estatales, las *Secretarías de Seguridad Pública* estatales, los gobiernos estatales con interconexión a sus propias redes de las *Policías Municipales*-el *Tribunal Superior de Justicia* y su red, la red de la red de *Secretarías de Seguridad Pública* municipales, la red de *Academias Policiales*, la red de *Centros de Readaptación Social*, en definitiva, los principales protagonistas de la seguridad pública mexicana. Se gestiona, por otra parte, la interconexión con *Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Panamá y la República Dominicana*, en el marco de la cooperación en seguridad pública México-Centroamérica.

La *Plataforma* constituye la expresión del ya referido *Sistema Único de Información Criminal (SUCI)*, conjunto de bases de datos de información criminal con más de 300 millones de registros; tiene capacidades de transmisión de *datos, voz, cartografía, video, videoconferencia, y radio*, entre otros aspectos. Sobre la base de informes policiales estandarizados, permite la incorporación de los hechos a sistemas de información georeferenciados actualizados constantemente, permitiendo el cruce con la información disponible y la generación de productos de *análisis del delito*.

Aunque sus capacidades en materia de *inteligencia criminal* parecen estar limitadas a *productos de análisis de delito e inteligencia criminal operacional* –pareciendo evidente que la generación de productos de *inteligencia criminal táctica e inteligencia criminal estratégica* están a cargo en México, de la *División de Inteligencia* y del *Centro de Inteligencia de la Policía Federal*- salta a la vista la utilidad de este sistema.

Cabe destacar no obstante que estos interesantes desarrollos tienen lugar fundamentalmente en el seno de la *Policía Federal*, sin perjuicio de la acción que también desarrollan en lo relativo al delito organizado el *CISEN* e incluso los organismos de inteligencia del Ejército y de la Marina.

No existe en el órgano de conducción política de la seguridad pública en el ámbito federal mexicano, la *Secretaría de Seguridad Pública Federal*, órgano u organismo de inteligencia criminal alguno, contándose exclusivamente con un órgano de elaboración de estadística criminal y de análisis de aquélla.

#### 4. CONCLUSIONES.

En este análisis sobre las características de la *inteligencia criminal* en Latinoamérica, necesariamente limitado por razones de extensión y que puede complementarse con otros trabajos nuestros(45) arribamos a la conclusión ineludible acerca de la importancia de la *inteligencia criminal* para la seguridad pública de los países latinoamericanos, a lo que podría añadirse la necesidad imprescindible de la cooperación subregional, regional e internacional en dicha materia.

Para la plena realización y la eficiencia y eficacia en materia de *inteligencia criminal*, creemos que resulta imprescindible comprender y establecer en la legislación la necesaria diferenciación entre la *actividad de inteligencia stricto sensu*, a cargo de organismos de inteligencia, y la *inteligencia criminal*, a cargo de *organismos de inteligencia criminal* y de las *policías*, como parte de la seguridad pública. Tal diferenciación requiere normas jurídicas y doctrina propias, diferenciadas de la *doctrina de inteligencia stricto sensu*.

45. Así, *La actividad de inteligencia en América Latina y el surgimiento de la inteligencia criminal*, Latin American Studies Association (LASA 2007), Montreal, setiembre de 2007, hoy disponible asimismo en [www.aainteligencia.cl](http://www.aainteligencia.cl) (acc. 12.12.2011); *La evolución de la actividad de inteligencia y de la inteligencia criminal en América Latina*, Latin American Studies Association (LASA 2009) Rio de Janeiro, 2009, incluido en el libro *Actividad de Inteligencia y Democracia en América Latina*, Editorial Académica Española, Saarbrücken, 2011; *México y Centroamérica. La inteligencia criminal, como instrumento clave para la lucha contra el delito organizado*, Center for Hemispheric Defense Studies, Conferencia Subregional de Mesoamérica, San Salvador, Julio de 2010; *Actividad de inteligencia en el hemisferio y el espíritu de las Conferencias de Ministros de las Américas: Cooperación subregional y regional y fortalecimiento institucional en la materia*, ponencia presentada en la Conferencia Subregional del Cono Sur, Center for Hemispheric Defense Studies, Santiago de Chile, Julio de 2011; *La inteligencia criminal en la seguridad pública argentina*, en, Enrique del Percio (coordinador) *Prejuicio, Crimen y Castigo*, Coppal, Buenos Aires, 2010, entre otros.

Ello lleva a la también necesaria distinción entre *inteligencia criminal* e *inteligencia interior*, debiendo la primera estar a cargo de órganos de seguridad pública – fundamentalmente, instituciones policiales y fuerzas de seguridad, así como *organismos de inteligencia criminal* en aquellos países que los poseen- y la segunda, de organismos de inteligencia (con claros límites y control).

Consideramos también necesario diferenciar entre *inteligencia criminal* e *investigación criminal*. Tal diferenciación no implica necesariamente que ambas funciones estén a cargo de organismos diversos; sí, que la distinción sea clara desde el punto de vista conceptual, y de lugar a doctrinas y procedimientos claramente diferenciados.

Consideramos necesario que la *inteligencia criminal* latinoamericana no adopte distinciones como la diferenciación entre *análisis del delito* e *inteligencia criminal*, originadas en el peculiar sistema policial estadounidense, cuyas características no se corresponden con las que son propias del sistema policial latinoamericano.

Encontramos útiles las reflexiones sobre este tema del Dr. Jerry Ratcliffe, quien tras citar a Deborah Osborne en el párrafo precedentemente citado en este trabajo, en el que afirma que la distinción entre *inteligencia criminal* y *análisis del delito* no existe mayoritariamente fuera de Estados Unidos, y que los analistas no pertenecientes a dicho país no pueden entender porqué surgieron en dicho país dos líneas diferentes de análisis policial, destacó que ...*En otros países, los analistas a menudo tienen un amplio rango de habilidades y se espera de ellos que cumplan todas las funciones que demanden las necesidades operacionales...*(46)

Tal diversidad –que el citado autor procura contribuir a superar sustituyendo las expresiones *inteligencia criminal* y *análisis del delito* por la expresión *inteligencia sobre el delito*, que aparece como mucho más feliz y descriptiva que sus predecesoras- también refleja situaciones peculiares en instituciones policiales estadounidenses, en las que frecuentemente se reserva la *inteligencia sobre personas* al personal policial, mientras que el personal de analistas, mayoritariamente sin estado policial y habitualmente considerado de menor jerarquía y a veces, menos *confiable*, debe limitarse a realizar *análisis de datos*. Ello, sin perjuicio de destacar la importancia que tendría la creación en todas o la mayoría posible de instituciones policiales latinoamericanas de *cuerpos de analistas sin estado policial*, como un escalafón diverso al del personal policial, debidamente jerarquizados, como auxiliares fundamentales de la *inteligencia criminal*, bien que parte de ellos podría ser dedicado a auxiliar en la *investigación criminal*-

Creemos que la *inteligencia criminal* debe realizarse en los tres niveles *táctico, operacional y estratégico*, en forma plena, tanto en *organismos de inteligencia criminal* como en las *instituciones policiales y fuerzas de seguridad*. Limitar a tales instituciones a la *inteligencia criminal táctica* es simplemente desconocer el potencial intelectual y de experiencia que existe en muchas instituciones policiales latinoamericanas.

Mientras lo expuesto aparece como de fundamental importancia, ello también sucede con la dedicación exclusiva de los órganos de información e inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad a la *inteligencia criminal* y el abandono por su parte del campo de la *inteligencia de Estado, gubernamental o nacional* a los organismos de inteligencia stricto

46. Jerry Ratcliffe, *Intelligence-led Policing*, Willan Publishing, Cullompton, 2008, pág. 94.

sensu. Ello mucho ayudaría a tornar más claro su rol ante la sociedad y a incrementar su eficacia para la misión que les es específica, ayudando también a la construcción de una *doctrina de inteligencia criminal* que responda a sus reales necesidades.

Estimamos conveniente para lograr el pleno desarrollo de la *inteligencia criminal* en Latinoamérica, la creación de *organismos de inteligencia criminal* dependientes directamente del órgano de conducción política de la seguridad pública, tales como la *DIC* en Argentina, o la *DIGICI* en Guatemala. Consideramos que las dificultades que se han experimentado en ambos casos no son sino los dolores del parto de algo nuevo y necesario, que enfrenta las obvias resistencias ejercidas por quienes cumplían – no adecuadamente- tal función.

Es necesario contar con una *doctrina de inteligencia criminal* creada a partir de la consideración de la naturaleza características y necesidades de la inteligencia criminal. Las experiencias o tentativas de formular tal doctrina tomando como base la existente para la *inteligencia de Estado o gubernamental* estarán destinadas al fracaso, al no tomar en cuenta características de la *inteligencia criminal*, como la necesidad de constante intercambio de productos de inteligencia y de información en todos los niveles, la vigencia mucho más limitada del *secreto*, las muy diversas características de los órganos de obtención de información, entre muchos otros aspectos. Asimismo, resulta necesario materializar la interconexión telemática en tiempo real entre todos los actores de la seguridad pública, tanto en los respectivos países, como también a nivel subregional –como se ha hecho en el *MERCOSUR* ampliado, fundamentalmente a través del *SISME*- y en el futuro, en *UNASUR*. (47)

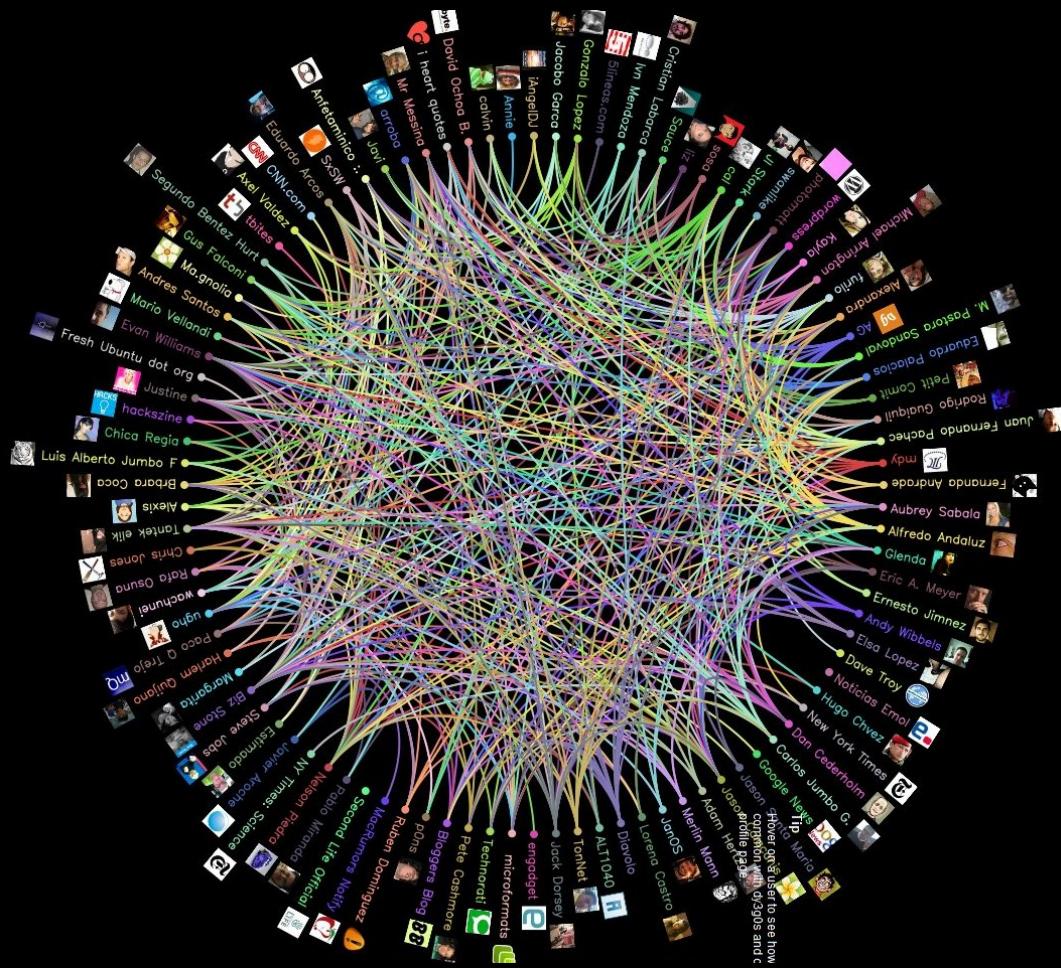
Preciso es, en definitiva, desarrollar plenamente la *inteligencia criminal* y establecer plena cooperación subregional y regional en dicha materia, cooperación que debe ser plenamente institucionalizada y dirigida por los órganos de conducción de la seguridad pública en cada país.

47. V. sobre el tema, de José Manuel Ugarte, La cooperación en inteligencia en el MERCOSUR ampliado, disponible en [www.aainteligencia.cl](http://www.aainteligencia.cl) (2009).



# INTELIGENCIA ESTRATÉGICA: USO DE LA INFORMACIÓN DE LAS REDES SOCIALES

POR: MIGUEL ÁNGEL CASTILLO (CHILE)



**Miguel Ángel Castillo:** Ingeniero Civil Industrial de la Universidad de Valparaíso, con más de 11 años como consultor de empresas en sectores industriales como Telecomunicaciones, Banca, Apoyo al giro Bancario, Agrícolas y Gubernamentales, en temas tales como Panificación Estratégica, Análisis de Modelos de Negocios, de Atención y Procesos, en Chile, Ecuador, Argentina y Perú. Ha liderado complejos procesos de transformación industrial y de implementación tecnológica. Comenzó su carrera como asesor parlamentario para luego integrarse al mundo de la consultoría. Tiene un Magister en Marketing en la Universidad de Chile y una especialización en Estrategia, Comunicación y Marketing Político en el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Barcelona.

# *“La única verdad es la realidad”*

*Aristóteles*

## I. INTRODUCCIÓN

Las tecnologías de la información se han transformado en uno de los principales ejes de desarrollo de los países. Variados estudios indican que el desarrollo va íntimamente de la mano con el avance de internet. Según el estudio United Nations Conference On Trade And Development, realizado el año 2010, existe una clara correlación entre el número de usuarios de Internet y la tasa de pobreza de los países.

Al mismo tiempo, el crecimiento de la industria de tecnologías de la información y comunicación, (TIC), ha generado nuevos empleos, optimiza los procesos industriales y organizacionales y además, ha permitido el establecimiento y fortalecimiento de nuevos canales de comunicación no tradicionales, tanto en organismos públicos como privados.

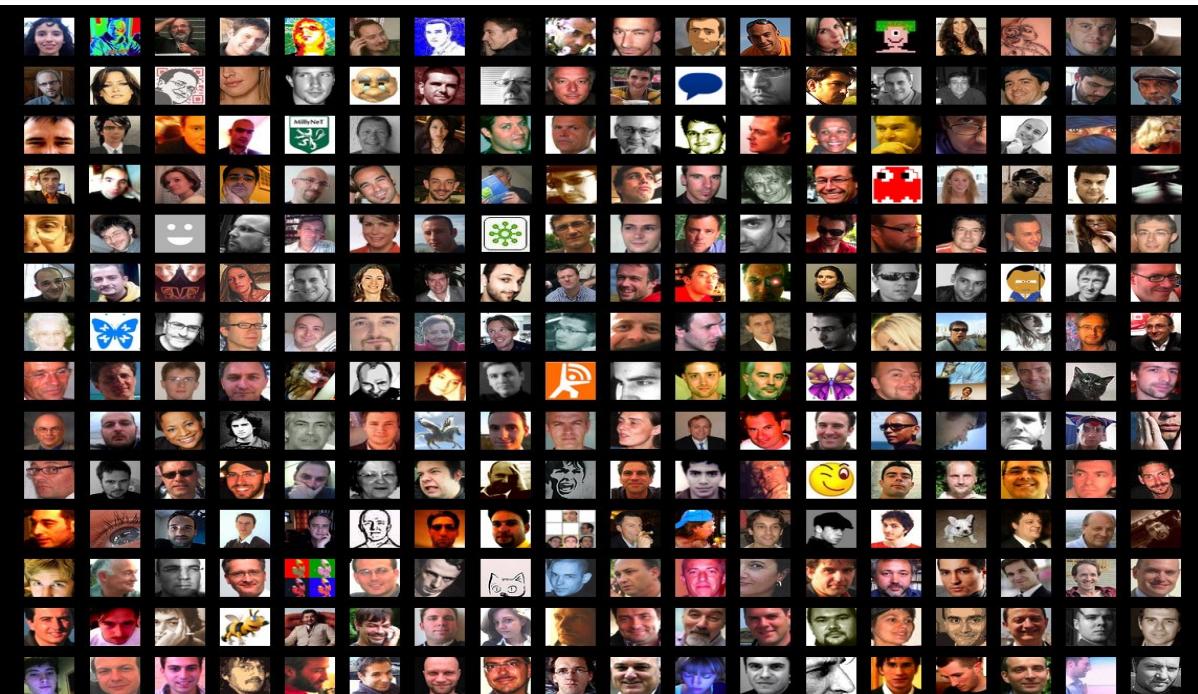
Es el crecimiento y desarrollo de las TIC lo que ha permitido la puesta en operación de las redes sociales, dado que detrás de este concepto y desarrollo tecnológico es

necesario que en los países exista una infraestructura tecnológica tal que pueda soportar ese importante flujo de información que emana de su funcionamiento. Según el último informe de la empresa CISCO (empresa proveedora de infraestructura tecnológica para las redes de comunicaciones) preparado por la empresa Visual Networking Index, reveló un aumento del 82% en la navegación por internet a través de aparatos móviles entre el 2010 y 2012.

Esta señal se viene a reforzar con la nueva licitación de 4G (banda de 2,6Ghz), lanzada por SUBTEL durante el año 2012, y que fue adjudicada a empresas como Claro, Entel y Movistar, dado que la tecnología de 4G apunta a dar servicios básicamente de banda ancha.

Si bien todo este desarrollo de las TIC ha permitido un extraordinario avance en el progreso del país, también es cierto que ha traído consigo un nuevo desafío en las formas de comunicación de la sociedad. Se puede observar hoy en día que los canales de comunicación no tradicionales como Facebook, Twitter y YouTube, por mencionar algunos, se han masificado y establecido como base de una nueva forma de establecer comunicación, poniendo en jaque todo interés de los gobiernos por mantener control, monitoreo y comunicación tradicional sobre temas de interés que influyan los objetivos de las instituciones públicas.

De acuerdo a lo indicado en la ley 19.974, sobre El Sistema De Inteligencia Del Estado y crea la Agencia Nacional De Inteligencia, en su artículo 2 letra A, se define a la Inteligencia como un proceso sistemático de recolección, evaluación y análisis de información, cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones.



Sin embargo, la sociedad es un gran sistema de generación de información. Estos grandes volúmenes que hoy se generan a nivel mundial producto del uso de internet, dificultan su procesamiento, su control y su velocidad de expansión.

Las redes sociales al mismo tiempo, si bien han permitido consolidar un mundo sin fronteras se han convertido en un canal de información efectivo para la realización de denuncias, anuncios, coordinaciones u otras actividades que dificultan la forma tradicional de relación entre gobierno y ciudadanos, obligando principalmente al primero a modificar su tradicional forma de relación.

Los gobiernos no pueden estar ni ajenos ni lejanos de este nuevo entorno y deben ser capaces de generar sistemas de análisis de información que les permita adelantarse a las distintas manifestaciones y demandas sociales.

Un problema que en el pasado podría haber pasado desapercibido, hoy puede generar manifestaciones masivas con resultados impensados para el sistema político de un país.

## II. LAS REDES SOCIALES Y LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN CHILE. UNA APROXIMACIÓN.

Desde hace un tiempo atrás, en el mundo y en Chile, el explosivo uso de internet y sus aplicaciones le ha permitido a la sociedad tener un acceso ilimitado de información.

La web 2.0 basa su funcionamiento en comunidades de usuarios y una gama especial de servicios, como las redes sociales, los blogs, los wikis, etc., que permiten la colaboración y el intercambio ágil de información entre los usuarios sin restricciones.

Los sistemas de redes sociales, como aplicación, son sistemas abiertos a todo el mundo, donde se fomenta la participación y se diluye la frontera entre el emisor y su audiencia, permitiendo con esto la creación de conversaciones multiusuarios y además la creación de comunidades que se interesan en algún tema permitiéndoles a los integrantes de estos grupos, debatir, intercambiar información y opiniones.

En el año 2012, Chile presentó una penetración del servicio de internet cercana al 30%, colocándose como líder en acceso a internet en América Latina. Si miramos en las cifras de uso de internet, según Subtel, durante el 2012, (estadísticas a junio del 2012), Chile tuvo 3,8 millones de conexiones a internet, lo que significa un 24% más que junio del 2011. Estas cifras indican que nuestro país avanza velozmente hacia una sociedad digitalizada, convirtiéndonos además en grandes consumidores de banda ancha.

Un ejemplo de lo efectivo que pueden ser las redes sociales como instrumento de convocatoria fue lo sucedido en Medio Oriente, donde las redes sociales como facebook, twiter y youtube tuvieron un rol muy activo en la caída de los regímenes imperantes en Egipto y Túnez. Sin embargo, es necesario destacar que la penetración de internet en Medio Oriente y en África es baja por lo tanto debemos suponer que estos movimientos sociales tuvieron una gran apoyo internacional de ciber-activista.

En Chile la experiencia de la tecnología en los movimientos sociales no es algo lejano, durante el año 2006, entre los meses de mayo y junio, el movimiento de los estudiantes, llamado movimiento de los “pingüinos” tomó por sorpresa a las autoridades tanto del gobierno como de la oposición, logrando establecer el tema de la educación de calidad en la agenda pública pública.



Dentro de las características de las movilizaciones de la Revolución Pingüina se puede destacar que fueron un movimiento social amplio, descentralizado, horizontal y fuerte en las bases, en donde los estudiantes utilizaron para su objetivo aplicaciones informáticas como MSN Messenger, emails, Fotolog, weblogs, así como herramientas de telefonía móvil (SMS), lo que permitió mantener un constante intercambio de información y además realizar comunicaciones internas, incluyendo la comunicación entre estudiantes de la capital con los de regiones, y con la comunidad en general. Gracias a dichos medios, la coordinación de actividades se difundió con mayor facilidad y velocidad.

Durante el año 2010, se aprobaron los proyectos Punta de Choros y Barrancones, en ambos las redes sociales fueron las plataformas para concentrar las críticas a los proyectos y los canales de comunicación oficiales para los llamados a manifestaciones. Salvador Millale, en su trabajo La Ciber Política de los movimientos sociales en Chile, hace una pequeña cronología de los hechos con respecto al proyecto Barrancones de la siguiente forma:

*“El proyecto se había aprobado a las 11:00 de la mañana, y durante las ocho horas siguientes las redes sociales, especialmente Twitter y Facebook, sirvieron de plataforma para manifestar las críticas al proyecto y para la convocatoria a marchas y manifestaciones callejeras a propósito en todo el país. La primera actividad ocurrió en las afueras de la Intendencia de la Región de Coquimbo, apenas minutos después de ser aprobado el proyecto, donde cerca de mil personas manifestaron improvisadamente su rechazo a la central. Más de 1000 personas se juntaron en la Plaza Sotomayor en Valparaíso y marcharon hasta el Congreso Nacional. En el centro de Santiago, a las 19:00 hrs. se congregaron más de 3000 manifestantes, incluyendo a algunos parlamentarios y líderes sociales, para protestar contra la central, siendo la manifestación reprimida por la policía bajo pretexto de que la convocatoria no estaba autorizada.”*

En cuanto a las tecnologías utilizadas, Twitter fue la principal herramienta mediante el uso de sus diferentes hashtag, Facebook por su lado, tuvo casi tres mil seguidores en su grupo de “No a las termoeléctricas de la cuarta región”.

En relación al movimiento estudiantil del 2011 y 2012, la situación fue similar con las tecnologías y en el modo de convocar utilizados por el movimiento pingüinos, diferenciándose profundamente con el anterior movimiento en el alto grado de marchas, tomas de colegios, y en su efectivo grado de convocatoria a las manifestaciones.

Otros elementos en común que tuvieron estos movimientos con respecto a los gobiernos son los siguientes:

- ❖ actuaron de manera sorpresiva, dejando a los gobiernos en jaque y sin respuestas inmediatas a sus peticiones.
- ❖ Utilizaron las redes sociales para organizarse y convocar a manifestaciones masivas y de alto impacto comunicacional.
- ❖ Obligaron a los gobiernos a agregar o modificar a sus agendas políticas en temas en donde no se tenían planes de trabajo establecidos.
- ❖ No nacieron como iniciativas propias de los partidos políticos, por lo tanto la interlocución para los gobiernos fue complicada.



### III. LAS REDES SOCIALES COMO FUENTE DE INFORMACION PARA LA ACTIVIDAD DE INTELIGENCIA.

Antes de analizar cuáles son los principales problemas y desafíos que traen consigo las redes sociales al utilizarlas como fuentes de información en un sistema de inteligencia estratégica, es necesario desarrollar dos conceptos que fueron elaborados por Ilse Scherer-Warren en su trabajo, redes sociales y de movimientos en la sociedad.

**Colectivo en red:** Se define como las conexiones a través de redes técnicas de varios actores que desean informar, buscar apoyos solidarios o establecer acciones conjuntas.

**Red de movimientos sociales:** Son redes sociales que trascienden las organizaciones ya establecidas y en funcionamiento que conectan de manera simbólica a individuos y colectivos, constituyéndose un diálogo para:

- ❖ Formar identidad.
- ❖ Definir campos de conflictos, adversarios y de resistencia.
- ❖ Construyen un proyecto para el movimiento.

Una vez establecidas estas distinciones podemos indicar que la red de movimientos sociales utilizan los colectivos en red para el cumplimiento de sus objetivos, por lo tanto, para poder comprender a las redes sociales en su mensaje, convocatoria y discurso, es necesario en primer lugar identificar cuál es su objetivo, entender su concepción de red de movimiento social y de esta manera analizar su posición y mensaje para obtener información valiosa a la inteligencia estratégica.

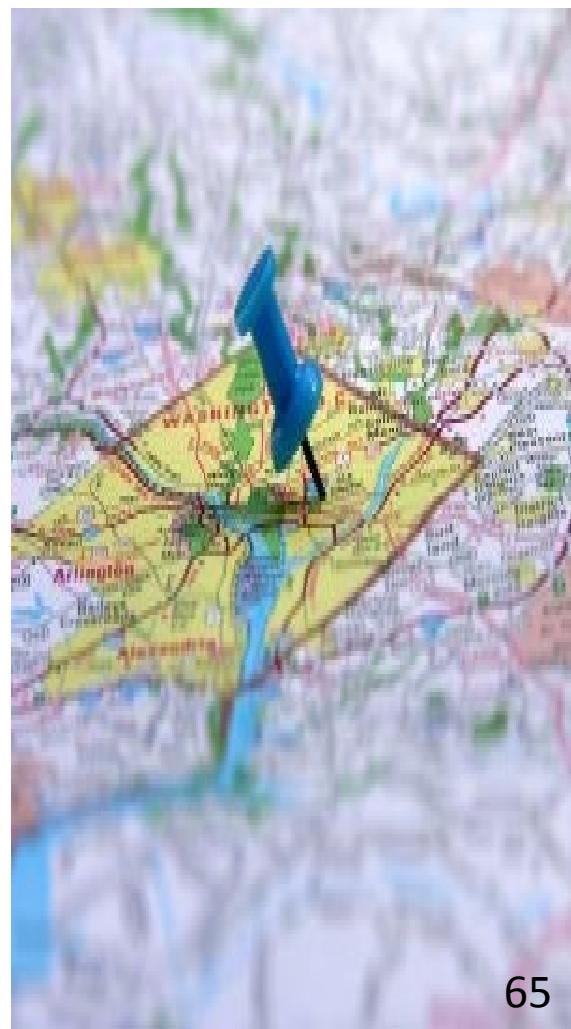
### IV. ANÁLISIS DE LAS REDES DE MOVIMIENTO SOCIAL

Para poder analizar las redes de movimiento social, es necesario analizarlas en tres aspectos esenciales:

**1) Temporalidad:** Los movimientos sociales suelen construirse en torno a legados históricos o culturales lo que les permite prolongarse en el tiempo pasado, asociado a la tradición o perjuicio sufrido que les aporta la “identidad”; al presente, que les aporta el motivo de protesta, identificando el adversario y el futuro, visionando su proyecto o utopía. Es en este campo en que las tecnologías asociadas a la red, son importantes porque las redes de movimientos sociales son capaces de construir un discurso basado en su tradición o perjuicio pasado, establecer su disgusto, protestarlo en tiempo real, e informar su objetivo de cambio futuro y llamar a Colectivo en red como canal de comunicación con el exterior.

**2) Territorio:** Las redes sociales en sus inicios fueron presenciales, en donde el comunitarismo y la proximidad era una de sus características principales. Sin embargo, con el uso del ciberespacio, las redes de movimiento social, establecen su territorio mediante el uso de colectivos en red concretos y manifiestos, como pueden ser adhesiones políticas de renombrados actores intelectuales, artísticos de otras partes del mundo, permitiendo con esto que una causa local se transforme en una causa global.

**3) Sociabilidad:** las redes de movimientos sociales, en primer lugar nacen de los vínculos directos entre sus miembros, influenciados por el territorio, en segundo lugar se van estructurando a través de los vínculos políticos que se generan entre las personas y las organizaciones políticas, permitiendo con esto sobrepasar el territorio de conflicto y obtener con esto un alto vínculo con el **colectivo en red**, cuyo objetivo apunta a asociarse con otras redes de movimientos sociales, para construir una gran base de acción social.





## V. ALCANCE Y CONFIABILIDAD DE LAS REDES SOCIALES.

De acuerdo a lo descrito anteriormente, el uso de las tecnologías son hoy en día una plataforma de información y de debate político no tradicional, complementaria a las plataformas políticas tradicionales, lo que hace necesario que los gobiernos sean capaces de identificar aquellas demandas que se generan en estas plataformas y ser proactivos en ellas, antes de que éstas exploten por este medio y se transformen en el principal tema de actividad política, sin tener los gobiernos, en el momento oportuno, una visión, una propuesta y un plan de implementación de la política pública respectiva.

Sin embargo, internet es un mar de información, por lo tanto es necesario tener los filtros necesarios para saber identificar si la información que emanan de las redes traen consigo las señales necesarias para realizar las actividades de inteligencia estratégica necesarias. Para esto se recomienda realizar lo siguiente:

❖ En primer lugar, es imperante determinar de acuerdo a los intereses del estado, si es necesario establecer actividades de inteligencia estratégica para el tema en cuestión o si no lo es argumentarlo, teniendo en cuenta que los movimientos sociales en redes, buscan siempre la sociabilidad.

❖ Identificado el tema y aceptado que pueden afectar los intereses del Estado, es necesario investigar los tres ámbitos esenciales de las redes de movimientos sociales:

Temporalidad  
Territorio  
Sociabilidad

Si estos tres últimos elementos tienen la información correspondiente que permita identificar que estamos frente a un colectivo de red + red de movimiento social es necesario solicitar prontamente la ejecución de un ciclo de información con el objetivo de determinar los futuros eventos posibles y recomendar las acciones respectivas. Recordar que estas acciones deben realizarse antes de la explosión del evento en toda la red y puesta en jaque al gobierno de turno.

❖ Una vez establecido el debate en la red, es necesario monitorear su evolución con el objetivo de saber cómo está evolucionando el colectivo de red, que es el termómetro de impacto social del tema. Se deben identificar entre otros:

- Discurso de los principales voceros.
- Actores políticos que se han hecho parte de la discusión.
- Propuestas de apoyos y sus contra argumentos.
- Llamados a movilizaciones.
- Documentos emanados.
- Principales adversarios.

❖ Si la información emanada de la red pertenece a un tema en el cual fue determinada la asociación de colectivo de red + red de movimiento social, se deben monitorear continuamente, con el objetivo de identificar los anuncios y convocatorias mediante el uso de:

- Herramientas automáticas de monitoreo que le permitan a los gobiernos mantenerse informado de lo que esta sucediendo en la red.
- Usos de cuentas incógnitas.

La determinación de la confiabilidad de la información, se da por los remitentes de esta información, dado que las redes sociales responden a reacciones en cadena, por lo tanto es posible identificar su origen.

Si la información importante o el anuncio que emana de la red no es de una fuente de información que pertenece al movimiento de red social, debe ser analizada para probar su veracidad.

## VI. PROBLEMAS, OPORTUNIDAD Y DESAFÍOS EN EL USO DE LA INFORMACIÓN EMANADA DE LAS REDES SOCIALES.

De acuerdo a lo descrito anteriormente se puede indicar que el uso de las redes sociales como fuente de información -para los procesos de toma de decisiones en los ámbitos político estratégico -implican tener en cuenta lo siguiente:

### Problemas:

❖ La información puede ser manipulada por los líderes de las redes de movimiento social para que los gobiernos puedan tomar decisiones erróneas y poco populares, lo que traería consigo críticas asociadas a la poca capacidad de gobernabilidad e interpretación de los deseos de la ciudadanía.

❖ La información puede ser anónima al utilizar seudónimos por lo tanto no logaría ser categorizada como una información confiable al momento de ser considerada para un análisis político estratégico.

❖ La información emanada de las redes sociales es en tiempo real, lo que obliga a la ideación de un método de monitoreo asociado a los temas políticos estratégicos de interés estatal.

### Desafíos:

Tal como se mencionó en los problemas que traen consigo la utilización de las redes sociales como fuente de información, es necesario indicar que estos problemas traen consigo desafíos a los departamentos de inteligencia de los Estados porque éstos no pueden estar ajenos a esta nueva forma de comunicación del siglo XXI. Dentro de los mayores desafíos se pueden mencionar:

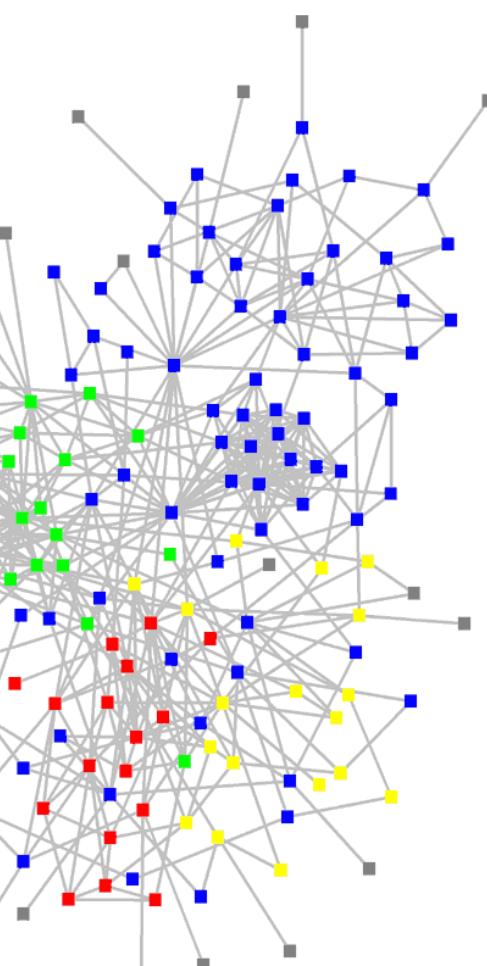
❖ Generar un sistema de vigilancia comunicacional en los temas de intereses de Estado con los filtros necesarios para determinar si la información emanada de las redes son:

- Confiables en su utilización.
- Son aportes en la investigación.
- Son pertinentes y oportunas.

❖ Al mismo tiempo se generan nuevas oportunidades, como puede ser la generación de un sistema de continuo procesamiento de la información emanada desde las redes sociales a través de:

- Herramientas automáticas de búsqueda y procesamiento de la información.
- Generación de procedimientos de monitoreo.
- Interpretación sociológica de la información recopilada por los sistemas.

Todo esto para entender las voces ciudadanas, que le permitan al Estado establecer las hipótesis correctas y posteriormente generar las soluciones adecuadas con una estrategia proactiva de comunicación, de forma de no responder preguntas, inquietudes o demandas con las respuestas equivocadas.



## VII. CONCLUSIONES

El uso de las redes sociales como canal de información se ha transformado en un canal muy efectivo y de alto impacto para los movimientos sociales, puesto que son en tiempo real, sin restricciones, globales, y gratuitos y además traen consigo el elemento sorpresa como uno de sus principales factores de éxito.

Las manifestaciones sociales, los desencantos de algunos segmentos de la población o etnias específicas, han logrado identificar y saber utilizar para su beneficio a los colectivo de red, posicionan sus temas como una demanda latente con necesidades de pronta solución, obligando a los gobiernos a redoblar sus esfuerzos en cumplir con su plan de gobierno y satisfacer las necesidades específicas emanadas de la red

Sin embargo no todo lo que está en la red tiene un grado de importancia desde el punto de vista de los intereses del estado, siendo uno de los principales desafíos de los gobiernos, saber identificar los temas importantes, desarrollarlos y aplicar las estrategias necesarias para mitigar su impacto.

El entendimiento y construcción de las dimensiones de temporalidad, territorialidad y sociabilidad permitirá a los gobiernos entender los fenómenos sociales que se están manifestando en la red y sólo si cumple con esta actividad podrá utilizar estas redes como fuente de información para la función de inteligencia y proveer de las soluciones adecuadas de acuerdo su profundidad, historia y consecuencias respectivas. Las herramientas de monitoreo sólo serán efectivas si detrás de esto hay un análisis y entendimiento correcto de la situación.



# INVERSIÓN Y CONFLICTO CON COMUNIDADES: MODELO Y CASO DE ANÁLISIS

POR: ENRIQUE RODRÍGUEZ FLUXIA (CHILE)



Enrique Rodríguez Fluxia: Antropólogo de la Universidad Austral de Chile con un postítulo en Gestión Urbano Industrial Universidad Bauhaus, Weimar Alemania, actualmente es Director de la consultora i3 en inteligencia corporativa, en su experiencia laboral anterior se ha desempeñado en empresas del estado como MOP, CONAMA y también como consultor del Banco Mundial, en el sector privado ha estado vinculado a empresas del rubro combustible y eléctricas como Chillectra, parte del actual holding Enel, además de haber dictado clases en programas de maestría en países como Bolivia, Perú, Colombia y Chile.

## RESUMEN

La matriz energética de Chile tiene tres problemas por resolver, judicialización de los proyectos de inversión, larga tramitación ambiental y conflicto con comunidades, para ello, ni la institucionalidad que depende del Estado, ni los organismos no gubernamentales ONG o los Organismos de Base Comunitaria OBC, o el mundo corporativo han podido consolidar una propuesta constructiva con el consenso de los actores sociales. En este artículo se dan visiones y experiencias de la aplicación de un *Modelo de Anticipación y Gestión de Conflictos* para el mundo corporativo.

## ABSTRACT

Chile's energy matrix has three problems to solve with investment projects, complex legal procedure, long environmental processing and community conflict, non-governmental organizations NGOs, Community Based Organizations CBOs, the state or the Corporations hadn't been able to consolidate a constructive proposal with the consensus of the stakeholders. This article provides approaches of a *Model of Anticipation and Conflict Management* who has had applications for the corporate world.

La inversión que el sector minero y energético impulsan hacen pensar en excelentes pronósticos en términos de desarrollo económico y perspectivas de crecimiento, pero existen tres problemas no resueltos que hacen dudar de la real materialización de las agendas de inversión: Judicialización, larga tramitación ambiental y conflicto(1) con comunidades.

Estos puntos de inflexión, unos más que otros, son reactivos en la *opinión pública* transformándose rápidamente en noticia, es importante notar que parte del diseño de un conflicto para adquirir *legitimidad y funcionalidad* es contar con apariciones en prensa, de ese momento en adelante se instala en la opinión pública y se despliegan liderazgos locales, diálogo con autoridades vía pliegos de peticiones, requerimientos de solución inmediata a demandas, entre otras acciones.

Los especialistas en temas ambientales hacen hincapié que Chile para construir su actual sistema tomó modelos de países avanzados y lo perfeccionó. Los resultados han sido finalmente una muy baja legitimidad en la ciudadanía y una fuerte intervención de tribunales que han instruido a la institucionalidad ambiental para que haga correcciones mayores o simplemente reviertan procesos que habían culminado con la aprobación de proyectos. Además se agrega la más reciente mutación, la aparición de los tribunales ambientales, de éstos se espera que logren resolver los dos males que sufren las nuevas inversiones, la mencionada judicialización de los proyectos y la larga e incierta tramitación ambiental pre y post aprobación.

Ahora bien, si este tipo de tribunales tienen un éxito absoluto queda pendiente el tercer elemento, los conflictos con comunidades, éste es una *especie* diferente a los dos anteriores. Para algunos los conflictos son de difícil solución ya que los actores en disputa responden a racionalidades distintas, por lo tanto, se haría muy difícil entablar una comunicación constructiva entre las partes, por ejemplo, entre una ONG –Organización No Gubernamental- y una minera o eléctrica, si bien ambas tienen estructuras organizacionales con recurso humano y presupuesto, existe una brecha difícil de acortar, simplemente porque unos tienen objetivos conservacionistas, ecologistas, indigenistas, etc. y los otros agregar MW a la potencia instalada del SIC o SING.

A esto hay que agregar a los menos dos distinciones, en el último tiempo el comportamiento de las comunidades locales al verse afectadas por proyectos se han organizado a través de asociaciones propias existentes o la creación de nuevas, dando así vida a estructuras funcionales conocidas como OBC(2) – Organización de Base Comunitaria- éstas en general desarrollan funciones en las que excluyen a ONGs y parlamentan directamente con las empresas evitando intermediadores, la segunda distinción, es la falta de un árbitro efectivo que se involucre y genere consensos.

El resultado práctico de todo esto es la tendencia a un mayor grado de organización en las comunidades, junto con mayores exigencias en el cumplimiento ambiental, legal y normativo, además del fuerte aumento en costo de proyecto.

Lo anterior ocurre porque la mayoría de las acciones son *ex post*, hoy los procesos de información/desinformación(3) de proyectos de inversión son de carácter temprano, en la práctica en etapas de perfil o de ingeniería básica ya circulan datos, la pregunta entonces es si usamos en Chile modelos que anticipen escenarios, la respuesta es no, ni el mundo corporativo ni el Estado usan y/o conocen modelos de anticipación, los análisis y estudios son de *escenarios avanzados* y siguen el calendario de los “permisos” que exigen las respectivas reparticiones del Estado, lo que no es coincidente con las necesidades del proyecto. Los conflictos se analizan cuando ya se han manifestado, no desde su génesis, de manera que las posibilidades de *resolución y/o mediación*(4) son a lo menos desalentadoras para cualquier inversionista.

Detrás de estos problemas existen visiones llamémoslas *tecnocráticas*, esto es, la creencia en que el procedimiento bien ejecutado resuelve cualquier problema que se tenga con la sociedad, esta es la visión existente detrás de los procesos de participación ciudadana o el uso intensivo y masivo de encuestas en todo ámbito, éstas *herramientas* se han transformado en *método*(5).

Por ejemplo, actualmente el gobierno está llevando a cabo un proceso para consensuar un nuevo formato de encuesta a usarse entre las comunidades indígenas –ellos mismos lo llaman con humor “la encuesta de la encuesta”- y quien está a cargo de este trabajo es la actual Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas, ésta realizó hace algún tiempo 90 talleres para informar y difundir el nuevo modelo de consulta indígena del reglamento del SEA, con 5.298

asistentes en un universo de 3.213 comunidades y 1.843 organizaciones indígenas registradas en SegPres. Interesante de hacer notar es que existen más organizaciones indígenas que no están inscritas, si bien algunas de ellas son mencionadas con cierta frecuencia en los canales de noticias.

De manera que todo este esfuerzo busca responder a la implementación del Decreto 169 que compromete al Estado a *consultar* a las comunidades indígenas, pero no dice nada más, ni menos como hacerlo, se recurre entonces al Decreto 124 de Mideplan del año 2009 que reglamenta el art. 34 de la Ley Indígena la que detalla algo más el punto, sin responder el cómo. Entonces vemos que el proceso se torna *circular*, cualquier observación o diferencia lleva a rehacer a través de los mismos mecanismos, nuevas propuestas de diseño o rediseño, una y otra vez. La vía para alcanzar una solución con mejores probabilidades de éxito es de índole distinta, de la actual manera sólo se gana tiempo en el corto plazo.

Una de las consultorías que se nos encargó hace algún tiempo consistió en diseñar y llevar a cabo un proceso de negociación entre una empresa de geotermia y una comunidad aymara, generalmente los clientes poco dicen de la historia de los proyectos y de las relaciones con sus vecinos ya que significa sensibilizar las “HH” y el precio final. Resumidamente, implicó acercarnos a la comunidad de manera tal que se lograra obtener de ellos el permiso de acceso a sus predios para que los técnicos de la empresa pudieran realizaran lo que se conoce como *exploración superficial*, hacemos notar que la afectación medioambiental es cero, son 3 ó 4 geólogos con instrumental que caminan sobre el terreno para generar data, nada más. Hasta aquí no existía nada que nos indicara inconsistencias, los problemas aparecieron después en el desarrollo del *trabajo de campo* que nos develó *información fragmentada y problemática*.

## NOTAS:

1. Homer-Dixon, Thomas. 1999:73-104. *Environment, Scarcity, and Violence*. New Jersey. Princeton University Press.

2. Desarrollo Comunitario. Kit de herramientas. Reportes formales ESMAP, Reporte N°310/05, Octubre 2005. ESMAP/World Bank/ICMM.

3. Shapiro, Daniel L. 2006: 267-284. Negotiation Theory and Practice: Exploring Ideas to Aid Information Education. En *Educating Information*. Intelligence Science Board. Phase 1 Report. National Defense Intelligence College. Center for Strategic Intelligence Research. Department of Defense. Washington D. C. NDIC Press.

4. Heuer Jr., Richards and Pherson Randolph H. 2011: 253-267. Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis. Washington D. C. CQ Press.

5. Creswell, John W. 2013: 145-178. Qualitative Inquiry & Research Design, Choosing Among Five Approaches. Third Edition. University of Nebraska. Lincoln. SAGE.

El proceso resultó entonces complejo, más largo de lo programado y con cambios por parte del cliente en relación al producto final que buscaba conseguir, en este tipo de consultoría el plan de búsqueda de información es caro y difícil fundamentalmente por las distancias del norte grande, la tensión entre actores luego significó redefinir brechas de proceso para alcanzar resultados cuantificables. Sin entrar en más detalles sobre los resultados finales el foco del problema fue la falta de un *modelo de relacionamiento con comunidades* que definiera *ex ante* los pasos a seguir por la empresa, además de no contar con un diseño estratégico lo que posibilitó el ingreso de un jugador extra, una ONG que desempeñó un rol de intermediadora y legitimadora de contenidos técnicos en desmedro obviamente de la posición de la empresa y su experticia en el tema.

Finalmente lo que ocurrió fue que un proyecto geotérmico del tipo Energías Renovables No Convencionales ERNC, ambientalmente amigable, que es aceptado por todos los actores a lo menos en el discurso –gobierno, ONG, privados, etc.- y que por lo tanto, no debiera tener oposición, fue sepultado sin conocimiento siquiera de la prensa especializada. Este dato es decidor del estado del arte del plan de inversiones de la matriz energética del país y revela además que el mercado no ha resuelto estas fallas, los actores compiten en función de sus particulares objetivos, bloquear/concretar el proyecto, los beneficios del país no son parte del estado del arte y el gobierno no tiene mecanismos para recoger *data* a este nivel de detalle, por lo tanto, permanece ignorante y ausente.

En qué consiste el *Modelo de Anticipación y Gestión de Conflictos MAGC*, éste comienza colectando información que en general demuestra que los proyectos de inversión son productos complejos y por lo mismo suelen tener externalidades, la sociedad por otra parte, en particular la organizada a través de ONGs, OBCs, liderazgos locales, entre otros, se presenta como una realidad diversa y cambiante por lo tanto, difícil de conciliar para quienes su *core* es la extracción de materias primas o producir energía. Ambos poseen además rationalidades distintas, una está enfocada al cumplimiento de resultados y otra a desarrollar y mantener estilos de vida que se materializan a través de prácticas culturales que van desde la vida de barrios hasta el uso ritual de canchas de nguillatún, éstos “sistemas locales” no “funcionan” en relación a los objetivos financieros o productivos del proyecto, funcionan en base a sus propias formas de expresión productivas, sociales, religiosas, culturales, etc.

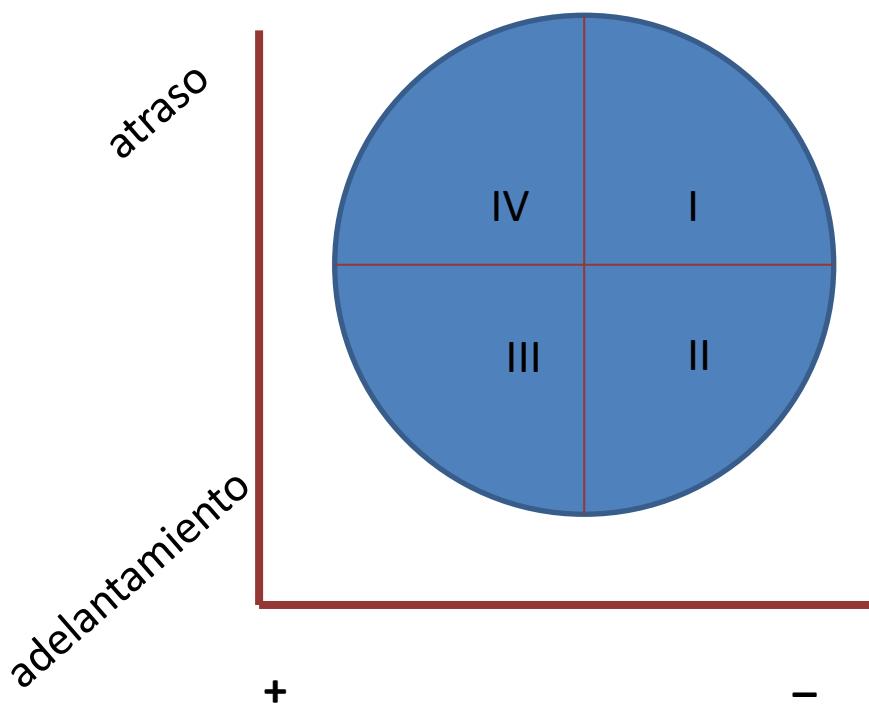
Por lo tanto con lo que debe contar la corporación –sea esta estatal o privada- es el conocimiento de los modelos de comunidad que están presentes dentro del área de influencia y como éstos van a *conversar* con las distintas etapas del ciclo del proyecto, lo que no significa que lo primero que haya que contratar sean estudios etnográficos o socioculturales, sino que hay que elaborar un diseño que anticipa escenarios y gestione eventos inesperados –los que pueden ocurrir tanto dentro de la empresa, como fuera de ésta-.



La evidencia empírica muestra que cuando la *sociedad organizada* se *expresa* a través de la forma de un conflicto, ya sea, definiendo su presencia y posición en los medios, o generando agenda de reuniones con autoridades, o trabajando de forma decidida para frenar una inversión, son pocas o nulas las opciones reales para que estas expresiones desaparezcan sino es con el retiro del proyecto.

Lo que hace el *MAGC* son dos cosas (ver figura), primero, evita que se *intensifiquen* los conflictos (cuadrantes I y II), esto es, cuenta con desarrollos metodológicos para disminuir la tensión entre las partes y no provocar acciones que lleven a un escenario de no diálogo, segundo, evita generar acciones que *adelanten* escenarios (cuadrantes I y IV), cuando esto ocurre generalmente lleva a entorpecer las relaciones entre la comunidad y las corporaciones y entrampa y reduce drásticamente el número de posibles vías que permitan el relacionamiento entre proyecto y comunidad, el que exista *más tiempo disponible* le permite a la inversión analizar y revisar *otras alternativas o modalidades* no necesariamente contempladas desde un comienzo y poder por lo tanto hacer gestión sobre aquellas brechas. A nuestro juicio, sólo si se logran gestionar eficientemente ambos ejes de trabajo (cuadrante I), es posible llevar adelante un proceso de *resolución de conflicto* con comunidades si este escenario llega a aparecer como una opción.

En Chile hay muchos ejemplos recientes de cómo los tomadores de decisión han *causado* el adelantamiento de escenarios, esto significa que han provocado que la comunidad reaccione y descubierto luego que ésta tenía programada las mismas acciones pero en horizontes de tiempo de largo plazo, de igual forma “estrategias de no comunicar” que en términos prácticos es ignorar a la comunidad hacen que ésta exacerbe sus posiciones e incorpore a otros actores como la autoridad local o regional.



# LA NECESIDAD DE LA SEGURIDAD AEROPORTUARIA

POR: JOSÉ IGNACIO OLMO CASADO (ESPAÑA)

Director de Seguridad. Formador AVSEC



En la actualidad pocos sectores de la actividad económica necesitan de la seguridad tanto como el transporte aéreo de pasajeros y mercancías, en la medida en que los desplazamientos de personas y el traslado de la carga son fundamentales en la economía del mundo global en que nos encontramos.

No en vano, los atentados terroristas ocurridos en este ámbito han sido los de mayor magnitud en la Historia de la Humanidad, tanto por número de víctimas como por el valor de los daños producidos, incluyendo aquí los daños materiales directos de los actos terroristas como los derivados posteriormente de ellos (inversiones en seguridad, ralentización del negocio...)

Según la definición de la OACI (Organización Internacional de Aviación Civil) la seguridad aeroportuaria es “la combinación de medidas, recursos humanos y materiales destinados a proteger la aviación civil contra los actos de interferencia ilícita”.

Así, se viene empleando el término AVSEC para aludir lo relacionado con la Seguridad de la Aviación Civil.

El vulnerar la Seguridad de la Aviación Civil es una amenaza que sigue estando muy presente en la actualidad, puesto que los réditos que obtienen los terroristas por una acción de este tipo son enormes: gran número de víctimas en una simple acción, publicidad sobredimensionada, daños materiales y económicos, y, por supuesto, el fin último de estos grupos delincuentes que es crear un estado psicológico de terror.

Saberse objetivo del terrorismo internacional ha hecho que las autoridades hayan intentado paliar la situación con una abundante regulación normativa en la materia; de hecho, los acontecimientos puntuales que han ido aconteciendo han motivado reformas y adaptaciones en la normativa, como las inspecciones del calzado o la restricción de acceso con líquidos.

Venimos hablando en estas líneas de atentados terroristas, pero para hacerlo con propiedad debemos decir que la OACI los engloba en lo que se conoce como actos de interferencia ilícita, que son “actos o intentos que ponen en peligro la seguridad de la aviación civil y el transporte aéreo”.

Si traducimos estos actos a modalidades concretas de ejecución, podemos señalar tres tipologías específicas como las más preocupantes en la actualidad.

Por un lado atentados con explosivos ejecutados con terroristas suicidas, bien a través de explosivos introducidos en prótesis implantadas en el cuerpo, o a través de explosivos alojados en el interior del cuerpo humano de modo similar al que utilizan los “muleros” de la droga.

Por otro lado los Manpads o misiles guiados tierra-aire ligeros.

También preocupa el perfil denominado “lobo solitario”, con hechos recientes acaecidos como el caso de Mohamed Merah y otros en Francia o el de Juan Manuel Morales Sierra, un joven de 21 años que planeó atentar con explosivos en la Universidad de Baleares.

Estas modalidades son preocupantes ya que a día de hoy serían más difíciles de detectar; es por este motivo que quizás en un futuro cercano veamos implantados con generalidad los llamados escáner corporales. De la misma manera proyectos como el “Passenger experience” de la IATA incidirán en los procedimientos de seguridad (profiling, selecting...)

Además de influir en los medios técnicos y en los procedimientos de seguridad, hay que señalar el importante papel que juega la formación del personal implicado (sea o no de seguridad) y el extraordinario modelo, puesto en marcha en España por la AESA (y por otras autoridades en otros países) dotado de una enorme seriedad y rigurosidad.

Por último, para cerrar estas breves reflexiones, mencionar con carácter general la enorme casuística que se da en el ámbito de la seguridad aeroportuaria con todo tipo de hechos (algunos de ellos sin llegar a ser actos de interferencia ilícita sí son incidentes reseñables), desde detección de armas en los controles a tráfico de especies protegidas de animales, desde robos de material a intrusiones, etc...

Como conclusión, todos debemos concienciarnos de la necesidad y beneficios de la seguridad aeroportuaria, pues estos actos suceden en cualquier lugar del mundo y con frecuencia diaria.



# LA SUMA DE TODOS LOS MIEDOS

POR: LUIS FELIPE MORANDÉ (CHILE)

“La Suma de Todos los Miedos” (*The Sum of All Fears*), basada en la novela de Tom Clancy, es una película que se enmarca en los clásicos de acción y espionaje del cine de Hollywood: un conflicto inesperado entre Rusia y Estados Unidos a partir de un matón alemán que añora la supremacía nazi, el quasi inicio de una guerra nuclear entre ambas naciones, y la aparición de un héroe anónimo e inesperado que salva al mundo de este posible desastre, mientras el protagonista aparece en escena con una canción épica de fondo (la siempre notoria maestría de Jerry Goldsmith y Paul Williams), donde sólo falta la bandera de Estados Unidos flameando junto al intérprete principal.

Ahora bien, más allá de toda la buena puesta en escena y del análisis filmográfico propiamente tal que todo cinéfilo anhela, hay otras cosas que me gustaría rescatar de este film: la propuesta que se hace a partir de la idea que el director Phil Alden Robinson y el novelista Tom Clancy tienen sobre la aplicación de la Inteligencia.

En un primer momento, quiero destacar un par de puntos para sustentar este examen de la película, que describen detalles a ser tomados en cuenta; el primero de ellos es la formación del Dr. Jack Ryan (Ben Affleck), pues se define preparado como historiador, demostrando que es un hombre cultivado y educado, bien preparado, que le da una base importante para manipular la información que obtiene y gestar un análisis de inteligencia decente, aun cuando demuestra ser un hombre “de oficina” antes que un agente de campo. Un segundo punto

es mostrar la importancia de valorar a quienes realizan los manejos de la información y su preparación, pues, los presidentes de las dos naciones en pugna toman una escalada de malas decisiones por no tomar la palabra de sus analistas. Un tercer punto es la velocidad, extraña por decirlo menos, con la que se toman las decisiones por ambas partes, demostrando la compresión de los tiempos de una película, pues los especialistas saben que una escala de violencia a ese nivel, requiere mucho más tiempo que tan sólo unas horas. Finalmente, es bueno detallar un punto que se desarrolló pobremente, pues sólo se menciona: como el mundo se hace cada vez más pequeño y estrecho con el desarrollo de las nuevas tecnologías de las comunicaciones y transportes; pobre, pues es algo que teniendo una gran importancia, sólo se indica como una escala evolutiva en el hombre y algo de paso.



No obstante todo lo expuesto anteriormente, existen cuestiones fundamentales que llaman mucho la atención en la manera de hacer Inteligencia. Una de ellas es la costumbre para llevar a cabo los diferentes análisis quienes toman las decisiones y que también son parte en la elaboración de estas observaciones. Cuando el Dr. Ryan trata de dar su punto de vista, en las distintas ocasiones en las que se le pide o puede entregarlo, se le refuta por la “falta de experiencia”, “falta de pruebas” o, como dice en un momento el Director de la CIA William Cabot (Morgan Freeman), “eso ocurre porque no quieras ver la verdad”, cuando lo expuesto por el Dr. Ryan era lo correcto. Lo que se plantea acá, además de las maneras de usar la información, es de qué manera cuestiones como la rutina y concurrencia de hechos pueden hacer que el analista cometa errores graves, pues la costumbre de analizar de una determinada manera conlleva que la persona que procesa la información no sea capaz de ver los cambios de los grupos intermedios de la sociedad, así como sus claves y sus participaciones en diferentes sucesos, sin olvidar los nuevos desafíos que surgen de todo esto.

Por ello, y como segundo punto, es cuando comienza a ocurrir la escalada de violencia entre Rusia y EE.UU; se genera una gran confusión y desconocimiento de lo que realmente estaba ocurriendo, pues se propicia una profunda desconfianza de la información que se tenía, que fue incapaz de prever un ataque de esas magnitudes en suelo americano, incluso en el lugar donde estaría el presidente (un partido de la NFL en Baltimore, ciudad que además es un importante puerto para EE.UU), obligando a los jefes máximos del gobierno a aplicar teoría de juegos para tomar sus decisiones finales. El riesgo es actuar en la medida de la suposición de lo que el otro hace y de lo que el otro hará, sin certeza mayor que las actuaciones que preceden a ese momento (un ejemplo claro de ellos es la crisis de los misiles en Cuba el 1962), contando con la oportunidad de presionar para no llegar al término de "suma cero".

Entonces, la pregunta que surge a la luz de este film es qué se puede aprender de un acontecimiento ficticio de esta envergadura: que el principal riesgo de la Inteligencia es caer en la costumbre y la rutina, catalogando a los rivales y enemigos como los mismos de siempre, que seguirán linealmente sus

propuestas y sin mayores cambios; por otro lado, la principal interferencia es el recibimiento de los gestores y tomadores de decisiones a no recibir a los nuevos analistas y apelar a la mera experiencia, que redunda con la rutina; la principal amenaza, al cerrarse a las fuentes de información, es caer en el cierre total de los canales de comunicación al aplicar, desde la perspectiva de la política, la teoría de juegos, pues no se busca tomar una decisión en base a lo que se sabe, sino a lo que se especula, tal como ocurre hacia el final de la película. Finalmente, el desafío es adecuar los modelos, métodos y procesos de inteligencia a los tiempos que lo colinda; la experiencia, que siempre es importante y que es la que determina de manera más clara los caminos a seguir, tiene que aceptar que los caminantes que transitan por su ruta cambian constantemente y que no siguen, necesariamente, la forma de la calzada propuesta.



Acerca de

Filed in Noticias

0 comments

AAINTELIGENCIA



AAINTELIGENCIA es la primera revista latinoamericana orientada a brindar contenidos de alto nivel académico, acerca de los [Sistemas de Inteligencia](#), implementados en las cúpulas de decisión estatal y empresarial. Desde octubre de 2003 hasta la fecha, hemos publicado más de 200 artículos exclusivos sobre inteligencia, elaborados por los más destacados analistas de inteligencia del continente.

Misión

Prestar servicios de apoyo académico a los profesionales dedicados a la Inteligencia en cualquiera de sus ámbitos de aplicación. Fortalecer y promover conductas éticas y responsables con la sociedad en la aplicación de la Inteligencia. Generar puentes de comunicación entre los especialistas del área.

FOLLOW OUR UPDATES



InfoRel  
www.inforrel.org

UNASUR ENERGIA  
www.unasurenergia.org

Venezuela en Línea  
www.venezuelaenlinea.com

blog



www.aainteligencia.cl



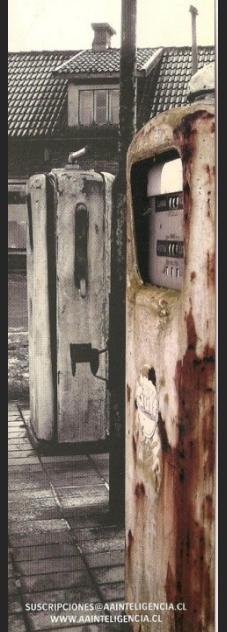
www.aainteligencia.cl



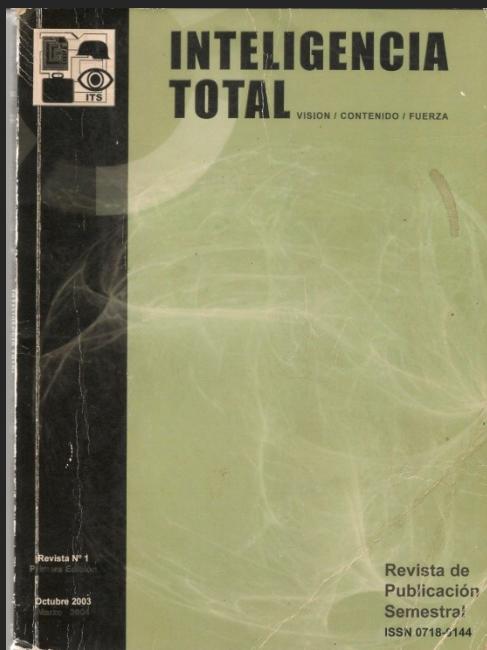
www.aainteligencia.cl



www.aainteligencia.cl



www.aainteligencia.cl



INTELIGENCIA  
TOTAL

VISION / CONTENIDO / FUERZA



Revista N° 1  
Primera Edición

Octubre 2003  
Número 1  
Número 1

Revista de  
Publicación  
Semestral  
ISSN 0718-5144



EN ESTA EDICIÓN:

LA CONTRA-INTELIGENCIA EN LA PROTECCIÓN  
DE LAS VENTAJAS COMPETITIVAS  
Walter Félix Cardoso Jr. [Brasil]

ÉTICA, ACCIÓN E INFORMACIÓN CONFIDENCIAL  
Cristián Garay [Chile]

VALOR ESTRÁTICO DE LA COOPERACIÓN  
REGIONAL EN MATERIA DE INTELIGENCIA PARA  
DEFENDER LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD  
Gabriel de Paula [Argentina]

DEFÍOS DE LA ESTRATEGIA  
CONTEMPORÁNEA: DEDUCCIONES DE LOS  
CONFLICTOS ARMADOS ASIMÉTRICOS Y NO  
CONVENCIONALES  
Cred. (n) Arturo Contreras [Chile]

ENTREVISTA  
INTELIGENCIA EN MISIONES DE PAZ  
DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL GENERAL  
ALDONATE  
Andrés Lodeiro [Chile]

EL ROL DE LA INTELIGENCIA EN  
LOS PROBLEMAS ENERGÉTICOS  
DE AMÉRICA DEL SUR  
Capitán de Navio (r) Camilo Ricardo Milano [Argentina]



EN ESTA EDICIÓN:

DE DÓNDE VIENEN Y PARA DÓNDE  
VAN LOS GRUPOS ARMADOS ILEGALES  
EN COLOMBIA  
Vicente Torrijos R. [Colombia]

CON ARMAS Y SIN CONTROL:  
EJÉRCITOS PRIVADOS EN LA MIRA  
Oscar Segura H. [Perú]

CONTROL DE LA INTELIGENCIA  
EN ARGENTINA  
José Manuel Ugarte [Argentina]

LA UNIÓN EUROPEA, LA  
GEOECONOMÍA Y EL PATRIOTISMO  
ECONÓMICO  
Cédric Chaufaut [Francia]

¿QUÉ PUEDE SER UNA ESCUELA  
NACIONAL DE LA INTELIGENCIA?  
Dr. Russell G. Swenson [EE.UU.]

DEBE SER MILITAR LA  
INTELIGENCIA ENERGÉTICA?  
Christian Matke [Francés residente en Chile]

ESPECIAL:  
XV FERIA INTERNACIONAL DEL AIREY  
DEL ESPACIO FIDAE 2008

ISSN 0718-5144  
Año 1 Número 1  
Octubre 2003



EN ESTA EDICIÓN:

INTELIGENCIA EN COLOMBIA: UN  
COMPONENTE ESTRÁTICO PARA DESARROLLAR  
Defensa Alvaro Venegas González [Colombia]

CHILE: INTELIGENCIA Y VIGILANCIA TECNOLÓGICA  
EN LA FUNDACIÓN PARA LA INNOVACIÓN AGRARIA  
María del Carmen Icaza [Chile]

AUTO-EDUCACIÓN EN INTELIGENCIA POR  
INTERCAMBIOS OPORTUNOS  
Dr. Russell G. Swenson [EE.UU.]

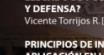
ADM (ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA) E  
INTELIGENCIA  
Capitán de Navio (r) Camilo Ricardo Milano [Argentina]

PROBLEMAS Y PROBLEMÁTICAS DE INTELIGENCIA  
Dr. Alberto Bóllvar Orcímpo [Perú]

EL ACCIONAR DEL GRUPO COLINA COMO  
DEFORMACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE  
INTELIGENCIA  
José Robles Montoya [Perú]

ENTREVISTA  
PACIFICO NORTE: EL PUNTO DE VISTA DE  
LOS ANALISTAS DE INTELIGENCIA COMPETITIVA  
Andrés Lodeiro [Chile]

ISSN 0718-5144  
Año 1 Número 2  
Octubre 2003



EN ESTA EDICIÓN:

COLOMBIA: ¿QUÉ TAN LEJOS HA  
LLEGADO SU POLÍTICA DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA?  
Vicente Torrijos R. [Colombia]

PRINCIPIOS DE INTELIGENCIA Y SU  
APLICACIÓN EN LOS CASOS DE SON TAY  
Y ENTEBBE  
Cristián Faundes Sánchez [Chile]

MEJOR JAN ZEMAN: EL "JAMES BOND"  
DEL OTRO LADO DE LA CORTINA IW.  
Iván Wittker B. [Chile]

ENTREVISTA:  
"LO QUE LA HISTORIA NOS ENSEÑÓ" ...  
VICEMINISTRO DE SEGURIDAD  
PÚBLICA DE PANAMÁ, LIC. RODRIGO  
CIGARRUISTA.

CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN  
EL ÁREA DE LA TRIPLE FRONTERA  
(ARGENTINA, BRASIL Y PARAGUAY)  
Y SU IMPACTO EN CHILE, BOLIVIA Y PERÚ  
Glen Evans [Argentina]

