Los servicios de inteligencia en México
ayer y hoy

Otto René Cáceres Parra
Lucía Carmina Jasso López

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Sociales

Los servicios de inteligencia en México, ayer y hoy

Comité Editorial de Libros
Instituto de Investigaciones Sociales
Universidad Nacional Autónoma de México

Presidente
Miguel Armando López Leyva • IISUNAM

Secretario
Hubert C. de Grammont • IISUNAM

Miembros
María Alejandra Armesto • FLACSO
Margarita Camarena Luhrs • IISUNAM
Virginia Careaga Covarrubias • IISUNAM
José Gandarilla Salgado • CEIICH
Fernando M. González • IISUNAM
Fiorella Mancini • IISUNAM
Eduardo Nivón Bolán • UAM-I
Adriana Olvera Hernández • IISUNAM
Catherine Vézina • CIDE

Los servicios de inteligencia en México, ayer y hoy

Otto René Cáceres Parra
Lucía Carmina Jasso López

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Sociales
Ciudad de México, 2021

Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

Nombres: Cáceres Parra, Otto René, autor. | Jasso López, Lucía Carmina, autor.

Título: Los servicios de inteligencia en México, ayer y hoy / Otto René Cáceres Parra, Lucía Carmina Jasso López.

Descripción: Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, 2021.

Identificadores: LIBRUNAM 2115760 | ISBN: 978-607-30-5297-9

Temas: Servicio de inteligencia -- México -- Historia -- Siglo XX. | Servicio de inteligencia -- México -- Historia -- Siglo XXI. | Seguridad nacional -- México. | Policía secreta -- México.

Clasificación: LCC JL1229.I6.C33 2021 | DDC 327.1272—dc23

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por académicos externos al Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, de acuerdo con las normas establecidas por el Comité Editorial de Libros del Instituto.

Primera edición: octubre de 2021

D.R.© 2020, Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Sociales
Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México

Creative Commons

Coordinación editorial: Virginia Careaga Covarrubias
Cuidado de la edición: Lili Buj Niles
Diseño de portada y tratamiento de imágenes: Cynthia Trigos Suzán
Formación de textos: María Antonieta Figueroa Gómez
Fotografía de portada: Sandra Mata

Impreso y hecho en México

ISBN: 978-607-30-5297-9

Índice

9 Introducción

15 Marco teórico y conceptual en torno a los servicios de inteligencia

35 Sobre los servicios de inteligencia

59 Los servicios de inteligencia en México, ayer y hoy

169 Conclusiones

177 Bibliografía

191 Glosario de siglas

193 Índice de cuadros

195 Índice de figuras

A mi mujer, Sandra Mata, por su amor, paciencia y apoyo
Otto René Cáceres Parra

A mi familia:
Teresa, Antonio y Fredy
Lucía Carmina Jasso López

Introducción

La historia nos muestra claramente que no existen los Estados
sin aparatos de inteligencia, sean formales o informales.
Jorge Tello Peón

Se dice que hacer historia tiene la ventaja de hablar del pasado y no de lo que ocurre en el presente. Sin embargo, el tener conocimiento sobre lo que aconteció, y bajo qué circunstancias se llevó a cabo, permite no sólo conocer los orígenes y antecedentes, sino entender los procesos que llevaron a la formación de los acontecimientos actuales.

Ninguna institución cambia de la noche a la mañana: lo hace a través de una serie de procesos político-históricos que son fundamentales cuando queremos hablar acerca de temas como la seguridad nacional. El Estado, como ente autónomo, cuenta con capacidades de acción y respuesta ante determinadas amenazas y riesgos que pudieran poner en peligro su permanencia y soberanía, dependiendo para ello de la capacidad y eficacia de sus instituciones y de sus ciudadanos.

En el mundo, ningún Estado carece de un aparato que le proporcione servicios de inteligencia, así como ninguno de ellos expone públicamente el total de las acciones encaminadas a preservar la seguridad nacional. No hay duda de la necesidad y pertinencia de contar con un aparato de inteligencia, aunque debe haber un escrutinio en cuanto a la manera en que éste se desempeña.

Obrar con absoluto sigilo y discreción es, por la naturaleza de sus funciones, una cualidad inherente a cualquier servicio que lleve a cabo labores de inteligencia y seguridad nacional. De no actuar de

esta manera, sus operaciones se verían comprometidas, impidiendo con ello funcionar de manera adecuada contra todos aquellos que buscaran minar la seguridad del Estado, el cual tiene a la vez la responsabilidad de informar a sus ciudadanos sobre la labor y operación de sus instituciones.

En México, el Estado privilegió el uso de la fuerza en asuntos de política a través de la aplicación de medidas policiales represivas, con el objetivo de contener todo movimiento disidente y a opositores políticos, así como para tener el control gubernamental de los medios de comunicación. Esto le confirió un carácter eminentemente autoritario, en el cual el poder Ejecutivo funcionó como la única figura con jerarquía sobre el sistema político.

Si bien el carácter autoritario del sistema político mexicano ha estado presente desde su origen, se consolida al término de la Revolución mexicana cuando se fortalece el poder central cobijado bajo los preceptos de la Constitución de 1917, cuyo fin era evitar un Ejecutivo débil, y en la cual, a pesar de hacer referencia a la democracia como sistema de gobierno, los pactos alcanzados por las fuerzas revolucionarias triunfantes impidieron una contienda real por el poder, con lo que se produjo una diferencia entre una estructura formal y una real del comportamiento del sistema político mexicano. Resultado de lo anterior es que el régimen político, a pesar de alentar el consenso, concedió el mando político a la figura del presidente de la república[1] restándole con ello valor a las instituciones representativas, otorgándole un margen enorme de influencia y permitiéndole controlar

[1] La creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929 dio inicio al periodo conocido como el Maximato, en el cual la disputa del poder se llevó a cabo por medios políticos y no armados, y a los caudillos restantes del periodo revolucionario se les reconocieron sus espacios de influencia sometidos al poder central. En 1938 se corporativizó al partido, transformándose en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el cual creó las condiciones para que las organizaciones obreras, campesinas y populares quedaran bajo el control de facto del presidente de la república. Esta condición subsistió y se acrecentó con la formación, en 1946, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual se constituyó y funcionó como una organización corporativa que mantenía el control político, social y electoral en todo el país.

toda institución, poder y aparato político en el país. En este marco, las instituciones encargadas de la impartición de justicia y seguridad no fueron la excepción, ya que respondieron a toda petición del presidente de la república, cuando la voluntad del Ejecutivo Federal era la guía fundamental de las acciones políticas en los tres niveles de gobierno.

En aras de mantener ese estado de cosas, el régimen generó una estructura proteccionista que le permitiera garantizar la conservación del sistema político, lo que implicó que los organismos encargados de salvaguardar la seguridad nacional actuaran como el mecanismo que permitiría la conservación del régimen a través de acciones de tipo autoritario y represivo, principalmente contra todo intento de disidencia y oposición política y social indeseable para el gobierno. Por tanto, la seguridad nacional se entendió como la seguridad del Estado, bajo una lógica de eliminación de cualquier intento de subversión en contra de la clase política, favoreciendo con ello su permanencia en el poder y actuando en contra de grupos, movimientos y actores sociales y políticos contrarios a la ideología gubernamental, considerados, en consecuencia, como atentatorios a la seguridad de la nación.

Durante muchos años, y a diferencia de la mayor parte de los países de América Latina, México no enfrentó retos importantes de la izquierda política, y los pocos que se dieron fueron de manera marginal, y a pesar de que los países vecinos del sur no representaban amenaza alguna a la seguridad nacional, se mantuvo la línea dura. Durante la Guerra Fría, la doctrina de seguridad nacional se enfocó en llevar a cabo un proceso de autoconservación que justificó y legitimó la persecución y el exterminio de todo intento de movilización de tipo socialista o comunista en el país.

El fin de la Guerra Fría trajo consigo un reordenamiento en el plano internacional de los bloques comerciales y procesos de liberalización económica, un aumento de la movilización social y, por ende, la necesidad de llevar a cabo reformas políticas y electorales que permitieran una competencia electoral más amplia. México no fue la excepción, y ello lo llevó a adoptar nuevas medidas políticas, entre las cuales, las relativas a la seguridad nacional requirieron de una revaloración y

reestructuración que incidieron en la forma en que se encontraban conformadas, así como en sus mecanismos de operación.

Así, desde los albores de la civilización en México hasta nuestros días, los aparatos de inteligencia y seguridad nacional han experimentado diversas transformaciones, especialmente en el siglo XX y principios del XXI. Esta obra trata de proporcionar los elementos suficientes para responder a interrogantes como ¿qué fue y qué actividades llevaban a cabo los servicios de inteligencia civiles en México?, ¿cómo se construyeron, quienes los dirigieron y cuáles fueron sus fortalezas y debilidades institucionales?, y averiguar cómo el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), creado en 2019, se perfiló como la institución en materia de inteligencia para la seguridad nacional.

Además, el objetivo de este libro, en cuanto a los servicios de inteligencia en México, es contextualizar teórica y conceptualmente qué es lo que entendemos en torno a esta temática. Lo que intenta hacer es insertar el análisis del caso mexicano en un contexto más amplio, tanto territorialmente respecto a los servicios de inteligencia en el mundo y en América Latina, como para comprender históricamente las principales transformaciones en el plano global.

Sobre México, es preciso reconocer que los estudios de inteligencia no son muy frecuentes (Vidal, 2017). En esto coincide Luis Herrera-Lasso quien considera que "En México se escribe muy poco sobre inteligencia y seguridad nacional, quizás esto también contribuye a que la población en general tenga muy poco conocimiento" (CISEN, 2009: 65).

Históricamente encontramos referencias que apuntan que desde antes de la Conquista se llevaban a cabo operaciones de inteligencia en los pueblos originarios (Tarecena, 2000; Tejeda, 2014; Brokmann, 2014). Se afirma con mayor énfasis que "las actividades gubernamentales en las labores de inteligencia se remontan al menos a la posrevolución mexicana, 1920-1940" (Vidal, 2017: 302). Es decir, hay más de un siglo de historia.

Sin embargo, la primera vez que en un Plan Nacional de Desarrollo se menciona la palabra inteligencia es en el del presidente Miguel de la Madrid (Vidal, 2017: 306) en la década de los años ochenta del siglo

pasado, lo que significa que aunque los servicios de inteligencia existían, ni siquiera se escribía sobre ellos en la esfera gubernamental, mucho menos como parte del quehacer académico.

En parte, esta escasez de estudios se debe a que las actividades de los servicios de inteligencia ocurrieron en sigilo, atendiendo los intereses nacionales. Poco se sabía de ellos, pero también se debe a que como lo advierte Vidal (2017: 303), históricamente en México "desde el poder, han utilizado de manera autoritaria las instituciones y los organismos de inteligencia para garantizar la estabilidad del régimen ante problemas del antiguo régimen, como son disidentes políticos o movimientos guerrilleros". Así que además de que el acceso a esta información era restringido, el estudio de los servicios de inteligencia estaba inmerso en un ámbito complejo para cualquier investigador.

Con el tiempo, esta relación con los servicios de inteligencia ha cambiado, y cada vez hay más información e interés en documentar esta historia y, sobre todo, estudiar las interacciones sociales. En las siguientes páginas se presenta un trabajo de investigación que contribuye al estudio de este importante tema en México.

Marco teórico y conceptual en torno a los servicios de inteligencia

> La información no puede obtenerse de fantasmas ni espíritus, ni se puede tener por analogía, ni descubrir mediante cálculos. Debe obtenerse de personas; personas que conozcan la situación del adversario.
>
> Sun Tzu

Los servicios de inteligencia representan una de las problemáticas más polémicas y actuales en los diseños de las políticas de seguridad de los Estados contemporáneos, sobre todo en el encuadre del empleo de estas instituciones en el ámbito securitario y de la violación de los derechos humanos y el uso político de que han sido objeto estas instituciones.

Son conocidas las funciones de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de Estados Unidos y sus actuaciones en Latinoamérica para derrocar regímenes con argumentos de contención del comunismo y defensa de los intereses nacionales o de la seguridad nacional estadounidense; o su equivalente británico, el M16; el Buró Federal de inteligencia (FBI) en funciones de seguridad interior o de contrainteligencia; o su equivalente británico, el M15.

En las siguientes páginas se presentan algunas de las definiciones fundamentales para adentrarnos en el estudio de los servicios de inteligencia, se abordan los conceptos de inteligencia, contrainteligencia, inteligencia estratégica e interés nacional, para cerrar con

el abordaje de lo que son e implican los servicios de inteligencia en el ámbito de la seguridad nacional.

¿QUÉ ES LA INTELIGENCIA?

Etimológicamente, el término inteligencia proviene del latín *intelligentia*, que a su vez deriva de *inteligere*; esta es una palabra compuesta por el prefijo *inter* (entre) y el verbo *legere* (escoger). Por lo tanto, el origen etimológico del concepto de inteligencia hace referencia a quien *sabe elegir*: la inteligencia posibilita la selección de las alternativas más convenientes para la resolución de un problema.

Sherman Kent es el pionero del análisis de inteligencia y en 1949 describió su modelo teórico a partir de tres dimensiones.

1. Referencia al conocimiento especializado, direccionado a capacidades militares de un país hipotético,[1] que en un modelo de inteligencia aplicado puede ser un país, objeto o fenómeno de atención.
2. Propone a la inteligencia como una organización plural, la cual debe tener semejanzas con ambientes académicos (universidades) al incorporar profesionales con dedicación, lo cual garantizará una comprensión amplia de fenómenos relativos a ésta.
3. Clasificación de la inteligencia como actividad, es decir, hacer/producir inteligencia sobre un objeto de estudio en particular (Ortega, 2015: 34-35).

Contemporáneo de Sherman, Kendall Willmore propone otro modelo teórico, en el que la inteligencia debe tener un despliegue directo en el campo a partir de una vertiente operativa, más que una estructura burocrática de analistas que permita una visión más objetiva sobre las situaciones de interés en una nación específica a partir de un

[1] Sherman Kent se refiere a este país hipotético como Gran Frusina. Central Intelligence Agency (2011).

vínculo entre la producción de inteligencia y las circunstancias reales de un tema o país en específico. Kendall destaca el componente predictivo del trabajo de inteligencia a partir de un enfoque funcional divido en dos:

1. Predicciones contingentes. Aquellas en las que se señalan contextos y áreas de influencia de acuerdo con los intereses de un país.
2. Predicciones absolutas. Aquellas que funcionan de manera determinística al señalar que ocurrirán eventos específicos en fechas determinadas como hechos imposibles de modificar.[2]

Estos dos modelos teóricos tuvieron vigencia hasta finales del siglo XX, dando paso al análisis basado en objetivos en la primera década del siglo XXI, producto de los atentados del 11 de septiembre contra las torres gemelas y el Pentágono en los Estados Unidos. El Análisis basado en objetivos encuentra su fundamento en *The 9/11 Comission Report*[3] el cual muestra las fallas de los sistemas y servicios de inteligencia que permitieron los atentados.

Los servicios de inteligencia en el siglo XXI enfrentan grandes desafíos al cumplir su cometido en medio de un entorno político y de seguridad cada vez más complejo, producto del fin de la Guerra Fría[4]

[2] Cada una de estas teorías subraya el planteamiento de la "inteligencia como conocimiento" y la inteligencia como "actividad", respectivamente, para una discusión más amplia sobre las diferencias teóricas entre Sherman Kent y Kendal Willmore, véase Davis (2011).

[3] El Reporte de la Comisión 9/11 se elaboró después del ataque a las torres gemelas y al Pentágono en Estados Unidos en 2001 y centra su análisis en las medidas necesarias para actuar contra el terrorismo, así como en la necesidad de que todas las agencias encargadas de recabar información y producir inteligencia trabajen de manera conjunta y no aislada, permitiendo una mayor operatividad y eficiencia en el combate a las amenazas a la seguridad nacional. National Comission on Terrorist Attacks (2005).

[4] Con el fin de la Guerra Fría, el cambio del Estado-Nación quedó de manifiesto. Esto es, la capacidad económica de los Estados tomó preeminencia sobre aspectos militares, por lo que el papel que representaban comenzó a ser asumido por las áreas de concentración económica, haciendo que aquellos Estados que disponen de un superávit comercial y financiero se encuentren

y la globalización, en donde los riesgos han dejado de medirse a partir de una visión militarista, cambiando, en gran medida, a una medición en términos económicos y políticos.

A partir de las distintas transiciones democráticas en América Latina,[5] las acciones de los sistemas de inteligencia han provocado que los estudios encargados de examinar el concepto de inteligencia se encuentren estructurados bajo una lógica de Seguridad Nacional[6] como fenómeno de poder represivo,[7] y no bajo una de la seguridad en términos multidimensionales, la cual permitiría ampliar su espectro de prevención y prospectiva, al incorporar otros fenómenos como crimen organizado, narcotráfico, terrorismo, ambiente, salud, economía, entre otros.

Para llevar a cabo los procesos de securitización bajo una lógica multidimensional de seguridad (ya sea para obtener una victoria militar sobre otros adversarios, asegurar condiciones de seguridad o determinar el fracaso o victoria sobre elementos que permitan impulsar el desarrollo político, social y económico) se requiere de información oportuna, confiable y analítica que funcione como instrumento para

en condiciones de influir en el plano internacional, de manera similar a quienes mantenían un fuerte componente armado. Véase Calderón (2000).

[5] Las transiciones se referirán al paso de regímenes militares formales a regímenes democráticos. Las transiciones implicaron un paso de dictadura o régimen militar autoritario a algún tipo de democracia (Garretón, 1997).

[6] La asociación de la inteligencia con la Seguridad Nacional tiene su origen en objetivos militares producto de la posguerra e inicio de la Guerra Fría como apoyo a las Fuerzas Armadas. La Ley de Seguridad Nacional de 1947 (National Security Act), la teoría realista construida por Hans Morghentau (1948) y la teoría de Sherman Kent (1949) marcan el inicio de una etapa donde la inteligencia dejaría de asociarse a temas militares para ampliarse a la seguridad nacional. La adaptación de este modelo en países de Centro y Sudamérica desde la década de 1960 hasta los años noventa se empleó la vertiente de seguridad nacional respaldada por capacidades militares (Ortega, 2015).

[7] La seguridad nacional fue pensada como sinónimo de "seguridad del régimen", de tal manera que los movimientos sociales u otros que cuestionaban al gobierno en turno fueran considerados como amenazas a la seguridad nacional y, en consecuencia, su represión era evidente (González, 2013).

la generación de conocimiento útil para la toma de decisiones, la cual será provista a través de la inteligencia.

En un contexto de desarrollo democrático, la primera importancia está dada por aquellos elementos que aseguran la gobernabilidad. La capacidad política

> de un gobierno depende en gran medida [...] de la calidad de su proceso de decisiones. El Estado en su conjunto es un enorme generador de información, pero usualmente ésta es distribuida en forma asimétrica, y carece de parámetros homogéneos que permitan sistematizarla en forma eficaz. Por ello [...] la información debe ser verificada y oportuna para, de esa manera, ser útil al decisor político (Jijón, 2011: 19).

Se requiere articular un sistema de inteligencia que considere enfoques teóricos actuales y que integre a los tres órdenes de gobierno en el ciclo de la inteligencia, recolección, procesamiento y análisis, difusión y explotación de la información relacionada con la seguridad, de manera tal que permita una interacción constante a partir de una adecuada retroalimentación y planeación (Cisen, 2016), con objetivos comunes que permita una mejor toma de decisiones relacionada con los intereses vitales[8] del país.

Desde el inicio de la Guerra Fría hasta antes de los ataques a las torres gemelas y el Pentágono se tenía una concepción acerca de la inteligencia como recurso para monitorear amenazas de otros Estados;

[8] Si bien en el apartado de interés nacional en la presente investigación se explica el concepto de interés vital a partir de la conceptualización de Hartman, resulta complementaria la conceptualización que sobre la misma lleva a cabo José Thiago Cintra en cuanto a que: a lo largo de la evolución histórico-cultural, la nación, como dimensión integradora de grupos sociales distintos propicia el surgimiento de intereses y aspiraciones que trascienden las particularidades grupales, a la vez que son capaces de conformar las acciones individuales y colectivas. Los intereses nacionales serán la expresión de deseos colectivos despertados por las necesidades primarias o secundarias de toda la nación. Estos intereses pueden ser vitales u opcionales. Los primeros tendrán carácter imperativo, vinculándose a la sobrevivencia misma de la comunidad nacional, mientras que los segundos no afectan la sobrevivencia ni son un riesgo de disgregación (Cintra, 1991).

después del 9/11, el foco de atención cambió en gran medida la visión de la comunidad de inteligencia a actores no estatales. Se transitó de pensar en una amenaza por un reducido número de actores con capacidad bélica o armas de destrucción masiva a millones de individuos de cualquier parte del mundo. Bajo este esquema, de producirse fallas en la inteligencia serán el resultado de "las acciones del adversario que no fueron identificadas durante el ciclo de la inteligencia, logrando una sorpresa estratégica, a pesar de que el gobierno haya tenido la información necesaria para anticipar los eventos y sus consecuencias" (Brockington, 2012: 6-7).

La revisión teórica de la inteligencia nos ha permitido entender la diferencia entre información e inteligencia, donde la primera serán los datos recabados que requieren de un análisis y procesos de sistematización que se transformarán en inteligencia como producto final para una adecuada toma de decisiones, siendo entonces la información el elemento clave de la inteligencia.

Para el Centro de Información y Seguridad Nacional (Cisen) en México, la inteligencia se comprendía como "[...] información especializada que tiene como propósito aportar insumos a los procesos de toma de decisiones relacionados con el diseño y ejecución de la estrategia, las políticas y las acciones en materia de Seguridad Nacional".[9] La Ley de Seguridad Nacional mexicana, en su art. 29, entiende por inteligencia "[...] el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional (Ley de Seguridad Nacional, 2019).

Si bien las distintas definiciones acerca del concepto inteligencia priorizan la recolección y procesamiento de la información para la toma de decisiones, también permiten entrever el carácter que sobre

[9] El Centro de Información y Seguridad Nacional (Cisen) es un órgano de inteligencia civil desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, encargado de generar inteligencia estratégica, táctica y operativa que permita preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, así como dar sustento a la gobernabilidad y fortalecer al Estado de Derecho (Cisen, 2016).

la misma reviste la Seguridad Nacional. El concepto de inteligencia, dada la multidimensionalidad de la seguridad, debe regirse bajo dos aspectos: el primero, ser lo suficientemente específica en cuanto a los procesos de recolección de información; el segundo ser lo suficientemente amplia para que estos procesos puedan engarzarse en otros aspectos de securitización, tales como la seguridad ciudadana, sin que el Estado pierda el control de su función.

Se debe tener presente que cada Estado es diferente en cuanto a su forma de gobierno, riesgos, amenazas y agenda de seguridad. Cada país debe generar su propio sistema de inteligencia según sus necesidades, el cual debe ser coherente con sus intereses, objetivos y los recursos disponibles. Esto hace que la definición de inteligencia varíe respecto de las condiciones particulares de cada gobierno.

En este sentido, en el caso específico de México, y de acuerdo con los argumentos planteados, podemos definir a la inteligencia como "[...] la actividad consistente en la obtención, reunión, sistematización y análisis de información específica, referida a los hechos, amenazas, riesgos y conflictos que afecten la seguridad exterior e interior de la Nación o Estado, y cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones".[10]

La producción de inteligencia debe tener presente que el conocimiento que no se difunde a tiempo pierde su utilidad práctica, por lo que deben existir los canales de comunicación adecuados para que la información sea difundida a los usuarios de manera oportuna.[11] Una de las principales cualidades que reúne la inteligencia es su capacidad para alertar sobre amenazas o peligros que pudieran enfrentarse, es

[10] Esta definición encuentra su base en la Ley 25,520, 2001, Ley de Inteligencia Nacional de la Nación Argentina, Art. 2º. Inciso 1, [en línea]. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/ anexos/70000-74999/70496/norma.htm>, así como en la Ley 19,974, 2004. Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia. Art. 2º. Inciso a) [en línea]. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=230999>.

[11] Principalmente en situaciones coyunturales o de crisis es que se requiere que la inteligencia llegue a los usuarios en el momento justo en que suceden los acontecimientos a fin de contar con los elementos de juicio necesarios para tomar decisiones dentro del tiempo pertinente.

indispensable que los organismos de inteligencia tengan la capacidad de prevenir aquellas amenazas en las cuales se podría ver envuelto el Estado. Por tanto, los productos de inteligencia deben ser políticamente neutros, políticamente útiles, con valor añadido[12] y proporcionarse en tiempo útil a los que tienen necesidad de ella (Pitfield, 1998: 4).

Es importante insistir en el carácter de colaboración que las agencias encargadas de producir inteligencia deben llevar a cabo, de tal manera que se produzca la "transformación de información e inteligencia en conocimiento accionable" (Ortega, 2015: 44-45) que posibilite la integración en el nivel gubernamental, ampliando el universo de datos disponibles sobre objetivos determinados, lo que permitirá la percepción completa de un fenómeno en particular, y por tanto una mejor toma de decisiones. Se conocerá a este proceso como fusión de inteligencia.

CONTRAINTELIGENCIA

Si la inteligencia va a representar la actividad para obtener y generar información útil cuando su difusión adquiere valor y la vuelve accesible entre aquellos que la necesitan, requiere contar con mecanismos que la resguarden de actos lesivos; a esa acción se le conoce como contrainteligencia.

La contrainteligencia, en términos concretos, está destinada a obstaculizar la labor que realizan otros servicios de inteligencia. Si bien este concepto hasta el final de la Guerra Fría podía identificársele como "la herramienta para neutralizar la inteligencia o la infraestructura de otros debilitándolos o manipulándolos en favor propio"

[12] El valor añadido de los productos y servicios de información consiste en tratar de crear, preparar e implementar productos y servicios de información cualitativamente superiores, que satisfagan del todo las necesidades de información de los usuarios a partir de la calidad del contenido (relevancia, veracidad, oportunidad, precisión, confiabilidad, orientación al usuario) de la información que ofrecen, de la facilidad para acceder a ella, así como del valor que el sistema de información sea capaz de añadir con la finalidad de suministrar datos útiles tanto para el usuario como para la propia institución (Valdés Abreu, 1999).

(Godson, 2000: 126), los procesos de globalización, así como la visión multidimensional de la seguridad han cambiado la forma en que se concibe al término.

El Cisen en México definió a la contrainteligencia como "[...] proteger la capacidad del Estado para emprender acciones que permitan salvaguardar la Seguridad Nacional de actos hostiles que pretendan infiltrar a las instituciones, manipular los procesos de toma de decisiones y sustraer información sobre las estrategias, metodologías y acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional [...]" (Cisen, 2016).

La Ley de Seguridad Nacional mexicana la define como "[...] las medidas de protección de las instancias en contra de actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión" (Ley de Seguridad Nacional, 2019). Si bien la contrainteligencia no puede dejar de contrarrestar las amenazas que puedan provenir de otro sistema de inteligencia, no debe supeditarse, al igual que la inteligencia, a órdenes de carácter propios de la Seguridad Nacional.

En este sentido, podemos decir que la contrainteligencia:

> Debe prevenir, detectar y posibilitar la neutralización de aquellas actividades de servicios extranjeros, grupos o personas que representen amenazas, pongan en riesgo o atenten contra el ordenamiento constitucional, los derechos y libertades de los ciudadanos, la soberanía, integridad y seguridad del Estado, la estabilidad de sus instituciones, los intereses económicos nacionales, el bienestar de la población y la información resultante de los procesos de inteligencia.[13]

La inteligencia y la contrainteligencia serán interdependientes al satisfacer necesidades recíprocas. La inteligencia facilita información de interés para la contrainteligencia relativa a los escenarios, riesgos y amenazas que pueda ser objeto en contra de sus funciones, mien-

[13] Esta definición encuentra su base en la Ley 25,520 (2001), así como en la Ley Española, (2002).

tras que la contrainteligencia llevará a cabo las acciones necesarias para contrarrestarlas, proporcionando constantemente información obtenida a la inteligencia, y comunicándole a ésta sus propias necesidades de información.

Es así que se inserta en los estudios de seguridad el concepto de inteligencia estratégica como una forma de producir conocimiento para la conducción del Estado, "contribuyendo en el diseño y evaluación de las políticas y estrategias gubernamentales necesarias para el mantenimiento del orden y la paz pública" (Milanun, 2005-2006: 24), produciéndose al más alto nivel del gobierno como un "nivel superior de la inteligencia derivada de la información obtenida sobre el área más amplia posible en respuesta a las necesidades percibidas por los gobiernos nacionales a través de todo el espectro de asuntos militares, diplomáticos, políticos y económicos nacionales e internacionales" (Intelpage, 2015) que permitan llevar a cabo decisiones estratégicas en el plano de la seguridad.

INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

La información, una vez procesada y trasformada en inteligencia, carecerá de utilidad si no es entregada a las personas adecuadas que dentro del engranaje gubernamental tienen la responsabilidad primaria de conducir el aparato estatal y la seguridad. Si la inteligencia forma parte del conocimiento que se debe poseer para salvaguardar el bienestar nacional, se requiere una especificidad en la misma de tal manera que se produzca inteligencia "destinada a satisfacer las necesidades de los niveles de conducción estratégica, en el marco del proceso de toma de decisiones del Estado" (Milanun, 2005-2006: 16).

Podemos decir entonces que la inteligencia estratégica:

> Se refiere al conocimiento que todo Estado debe tener por anticipado para ser capaz de propender a la satisfacción de sus intereses aprovechando la información proveniente del nivel institucional, así como del que se obtiene fuera de él para lograr una toma de decisión con mayor respon-

sabilidad por parte de quienes tienen a su cargo el direccionamiento de la nación (Sánchez, 2011).

Asímismo, la inteligencia estratégica se comprende como "el conocimiento procesado y especializado, elaborado en el más alto nivel, con la finalidad de satisfacer las necesidades de la conducción política-estratégica para el proceso de toma de decisiones, siendo por tanto una institución mayormente civil" (Paz, 2014: 5).

La inteligencia tiene como objetivo final la información procesada. Por ello, para que la inteligencia estratégica sea de utilidad, la misma debe ser de calidad generándose a partir de fuentes de información abiertas y cerradas para confirmar o negar las hipótesis de trabajo y que el conocimiento resultante del mismo permita tomar una decisión estratégica adecuada en el corto, mediano y largo plazo.

INTERÉS NACIONAL

El moderno sistema de Estados, producto de la paz de Westfalia,[14] hace de ellos los grandes actores en el plano internacional, en el cual, el criterio directivo de la política exterior ha sido el interés nacional (Muñoz, 2006: 133). De acuerdo con Stephen Krasner, la paz de Westfalia sienta las bases de soberanía legal internacional, en donde "un Estado goza de soberanía legal internacional cuando es reconocido como un igual por los restantes Estados o sujetos internacionales" (Rivera, 2003: 2). La norma básica de la soberanía legal internacional consiste en que el reconocimiento se extiende a entidades, a Estados, con territorio y autonomía jurídica formal.[15]

[14] La paz de Westfalia, suscrita en 1648 por los tratados de paz de Osnabrük y Münster, por los cuales finaliza la guerra de los Treinta años en Europa Central y la guerra de los Ochenta años entre España y los Países Bajos, sienta las bases de un sistema de Estados fundado en la soberanía, la territorialidad, la igualdad jurídica entre los Estados y la doctrina de no intervención en los asuntos internos de un Estado soberano (Bremer, 2013: 5-30).

[15] Para una revisión más detallada véase Krasner (2001).

El periodo de entreguerras y la segunda guerra mundial destacaron el papel del poder en el gobierno de la sociedad internacional. Al final de la cual, y durante la Guerra Fría, se asentó el concepto clásico de interés nacional sobre la base de la teoría de la estabilidad hegemónica.[16] El interés nacional estará fundado a partir de las metas de política exterior que se traza un Estado. Por tanto, las acciones estatales estarán orientadas fundamentalmente a procurar ventajas para sí mismo, tratando de aumentar los niveles de poder, con el fin de mejorar sus posiciones relativas frente a otros Estados, expresándose a través del principio de interés nacional.

Etimológicamente puede definirse el interés[17] como una preocupación natural y/o general, así como tener un derecho objetivo sobre algo (Herrero, 2010: 19), mientras que la acepción de nación determina cómo el Estado liga a los ciudadanos (a partir de la identidad nacional)[18] de los miembros de otros estados, brindando legitimidad a los actos del poder público (Aburto, 1994: 85). La naturaleza y contenido concreto del interés nacional dependerá del contexto político y cultural dentro del cual se formulan las políticas (Wilhelmy, 1986: 560).

[16] La teoría de la estabilidad hegemónica postulada por Robert Keohane tiene dos proposiciones capitales: uno, que el orden de la política mundial es creado, típicamente, por un único poder dominante, mientras que la segunda es que el mantenimiento del orden requiere una hegemonía continua, por tanto, esta teoría postula que el sistema internacional es más propenso a permanecer estable cuando una nación-Estado es la potencia predominante en el mundo. Para una discusión más amplia sobre el tema véase Keohane (1980).

[17] El Diccionario de la Real Academia Española refiere que interés proviene del latín *interesse* que quiere decir importar. Está formada por dos vocablos: inter (entre) y esse (ser); Real Academia Española, "Diccionario de la Lengua Española, Interés", (2016). El interés entonces será "lo que está entre". Fernando Savater menciona que el interés será lo que está entre las personas, ligados a aquéllos con los que compartamos un interés y desligados de quien tenga intereses diferentes. Diccionario Etimológico (2016).

[18] La Identidad Nacional es una consciencia social que da sentido de equivalencia y pertenencia del individuo y su comunidad con el Estado Nacional, y se diferencia de otros Estados, al afirmar su unión o independencia ante otras comunidades en función de rasgos específicos; la fuerza integradora fundamental de esta unión es su historia común, reforzada mediante estructuras políticas, económicas, culturales y sociales (Secretaría de la Defensa Nacional, s/f).

Henry Kissinger subraya cómo las primeras formulaciones de la idea de interés nacional aparecen relacionadas con los conceptos *balance of power* en donde cada Estado, al perseguir sus propios intereses egoístas, contribuye de alguna manera a la seguridad y progreso de los otros y la *raison d'état*,[19] en cuanto a la preservación del Estado como un bien moral y una unidad de organización política optando por la alternativa de dejar de lado el debido respeto a la ley, la religión o la moral en la defensa del interés público, escudándose en el interés nacional (Herrero, 2010: 22).

De acuerdo con estos planteamientos, la política exterior y la diplomacia deben tener como objetivo principal la definición, protección, promoción, defensa y consecución de los intereses nacionales. Si bien es cierto que teorías como ésta nos aproximan a una definición conceptual del interés nacional, debemos tener en cuenta los procesos de globalización que en el siglo XXI han afectado la naturaleza de los Estados, lo cual ha llevado a que los intereses nacionales se adapten a procesos de globalización política y económica.

Desde este punto de vista, podemos definir al interés nacional como:

> Aquel que tiene por objeto el mantener la soberanía, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional, así como asegurar la libertad, la vida y la prosperidad de sus ciudadanos y la consecución de un orden internacional, de paz, seguridad y respeto de los derechos humanos acordes con los intereses supranacionales de las organizaciones internacionales a las que pertenezca un Estado (Escrigas, 2010: 54-55).

[19] Kissinger cita el Testamento Político del Cardenal Richeliu en donde afirma que "en materias de Estado, aquel que tiene el poder a menudo tiene también el derecho, y aquel que es débil puede sólo con mucha dificultad evitar que se le considere equivocado en la opinión de la mayoría de la gente", y concluye que "esta máxima ha sido raramente contradicha hasta hoy en día" (Kissinger, 1994: 58-65).

Los intereses nacionales "deben ser fijados en términos simples y generales para suscitar un vasto e indispensable consenso, ya que, en definitiva, han de reflejar metas de extraordinario valor para una nación y para su pueblo" (Ortiz, 2010: 10). Por tanto, los intereses nacionales (ya sean políticos, económicos, territoriales, culturales, mercantiles o militares) deben estar dados en base a políticas de Estado, y no por decisiones del gobierno en turno que aseguren su continuidad, aun a pesar de experimentar cambios debidos a la alternancia en el poder.

LA SEGURIDAD Y LA SEGURIDAD NACIONAL

El estudio de los servicios de inteligencia nos obliga a instalarnos en una perspectiva multidimensional, en la que la seguridad y la seguridad nacional son imprescindibles como marco analítico, ya que son parte de la ciencia política, y por tradición su ámbito también ha sido parte esencial de estudios internacionales, sobre todo en el contexto de la supervivencia de las entidades políticas, ya sea como Estados emergentes o consolidados. De ahí la inserción del concepto de seguridad y seguridad nacional en el ámbito del poder y las estrategias bélicas y coercitivas de los Estados, así como su carácter jurídico en sus diseños constitucionales e institucionales en lo tocante a su interpretación.

El contexto de los últimos 20 años del siglo XX y la primera década del siglo XXI han dibujado un nuevo escenario económico, político, mediático y sociocultural. Un ambiente globalizado que demanda cooperación entre los Estados y que fortalece los valores democráticos, económicos, sociales, tecnológicos y culturales, entorno en el cual se hacen visibles los estudios del concepto de seguridad y la necesidad de redefinirlo en la perspectiva de su carácter multidimensional. La reflexión obliga a establecer cuáles deben ser las instituciones y políticas correspondientes para enfrentar la temática de seguridad, ya que las instituciones del Estado no garantizan que se cumplan los derechos políticos de los ciudadanos.

El estudio de la seguridad se ha llevado a cabo bajo un enfoque militar y policíaco como herencia de la Guerra Fría, donde la preocupación de la seguridad se circunscribía a la defensa territorial del Estado-Nación como salvaguarda física del ciudadano, lo cual llevó a que se vulneraran los derechos de los ciudadanos bajo una perspectiva bélica y coercitiva como argumento para la defensa del interés y la seguridad nacional. Esto produjo en la ciudadanía condiciones de inestabilidad económicas, alimentarias, de salud, políticas, culturales y sociales, mismas que fomentaron el crecimiento de los índices de inseguridad a partir de la proliferación de grupos del crimen organizado, provocando una falla generalizada por parte del Estado al no poder proporcionar condiciones mínimas de seguridad a sus ciudadanos.

LA SEGURIDAD

El concepto seguridad se asocia a la cualidad de seguro, es decir, está ligado a las nociones de garantía, protección, defensa, libertad, salvedad y tranquilidad ante amenazas. Así, la seguridad busca no sólo proteger y auxiliar, sino a la vez, proteger y restablecer (Garza, 2011: 110).

La seguridad implica una exigencia fundamental que tiene por objeto controlar su destino y disponer libremente de su propia vida "[...] La idea de seguridad está relacionada íntimamente con la percepción de libertad y de orden social. Se requiere mayor seguridad en la medida que se pretende ejercer plenamente la libertad de manera responsable y cuando se valora el orden social establecido que le permite condiciones para su desarrollo individual" (Rosas, 1998: 29).

El término seguridad, en un sentido conceptual, ha sido tradicionalmente entendido como la protección física del territorio (integridad territorial) y de ataques militares por otro Estado (ataques a la soberanía). El concepto de seguridad se acota, en principio, como una concepción de la Seguridad Nacional en cuanto a una política de seguridad ante las amenazas que pudieran surgir del exterior, atentando contra el interés nacional del Estado.

Durante el periodo de la Guerra Fría, debida a los conflictos este-oeste, protagonizados por las dos potencias hegemónicas, en ese entonces responsables de finalizar la segunda guerra mundial, y por tanto de un nuevo reordenamiento global en el terreno ideológico y político, Estados Unidos y la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), los estudios sobre la seguridad fueron realizados, en su mayoría por académicos interesados en políticas militares. Si la fuerza militar era relevante a un asunto, ese asunto era considerado como uno de seguridad; si la fuerza militar no era relevante, ese asunto era consignado a la categoría de asuntos políticos menores. "La seguridad ha sido un estandarte para ser exaltado, una etiqueta para ser aplicada, pero no un concepto para ser utilizado por los especialistas en estudios de seguridad [...] la fuerza militar, no la seguridad, ha sido la preocupación principal de los estudios acerca de la seguridad" (Baldwin, 1997: 9).

El desarrollo del término seguridad se reconceptualizó a partir del fin de la Guerra Fría, así como de los procesos de globalización, pasando entonces de una noción de protección contra daños concretos, a una idea social de valores.

El término seguridad ha pasado de una conceptualización en el terreno estrictamente territorial y de soberanía del Estado a una concepción más amplia e incluyente que reconoce temas diversos a lo estrictamente militar como la seguridad económica, seguridad ambiental, seguridad en recursos, energía, seguridad alimentaria, bio-seguridad y seguridad en la salud (Nasu, 2011: 18). Sin embargo, a pesar de que el concepto de seguridad se ha expandido a través de una variedad amplia de referentes, la tendencia a buscar soluciones a amenazas a partir de recursos militares, así como la acotación del concepto seguridad al de seguridad nacional permanecen afianzadas.

Para encarar los problemas que plantea el siglo XXI, se requiere una definición de seguridad más comprensiva, que abarque el incremento de amenazas, así como el aumento en el número de actores (Anderson, 2012: 27). Con el fin de conceptualizar el término seguridad, se debe partir de un amplio rango de unidades de análisis que lo mismo

van de un plano individual a uno global, que a través de diversos sectores culturales, sociales, económicos, políticos y militares, con el fin de no caer en un estado anárquico, entendido como condición fallida hacia el individuo por parte del Estado en cuanto a la procuración de su bienestar que mantengan al ciudadano en un estado constante de miedo en dos sentidos: el primero de manera individual, en cuanto a la violencia por parte de otros individuos, del gobierno o razones de tipo cultural, social, político o económico; el segundo en el terreno estatal, a partir de tensiones violentas entre el Estado y sus pares (Buzan, 1984: 116).

Definir la seguridad como un concepto político de manera objetiva y distinguible de otros, debe llevar a que la seguridad nacional forme parte del concepto y no se analice de manera separada. La esfera multidimensional del concepto de seguridad deberá considerar entonces aspectos sociales, políticos, de salud, ambientales y económicos, así como conexiones con problemáticas territoriales y migratorias.

Emma Rothschild describe las direcciones hacia las que se ha extendido la seguridad a partir de los años noventa. De manera vertical, la seguridad ha experimentado cambios "hacia abajo" como el paso de la seguridad del Estado a la de los individuos, y "hacia arriba" de la seguridad del Estado al sistema internacional (Rothschild, 1995). De acuerdo con Rotchild, el concepto de seguridad se ha extendido horizontalmente al contemplar nuevos tipos de seguridad (política, económica, social o medioambiental) y en el cual los actores responsables de la seguridad se han multiplicado, por ello, el Estado comparte la responsabilidad de la seguridad con nuevos actores (instituciones internacionales, gobiernos locales y regionales, ONG, opinión pública y las fuerzas del mercado).

La seguridad puede ser definida entonces como: "Un proceso de construcción social con el propósito de alcanzar una situación social, política y económica favorable para el desarrollo de la persona y la sociedad" (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006: 7).

A partir de ello podemos argumentar que el concepto seguridad reviste un carácter multidimensional donde el interés y la seguridad

nacionales, si bien están referidos al cuidado de problemas de defensa militar y soberanía del Estado, no son únicos en cuanto a velar por las amenazas a los derechos políticos, sociales, económicos e individuales de los ciudadanos, por lo que una aclaración sobre estos conceptos es pertinente.

LA SEGURIDAD NACIONAL

La seguridad nacional es parte de la ciencia política. Sin duda el ambiente internacional del siglo XX ha sido un factor determinante a partir de la primera y segunda guerras mundiales en las primeras décadas y la Guerra Fría en la segunda mitad del siglo pasado (Freedman, 2013). Estos han sido los factores que han determinado la acepción del concepto de seguridad, acotándolo a la noción de "seguridad nacional" y su correspondiente sentido como "interés nacional".

Sin embargo, como hemos anotado, la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI han traído consigo, a partir de un ambiente globalizado, nuevos escenarios económicos, políticos y sociales, que han permitido la generación de condiciones de interrelación, y por tanto de cooperación, entre Estados, factores que han contribuido a una nueva concepción teórico-conceptual en el terreno de la seguridad.

El estudio de los conceptos en ciencia política busca aclarar y/o explicar la complejidad de los fenómenos que se llevan a cabo en el ámbito social a partir de una visión analítica, resultado de una discusión teórico-conceptual del mundo social. En el tema de la seguridad, se han acuñado diversos conceptos para justificar decisiones o para imponer razones de Estado, mismas que deben ser delimitadas y reguladas para la preservación de las libertades políticas, sociales, económicas y físicas.

El concepto de seguridad nacional "fue hecho a la medida necesaria para justificar la destrucción política e incluso física del llamado enemigo interno" (Vázquez, 2001: 25). Esta estrategia dio lugar a los llamados Estados de Seguridad Nacional, en los cuales correspondió a las Fuerzas Armadas la conducción del proceso político mediante

regímenes autoritarios cuya justificación se basó exclusivamente en la salvaguarda de la unidad y los intereses nacionales (López, 2001: 40).

> Cuando un Estado es fuerte se protege del exterior. Entre más débil sea un Estado más ambigua se convierte la seguridad nacional, porque el gobierno tiende a confundirla con la seguridad del Estado [...] un Estado fuerte invoca a la seguridad nacional para proteger la independencia, su identidad política y su forma de vida de amenazas externas, mientras que un Estado débil tenderá a usar al Ejército para protegerse de supuestas amenazas internas (Rodríguez, 2008: 43).

Así, para formular un concepto de seguridad nacional concurren tres elementos: 1) el final de la Guerra Fría, 2) la transición política hacia la democracia y 3) la concepción de la soberanía en un mundo globalizado.

Un Estado democrático fuerte es necesario para sostener políticas de seguridad nacional tanto en el plano interior como en el exterior, por lo que debe estar basado en el respeto e inclusión de la pluralidad, defensa de la soberanía e independencia.

La soberanía es crucial para el estudio del Estado en cuanto al establecimiento del territorio, el gobierno y las actividades de defensa. La soberanía "implica un gobierno autosuficiente y no reconoce autoridad superior ni dentro ni fuera de sus fronteras, así como dentro de su territorio y de cara a sus ciudadanos" (Rodríguez, 2008: 44). Kelsen afirma que la soberanía es una propiedad del orden jurídico. Esta propiedad consiste en que es un orden supremo, cuya vigencia no es derivable de ningún otro orden superior y radica en el poder del Estado (Kelsen, 1970).

La seguridad nacional en México se ha referido tradicionalmente a "aquellos programas, medidas e instrumentos que el Estado adopta para defender a sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o por una agresión externa" (Orozco, 1997: 2886). Los problemas que ponen en riesgo el bienestar o el futuro del país y que no se resuelven en el ámbito polí-

tico o en el de la seguridad pública adquieren prioridad sobre las demás dificultades que enfrenta el Estado integrándose al ámbito de la seguridad nacional.

Cuando un Estado decide incluir un problema en sus estrategias de seguridad nacional, le da prioridad sobre los demás problemas del país. De no actuar de esta forma, el Estado, enfrentaría consecuencias, como amenazas a la integridad de los ciudadanos, degradación general de su calidad de vida e incluso su propia desaparición (Salazar, 2002: 64).

De acuerdo con Luis Herrera Lasso, podemos decir entonces que la seguridad nacional es: "el conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los compromisos del interés nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que puedan traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior" (Herrera-Lasso, 2002).

Por tanto, la seguridad nacional interpreta que no existe entidad más adecuada para proporcionar seguridad que el Estado. Las acciones de seguridad nacional tienen que ver con todo lo que pone en peligro al Estado y lo que pueda atentar contra la paz entre naciones.

Sobre los servicios de inteligencia

Los servicios secretos eran la única medida válida de la salud política de una nación, la única expresión auténtica de su subconsciente.
John le Carré

Los servicios de inteligencia son aquellos organismos encargados de reunir y suministrar información, dentro de un entorno político y de seguridad, que no está disponible para cualquiera sino sólo para aquellos con acceso a la misma, por lo que deben encontrarse en continua movilidad y adaptación con la finalidad de reaccionar de manera perentoria ante las eventualidades que puedan presentarse.

Los servicios de inteligencia deben asegurar que los gobiernos se encuentren en condiciones de actuar en tres etapas: identificación inicial de crisis, fase preventiva y supresión de la crisis (Hanning, 2000: 19). Para lograrlo, es importante atender las necesidades de información de los gobiernos y que esta información esté a disposición de las autoridades lo más pronto posible. El órgano de inteligencia tendrá la función primordial de proveer información oportuna y adecuada, siendo ésta el elemento clave en el proceso de toma de decisiones, favoreciendo el cumplimiento de identificación de escenarios de crisis, provisión de conocimientos para la planeación de políticas y la actualización de información sobre asuntos prioritarios para la seguridad, proveyendo el conocimiento oportuno sobre la naturaleza y la magnitud de las amenazas.

La labor de los servicios de inteligencia reviste un carácter esencialmente preventivo, midiéndose por las amenazas que ha logrado impedir y por los riesgos que puedan alertar oportunamente (Calderón, 2000: 33), evaluando y perfeccionando los mecanismos para que los productos revistan utilidad y sean lo suficientemente precisos para los tomadores de decisiones. Un servicio de inteligencia requiere trabajo conjunto con otras agencias de inteligencia, a fin de coordinar esfuerzos en las tareas operativas y de reunión de información e intercambiar apreciaciones sobre un mismo hecho o proceso, con el objetivo de evitar riesgos a la seguridad internacional y pública, así como asesorar adecuadamente al más alto nivel del gobierno (Anzorreguy, 2000: 41).

No se puede concebir a la inteligencia como un supuesto aislado de los principios democráticos que le otorgan sustento y legitimidad al Estado, por lo que sus acciones deben estar supeditadas a los mismos. La democracia no se concibe sin el respeto a los derechos humanos, el reconocimiento de los derechos políticos y sociales de los ciudadanos, así como el control mutuo entre los poderes del Estado.

En contextos nacionales con procesos de consolidación democrática, la construcción de capacidades institucionales para la gobernabilidad descansa en normas cada vez más claras, transparentes, compartidas y respetadas (Alegre, 2000: 1). Los servicios de inteligencia, en un contexto democrático, deben orientarse a partir de una lógica de Estado[1] y no de intereses partidistas o de grupo, a partir de la recolección de información para la toma de decisiones, con el objetivo de evitar que se afecte la seguridad del Estado mediante el seguimiento de una agenda y la correspondiente toma de decisiones.

Así, "En el contexto de la sociedad del conocimiento y paradigma de la información, el uso de los servicios de inteligencia de manera sistemática y transversal se vuelve una gran oportunidad para ga-

[1] La labor de los servicios de inteligencia está al servicio de la política. La inteligencia, como actividad, sólo sirve si el político la emplea para tomar decisiones. Curzio (1998: 26).

rantizar la gobernabilidad en sociedades democráticas, con un gran potencial para ser aplicado a cabalidad por los tomadores de decisiones ejecutivas" (Ortega, 2015: 7).

La acumulación de datos y su posterior transformación en información, bajo los criterios de la inteligencia en cuanto al conocimiento de todos los factores involucrados para el resguardo y fortalecimiento de la seguridad, constituyen actividades ineludibles para la Nación. La realidad política e internacional, al encontrarse en constante transformación, produce nuevas aristas que generan nuevas vulnerabilidades y riesgos, por lo que las tareas de inteligencia deben prever con gran antelación estas amenazas, a partir del análisis de diferentes variables, para que permitan tomar la mejor decisión en áreas de importancia estratégica siendo políticamente neutras, contribuir a mantener la seguridad y protección por medios democráticos y no como un recurso al servicio de algún grupo político, así como útiles para el resguardo de la seguridad.

El crecimiento de la delincuencia organizada, altos índices de corrupción, así como amenazas a la seguridad física, patrimonial, económica, política y social, exigen soluciones oportunas, realistas y eficaces que coadyuven a la generación de condiciones que proporcionen a la sociedad el desarrollo armónico de su capacidad individual y social sin temor a la inseguridad. Para lograr esto, se requiere la construcción de un aparato conceptual sustentado en aspectos teóricos-metodológicos sólidos que permitan clarificar y explicar los hechos sociales que generan condiciones de inseguridad en el ciudadano y que posibiliten la formulación e instrumentación de políticas públicas eficientes y eficaces, sustentadas bajo estudios analíticos, que lleven al mejoramiento de las condiciones sociales, políticas y económicas bajo las cuales vive y se desarrolla la sociedad.[2]

[2] Los conceptos y las teorías constituyen un aspecto fundamental dentro del trabajo académico al permitir la comprensión de nuevos conocimientos y a través de ellos resolver problemas de diversa estructura. Para el desarrollo de nuevo conocimiento en las ciencias sociales se requiere claridad sobre los conceptos fundamentales que den sustento a los temas de estudio, así como a

Es así que una conceptualización acerca de la seguridad en México debe sustentarse a partir de aspectos teóricos que permitan su utilización dentro de la ingeniería constitucional, proporcionando claridad en su puesta en práctica en los distintos ámbitos de operación.

Desde el punto de vista organizacional, se comprende que los servicios de inteligencia "no son más que organismos públicos responsables de facilitar al presidente del gobierno y al gobierno de la nación las informaciones, análisis, estudios o propuestas que permitan prevenir y evitar cualquier peligro, amenaza o agresión contra la independencia o integridad territorial del Estado, los intereses nacionales y la estabilidad del Estado de derecho y de sus instituciones" (Sansó, 2019: 128). Se trata de estructuras administrativas adheridas a las instituciones gubernamentales con funciones específicas de inteligencia, aunque también hay otras estructuras que no son tan evidentes o formales, pero que también generan inteligencia.[3]

También encontramos inteligencia en las instituciones militares denominadas por inteligencia estratégica militar, y que en particular "estudia el factor de poder militar de aquellos países que se consideran enemigos u oponentes reales o potenciales, para satisfacer las necesidades de la conducción estratégica militar" (Paz, 2014: 5).

Del mismo modo, existen los servicios de inteligencia en las instituciones policiales surgidos de la noción de inteligencia policial y de la idea de que "al sacar a los policías de las comisarías y colocarlos en las calles y en los hogares, podrían recopilar información sobre las preocupaciones de la comunidad y a partir de ello enfocar mejor sus

---

los aspectos teóricos. Sin una base conceptual definida, es difícil comprender el mundo y desarrollar los procesos cognitivos. Por tanto, un desarrollo conceptual adecuado busca la precisión y exactitud, con la finalidad de aportar claridad al momento de definir un tema de investigación y sus implicaciones, lo cual facilita explicar, comprender, describir e interpretar lo que acontezca en el desarrollo del mismo.

[3] Respecto de estas estructuras no formales, hay evidencia de cómo los servicios de inteligencia se relacionan con el gobierno para incidir en distintos movimientos políticos y sociales, como las organizaciones obreras, tal y como ocurrió con los trabajadores de Río de Santiago en Buenos Aires, Argentina, ante los intentos de privatización. Knopoff (2019).

acciones" (Guerrero, 2013: 17). Ratcliffe (citado en Guerrero, 2013: 19-20) define a la inteligencia policial como

> un modelo de negocio y una filosofía de gestión en la que el análisis de datos y la inteligencia criminal son fundamentales para un marco objetivo de toma de decisiones que facilite la reducción, interrupción y prevención del crimen y los problemas a través de la gestión estratégica y de estrategias eficaces de aplicación de la ley que se enfocan en delincuentes prolíficos y peligrosos.

En ambos casos, "su tarea es cuidar que los hacedores estén bien informados; brindarles la ayuda necesaria, llamar su atención hacia un hecho importante que puedan estar descuidando y, a pedido de los mismos, analizar cursos alternativos sin elegir uno u otro" (Paz, 2014: 5).

Además, tienen como objetivo proporcionar al gobierno la información que se considera pertinente para proteger al Estado y, en esencia, "se caracterizan por desempeñar su función como asesores del poder político, que es el que ostenta el monopolio" (Sansó, 2019: 128). De acuerdo con este autor hay dos grandes modelos de organización de los servicios de inteligencia. El "modelo de monopolio de la inteligencia por un único órgano" o "el modelo de pluralidad de órganos", lo que depende en gran medida del quién o quiénes realizan las funciones de inteligencia.

Aunque como Sansó explica, es mucho menos probable la existencia del modelo de monopolio debido a que en los gobiernos de cualquier tipo confluyen diversas instituciones en las tareas de inteligencia. Por una parte, porque la información es poder, y mientras mayor diseminación exista, se equilibra en el interior de los gobiernos, pero también se podría argumentar que la diversidad se debe a la "transversalidad de las comúnmente denominadas nuevas amenazas y riesgos emergentes, como el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional" (Sansó, 2019: 130).

En el modelo de pluralidad de órganos también hay formas de organización: por una parte "el modelo de pluralidad mínima" y en el

otro extremo "el de pluralidad máxima", cuyo ejemplo paradigmático es Estados Unidos (Sansó, 2019: 130).

Si bien no hay una forma ideal o perfecta de organización de los servicios de inteligencia, al incrementar el número de instituciones que confluyen aparece un nuevo problema: el de la coordinación (Almaráz, 2019). A lo que debe sumarse la noción de control tanto interno como externo para contener el poder de estas organizaciones.

En este sentido, es relevante señalar que se considera la existencia de una "Comunidad de inteligencia" que se conforma "con una estructura que depende de la establecida por cada Estado pero que responde a una premisa funcional universal" (Pulido, 2010: 130) que genere inteligencia para la toma decisiones y para prevenir los riesgos y amenazas en materia de seguridad.

LA TRANSFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA

Los servicios de inteligencia se han ido transformando. Cada país tiene una historia propia, y para el caso de México esta trasformación será analizada a profundidad en el siguiente capítulo, sin embargo, es preciso señalar algunas consideraciones generales respecto de su transformación en el plano global.

Si bien los cambios pueden ser diversos y estar ligados a los contextos nacionales y regionales, se hace un esfuerzo por delinear los cambios más representativos en la escala global. Finalmente, en este capítulo se hace una revisión de los servicios de inteligencia en el mundo y en el contexto latinoamericano para abrir paso al análisis del caso mexicano.

En principio, prevalece la afirmación de que los servicios de inteligencia en los gobiernos democráticos se han transformado y su naturaleza ha cambiado. Entre los principales cambios se advierten los siguientes: la secrecía, como constante de los servicios de inteligencia, se matizó en el tiempo con más contrapesos y mecanismos de rendición de cuentas y transparencia; el paso de servicios de inteligencia militares a los civiles, entre otros.

Respecto de la secrecía que ha imperado en los servicios de inteligencia, habría que reconocer que en el inconsciente colectivo se concibe que la inteligencia

> es una disciplina en la que, bajo el manto del secreto, justifica la existencia de una oscura área en el corazón del Estado en la cual están permitidas actividades fuera de la ley, se entromete en la vida privada de las personas, tiene absoluta discrecionalidad en los gastos sin rendición de cuentas, colabora con tenebrosos intereses de la política del partido del gobierno y es el ámbito de todo tipo de prácticas asociadas con artes incompatibles con el Estado de Derecho (Paz, 2014: 4).

Sin embargo, como se desarrolla en este capítulo, la oscuridad inherente a los servicios de inteligencia se ha transformado, y si bien aún hay amplios espacios de secrecía y discrecionalidad, son mucho más acotados que en el siglo pasado. Además, hay una mayor defensa de los derechos humanos y de las garantías individuales de la ciudadanía.

En torno al cambio de la predominancia de los servicios de inteligencia militares a los civiles, es imprescindible reconocer que la historia da cuenta de cómo, en sus orígenes, los servicios de inteligencia se asemejaron en mayor medida a las instituciones militares y policiales (Sansó, 2019). Y aunque en el presente existen ambas formas de inteligencia en prácticamente todos los países, esto ha cambiado y se privilegia el carácter civil de la inteligencia. Probablemente ello esté aparejado a otro cambio histórico relacionado con las dictaduras y gobiernos militares que fueron relevados por los gobiernos civiles, aunque paradójicamente, en países de América Latina, esta tendencia se ha revertido en los últimos años.

En las siguientes páginas se describirán brevemente otros de los aspectos que se han identificado en este proceso de transformación de los servicios de inteligencia, como una mayor regulación, la profesionalización, los límites y contrapesos, la trasparencia y apertura de archivos, entre otros.

LA REGULACIÓN Y LÍMITES A LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA

De acuerdo con Hobbes (1651: 173), las leyes civiles son "cadenas artificiales" que por pactos mutuos se han "fijado fuertemente" como parte del Estado, sin embargo, "las leyes no tienen poder para protegerles si no existe una espada en la mano de un hombre o de varios para hacer que esas leyes se cumplan". Así también ocurre con las leyes que regulan los servicios de inteligencia, que por diversas razones se han formulado en contextos democráticos pero que no necesariamente se cumplen.

Sin embargo, se refiere que uno de los cambios más profundos respecto de la regulación es el "encaje constitucional de la inteligencia" (Sansó, 2019: 127), por que logra anclarse en la instancia máxima de legalidad, además de que visibiliza estos servicios, los ciñe a un marco legal.

Desde el punto de vista de Pérez-Villalobos (2002: 6) en los Estados democráticos, los servicios de inteligencia "caben en la Constitución y deben ser integrados en ésta" en apego a la legalidad y como una forma de "sometimiento al Derecho y al respeto escrupuloso de los derechos fundamentales".

Por su parte, Sansó (2019) afirma que, en el caso británico, antes de la existencia de la Ley de los Servicios de Inteligencia de 1994, estos servicios "existían en una especie de limbo" donde era casi imposible el debate abierto sobre sus funciones a pesar de que la historia de estos servicios es de las más antiguas en el mundo. Pero en la actualidad se considera como una de las regulaciones más garantistas (Pérez-Villalobos, 2002) por los alcances que tiene respecto de las responsabilidades, los límites y controles.

Mientras que en sentido contrario "la menos garantista es la regulación de Israel" (Pérez-Villalobos, 2002: 11), porque el Mossad, al depender del primer ministro, tiene pocos controles, así como escasas limitaciones para evitar la potencial vulneración de los derechos fundamentales.

Así también ha sido relevante la regulación en los distintos países que, a través de leyes, reglamentos y otras fórmulas legales ha transformado los servicios de inteligencia. Si bien no toda la normatividad se cumple a cabalidad, cuando menos representa un marco al que eventualmente se puede apelar para defender los derechos humanos o exigir rendición de cuentas.

En correspondencia con la regulación, están los límites a los servicios de inteligencia que podrían orientarse en dos sentidos: para evitar la potencial vulneración de los derechos fundamentales y para reducir las brechas de opacidad y discrecionalidad.

Al respecto, es relevante señalar que:

> En democracia, los servicios de inteligencia no intervienen en la definición de los objetivos de la seguridad nacional (ausencia de autonomía), ya que la política de seguridad no es superior al resto de los objetivos y políticas nacionales. El papel de los servicios se restringe a la dimensión técnica, esto es, a asesorar y alertar al poder político sobre posibles fuentes de riesgo para el Estado. Pero será el decisor político el que fije los objetivos de su política de seguridad y, por ende, de sus servicios de inteligencia (Sansó, 2019: 128).

Los objetivos delineados en materia de seguridad nacional y las implicaciones que estos tengan son responsabilidad de los decisores políticos, pero los servicios de inteligencia, aun cuando sean estructuras técnicas, tienen fines que en algún momento podrían vulnerar los derechos de la ciudadanía, y en ocasiones recurren a medios poco transparentes o ilegales para lograr sus objetivos, por lo que es necesario establecer límites.

Como Knopoff (2019) afirma, es preciso que existan límites a los servicios de inteligencia y desde luego "límites del espionaje estatal" porque hay situaciones en las que claramente se violan los derechos, como el derecho a la privacidad, a la libre asociación, entre otros reconocidos en los marcos constitucionales.

Por ejemplo, en los archivos del caso del conflicto obrero en Argentina,[4] se refiere que "los agentes de inteligencia no fueron capaces de insertarse en la propia organización de los trabajadores [...] en ningún momento fueron capaces de registrar las discusiones y definiciones de espacios más acotados [...] y, ni hablar, instancias semiclandestinas" (Knopoff, 2019: 226). Es decir, a pesar del trabajo intenso de los servicios de inteligencia gubernamentales, en el caso de este conflicto no fue posible infiltrarse en su totalidad, sin embargo, es probable que en otros casos si se hayan logrado este tipo objetivos.

El que existan límites no es sólo en beneficio de la sociedad, pues en el mediano y largo plazo también puede tener efectos positivos en los propios servicios de inteligencia. Esto se explica a partir de una conclusión de Vidal (2017: 305) quien refiere que si "los responsables de la generación de inteligencia tuvieran el poder de decidir y dirigir las acciones de la organización, tendrían demasiado poder y límites endebles, convirtiéndose en un riesgo para la misma organización".

La profesionalización de los servicios de inteligencia

Un aspecto toral de los servicios de inteligencia es el personal que los integra. Las labores de inteligencia requieren perfiles especializados que constantemente sean capacitados, de ahí la importancia de la profesionalización de los recursos humanos bajo estándares de calidad (Paz, 2014).

[4] En septiembre de 1992 el gobierno nacional argentino definió el cierre de la empresa Astillero Río Santiago, a través de la ocupación militar de la misma y la apertura de retiros voluntarios masivos. Los servicios de inteligencia de la ex Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (DIPPBA) registraron el conflicto detalladamente y produjeron análisis sobre posibles escenarios. Para este fin, infiltraron distintos niveles de las organizaciones de masas. Sin embargo, no lograron adentrarse en las esferas de dirección sindical o política y, al no ratificarse los análisis en la realidad, el intento del grupo naval Albatros por ocupar la planta fracasó y fueron repelidos por los trabajadores.

Pero no sólo se trata de una necesidad de los propios servicios de inteligencia, sino también de un derecho de quienes integran estas estructuras. En concordancia, se reconoce la importancia de este componente, como en el caso español, donde la Ley Orgánica 17/89 supone la profesionalización de los miembros del Servicio de Inteligencia (Pérez-Villalobos, 2002).

El objetivo es que los servicios de inteligencia se conviertan en "una burocracia profesional permanente y altamente calificada", cuyo personal "debe provenir de un sistema de reclutamiento y de selección apropiado, sustentado en rigurosos criterios, donde la condición de ingreso y permanencia se base en los máximos niveles de la educación formal (Paz, 2014: 7).

Pero más allá de la formación inherente a los perfiles solicitados para las distintas posiciones en los servicios de inteligencia, se requiere de un sistema de profesionalización que permita la especialización y sofisticación de los quehaceres de inteligencia.

Como se ha mencionado, las funciones del personal de inteligencia son variables según los temas que estén trabajando, por ello, "requiere un amplio espectro de capacidades, en la medida que su ámbito de acción contempla múltiples aspectos del ámbito nacional e internacional" (Paz, 2014: 8). Quizá esto represente una dificultad para estandarizar procesos de capacitación para todos los integrantes de las estructuras, pero se trata de una necesidad inherente a las responsabilidades.

Como parte de los esfuerzos de profesionalización, Paz (2014) destaca la experiencia de la Escuela Nacional de Inteligencia (ENI) de Argentina, que para formar a los servicios de inteligencia ha desarrollado la "Maestría en Inteligencia Estratégica Nacional", en conjunción con la Universidad Nacional de La Plata.

También en América Latina, en México se creó la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (ESISEN)[5] e instituciones educativas como el Instituto Nacional de Administración Pública, en donde se imparten programas especializados, como la Maestría en Inteligencia para la Seguridad Nacional, entre otras alternativas.

Archivos desclasificados de inteligencia

Los servicios de inteligencia –como parte del ciclo de inteligencia– han generado una gran cantidad de archivos, probablemente inconexos entre sí, pero con un enorme valor para la sociedad. Sin embargo, dada la naturaleza de las funciones de inteligencia, muchos de estos archivos posiblemente fueron destruidos, pero otros más permanecieron en el tiempo.

Para pensar en la magnitud del tamaño de los archivos de inteligencia, revisemos el caso de Argentina, donde se tiene registro de la forma en que la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (DIPPBA) documentó un conflicto obrero "detalladamente" en un repositorio documental que comprende la información de otros conflictos y casos relacionados a sindicatos, asociaciones civiles, etc. Según Knopoff (2019), se trata de "archivos de represión que fueron elaborados por parte del aparato de seguridad del Estado como forma de seguimiento y control social".

Estos archivos comprenden aproximadamente cuatro millones de folios, y para el caso específico del movimiento obrero, la DIPPBA elaboró más de 2 mil folios (Knopoff, 2019). Es decir, se trataba de in-

[5] El 16 de abril de 2009 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo por el que se creó la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (ESISEN), dependiente del Cisen, actualmente del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), con el objetivo de: fortalecer los programas de capacitación y formación para el personal de nuevo ingreso y para la plantilla permanente del CNI; introducir nuevos programas de estudios en inteligencia y seguridad nacional; extender los programas de formación a otros servidores(as) públicos(as) que sirven al Estado Mexicano, y contribuir a la sistematización y generación de conocimiento en materias de inteligencia y Seguridad Nacional. Centro Nacional de Inteligencia (CNI, 2019).

formes amplios no sólo en cantidad, sino también durante distintos momentos de los conflictos.

Muchos de estos archivos permanecieron en secrecía o fueron posteriormente reservados o clasificados bajo fórmulas legales que los protegían por razones de interés público o seguridad nacional. Se generaron así "tensiones entre la seguridad nacional y el acceso a la información" (Jasso, 2017: 140) por lo que la mayor parte de estos archivos permanecieron resguardados.

Sin embargo, con el paso del tiempo, y particularmente en contextos democráticos, se empezó a promover el discurso público en favor de la transparencia en las instancias de seguridad nacional, como lo refiere Open Society Foundation (2011), que destaca que dicha transparencia es necesaria porque reafirma que las entidades del sector seguridad están sujetas al Estado de Derecho y la rendición de cuentas como los otros organismos públicos, y expone la mala conducta, mala administración y amenazas a la seguridad que de otro modo no saldrían a la luz.

Esto además de que no existe conocimiento de información, por medio del derecho al acceso a la misma, que haya resultado perjudicial para la seguridad (Open Society Foundation, 2011); sino por el contrario, la gran cantidad de información y documentos que producen las agencias de inteligencia y seguridad son invaluables para los investigadores y no revelan asuntos confidenciales de las acciones gubernamentales.

En este tenor, cada vez se cuenta con más referentes de desclasificación de los archivos de inteligencia del pasado que ofrecen a la sociedad en general los acervos para su consulta y estudio.

En algunos casos, la información que se desclasifica es muy importante en términos cuantitativos, pero también cualitativamente en cuanto al impacto político y social que generan. Como la desclasificación de 400 millones de páginas del gobierno de Estados Unidos durante la era Clinton, o la apertura de los archivos de los servicios

de inteligencia de la CIA o el FBI que han sido desclasificados e incluso pueden consultarse por Internet (Goberna, 2006).[6]

En América Latina, podemos referir el caso del archivo de la DIPPBA en Argentina, que anteriormente hemos mencionado, y cuyo acervo documental ha sido reconocido por la UNESCO y declarado Patrimonio de la Humanidad desde 2008. El archivo está en un edificio en el que se pone "a disposición de la justicia uno de los archivos de la represión más importantes de la Argentina y América Latina, un extenso y pormenorizado registro del espionaje político y la persecución ideológica".[7]

En México, la desclasificación de información referente a la seguridad nacional se llevó a cabo en febrero de 2002, durante el gobierno del presidente Vicente Fox Quesada, al hacer públicos los archivos de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) cediéndolos al Archivo General de la Nación (AGN) para su clasificación, consulta y resguardo, comprendiendo más de 4 200 cajas con documentos que datan de 1947 a 1989. En febrero de 2019, durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, se publicó el Acuerdo para la transferencia de documentos relacionados con violaciones de derechos humanos y persecuciones políticas vinculadas con movimientos políticos y sociales, así como con actos de corrupción en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Se anunció que, a partir de lo anterior, la transferencia de documentos generados entre 1986 y 2004 ocurriría de manera escalonada, mientras que los

[6] También en Estados Unidos, en el área de inteligencia "existe gran cantidad de bases de datos públicas con valiosísima información sobre ataques, bajas, lugares, etc." (Senso, 2011: 30). En la investigación de Senso destacan: Chicago Project on Security and Terrorism, Worldwide Incidents Tracking System, Global Terrorism Database, Country Reports on Terrorism y South Asia Terrorism Portal.

[7] Fue creado en 2000 a partir de la cesión del archivo de la DIPPBA, "con el objetivo de generar un espacio que contribuyera a los procesos de memoria, verdad y justicia". En 2003, fue abierto a la consulta pública y desde entonces se "trabaja en facilitar el acceso a los documentos de los diversos usuarios que le solicitan información". Comisión Provincial por la Memoria. (2001).

documentos generados entre 2005 y noviembre 2018 tendrían un tratamiento especial.

Hay otros casos de apertura de archivos que han contribuido a reducir la brecha de opacidad en los servicios de inteligencia, lo cual representa un avance importante en cuanto a que "la desinformación es un método asimétrico para influir políticamente" (Milosevich, 2017). Pero también de "la cantidad y calidad de las informaciones que obtienen los Estados, así como el saber quién o quiénes son los encargados de obtenerla, los métodos empleados para ello y la protección de los derechos fundamentales afectados son indicadores del nivel democrático de dichos Estados" (Aba-Catoira, 2002: 134).

CULTURA DE LA INTELIGENCIA

Entre los cambios identificables en la escala global se advierte que hay interés en promover la cultura de la inteligencia, que consiste en establecer "un dialogo permanente con la sociedad que tendría como primera consecuencia comenzar a cambiar la histórica percepción del ciudadano sobre sus servicios de inteligencia y, cambiando las mentalidades, permitir que los servicios de inteligencia ocupen el lugar que le corresponde en la sociedad" (García, 2005: 14).

En el imaginario social, los servicios de inteligencia "lejos de su reconocimiento, son percibidas negativamente por un amplio espectro de una ciudadanía desinformada y contaminada por falsas informaciones y estereotipos, con respecto a qué son y para qué sirven, los servicios y actividades de inteligencia" (Sansó, 2019: 127).

Generalmente a través de la cultura popular, principalmente en películas, se reproduce la imagen de los servicios de inteligencia, que si bien pueden despertar interés en los espectadores por la conducta de los agentes o espías, también reproducen estereotipos y prejuicios.

Así, la población en general poco sabe de la utilidad política y social de los servicios de inteligencia y prácticamente desconoce en qué consisten sus funciones, por lo que existe una relación distante entre estas estructuras y la sociedad. Para revertir esta situación, en

algunos países se ha propuesto generar la cultura de la inteligencia, porque este cambio, además de incidir en la percepción de la sociedad, se constituye como una oportunidad para incluir a los diferentes actores de la sociedad como contrapeso de los servicios de inteligencia.

Desde el punto de vista de los expertos, la promoción de la cultura de inteligencia es "una tarea compleja", particularmente por "un exceso en la consideración de lo secreto, quizás por la dificultad de asumir nuestro propio pasado, el acceso a nuestra principal herramienta de trabajo, la documentación, resulta verdaderamente problemática" (Goberna, 2006: 104).

Sin embargo, a pesar de la complejidad que representa emprender la promoción de la cultura de la inteligencia, es una tarea necesaria particularmente en contextos democráticos.

En el caso de México, este tema ha sido relevante para algunos titulares de los servicios de inteligencia. Se comprendía que la percepción no era buena y a este tipo de instituciones "Se le asocia a una concepción en la que el gobierno le otorgaba un valor absoluto a preservar el orden vigente, lo que justificaba el uso de cualquier método o instrumento, incluso de aquellos que podían pasar por encima de los derechos fundamentales de los ciudadanos" (Valdés Abreu, 2009: 9)

En este tenor, se propuso la promoción de "una cultura moderna de inteligencia", que significaba "romper con clichés y prejuicios que inician en los medios de comunicación y que tienden a agravarse con las necesidades, las urgencias y los miedos, sobre todo cuando se asocian con los temas de seguridad pública" (Tello, 2008: 40).

TECNOLOGÍA E INTELIGENCIA

La tecnología forma parte de la vida cotidiana en sociedad y desde luego también de los servicios de inteligencia. Públicamente, es posible advertir la gran cantidad de innovaciones tecnológicas que modifican las interacciones sociales en distintos niveles, desde la relación permanente con los teléfonos inteligentes de cada individuo, hasta la gestión de ciudades inteligentes, hoy tan en boga, y que se autopro-

claman tan necesarias para la gestión de la movilidad en contextos de crisis como el generado por el COVID-19.

En materia de inteligencia, la tecnología tiene un papel central, no sólo como herramienta para la obtención de información, sino también como un reto ante nuevas amenazas que ocurren en el ciberespacio o que se valen, cada vez más, de sofisticadas tecnologías de vigilancia para el espionaje y vulneración de instalaciones estratégicas. En torno a la tecnología, hay un relativo consenso en cuanto a que los servicios de inteligencia "necesitan contar actualmente con nuevas opciones de gestión de datos que permitan una rápida respuesta en momentos de crisis" (Senso, 2001: 29). Además de que "la implantación de las nuevas tecnologías de la información tiene un gran impacto sobre el poder político" (Aba- Catoira, 2002: 141).

Además, es preciso señalar que la relación entre la tecnología y los servicios de inteligencia forma parte del imaginario social. En las películas hemos sido testigos de la manera en que los agentes de los servicios secretos disponen de las más novedosas herramientas tecnológicas para acceder a la información, pasar desapercibidos, etc. Pero más allá de lo que podríamos suponer ficción, existe evidencia de que hay personas que tienen conocimiento de algunas de las tecnologías que usan los servicios de inteligencia[8] (Jasso, 2018).

Asimismo, a través de distintas comunicaciones gubernamentales hay evidencia de que los servicios de inteligencia han adquirido y gestionan tecnologías de distintos tipos. En la literatura académica también se ha documentado de qué manera los gobiernos cuentan con tecnología, por ejemplo, el trabajo de Senso, el cual explica cómo el concepto de Web Semántica se ha aplicado a los sistemas de información para la inteligencia, con lo que se favorece "la estructuración y la inferencia de conocimiento, promoviendo principalmente técni-

[8] En una solicitud de información a la Secretaría de la Defensa Nacional en México, se cuestionó: "¿Qué tipo de equipos de tecnología 'SyntheticTelepathy' posee esta agencia de inteligencia y cuál es el uso que se le da a estos equipos y donde se localizan? Solicito toda la información que no esté reservada, relacionada con lo antes expuesto". Véase Jasso (2018).

cas para la interoperabilidad entre diferentes bases de datos. Gracias a esto es posible controlar y predecir posibles actos" (Senso, 2001: 29).

Al respecto, las investigaciones de Guzick (2016: 4) documentan y dan cuenta de que en el nivel de seguridad nacional, redes de computadoras armadas con potentes procesadores y software sofisticado, recopilan datos transmitidos a través de Internet y permiten a los gobiernos rastrear y almacenar el contenido de las comunicaciones digitales de las personas. Rayos X de retrodispersión permiten a los oficiales de seguridad en los aeropuertos fotografiar sin esfuerzo a los viajeros a través de su ropa. El advenimiento de la antena no tripulada de vehículos (UAV) armados con misiles que pueden ser guiados por operadores de video ha simplificado el asesinato de sospechosos de terrorismo en el extranjero. El circuito cerrado de televisión (CCTV) y cámaras de televisión con protocolo de Internet permiten que los policías monitoreen los espacios públicos.

Sobre las tecnologías de vigilancia, el trabajo de Haggerty y Gazso (2005: 170) muestra que:

> [...] la vigilancia va más allá de la fijación habitual en las cámaras y operativos encubiertos. Si bien estas herramientas y prácticas son importantes, son sólo dos manifestaciones de una red mucho más amplia de actividades de vigilancia que ahora asume una notable variedad de formas, que incluyen sensores, documentación burocrática, rayos X, satélites y bases de datos computarizadas.

Desde el punto de vista de los promotores de tales tecnologías, estas nuevas formas tecnológicas permiten realizar las tareas de seguridad nacional con mayor efectividad con el fin de llevar a cabo revisiones más precisas, sistemáticas y exhaustivas, e incluso se considera que son "menos intrusivas" al no tener contacto directo con los bienes o personas investigadas, y ser menos riesgosos para los servidores públicos al no tener que exponerse físicamente para realizar labores operativas o diligencias.

Sin embargo, a pesar de sus "bondades", también generan externalidades negativas a la sociedad. Así, en correspondencia con la máxima de que "la tecnología es una construcción social" y que "no es neutra", también existen perjuicios.

En principio, el uso de nuevas tecnologías "origina una rápida obsolescencia de los conocimientos, promueve nuevos valores y provoca continuas transformaciones en nuestras estructuras económicas, sociales y culturales" (Feixas y Márquez, 1999: 1). De manera más específica, en materia de inteligencia también se ha llevado a cabo una transformación en la que la tecnología permite a los servicios de inteligencia operar con mayor secrecía e incluso bajo esquemas de opacidad para la explotación de datos y la generación de inteligencia. Existen varios ejemplos que han salido a la luz pública, como el caso de la red de espionaje de alcance mundial denominada ECHELON, denunciada en septiembre del 2001 en el Parlamento Europeo, definiéndose como "un sofisticado sistema de interceptación", cuyos usos han sido "económicos e incluso privados, llegando a vulnerar el derecho fundamental a la intimidad de todos los habitantes del planeta en nombre de la lucha contra el terrorismo" (AA. VV., 2007).

En México, la tecnología se ha considerado relevante para los servicios de inteligencia, particularmente en términos de la captación de información; así lo refiere uno de los titulares del entonces Cisen que reconocía la necesidad de modernizar los sistemas tecnológicos e informáticos orientados a la construcción de la Red Nacional de Información (Valdés, 2009: 16)

En México, el desarrollo de la tecnología tiene su mejor exponente en el sistema de información e inteligencia Plataforma México (PM), el cual funciona como un sistema de interconexión y telecomunicaciones que correlaciona todas las redes de las dependencias afines a la seguridad a partir de un proceso de actualización de la Red Nacional de Telecomunicaciones. El sistema PM se creó como un proyecto de modernización de la infraestructura tecnológica existente a través de la interconexión de los cuerpos de seguridad en los tres niveles de gobierno, permitiendo el intercambio de archivos de texto, voz, vi-

deo y datos en tiempo real, en los tres niveles de gobierno, generando inteligencia táctica y operativa a partir de la información recabada (Cáceres, 2017).

Plataforma México opera a través del Sistema Único de Información Criminal (SUIC), el cual integra los sistemas de registro de datos, análisis e inteligencia y operación policial. Así, el sistema contiene no sólo la información necesaria acerca de aquellos que conforman las instituciones de seguridad, sino también de los delincuentes, auxiliado por distintas bases de datos que permiten la consulta de información adicional como: registros de armas, vehículos, *modus operandi*, mapas delictivos, herramientas biométricas, sistemas de georreferenciación, minería de datos, reconocimiento de patrones, entre otros. Todo ello como información que se registra, procesa y analiza en el sistema para la generación de inteligencia, misma que es factible de ser compartida a través de su consulta entre los tres niveles de gobierno.[9]

LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN EL MUNDO

Pretender analizar los servicios de inteligencia en el mundo implicaría una ardua labor de investigación que se materializaría en una extensa serie de documentos. Afortunadamente, este tipo de investigaciones ya existe, y en el presente apartado únicamente nos enfocamos en recuperar aquellas coyunturas o referentes que han sido determinantes o han incidido en la configuración de los servicios de inteligencia en el mundo, y desde luego en el México contemporáneo.

Si bien los servicios de inteligencia son de larga data, e incluso se argumenta que son "tan antiguos como el propio Estado" (Aba-Catoira, 2002: 133), nos referimos a los cambios posteriores a la Guerra Fría que repercutieron en diferentes ámbitos de la vida política y

[9] Para una discusión más amplia sobre el origen, desarrollo, evolución, instrumentación, operatividad y evaluación del sistema de información e inteligencia Plataforma México, consultar Cáceres (2019).

social en el mundo. Al respecto, es pertinente señalar que, además de la distención de los bloques en el mundo,

> [...] a partir de 1989 se produce una nueva orientación en las políticas de seguridad de los países de occidente y empiezan a tomar relevancia funciones de los servicios de inteligencia que antes no eran los preponderantes: los aspectos económicos, la prevención de conflictos bélicos como el de los Balcanes, la proliferación nuclear, el narcotráfico o el terrorismo (Pérez-Villalobos, 2002: 7).

También se registró un cambio importante después de los acontecimientos del 11 de septiembre (Pérez-Villalobos, 2002) que si bien espacialmente se situaron en territorio estadounidense, impactaron decididamente en las formas de gestionar las fronteras y los vuelos aéreos internacionales, los servicios migratorios y desde luego en los servicios de inteligencia en todo el mundo.

No sólo se integró el terrorismo como parte de la agenda de los servicios de inteligencia en el mundo, sino que mostró la potencial vulnerabilidad de uno de los Estados más poderosos como Estados Unidos, evidenciando la multiplicidad de fallas y errores inherentes a los servicios de inteligencia.

Asimismo, mostró que "el enemigo es global y no tiene rostro" (Aba-Catoira, 2002: 133). Evidenció la sofisticación de las amenazas que pueden vulnerar, engañar y hasta anular a los servicios de inteligencia más poderosos y causar daños tanto a instalaciones estratégicas como a la sociedad en general.

Paralelamente a las coyunturas, también es preciso reconocer la influencia que algunos servicios de inteligencia tienen en sus homónimos en otras latitudes. Al respecto, destacaríamos el caso ruso, el estadunidense y el israelí.

En cuanto al caso ruso, lo primero a destacar es que en Rusia los servicios de inteligencia son centrales en el quehacer estatal. Durante la administración de Yeltsin se consideró la prevalencia del fenómeno de la "KGBización de las estructuras de poder" en el sentido de que los

servicios de inteligencia rusos, además de ser instituciones que forman parte de la administración del Estado, se constituyeron como "el propio Estado" (Pulido, 2010: 126).

La importancia interna de la inteligencia rusa permeó al exterior y se reconoce que "ha tenido una influencia directa en otros países de la antigua órbita soviética" (Pulido, 2010: 136) así como en algunos países del mundo donde miembros de la KGB activos o retirados se han involucrado en la capacitación y asesoría de otros servicios de inteligencia.

En contraparte a los servicios de inteligencia rusos, están los estadounidenses que, como antagonistas, han protagonizado las operaciones de inteligencia y contrainteligencia más destacadas de la historia. Particularmente destaca la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por su siglas en inglés) cuya misión consiste en "recoger información relacionada con la inteligencia extranjera y con la contrainteligencia" (Pérez-Villalobos, 2002: 27).

La CIA ha encabezado operaciones de inteligencia en distintas partes del mundo que, si bien son autorizadas bajo diversas formas de control interno, se organizan para beneficio del gobierno estadounidense, y en general se caracterizan por contar con recursos humanos y financieros. En muchos casos, las operaciones de esta agencia logran incidir en la política interna de otros países, como se analiza más adelante en particular respecto a América Latina.

Sobre los servicios de inteligencia israelita, las operaciones del Mossad son famosas en el mundo por su secrecía y éxito en cuanto a que "ha capturado y eliminado a muchos terroristas", y se le ha llegado a considerar tan estratégico como "la última barrera antes de la guerra abierta" (Bar-Zohar y Mishal, 2013: I-II).

Hay mucho que decir sobre el Mossad, pero entre sus características destaca su forma de organización y los perfiles de sus integrantes. Se menciona que se trata de "guerreros anónimos, hombres y mujeres que arriesgan sus vidas, que viven apartados de sus familias bajo identidades falsas y llevan a cabo atrevidas operaciones en países enemigos donde el menor error puede llevar a su arresto, tortura o muerte" (Bar-Zohar y Mishal, 2013: II).

Pero más allá de sus operaciones, en su mayoría operadas con sigilo y cautela extrema; ha proliferado la difusión de cursos impartidos por integrantes en activo y retirados del Mossad, a los que acuden interesados de todas partes del mundo. En Internet, distintas agrupaciones ofrecen capacitación sobre inteligencia, contraterrorismo, operaciones tácticas, entre otras especialidades, e incluso se ofrecen estudios de posgrado.

Así, los servicios de inteligencia israelíes se han colocado como un referente importante entre los profesionales e interesados en estas materias, quienes en muchos casos también han sido instruidos y capacitados directamente por estos servicios de inteligencia.

Finalmente, es preciso referir que en la configuración contemporánea del mundo, "la globalización de las amenazas hace que la seguridad de los países esté cada vez más imbricada, siendo evidente la necesidad de una mayor cooperación internacional entre los distintos servicios de inteligencia" (García, 2005: 18). Si bien esta cooperación tiene su complejidad, es una realidad cada vez más recurrente dada la sofisticación de las amenazas nacionales y regionales.

INTELIGENCIA EN AMÉRICA LATINA

América Latina, como región, comparte algunas características específicas que la posicionan frente al resto del mundo. Pero como es evidente, cada país cuenta con su propia historia y desarrollo. Y en cuanto a los servicios de inteligencia, la evolución de estos no ha sido homogénea, particularmente respecto de la velocidad ni en relación con la calidad (Jiménez, 2016).

Entre los aspectos compartidos destaca que sobre la inteligencia en América Latina "reposa una pesada carga de prejuicios de cierta aprensión y del recelo que provoca una mala fama, algunas veces, válidamente ganada" (Paz, 2014: 4), que también recae sobre servicios de inteligencia en otras latitudes.

También sobresale la limitación de sus ámbitos de actuación debido a "la ausencia de grandes motivos de conflicto entre los países de la

región, su procedencia desde regímenes dictatoriales y su aislamiento de los puntos 'calientes' del planeta" (Jiménez, 2016: 1). El número de conflictos entre los países de América Latina no ha sido tan profuso, lo cual ha mantenido a la región en una suerte de "isla" relativamente alejada de los conflictos internacionales.

Otra característica de la inteligencia latinoamericana es "la atención preferente a amenazas internas", de manera tal que "pareciera que la globalización no está influyendo en las distintas facetas del desarrollo de las sociedades latinoamericanas" (Jiménez, 2016: 2). En contraparte, mientras los países de América Latina se enfocan en el interior de sus propios ámbitos y jurisdicciones, varios han sido objeto de interés de otros países y en ellos se han realizado operaciones de inteligencia. Por parte de la CIA, se han documentado operaciones para acceder a las riquezas naturales de la región o por la posición estratégica para Estados Unidos (Telesur, 2016).

En suma, la filtración o desclasificación de documentos ha mostrado evidencia de intervenciones en: Guatemala en 1954, Haití en 1959, Brasil en 1964, Uruguay en 1969, Bolivia en 1971, Chile en 1973, Argentina en 1976, El Salvador en 1980, Panamá en 1989 y Perú en 1990. Pero también hay evidencia de operaciones de inteligencia en las que la CIA participó en otra escala en la región, principalmente vinculadas al narcotráfico en Colombia y México, como revisaremos más adelante.

Finalmente, otra de las características comunes es el "incipiente marco legislativo" y "la deficiente profesionalización de su personal" (Jiménez, 2016: 3), producto del déficit regional en el ámbito público. Además del latente "riesgo de su politización" (Jiménez, 2016: 4) tanto por la dependencia de los servicios de inteligencia al poder ejecutivo en turno, que en algunos casos llegó a ser autoritaria, como por las eventuales vulneraciones a los derechos humanos de distintos actores sociales.

Los servicios de inteligencia en México, ayer y hoy

Dicen los enterados que la historia de los órganos de inteligencia es la historia de sus fracasos. No sólo porque sus aciertos no se pueden contar, sino porque ni siquiera se saben.
Jorge Tello Peón

La historia de los servicios de inteligencia en México es extensa. Los gobiernos han contado, en cada etapa histórica de la evolución de nuestro país, con diferentes órganos, personal e instituciones para llevar a cabo labores de inteligencia. En las siguientes páginas nos adentraremos al estudio y compresión de los servicios de inteligencia en México, ayer y hoy.

El estudio se presenta cronológicamente a partir del México prehispánico hasta la creación del Centro Nacional de Inteligencia en 2019. Se recuperan las coyunturas principales que incidieron en la reconfiguración de los servicios de inteligencia, profundizando en las características y particularidades de cada periodo.

El análisis no se realiza en el vacío, se lleva a cabo a partir de la comprensión de la evolución de los servicios de inteligencia en el mundo y en América Latina, así como de los conceptos y categorías analíticas que se han estudiado en las primeras partes de este libro.

Del México prehispánico al Porfiriato

En Mesoamérica, desde la época prehispánica, se desarrollaron culturas en donde la política, la economía, la religión o el arte se constituyeron como aristas fundamentales, tanto de integración social como de control por parte del gobernante al tener al pueblo bajo su poder y con la necesidad de métodos de control que le garantizaran su hegemonía política. En este sentido, el control militar y el desarrollo del comercio fueron dos herramientas principales para la generación de espacios de comercio de diversas materias y productos, así como de protección en caso de conflictos internos o al enfrentar situaciones de guerra.

Como refieren Tarecena (2000), Tejeda (2014) y Brokmann (2014), los aztecas contaban con un servicio de inteligencia al mando de los *pochtecas*, pertenecientes a la clase comerciante, y que formaban parte de la sociedad de alto prestigio, distinguiéndose de los mercaderes comunes, cuyas actividades comerciales los hacían recorrer largas distancias, lo que era aprovechado por el tlatoani, quien los empleaba como una "suerte de espías y emisarios informales" (Brokmann, 2014: 75) que se infiltraban en terrenos enemigos para proveerle de información[1] política, social y principalmente militar, para el éxito de las campañas bélicas contra aquellos a quienes se deseaba someter.[2]

[1] Los pochtecas fueron un gremio de comerciantes viajeros que operaron durante la época del imperio azteca. Tuvieron una amplia zona de influencia ya que, con la ayuda de sus cargadores o tamemes, extendieron el comercio de los aztecas al sur hasta la actual Nicaragua y al norte hasta el actual Nuevo México. Eran gente sumamente polémica en la sociedad de su época, ya que no sólo eran comerciantes, sino también espías del tlatoani, sin mencionar que eran una sociedad de alto prestigio que se distinguía de los mercaderes comunes o *tlacemananqui*. No se encontraban sujetos a los tribunales ordinarios legales, ya que contaban con un tribunal propio integrado por ancianos pochtecas de alto rango, los cuales ya no participaban de las expediciones. Chapman (1976: 74-102).

[2] De hecho, como lo menciona Brokmann (2014) y Kohler (1924), de acuerdo con fuentes de información tenochcas: el asesinato de los comerciantes del reino, en este caso de los pochtecas, llegó a ser considerado motivo para una guerra inmediata (*casus belli*), sin necesidad de mayor justificación, debido al papel activo que desempeñaron como espías y de avanzada para las conquistas militares. Brokmann (2014).

Para este fin, los *pochtecas* generalmente se hacían acompañar de los *oztomecas* los cuales:

> [...] utilizaban la vestimenta de acuerdo con el lugar, así como el hablar la lengua local y cuya tarea era el recabar inteligencia para usos militares, así como el recolectar mercancías exóticas. El emperador Moctezuma se encontraba bien informado de los desembarcos españoles en San Juan de Ulúa y en otros lados, por lo que mandaba agentes para entrevistar y espiar a Cortés y sus seguidores (Navarro, 2010: 151).

Durante la Colonia, los virreyes utilizaron a la Inquisición y sus redes de informantes para recopilar información, mientras que los emperadores, presidentes y altezas serenísimas durante el siglo XIX se apoyaron también en organizaciones de este tipo (Aguayo, 2001: 36).

En el Porfiriato, el sistema de espionaje fue coordinado por Enrique Creel.[3] Para 1905 se tiene registro en el libro 467 de la cárcel de Belén, del ingreso a la misma del agente confidencial Antonio Rodríguez, originario de España, así como de la aprehensión del secretario de la Agencia Confidencial, Rutilio Vinegra, originario de Cuautla Morelos, los cuales quedaron libres por orden del "jefe del Servicio Especial" (Salazar, 2006: 37).

Creel recababa y organizaba información a partir de varias agencias privadas de detectives, misma que distribuía a los canales oficiales, tanto en México como en Washington, en los años que dieron pie a la Revolución mexicana (Navarro, 2010: 151-152). Durante el periodo porfirista se tiene registro de la actuación de la *Policía Secreta* y la *Acordada*. Ambos cuerpos se encontraban bajo el mando de la administración porfirista; el primero llevaba a cabo labores de es-

[3] Enrique C. Creel, fue un político, diplomático y empresario mexicano durante la época del Porfiriato. Fue Regidor del Ayuntamiento de Chihuahua, diputado del Congreso local de la misma entidad, embajador de México en Washington, Gobernador del Estado de Chihuahua de 1907 a 1910 y secretario de Relaciones Exteriores al final del Porfiriato de 1910 a 1911. Chico Pardo, María Elena (2009: 626-641).

pionaje y control político, así como de medidas represivas y control de extranjeros,[4] mientras que el segundo era "una especie de policía dependiente de cada uno de los estados cuya principal función era la eliminación de los enemigos personales del gobernador o de los jefes políticos, de políticos sospechosos, bandidos y otros de quienes se sospechara hubieran cometido algún delito y contra los cuales no existieran pruebas".[5]

Durante el periodo revolucionario, el gobierno de Venustiano Carranza[6] creó en 1915 el servicio de investigación confidencial "dirigido a vigilar las acciones enemigas y la actividad obrera en el estado de Veracruz a cargo de la señora Dolores Betancourt, la cual llevó a cabo actividades de inspección a zapatistas y al gobierno de la Convención presidido por Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro entre 1915 y 1916". (Turner, 1911: 6).

Los Servicios Confidenciales 1918

El proceso de modernización de los servicios de inteligencia comenzó con la creación de los Servicios Confidenciales en 1918. El 13 de septiembre de ese año, se estableció en el *Diario Oficial de la Federación,* la

[4] El 16 de abril de 1909, Antonio Dutch, director del periódico *La Tierra,* de Mérida, Yucatán, fue llevado por la policía secreta a bordo de un barco en el puerto de Veracruz y obligado a dejar el país acusado de ser un "extranjero pernicioso" suprimiéndose su periódico. El 3 de septiembre de 1910, la policía secreta allanó las oficinas de los periódicos *El Insurgente* y *El Chinaco,* así como las de *El Paladín,* cuando los agentes se apoderaron de las matrices de las tres publicaciones y se las llevaron a las oficinas de la policía secreta como "pruebas del delito". Turner (1911: 162-164).

[5] De acuerdo con John Kenneth Turner, "los oficiales proporcionan los nombres de las víctimas y los miembros de ese cuerpo (la acordada) son mandados con órdenes de matar silenciosamente, sin escándalo". Este cuerpo también estaba encargado de matar discretamente a lo largo de la frontera a todas las personas que estuvieran en contacto con el Partido Liberal. Antes de la rebelión liberal de 1906, el Gobierno conoció, por medio de espías, los planes detallados de los rebeldes, así como los nombres de cientos de participantes, siendo muchos de estos asesinados. En la ciudad de México, la Policía Secreta y la acordada eliminaron a no menos de dos mil sospechosos sin que se publicara una sola línea al respecto". Turner (1911: 129-130).

[6] Venustiano Carranza, como primer jefe del Ejército Constitucionalista y encargado ejecutivo de la Nación se encontraba en 1915 instalado en Veracruz. Turner, John Kenneth (1911: 6).

Sección Primera, como parte de las actividades de la Secretaría de Gobernación, la cual se encontraba conformada de la siguiente manera.[7]

Cuadro 1
Conformación de la Sección Primera (Servicios Confidenciales), 1918

1. Nombramientos y renuncias de los secretarios de Estado, jefes de Departamentos, procurador General de la República y gobernadores de los Territorios.
2. Relaciones con el Congreso de la Unión y con la Suprema Corte de Justicia.
3. Relaciones de la Federación con los estados que la forman y Territorios federales.
4. Legalización de firmas de los gobernantes de los estados, del Distrito Federal y de los Territorios.
5. Elecciones generales, medidas administrativas para el cumplimiento de la Constitución, excepto las relativas al Artículo 130.
6. Reformas constitucionales.
7. Garantías individuales.
8. Derechos del ciudadano.
9. Iniciativas de ley, decretos y leyes orgánicas.
10. Códigos Federales para el Distrito Federal y Territorios, y su publicación.
11. Asuntos cuyo despacho no esté encomendado especialmente a otra sección.

Fuente: Elaboración propia con datos de Salazar y Hernández (2006: 4).

Si bien se hace referencia a la Sección Primera como un cuerpo especializado fuera del Ejército que realizaría actividades de espionaje en el campo enemigo (Aguayo, 2001: 36), lo cierto es que en este primer reglamento aún no se contemplaba la existencia de una oficina específica para el trabajo de vigilancia política y social. Estas labores, de acuerdo con José de la Luz Mena, el cual se desempeñaba como agente confidencial de la misma, tienen su origen a partir de la contratación, por parte del secretario de Gobernación, Manuel Aguirre Berlanga, de empleados encargados de llevar a cabo actividades de "servicios confidenciales", bajo las órdenes de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Gobernación en el régimen carrancista (Salazar y Hernández, 2006: 36). Esto es, un servicio de agentes de investigación, a quienes se pagaba por medio de la cuenta de gastos secretos de la Secretaría:

[7] Las actividades de la Secretaría quedarían definidas en los artículos 23 al 27 del primer Reglamento Interior, divididas en cuatro secciones. Turner (1911: 4).

"no contaban con una oficina y todo documento financiero, asignaciones y reportes de investigación eran manejados personalmente por el jefe de personal de la Secretaría de Gobernación" (Navarro, 2010: 157).

Cuando Venustiano Carranza creó en 1918 los Servicios Confidenciales, estaban conformados por 20 elementos, los cuales tenían la tarea de investigar y reunir información tanto de sus amigos y conocidos como de sus enemigos, con el objetivo de mantener el control político (Salazar, 2006: 36-37).

> Esta misión de "información política y policía administrativa" fue la adecuada para cuerpos de agentes del gobierno que hubiera iniciado su carrera en el servicio de aduanas o en algún departamento de policía. Los agentes de inteligencia utilizaban métodos tradicionales de investigación, mismos que pudieron haber sido una extensión natural de trabajos anteriores en departamentos de policía o campos similares (Navarro, 2010: 154).

Aunque no se cuenta con un documento que permita establecer una fecha exacta de entrada en operación de esta dependencia de inteligencia política, Roderic Ai Camp menciona que

> el subsecretario de Gobernación, Gilberto Valenzuela, da inicio con la Oficina de Servicios Confidenciales en 1920 como una forma de optimizar lo iniciado por Carranza en 1918.[8] Al principio los agentes trataban únicamente con el subsecretario, práctica que se fue modificando llegándose a tratar todos los asuntos por parte de los agentes directamente con el titular de los servicios confidenciales (Navarro, 2010: 157-158).

[8] En los expedientes más antiguos localizados en los archivos de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS), figuran documentos y portadas a partir de 1920 que se refieren a la existencia de un Departamento Confidencial. En particular en el año de 1921 algunos escritos se enviaban al titular de los "Servicios Confidenciales". Esto resalta el carácter especial de la dependencia que durante los primeros años se desempeñó con cierto anonimato e indefinición en la estructura de la Secretaría de Gobernación. Salazar y Hernández (2006: 37).

Asimismo, se cuenta con referencias sobre su funcionamiento entre 1918 y 1922, mediante los apuntes que realizó Mena Alcocer sobre la institución, en los que menciona que sus titulares, a partir de 1920 y hasta 1924, fueron Rafael Flores, Lamberto García, Jesús Moreno, Paulino Navarro y Miguel I. Gutiérrez.[9]

A partir de 1920, los agentes iniciaron trabajos relacionados con la investigación de candidatos a diputados y senadores, elaboración de informes, ordenación y recopilación de recortes de periódicos, el uso de la placa de policía, así como de recopilación de información tanto en la ciudad de México como en el interior del país. Las comisiones de los agentes aumentaron en 1923, debido a la rebelión delahuertista durante el gobierno de Álvaro Obregón, y algunos agentes fueron enviados a Estados Unidos a vigilar las actividades de militares y civiles exiliados. "Después de la revolución, el servicio fue el encargado de auxiliar al gobierno en el perfeccionamiento del gobierno revolucionario y de la nación como un todo" (Navarro, 2010: 157).

El Departamento Confidencial 1924-1934

Plutarco Elías Calles, durante sus años como secretario de Gobernación (1920-1923) condujo los servicios confidenciales, y ya como presidente de la república (1924-1928), le otorgó el estatus de Departamento en 1924, entendiendo con ello las ventajas de contar con inteligencia política de manera precisa y oportuna,[10] delegando al coro-

[9] En los archivos de la DGIPS no se encuentran muchos datos, sólo algunos oficios y el nombre de algunos agentes que ingresaron en 1920 y que prestaron servicio en 1923 y 1924. En este último año, el titular del Departamento Confidencial fue el general Martín E. Bárcenas. Ai Camp (1991).

[10] Navarro menciona que de agosto de 1924 a julio de 1925, este departamento llevó a cabo 48 investigaciones en la categoría "Generalidades", las cuales incluían reportes en asuntos como la ocupación y salarios de los ciudadanos; 48 investigaciones en la categoría "Asuntos Políticos", los cuales incluían reportes de los antecedentes y afiliaciones políticas de todos los candidatos en contiendas electorales en todos los niveles; 30 casos en la categoría de "Localizaciones y aprehensiones", los cuales incluían incidentes de ciudadanos mexicanos, españoles y estadounidenses; 10 casos de "Crímenes", que incluían episodios de fraudes, la manufactura y venta de drogas ilícitas, así como de apuestas ilegales; 61 investigaciones en la categoría de "Antecedentes y Cos-

nel Martín Bárcenas,[11] formalizando sus operaciones con 20 agentes, siendo reemplazado después por el teniente coronel Eufrasio Ortega (Navarro, 2010: 158).

En marzo de 1925, durante el gobierno de Plutarco Elías Calles,

> [...] empezó la capacitación de los que serían "agentes de información política" de primera y segunda, en diversas entidades de la República Mexicana. De particular importancia en estos años fueron las indagatorias que se realizaron durante la guerra cristera, en especial la vigilancia a organizaciones católicas, templos, escuelas, y de igual forma se inicia el registro de sacerdotes. En este periodo el Departamento también estuvo atento a las actividades de militares y opositores en turno, como serranistas, gomistas, escobaristas y vasconcelistas.[12]

---

tumbres" principalmente de oficiales públicos, extranjeros (estadounidenses, italianos, griegos y españoles), así como de oficiales del ejército. Finalmente, una sección menor de "Expulsiones", "Huelgas y Paros" y "Ferrocarriles", mismas que arrojaron evidencia de que sólo ocho personas fueron expulsadas del país, así como el hecho de que la actividad política de los trabajadores ferrocarrileros se estaba convirtiendo rápidamente en un asunto de gran preocupación para el gobierno. Navarro (2010: 165).

[11] Debido a que el coronel Bárcenas empleaba la mayoría de su tiempo en conducir operaciones en contra de la rebelión de Adolfo de la Huerta en Jalisco, su adjunto, el teniente coronel Ignacio Jiménez, prácticamente dirigió la oficina hasta el 11 de agosto de 1924, cuando su posición fue revocada por orden del secretario de Gobernación, Enrique Colunga. Navarro (2010: 158).

[12] En distintos expedientes de la DGIPS figuran algunos informes anuales de gestiones llevadas a cabo por el Departamento Confidencial a partir de 1924. AGN, Fondo Gobernación, Sección DGIPS, caja 58, expediente 1, clasificación original 130-213, t.3. Salazar y Hernández (2006: 7). En opinión del agente José de la Luz Mena Alcocer, durante los cinco años en los que el coronel Francisco M. Delgado estuvo al frente del departamento (mayo de 1925 a mayo de 1930) "los servicios confidenciales llegaron a su mayor efectividad al descubrirse complots contra instituciones y hombres de la Revolución, localización de extranjeros indeseables que agitaban a obreros y campesinos, guaridas locales donde se imprimía propaganda sediciosa y abastecimiento de armas y parque a los rebeldes cristeros, así como seguir paso a paso el desarrollo de los acontecimientos políticos que culminaban en rebelión, razón por la cual el movimiento rebelde encontraba preparado al gobierno constituido. Esto a partir de la infiltración de agentes con diferentes perfiles en distintas comisiones para llevar a cabo las distintas investigaciones." Aguayo (2001: 43-44). Aguayo también menciona que el coronel Delgado era muy dedicado en su encargo, al grado de revisar el perfil psicológico de cada agente él mismo, lo que le permitía infiltrarlos como curas, licenciados, profesores, etc., de acuerdo con su nivel cultural y características físicas. Delgado era muy apreciado entre los agentes de aquella época pues tomaba en consideración los méritos

En 1929 la Sección Primera se transformó oficialmente en el Departamento Confidencial (DC), el cual tuvo su origen en el Reglamento para el Régimen Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado el 28 de noviembre de ese mismo año por el presidente interino Emilio Portes Gil, siendo sus funciones y atribuciones las siguientes.

Cuadro 2
Funciones y atribuciones del Departamento Confidencial (1929)

- Artículo 42. El Departamento confidencial, en cuanto a los asuntos relacionados con la política en general, dependerá directa y exclusivamente del secretario o encargado del Despacho, quien le encomendará las labores o comisiones que deba desempeñar y le comunicará las instrucciones que estime pertinentes para su mejor desempeño.
- Artículo 43. Este Departamento será además auxiliar de los otros departamentos de la Secretaría, cuando demanden sus servicios para obtener informes, practicar investigaciones o ejecutar las órdenes[13] que hayan dictado el secretario, el subsecretario o el oficial mayor, con relación a los asuntos de carácter administrativo que se tramiten.
- Artículo 44. El funcionamiento y organización de este Departamento será el que en lo económico ordene el secretario de Gobernación, de acuerdo con el presupuesto de egresos.
- Artículo 45. Para el desempeño de sus labores el departamento contará con agentes de información política y con agentes de policía administrativa. Los primeros se encargarán de los asuntos a que se refiere el artículo 36, y los segundos, desempeñarán las comisiones que reciban según el artículo 37.

Fuente: elaboración propia con datos del *Diario Oficial de la Federación* (1929).

Como se puede apreciar, el Departamento confidencial fue una

> [...] dependencia directa y exclusiva del secretario o encargado del despacho, además de ser auxiliar de los otros departamentos de la Secretaría cuando demandaran sus servicios para obtener informes, practicar investigaciones o ejecutar las órdenes que hubiera dictado el secretario, el subsecretario o el oficial mayor, en relación con los asuntos de carác-

y trabajos llevados a cabo, proporcionándoles como recompensa días libres o dispensa de asistir a laborar inclusive por gripa. Esto produjo que los agentes llevaran a cabo su mejor esfuerzo en el desempeño de sus funciones.

[13] La ambigüedad de la frase "ejecutar las órdenes" de los superiores ha sido, desde entonces, una constante en leyes y reglamentos. Aguayo (2001: 38).

> ter administrativo que se tramitaran. Se asignó a este Departamento el apoyo económico que ordenara el secretario de Gobernación y para desempeñar sus labores contaría con agentes de información y agentes de policía administrativa (Salazar y Hernández, 2006: 8).

La organización interna del Departamento Confidencial estaba integrada de la siguiente manera.

Cuadro 3
Organigrama del Departamento Confidencial (1931)

Jefe Subjefe
Grupo 1 Departamento Central, Delegaciones, Inspección de policía, tráfico y gendarmería.
Grupo 2 Secretaría de Guerra, Jefatura de la Guarnición de la Plaza, Centros Militares, Secretaría de Hacienda, Dirección General de Aduanas y Ferrocarriles.
Grupo 3 Comunismo, agrarismo, laborismo, Caballeros de Colón, teatros, cines, cantinas, cabarets y casas de tolerancia.
Grupo 4 Centros, alianzas, partidos, sindicatos, prensa, tranvías, camiones, Secretaría de Industria y Comercio.
Grupo 5 Cámara de Diputados y Senadores, PNR, Secretaría de Comunicaciones, telégrafos, correos, políticos, individuos nacionales y extranjeros de conducta dudosa.

Fuente: Aguayo (2001: 39).

En un expediente fechado el 15 de febrero de 1934 se especifican las actividades encomendadas a este Departamento como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 4
Actividades encomendadas al Departamento Confidencial (1934)

1. Todas las inherentes a la política interior del país.
2. Investigaciones ordenadas por la superioridad o solicitadas por las diversas dependencias del Ejecutivo o Departamento de la Secretaría.
3. Traslación de reos federales.
4. Conducción de extranjeros a quienes se aplica el Artículo 33 constitucional.[14]
5. Aprehensiones ordenadas directamente por la superioridad o por conducto de los Departamentos de Gobernación o Consultivo de esta propia Secretaría.
6. Vigilancia del cumplimiento de los Reglamentos que incumben a la Secretaría de Gobernación.
7. En general toda clase de servicios de índole confidencial que se le encomienden.

Fuente: Elaboración propia con datos de Salazar y Hernández (2006: 8).

Como lo expone Sergio Aguayo, el Departamento Confidencial "fue desde el primer momento una policía política cuya función principal era vigilar aliados y enemigos, funcionarios, candidatos y grupos de todo el espectro de la geometría política así como los procesos electorales, visitar estados y territorios para informar de su situación al gobierno central, trasladar reos federales y deportar extranjeros indeseables" (Aguayo, 2001: 38) como se puede observar tanto en el organigrama del Departamento en 1931 como en las actividades encomendadas al mismo en 1934.

[14] En 1934 el artículo 33 establecía que "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país". Cámara de Diputados (2010).

Cuadro 5
Jefes del Departamento Confidencial (DC) 1924-1934

Enero 1, 1924- enero 11, 1925	Coronel Martín Bárcenas
Enero 11, 1925-mayo 11, 1925	Teniente coronel Prof. Eufrasio Ortega
Mayo 11, 1925-mayo 6, 1930	Coronel Francisco M. Delgado
Mayo 6, 1930-junio 10, 1931	Pablo Meneses
Junio 10, 1931-septiembre 6, 1932	Coronel Adalberto Torres Estrada
Septiembre 8, 1932-enero 9, 1934	Mayor Maximiliano Chávez Aldeco
Enero 9, 1934	General Joaquín de la Peña

Fuente: Mena (1934: 153).

De acuerdo con la información proporcionada por Mena con la llegada en 1931 del coronel Adalberto Torres Estrada, la misión del DC cambió "teniendo como primer objetivo el servir al presidente de la República" (Navarro, 2010: 160). Torres Estrada, el cual se desempeñaba como parte del Estado Mayor del presidente Pascual Ortiz Rubio, venía recomendado por éste. De hecho, Torres Estrada conservó fuertes vínculos con la oficina del presidente mientras estuvo encargado de la jefatura del DC. Inclusive, no renunció a sus funciones dentro del Estado Mayor, a pesar de haber aceptado la invitación del presidente al cargo, sino que delegó gran parte de sus tareas a su adjunto, mayor Francisco Beas Mendoza, "un militar con mucha cultura", graduado del Colegio Militar, el cual estableció una serie de reglamentaciones en el Departamento Confidencial. Al dejar el cargo como presidente de la república Ortiz Rubio, el 6 de septiembre de 1932, Torres Estrada y sus subalternos renunciaron al cargo en el DC, siendo remplazados por el mayor Maximiliano Chávez Aldeco en el control del Departamento Confidencial, el cual sólo contaba con 15 agentes para cubrir todo el país y llevar a cabo misiones especiales en Estados Unidos (Navarro, 2010: 160).

Esta condición de subordinación por parte de los servicios de inteligencia al presidente de la república duró muchos años en la historia contemporánea de los servicios de inteligencia en México. Para el general Joaquín de la Peña, director del DC en 1934, la misión del Departamento era "investigar la verdad para auxiliar al gobierno y proporcionar discreta, fiel e inteligentemente, los datos de orientación

que se le piden para colaborar en el perfeccionamiento del gobierno revolucionario y la colectividad nacional".[15]

> Mena Alcocer critica en 1938 la naciente politización de los servicios de inteligencia como un signo de su decadencia, evidente en dos procesos. El primero la importancia política que Gobernación pierde con el establecimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual básicamente resuelve los conflictos antes de que aparezcan en la esfera oficial, mientras que el segundo era la orientación que se le dio a los servicios confidenciales, los cuales en ocasiones pierden su fundamento básico, discreción, y en algunos casos sus principios políticos. Sin embargo, no todos los agentes son inescrupulosos. En 1938 un agente opinaba que el procedía con veracidad y rectitud profesional en el desempeño de sus funciones, ya que los problemas políticos son delicados y deben ser tratados con total imparcialidad a pesar de las personas involucradas (Navarro, 2010: 153).

Aunque el personal del Departamento Confidencial fue aumentando con los años, se observaba una escasa permanencia en el cargo, así como una constante movilidad producto de situaciones tales como ceses, renuncias o comisiones a los agentes en otras dependencias de la misma secretaría.[16] Estas situaciones también se presentaron en los jefes y subjefes que estuvieron a cargo del Departamento entre 1925 y 1934.[17] En este último año, el general Joaquín de la Peña fue sustituido

[15] En 1934 Jesús de la Mena Alcocer señaló la "importantísima utilidad de nuestro departamento, pues por investigaciones de esta oficina y por la revolucionaria investigación de los agentes confidenciales, agraristas y pueblos considerados como salvajes han vuelto a la consideración de la vida civilizada". Mena (1934).

[16] En un principio, una de las funciones del Departamento Confidencial era servir como escolta del presidente durante el maximato (1929-1934) nombrando a seis agentes para cuidar las residencias presidenciales, turnándose en grupos de dos diariamente. Aguayo (2001: 47).

[17] Durante los primeros años se dio a los agentes nombramientos de primera o segunda, con salarios de 15 y 20 pesos, respectivamente, y como menciona Aguayo, con una secretaria y un archivista, sin contar a la red de informantes voluntarios o pagados, más diez pesos de viáticos y teléfono en sus domicilios así como contar con una máquina fotostática para sacar copias de documentos, poniendo con ello al Departamento a la vanguardia tecnológica de su tiempo. Para

por Enrique Garza García, al cual se le instruyó, el 22 de diciembre de 1934, clausurar el Departamento, enviando al personal de vacaciones y cesándolos a partir de enero de 1935 con el objetivo de dar paso a la creación de la Oficina de Información Política y Social.

La Oficina de Información Política y Social (1938)

El 25 de agosto de 1938, bajo el gobierno de Lázaro Cárdenas, se publicó el *Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación que abroga los anteriores*, mismo que contemplaba, en el capítulo XV, artículos 49 al 55, las atribuciones y obligaciones de la Oficina de Información Política y Social (*Diario Oficial de la Federación*, 1938: 7-8), siendo su primer titular Quirino Navarro (Salazar, 2006: 9).

Como muestra el cuadro 6, la Oficina de Información Política y Social tenía el cometido de practicar investigaciones relativas a la situación política del país y prestar los servicios confidenciales que le encomendaran los altos funcionarios de la Secretaría de Gobernación, así como las obligaciones de los inspectores, anteriormente denominados agentes, y los conocimientos que estos deberían tener sobre la Constitución Política y algunas leyes tales como las electorales, de culto, trabajo, población y juegos, entre otras, tener conocimiento del uso de varios tipos de vehículos, así como ser capaces de utilizar diversos medios de comunicación, incluyendo mensajes encriptados.

1934 se contaba con poco más de 30 agentes. Entre los titulares de la Dirección del Departamento Confidencial figuraron algunos civiles y un mayor número de militares, entre los que se encontraban el profesor Eufrasio Ortega, el coronel Francisco M. Delgado, Pablo Meneses, el coronel Adalberto Torres Estrada, el mayor Maximiliano Chávez Aldeco, el general Joaquín de la Peña, el general Tito Ferrer y Tovar y Enrique Garza García. Salazar y Hernández (2006: 8-9).

Cuadro 6
Atribuciones y obligaciones de la Oficina de Información Política y Social (1938)

- Artículo 49. Corresponde a esta Oficina hacer toda clase de investigaciones relativas a la situación política del país y prestar los servicios confidenciales que le encomienden los altos funcionarios de la Secretaría.
- Artículo 50. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el artículo anterior, la oficina contará con un grupo de inspectores idóneos.
- Artículo 51. Los inspectores deberán conocer, en términos generales, la Constitución Política del país y algunas leyes relacionadas con la índole de su trabajo, tales como las electorales, de cultos, de trabajo, de población, de juegos, etcétera; asimismo, se les exigirán conocimientos de geografía nacional; habilidad en el manejo de algunos medios de transporte, como autos, motos, etcétera. Y manejo de diversos tipos de armas; facilidad en el uso de las claves oficiales y formas telegráficas.
- Artículo 52. Para alcanzar el éxito en sus comisiones confidenciales, los inspectores ocultarán su identidad, evitando, hasta donde sea posible, dar a conocer el puesto que desempeñan; para este efecto se proveerán de credenciales ajenas a su cargo oficial, como de periodistas, representantes de casas comerciales, miembros de las Cruces Roja o Blanca, etcétera.
- Artículo 53. Con el propósito a que se refiere el artículo anterior, ningún inspector usará su verdadero nombre, sino sólo el número de orden que le corresponda o, en su defecto, las iniciales de su nombre completo. No podrán descubrir a nadie el objeto de su labor, bajo pena de destitución.
- Artículo 54. Los inspectores se ajustarán a las prevenciones siguientes:
  a) Ante todo se compenetrarán plenamente de la misión que se les confíe pidiendo a su jefe todas las explicaciones que consideren necesarias;
  b) Antes de salir al cumplimiento de su cometido, acudirán a las fuentes de información que les sea posible, tanto oficiales como particulares, para que vayan más o menos documentados y con cierta orientación para su trabajo;
  c) Aportar sagacidad y prudencia en sus labores, especialmente en las de vigilancia, localizaciones y conducciones, evitando los reprobables abusos de autoridad [...]
- Artículo 55. Para mayor efectividad en el servicio, los inspectores deberán tener teléfono en su domicilio, adquirir una cámara fotográfica para tomar vistas de manifestaciones políticas, obreras, etcétera; tener mapa de la República, y guías de ciudades y, por último, leer toda la prensa para que puedan informar en cualquier momento, sobre los acontecimientos políticos del país, así como de las opiniones y doctrinas que se emitan con respecto a la actuación gubernamental.

Fuente: elaboración propia con datos del *Diario Oficial de la Federación* (1938).

Sergio Aguayo menciona que "la obsesión por la discreción condujo a excesos notables" (Aguayo, 2001: 40), tales como ocultar la identidad de los inspectores hasta donde fuera posible, así como no dar a conocer el cargo que desempeñaban o utilizar su verdadero nombre,

para lo cual la Secretaría de Gobernación les facilitaría la expedición de identidades falsas (credenciales ajenas a su cargo oficial). A este respecto, llama la atención la utilización de la Cruz Roja en materia de colaboración con los servicios de inteligencia,[18] así como la preparación de los agentes para obtener información y estar "más o menos documentados" para llevar a cabo sus funciones. Éste último aspecto nos hace pensar que realmente no se requería una formación sólida en términos de conocimientos para pertenecer a la Oficina, sino ir aprendiendo sobre la marcha y ser realmente efectivos como un servicio de inteligencia dedicado a la persecución y espionaje político, actividades que, evidentemente, se contraponen con la idea de evitar reprobables abusos de autoridad (Aguayo: 2001).

Si bien la Oficina de Información Política y Social entró en funciones oficialmente a partir de la publicación del *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación que abroga los anteriores* en 1938, ya desempeñaba sus labores desde 1935 con más de 30 agentes a su servicio, y en la cual se desempeñaron también como titulares de la Oficina Jesús A. Tostado (1936), Ramiro Zapién Ramos (septiembre de 1936), Humberto M. Amaya (enero de 1938-agosto de 1938), Rodrigo Madrazo Bisauri (1938), Cipriano Arriola (1939-1940) y Ricardo Rubio (1940) (Salazar, 2006: 9-10).

La Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS)1941-1954

En agosto de 1941, la Oficina de Información Política cambió su denominación a Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales. Este Departamento se encontraba a cargo del titular de la Secretaría de Gobernación para coordinar las acciones de investigación y vigilancia política en el país y, dado el curso de la Segunda Guerra Mundial

[18] En los años sesenta la Cruz Roja Mexicana ayudó conscientemente al aparato de seguridad en el control y persecución de opositores. Aguayo Quezada, Sergio (2001: 40).

y la posición de México en la misma,[19] el Departamento amplió sus funciones al "colaborar con otras naciones en materia de información estratégica, centrando muchas de sus acciones en dicha coyuntura bélica" (Salazar, 2006: 10). La realización de estas acciones permitió al Departamento cimentar un servicio de inteligencia aplicado principalmente al control de extranjeros sospechosos o simpatizantes de ser enemigos de la nación o de las potencias aliadas, situación que "redunda en una mayor vigilancia interna,[20] siendo que apenas en octubre de 1941 se había modificado un conjunto de artículos del Código Penal para sancionar los delitos de espionaje y disolución social" (Salazar, 2006: 10).

Adicionalmente al Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales, al menos otros cuatro servicios de inteligencia se desarrollaron en 1941. Estos incluían al Estado Mayor del Ejército Mexicano, la Oficina del Procurador General, el Servicio Secreto del jefe de la Policía de la ciudad de México y los servicios especiales del presidente (Navarro, 2010: 152).

Ante los ataques a barcos mexicanos por submarinos alemanes,[21] el presidente Manuel Ávila Camacho emitió, el 2 de junio de 1942, el "Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal para declarar el estado de guerra[22] entre México, Alemania, Italia y Japón" (*Diario Oficial de la Fe-*

[19] El gobierno mexicano participó en la Conferencia de Río de 1942, celebrada del 15 al 28 de enero en Río de Janeiro, Brasil, con la intención de romper las relaciones diplomáticas, comerciales y otras con los países de los aliados declarados en la Segunda Guerra Mundial. Dos instrumentos tendrían importancia en el orden político y militar: la Junta Interamericana de Defensa, Resolución XXXIX para estudiar y sugerir las medidas necesarias para la defensa del continente, y el Comité Consultivo de Emergencia para la Defensa Política, Resolución XVII referente al control de las actividades subversivas, en concreto, al espionaje y propaganda de las potencias del eje. Organización de los Estados Americanos (1942).

[20] El Departamento de investigaciones políticas y sociales mostró ser una herramienta eficaz para vigilar a los diversos partidos políticos de oposición. Lemus (2014: 477).

[21] El 13 y el 20 de mayo de 1942 fueron hundidos respectivamente, los buques petroleros Potrero del Llano y el Faja de Oro. Entre junio y septiembre de 1942 los submarinos alemanes hundirían otros cuatro barcos: Túxpan, Las Choapas, Oaxaca y Amatlán. Ortiz Garza (2007: 185-189).

[22] El "estado de guerra" trajo diversas consecuencias. Los ciudadanos de los países del Eje radicados en México fueron intervenidos en sus bienes y los considerados sospechosos internados en campos de concentración. Carmona (2018).

deración, 1942), suspendiendo las garantías individuales, lo cual hizo que las acciones del Departamento se incrementaran, tomando bajo su control algunas funciones del Departamento de migración,[23] tales como las referentes a los permisos para realizar el cambio de domicilio de los extranjeros residentes. Lo anterior redundó en un aumento de inspectores a más de 50, así como la creación de una Oficina de asuntos extranjeros (Salazar, 2006: 10).

> En enero de 1942 el presidente Manuel Ávila Camacho crea la Jefatura de servicios de vigilancia política junto con la Secretaría de Gobernación para "coordinar actividades de espionaje, sabotaje y subversivas" instruyendo a las fuerzas policiales nacionales a suministrar a este grupo la información concerniente a actividades del Eje. Ávila Camacho nombró a Demetrio Flores Fagoaga para liderar esta nueva agencia, a la cual el FBI llamó "Buró de Espionaje del Gobierno Mexicano".[24]

En 1948, al ampliarse el presupuesto y las atribuciones del Departamento, cambió su denominación a Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales, para convertirse poco tiempo después en la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS).

[23] Como apunta Lemus, Ávila Camacho decretó la suspensión de garantías individuales que, aunque excluían la libertad de prensa, daban al gobierno cierto margen de maniobra en la represión de los grupos fascistas y germanófilos que en ese momento existían en México. Lemus (2014: 477).

[24] Flores Fagoaga laboró en dicha dependencia, reapareciendo tiempo después como titular de la DGIPS en 1952. Navarro (2010: 152-153).

Cuadro 7
Titulares de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS) 1938-1954

A partir de abril 12, 1938	Humberto M. Amaya
A partir de diciembre 21, 1938	Lic. Roberto Atwood
A partir de enero 17, 1939	Cipriano Arriola
1941-1942	Alfonso García González
A partir de febrero 22, 1943	Lic. José Lelo de Larrea
1943-1944	Capitán Alfonso Castro de la Mora
A partir de julio 8, 1944-1945	Lic. Eduardo Ampudia V.
1945-1946	General Emilio Baig Sierra
1946-1948	Lamberto Ortega Peregrina
A partir de julio 25, 1952	Lic. Alejandro Romero Ortega
A partir de octubre 4, 1952	Demetrio Flores Fagoaga
1958	Lic. Raúl Lince Medellín
1964	Lic. Rafael Hernández Ochoa
1966	Lic. Manuel Ibarra Herrera
1975	Lic. Jorge A. Vázquez Robles
1982-1985	Lic. Oscar de Lassé

Fuente: elaboración propia con datos de Navarro (2010: 10); Aguayo (2001: 300); Cisen (2009: 98).

Los agentes de la DGIPS se encontraban divididos en dos grupos: agentes de información política y agentes confidenciales. Los primeros estaban concentrados en tareas de investigación. Para ello, se les asignaban tres juegos de documentos de identificación, los cuales incluían credenciales de agentes de viajes, funcionarios de salud pública y miembros de la prensa. Los segundos, agentes confidenciales, trabajaban exclusivamente en asuntos ejecutivos o policiales. Cuando los agentes llevaban a cabo labores fuera del país, se esperaba que mantuvieran la secrecía de sus identidades.[25] A todos los agentes se les proporcionaban placas policiales que podían ser usadas para viajes en tren, entrada a distintos lugares o para requerir apoyo policíaco.

Los agentes de la DGIPS también tenían la responsabilidad de retransmitir los recuentos de las votaciones de todo el país durante los procesos electorales federales, estatales y municipales, lo que funcio-

[25] El llevar a cabo la secrecía de las identidades se antojaba difícil, considerando la cooperación intermitente de los agentes mexicanos con los oficiales estadounidenses del FBI, aduanas o fuerzas policiacas locales. Navarro (2010: 164).

naba como alerta a los directivos en Gobernación al marcar lugares que siguieran tendencias de voto diferentes. Esta condición permitía tener una visión territorial acerca de la situación política nacional (Navarro, 2010: 164-165).

> [...] las actividades de la Dirección general de investigaciones políticas y sociales se centrarían en "investigar y analizar los acontecimientos sociopolíticos relevantes de la vida nacional e informes de los mismos". El cumplimiento de este cometido, requería de la "detección permanente de los fenómenos más destacados en la actividad sociopolítica de México; investigación sobre la naturaleza de los mismos y el análisis de los factores que inciden en ellos y la ponderación de sus repercusiones" (Salazar, 2006: 11).

La Dirección Federal de Seguridad

La DGIPS perdería importancia con la creación de la Dirección Federal de Seguridad: sus funciones se redujeron, se volvieron observadores de los procesos electorales y se dedicaron a preparar biografías de los candidatos del PRI. Sin embargo, el hecho de perder influencia no disminuyó su personal, ya que a principios de los años cincuenta tenía agentes en el resto del país, así como 40 o 50 efectivos en la capital.[26]

> Debido a los éxitos de vigilancia e infiltración de la DGIPS, los grupos de oposición, alineados en contra del grupo político dominante entendieron la importancia de los métodos de contrainteligencia. "La contra inteligencia es una actividad de inteligencia dedicada a minar la efectividad de los servicios de inteligencia hostiles", y apunta "tanto a discernir como

[26] Las diferencias entre ambas direcciones serían legendarias, pues los agentes de la DFS se burlaban de sus colegas de la DGIPS porque leían libros, mientras que éstos calificaban a los de la DFS como "gorilas", confirmando con ello su función principal como operativos. Aguayo (2001: 73).

> a confundir los planes e intenciones de los servicios de inteligencia enemigos" (Navarro, 2010: 173).

En 1953, el cuarto Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación consideró la creación de la Dirección Federal de Seguridad (DFS), misma que ya venía ejerciendo sus funciones desde marzo de 1947.[27] La DFS, creada por el presidente Miguel Alemán, le confería vínculos institucionales únicos, debido a que era un órgano dependiente de la oficina de la presidencia, con la finalidad de "tener una organización eficiente y moderna que los protegiera, que controlara la escuálida disidencia y que hiciera todo lo que se le ordenara" (Aguayo, 2001: 61). En suma, la DFS se encargaría de vigilar, analizar e informar sobre asuntos relacionados con la seguridad de la nación.

> [...] en la creación de la DFS no participaron militares[28] sino que fue fundada por elementos policiacos provenientes de diferentes corporaciones.[29] En abril de 1947 se incorporaron a la Dirección diez de los mejores oficiales egresados del Heroico Colegio Militar. Alemán se aseguró de incorporar a la jefatura de la DFS a sus incondicionales, siendo el primer director el teniente coronel Marcelino Inurreta de la Fuente, hombre de confianza del coronel Carlos I. Serrano, amigo cercano y leal del presidente Alemán,

[27] El primer documento oficial que menciona a la DFS es de marzo de 1947 y en él se confirma que dependía directamente de la Presidencia de la república. Aguayo (2001: 62).

[28] Miguel Alemán tenía cierta desconfianza del ejército. En sus tiempos de estudiante apoyó al general Arnulfo R. Gómez, candidato a la presidencia de la república contra Álvaro Obregón en 1927, y que sería fusilado junto a Francisco R. Serrano en Huitzilac, Morelos, el mismo año, presumiblemente por órdenes de Obregón. Dos años después, el padre de Alemán murió en una rebelión contra el gobierno, donde el presidente se salvó de un fin similar por un salvoconducto que le había otorgado un amigo de su padre. Aguayo (2001: 63).

[29] Si bien la versión más extendida es que la DFS fue fundada por militares; esto no fue así, aunque esta versión se debe a que a los agentes de la DFS se les dio de alta con diferentes grados militares dentro del Estado Mayor Presidencial (EMP), lo que les permitía cobrar dos sueldos y otras compensaciones a cambio de lealtad y obediencia absoluta. La primera sede de la DFS se encontraba en el tercer piso del Edificio de Pensiones del ISSSTE, ubicado en Plaza de la República No. 6 de la Ciudad de México. Aguayo (2001: 63-66).

> quien le sugiere a éste la creación de la DFS y que se desempeñara como jefe informal de la misma.[30]

La función principal de la DFS, durante el periodo alemanista, fue servir como un sistema de inteligencia política, alejado de la influencia militar y totalmente dependiente de la figura presidencial; proveerle de reportes de primera mano acerca de eventos relevantes de interés público o que pudieran afectar a la alta política nacional "sin la interferencia de las partes involucradas" (Navarro, 2010: 182), así como el hacerse cargo de su seguridad y la de los mandatarios extranjeros que visitaran el país.[31]

La DFS, construida sobre la base de cooperación de inteligencia con Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, representó un gran avance en la profesionalización de las labores de inteligencia en México, y recibió apoyo y entrenamiento, como "cursos sobre métodos de investigación policiaca" (Aguayo, 2001: 61) por parte del FBI. A la par de esta capacitación, el jefe de la policía capitalina, Othón León Lobato propuso que se organizara y entrenara una fuerza antidisturbios para la policía, labor que recayó en el coronel Rex Applegate, el cual se desempeñaba como instructor, por parte del FBI, de los agentes de

[30] Como menciona Sergio Aguayo, un documento de la Central Intelligence Agency (CIA) estadounidense, fechado en 1951, considera al coronel Carlos I. Serrano "una de las personas más importantes tras las bambalinas del régimen alemanista. Fue jefe de la policía estatal cuando Alemán era gobernador de Veracruz y durante la campaña fue el responsable de su seguridad personal." Además de ello, "organizó y controla a la DFS". El mismo documento expone que Serrano es "hombre poco escrupuloso, involucrado activamente en empresas ilegales, entre ellas el tráfico de narcóticos. Se le considera astuto, inteligente y agradable, aunque sus métodos de operación violan cualquier principio de buena administración", Aguayo (2001: 74-75).

[31] Miguel Alemán fue secretario de Gobernación durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho. Durante este periodo fue consciente de las deficiencias de la Oficina de Información Política (OIP) en cuanto a la corrupción que la aquejaba como encargada de vigilar y controlar extranjeros, a los cuales se extorsionaba, especialmente a los japoneses y alemanes. De acuerdo con Aguayo, es posible que la fundación de la DFS respondiera al mejoramiento de la imagen del gobierno frente a Estados Unidos. Aguayo (2001: 62-67).

la DFS.[32] Esto fue el antecedente de la formación de grupos de choque a cargo de las instituciones de seguridad en México.

> Al tener los instructores norteamericanos una formación militar y no policiaca, los métodos de control social implementados en las instituciones policiacas, incluida en ello la DFS, se orientaron hacia modelos de control militares y no civiles. La utilización de esta policía política, cuyo objetivo era analizar y proveer información acerca de la seguridad de la nación, le permitió a la élite política la utilización de una herramienta valiosa y legal para reprimir a los grupos disidentes (Navarro, 2010: 185).

Si bien la DFS operaba bajo el auspicio presidencial, cuya función era defender la seguridad política de la nación, la DFS nunca fue, como apunta Aguayo, un sistema de inteligencia adecuado, ya que se le utilizó como un instrumento para el control de la población. Los agentes se dedicaban principalmente, con un alto grado de eficiencia, al espionaje político de los opositores al régimen así como de grupos y políticos que pudieran apoyar a los partidos de oposición capaces de inquietar a los gobernantes y miembros del Partido Revolucionario Institucional (PRI), tales como izquierdistas, obreros sindicalizados (petroleros y ferrocarrileros), extranjeros o periodistas, así como de los enemigos que pudiera tener el presidente de la república dentro del propio partido, a través de diferentes medios como la infiltración en grupos opositores, intercepción de correspondencia, uso de redes de informantes en todas las esferas, la utilización de identidades falsas, entre otras (Aguayo, 2001: 68-72). Pese al éxito de la DFS en labores de investigación e infiltración, debían "justificar su existencia ante el régimen y a ellos mismos, para lo cual se exageraba la importancia y

[32] Al gobierno estadounidense le preocupaba que un grupo de tales características pudiera proveer a la policía de una solución simple y expedita para resolver cualquier tipo de situaciones o problemas. Applegate aceptó dirigir este grupo tanto para insertarse dentro del mundo de la seguridad en México, como para utilizarlo como fachada para su misión principal como instructor y proveedor de armamento para la DFS. Navarro (2010: 183-184).

peligrosidad de quienes se oponían a los gobiernos priistas" (Aguayo, 2001: 67), práctica que se mantendría dentro de las instituciones de inteligencia.

Así, la DFS se encargaría de investigar asuntos delicados o considerados como tales por sus jefes, lo que suponía que tanto el presidente, el secretario de Gobernación o el director de la DFS armarían la agenda de seguridad, al ser los criterios bastante flexibles para definir lo que pudieran ser amenazas a la misma, encargándose la Dirección de analizar la información obtenida y llevar a cabo operativos especiales en contra de los enemigos del régimen (Aguayo, 2001: 67). Ante esta laxitud de criterios, y en su calidad de policía política, la DFS toleró y se involucró en actividades ilegales tales como la extorsión o el narcotráfico,[33] actividades toleradas por los gobernantes debido a los resultados producidos por la DFS, sin interesarles o importarles demasiado los métodos que emplearan para generarlos.

> En la percepción popular y en el exterior, creció la fama del servicio de inteligencia mexicano como una organización dura y corrupta, probablemente al mismo nivel que otras entidades públicas. Sin embargo, durante varias décadas la sociedad mexicana y la comunidad internacional prefirieron ignorar los métodos empleados por el aparato de seguridad. Para Washington la prioridad estaba en preservar la estabilidad mexicana. En el país muy pocos se interesaban por lo que pasaba en la DFS.[34]

[33] De acuerdo con un informe confidencial enviado por la embajada de Estados Unidos el 4 de septiembre de 1947, el subdirector de la DFS, mayor Manuel Mayoral García, controlaba el tráfico de mariguana en la capital. Con el paso del tiempo, el narcotráfico, considerado en un primer momento como una actividad marginal, se convertiría en una amenaza a la seguridad nacional. Aguayo (2001: 74).

[34] El informe de la CIA, fechado en 1951, contiene una parte dedicada a la Inteligencia y Contrainteligencia, la cual menciona a seis instituciones dedicadas a estas funciones: la Sección Segunda del Estado Mayor de la Secretaría de la Defensa (Sedena), el Servicio Secreto de la Policía del Distrito Federal, las unidades de investigación de las procuradurías General de la República y del Distrito Federal, la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales en Gobernación y la Dirección Federal de Seguridad. La CIA consideraba que "de acuerdo con cri-

El gobierno norteamericano, a pesar de ser consciente de los métodos empleados por la DFS, mantuvo una buena opinión acerca de su funcionamiento catalogándola en el informe elaborado por la CIA en 1951 como:

> [...] una organización relativamente nueva que responde de manera directa al presidente. Su organización y métodos fueron modelados siguiendo al FBI y su personal es competente y capaz." Sin embargo "algunos jefes de este grupo son poco escrupulosos y han abusado del considerable poder que tienen porque toleran y de hecho conducen actividades ilegales como el contrabando de narcóticos.[35]

La DFS siguió funcionando durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), el cual no era muy afín a la institución, sus objetivos y sus métodos.[36] Durante este periodo la DFS sobrevivió, ya que el Estado y el régimen necesitaban de este tipo de instituciones. La DFS fue transferida de la oficina de la Presidencia a la Secretaría de Gobernación, con lo cual perdió el poder y apoyo, debido a que no trabajaba directamente para el presidente de la república, con lo cual se transfirieron también las labores de escoltas, seguridad y logística del presidente, seguridad a mandatarios que visitaran el país, subsecretarios de Estado, directores de paraestatales y gobernadores, que llevaban a cabo

terios estadounidenses" las primeras cinco "no están bien organizadas y son moderadamente efectivas". Aguayo (2001: 74-75).

[35] Aguayo menciona que el primer director de la DFS, general Inurreta, era muy enfático en prohibir a sus agentes embarcarse en actos de corrupción, condenando el tráfico de narcóticos, aunque difícilmente podría haber ignorado las actividades de su subalterno y jefe político, el coronel Serrano. Incluso los políticos honestos mostraron siempre una enorme tolerancia frente a los excesos cometidos por otros miembros del régimen. Hechos que muestran el doble discurso del autoritarismo a la mexicana. Aguayo (2001: 74).

[36] El presidente Adolfo Ruiz Cortinez comentaba que él no necesitaba pistoleros o gente armada. Esto en relación con grupo que protegía al presidente Alemán, el cual se encontraba integrado por dos grandes grupos. El primero lo integraban media docena de pistoleros traídos de Veracruz que no se le separaban un sólo instante, cuatro hermanos conocidos dos de ellos como Los Pumas y los dos restantes como los Bouzas. El círculo externo lo componían los agentes de la DFS. (2001: 67).

los agentes de la DFS junto al Estado Mayor Presidencial (EMP) con el apoyo del cuerpo de Guardias Presidenciales. A pesar de lo anterior, la DFS mantuvo su lealtad al PRI, y continuó con las actividades de espionaje, control y neutralización de los opositores al partido y el gobierno, con el apoyo de las demás instituciones encargadas de llevar a cabo labores de seguridad en el país (Aguayo, 2001: 70-83).

Durante el sexenio de Adolfo López Mateos (1958-1964), el secretario de Gobernación Gustavo Díaz Ordaz,[37] controló buena parte de la maquinaria de coerción a través de la DFS, donde se desempeñaba como director el coronel Manuel Rangel Escamilla, e incentivó la relación de los servicios de inteligencia con sus contrapartes estadounidenses.[38] Es durante este periodo que el capitán Fernando Gutiérrez Barrios,[39] el cual ingresó a la institución entre 1948 y 1949 (Aguayo, 2001: 62), y que se había desempeñado como jefe de agentes desde 1955, fue nombrado subdirector de la DFS.[40] Ya como presidente de la república, Díaz Ordaz (1964-1970), adquirió un papel más acti-

[37] Adolfo López Mateos mantuvo una estrecha relación Gustavo Díaz Ordaz desde que ambos fueron Senadores en el periodo 1946-1952; lo nombró secretario de Gobernación desde su toma posesión como presidente de la república el 1 de diciembre de 1952, cargo que ocupó hasta su postulación a la presidencia el 15 de noviembre de 1953.

[38] Como prueba de la buena relación que existió entre el gobierno mexicano y la CIA estadounidense, podemos mencionar que el entonces presidente, Adolfo López Mateos, y el secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz, fueron testigos, en 1962, de segundas nupcias del entonces jefe de la estación de la CIA en México (1956-1969) Winston Scott, el cual también era amigo de Luis Echeverría y mantenía una relación cercana con Fernando Gutiérrez Barrios. Ya como presidente, la CIA entregaba al presidente Díaz Ordaz un resumen de inteligencia diario que incluía las actividades de grupos de izquierda mexicanos, una revisión de temas internacionales, y facilitaba soporte técnico para la instalación de una red de comunicaciones secretas intercambiando, al mismo tiempo, información con la DFS. Aguayo (2001: 103).

[39] Fernando Gutiérrez Barrios y Gustavo Díaz Ordaz guardaban una estrecha relación desde que este se desempeñó como oficial mayor de la Secretaría de Gobernación en 1952 durante la Administración de Adolfo Ruiz Cortines.

[40] Como apunta Sergio Aguayo, Fernando Gutiérrez Barrios tuvo serias diferencias con el director de la DFS Manuel Rangel Escamilla, al que consideraba poco profesional, acordando directamente con Gustavo Díaz Ordaz el cual, según Luis Echeverría Álvarez, también tenía una profunda enemistad con el director de la DFS, diferencias que respondían a que el director de la DFS había sido nombrado por el presidente Adolfo López Mateos y no por él. Aguayo (2001: 97).

vo dentro del aparato securitario,[41] nombrando como director de la DFS a Gutiérrez Barrios, el cual estableció relaciones de alianzas con el secretario de Gobernación Luis Echeverría Álvarez[42] para llevar a cabo sus funciones.

> Con Gutiérrez Barrios llegó un grupo de agentes (como Luis de la Barreda[43] y Miguel Nazar Haro[44]), que controlarían la institución durante muchos años [...] El predominio de Gutiérrez Barrios mantuvo y acentuó las deficiencias estructurales. El presidente y/o su secretario de Gobernación y/o el director de la Federal de Seguridad siguieron definiendo en secreto y discrecionalidad la agenda de riesgos de la seguridad nacional (Aguayo, 2001: 87).

[41] De acuerdo con Aguayo, "[...] como mandatario, Díaz Ordaz era responsable y trabajador, pero también conservador, irritable, anticomunista e inflexible [...] En un análisis sobre México, la CIA menciona que una faceta poco conocida de Díaz Ordaz era su fascinación por los asuntos de seguridad [...] En su concepción, todo acto de inquietud social era subversión". Aguayo (2001: 95).

[42] Durante el periodo que Gustavo Díaz Ordaz se desempeñó como secretario de Gobernación, Luis Echeverría ocupó el cargo de subsecretario en la misma dependencia.

[43] Casi inmediatamente a su ingreso a la DFS Gutiérrez Barrios trabó amistad con Luis de la Barreda Moreno, mismo que había ingresado a la institución en 1947 y con quien haría mancuerna toda la vida. Cuando la DFS fue transferida de la presidencia de la república a Gobernación en 1952, "el pollo", mote por el que se conocía por entonces a Gutiérrez Barrios y De la Barreda fueron de los pocos que permanecieron en el servicio. Aguayo (2001: 96).

[44] Miguel Nazar Haro fue pieza clave en la guerra sucia mexicana. Se preparó en la Escuela de las Américas, en la Zona del Canal de Panamá, en la cual el Pentágono había entrenado a generaciones completas de miembros de las fuerzas de seguridad de los países latinoamericanos. Ahí estudió Nazar cursos de antiguerrilla y dio forma a su segunda gran vocación: el anticomunismo, que marcó su trayectoria dentro de la DFS como agente, comandante, subdirector y director, interesándose en forma particular en profundizar sobre la penetración del comunismo en Centroamérica. Años más tarde, esta especialización lo ayudó a convertirse en un contacto indispensable para las oficinas del FBI y de la CIA en México. También se desempeñó, posterior a su salida de la DFS, como director de la Dirección de Inteligencia de la Policía Preventiva del Distrito Federal. Nazar Haro enfrentó acusaciones de privación ilegal de la libertad por presuntamente haber intervenido en la captura y desaparición del militante de la Liga Comunista 23 de Septiembre Jesús Piedra Ibarra, hijo de Rosario Ibarra de Piedra en 1975. Nazar Haro es conocido como el creador de la Brigada Blanca, un grupo paramilitar culpable de la identificación, captura, desaparición, tortura y muerte de militantes de izquierda política. Murió a los 87 años de edad el 26 de enero de 2012. Rodríguez (2013). De acuerdo con la investigación de Glockner, la Brigada Blanca pudo haber estado conformado hasta por 7 mil efectivos en 1976. Glockner (2019: 528).

Durante este periodo, las prácticas subyacentes en la Federal de Seguridad, en cuanto al margen de maniobra, se mantuvieron prácticamente sin cambios. Es decir, durante el periodo alemanista, los agentes de la DFS gozaban de compensaciones económicas de diverso orden, así como de doblar salario, debido a que cobraban tanto en la DFS como en el Estado Mayor Presidencial (EMP) pues se les habían otorgado grados militares. Esta situación cambió en el periodo de Adolfo Ruiz Cortines cuando la DFS fue transferida a la secretaría de Gobernación, lo que produjo una disminución en el presupuesto asignado a la Federal de Seguridad, no así el mantenimiento de actividades ilegales tales como "extorsión, contrabando, protección, botín de guerra y narcotráfico, así como el que se les otorgaran pequeñas concesiones (como placas de taxi entre otras), a comandantes, delegados o agentes" (Aguayo, 2001: 74-75). Todas estas actividades ya no se consideraban "travesuras de los muchachos" (Aguayo, 2001: 75), que se llevaban a cabo amparadas por la protección de los altos mandos satisfechos con los resultados que daba la DFS, sino como una manera de obtener ingresos extra ante la reducción del presupuesto, y con ello de los salarios asignado a la DFS.

En 1965 el número de agentes que integraban la DFS no llegaba a 120[45] y los meritorios no eran muchos (Aguayo, 2001: 124). En noviembre de ese mismo año Miguel Nazar Haro fundó dentro de la DFS, el Grupo de Investigaciones Especiales C-047, el cual no dependía operativamente de Control de Agentes, sino que respondía directamente al director de la DFS, y recibía información de todos los estados e instituciones, incluso de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos. En principio, este grupo estuvo integrado por Nazar Haro y seis agentes más, llegándose a tener hasta 46 analistas de información. Este grupo era el responsable de llevar a cabo labores de investigación, recolección y concentración de información, así como de infiltración en

[45] Todos los agentes que laboraban en la DFS eran recomendados de los jefes u otros agentes, práctica que, aún a pesar de otros medios de reclutamiento, se mantiene dentro de los servicios de inteligencia.

grupos subversivos y guerrilleros[46] o que pudieran representar una amenaza a la desestabilización del régimen (ferrocarrileros-1958), médicos (1964-1965), movimientos estudiantiles (1968-1971), entre otros, como estrategia de combate a la disidencia.[47]

> La DFS no fue la única institución que participó en la lucha contrainsurgente. Sin embargo, tomó el liderazgo porque, además de coordinar las acciones, proporcionaba la mayor parte de la información para los operativos de búsqueda y aniquilamiento [...] Durante este periodo, la desaparición de personas se practicó con mayor intensidad en el estado de Guerrero, donde la responsabilidad de combatir a la guerrilla estaba en manos del ejército.[48]

Durante la presidencia de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976),[49] Mario Moya Palencia fue nombrado secretario de Gobernación, y Fernando Gutiérrez Barrios como su subsecretario. Este último, a su vez, nombró a Luis de la Barreda Moreno director de la DFS y a Nazar Haro subdirector general, conservando con ello el control de la institución cuando la DFS acordó directamente sus acciones con el presidente a través de la figura del subsecretario Gutiérrez Barrios. De acuerdo con un informe interno de la Federal de Seguridad:

[46] Como apunta Aguayo "Las prisiones eran constantemente vigiladas. En ellas estaban recluidos guerrilleros que recibían y enviaban información, en algunas ocasiones capturada por Nazar Haro y sus analistas, que a su vez la transmitían a quienes hacían los operativos". Aguayo (2001: 184).

[47] Entre los casos más significativos encontramos la represión a los grupos guerrilleros que iniciaron actividades el 23 de septiembre de 1965 con el ataque al cuartel de ciudad Madera, Chihuahua, la persecución y encarcelamiento del periodista Víctor Rico Galán, el asesinato de Rubén Jaramillo y el movimiento estudiantil de 1968.

[48] Hasta finales de los años setenta era común la intervención del ejército en el control de opositores, sobre todo en el medio rural. Aguayo (2001: 111, 182, 232).

[49] Bajo la presidencia de Echeverría se llevó a cabo la represión estudiantil del 10 de junio de 1971 así como el asesinato y muerte (en un accidente automovilístico) de los guerrilleros Lucio Cabañas y Genaro Vázquez, respectivamente.

> Desde 1970 y hasta 1978, Nazar Haro desempeñó el cargo de subdirector general y se caracterizó por su actuación en contra de los grupos subversivos y principalmente en el golpeteo directo en contra de la organización clandestina llamada Liga Comunista 23 de septiembre que intentó el derrocamiento del gobierno mexicano. Después de haber participado en múltiples acciones, en un lapso de seis años dio por terminada su campaña en contra de ese grupo con la satisfacción de haber logrado su exterminio (Aguayo, 2001: 182).

Durante el gobierno de José López Portillo y Pacheco (1976-1982) fue nombrado secretario de Gobernación Jesús Reyes Heroles, y tres meses después de la toma de posesión de López Portillo, Javier García Paniagua como director de la DFS[50] el 8 de marzo de 1977 y gracias al respaldo de Margarita López Portillo, hermana del presidente, como medio para aniquilar[51] lo que quedaba de la guerrilla a partir de la dureza de los métodos que lo caracterizaban (Aguayo, 2001: 187, 231). El éxito en contra de la lucha insurgente le devolvió a la DFS el poder y prestigio que había ido perdiendo desde su incorporación a la secretaría de Gobernación en los años cincuenta. Como consecuencia, aumentó el presupuesto otorgado a la organización, así como los generosos gastos confidenciales, libres de comprobación, por parte de la secretaría de Programación y Presupuesto, encabezada por el entonces secretario Miguel de la Madrid. El presidente López Portillo tenía una gran confianza en García Paniagua, al cual consideraba

[50] Javier García Paniagua era hijo del general Marcelino García Barragán, quien fue gobernador del estado de Jalisco y secretario de la Defensa Nacional en el periodo 1964-1970. Se desempeñó como senador de la república de 1970 a 1976, subsecretario del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, subsecretario de Gobernación en 1978 y líder nacional del PRI y secretario del Trabajo y Previsión Social en 1981.

[51] El 11 de agosto de 1976 integrantes de la Liga Comunista 23 de septiembre intentaron secuestrar a la hermana del presidente electo José López Portillo. Este acto, como lo menciona Aguayo nos muestra la determinación de los grupos guerrilleros de atacar el nivel político más alto y como consecuencia de ello, la decisión del gobierno de aniquilar lo que quedaba de la guerrilla y, en consecuencia, que en 1977 creciera el número de desaparecidos. Aguayo (2001: 187).

como leal y eficiente, además de ser alguien que cubría sus necesidades (Aguayo, 2001: 234).

La gestión de García Paniagua al frente de la DFS duró escasamente un año y cinco meses, sin embargo, durante este tiempo convirtió a la organización "en una sólida base de poder" ganándose la lealtad de sus agentes y subordinados a partir de mejoras salariales, así como de tolerancia en cuanto a la comisión de actividades ilegales (Aguayo, 2001: 233), lo que ocasionó que, a su vez, se relajaran los controles y se disparara la corrupción. Para llevar a cabo sus labores, García Paniagua se rodeó de una serie de "hombres duros" del régimen, a los cuales incorporó a la dependencia, tales como el general Francisco Quirós Hermosillo[52] y Javier Balvaneda Rivera, el cual fue nombrado jefe "E" de la institución.[53] En 1978 García Paniagua fue nombrado subsecretario de Gobernación y en 1981 secretario del Trabajo y Previsión Social. El 16 de agosto de ese mismo año Miguel Nazar Haro fue nombrado director de la DFS.

Para 1981, la DFS contaba con representaciones en todos los estados y ocupaba el inmueble en el que antes se había alojado la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal ubicado en Plaza de la República. De acuerdo con un documento interno de la Federal de Seguridad, ésta contaba con una plantilla de tres mil empleados que controlaban a 10

[52] En 2000, Quirós Hermosillo fue acusado por la PGR de estar involucrado en una red de protección a narcotraficantes pertenecientes al Cártel de Juárez, junto al general Mario Arturo Acosta Chaparro. Ambos pertenecieron al grupo paramilitar conocido como la Brigada Blanca en los años setenta, encargada de combatir a los grupos disidentes y contrainsurgentes en México. Quirós Hermosillo fue juzgado por un consejo de guerra que lo declaró culpable el 1 de noviembre de 2002, condenándolo a 16 años de prisión.

[53] El 17 de enero de 1978, García Paniagua pidió al oficial mayor de Gobernación, José Luis Lamadrid el nombramiento de Balvaneda, petición que fue aprobada. Javier Balvaneda, apodado El Chivo, era, de acuerdo con un expediente de la DFS, un "pistolero, asesino y pandillero al servicio de la Federación de Estudiantes de Guadalajara, organización fundada en 1949 por Carlos Ramírez Ladewig, encargada de controlar al estudiantado, reproduciendo los vicios de la forma de gobernar priista, al emplear la violencia y la corrupción para mantener sometidos a los estudiantes y premiando con impunidad a los golpeadores que hacían el trabajo sucio de la organización. Balvaneda murió el 2 de septiembre de 1979, en un enfrentamiento a balazos con un comandante de la Policía Judicial Federal. Aguayo (2001: 151, 232-233).

mil informantes, aunque como apunta Jorge Carrillo Olea, subsecretario de Gobernación (1982-1988), la DFS contaba con 400 elementos, explicándose esta disparidad por el otorgamiento discrecional de credenciales de agentes incluso a personal administrativo.

> Las credenciales o "charolas" eran un método de identificación al que se le dieron diferentes usos, de acuerdo con la personalidad de quien la cargaba (investigación, extorsión, protección, o negocios de otro tipo). Dependiendo de quién ocupara el sillón de director, la credencial podía utilizarse como un regalo para corresponder u obtener favores, o venderse a precios bastante elevados. Las charolas también se utilizaban para tejer las redes de informantes y/o ganarse la simpatía de quienes la recibían. En los años cincuenta, todas las credenciales decían agente, pero sus portadores eran de dos tipos. Los que trabajaban de planta y los de honorarios que no cobraban en la nómina de la DFS. Entre estos últimos había militares, periodistas, empresarios, comerciantes, banqueros, jefes y policías de otras corporaciones y de aeropuertos, empleados del Hipódromo de las Américas, políticos, intelectuales y ciudadanos que daban a las credenciales los usos más variados tanto en la capital como en el resto del país. En la DFS no había xenofobia, ya que recibieron charola ciudadanos españoles (franquistas y republicanos), turcos, libaneses y estadounidenses. Los agentes honorarios coinciden en la importancia de sus cargos o en el lugar estratégico que tenían dentro de alguna dependencia. Tenían credencial de la DFS el maquinista presidencial, el magnate de la comunicación Emilio Azcárraga, mandos de diversas corporaciones, el apoderado de las Cooperativas de Transporte de Oaxaca, Ernesto Colín, el director del Banco Continental, Ignacio Beteta Monsalve, así como los periodistas Jesús Aguayo Zaragoza y Manuel Buendía Tellezgirón. A partir de 1964 se inició la época de mayor poder de la corporación y se abusó tanto de ese objeto que cuando el Estado suprimió a la DFS en 1985, la refundación

incluyó la eliminación temporal de la charola.[54] Hasta nuestros días, los miembros del Cisen tienen controlada la identificación.[55]

Del mismo modo, el Grupo C-047, que había sido creado por Miguel Nazar Haro en 1965, conformado por seis agentes, y que se convirtió en el cerebro de combate a la guerrilla, contaba en 1981 con un subjefe, siete secciones, así como sistemas de comunicaciones propios (Aguayo, 2001: 228, 248).

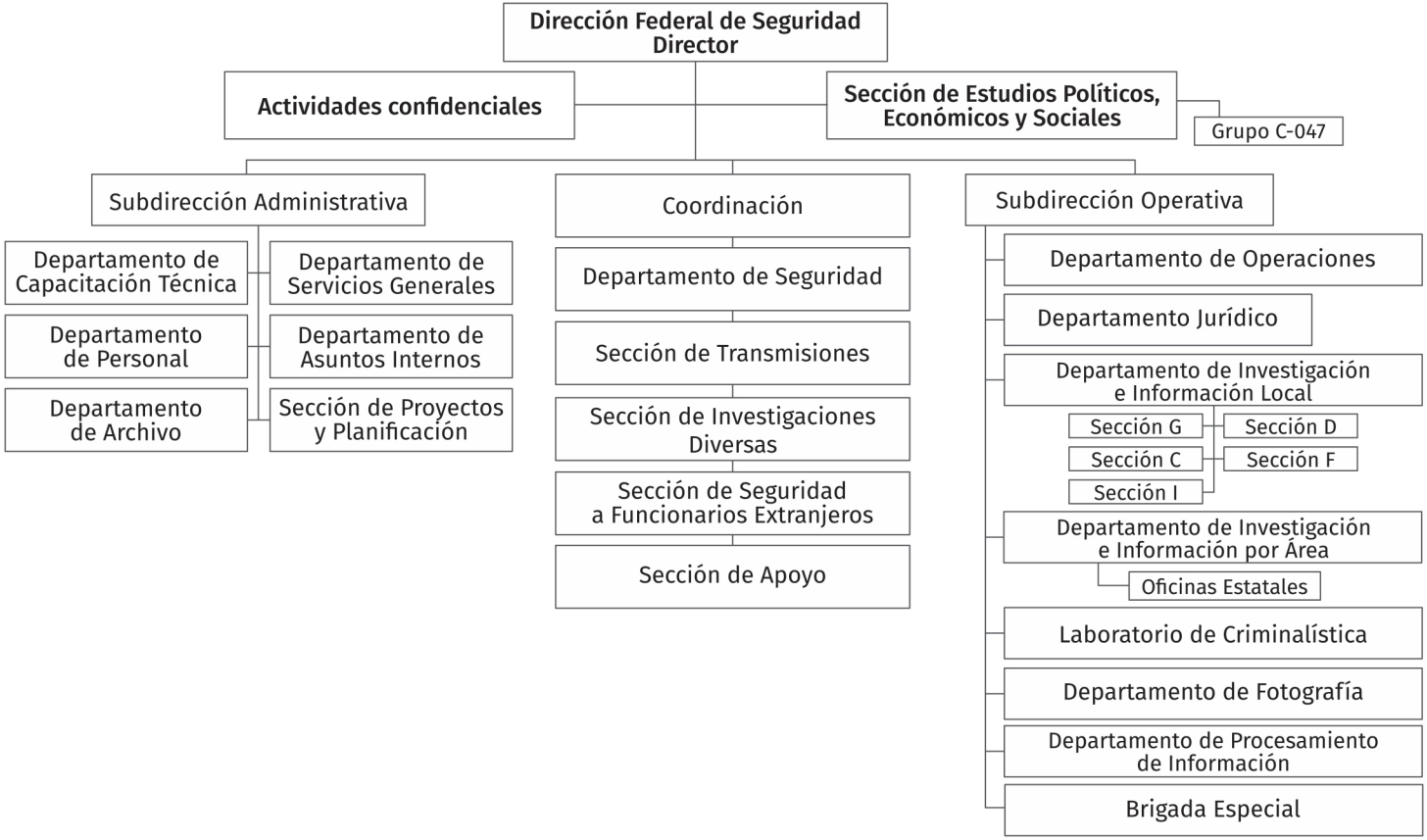
Si bien Nazar Haro recibió el nombramiento de director de la DFS el 16 de agosto de 1978, tres años y medio después, una investigación conducida por el FBI reveló la complicidad del director de la DFS al ofrecerle protección a una banda de ladrones de automóviles de lujo en California que los contrabandeaba a México,[56] situación que lo llevaría a su separación del cargo el 13 de enero de 1982.

[54] "Durante la gestión de Pedro Vázquez Colmenares como director de la Disen ordenó que 'los cientos de *charolas*' metálicas recogidas de ambas direcciones (DFS-DGIPS) fueran fundidas y dieran cuerpo a una pequeña escultura de Benito Juárez, que recuerda la discreción y modestia con que debemos proceder los servidores públicos, siguiendo el ejemplo del prócer. Esa pequeña escultura, que es testimonio elocuente de la etapa fundadora del Cisen, en mis tiempos tenía un lugar destacado en la sala de juntas de la Dirección General". Cisen (2009: 21); Aguayo (2001: 76-82).

[55] Como menciona Alejandro Martínez Serrano "Un antiguo miembro de la DFS comentaba que, ante la designación del director de la DFS a un agente para que se hiciera cargo de una delegación de ésta en un estado de la república, no había presupuesto alguno para montar una oficina, viáticos para el traslado ni para alquilar vivienda; la respuesta del superior fue que, para obtenerlos, se necesitaba el uso correcto de la charola y del arma de cargo. Esta mentalidad degeneró en los años ochenta y estableció lazos de simbiosis entre agentes de la DFS y los carteles de las drogas, que fueron la causa de la desaparición de la institución". Martínez Serrano (2014: 245-246).

[56] A pesar de que en diversas ocasiones la CIA intervino, argumentando que el director de la DFS era considerado un contacto esencial para su estación en México, y que "nuestros intereses mutuos y, en consecuencia, la seguridad de los Estados Unidos en terrorismo, inteligencia y contrainteligencia en México sufrirían un golpe desastroso si se forzara la renuncia de Nazar", el caso se filtró a la prensa y el director de la DFS se vio obligado a renunciar en enero de 1982. Aguayo (2001: 236).

Figura 1
Organigrama de la Dirección Federal de Seguridad, 1981



Fuente: Aguayo (2001: 229).

Ese mismo mes, el presidente José López Portillo nombró director de la DFS a José Antonio Zorrilla Pérez, el cual se había desempeñado en otro momento como secretario particular de Fernando Gutiérrez Barrios, cuando éste era subsecretario de Gobernación, y recomendado para el puesto por el entonces gobernador de Hidalgo, Guillermo Rosell de la Lama.[57] A la llegada a la presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), se designó a Manuel Bartlett Díaz secretario de Gobernación y a Jorge Carrillo Olea como subsecretario de la misma, del cual dependía directamente la DFS. A pesar de ello, Zorrilla despachaba directamente con Bartlett en Gobernación.[58]

Con un margen de actuación bastante amplio y laxo, la administración de Zorrilla Pérez al frente de la DFS, inició un ciclo de corrupción y protección al narcotráfico que permeó a la dirección en todos los niveles.

> Zorrilla se dedicó a manejar a la DFS para su provecho y enriquecimiento, utilizando un esquema sencillo. Con sus incondicionales creó una estructura paralela que le respondía directamente, nombrando coordinadores generales que se impusieron sobre los delegados de la DFS en los estados. Estos coordinadores se dedicaron a organizar la corrupción y la complicidad con el narcotráfico. La charola se transformó en símbolo de la delincuencia. En la lista de quienes la recibían se incluyeron los capos de la droga[59] y sus guardaespaldas (Aguayo, 2001: 238).

[57] Aguayo (2001: 237). Entre 1979 y 1981 Zorrilla Pérez se desempeñó como secretario General del Gobierno de Hidalgo y como presidente del PRI en esa entidad. Becerril (2013).

[58] "Cuando De la Madrid tomó posesión recuerda haberle dicho a Manuel Bartlett que "no quería controlar a la DFS y que él nombrara al director". De acuerdo con el organigrama de Gobernación, Carrillo Olea tenía a su cargo la supervisión y control de los servicios de inteligencia, pero carecía de la autoridad para cumplir con su trabajo. Aunque buscó mantener comunicación con Zorrilla, para mantenerse enterado de lo que pasaba, no pudo influir en nada. Tampoco controlaba lo que pasaba en la DGIPS ya que el director, Óscar de Lassé, era gente de Bartlett, aunque lograría establecer una buena relación con él. Aguayo (2001: 237, 243-244).

[59] Un fotógrafo de la DFS, apodado El Cepillín, reveló que él mismo había tomado las fotografías de Rafael Caro Quintero y Enrique Fonseca Carrillo y otros narcotraficantes, que luego

Como lo expone Aguayo, durante esos años, el control de Zorrilla, y el temor a éste fue aumentado, y llegó a ser lo suficientemente fuerte dentro de la institución, permitiendo con ello la generación de prácticas ilegales, tales como la venta de plazas de acuerdo con el potencial de lucro que se pudiera obtener por ellas (no valía lo mismo Tijuana que Morelia) así como el crecimiento y protección a los grupos de narcotraficantes.[60]

> El 26 de abril de 1983, a los pocos meses de tomar posesión, Miguel de la Madrid inauguró la primera sesión del "Grupo de Trabajo de Seguridad Nacional". Independientemente del significado que las reuniones tuvieron, lo interesante es que en el listado de las amenazas a la seguridad nacional no aparecía el narcotráfico. Este es uno de los hechos que demuestran la poca consciencia de los riesgos que estaba creando el narco al interior del gobierno, así como la poca atención que recibía el tema (Aguayo, 2001: 239).

La relación del gobierno y de la DFS con el narcotráfico cambió a partir de tres eventos significativos. El primero, el asesinato del periodista Manuel Buendía Tellezgirón el 30 de mayo de 1984,[61] el cual había

sirvieron para que les fueran expedidas credenciales de la Dirección Federal de Seguridad, firmadas por Zorrilla. De Mauleón (2018).

[60] Tal era el enriquecimiento ilícito de los agentes, comandantes y el director de la DFS, que en una ocasión, cuando se discutían las asignaciones presupuestales para el siguiente año Zorrilla dijo: pónganme lo que quieran, la DFS no necesita presupuesto para operar [...] Era tan completa la simbiosis de la DFS con los narcos que éstos pagaban la renta de la delegación de la DFS en Jalisco, mientras que la Policía Judicial del estado, por su parte, era la encargada de llevar a cabo las ejecuciones. Aguayo (2001: 238, 241).

[61] De acuerdo con los reportes policíacos, el 30 de mayo de 1984, pasadas las seis y media de la tarde, un asesino solitario disparó cinco tiros por la espalda a Manuel Buendía dentro de un estacionamiento en las calles de Hamburgo e insurgentes en la Ciudad de México, donde el periodista había dejado su auto para ir a la oficina. Las investigaciones del asesinato estuvieron a cargo de Zorrilla, identificando al asesino como José Luis Ochoa Alonso, alias El Chocorrol. La DFS confiscó los archivos del periodista sin que hasta la fecha se sepa su contenido ni ubicación. Becerril (2013). De acuerdo con las investigaciones, para 1986 ya era comprobable que la DFS no sólo había llegado antes que cualquier otra corporación a la escena del crimen, sino que se había

descubierto, a partir de una serie de investigaciones, los nexos de la DFS, en particular de Zorrilla, con el cártel de Guadalajara,[62] siendo este uno de "los errores más graves cometidos por la DFS, ya que no era lo mismo eliminar guerrilleros con escasa presencia pública que ejecutar a uno de los columnistas[63] más connotados de México" (Aguayo, 2001: 240). El segundo "la consignación de 11 agentes policiacos, la mayoría de la DFS, tras la detención masiva llevada a cabo en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México cuando recogían veintisiete kilos de cocaína colombiana" (Hernández, 1992: 74) y

apoderado de elementos y de testigos obstaculizando la labor de la Policía Judicial del Distrito Federal, a la cual le correspondía, de oficio, la investigación del asesinato de Manuel Buendía. La DFS simulaba investigar o lo hacía para enterarse de lo que se supiera de ella, borrando sus propias huellas. También se perfiló que el papel protagónico en todo ello habría sido un grupo denominado "La Brigada Especial", llamada así por los propios agentes, rememorando a la desaparecida Brigada Blanca, ya que se le atribuían las mismas funciones como cuerpo de élite para el combate contra las guerrillas y contra la delincuencia organizada. Este grupo dependió directamente de José Antonio Zorrilla Pérez siendo de su extrema confianza. Hernández (1992: 76-86). La investigación del historiador Fritz Glockner arroja que Zorrilla Pérez habría ordenado, por medio de la Operación Noticia, el asesinato del periodista a Juan Rafael Moro Ávila, como autor material, apoyado para tal fin por Raúl Pérez Carmona, Sofía Marysia Naya Suárez, todos ellos miembros de la DFS, y José Luis Ochoa Alonso, El Chocorrol, informante y conductor de la motocicleta donde escapara Moro Ávila. Ochoa Alonso fue asesinado el 11 de junio de 1984, responsabilizándolo como el asesino, borrando con ello la huella del único participante que no pertenecía a la agrupación. Glockner (2019: 564-565). La Brigada Especial comenzó a operar oficialmente con una primera acción, ejecutada el 7 de junio de 1976, específicamente para combatir a la Liga Comunista 23 de septiembre en el área metropolitana de la Ciudad de México. Ante el presunto crecimiento de la liga y dada la naturaleza de la organización, de su estructura y de su forma de actuar –según el documento interno de la Secretaría de Gobernación que dio cuenta de la creación de la brigada–, se decidió formar un grupo con miembros del Ejército mexicano, la Dirección Federal de Seguridad, la Procuraduría General de la República, Policía y Tránsito del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, "destinado a investigar y localizar por todos los medios, a los miembros de la llamada Liga Comunista 23 de Septiembre, con el propósito de limitar sus actividades y detenerlos. Rodríguez Castañeda, Rafael (2013).

[62] Al ser aprehendido, Caro Quintero confesó que había regalado autos y dinero a altos jefes de la DFS. Un testigo declaró que un compadre de José Antonio Zorrilla, José Luis Esqueda (el cual fue asesinado) había comprobado la conexión del director de la DFS con señalados narcotraficantes, y había entregado a Manuel Buendía el expediente que comprobaba dichos vínculos. De Mauleón, (2018).

[63] La columna de Buendía, Red Política, era publicada por el diario *Excelsior* y reproducida por alrededor de 60 periódicos mexicanos a nivel nacional.

el tercero, el secuestro y asesinato del agente de la DEA, Enrique (Kiki) Camarena Salazar y el piloto mexicano Alfonso Zavala Avelar el 7 de febrero de 1985, orquestados por Miguel Ángel Félix Gallardo, Ernesto Fonseca Carrillo (Don Neto) y Rafael Caro Quintero, cabecillas del cártel de Guadalajara, y a los cuales Zorrilla había firmado y otorgado credenciales de la DFS.[64]

El caso Camarena produjo una serie de consecuencias que afectarían gravemente el desarrollo de la DFS, así como la relación del gobierno mexicano con su contraparte estadounidense. No sólo Washington declaró que el nivel de tolerancia hacia los sistemas de inteligencia mexicanos se había rebasado, sino que se comenzaron a filtrar nombres de "gobernadores, jefes de policía, secretarios de Estado y hasta familiares del presidente, supuestamente involucrados en operaciones criminales ligadas al narco, destacando entre los acusados a José Antonio Zorrilla" (Aguayo, 2001: 241). A la vez, también se filtraron las relaciones que mantenía la CIA con la DFS.[65]

De acuerdo con Jorge Carrillo Olea:

> La Dirección Federal de Seguridad estaba totalmente al servicio de la CIA. Con Zorrilla, desde la DFS se brindaba todo tipo de apoyo a la CIA y a la embajada de Estados Unidos en México. Ponían agentes al servicio del

[64] El asesinato del agente de la DEA, el cual se había infiltrado en el cártel de Guadalajara desde 1981, y del piloto mexicano, se produjo como consecuencia del aseguramiento de más de 10 mil toneladas de mariguana del rancho "El Búfalo" en Chihuahua, propiedad de Caro Quintero. Camarena y Zavala fueron torturados y golpeados hasta morir. Vanguardia MX (2017).

[65] En 2013, agentes de la CIA contaron que Camarena había sido asesinado por un agente de la CIA, Félix Ismael Rodríguez, porque este había descubierto los vínculos que Washington tenía con el narcotraficante Caro Quintero, y que usaba el dinero de las ganancias del narcotráfico para financiar a los contras durante la Revolución Sandinista. Sin embargo, esta información ya había salido a la luz por el ex comandante Guillermo González Calderoni el "apóstol del diablo", el cual, en su declaración al FBI, dijo que colaboradores de la agencia habían coordinado el secuestro y tortura de Camarena e incluso lo habían grabado. Según algunos, estas declaraciones y otras posteriores le costaron la vida en febrero de 2003, en la ciudad de McAllen, Texas, donde residía desde hace casi una década, tras haber revelado información sobre la participación de los hermanos Salinas de Gortari en el narcotráfico y sus relaciones con el Cartel del Golfo y el Cartel de Tijuana. Vanguardia MX (2017).

> embajador y tenían casas de seguridad. La CIA pedía a la DFS a quiénes debía seguir a la salida del Aeropuerto de la Ciudad de México. La DFS espiaba a los países del bloque socialista acreditados en México, le hacía labores de correo, dedicaba personal a trabajar en exclusiva para los estadounidenses y hasta destinaba parte de sus recursos a mantener un coche con placas diplomáticas que usaba la embajada de Estados Unidos. La DFS trabajaba para la CIA desde la época de Fernando Gutiérrez Barrios, quien ingresó a la policía secreta del régimen en 1952 (Arraizaga y Aristegui, 2013).

Estos tres casos son paradigmáticos, pues marcan no sólo las prácticas y la impunidad con que se manejaba la DFS como instrumento político para reprimir (mediante métodos violentos como las desapariciones o el asesinato) de voces disidentes al sistema, sino también la participación que la DFS tenía en cuanto a su relación con los grupos del narcotráfico y la relación guardada con la CIA. Ambos casos fueron la pauta que marcó el inicio de la caída y desaparición de la DFS.

De acuerdo con Sergio Aguayo, el entonces presidente Miguel de la Madrid recuerda:

> Empecé a recibir noticias, información y chismes de que la DFS andaba mal. Bartlett siempre defendía a Zorrilla. Cuando se da el asesinato de Camarena y la fuga de Rafael Caro Quintero,[66] Bartlett estuvo de acuerdo

[66] A raíz del asesinato de Camarena se creó una crisis diplomática entre México y Estados Unidos, lo que llevó a la DEA a lanzar la Operación Leyenda, la cual tenía como fin capturar a los responsables de su muerte. Bajo estas circunstancias Caro Quintero huyó del país a Costa Rica el 17 de marzo de 1985, 40 días después de la muerte de Camarena, y fue detenido un mes después, el 4 de abril de 1985, en la quinta La California ubicada dentro de la comunidad de San Rafael de Ojo de Agua en Alajuela, Costa Rica. Junto a él se encontraba Sara Cristina Cosio Vidaurri Martínez, hija del exsecretario de Educación del estado de Jalisco, César Cosío Vidaurri, y sobrina del futuro gobernador del mismo estado (1989-1992), Guillermo Cosío Vidaurri. La captura de Caro Quintero fue posible gracias a la intervención de los teléfonos de la familia Cosío con lo cual la DEA pudo dar con el paradero del capo. Al momento de su arresto contaba con 32 años de edad y una fortuna de 100 mil millones de pesos. El 12 de diciembre de 1989 fue sentenciado por los delitos de privación ilegal de la libertad, en su modalidad de secuestro, homicidio calificado, siembra, cul-

> en que había que quitar a Zorrilla. Sin embargo, me dijo que ya que era un elemento tan informado le abriéramos una oportunidad política. Y así fue como llegó de candidato a diputado por el estado de Hidalgo. Al mes regresó Bartlett para decirme que había descubierto una gran cantidad de irregularidades y que no se le podía tener confianza a Zorrilla. Que había que quitarlo de candidato. Además de eso nos enteramos que extorsionaba a gobiernos locales, que sus análisis eran pobres y sesgados y que recibían dinero de gobiernos locales, lo que dividía sus lealtades. Reiteré la instrucción que había dado a Bartlett para que se creara una nueva entidad que no fuera de policías sino de agentes de inteligencia: abogados, economistas, sociólogos. Pero lo que más pesó en la desaparición de la DFS fue la fuga de Caro Quintero. No sé cuándo empezó el proceso de degeneración, pero nadie se podía meter a la DFS (Aguayo, 2001: 242).

El 26 de febrero de 1985 José Antonio Zorrilla dejó la jefatura de la DFS (Hernández, 1992: 68), ocupando dicho cargo el capitán Pablo González Ruelas, el cual sería su último director.[67] Ese mismo año, el subsecre-

tivo, cosecha, transporte y tráfico de marihuana, suministro de cocaína y asociación delictuosa. Se le asignó una condena acumulada de 199 años, aunque sólo se le dieron 40 años de prisión, por ser ése el máximo permitido por las leyes mexicanas de aquel entonces. El 9 de agosto de 2013 el primer tribunal colegiado en materia penal del tercer circuito en Jalisco le concedió un amparo, liberando a Caro Quintero por considerar que el caso de la muerte de Enrique Camarena Salazar debió ser juzgado en el orden local y no en el orden federal, como ocurrió, debido a que Camarena no era un agente diplomático ni consular, por lo que su juicio lo debió haber realizado un juzgado de orden local. El miércoles 6 de noviembre de 2013, tres meses después de su liberación, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitieron un nuevo fallo colocando al ex capo en condición de prófugo de la justicia. Baltazar (2017); *Expansión* (2013); Carrasco (2013).

[67] El capitán Pablo González Ruelas fue designado como último director de la DFS porque había sido miembro fundador de la misma, llevaba en activo 30 años de servicio dentro de la institución, reprobaba las prácticas que se habían ejercido y gozaba de respeto interno (aunque algunos ex miembros de la DFS difieren de ello tachándolo de viejo oportunista, corrupto y cabrón). Al momento de aceptar la dirección González Ruelas se desempeñaba como responsable de área dedicada a interceptar comunicaciones telefónicas conocida como el antropométrico. Tuvo la encomienda de desmantelar la DFS junto a Carrillo Olea. Se jubiló como último director, a los 70 años, al término de la desaparición de la DFS. Aguayo (2001: 244-246).

tario de Gobernación Jorge Carrillo Olea[68] aceptó la responsabilidad de renovar las prácticas de los servicios de inteligencia mexicanos bajo una visión más clara de lo que es y no es la seguridad, y de las características que un servicio de inteligencia moderno debería poseer. Esta labor la llevó a cabo Carrillo Olea a petición de Miguel de la Madrid, desde que éste era candidato a la presidencia, el cual tenía la intención de crear un servicio que pudiera ofrecerle inteligencia sobre asuntos financieros, a partir de la elaboración de un diagnóstico en asuntos de seguridad, asesorado para ello por Jorge Tello Peón,[69] con el objetivo de diseñar un servicio nacional de inteligencia, contando para llevar a cabo dicho propósito con el apoyo político tanto de Miguel de la Madrid como de Carlos Salinas de Gortari. Carrillo Olea adoptó la lógica de incorporación de nuevos miembros a los sistemas de inteligencia que había encabezado el director de la DGIPS, Oscar de Lassé, al contratar a jóvenes con estudios universitarios, logrando con ello un cambio notable en el perfil de los miembros de nuevo ingreso que elaboraron nuevos criterios para la ordenación de la información

[68] Jorge Carrillo Olea fue coronel y jefe de la Sección Segunda de Inteligencia del Estado Mayor Presidencial durante el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976), subsecretario de Investigación y Ejecución Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1976), Subsecretario de Gobernación (1982-1988), director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (1989-1990), Coordinador General para la Atención y Lucha Contra el Narcotráfico en la PGR (1990-91) y Gobernador del Estado de Morelos de 1994 a 1998.

[69] Jorge Tello Peón trabajó con Carrillo Olea desde que éste fue director de Astilleros Unidos de Veracruz en el sexenio de López Portillo, desempeñándose después como su asesor cuando éste fue subsecretario de Gobernación con Miguel de la Madrid, llegando a ser su mano derecha y encargándose de elaborar un proyecto para la creación de un organismo que llevara a cabo labores de inteligencia y de procesamiento de información. Tello Peón se dedicó no sólo al aspecto conceptual, sino que, aprovechando su formación como ingeniero, tuvo injerencia en el diseño del edificio de lo que sería el Cisen. Torres (2009). En su testimonio, Tello Peón comentó: "La primera vez que escribí un texto en temas de inteligencia fue cuando mi jefe, Jorge Carrillo Olea, director de Astilleros Unidos de Veracruz, me pidió hacer un ejercicio para armar un sistema de información, a efecto de que los directores de los astilleros no le contaran cuentos chinos y le dijeran realmente lo que estaba sucediendo en la empresa. El documento se llamaba *Aproximación a un Sistema de Información para Control de Gestión*. Algo me decía que ese documento no era para astilleros pues estaba por terminar el sexenio". Cisen (2009: 41).

y el análisis, y que a la postre serían la base humana sobre la cual la institución se volvería a fundar (Aguayo, 2001: 243-244).

Cuadro 8
Titulares de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) 1947-1985

9 de octubre 1947-1 de diciembre 1952	Teniente coronel Marcelino Inurreta de la Fuente[70]
1 de diciembre de 1952-1 de abril 1958	Coronel Leandro Castillo Venegas
1 de abril 1958-1 de febrero 1959	Lic. Gilberto Suárez Torres
1 de febrero 1959-1 de diciembre 1964	Coronel Manuel Rangel Escamilla
1 de enero 1965-30 de noviembre 1970	Capitán Fernando Gutiérrez Barrios
1 de diciembre 1970-8 de marzo 1977	Capitán Luis de la Barreda Moreno
8 de marzo 1977-15 de agosto 1978	Javier García Paniagua
16 de agosto 1978-13 de enero 1982	Teniente coronel Miguel Nazar Haro
1982-26 febrero 1985	Lic. José Antonio Zorrilla Pérez
1985	Capitán Pablo González Ruelas

Fuente: elaboración con datos de Aguayo (2001: 300).

El 29 de noviembre de 1985 la DFS y la DGIPS se fusionaron en una sola agencia de inteligencia y se cambió la denominación a Dirección de Investigaciones Políticas y de Seguridad Nacional (Dipsen). Durante esta transición "se removió a los dos subdirectores y al coordinador anterior, Ezequiel Vera, Alberto Guadalupe Estrella y Julián Buitrón, se removió al apoderado jurídico, Guillermo Cuata Domínguez, se separó del servicio a 247 agentes, comandantes y jefes de grupo, y se sustituyó a diecinueve delegados generales" (Hernández, 1992: 72-73). Se eliminó el cargo de director, y se creó una coordinación que recayó en Pablo González Ruelas y posteriormente en Pedro Vázquez Colmenares,[71] el cual fue nombrado ese mismo año primer director

[70] Marcelino Inurreta de la Fuente ingresó a la DFS con el cargo de teniente coronel y fue nombrado general tiempo después; Manuel Rangel Escamilla ingresó como coronel a la DFS y se le otorgó el grado de general tiempo después; Miguel Nazar Haro ingresó a la Federal de Seguridad sin grado militar y fue nombrado teniente coronel en 1980. Aguayo (2001: 300).

[71] Pedro Vázquez Colmenares fue gobernador de Oaxaca de 1980 a 1985. Antes del término de su encargo fue nombrado por el presidente Miguel de la Madrid director del Disen de 1985 a 1989 y nombrado en este último año embajador de México en Guatemala.

general de la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (Disen),[72] cuyo objetivo sería: "[...] el establecimiento de un sistema de inteligencia profesionalizado. La pretensión era crear un marco funcional y administrativo que integrara mejor las distintas fases de la producción de inteligencia para evitar duplicaciones, dispersiones y eliminar ciertas prácticas que llegaron a comprometer el prestigio y la solvencia de la institución" (Flores, 2002: 212-213).

Al respecto, Vázquez Colmenares apunta:

> Por invitación del señor presidente Miguel de la Madrid solicité licencia para separarme del cargo de gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca [...] para encargarme de dar vida y funcionamiento a la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, en una concepción nueva y moderna cuya estructura habían elaborado por instrucciones del secretario de Gobernación, Lic. Manuel Bartlett Díaz, el señor subsecretario Jorge Carrillo Olea y el Ing. Jorge Tello Peón (Cisen, 2009: 19).

El nuevo organismo de inteligencia gestado por Miguel de la Madrid, finalmente fue el resultado de la visión jurídica del director de la DGIPS, Oscar de Lassé, y de la propuesta estructural y operativa de Jorge Tello Peón.[73]

[72] De acuerdo con el testimonio de Jorge Carrillo Olea, "en 1985 el presidente (de la Madrid) tuvo una reflexión muy serena, me dijo: 'Mira, estamos en una crisis que vino a acentuarse con los sismos. Estamos en una crisis en la relación con Estados Unidos. ¿Cómo explicar que se crea más burocracia, que es la lectura que va a tener el ciudadano común? Vamos simplemente a decir que de dos direcciones vamos a hacer una. Entonces le cambias el nombre, y haces lo que quieras menos crear burocracia.'" Y así se hizo. Se fundieron teóricamente las dos direcciones, y quedó como la Disen. Cisen (2009: 19).

[73] Como comenta Jorge Torres, bajo el amparo político del subsecretario Jorge Carrillo Olea, Tello Peón maquinó la estructura del nuevo organismo de inteligencia. Al respecto cuenta el propio Tello: "Habíamos estado trabajando dos o tres años en el proyecto, casi en secreto. Recuerdo que un día me llamó Carrillo Olea, ya como subsecretario, para decirme que me apurara porque seguramente Óscar de Lassé, titular de la DGIPS 'está haciendo lo mismo que tú para el secretario Manuel Bartlett'". Y efectivamente lo estaba haciendo. Torres (2009: 43).

El gobierno de De la Madrid se enfrentó a un fuerte descrédito de los organismos de policía, que habían evidenciado serios niveles de corrupción y arbitrariedad durante el gobierno de su antecesor.[74] Como respuesta, el gobierno pretendió impulsar una cruzada de renovación moral, a fin de recuperar la confianza de los ciudadanos. El gobierno de De la Madrid consideró conveniente reformar los sistemas de inteligencia, a fin de optimizar su eficacia, frente a los problemas cada vez más complejos a los cuales se enfrentaba (Flores, 2002: 210-211).

Cuadro 9
Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación que crea la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (Disen) el 21 de agosto de 1985

ARTÍCULO 16.- Corresponde a la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional;

I.- Vigilar e informar sobre los hechos relacionados con la seguridad de la Nación y, en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público;

II.- Realizar las investigaciones y análisis de los problemas de índole política y social del país que le encomiende el titular del Ramo;

III.- Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional;

IV.- Proporcionar seguridad, cuando se requiera, a funcionarios extranjeros que visiten oficialmente el país; y

V.- Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentaras le atribuyan, así como aquellas que le confiera el titular del Ramo.

Fuente: elaboración propia con datos de *Diario Oficial de la Federación* (21 de agosto de 1985).

El periodo de Vázquez Colmenares como director de la Disen (1985-1989) fue de transición, reacomodo y modernización del aparato de inteligencia, debido tanto a la tensión producida por la fusión en un solo organismo de la DFS y la DGIPS, las cuales tenían métodos y tradiciones distintas para operar, como la falta de recursos (Aguayo, 2001:

[74] Carrillo Olea comenta que durante los primeros meses del gobierno del presidente Miguel de la Madrid "se liquidaron diez corporaciones de policías federales de las cuales la gente ya no guarda recuerdo: la policía forestal, de pesca, así como el Servicio Secreto, dependiente de la policía del Distrito Federal, que también se llamó Dirección de Investigación para la Prevención de la Delincuencia (DIPD), entre otras". Cisen (2009: 24-25).

259). A pesar de ello, durante su gestión se construyó y puso en servicio el edificio que albergaría a la institución,[75] y se crearían:

> [...] las estructuras básicas para la operación y funcionamiento del Disen, mientras que las direcciones de Investigación, Análisis, Contrainteligencia y Seguridad serían ocupadas por funcionarios provenientes de las instituciones desaparecidas, así como el llevarse a cabo una depuración del personal de ambas áreas dándose de baja a más de 800 personas. Durante este periodo en la Disen no hubo necesidad de llevar a cabo labores operativas (Torres, 2009: 46, 52).

Durante su gestión, y de acuerdo con su propio testimonio, Vásquez Colmenares pugnó porque la nueva institución:

> [...] no tuviera funciones operativas, sino sólo de investigación, información, prevención, análisis e inteligencia y para que, si en su desempeño encontraba la necesidad de actuar, lo hiciera inmediatamente del conocimiento de la autoridad competente para que ésta, en uso de sus atribuciones, procediera según el caso [...] Siempre consideré que el DISEN, no siendo órgano de seguridad pública, sino de inteligencia nacional, no debía involucrarse en campos que no le correspondían. Cuando en nuestras investigaciones encontrábamos hechos o figuras delictivas, las ha-

[75] El terremoto de septiembre de 1985 dejó inservible el búnker que ocupaba la DFS en el edificio ubicado en Plaza de la República, lo que obligó al personal a ubicarse en hotelitos circundantes. Ante ello, el subsecretario de gobernación, Carrillo Olea, se dio a la tarea de encontrar un nuevo espacio. El búnker de la Disen se levantó en un terreno de siete hectáreas, ubicado en el número 35 del Camino Real a Contreras, en la delegación Magdalena Contreras de la Ciudad de México, en lo que había sido antes un ingenio que recibía caña de azúcar transportada por el ferrocarril de Morelos, que después se convirtió en la fábrica de hilados y tejidos La Conchita y que terminó siendo una casa hogar de menores infractores. El local fue acondicionado por ICA (Ingenieros Civiles y Asociados), habilitando los 20 mil metros cuadrados de oficinas distribuidos en cuatro cuerpos, cada uno de los cuales tiene cuatro niveles. Los ingenieros aprovecharon parte de la construcción anterior, adecuando los sótanos como bóvedas para el resguardo del archivo, así como implementando un sistema de exclusas que aísla las secciones a las que sólo puede entrar el personal autorizado. En estas instalaciones se mantuvieron con el cambio de adscripción de la Disen resguardando lo que conocimos como el Cisen. Aguayo (2001: 251, 259); Torres (2009: 45).

> cíamos de inmediato del conocimiento de las autoridades competentes (Cisen, 2009: 20-21).

Sin embargo, de acuerdo con Sergio Aguayo:

> La Disen no funcionó porque su primer director, Pedro Vázquez Colmenares, no era un profesional en la materia y porque en la nueva dependencia tampoco se separaron las acciones operativas de las de inteligencia. Versiones no confirmadas aseguran que estas limitaciones se pusieron de manifiesto durante las elecciones de 1988, cuando el Disen fue incapaz de anticipar el crecimiento espectacular del Frente Democrático Nacional que postuló a Cuauhtémoc Cárdenas. Los hechos parecen confirmar lo anterior: una de las primeras acciones de Carlos Salinas de Gortari como presidente fue hacer desaparecer a la Disen y constituir el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) que, según el decreto presidencial que lo creó, sería el organismo federal encargado de establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país (Aguayo, 1997: 197).

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen)

El 7 de diciembre de 1988, durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se creó el Gabinete Especializado de Seguridad Nacional (GSN), el cual funcionaría como una instancia dependiente de la Oficina de la Presidencia, como organismo de mayor jerarquía en el sistema de Seguridad Nacional, integrado por los titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, la Procuraduría General de la República, así como de cualquier otro funcionario que designara el titular del ejecutivo (Martínez, 2014: 246), convirtiéndose el director del Cisen en el secretario técnico del mismo.

Este hecho es significativo, ya que el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen)[76] se creó el 13 de febrero del mismo año, considerado como "el servicio de inteligencia civil y contrainteligencia para la seguridad nacional de México" (Salazar, 2006: 11) "encargado de la inteligencia política, esto es, la agenda de estabilidad y gobernabilidad del país" (Torres, 2009: 47) con la misión de "establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad nacional" (Aguayo, 2001: 260).

> [...] Establecer y operar un sistema de inteligencia para apoyar la toma de decisiones relacionadas con la preservación de la soberanía e independencia nacionales, el mantenimiento del orden constitucional, la protección de los derechos de los habitantes y la defensa del territorio." Sus labores de inteligencia serían "asistir al gobierno en la toma de decisiones sobre asuntos de seguridad nacional que dentro del marco del derecho, se obtiene mediante un proceso de planeación, recolección, procesamiento, difusión y explotación de información", mientras que sus tareas de contrainteligencia se encargarían "[...] de evitar el acceso indebido a información, restringida, de proteger la integridad de un sistema de inteligencia o de impedir la operación no autorizada de agentes de inteligencia (Flores, 2002: 217-218).

[76] El Cisen terminó siendo un Centro porque una dirección general carecía de autoridad y una subsecretaría era demasiado burocrática. Aguayo (2001: 260).

Jorge Carrillo Olea[77] fue nombrado primer director de la institución,[78] y en gran parte por ello se le considera precursor del concepto de inteligencia en México (Cisen, 2009: 23). Respecto de la creación del Cisen, el mismo Carrillo Olea explica que "Primero fue un acuerdo del secretario para crear una Dirección y luego fue un decreto presidencial firmado por el presidente Salinas, creando un órgano administrativo desconcentrado. Así salió el Cisen" (Cisen, 2009: 33).

En sus inicios, el Cisen funcionaba como un órgano desconcentrado a cargo de la Secretaría de Gobernación, pero lo cierto es que Salinas "golpeó la institucionalidad al transferir en la práctica los servicios de inteligencia a la Presidencia de la República" (Aguayo, 2001: 260) al igual que lo hiciera el presidente Miguel Alemán en 1953, a través de José María Córdoba Montoya, el cual se desempeñó como jefe de la Oficina de la Presidencia bajo la administración salinista.

De acuerdo con Pedro Vázquez Colmenares: "Lo que se hizo en 1989, fue cambiar el nombre del Disen por el del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) y dotarlo de un instrumento jurídico que le diera vida y autonomía, ya que el Disen, para entonces, había cumplido su cometido" (Torres, 2009: 46).

[77] Jorge Carrillo Olea, graduado como primero de su clase en el Heroico Colegio Militar, profesor en la Escuela Superior de Guerra, director de inteligencia militar y el único con grado militar en ocupar una Subsecretaría de Gobernación de 1982 a 1988, fuera del secretario de la Defensa; fue la excepción al servir como director del Cisen, gracias a la suficiencia de sus credenciales académicas y profesionales, en una institución orientada a la conducción de las labores civiles de inteligencia. Navarro (2010: 157). Licenciado en derecho, fue gobernador del estado de Morelos de 1994 a 1998, subsecretario de Investigación y de Ejecución Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y director de Astilleros Unidos de Veracruz. Cisen (2009: 23).

[78] En febrero de 1989, después de fungir como director del Disen durante 74 días, Jorge Carrillo Olea, general brigadier retirado, pasó a dirigir el nuevo Centro de Información y Seguridad Nacional (Cisen). Sierra (2003: 131). A pesar de que el Cisen dependía formalmente de la Secretaría de Gobernación, no se permitió a su titular Fernando Gutiérrez Barrios, el cual buscaba imponer a Luis de la Barreda Moreno, nombrar al nuevo director de la institución. Aguayo (2001: 260).

Cuadro 10
Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación que crea el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) el 13 de febrero de 1989

CAPITULO VII
Del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

ARTICULO 27.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, que será un órgano administrativo desconcentrado en los términos del presente capítulo, y que le estará jerárquicamente subordinado, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que se le señalan y en el ámbito territorial que se determina.

ARTICULO 28.- El Centro de Investigación y Seguridad Nacional estará a cargo de un director general y tendrá las siguientes atribuciones:

I. Establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país;
II. Recabar y procesar la información generada por el sistema a que se refiere la fracción anterior; determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica, y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes.
III. Realizar los estudios de carácter político, económico y social que se relacionen con sus atribuciones;
IV. Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional; y
V. Las demás atribuciones que le confieran otras disposiciones legales o reglamentarias.

Fuente: elaboración propia con datos de *Diario Oficial de la Federación* (1989).

Como apunta Sergio Aguayo:

> La estructura del Cisen es bastante elemental y está inspirada en la CIA y en el Mossad israelí (este último fungió como asesor en su conformación). A partir de 1988, el organismo recibió recursos suficientes para pagar salarios competitivos. El sueldo del director general se ubicó en la media de los sueldos de los subsecretarios. Los directores tuvieron salario de oficial mayor y los delegados estatales de directores generales. Tal vez debido a las lecciones que había dejado la corrupción de la Dirección Federal de Seguridad, desde el primer momento el Cisen excluyó de su esfera de interés al narcotráfico (el asunto se transfirió a la PGR), lo que sería una de las razones por las cuales el Centro nunca ha sido penetrado por los señores de la droga (Aguayo, 2001: 260).

Al respecto, Vásquez Colmenares, consideró que la creación del Cisen se derivó de "la desgastada y obsoleta imagen" que tenían las instituciones precedentes y de la urgencia de "tener un órgano de inteligencia profesional y confiable" (Cisen, 2009: 19). Refiere que cuando se le pidió dirigir la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional, el mismo le expresó al secretario de Gobernación y al presidente De la Madrid que no se sentía la persona idónea porque no tenía ninguna experiencia policíaca, a lo que el presidente respondió: "lo que queremos ahí no es un policía, sino un político con formación jurídica" (Cisen, 2009: 20), lo que podríamos considerar como parte de esta transición hacia un servicio de inteligencia civil.

Sobre los orígenes del Cisen, Jorge Tello narra que durante la presidencia de Miguel de la Madrid, en una sesión solemne

> [...] el secretario Bartlett mencionó la necesidad de establecer un sistema de inteligencia moderno a la altura de las circunstancias del país [...] para los que habíamos estado trabajando dos o tres años en el proyecto, casi en secreto, el que esto se anunciara en público –porque había prensa– [...] y se hablara de un sistema de inteligencia mexicano con dignidad, con la proyección de un futuro brillante, salía de los esquemas vergonzantes a los que estábamos acostumbrados, ciertamente era un hecho histórico (Cisen, 2009: 38-39).

Los primeros años del Cisen fueron complejos. Desde cuestiones logísticas como la mudanza a la entonces Delegación Magdalena Contreras[79] de la Ciudad de México, que se enfrentó a los vecinos que "con

[79] Sobre este inmueble, el *Diario Oficial de la Federación* (2014) refiere que tiene una superficie de 44 623.331 metros cuadrados, y está ubicado en calle Álvaro Obregón No. 1422, con entrada por Camino Real a Contreras No. 35, Colonia La Concepción, en la Delegación Magdalena Contreras, Ciudad de México. Apunta que "se encuentra bajo la posesión, control y administración a título de dueño del Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, Dependencia del Ejecutivo Federal, desde el 11 de marzo de 1976". Asimismo, señala que el Centro de Investigación y Seguridad Nacional Cisen, desde el 13 de febrero de 1989, fecha de su fundación, tuvo "la custodia, vigilancia y uso del inmueble, utilizándolo como oficinas administrativas".

barricadas y violencia se oponían a su construcción" (Cisen, 2009: 20) probablemente motivados por la desconfianza e incertidumbre que les generaba este tipo de instituciones, y también implicó una reingeniería institucional que contempló "una severa y cuidadosa depuración del personal de ambas áreas para erradicar vicios y malas prácticas; más de 800 personas fueron dadas de baja y la plantilla original tuvo el sello de la discreción, la mesura y el profesionalismo que la tarea exigía. Sólo quedaron los más aptos y preparados" (Cisen, 2009: 20).

Desde el punto de vista de Carrillo Olea, con la creación del Cisen se pensó la construcción de un sistema de seguridad nacional en dos grandes componentes, el primero relacionado con la inteligencia política, y el segundo con los temas de inteligencia para el narcotráfico (Cisen, 2009). Este segundo tema se fue posicionando en la agenda nacional y llegó a ser tan relevante que incluso llevó al mismo Carrillo Olea, de encabezar los servicios de inteligencia a la lucha contra el narcotráfico.

En octubre de 1990 Salinas nombró a Carrillo Olea titular de la Coordinación de la Lucha contra el Narcotráfico,[80] dependiente de la PGR,[81] siendo sustituido en la dirección del Cisen por Fernando del Villar Moreno el cual consolidó la infraestructura tecnológica de la institución, permitiendo con ello un proceso más sofisticado en el ciclo de la inteligencia (Torres, 2009: 248), aunque de acuerdo con Sergio Aguayo: "En junio de 1993 este organismo se caracterizaba por la desorganización, la superficialidad, la moral baja y la realización de funciones operativas, aunque en algunos casos fueran ilegales y

[80] Como menciona Jorge Torres "Carrillo Olea incorpora el concepto operativo de inteligencia que había estructurado en el Cisen al Centro de Inteligencia para el Control de Drogas (Cendro) para combatir a los narcotraficantes. Jorge Tello Peón y Alejandro Alegre Rabiela, otro joven funcionario que ya trabajaba en los servicios de inteligencia desde la fundación de la Disen, se incorporaron con Carrillo Olea en su nueva etapa". Torres (2009: 48).

[81] De acuerdo con Sierra Guzmán, "Carrillo Olea duró poco más de 20 meses al frente del Cisen. La ola de abusos contra los derechos humanos cometida por la brigada antinarcóticos de la Policía Judicial Federal, bajo el mando de Javier Coello Trejo, llevó a Salinas a desaparecer ese cuerpo y a despedir a su titular. El general Carrillo Olea pasó entonces a ocupar su lugar en la Procuraduría General de la República a partir de noviembre de 1990". Sierra (2003: 131).

violatorias de los derechos de los mexicanos. En una palabra, era un servicio de inteligencia característico de un sistema político autoritario" (Aguayo, 1997: 198).

En enero de 1993 Villar Moreno fue reemplazado por Eduardo Pontones Chico, el cual fue destituido en 1994.[82]

> A principio de los noventa, durante la gestión de Fernando del Villar, el Cisen comenzó el proceso de posicionamiento institucional en el exterior, con el fin de buscar una comunicación más sistemática con otros servicios [...] Por la posición geopolítica de México, Estados Unidos debía ocupar un lugar especial en esta tarea, pero no el único. A partir de 1994 se fortalecieron las relaciones con Canadá, España, Guatemala, Cuba y otros países de Sudamérica, Centroamérica y Europa.[83]

Respecto de este posicionamiento institucional en el exterior, es preciso referir que en los años precedentes existe evidencia de esta relación, tan importante para los servicios de inteligencia. Por una parte, en lo relativo a la capacitación, por ejemplo, Vázquez Colmenares narra: "Tuve, sí, un intenso periodo de entrenamiento que incluyó una visita al Mossad, en Israel, por espacio de un mes" (Cisen, 2009: 20). Pero también, más allá de la capacitación, se tuvo el acercamiento para aprender de las prácticas y métodos de otros servicios de inteligencia. Sobre esto, Carrillo Olea señala que para el diseño del Cisen se familiarizaron con los servicios de inteligencia de otras partes del mundo. Destaca que "Jorge Tello viajó mucho [...] pasó periodos en Estados

[82] Como apunta Jorge Torres: De acuerdo con un ex funcionario del Cisen, Eduardo Pontones carecía de las virtudes para encabezar la institución. La sorpresa del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el 1 de enero de 1994 en el estado de Chiapas le valió su destitución. De acuerdo con versiones de funcionarios de inteligencia, el Cisen si contaba con información sobre los rebeldes y se la hizo saber al presidente Salinas, pero, aseguran, faltó mayor comunicación entre el director del Centro y el presidente. Torres (2009: 49).

[83] "A finales del siglo XX, el Cisen había conseguido una posición internacional importante. Las principales agencias de inteligencia lo consideraban como una institución confiable y responsable". Herrera-Lasso (2010: 214-215), en Alvarado y Serrano (2010).

Unidos, en Alemania, en Israel; y luego recibíamos visitantes que nos venían a complementar lo que íbamos aprendiendo" (Cisen, 2009: 28).

A la salida de Pontones, se nombró director del Centro a Jorge Tello Peón,[84] el cual se encargó de desarrollar la estructura orgánica, técnica y operativa del mismo, permitiéndole tender sus redes en todos los sectores de la sociedad sin estar sometidos a una reglamentación jurídica que pusiera límite a sus operaciones y que pudiera sancionar cualquier tipo de excesos a partir de la implementación de una serie de instrumentos y reglas internas para llevar a cabo las labores de espionaje y vigilancia a través del estudio de los procesos y los ciclos de inteligencia, así como de las etapas de investigación, recolección de información, análisis y difusión, garantizando con ello que el producto de inteligencia llegara a su destinatario con oportunidad (Torres, 2009: 50-52).

De acuerdo con Jorge Torres: "El sistema de inteligencia ideado por Jorge Tello Peón se basaba sobre todo en el funcionamiento de cuatro direcciones y el área de reclutamiento. La información, obtenida de fuentes abiertas y clandestinas, fluía luego de que entraron en operación las direcciones de Investigación, Análisis, Contrainteligencia y Servicios Técnicos" (Torres, 2009: 53).

[84] "El presidente Ernesto Zedillo responsabilizó públicamente al Cisen por no haber proporcionado información respecto al movimiento zapatista en forma pertinente y oportuna. El evento provocó la salida del secretario de Gobernación y del director del Cisen, Eduardo Pontones, quien sucediera en el cargo el último año a Fernando del Villar, que había pasado a la subsecretaría de Población y Asuntos Migratorios de la SEGOB. Dos semanas después había nuevo secretario de Gobernación, Jorge Carpizo, y un nuevo director del Cisen, Jorge Tello, quien regresaba ahora como responsable de la institución. En mayo de 1999, Jorge Tello dejó la dirección del Cisen para ocupar la subsecretaría de Seguridad Pública de la SEGOB". Herrera-Lasso (2010: 214-215), en Alvarado, y Serrano (2010: 203, 210). Tello Peón fue director de Servicios Técnicos del Centro donde diseñó, según sus propias palabras, "un plan maestro de desarrollo tecnológico muy ambicioso", pues había tomado diferentes cursos de inteligencia y se había capacitado, junto a Carrillo Olea, en espionaje y contraespionaje en Alemania e Israel. Torres (2009: 48). Ingeniero de profesión, ocupó también la Subsecretaría de Seguridad Pública en la Secretaría de Gobernación, Comisionado para el Combate a las Drogas en la Procuraduría General de la República, de 2000 a 2008 se desempeñó como vicepresidente de Información Internacional en CEMEX; en octubre de 2008 fue designado asesor presidencial en temas de seguridad. Cisen (2009: 23).

Cuadro 11
Estructura del Cisen implementada bajo la dirección de Jorge Tello Peón (1994-1999)

Dirección de Investigación[85]	• Ejecutar la agenda de operativos especiales de los agentes del Cisen. • Planear programas secretos de infiltración y de vigilancia. • Aportar al proceso de producción de inteligencia información confiable y oportuna de carácter político, económico y social que pudiera impactar de manera directa o indirecta en la seguridad nacional. • Proponer al director general las políticas y estrategias de investigación. • Evaluar la información captada por fuentes propias y ajenas para generar órdenes de investigación y operación. • Formular los operativos especiales de investigación para la recolección de información. • Coordinar, direccionar y supervisar la operación de las delegaciones estatales, con el fin de orientar investigaciones que generaran la información confidencial, confiable y oportuna que requiere el proceso de inteligencia. • Establecer los canales de comunicación necesarios con las dependencias del gobierno federal para la colaboración interinstitucional permanente o en coyunturas específicas. • Establecer los canales de coordinación con las demás áreas de la institución para recibir solicitudes y entregar la información recabada.

[85] La Dirección de Investigación tenía una relevancia especial que la volvía clave en la estructura de espionaje del Cisen, no sólo porque dependían de ella las más de 32 delegaciones estatales, las cuales, junto a la delegación metropolitana se coordinaban directamente con el director de investigación, sino por el uso, evaluación, supervisión y control de los agentes en el terreno, mismos que llevaban a cabo en contacto con informantes en la clandestinidad. Esta dirección contaba con cuatro subdirecciones y una Unidad de Planeación y Organización. La subdirección del Sistema Nacional de Información llevaba a cabo el seguimiento informativo de la prensa nacional, incluidas radio y televisión, mientras que las subdirecciones de Investigación Regional Norte, Centro y Sur tenían bajo su responsabilidad la coordinación de los operativos. Torres (2009: 53-55).

Dirección de Análisis[86]	• Dirigir y coordinar la elaboración de análisis estratégicos, coyunturales, estructurales y micropolíticos sobre situaciones políticas, económicas y sociales con repercusiones en el ámbito de la seguridad nacional, a través de la identificación de sus actores, comportamiento y tendencias, a fin de prever la postura que asumirían con base en los posibles escenarios y proponer líneas de acción. • Entregar al director general productos de inteligencia con información integrada y contextualizada sobre el comportamiento de los principales actores políticos y sociales, así como de los factores que influyen en un fenómeno político de alcance nacional. • Establecer los criterios para el análisis de situaciones específicas. • Definir los temas de atención de la situación prevaleciente en el país que se incluirían en el panorama nacional informativo. • Instruir a la dirección adjunta de Análisis Político Regional y a sus subdirecciones para la integración y actualización permanente de paquetes maestros sobre los diferentes objetos de estudio, así como para la elaboración de análisis estratégicos por localidad, municipio, región o estado, en aquellas situaciones en que participaran partidos y asociaciones políticas o que representaran riesgos potenciales para la seguridad nacional. • Instruir a la dirección adjunta de Soporte Informativo y a sus subdirecciones para la elaboración y actualización curricular sobre actores que, por su tendencia y actividades, representaran factores de riesgo para la seguridad nacional. • Coordinar la elaboración y autorizar las agendas anuales y mensuales de seguridad nacional. • Instruir a la subdirección de Análisis de Subversión para la elaboración de análisis estratégicos de los movimientos subversivos que operaran o emitieran declaraciones en el país. • Instruir a la subdirección de Análisis del Crimen Organizado para la elaboración de análisis estratégicos sobre sectores y regiones vinculadas al fenómeno delictivo del narcotráfico. • Coordinar la elaboración de documentos de análisis que permitieran la generación de fichas básicas, seguimientos cronológicos, diagramas de origen e influencia, diagramas de redes y vínculos, directorios y monografías analíticas, a fin de dar respuesta eficiente ante posibles eventos que pudieran trastocar la seguridad nacional.

[86] La Dirección de Análisis estaba encargada de procesar la información para convertirla, después de sofisticados procesos de vinculación de datos, en informes de inteligencia. Esta dirección contaba con dos direcciones adjuntas, tres subdirecciones y una Unidad de Planeación y Organización. La Dirección Adjunta de Análisis Político Regional, a su vez, contaba con tres sub-

Dirección de Contrainteligencia[87]	· Coordinar acciones de contrainteligencia y establecer la coordinación con servicios extranjeros a fin de obtener información. · Neutralizar las acciones de los servicios secretos extranjeros y sus sistemas de espionaje. · Mantener bajo vigilancia eventuales actividades en territorio nacional de grupos terroristas, guerrilleros o del crimen organizado. · Protección interna del centro.
Dirección de Servicios Técnicos[88]	· Intervención telefónica. · Intervención de correos electrónicos. · Apoyar las operaciones planeadas en la Dirección de Análisis, ejecutadas por los agentes de las direcciones de Investigación y Contrainteligencia. · Asegurar el desarrollo, actualización y funcionamiento de la infraestructura tecnológica. · Contribuir a la formulación, ejecución, control y evaluación de los programas de la institución.

Fuente: Elaboración propia con datos de Torres (2009: 52-59).

De acuerdo con la información del cuadro, y como apunta Jorge Torres, durante la dirección de Tello Peón se sistematizan los procesos de investigación a partir de la generación de agendas, así como la re-

direcciones de análisis social, económico y político. La Dirección Adjunta de Soporte Informativo contaba con dos subdirecciones: una de soporte de información y otra de análisis curricular. Las tres subdirecciones restantes elaboraban análisis estratégico de subversión y crimen organizado. Era ahí donde se llevaba el pulso de los movimientos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), del Ejército Popular Revolucionario (EPR) y de la escisión de este grupo, el Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI). Torres (2009: 55-57).

[87] La Dirección de Contrainteligencia contaba con cuatro subdirecciones y una Unidad de Planeación y Organización. La Subdirección de Asuntos Extranjeros coordinaba el seguimiento de organizaciones internacionales, "gubernamentales y subversivas." La Subdirección de Asuntos Nacionales hacía lo propio, pero con organizaciones mexicanas. La Subdirección de Campos Estratégicos contaba con tres departamentos, desde donde se le daba seguimiento a todo lo relacionado con armas químicas, biológicas y nucleares. La Subdirección de Seguridad Institucional se encargaba de la logística en el resguardo de instalaciones estratégicas. Torres (2009: 58).

[88] La Dirección de Servicios Técnicos fue el área clave del sistema de inteligencia ideado por Jorge Tello Peón, contando para su operación con cinco subdirecciones y una Unidad de Planeación y Organización. El apoyo que brindaba esta dirección se concentraba en las subdirecciones de Telecomunicaciones, Informática, Apoyo, Desarrollo Tecnológico y Estudios de Opinión, desde donde se planeaban las encuestas que realiza con regularidad el Cisen sobre diversos temas, las cuales representaban el termómetro sobre opinión pública más actualizado que tenía el gobierno federal. Torres (2009: 58-59).

estructuración de las direcciones técnicas, operativas y de análisis para hacer más eficiente la cobertura de la agenda de riesgos. Bajo esta dinámica, se llevó a cabo una capacitación de los agentes operativos por parte de la CIA y del Mossad en técnicas de inteligencia, infiltración, seguimiento y espionaje. Del mismo modo, el factor tecnológico se modernizó a través de servicios satelitales para la encriptación de comunicaciones y seguimientos de alto impacto, tecnología de punta para la intercepción de llamadas telefónicas y correos electrónicos como apoyo para las operaciones de campo y de auxilio en la distribución de información, permitiendo con ello consolidar las estructuras del Cisen y posicionarlo como un servicio de inteligencia alejado de la dinámica paramilitar de la DFS (Torres, 2009: 84-88).

Sin embargo, muchos de estos procesos se hicieron "sobre la marcha" porque como refiere Tello Peón "prácticamente teníamos que trabajar a valor mexicano" (Cisen, 2009: 45). Pero durante su gestión se pudo avanzar en términos jurídicos, sobre esto destaca la siguiente narrativa:

> Recuerdo que un día fui con los legisladores, con los primeros senadores panistas, a un seminario de capacitación. El secretario Carpizo me pidió que fuéramos a hablarles del servicio de inteligencia. Desde luego que fuimos muy cuestionados, pero al final los papeles se invirtieron, pues fueron los operadores del Cisen los que les reclamaban a los legisladores por no darle a la institución una legislación que marcara los límites y las reglas del juego (Cisen, 2009: 45)

Así, el 31 de agosto de 1998 es publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, el cual le confiere al Cisen la calidad de órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación otorgándole autonomía técnica y operativa.

Cuadro 12
Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, 31 de agosto de 1998

Artículo 33. El Centro de Investigación y Seguridad Nacional es un órgano administrativo desconcentrado con autonomía técnica y operativa, adscrito directamente al secretario, que tendrá las siguientes atribuciones: I. Establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país; II. Recabar y procesar la Información generada por el sistema a que se refiere la fracción anterior, determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes; III. Realizar los estudios de carácter político, económico y social que se relacionen con sus atribuciones, y IV. Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional.
Artículo 34. El presupuesto del Centro y los lineamientos para su ejercicio se sujetarán a la normatividad que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece para las unidades de gasto autónomo. El presupuesto que se autorice no podrá ser objeto de transferencia a otras unidades administrativas u órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación. Para esos efectos, el titular del Centro enviará a la Secretaría, una vez autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el proyecto del presupuesto del Centro, para que se integre al presupuesto global de aquella dependencia.

Fuente: elaboración propia con datos de *Diario Oficial de la Federación* (1998).

Durante la gestión de Tello Peón parte de la agenda del Cisen se centró en el movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas. Estos acontecimientos fueron relevantes porque impactaron en distintas dimensiones de la vida nacional, pero también a nivel internacional, colocando a México en el escrutinio público de observadores internacionales.

La mayor parte de la labor de los servicios de inteligencia sobre éste y otros temas se realizó con el mayor sigilo, pero sí había información. Tello Peón explica: "El Cisen había reportado y anunciado el tema de la subversión y del proyecto del Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Sin embargo, se decía que el Cisen no había hecho su trabajo" (Cisen, 2009: 36).

En amplio sentido, falló el ciclo de inteligencia sobre un tema toral para el gobierno y la sociedad mexicana; ocurrió, en palabras de Tello Peón que "Información sí había, pero falló el ciclo de inteligencia. Falló porque no se cerró el ciclo, y no se cerró el ciclo porque en la etapa

de difusión no se aseguró que el producto llegara en el momento y en la forma adecuada a su destinatario" (Cisen, 2009: 37). Desde luego esto tuvo implicaciones para la política y la administración de ese momento.

Tello Peón dejó la dirección del Cisen en mayo de 1999, al ser nombrado subsecretario de Seguridad Pública[89] en el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) y tomó su lugar Alejandro Alegre Rabiela.[90] Quizá una de las características particulares de Alegre como titular del Cisen fue su experencia previa en los servicios de inteligencia, así como su arraigo a la institución. En una entrevista afirmó: "La verdad es que quienes hemos pasado por el Centro no podemos dejar de sentirnos pertenecientes a la institución y a la comunidad de inteligencia; este sentido de pertenencia no lo veo en otras instituciones" (Cisen, 2009: 55).

Alegre mantuvo una continuidad en cuanto al uso de la tecnología, como una prioridad en las técnicas de investigación, insistiendo en que "la evidencia documental y testimonial debían respaldar lo que decían los informes de inteligencia, fijando como prioridad la búsqueda de imágenes y testimonios a partir de video, fotografía y grabaciones clandestinas" (Torres, 2009: 93).

[89] Tello Peón colaboró en 1997 en la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como en la creación, en enero de 1999, de la Policía Federal Preventiva (PFP), a la cual se le incorporó parte de la estructura de la inteligencia operativa del Cisen, conformándose por elementos de la Policía Federal de Caminos, un grupo de militares y personal del Cisen. En 2001 Tello Peón fungió como vicepresidente de Desarrollo de Información Internacional del Área de Planeación, a escala mundial, del sistema de Información estratégica de la empresa CEMEX, siendo el máximo responsable de seguridad del corporativo. *Proceso* (2008); Torres (2009: 88).

[90] Alejandro Alegre se desempeñó como secretario general del Cisen durante la administración de Tello Peón, el cual se había incorporado al equipo de éste desde la DISEN en 1985 y había trabajado a su lado en el centro de la PGR como parte del grupo de Carrillo Olea. Fue el último director proveniente de la era priista, antes de que el Partido Revolucionario Institucional fuera derrotado en el año 2000. Torres (2009: 88-89). Abogado, con estudios de especialización en dirección de empresas, ocupó de 1986 a 1999 diversos cargos en las áreas de inteligencia y seguridad nacional en la Secretaría de Gobernación y en la Procuraduría General de la República. En 2009 se desempeñó como director general de Planeación y Presupuesto del Banco de México. Cisen (2009: 50).

El propio Alegre menciona que:

> [...] la nueva tecnología nos daba una plataforma muy importante para enfrentar los retos del momento y continuar el proceso de construcción de la institución [...] siendo una comunidad tan cerrada, sólo podemos tener acceso a la tecnología de punta siendo socios activos de esa comunidad. Enfatizó que no hay mejor instrumento de recolección de información que las fuentes humanas; sin embargo, el apoyo de la tecnología sirve a cualquier organización, y particularmente a los servicios de inteligencia. Finalmente, el beneficio más importante puede ser el intercambio de información privilegiada, insumo básico de cualquier servicio de inteligencia (Cisen, 2009: 51, 59).

A la vez, Alegre amplió la base de contactos con las agencias de espionaje internacional, labor que había venido desarrollando desde que fuera secretario general del Cisen bajo la dirección de Jorge Tello Peón, así como consolidar los trabajos de contrainteligencia al tener un mejor conocimiento de las actividades realizadas por los agentes de servicios extranjeros en territorio nacional, firmando para ello convenios de colaboración con países como China, Cuba y Rusia (Torres, 2009: 101-103).

Él mismo da testimonio de la relación con Alemania y de la institucionalización de la capacitación permanente y constante con el Servicio Federal de Información o "Bundesnachrichtendienst" (BND):

> En mi primer paso por el Centro, el único contacto que tuve con la comunidad internacional de inteligencia fue un viaje a Alemania para tomar un seminario de inteligencia con el BND –una o dos semanas– que nos permitía conocer la estructura de la comunidad alemana de inteligencia. Año con año viajaban de cinco a ocho servidores a Alemania a tomar ese curso (Cisen, 2009: 57).

Así también, Alegre refiere que tuvieron contacto con países asiáticos como China. En sus propias palabras, narra: "A mí me tocó ir a Beijing

a suscribir el primer acuerdo de colaboración del órgano de inteligencia mexicano con el servicio chino de inteligencia. Mismo fue el caso con el servicio ruso, que tenía enormes capacidades en temas de contrainteligencia y en muchos otros de los cuales nosotros podíamos aprender" (Cisen, 2009: 60)

Una de las contribuciones más notables de Alegre Rabiela fue sentar las bases que llevarán a la formulación de una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional, misma que no sólo regularía las actividades del Cisen, sino que también "ajustaría las bases jurídicas, orgánicas y funcionales que enmarcan las estructuras institucionales y los procesos de producción de inteligencia para la seguridad nacional" (Alegre, 2000: 3).

De acuerdo con Rabiela, para llevarlo a cabo debían tomarse en cuenta los Lineamientos generales para la implementación de una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional elaborados en el año 2000.

La propuesta de Alegre Rabiela estaba basada en fortalecer al Cisen, como institución encargada de llevar a cabo labores de información y vigilancia, a través de la operación del sistema de inteligencia para la seguridad nacional a cargo del Poder Ejecutivo, estableciendo mecanismos de colaboración funcional con el Poder Legislativo, mientras que el Poder Judicial aseguraría el respeto a las garantías individuales y sociales, fortaleciendo con ello las capacidades institucionales en materia de inteligencia para la seguridad nacional. En palabras de Eduardo Medina Mora, esto supondría "[...]una mayor interacción y supervisión institucional del Legislativo sobre el órgano de inteligencia civil, así como una mayor participación del Poder Judicial para la determinación de tareas de intervención de comunicaciones" (Flores, 2002: 220).

Cuadro 13
Lineamientos generales para la implementación de una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional enunciados por Alejandro Alegre Rabiela (2000)

- Establecer un sistema de inteligencia para la seguridad nacional que posibilite proveer de la necesaria información que requiere el Estado mexicano en materia de seguridad nacional, buscando integrar la inteligencia que se genera en organismos de la administración pública federal, de las entidades federativas y del Distrito Federal por medio de un organismo del Poder Ejecutivo Federal al cual se responsabilizaría de la dirección, coordinación y control del mismo.[91]
- Establecer vínculos y mecanismos de colaboración funcional con el Poder Legislativo, en tanto órgano de representación política de la ciudadanía como medio para evitar excesos en la dinámica operativa de dicho sistema con respeto a facultades y ámbitos de acción.
- Vincular funcionalmente las actividades de inteligencia para la seguridad nacional con el Poder Judicial con el fin de garantizar los derechos individuales y sociales. En la consecución de información que no pueda lograrse por medio de mecanismos y procedimientos de dominio público, es importante contar con la autoridad judicial federal.
- Las relaciones laborales entre el organismo responsable de la seguridad nacional y el personal que desempeña labores de inteligencia debieran estar regidas por un estatuto civil de carrera, lo que permitiría que la conjunción de apego a los principios fundamentales de la doctrina de inteligencia y de excelencia en el desempeño profesional prevalecerían como criterios fundamentales de evaluación para la permanencia y ascenso.

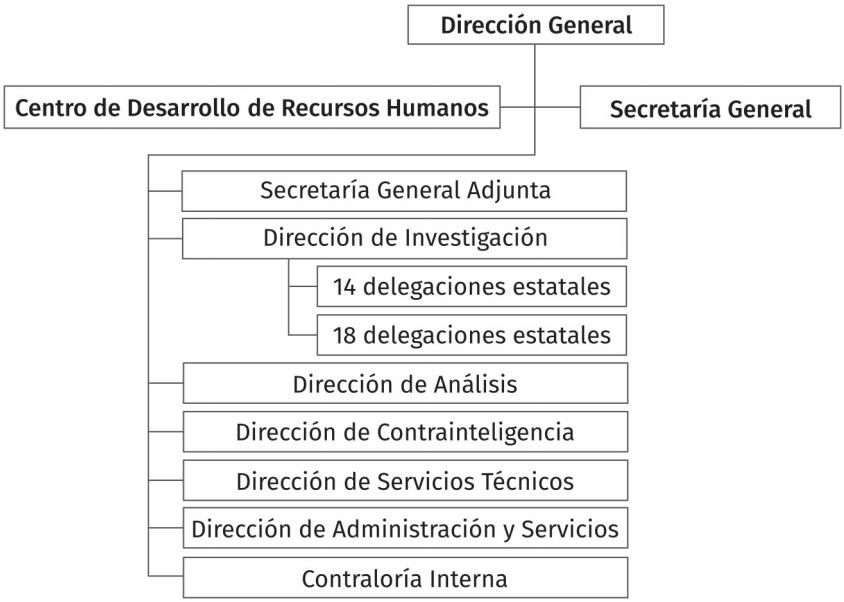
Fuente: Elaboración propia con datos de Alegre (2000: 3-4).

Otro de los temas relevantes durante la gestión de Alegre Rabiela, fue dar a conocer el Cisen. Se invitó por primera vez a los medios de comunicación a visitar el Centro y reunirse con el director general, además de que se publicaron los resultados de una encuesta de opinión sobre tema de la agenda nacional (Cisen, 2009: 66). Este tipo de acontecimientos podría considerarse como un avance hacia la cultura de la inteligencia, así como una aproximación a la ciudadanía.

Para agosto del año 2000, bajo la dirección de Alejandro Alegre, el organigrama del Cisen era el siguiente:

[91] El sistema que posibilitaría el llevar a cabo la compartimentación de información e inteligencia en los tres niveles de gobierno sería el Sistema de Información e Inteligencia Plataforma México, instrumentado bajo la administración del presidente Felipe Calderón Hinojosa en 2008.

Figura 2
Estructura orgánica del Cisen (2000)



Fuente: Aguayo Quezada, Sergio (2001: 261).

Se integraría por cuatro direcciones: de Análisis, Contrainteligencia, Servicios Técnicos y Administración y Servicios, además de la Contraloría Interna. Asimismo, 32 delegaciones estales, la Secretaría General y el Centro de Desarrollo de Recursos Humanos.

Cuadro 14
Descripción de las labores llevadas a cabo por las direcciones del Cisen de acuerdo con el organigrama de agosto de 2000

Dirección General	El director general es el responsable de la institución trabajando directamente con el presidente, el secretario de Gobernación y con el Gabinete de Seguridad Nacional. Atiende protocolariamente a los representantes de los servicios de inteligencia de otros países. Supervisa la marcha general de la institución, para lo cual se reúne cada lunes con los directores en la "Sala de situaciones". Desde el periodo 1994-1995 una de sus principales funciones ha sido elaborar la agenda de seguridad nacional y riesgos, misma que determinará la orientación que tomará la institución.[92]
Secretaría General	El funcionario encargado de ella controla la estructura interna, nombra a los delegados en los estados y lleva la coordinación cotidiana con la presidencia y la secretaría de Gobernación. Sin embargo, su capacidad de maniobra depende de la persona que lo haya nombrado.[93]
Secretaría General Adjunta	Su responsabilidad es controlar las 11 representaciones que tiene el Cisen en diferentes ciudades en el extranjero (Canadá, Colombia, Cuba, España, Estados Unidos, Guatemala, El Salvador y Venezuela). Está a cargo de la relación que el Cisen mantiene con 42 servicios de inteligencia de 28 países e impulsa todo tipo de cursos, manteniendo una relación estratégica con la CIA. Esta Secretaría lleva a cabo la elaboración de inteligencia política electoral y el manejo de centros de espionaje en algunos estados, así como el mantenimiento y operación de 85 inmuebles a lo largo del

[92] A partir de 1994, bajo la administración de Tello Peón, se comenzaron a elaborar de manera sistemática ambas agendas. A partir de 1995 la agenda se prepara cada año, la cual se revisa mensual y semanalmente y tiene una temática tan amplia como los grandes problemas nacionales y orienta los informes ejecutivos diario, semanal y mensual (IED, IES, IEM) que se entregan a los usuarios de la información del Cisen. La agenda de riesgos determina a los sujetos que deben ser estudiados o vigilados. Aguayo (2001: 264).

[93] Alejandro Alegre menciona que el papel del secretario general del Centro era "atender a los clientes operativos del Cisen; era el ejecutivo de cuenta ante el sistema nacional de inteligencia, con los gobernadores de los estados y con la comunidad internacional de inteligencia. Un ejercicio que fue muy útil para construir esta relación fue abrirle las puertas a las dependencias federales y a los gobiernos de los estados para desarrollar la agenda de riesgos". Cisen (2009: 56).

	territorio nacional entre las que se cuentan casas de seguridad y oficinas, negocios y hogares fachada para cumplir con la función de preservar la seguridad nacional, la gobernabilidad y el estado de derecho.
Centro de Desarrollo de Recursos Humanos	Se encarga de incorporar (a través de un riguroso método de selección) y formar (por medio de programas y capacitaciones) a los profesionales del Cisen, fomentando en ellos un fuerte sentimiento de pertenencia a la institución.[94]
Dirección de Investigación	Es una de las Direcciones más importantes e impenetrables. Entre sus responsabilidades se cuenta el manejo de delegaciones, pero lo más importante, es el control de las "fuentes vivas" (personas). Controla a los agentes destinados en las diferentes esferas de la vida nacional, que informan sobre los incidentes de una marcha o de una reunión. De ellos también dependen las extensas "redes estables para el flujo de información", es decir, los infiltrados en diferentes movimientos y grupos (taxistas, telefonistas, electricistas, movimientos estudiantiles, entre otros).[95]

[94] La incorporación de nuevos elementos se inició con una búsqueda dentro y fuera de la institución, con miras a un perfil específico del cargo a ocupar. La recomendación de un miembro del Cisen seguía siendo un método muy común. Todos los aspirantes eran sometidos a pruebas médicas, psicológicas y de polígrafo. Antes de ser admitidos, los postulantes eran cuidadosamente investigados por la Dirección de Contrainteligencia. Una vez aceptados, eran sometidos a un periodo de socialización (inducción) con el objetivo de inculcarles las ideas y creencia de pertenecer a una élite que jamás duerme y que resguarda información muy importante para el país, exigiéndoles el apego a normas fundamentales de eficiencia, lealtad, disciplina y discreción fomentando en ellos el arraigo. El personal se capacitaba constantemente acudiendo a cursos y diplomados tanto dentro como fuera de la institución. Los analistas recibían cursos de especialización, los mandos medios cursos de inteligencia y los jefes cursos de alta dirección. También había becarios que se especializaban en diferentes temas en varios países. Existían concursos para la ocupación de algunos puestos y existía un Comité del servicio profesional de carrera en inteligencia. También había procedimientos para los miembros que decidían dejar la institución: primero se les entrevistaba, con el fin de retenerlos, y cuando no era posible, y en caso de que la persona hubiera tenido acceso a información confidencial, se le "enfríaba" durante seis meses evitándole el acceso a información clasificada. Aguayo (2001: 266-267).

[95] La creación de una red es una tarea que lleva años, pero resulta una de las formas más eficaces para capturar información. Quienes participan en ella son individuos que pertenecen al medio investigado, lo que no necesariamente garantiza que sean los que están mejor preparados, ni que se encuentren entre los mejor pagados. En múltiples ocasiones la entrega es parte de un intercambio de información por favores, circunstancia que forma parte de las costumbres heredadas de las redes invisibles del poder creadas por el viejo sistema político mexicano. Aguayo (2001; 267).

Dirección de Análisis	La información generada por otras direcciones es transmitida a esta dirección, la cual se encarga de procesarla y de producir monografías temáticas, el Informe Ejecutivo Diario (IED) y los Informes Ejecutivos Semanal y Mensual (IES, IEM). Las bases de datos generadas son notables por su tamaño y clasificación, mismas que alimentan al Servicio Ejecutivo de Información (SEI),[96] el cual es una red de cómputo que distribuye estudios más largos y textos breves y directos que se van complementando a lo largo del día con "*flashes*" informativos. El material llega a las computadoras o escritorios de los usuarios permanentes: el presidente, el secretario de Gobernación, el consejero de Seguridad Nacional, la SEDENA, la SEMAR, la Secretaría de Seguridad, Hacienda, PGR, Policía Federal, SRE y los gobiernos de algunos estados. La información se clasifica de acuerdo con cinco colores: el rojo corresponde a la secreta, el naranja a la reservada, el amarillo a la administrativa, el verde es para consulta y el azul para lectura.
Dirección de Contrainteligencia	Esta dirección tiene una función interna y externa. La primera se encarga de proteger la integridad física del personal, documentos, bienes e instalaciones. Realiza estudios socioeconómicos de quienes aspiran a entrar al Cisen o de quienes trabajan en él. Su objetivo es evitar infiltraciones o detectar desviaciones de las normas establecidas. Contrainteligencia también vigila que los delegados del Cisen no establezcan relaciones impropias con los gobernadores de los estados. La segunda se encarga de vigilar a los extranjeros que puedan representar una amenaza a la seguridad nacional, estando en esta posición los agentes de los servicios de inteligencia de otros países, así como extranjeros sospechosos por diferentes razones. Contrainteligencia cuenta con oficinas en algunos aeropuertos, vigilando los flujos migratorios. El énfasis se pone en el combate al narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado.[97]

[96] El SEI es la puerta de acceso a los temas de las agendas de seguridad y de riesgos: seguridad pública, grupos subversivos o el Poder Legislativo. Existe material sobre las organizaciones que respaldan a los grupos subversivos armados, su red de vínculos, documentos asegurados y militantes detenidos. Aguayo (2001: 268).

[97] Por muchos años esta dirección fue el brazo operativo del Cisen, encargada de llevar a cabo las investigaciones criminales y de realizar algunos operativos contra el crimen organizado. En febrero de 1999 se creó la Policía Federal Preventiva (PFP) incorporando dentro de sus filas a unos 600 efectivos. A raíz de esto, el Cisen dejó de ser operativo transformándose, por primera vez, en un organismo exclusivamente dedicado al procesamiento de información. Aguayo (2001: 269-270).

Dirección de Servicios Técnicos	Es la encargada de que el Cisen se mantenga a la vanguardia tecnológica, de que funcione la red de comunicación y de que a través de ella la información viaje segura, para lo cual es encriptada, así como monitorear las emisiones de radio y televisión y llevar a cabo encuestas telefónicas. Esta dirección es la heredera del "antropométrico", es decir, la encargada de las intervenciones telefónicas a partir de una lista formada con las sugerencias del presidente, el secretario de Gobernación y del director general y que es revisada cada dos meses. Todas las llamadas realizadas desde los dispositivos seleccionados son grabadas, escuchadas y transcritas.[98]
Dirección de Administración y Servicios	Maneja el presupuesto y recursos asignados al Cisen.

Fuente: elaboración propia con datos de Aguayo (2001: 260-272); Camacho (2016).

Como director del Cisen, a Alejandro Alegre le tocó vivir un momento histórico para el país y la institución al llevarse a cabo la alternancia del poder, después de siete décadas de hegemonía priista, en la cual, de acuerdo con su testimonio, el centro contribuyó a la democratización del país, ya que durante este proceso:

> [...] nos quedaba muy claro a todos nosotros cuál era la responsabilidad del órgano de inteligencia como una institución del Estado mexicano, y eso nos permitió demostrarnos –primero a nosotros y después a la sociedad en su conjunto– que el Centro era una institución del Estado mexicano y no una institución del régimen [...] El proceso de democratización formaba parte de la agenda de seguridad nacional. El Centro dedicaba buena parte

[98] Cuando el jefe de esta oficina detectaba una conversación particularmente importante, la llevaba inmediatamente a la oficina del director general. En caso contrario, las acumulaba y procesaba, y cada 24 horas se elaboraba un grueso informe del cual se hacían cuatro copias: para la presidencia de la república, para la Secretaría de Gobernación, para la Dirección General del Cisen y para la Dirección de Análisis. Estos informes eran impresos en hojas de seguridad imposibles de fotocopiar y cada día, alrededor de las seis de la tarde partían mensajeros hacia Los Pinos y Bucareli con un portafolios esposado a la muñeca. El espionaje telefónico ha contado siempre con la colaboración de Teléfonos de México (Telmex) así como la capacidad de habilitar líneas directas al presidente con los miembros de su gabinete durante sus viajes por México o el extranjero. Aguayo (2001: 271-272).

> de sus esfuerzos de recolección de información, análisis y producción de inteligencia al proceso de modernización de las instituciones del país [...] En el marco del proceso electoral, en el que Vicente Fox llegó a la presidencia de la república, el Centro le propuso al secretario de Gobernación un mejor esquema de comunicación con los distintos actores políticos y sociales, a través de interlocutores de la propia Secretaría para facilitar el intercambio de información y el posicionamiento del nuevo gobierno y de su agenda en la política nacional. El titular del Cisen se convirtió, en aquel entonces, en uno de los principales enlaces con los gobernadores. Éramos los mejores interlocutores con los gobernadores de los partidos de oposición por lo que el proceso exigía en materia de gobernabilidad y estabilidad para el país. Este puede ser un claro ejemplo de lo que en ese momento fue la contribución del Centro a la democracia (Cisen, 2009: 52-54).

Durante el periodo de transición, el mismo Alegre solicitó una reunión con el presidente electo; en sus propias palabras narra: "Le solicité al presidente Zedillo que animara una reunión con el presidente electo y con el director del Cisen en un esquema de transición, separado del resto de la administración Pública Federal y del de Gobernación. Desafortunadamente, ese encuentro nunca tuvo lugar" (Cisen, 2009: 62).

Es probable que ese encuentro no se realizara porque, como refiere Medina Mora "En la transición había habido una discusión muy profunda respecto de la pertinencia de una institución como el Cisen, a la que, por sus orígenes históricos, se le acusaba de haber tenido una lógica de régimen, incluso de fracción partidista" (Cisen, 2009: 68). Quizá, a pesar de los esfuerzos por institucionalizar los servicios de inteligencia al servicio del Estado, sin filias partidistas o lealtades a un gobierno, prevaleció la desconfianza.

El 21 de diciembre de 2000, días después de la toma de posesión de Vicente Fox Quesada (2000-2006) como presidente de la república,

Alejandro Alegre Rabiela fue sustituido por Eduardo Medina Mora[99] como nuevo director del Cisen, el cual había sido propuesto por el entonces secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda.[100]

Del 8 de enero al 2 de abril de 2001 se llevó a cabo un proceso de evaluación del Cisen, en el cual, de acuerdo con Medina Mora:

> [...] se detectaron tanto debilidades vinculadas al desempeño cotidiano del Centro, como a los resultados que éste arrojaba y a su estructura y organización; así como otras deficiencias derivadas de la lógica de régimen que guió, en muchos sentidos, los trabajos del organismo. En cuanto a las primeras, destaca la carencia de un enfoque que hiciera de los productos del Cisen un elemento realmente útil en la toma de decisiones. Entre las deficiencias vinculadas a la lógica de régimen con el cual se operaba, cabría señalar la ausencia de un marco jurídico apropiado que lo faculte,

[99] Eduardo Tomás Medina-Mora Icaza, analista político, económico y con experiencia en gestión y administración de empresas, no contaba con experiencia en materia de inteligencia o seguridad nacional. Sin embargo, se le escogió como director del Cisen por contar con habilidades analíticas que permitieran llevar a cabo una evaluación y reestructuración de la institución, a la cual se le acusaba, no sin razón, de tener una lógica de régimen y facción partidista. Durante la campaña del candidato panista Vicente Fox se descubrió que el Cisen había llevado a cabo labores de espionaje político en contra del candidato y su equipo de trabajo. Medina Mora se había desempeñado como gerente del grupo empresarial DESC., director del Cisen (2000-20015), secretario de Seguridad Pública (2005), Procurador General de la República (2006), Embajador de México ante el Reino Unido (2009-2013), Embajador de México ante Estado Unidos (2013-2015), ministro de la Suprema Corte de Justicia (2015-2019). Anteriormente ocupó cargos directivos en el Consejo Nacional Agropecuario, la Confederación Patronal de la República Mexicana y el Consejo Coordinador Empresarial. Fue el negociador del sector privado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte para temas jurídicos, prácticas desleales de comercio, inversión, solución de controversias y sector agropecuario y desempeñó diferentes cargos en el sector público mexicano en las extintas Secretaría de Programación y Presupuesto, CONASUPO y la Secretaría de Pesca.

[100] "Vicente Fox no tenía la menor idea de lo que significaba el aparato de espionaje en México, a pesar de que ya entonces se le había entregado un estudio de casi un centenar de páginas detallando la manera en que el Cisen era empleado por los presidentes y secretarios de Gobernación en turno para recabar hasta los datos más íntimos de sus amigos y enemigos, riquezas, aficiones sexuales, flaquezas y crisis familiares, acumulación de bienes y la pertenencia a círculos de poder locales, regionales y nacionales, fobias y lealtades, negocios ilícitos e ilegales, viajes, entrevistas, relaciones de los personajes, así como una permanente intervención de llamadas telefónicas y seguimiento físico día y noche de ser necesario". Reveles (2009: 193-194).

> norme y acote su acción y que no le permitió al organismo mantenerse al margen de solicitudes no apegadas a los temas propios de su función, ni evitar que la información obtenida fuera puesta a disposición de instancias o personas a las que no correspondía conocer de los trabajos del Centro (Torres, 2009: 145).

Al término de la evaluación, el director del Cisen anunció que en la nueva administración no haría espionaje político, como causa principal de la evaluación practicada al Centro, así como el desmantelamiento de cualquier red clandestina, implicando con ello a las redes de agentes operativos sobre el terreno.[101] A pesar de lo anterior, se siguieron llevando a cabo labores de espionaje en contra de adversarios políticos.[102] Medina Mora formó su equipo de trabajo apoyándose en los funcionarios que ya laboraban en el centro, en sus propias palabras explica: "Formé mi equipo directivo con funcionarios que ya estaban en el Centro. Prácticamente no llevé gente de fuera [...] Mi mandato era dirigir la institución, no inventarla. Eso ya lo habían hecho los que me precedieron" (Cisen, 2009: 71)

[101] Entre agosto de 2001 y junio de 2008 murieron 21 agentes del Cisen. Quince cayeron en la etapa de desmantelamiento de las redes clandestinas del centro en la administración de Vicente Fox y seis murieron entre octubre de 2007 y febrero de 2008, etapa en la que se reanudaron las operaciones secretas en contra de los grupos armados. Torres (2009: 146, 175).

[102] Un caso que ilustra esto es el espionaje al que fue sometido, en 2003, el procurador de Chihuahua, Jesús *Chito* Solís, relacionado con bandas del narcotráfico en el estado, a partir de la grabación de conversaciones telefónicas del gobernador Patricio Martínez García y del procurador, así como trabajos de filmación y fotografía encubierta. La investigación fue descubierta y anunciada a los medios. Torres (2009: 151-156). Otro caso, esta vez de labores de contrainteligencia fue el descubrimiento de una serie de cuevas, llamadas así en el argot policiaco, desde donde eran intervenidos cientos de teléfonos, incluidos los de los secretarios de Gobernación, Santiago Creel Miranda; de Hacienda, Francisco Gil Díaz, y otros. La cueva principal se ubicaba en el Estado de México, pero había otras como la que fue allanada en las calles de Abraham González, a sólo tres cuadras de la secretaría de Gobernación en la ciudad de México. En 2001 se atribuyó el haber montado esas cuevas o centros de espionaje a Monte Alejandro Rubido García, ex analista y secretario general del Cisen durante tres lustros y clave de la operación en tiempos en que era secretario de Gobernación Emilio Chuayffet, señalado como funcionario de Inteligencia al servicio de los priistas. Reveles (2009: 194).

Sin embargo, y a decir de testimonios de personal del Cisen recogidos por Jorge Torres, se generó un caos en la operación de la institución debido a la falta de liderazgo del director, aunado a pugnas burocráticas internas, con lo cual se redujo el presupuesto asignado a la institución y se fusionaron direcciones, causando con ello problemas de coordinación.

Juan José López Gutiérrez apunta:

> [...] en el sexenio de Vicente Fox (2000-2006), el Centro de Investigación y Seguridad Nacional enfrentó un primer intento de desaparición, al cuestionarse sus actividades y señalarse que, en lugar de servir al Estado, procurando su estabilidad y permanencia, estaba dedicado a espiar adversarios del presidente de la República. Durante ese periodo, el Cisen sufrió un grave desmantelamiento que lo debilitó en extremo. A través de un decreto presidencial, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de enero de 2002, se creó el Consejo de Seguridad Nacional, en sustitución del gabinete de seguridad nacional, y se creó la figura de consejero de seguridad nacional, a cargo de Adolfo Aguilar Zínzer, quien en la práctica sustituyó al director del Cisen (citado en Reyez, 2018).

Durante su gestión al frente del Centro, Medina Mora logró impulsar la Ley de Seguridad Nacional, misma que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de enero de 2005, buscando "fortalecer al Centro en el ámbito legal y burocrático en medio de su debilidad operativa e institucional" (Torres, 2009: 156-157). Con esta ley, se establecieron reglas de coordinación para atender los asuntos de seguridad, donde las decisiones se tomarían en el Consejo de Seguridad Nacional (CSN).[103]

[103] El CSN está integrado por: el presidente de la república quien lo preside, el secretario de Gobernación quien es su secretario ejecutivo, el secretario de la Defensa, el secretario de la Marina, el secretario de Seguridad Pública, el secretario de Hacienda, el secretario de la Función Pública, el secretario de Relaciones Exteriores, el secretario de Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República y el director del Cisen, y cuya finalidad es establecer y articular la política de seguridad nacional. Ley de Seguridad Nacional (2005).

De acuerdo con el propio Medina Mora:

> A partir de la evaluación, quedó como uno de los principales objetivos construirle al Centro un marco jurídico adecuado, y es así como surge, primero, la idea de la reforma a la Constitución en el artículo 73.[104] Para que la materia de seguridad nacional existiera, y por ende la facultad del Congreso de la Unión para legislar sobre seguridad nacional –una materia distinta a las otras como la administrativa, civil, penal, laboral–, y que pudiera generar atribuciones específicas en este ámbito. A partir de esta reforma constitucional –que pasó, por cierto, de manera unánime, en las dos Cámaras del Congreso Federal y en todas las legislaturas locales–, se abrió el camino para el proceso legislativo [...] La reforma constitucional se impulsó en 2001 y se completó en 2002. El proceso de formación de la Ley de Seguridad Nacional comenzó entonces y se completó en febrero de 2005 (Cisen, 2009: 69).

[104] El artículo 73 constitucional expone a la letra, en su fracción XXIX-M que el Congreso tiene facultades para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2021).

Cuadro 15
Atribuciones del Cisen de acuerdo con la Ley de Seguridad Nacional

Artículo 18.- El Centro de Investigación y Seguridad Nacional, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía, técnica, operativa y de gasto, adscrito directamente al titular de dicha Secretaría.

Artículo 19.- Son atribuciones del Centro:

- 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;
- Procesar la información que generen sus operaciones, determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes, con el propósito de salvaguardar la seguridad del país;
- Preparar estudios de carácter político, económico, social y demás que se relacionen con sus atribuciones, así como aquellos que sean necesarios para alertar sobre los riesgos y amenazas a la seguridad nacional;
- Elaborar los lineamientos generales del Plan Estratégico y la Agenda Nacional de Riesgos;
- 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;
- Establecer cooperación interinstitucional con las diversas dependencias de la administración pública federal, autoridades federales, de las entidades federativas y municipales o delegacionales, en estricto apego a sus respectivos ámbitos de competencia con la finalidad de coadyuvar en la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano;
- Proponer al Consejo el establecimiento de sistemas de cooperación internacional, con el objeto de identificar posibles riesgos y amenazas a la soberanía y seguridad nacionales;
- Adquirir, administrar y desarrollar tecnología especializada para la investigación y difusión confiable de las comunicaciones del gobierno federal en materia de seguridad nacional, así como para la protección de esas comunicaciones y de la información que posea;
- Operar la tecnología de comunicaciones especializadas, en cumplimiento de las atribuciones que tiene encomendadas o en apoyo de las instancias de gobierno que le solicite el Consejo;
- Prestar auxilio técnico a cualquiera de las instancias de gobierno representadas en el Consejo, conforme a los acuerdos que se adopten en su seno, y
- Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables o le señale, en el ámbito de su competencia, el Consejo o el secretario ejecutivo.

Artículo 25.- En materia de procuración de justicia, el Centro será auxiliar del Ministerio Público de la Federación y prestará cooperación, apoyo técnico y tecnológico, intercambio de información sobre delincuencia organizada y las demás acciones que se acuerden en el Consejo, observando en todo momento respeto a las formalidades legales, las garantías individuales y los derechos humanos.
Artículo 27.- Las instancias establecerán una Red Nacional de Información que sirva como instrumento de apoyo en el proceso de toma de decisiones. En la formación y operación de la Red, así como en la instrumentación de las políticas, los programas y las acciones relacionadas con la seguridad nacional, se integrará al esfuerzo de la federación, el de las entidades federativas y los municipios, a través del secretario Ejecutivo del Consejo mediante convenios de colaboración que se celebrarán, conforme a lo establecido por el artículo 14 de la presente Ley.
Artículo 31.- Al ejercer atribuciones propias de la producción de inteligencia, las instancias gozarán de autonomía técnica y podrán hacer uso de cualquier método de recolección de información, sin afectar en ningún caso las garantías individuales ni los derechos humanos.
Artículo 34.- De conformidad con lo dispuesto por el párrafo noveno del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Centro deberá solicitar en los términos y supuestos previstos por la presente Ley, autorización judicial para efectuar intervenciones de comunicaciones privadas en materia de seguridad nacional.
Artículo 56.- Las políticas y acciones vinculadas con la seguridad nacional estarán sujetas al control y evaluación del Poder Legislativo Federal, por conducto de una comisión bicameral integrada por 3 senadores y 3 diputados.

Fuente: Elaboración propia con datos de Ley de Seguridad Nacional (2005).

Como podemos ver, la Ley de Seguridad Nacional fortaleció institucionalmente al Centro, dotándolo de un marco jurídico para llevar a cabo sus actividades, así como un mecanismo de control legislativo a partir de la creación de una comisión bicamaral. El Centro dejó de contar con autonomía para planear y ejecutar acciones de inteligencia, facultad que se transfirió al Consejo de Seguridad Nacional.[105]

[105] Medina Mora expuso en su testimonio que: "El Consejo de Seguridad Nacional sustituye al Gabinete de Seguridad Nacional quitándole al director del Centro la función de secretario técnico, pasando dicha función a un funcionario que dependiera directamente del presidente de la república. El propósito era acercar más a la esfera de la Presidencia de la República la operación del Consejo de Seguridad Nacional, aunque al secretario de Gobernación se le dejó el carácter de secretario ejecutivo [...] ningún servicio de inteligencia en el mundo había llegado al objetivo último en materia de legislación de seguridad nacional; en el primer ejercicio legislativo [...] se logró prácticamente el apoyo unánime en la Cámara de Diputados y luego la aprobación en el Senado.

En palabras del propio Medina Mora: "Subsiste una falta de diseños estratégicos institucionales en seguridad pública que permitieran el combate al narcotráfico, así como una fragmentación enorme que presenta nuestro arreglo constitucional institucional en la materia. Creo que una enorme bendición para el Cisen fue no tener ya un área operativa, que en mi parecer no corresponde propiamente a un órgano de inteligencia. Perdimos potencia, pero ganamos institucionalidad" (Torres, 2009: 160).

De acuerdo con Jorge Torres:

> Eduardo Medina Mora concentraba su tiempo en el proyecto político de su jefe, el secretario de Gobernación Santiago Creel, que aspiraba a suceder a Vicente Fox en la presidencia. Un ex funcionario de inteligencia me dijo entonces que Medina Mora mantenía la agenda al servicio de Creel y que los rumores de que despachaba en una oficina alterna en la secretaría de Gobernación eran cada vez más fuertes en los pasillos del Cisen. El director del Cisen dejó de lado en la agenda de investigación a las bandas de narcotraficantes, cuya omisión, que comparte con las demás instancias de gobierno dedicadas al combate al crimen organizado, provocó que los cárteles crecieran y se fortalecieran como nunca antes (Torres, 2009: 160).

Como apunta Guillermo Garduño a "Medina-Mora se le atribuyó el despido de más de 300 agentes del Centro y de desorganizar los servicios de inteligencia. En la etapa de Medina-Mora se desmantelaron los mecanismos de control de los movimientos armados. Incluso a grupos como el Ejército Popular Revolucionario se les dejó de dar seguimiento" (citado en Camacho, 2009).

Esto le dio al Cisen una fortaleza institucional extraordinaria, al ser una institución construida con procedimientos, con compartimentación de la información, con mecanismos de control de la información que sin duda han permitido al Centro constituirse en uno de los recursos más sólidos del Estado mexicano para defender los mejores intereses de la nación y a las instituciones democráticas del Estado." Cisen (2009: 56).

En septiembre de 2005 Medina Mora dejó la dirección del Cisen, al ser nombrado secretario de Seguridad Pública por el presidente Vicente Fox,[106] reemplazándolo en el cargo Jaime Domingo López Buitrón.[107] el cual ocupó la dirección de octubre de 2005 a diciembre de 2006.

De acuerdo con Garduño:

> [...] López Buitrón fue colocado en la dirección del Cisen por el entonces secretario de Gobernación Carlos Abascal Carranza, siendo uno de los personajes más cercanos al secretario supuestamente vinculado con la organización de ultraderecha El Yunque. Buitrón fue un personaje demasiado oscuro que llegó como el hombre de confianza de Abascal. Fue una etapa muy peligrosa, porque se corrió a una cantidad enorme de gente, la cual incluso ya era parte de un nuevo planteamiento doctrinario, y todo se puso en riesgo: gente de la extrema derecha, como es Abascal, se apoderó de la base de información del Cisen. A eso se dedicaron López Buitrón y Abascal: a saquear la base de información del Estado mexicano (Camacho, 2009).

El testimonio de López Buitrón expone que 2006 resultó muy complejo en términos de fortalecimiento institucional y operativos para el Cisen, ya que dentro del primero, debían llevarse a cabo acciones tales como "la publicación de su propio Reglamento, la elaboración del

[106] El 21 de septiembre de 2005 el entonces secretario de Seguridad Pública, Ramón Martín Huerta, perdió la vida en un accidente al estrellarse el helicóptero en el que viajaba, sustituyéndolo en el cargo Eduardo Medina Mora.

[107] Jaime Domingo López Buitrón se desempeñó como Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) en dos periodos, también ocupó el cargo de subsecretario de Empleo y Productividad Laboral en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos en la Secretaría de Gobernación, coordinador general de Planeación y Política Sectorial en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, enlace de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el Senado de la República; jefe de asesores del Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores en el Instituto Federal Electoral y Director Corporativo de Coordinación y Desarrollo de Grupo LAUMAN. INAP (2020). Es ingeniero por el Instituto Politécnico Nacional y doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Iberoamericana.

Estatuto Laboral, la adopción de medidas en materia de Autoridad Nacional, la firma de los Convenios con todas las Entidades Federativas" (Cisen, 2009: 81), mientras que dentro de los segundos, la actividad social y política en el norte del país en materia de seguridad pública y migratoria, el conflicto de Atenco, la conformación de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), conflictos mineros, entre otros, demandaron del Centro su función como actor fundamental para la generación de información, estrategias, recomendaciones y escenarios que evitaran el agravamiento de los problemas, así como mantener la gobernabilidad política y social del país.[108]

Respecto del tema operativo, en su mismo testimonio, llama la atención el hecho de que además de la agenda de riesgos y amenazas del momento pudiera destacarse un hecho particular a propósito de la contienda electoral de 2006:

> [...] se perfilaba como uno de los posibles ganadores a la Presidencia de la República, un actor político que había manifestado pública y reiteradamente su animadversión a la institución. Lo anterior implicaba, como también lo expresó, que de arribar al poder llevaría a cabo un proceso para refundar al Cisen. Le adjudicaba al Centro –falsa e injustamente– una participación indebida en el proceso político [...] es de destacarse la delicada y sensible tarea que el centro emprendió previo, durante y posterior a la jornada electoral federal del 2 de julio de 2006. Uno de los temas claves era el potencial de conflictividad del proceso, que podría afectar la gobernabilidad. De manera especial, la labor del Cisen contribuyó a garantizar

[108] López Buitrón menciona que "En el frenesí de los acontecimientos, el flujo de información oportuna, privilegiada y debidamente validada que producía la inteligencia civil, resultó indispensable para que el presidente de la república, el secretario de Gobernación y los miembros del Consejo de Seguridad Nacional, así como otros actores, tomaran decisiones y operaran en consecuencia. En este sentido, el Cisen no hubiera sido eficaz sin el respaldo de nuestros jefes. Resulta de indispensable justicia reconocer el total apoyo del entonces secretario Carlos Abascal a nuestra institución, quien conforme la fue conociendo la aquilató hasta convertirse en su más férreo defensor ante cualquiera que la cuestionara. Durante su gestión siempre se apoyó sin reservas en el Cisen para mantener la gobernabilidad cotidiana de la nación. Cisen (2009: 86-87).

> la libertad de los ciudadanos para ejercer su voto a favor del candidato que cada quien decidiera. Prever estos escenarios y recomendar las medidas preventivas, resultó un trabajo clave para la vida democrática del país, lo anterior con el propósito de que no se dislocara el proceso electoral y se dieran todas las garantías para que las instituciones electorales operaran conforme a derecho, al mismo tiempo se asegurara la paz social a los ciudadanos, y posterior a eso, se garantizara el respeto al fallo de quien ganara (Cisen, 2009; 81, 85).

En este mismo tenor, López Buitrón menciona que, al ser el Cisen una institución de Estado y no de régimen, que no había gravitado en contra de la voluntad popular sino a través de una agenda de riesgos perfectamente institucional, profesionalizada y con la fortaleza suficiente para acompañar sin ningún tipo de descalabros los procesos de transición política más importantes, la generación de funcionarios que vivió el proceso electoral democrático de 2006 encabezados por el secretario de Gobernación, Carlos Abascal Carranza: "[...] estábamos claros e impuestos de nuestra misión: la institución del Estado mexicano que es el Cisen se integraría íntegra y plenamente, en toda su institucionalidad, con toda su información y sin regateo alguno, al candidato presidencial que el pueblo de México determinara" (Cisen, 2009: 83).

Luis Herrera-Lasso menciona, en el libro de testimonios del Cisen, a propósito de la entrevista a López Buitrón, que debido a que una de las tentaciones de los servicios de inteligencia era utilizar información privilegiada para favorecer a un determinado político, candidato o partido, en qué medida ha logrado la institución mantenerse políticamente neutral, a lo que el ex funcionario López Buitrón afirmó que:

> La neutralidad del Cisen ha sido total y permanentemente inherente a la naturaleza de cualquier órgano de inteligencia, es una convicción de la comunidad, tanto en oficinas centrales como en el despliegue territorial o en el exterior, de que nuestra función no responde a ningún partido político ni está vinculada con quien gana las elecciones, sino que res-

> ponde a asegurar la gobernabilidad del país –incluido los procesos electorales– conforme a nuestro estado de derecho, en un ambiente de paz social (Cisen, 2009: 85).

En enero de 2007, bajo la administración de Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012), se nombró director del centro a Guillermo Valdés Castellanos,[109] el cual mantenía una estrecha relación con el presidente de la república lo que facilitaba la comunicación, así como el acceso a información confidencial, a pesar de "no haber tenido experiencia como conocedor de la seguridad nacional y de los sistemas de inteligencia" (Torres, 2009: 165).

De acuerdo con Jorge Torres, durante la administración de Guillermo Valdés:

> [...] se fusionaron las direcciones de Servicios Técnicos y Desarrollo de Recursos Humanos, encargadas del reclutamiento de agentes y del despliegue tecnológico en los operativos del Centro, con la Dirección de Administración y Servicios, restándoles jerarquía burocrática al convertirlas en subdirecciones. Estos cambios derivaron en una considerable disminución de la eficacia técnica y operativa del organismo. Se mermó el desarrollo tecnológico, aunque las agendas de espionaje político no se vieron afectadas (Torres, 2009: 165-166).

El 5 y 10 de julio de 2007, el Ejército Popular Revolucionario (EPR) llevó a cabo una serie de atentados en contra de las instalaciones de Pemex en Celaya y Salamanca, Guanajuato, así como en el poblado de Coroneo, Guanajuato (*Expansión*, 2007). Estas acciones llevaron a la reactiva-

[109] Antes de incorporarse al Cisen, dirigió durante 13 años el área política y de encuestas del Grupo de Economistas y Asociados, S.C. En ese puesto desarrolló, entre otros proyectos, un modelo de análisis de la gobernabilidad para la generación de escenarios políticos, económicos y sociales. Su carrera profesional la inició en el sector público,donde trabajó en varias dependencias (Presidencia de la República, Programación y Presupuesto, Desarrollo Social y Educación), dedicado básicamente a tareas de asesoría a los titulares y de diseño de políticas públicas. Gea (2014).

ción de las operaciones secretas del Cisen, mismas que estuvieron a cargo de Joaquín Arenal como director del área de contrainteligencia.[110] Para enero de 2009, la DEA entrenaba agentes del Cisen en operaciones de investigación en contra del narcotráfico como parte de las operaciones de contrainsurgencia, así como para poner en marcha:

> [...] un plan de fortalecimiento del Centro de Investigación y Seguridad Nacional a partir de un agresivo programa de reestructuración encaminado a fortalecer las capacidades para generar la inteligencia estratégica que contribuya a detectar, prevenir y neutralizar las amenazas a la seguridad nacional, entre ellas, y de manera prioritaria, las provenientes de grupos que realizan actos de terrorismo y sabotaje [...] Se modernizaron los sistemas de intervención de comunicaciones mediante la adquisición de tecnología de punta (Torres, 2009: 172-173).

También de acuerdo con Jorge Torres:

> En 2009 el Cisen lleva a cabo la compra de equipo de seguridad pública, y destina parte de su presupuesto al incremento de operaciones clandestinas. Lo que significó el mantenimiento de 124 propiedades distribuidas en todo el país, incluido el búnker de Magdalena Contreras, un edificio de 15 pisos en la colonia Del Valle en la ciudad de México, así como dotar a los agentes de armas semiautomáticas 9 milímetros, chamarras y gabardinas blindadas, mantas anti bomba y detectores de explosivos y narcóticos (Torres, 2009: 174-175).

El 16 de abril de 2009 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el cual se creó la Escuela de Inteligencia para la Seguridad

[110] Joaquín Arenal, como administrador central de Investigación Aduanera, detectó las actividades ilícitas de Zhenli Ye Gon, empresario chino acusado de introducir al país casi 20 toneladas de hidroxi-benzil-N-metil-acetatamina, sustancia utilizada para la producción de metanfetaminas, así como la confiscación de 207 millones de dólares. Torres (2009: 171).

Nacional (Esisen), a cargo del Cisen, con el objetivo de profesionalizar al personal de los servicios civiles de inteligencia.

Al respecto, Alegre Rabiela señala que este era uno de los proyectos más ambiciosos que se comenzó a idear y gestionar desde periodos anteriores. Incluso manifiesta que en el proceso de entrega recepción del Centro a su predecesor Medina Mora le entregó "la propuesta de lo que podía ser la Escuela Nacional de Inteligencia, diseñada no solo para formar y actualizar a los cuadros del Cisen, sino a la comunidad mexicana de inteligencia y, por qué no, a la comunidad hemisférica de inteligencia" (Cisen, 2009: 65). Pero este proyecto tardaría muchos años más en gestarse.

Cuadro 16
Acuerdo por el que se crea la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (Esisen) del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (16 de abril de 2009)

Artículo 2.- Se crea la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional, como una institución educativa del Centro, con capacidad académica en materia de inteligencia civil para la seguridad nacional. La Escuela impartirá los planes y programas de estudios aprobados por la Secretaría de Educación Pública, en los términos de los Anexos de Ejecución previstos en las Bases de Coordinación.
Artículo 3.- El titular de la Escuela, así como el personal que se requiera para su funcionamiento será designado por el director general, de entre los servidores públicos que prestan sus servicios en el propio Centro.
Artículo 7.- Corresponde a la Escuela la atención de los siguientes asuntos: I. Formar cuadros en materia de inteligencia y seguridad nacional para el Estado mexicano; II. Generar y sistematizar el conocimiento del más alto nivel en materia de inteligencia y seguridad nacional; III. Integrar y fortalecer la Biblioteca interna y el Centro de Documentación en materia de inteligencia y seguridad nacional, e IV. Intercambiar experiencias e información con educandos, maestros y cualquier institución nacional o internacional, siempre y cuando no sea información materia de reserva.

Fuente: elaboración propia con datos de *Diario Oficial de la Federación* (2009).

La Esisen tenía los siguientes objetivos: 1. Fortalecer los programas de capacitación y formación para el personal de nuevo ingreso y para la plantilla permanente del CNI. 2. Introducir nuevos programas de es-

tudios en inteligencia y seguridad nacional. 3. Extender los programas de formación a otros servidores(as) públicos(as) que sirven al Estado Mexicano. 4. Contribuir a la sistematización y generación de conocimiento en materias de inteligencia y Seguridad Nacional.[111]

La Esisen se ubicó físicamente dentro del búnker en donde tiene sus instalaciones centrales el Cisen. Los requisitos de admisión para aquellos interesados en ingresar a los programas que imparte la Esisen, estarían definidos en función de la experiencia y conocimientos que se requieren de acuerdo con el área y nivel del personal del Centro. En este sentido, las convocatorias para el ingreso a la Esisen fueron destinadas sólo a las entidades gubernamentales relacionadas con las tareas de inteligencia y seguridad nacional, mientras que la planta docente estaría integrada por especialistas en inteligencia, contrainteligencia, seguridad nacional y estudios estratégicos.[112]

De acuerdo con Zósimo Camacho:

> [...] el cuerpo académico se componía de 12 servidores públicos adscritos al Cisen, y la escuela recibía también algunos alumnos procedentes de las otras instituciones que integran el Consejo de Seguridad Nacional: Presidencia de la República, Procuraduría General de la República y las secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de la Defensa Nacional (Sedena), de Marina (Semar), de Hacienda y Crédito Público y de Comunicaciones y Transportes.[113]

[111] Consúltese: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/506465/esisen.pdf>.

[112] De acuerdo con la información del propio Cisen, uno de los propósitos de la escuela de inteligencia era promover los estudios, la reflexión y la cultura sobre temas de inteligencia y seguridad nacional, tanto dentro de las instituciones gubernamentales como entre la ciudadanía, poniendo a disposición de las personas interesadas, por medio de la página electrónica del centro, las referencias bibliográficas, documentos y otros materiales no reservados que pudieran contribuir a este propósito. Cisen (2014).

[113] La Esisen no impartía opciones académicas terminales, por lo que no había ingreso-egreso. Es decir, no se impartían licenciaturas, maestrías, doctorados, diplomados o seminarios, sólo cursos. En específico, eran 16: Inducción a la institución, Calidad en el servicio, Trabajo en equipo, Manejo del estrés, Desarrollo de habilidades directivas, Paquetería institucional (computación); Word, Excel, Elaboración de presentaciones con PowerPoint, Formación de brigadas I:

En septiembre de 2011 Valdés Castellanos dejó la dirección del Cisen, y Alejandro Poiré Romero[114] ocupó su lugar hasta noviembre del mismo año, cuando fue nombrado secretario de Gobernación;[115] el 23 de noviembre de 2011 se incorporó nuevamente a la dirección del Centro Jaime López Buitrón.

De acuerdo con López Gutiérrez:

> Al iniciar el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), el Cisen experimentó un relanzamiento, al incrementar su presupuesto de manera importante, a través de la partida de seguridad nacional, y de manera externa también recibió un apoyo sustancial de las agencias del gobierno estadounidense, para dar forma a la "Iniciativa Mérida". Este apoyo, otorgado al Cisen en el ámbito interno y externo, le permitió en el corto plazo aumentar su capacidad para obtener y compartir información con sus contrapartes de otros países, principalmente con Estados Unidos (citado en Reyez, 2018).

Sin embargo, de acuerdo con Miguel Badillo, López Buitrón entregó a Imaz Gispert:

> [...] la información de un órgano de inteligencia devastado e incapaz de garantizar la seguridad nacional y de haber servido en la lucha contra el crimen organizado, pues en los 12 años de gobiernos panistas (Fox y Calderón) convirtieron al Cisen en sólo un centro de espionaje político y social, más preocupado en intervenciones telefónicas que pudieran ser

---

conocimientos básicos, Formación de brigadas II: conocimientos específicos, Formación de instructores; Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, Curso básico en materia electoral, Curso prospectiva política y formulación de escenarios; Programa de formación en análisis. Camacho (2016).

[114] Poiré Romero fue secretario técnico del Consejo de Seguridad Nacional y del Gabinete de Seguridad Nacional y vocero de la Estrategia Nacional de Seguridad de agosto de 2010 a septiembre de 2011. También ocupó el cargo de director general de Análisis Político de la Oficina de la Presidencia de la República. *Zócalo*. (2012).

[115] El 11 de noviembre de 2011, el secretario de Gobernación, Francisco Blake Mora, murió en un accidente aéreo al estrellarse el helicóptero en que viajaba a Chalco, Estado de México, en las cercanías de Santa Catarina Ayotzingo y la ciudad de México. *Animal Político* (2011).

útiles para los intereses privados y políticos de los gobernantes en turno (Badillo, 2012).

Felipe Calderón utilizó la estructura del centro de inteligencia para espiar a sus adversarios políticos, líderes sociales, periodistas críticos y movimientos estudiantiles, como el llamado Yo soy 132. (Badillo, 2018).

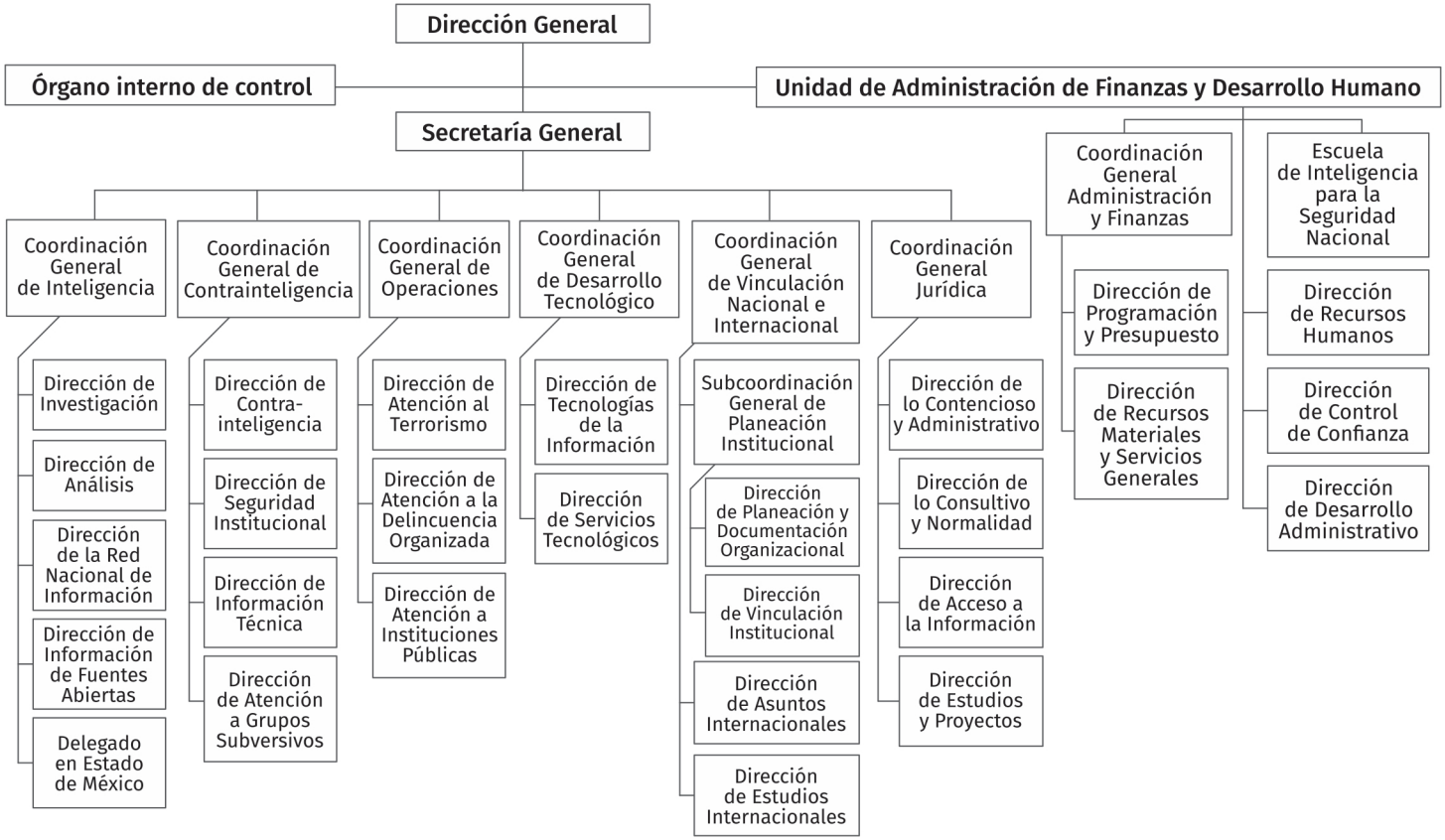
El 1 de diciembre de 2012, bajo la presidencia de Enrique Peña Nieto (2012-2018), y por recomendación del entonces secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong, Eugenio Imaz Gispert asumió la dirección del Centro;[116] a decir de Miguel Badillo la administración de Peña Nieto en cuanto al Cisen en los primeros cinco años:

> [...] no sólo no supo o no quiso reordenar esa área de inteligencia fundamental para el gobierno federal, sino que nombró a un titular carente de méritos y capacidades para atender las prioridades de la seguridad nacional, lo que dio paso a un desorden administrativo, un gasto desmesurado y a una operación descontrolada que aprovecharon coordinadores y agentes para hacer negocios independientes y convertirse en informantes al servicio de intereses privados (Badillo, 2018).

Para 2013 la estructura del Cisen era la siguiente:

[116] Eugenio Imaz Gispert, hermano de Carlos Imaz Gispert, exlíder del Consejo Estudiantil Universitario en 1968 y jefe delegacional de Tlalpan (2003-2004), se desempeñó como secretario del Despacho del C. Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo de 1993 a 1995; secretario de Industria y Comercio del Gobierno del Estado de Hidalgo de 1995 a 1998; secretario particular del C. subsecretario de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación de 1998 a 1999; coordinador de asesores del C. subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación de 1999 a 2000; primer secretario para Asuntos Comerciales de la Embajada de México en Canadá en 2001; coordinador de asesores del gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo en 2005, secretario de la Contraloría del Gobierno del Estado de Hidalgo de 2005 a 2009 y secretario de Planeación y Desarrollo Regional del Gobierno del Estado de Hidalgo de 2009 a 2011. Estos tres últimos cargos los ocupó durante el periodo en que Miguel Ángel Osorio Chong se desempeñó como gobernador del estado de Hidalgo. También fue coordinador de asesores del mandatario hidalguense José Francisco Olvera Ruiz y secretario particular de Jesús Murillo Karam cuando éste fue subsecretario de Gobernación. <www.cisen.gob.mx>; Badillo (2012).

Figura 3
Estructura orgánica del Cisen (2013)



Fuente: *Revista Contralínea*.com.mx (2013).

Durante la gestión de Imaz al frente del servicio de inteligencia se generó una serie de conflictos relacionados no sólo con fallas en la seguridad, como la fuga en 2015 de Joaquín "El Chapo" Guzmán del penal de máxima seguridad El Altiplano, sino también con factores de espionaje político a diversos actores, tales como activistas de derechos humanos y anticorrupción, periodistas y ciudadanos en general.

Como lo documenta Nancy Flores:

> [...] las comunicaciones de los periodistas Carlos Loret de Mola, Carmen Aristegui (y su hijo Emilio, menor de edad), Rafael Cabrera, Sebastián Barragán, Daniel Lizárraga y Salvador Camarena habrían sido intervenidas a través de software maliciosos vinculados a la plataforma Pegasus, de uso exclusivo del gobierno.[117] También, entre los meses de abril y junio de 2016, Mario Patrón, director del Centro Prodh (Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez); Stephanie Brewer, coordinadora del Área Internacional y Santiago Aguirre, subdirector de esa misma organización, recibieron mensajes que se ha confirmado constituyen intentos de infección con el malware de espionaje Pegasus. Otra organización afectada por estas prácticas ilegales es el Instituto Mexicano por la Competitividad (Imco), pues se documentó que su director, Juan Pardinas, y la investigadora Alexandra Zapata recibieron cuatro mensajes

[117] El *software* Pegasus, que posibilita el acceso a todos los archivos generados o almacenados en los dispositivos que infectan fotografías, documentos, texto, manipular a distancia computadoras, radios, teléfonos celulares y cualquier tipo de teléfono *inteligente* o *smartphone*, sin que las víctimas del espionaje puedan advertir estas órdenes remotas, es fabricado por el grupo israelí NSO Group, que sólo vende a instituciones de gobierno (y únicamente para combatir delincuentes y terroristas) entre ellas el Cisen. Reyez (2018). Otra tecnología utilizada por los agentes gubernamentales es la que emplea la Sedena a través de la utilización de software contratados con Security Tracking, S.A. de C.V., y AV y D Solutions, S.A. de C.V., las cuales permiten llevar a cabo las funciones de adquisición de datos a partir de la extracción de SMS/MSM; lista de contactos; registros de agenda; monitores de *e-mail*; intercepción de voz; extracción de mensajería instantánea; información de ubicación GPS/Cell ID; captura de imágenes de pantalla y de la cámara; acceso y manipulación del sistema de archivos; información y estado del sistema; información de la tarjeta SIM; información del *hardware*, sistema operativo y *software*; denegación de capacidades de servicio, y detener el funcionamiento del dispositivo. Flores (2017).

intentando infectar sus dispositivos móviles a finales de 2015 y en mayo de 2016 (Flores, 2017)

El 10 de enero de 2018 fue nombrado secretario de Gobernación Alfonso Navarrete Prida, en sustitución de Osorio Chong, y con ello Imaz Gispert fue reemplazado en la dirección del Cisen por Alberto Bazbaz Sacal.[118]

Durante la gestión de Bazbaz, en febrero de 2018, fue descubierto un agente del Cisen, quien espiaba, durante las actividades de precampaña, al precandidato a la presidencia de la república, Ricardo Anaya, de la Coalición por México al Frente, integrada por el Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC). Andrés Manuel López Obrador, candidato presidencial por la coalición Juntos Haremos Historia, integrada por el Movimiento Regeneración Nacional (Morena), Partido del Trabajo (PT) y Partido Encuentro Social (PES), y ganador de la contienda electoral, acusó al Cisen de llevar a cabo espionaje telefónico hacia su persona, así como de las consecuencias del hackeo, el 26 de abril de 2018, al Banco de México a través del sistema de pagos SPEI, afectando con ello a diversas instituciones bancarias.[119]

De acuerdo con Flores:

[118] Alberto Bazbaz ocupó diversos cargos en áreas de inteligencia y procuración de justicia, entre los que destacan: titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, procurador general de Justicia del Estado de México, director general de Procesos Penales Federales de la Procuraduría General de la República y asesor del procurador general de la república. www.cisen.gob.mx; Al momento de su designación como director del Cisen, Bazbaz traía a cuestas su renuncia a la Procuraduría del Estado de México en 2010 por el escandaloso caso de la muerte de la niña Paulette, ampliamente publicitado por los medios y hasta la fecha se le critica por el pésimo resultado de la investigación. Badillo (2018).

[119] El hackeo no fue dirigido a las aplicaciones o plataformas con las cuales las instituciones financieras se conectan al SPEI. Desde ciertos bancos, los ciberdelincuentes enviaron órdenes para mover dinero a cuentas falsas en otras entidades bancarias y sus cómplices sacaron los retiros en efectivo en docenas de sucursales. López (2018).

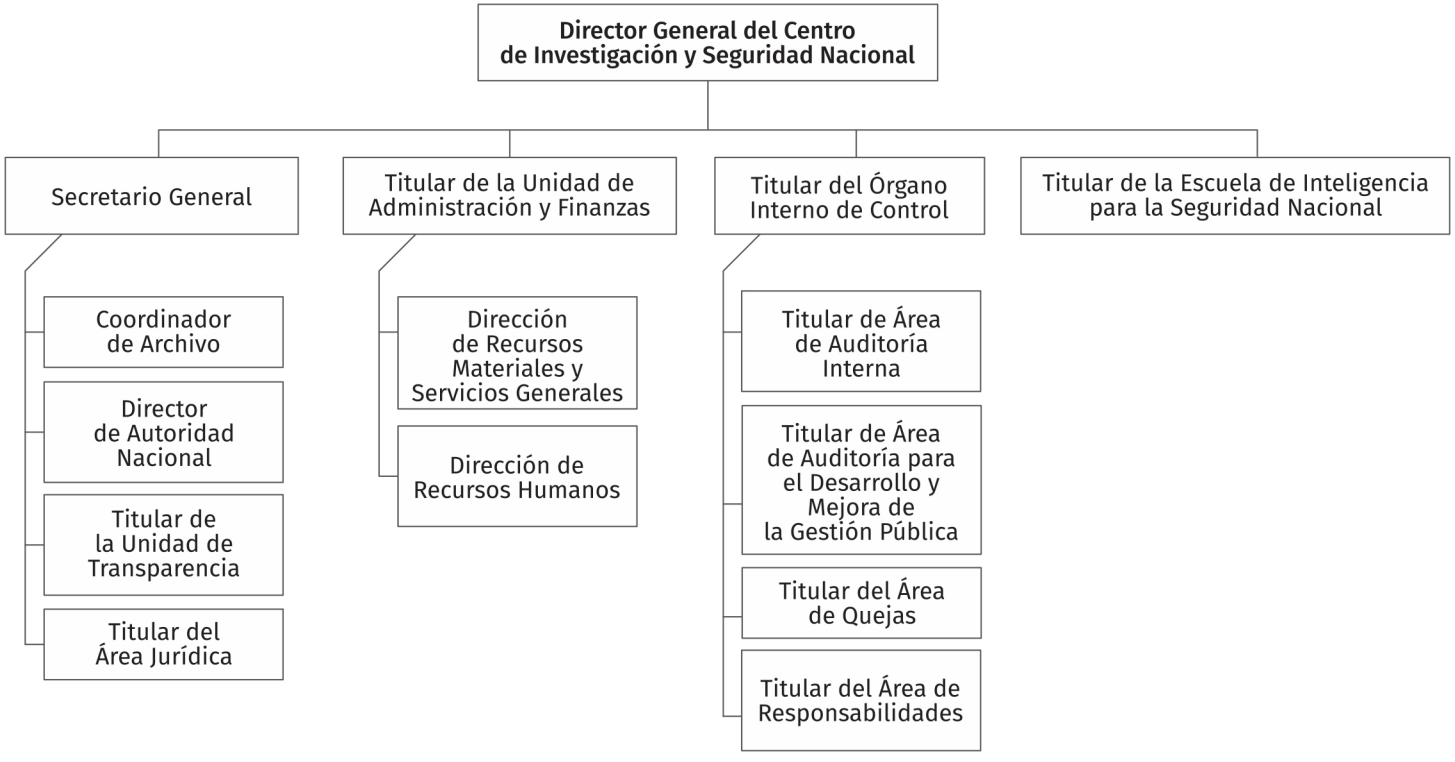
> Los ciberataques figuran entre las diez peores amenazas a la seguridad nacional, junto con la delincuencia organizada trasnacional y el terrorismo y armas de destrucción masiva en la Agenda Nacional de Riesgos 2017. Esta amenaza ya había sido identificada desde tiempo atrás en la Agenda Nacional de Riesgos 2013, por lo que desarrollar sistemas informáticos al interior del gobierno era una de las principales instrucciones del gobierno, que evidentemente no se acató (Flores, 2018).

De acuerdo con López Gutiérrez:

> [...] durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, el Cisen ha fracasado en su misión de ser el órgano coordinador permanente, para generar inteligencia estratégica, táctica y operativa que permita preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, a pesar de los enormes recursos de que ha dispuesto. Así, al final del periodo de Peña Nieto, el Cisen, al perder internacionalmente la interlocución con dependencias homólogas en todo el mundo e internamente, y al debilitarse el intercambio de información con diversas áreas de inteligencia civil y militar de la administración pública federal, está en riesgo de desaparecer (citado en Reyez, 2018).

Para 2018, el Cisen contaba con 3 500 empleados de confianza y era operado por 40 mandos superiores (Badillo, 2018), siendo su estructura orgánica la siguiente.

Figura 4
Estructura orgánica operativa del Cisen (2018)



Fuente: Cisen (2017).

En síntesis, durante la existencia del Cisen (1985-2018) se contó con más de una decena de titulares, todos ellos con perfiles distintos y con intereses particulares que guiaron las gestiones y labores de inteligencia del Cisen.

Cuadro 17
Directores del Disen y el Cisen 1985-2018

1985-1989	Lic. Pedro Vázquez Colmenares (DISEN)
Febrero, 1989-octubre, 1990	General y licenciado Jorge Carrillo Olea
Octubre, 1990-enero, 1993	Lic. Fernando del Villar Moreno
Enero, 1993-enero, 1994	Lic. Eduardo Pontones Chico
Enero, 1994-mayo, 1999	Ing. Jorge Enrique Tello Peón
Mayo, 1999-diciembre, 2000	Lic. Alejandro Alegre Rabiela
Diciembre, 2000-septiembre, 2005	Lic. Eduardo Medina Mora
Octubre, 2005-diciembre, 2006	Dr. Jaime Domingo López Buitrón
Enero, 2007-septiembre, 2011	Lic. Guillermo Valdés Castellanos
Septiembre-noviembre, 2011	Dr. Alejandro Poiré Romero
Noviembre, 2011-diciembre, 2012	Dr. Jaime Domingo López Buitrón
Diciembre, 2012-enero, 2018	Lic. Eugenio Imaz Gispert
Enero-diciembre, 2018	Lic. Alberto Bazbaz Sacal

Fuente: Elaboración propia con datos de Aguayo (2001: 301); Navarro (2010: 157); <www.cisen.gob.mx>; Cisen (2009: 102).

Sin embargo, hay mucho más que decir sobre el Cisen y sus enseñanzas sobre el funcionamiento de los servicios de inteligencia en México. Además de ser la institución de más larga data, también fue relevante para la vida política y social del país. Como lo sostiene Valdés Castellanos, "Con el Cisen se inicia la creación de un servicio de inteligencia civil" (Cisen, 2009: 10).

Uno de los temas es la definición de la agenda de riegos institucionalizada y profesional que acotaría la actuación de los servicios de inteligencia. Como refiere Alegre Rabiela, este fue un tema central "Porque hay que decirlo, no había una agenda de riesgos formal. Sabíamos que era lo que teníamos que recolectar, pero no estaba escrito en ningún lugar y no se nos inducía a trabajar a partir de un pensamiento estratégico; no lo teníamos, y sin embargo el aparato funcionaba" (Cisen, 2009: 51).

Esta agenda de riesgos además de institucionalizarse se publicitó parcialmente y formó parte del imaginario social acotando la brecha de incertidumbre sobre qué temas trabajaban los servicios de inteligencia en México. Por ejemplo, en el Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012 se enlistan las amenazas a la Seguridad Nacional entre las que se incluye: delincuencia organizada, narcotráfico, grupos armados, terrorismo, vulnerabilidades en fronteras, riesgos a la seguridad nacional, conflictos políticos y sociales, pérdida de cohesión social, dinámicas migratorias, pandemias y epidemias, entre otros (*Diario Oficial de la Federación*, 20 de agosto de 2009).

Asimismo, con la creación del Esisen se fortaleció la profesionalización de los servicios de inteligencia con capital humano propio. Así se formuló desde el Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012, el cual estableció como una línea de acción "Crear la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional que brinde capacitación especializada al personal de las instancias de la comunidad de inteligencia del Estado mexicano y forme futuros cuadros" (*Diario Oficial de la Federación*, 20 de agosto de 2009).

Desde el punto de vista de Medina Mora, esta línea de acción se materializó en los siguientes años porque "el Cisen se convierte en un semillero de cuadros para las instancias de seguridad pública" (Cisen, 2009: 73) en algunos casos colocando a ex servidores públicos del Cisen en importantes áreas de decisión. Pero, al mismo tiempo, conservó los cuadros propios para realizar las labores de inteligencia.

Asimismo, se fortaleció la relación de los servicios de inteligencia con otras instituciones homólogas en el mundo. Como hemos referido durante el periodo del Cisen se mantuvo relación y se firmaron convenios con países de América, Europa y Asia. En palabras de López Buitrón:

> La relación del Centro con servicios de inteligencia de otros países era constante. Con las diferentes agencias de Estados Unidos y Canadá tuvimos intercambios muy sensibles y de alto nivel [...] También y entre muchas otras, trabajamos intensamente con el Servicio de Inteligencia

> Extranjera (SVR) de la Federación Rusa; con las agencias de inteligencia y seguridad de la Unión Europea, en particular con el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) de España; asimismo, nos abocamos a mantener una relación intensa con los servicios de Guatemala y Belice, que tienen madurez y circunstancias diferentes (Cisen, 2009: 91)

Pero probablemente, uno de los aspectos más importantes fue la publicación de la Ley de Seguridad Nacional con la que se dio un paso importante para los servicios de inteligencia en México. Esta Ley se publicó en 2005 pero fue producto de largos años de debates y consensos entre diferentes actores, donde el Cisen fue fundamental.

Esta Ley, no solo dio mayor certeza jurídica a los servicios de inteligencia, sino que a la vista de actores como López Buitrón "la publicación de la Ley de Seguridad Nacional, en febrero de 2005, puso al Cisen a la altura de los órganos de inteligencia civil más importantes del mundo" (Cisen, 2009: 81).

En suma, la existencia del Cisen y su trayectoria, son muestra de la importancia de fortalecer los servicios de inteligencia en México, porque "es uno de los retos más complejos y urgentes de los Estados, pues constituye una pieza clave en la elaboración de estrategias contra las amenazas y riesgos que obstaculicen la viabilidad de los proyectos nacionales" (Cisen, 2009: 14).

El Centro Nacional de Inteligencia (CNI)

Con el triunfo de Andrés Manuel López Obrador, el dos de julio de 2018, en la contienda electoral por la presidencia, se reconsideró dar continuidad al Cisen como órgano encargado de llevar a cabo las tareas de inteligencia civil en México. De acuerdo con declaraciones de Olga Sánchez Cordero, secretaria de Gobernación en el gobierno de López Obrador, "el Cisen no desaparecerá, pero se transformará radicalmente", en tanto que el Estado requiere de los sistemas de inteligencia para mantener la gobernabilidad a través de la generación de productos de

inteligencia estratégica, enfocada a la seguridad humana, y no a labores de espionaje (Camacho, 2018).

Sin embargo, el proyecto encabezado por López Obrador anunció que sustituiría al Cisen por una Agencia Nacional de Seguridad, misma que "concentraría la información y todo el trabajo de los distintos órganos de inteligencia del país con el propósito de ser eficientes, y resguardar la seguridad del Estado, rendir cuentas y evitar despilfarros desmedidos de recursos públicos". Badillo (2018b).

Al respecto, Miguel Badillo opina que:

> Lo que se necesita entonces es ordenar a todos los centros de investigación e inteligencia del país para ser más eficientes, cruzar información para evitar duplicidades, retomar su objetivo primordial que es atender y prevenir los riesgos a la seguridad nacional, dejar de espiar, perseguir y acosar a luchadores sociales, políticos, opositores, empresarios incómodos, activistas y periodistas, además de ser austeros y más eficientes en el gasto público (Badillo, 2018).

Así, los nuevos retos a enfrentar por el gobierno de López Obrador se definieron en torno a problemas sociales como el combate a la desigualdad, la pobreza, el crimen organizado, la corrupción, las desapariciones forzadas, el abuso de poder, la impunidad, riesgos económicos y estructurales, así como los desastres naturales y las pandemias; problemas sociales que han contribuido a la inseguridad del país por lo que deben atenderse y considerarse como riesgos y amenazas a la seguridad.

En este sentido, se consideró potencialmente pertinente que "[...] el gobierno debe recolectar información de los temas sensibles para el país, clasificarla y almacenarla, de tal manera que en algún momento esa información pueda ser útil para la seguridad nacional, lo cual depende de quién esté al frente del gobierno del país y a quién respondan los órganos de inteligencia" (Reyez, 2018).

Respecto de la desaparición del Cisen, se planteó la necesidad de cuidar que ésta no generara incertidumbre en cuanto a que los ries-

gos y las amenazas a la seguridad nacional no fueran detectados, así como que no se afectara la capacidad operativa e institucional para llevar a cabo labores de prevención, que no de espionaje o represión. Un aspecto importante tendría que ver también con el hecho de no perder la interlocución que México tuviera con organismos internacionales que también desarrollan labores de inteligencia.

Al respecto, la iniciativa presentada por el diputado federal Mario Delgado Carrillo, publicada el 18 de octubre de 2018 en la gaceta parlamentaria de la Cámara de Diputados, expone que:

> [...] el Centro de Investigación y Seguridad Nacional se transformará en el Centro Nacional de Inteligencia (CNI). Cancelaremos de tajo cualquier uso faccioso, creando un órgano del Estado mexicano que integre todas las áreas correspondientes del gobierno federal en una dinámica coordinada, planificada y sistemática, no reactiva, que cumplirá funciones propias y exclusivas que operará dentro de la más estricta legalidad y en el marco de una visión democrática. El nuevo centro deberá alinear sus esfuerzos de prevención y atención a situaciones de riesgo, a efecto de redimensionar la percepción que tiene la ciudadanía con respecto de la seguridad (Cámara de Diputados, 2018).

El 30 de noviembre de 2018 el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) sustituyó al Centro de Información y Seguridad Nacional (Cisen), a partir de la entrada en vigor de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual expone, en el artículo 30 Bis, que a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana corresponde:

> Coordinar y establecer mecanismos para contar oportunamente con la información de seguridad pública y nacional, así como del ámbito criminal y preventivo que esta Secretaría requiera de dependencias y organismos competentes en dichas materias para el adecuado cumplimiento de las atribuciones que las leyes le establecen; organizar, dirigir y supervisar bajo su adscripción al Centro Nacional de Inteligencia, el cual fungirá como un sistema de investigación e información, que contribuya a

> preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, así como contribuir, en lo que corresponda al Ejecutivo de la Unión, a dar sustento a la unidad nacional, a preservar la cohesión social y a fortalecer las instituciones de gobierno.[120]

Así, el CNI asumió las funciones que anteriormente llevaba a cabo el Cisen, establecidas en la Ley de Seguridad Nacional,[121] transformándose en un órgano desconcentrado de la administración pública federal adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC). El cambio de adscripción que experimentó el CNI al pasar de la Segob a la SSPC encuentra fundamento en los posicionamientos vertidos por el entonces candidato Andrés Manuel López Obrador durante la campaña presidencial, cuando criticó las prácticas del pasado en cuanto a que las labores del Cisen habían sido de espionaje político al servicio del régimen en contra de organizaciones civiles, activistas y periodistas.

> La necesidad de contar con información anticipada para dotar de racionalidad al proceso de toma de decisiones, combinada con la desconfianza en un aparato de inteligencia al servicio del régimen en turno, lleva a López Obrador a desaparecer el Cisen, que es sustituido por el CNI, adscrito a la SSPC y conservando las funciones que se establecen en la Ley de Seguridad Nacional (Moloeznik, 2019).

A partir del primero de diciembre de 2018, el portal de gobierno que alojaba la información concerniente al Cisen cambió, dando paso al

[120] Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (2021).

[121] Al respecto cabe aclarar que, en la Ley de Seguridad Nacional, hasta la conclusión de esta obra, el artículo sexto, párrafo cuarto, seguía entendiendo por Centro al Centro de Información y Seguridad Nacional (Cisen) y no al actual Centro Nacional de Inteligencia. La única referencia para modificar lo anterior se encuentra en la Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la ley de seguridad nacional, presentada por el senador de Morena, Ricardo Monreal Ávila, el 12 de junio de 2019, misma que fue turnada a las comisiones unidas de seguridad pública y de estudios legislativos segunda de la Cámara de Senadores. Senado de la República (2019).

Centro Nacional de Inteligencia (CNI), cuyo primer director general es el general de división, Diplomado de Estado Mayor en retiro, Audomaro Martínez Zapata.[122]

El primer informe de gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador establece en el eje Política y Gobierno, numeral VII, correspondiente a la Articulación de la seguridad nacional, seguridad pública y la paz que:

> Con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas el 30 de noviembre de 2018, se formaliza la desaparición del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen). El Centro Nacional de Inteligencia (CNI) fue adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) como un Órgano Administrativo Desconcentrado que fungirá como un sistema de investigación e información, que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, dar sustento a la unidad nacional, preservar la cohesión social y fortalecer las instituciones de gobierno. Presidencia de la República (2019).

La transformación del CNI no fue tarea sencilla. La modificación estructural más significativa se tradujo en el cambio de imagen institucional y de adscripción a la SSPC, prevaleciendo, sin embargo, las

[122] De acuerdo con el portal del Centro Nacional de Inteligencia, el general Audomaro Martínez Zapata ingresó a las Fuerzas Armadas en enero de 1965. A lo largo de su carrera militar ocupó los cargos de director general de Transportes Militares; director general del Arma Blindada; comandante de la 35/a, 38/a y 44/a. Zona Militar; comandante del 3/er Agrupamiento de Adiestramiento del 4/o. y 5/o. Nivel; agregado militar y aéreo de México en Honduras; comandante de la 2/a Brigada Blindada; jefe de Estado Mayor en la 2/a. y 4/a. Brigada Blindada; comandante del 21/o, 25/o y 26/o Regimientos Blindados; comandante de la Guarnición Militar de Lázaro Cárdenas, Michoacán, así como el cargo de secretario de Seguridad Pública de Tabasco. Realizó estudios de maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales en el Colegio de la Defensa Nacional; cursó la licenciatura en Administración Militar en la Escuela Superior de Guerra posterior a sus estudios para Oficial del Ejército en el Heroico Colegio Militar, y ha sido condecorado por Perseverancia de 5/a., 4/a., 3/a., 2/a. y 1/a. Clase, Especial y Extraordinaria, además de haber recibido la Legión de Honor. Centro Nacional de Inteligencia (2018).

facultades, estructura y personal heredados del Cisen,[123] en donde "el perfil de funcionarios que ha tenido en esencia el núcleo duro de la institución es un perfil de funcionarios que se reclutaron jóvenes a mediados de la década de 1990,[124] en el contexto de la irrupción del Ejército Zapatista" (Ramírez, 2020).

De acuerdo con Badillo, para 2019, el CNI operaba con 99% de los 3 600 funcionarios heredados del extinto Cisen, manteniéndose en puestos clave cinco de los sieste coordinadores de la antigua institución, así como su contralor interno (Badillo, 2019). En términos financieros, el presupuesto ejercido por el CNI en sus primeros años de existencia se mantuvo en un promedio similar al de los últimos años del Cisen, probablemente por el gasto de nómina que se tuvo que costear, al conservar casi a toda la estructura anterior. Sin embargo, sí es inferior a los presupuestos de 2014 y 2015 donde se destinaron más de 7 mil millones de pesos por año.

[123] Al respecto, apunta Moloeznik, "el Cisen no logra superar la etapa de tránsito que se caracteriza por la recomendación como el principal criterio de ingreso de los aspirantes; la ausencia de mecanismos efectivos de control y rendición de cuentas; la falta de una evaluación a fondo sobre sus actuaciones y resultados, y el déficit de una "cultura de inteligencia" que se vea reflejado en un mayor interés ciudadano en el tema, así como la necesaria supervisión de los medios de comunicación sobre la institución". Moloeznik (2019).

[124] En este sentido, Ramírez apunta que "ésa es la generación que más ha venido perdurando dentro de la institución y que al cabo del tiempo se ha venido reconvirtiéndose y aliándose con los gobiernos en turno que, desde entonces, habían sido básicamente gobiernos del PAN, del PRI, y que en esencia tenían vasos comunicantes que permitían a estos funcionarios mantenerse en sus posiciones, ofreciendo la capacidad que habían construido en términos de inteligencia, pero también, hay que decirlo, en alguna medida de una mezcla rara de asesoría política con algún tipo de seguimiento personal, en función de intereses de grupo en el poder". Ramírez *et al*. (2020).

Cuadro 18
Presupuesto ejercido por el Cisen (2000-2018); CNI (2019-2021)
Millones de pesos

Cisen										
2000	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*
$900	$980	$1034	$886	$996	$869	$1 153	$1 114	$1 269	2 379	2 140
Cisen									*CNI*	
2011	2012	2013	*2014*	*2015*	2016	2017	2018	2019	*2020*	*2021*
$2 244	$2 766	$2 744	$7 537	$7 616	$3 273	$2 823	$2 888	$2 491	$2 626	$2 603

Fuente: Elaboración propia con datos de Moloeznik (2019: 402); Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020 y 2021).

El cambio de adscripción del CNI marcó la oportunidad de modificar las estructuras que fueron funcionales para los gobiernos anteriores a través de diseños más democráticos, transparentes y abiertos que coadyuvaran a los procesos de gobernanza y democracia en cuanto a la "prohibición de recolectar información sobre individuos que no representan una amenaza, sobre actividades políticas y sociales legales o motivada por el interés particular de algún miembro del Estado" (Ramírez, 2019), así como de controles legales e institucionales que impidan la repetición de tales prácticas, apoyados para tal fin por la instrumentación de mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, respeto y aplicación del estado de derecho y los derechos humanos, así como la aplicación de criterios de eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos como política pública.

El nuevo diseño del CNI mantuvo la elaboración de la Agenda Nacional de Riesgos,[125] la cual identifica las amenazas, como aquellos

[125] La Agenda Nacional de Riesgos establece los temas prioritarios de seguridad nacional que orienta el trabajo cotidiano del CNI, y que incluye temas como: crimen organizado, subversión, terrorismo, seguridad pública, dinámica demográfica, contrainteligencia, fenómenos fronterizos y migratorios, riesgos ecológicos, riesgos económicos globales, gobernabilidad democrática, Estado de Derecho, corrupción, impunidad, fortalecimiento institucional, entre otros. Moloeznik

peligros ya existentes, y los riesgos, como aquellos peligros potenciales (Valdés, 2009:12), la consolidación de la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (Esisen) como "una instancia de formación de cuadros profesionales, así como un espacio de coordinación interinstitucional para el desarrollo de una doctrina de inteligencia y la difusión de la cultura de Seguridad Nacional", Presidencia de la República (2019).

También mantuvo algunas otras prácticas. De acuerdo con Riva Palacio, en diciembre de 2019 se reactivaron los sistemas de inteligencia del CNI a través de la utilización y combinación de sus equipos de espionaje, conformados por los sistemas de la empresa *Rafael Advanced Defense Systems* y el sistema de spyware del grupo *NSO Pegasus,* ambos israelíes, permitiendo intervenir las conversaciones telefónicas y la lectura de mensajes de textos o chats de criminales relacionados con el tráfico de drogas, particularmente de fentanilo, a Estados

(2019: 386). De acuerdo con el CNI, la agenda de riesgos: es un producto de inteligencia y un instrumento prospectivo que identifica riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la probabilidad de su ocurrencia, las vulnerabilidades del Estado frente a fenómenos diversos y sus posibles manifestaciones. Asimismo, permite orientar las labores de inteligencia, así como las acciones, los mecanismos de coordinación y las políticas en materia de seguridad nacional encaminadas a dar continuidad al proyecto de Nación en el corto, mediano y largo plazo. La Agenda Nacional de Riesgos es aprobada anualmente en el seno del Consejo de Seguridad Nacional (CSN) siendo presentada ante dicho órgano colegiado por su secretario técnico y elaborada por el CNI. Para su integración toma en consideración tanto el entorno nacional como el internacional, así como las aportaciones de las Instancias de Seguridad Nacional, con base en los lineamientos establecidos por el CNI y lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa para la Seguridad Nacional. El CNI define como amenaza al acto generado por el poder de otro Estado, o por actores no estatales, que puede vulnerar de modo particularmente grave las aspiraciones, intereses y objetivos nacionales del Estado mexicano, mismas que pueden ser tradicionales o emergentes, mientras que los riesgos se refieren a la probabilidad de que en un lapso determinado se produzcan daños a los intereses nacionales debido a la interacción de fenómenos políticos, económicos y sociales con la intervención de agentes no estales o desastres de origen natural o antropogénico. Se trata de una condición que pone a prueba la capacidad de respuesta de la nación y que puede ser potenciada por sus vulnerabilidades. Centro Nacional de Inteligencia (2021). Para 2020, fenómenos como el tráfico de drogas, armas, robo de hidrocarburos, lavado de dinero, ciberseguridad institucional, tráfico de fentanilo, fraude fintech (empresas que ofrecen servicios financieros a través de aplicaciones móviles) entre otros, formaron parte de la agenda nacional de riesgos. Castillo (2019).

Unidos, y a partir de lo anterior generar procesos de extradición en aquellos que fueran reclamados por la justicia estadounidense, siendo un aspecto relevante de estos procesos precisamente que "La información disponible permite afirmar que el CNI [...] no está utilizando la información con fines políticos, sino en contra de la delincuencia organizada, y junto con la Marina [...] están proporcionando inteligencia útil contra cárteles de la droga y narcomenudistas, particularmente en la Ciudad de México" (Riva Palacio, 2020).

Lo anterior nos permite ver la importancia que reviste la utilización de los sistemas de inteligencia para el desarrollo de las labores encomendadas a los mismos para la salvaguarda de la seguridad y no su utilización como instrumentos para el control político o por grupos en el poder.

Cuadro 19
Importancia de la utilidad de la información e Inteligencia en los ámbitos de seguridad nacional y seguridad pública en la 4T

	Seguridad Nacional	*Seguridad Pública*
Información	La información de inteligencia que se genera para la seguridad nacional tiene el objetivo básico de proveer al Estado de información verídica sobre posibles amenazas contra él o contra la población. Las agencias que recaban esta información tienen la tarea de organizar y poner en perspectiva problemáticas complejas, identificar emergencias, amenazas a intereses nacionales, detección de riesgos e identificación de oportunidades estratégicas.	La información de inteligencia que se requiere para las labores de seguridad pública tiene como objetivo identificar los patrones a los cuales responden las conductas y los fenómenos criminales; detectar cambios en estos fenómenos; señalar nuevas prácticas o comportamientos; mostrar los contextos donde se reproduce la criminalidad; crear perfiles de víctimas y victimarios; así como revelar y monitorear la formación de redes criminales.

Utilidad	Los análisis que las instancias de inteligencia generan son útiles para definir intereses nacionales; desarrollar y modificar estrategias militares y de seguridad nacional; determinar misión y doctrina de las Fuerzas Armadas y de otras instituciones de seguridad; y para prevenir y atender crisis nacionales.	El examen detallado de esta información genera productos muy específicos y distintos a los que se necesitan para la seguridad nacional. Los análisis sirven para orientar y diseñar la política criminal del Estado; definir estrategias de desarrollo policial y uso de recursos policiales; aportar elementos para diseñar una estrategia de persecución criminal; y ofrecer información relevante para la investigación criminal.
Naturaleza	*Estado-céntrica*, cuya finalidad es velar por la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, haciendo frente a los riesgos y amenazas.	*Antropocéntrica*, orientada a la preservación de la vida e integridad física de las personas, así como de su patrimonio y bienes, el goce de sus derechos y la convivencia social mediante el mantenimiento de la tranquilidad y el orden público.

Fuente: elaboración propia con datos de: Ramírez (2019); Moloeznik (2019).

A pesar de que podemos observar diferencias sustanciales, tanto en los usos, objetivos y naturaleza de la seguridad nacional y la seguridad pública, y que esto pudiera significar que la incorporación del CNI a la SSPC no responde a las necesidades de cada institución, ya que sus objetivos son intrínsecamente distintos, así como la naturaleza de la información que cada uno requiere, no significa necesariamente que no se pueda llevar a cabo la compartición de información y productos de inteligencia, sobre todo en el ámbito de la inteligencia criminal, es decir, que aún a pesar de ser instituciones encargadas de labores distintas, pueden ser a la vez coadyuvantes y complementarias.

Sin menoscabo de lo anterior, debemos atender de igual manera las voces críticas que exponen que la incorporación del CNI a la SSPC implica:

> [...] un retroceso. Esto se explica por la posibilidad de que bajo su nueva adscripción burocrática, el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) se enfoque en investigaciones criminales, en momentos en los cuales es evidente que el país también está cada vez más expuesto a los desarrollos que se originan en el exterior [...] en momentos en los cuales el país, por elección propia, es un actor internacional de relevancia debido a su peso demográfico, económico y político, y por su obvia y complicada situación geopolítica. La inserción del CNI en la SSPC trae aparejada una regresión que no contribuye precisamente a la consolidación del proceso de democratización al que legítimamente se aspira en México, a la luz de la confusión entre la inteligencia para la seguridad nacional y la inteligencia orientada a la política criminal del Estado mexicano en un mismo ámbito (Moloeznik, 2019).

Si bien la incorporación del CNI a la SSPC responde a la lógica gubernamental de estar bajo el mando de una institución civil[126] separada del control directo de la Presidencia de la República y la Secretaría de Gobernación, y por tanto del uso y abuso que por años mantuvo de los mismos, lo cual ciertamente debería contribuir a romper con el esquema de utilización que existió hasta la desaparición del Cisen, lo cierto es que, con el objetivo de contribuir a un adecuado uso de sus funciones para la generación de productos de inteligencia que permita una adecuada toma de decisiones en términos de seguridad nacional e inteligencia criminal, el CNI y el esquema de seguridad nacional actual podrían modificarse dando paso a:

[126] Al respecto Moloeznik expone que "la designación del general de división (retirado) Audomaro Martínez Zapata como director del CNI se trata de un claro retroceso de los esfuerzos por desmilitarizar la función de inteligencia para la seguridad nacional [...] se trata de una simulación que guarda correspondencia con el nombramiento del general de división (retirado) Luis Rodríguez Bucio al frente de la Guardia Nacional, para cumplir con el "requisito" de que sea un civil quien ejerza el mando, como si con su pase a retiro abandonara su condición de uniformado. *Un militar es militar para siempre*, ya que en ambos casos dichos oficiales superiores pasan a formar parte de la primera reserva y conservan sus atributos como tales". Moloeznik (2019).

- Recuperar los postulados de Sherman Kent en cuanto a la profesionalización de los sistemas de inteligencia a través de una menor dependencia del componente militar y mayor desarrollo de capacidades civiles.
- Cambio de adscripción del CNI, de organismo desconcentrado a organismo descentralizado,[127] o elevarlo a la categoría de secretaría de Estado.
- Recuperar la figura de Consejero de Seguridad Nacional, del cual dependa la figura de director nacional de Inteligencia, que permita coordinar conjuntamente los servicios de inteligencia con que cuenta el Estado en las distintas dependencias que llevan a cabo estas funciones (Sedena, Semar, SRE, SHCP, SCT, FGR, SSPC, GN, CNI), así como el Sistema Nacional de Inteligencia, regulando el intercambio y explotación de productos de inteligencia a través de criterios uniformes que permitan el acceso y la compartición de los mismos, así como el desarrollo de capacidades operativas eficaces y eficientes y la integración de casos y expedientes para una mejoría en el ramo judicial.[128]
- Recuperar la generación de encuestas de opinión pública para que la sociedad y la comunidad académica tenga al alcance los resultados de los diversos levantamientos de opinión pública a nivel nacional sobre temas de la agenda nacional.
- Consolidación de un Sistema Nacional de Inteligencia que fortalezca los instrumentos existentes para tal fin, como el caso de la Plataforma México en cuanto a la recolección de información y generación de productos e inteligencia, que permita "integrar la información de todas las instancias de seguridad nacional y

[127] En términos de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a la letra dice "Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten". Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (2021).

[128] Cuidando en todo caso la legalidad de la información obtenida que no pueda ser desestimada por un juez. Esto tiene que ver con el carácter confidencial de la información.

> seguridad pública, en entidades federativas y municipios, a partir de la identificación de capacidades y necesidades, y cultivar la retroalimentación entre productores y consumidores de inteligencia para el funcionamiento óptimo del sistema" (Reyez, 2021).

El esquema de los servicios de inteligencia que se mantuvo hasta 2018 evidenció la continuidad de esquemas que no dieron los resultados esperados, teniendo como consecuencia el aumento en la crisis de seguridad, la debilidad del Estado, así como la falta de contrapesos que inhibieran el uso de los servicios de inteligencia para fines políticos. El CNI se creó con el gran reto de superar estos rezagos para un mejor desarrollo de sus funciones bajo esquemas democráticos y de gobernanza.[129]

> El Centro Nacional de Inteligencia "debería ser una institución fundamental para un gobierno progresista que está consciente de que está librando un esfuerzo denodado contra determinados intereses que se resisten a desarticular un régimen de privilegio, como el que habíamos visto en México, y que en función de ello quizá había que poner una atención cercana a cómo se está dando ese proceso, porque sería una pieza fundamental para poder contar con una visión objetiva con los oídos y los ojos de un gobierno que pretende hacer un nuevo balance de poder en México, con una pretensión de justicia y no basada únicamente en los intereses y los grupos de presión que han sido tan influyentes en el país" (Ramírez, 2020).

El funcionamiento de los servicios de inteligencia es vital al ser los encargados de recolectar y procesar información que permita llevar a cabo la generación de productos de inteligencia estratégica para

[129] Algunas de las acciones que el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador ha llevado a cabo han sido hasta cierto punto simbólicas, siendo las más relevantes el cambio de adscripción y nombre al servicio de inteligencia civil, el CNI, la apertura de los archivos históricos de la DFS y del Cisen hasta 1985. Ramírez (2019).

la toma de decisiones, no sólo contra aquellos que representen una amenaza a la seguridad pública o nacional sino también en el ámbito de la prevención y mitigación de riesgos que permitan preservar la seguridad humana y ciudadana, así como la generación y el mantenimiento de las condiciones de gobernabilidad y la salvaguarda del Estado de derecho. El Centro Nacional de Inteligencia debe ser más participativo, en términos de integrar a académicos y miembros de la sociedad civil que recaben y aprovechen la información obtenida, así como estar bajo el escrutinio del Congreso para su operación y funcionamiento.[130]

Esto implica, a la vez, llevar a cabo una revisión de los ordenamientos legales que rigen a las instituciones de seguridad nacional, tales como la Ley de Seguridad Nacional y una nueva revisión sobre el concepto y propuesta de ley sobre Seguridad Interior. Sin embargo, no debemos olvidar que, en aras de la subsistencia del Estado, las actividades de los servicios de inteligencia "se desarrollan de manera encubierta, con mandatos y alcances clasificados como confidenciales, e incluso con actividades de tipo secreto. No hay Estado sin inteli-

[130] Para tal efecto, la Ley de Seguridad Nacional, en su artículo 56, capítulo único, relativo al control legislativo por parte del Congreso de la Unión, establece que las políticas y acciones vinculadas con la Seguridad Nacional estarán sujetas al control y evaluación del Poder Legislativo Federal, por conducto de una Comisión bicamaral integrada por tres Senadores y tres Diputados, siendo sus principales atribuciones: I. Solicitar informes concretos al Centro (CNI), cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a su ramo o actividades; II. Conocer el proyecto anual de la Agenda Nacional de Riesgos y emitir opinión al respecto; III. Conocer el informe general que debe rendir el secretario ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional en los meses en que inicien los periodos ordinarios de sesiones del Congreso acerca de las de las actividades desarrolladas en el semestre inmediato anterior; IV. Conocer los reportes de actividades que envíe el director general del Centro al secretario ejecutivo; V. Conocer los informes generales de cumplimiento de las directrices que dé por escrito el secretario ejecutivo al director general del Centro; VI. Conocer de los Acuerdos de Cooperación que establezca el Centro y las Acciones que realicen en cumplimiento de esos Acuerdos; VII. Requerir al Centro y a las instancias correspondientes los resultados de las revisiones, auditorías y procedimientos que se practiquen a dicha institución; VIII. Enviar al Consejo cualquier recomendación que considere apropiada, y IX. Las demás que le otorgue otras disposiciones legales. Ley de Seguridad Nacional (2019).

gencia, porque ésta es un instrumento que permite su subsistencia" (Martínez, 2014: 245-246).

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el gobierno federal emprendió un cambio en el paradigma de la seguridad nacional y la seguridad pública a través de varios objetivos estratégicos.

- Coordinar la ejecución del Programa para la Seguridad Nacional del Gobierno, por medio del Consejo de Seguridad Nacional.
- Establecer un Sistema Nacional de Inteligencia.
- Actualizar el catálogo y clasificación de instalaciones estratégicas.
- Fortalecer y mantener la seguridad interior del país y garantizar la defensa exterior de México.
- Promover el concepto de cultura de Seguridad Nacional postulado por el gobierno para contribuir al conocimiento colectivo sobre el tema.
- Mejorar las capacidades tecnológicas de investigación científica en los ámbitos de seguridad pública, seguridad interior, generación de inteligencia estratégica y procuración de justicia.
- Construir las bases para la creación de un Documento Único de Identificación Nacional Biometrizado, Presidencia de la República (2019).

Lo anterior debe llevarse a cabo mediante estudios e investigaciones que involucren al sector académico y la sociedad civil con el objetivo de proponer iniciativas de ley y/o fortalecer los ordenamientos legales existentes, que permitan un mejor sustento a los organismos de inteligencia civil en cuanto al diseño y operación de un Sistema Nacional de Inteligencia que unifique los procedimientos y las instancias encargadas del mismo.

> La dispersión de información crea problemas al interior del gobierno federal, como las decisiones contradictorias basadas en escenarios y perspectivas diferentes de un mismo fenómeno. La esencia del CNI debe

> ser el trabajo de prevención a partir de diagnósticos, de investigación de gabinete y de campo. El CNI está en una etapa en la que apenas están encontrando, entre las autoridades, las necesidades gubernamentales y los intereses de la sociedad (Ramírez, 2020).

Al respecto, el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024 establece que con la finalidad de impulsar y consolidar una política de prevención en el campo de la seguridad:

- Se convocará a las asociaciones civiles y organismos ciudadanos a sumar su esfuerzo y experiencia para garantizar resultados óptimos.
- La inteligencia debe ser la base de un correcto desempeño para las fuerzas del orden, en la medida en que minimiza el uso de la fuerza, redunda en la seguridad de la población y de los propios agentes y permite desarticular de raíz los procedimientos delictivos.
- Se establecerán protocolos de intercambio de información y análisis entre las áreas de inteligencia policial y criminal, instancias de inteligencia sobre seguridad interior, pública y nacional, el Instituto Nacional de Migración y la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Poder Ejecutivo de la Federación (2018).

El interés sobre asuntos concernientes a la seguridad nacional ha dejado de ser un tema reservado para las instancias de poder y de gobierno. El desarrollo académico, así como la transparencia que sobre la materia se han llevado a cabo en las últimas dos décadas del siglo XXI han posibilitado que los servicios de inteligencia puedan transitar de un papel como encargadas de llevar a cabo acciones de espionaje político, a "un proceso institucionalizado de generación de productos

de información e inteligencia para la toma acertada de decisiones"[131] (Vidal, 2017), traduciéndose necesariamente en el establecimiento de controles jurídico-políticos que contribuyan al desarrollo democrático de nuestro país.

> [...] cabe preguntarnos si no ha llegado el momento de una evaluación más profunda sobre su estructura en México, sus métodos y la base doctrinaria que oriente y dé sentido al proceso de inteligencia para la seguridad nacional y, en general, sobre los aspectos que constituyen materia de su trabajo en el análisis de amenazas y riesgos internos (Vidal, 2017).

Sin duda, el desafío de los servicios de inteligencia en México es "contar con una comunidad de inteligencia integrada por agencias profesionales que responda al Estado y que coadyuve al proceso de toma de decisiones al más alto nivel de conducción política del país" (Reyez, 2021), el CNI debe ser "una institución de Estado: no tiene que obedecer a lealtades personales; no tiene que obedecer a una cuestión de esa naturaleza, sino a un perfil netamente institucional" (Ramírez, 2020), asimismo, como cualquier servicio de inteligencia, debe estar "sujeto a reglas y límites" (Mendoza, 2020: 39).

La historia nacional e internacional ha evidenciado la necesidad e importancia de los servicios de inteligencia para el Estado, además de que ha mostrado el perfil hacia el que deben orientarse, con la profesionalización de los servidores públicos, la coordinación entre instituciones internas y en el exterior, la transparencia y rendición de cuentas, entre otros aspectos que deben prevalecer en los servicios de inteligencia en México.

[131] Debemos tomar en cuenta que "la generación de información para la seguridad nacional no tiene que estar apegada a los criterios legales que, por el contrario, sí requiere la información que se emplea en un proceso penal. Es por ello que, en casi todo el mundo, el uso de la información generada por los servicios de inteligencia sólo se usa para alimentar procesos internos de toma de decisiones". Ramírez (2019).

De tal manera que cualquier cambio a los servicios de inteligencia en México debe comprender estos aprendizajes en los planos nacional e internacional, y adecuarse a las necesidades del Estado que va más allá de cualquier actor o institución.

Conclusiones

La principal responsabilidad de todo Estado democrático se encuentra supeditada a dos aspectos generales fundamentales de interés nacional: su propia supervivencia y el bienestar de sus habitantes. Con el fin de llevar a cabo lo anterior, el Estado debe apoyarse en información que genere productos de inteligencia que permitan salvaguardar la seguridad nacional, coadyuvando con ello al fortalecimiento institucional a partir de la planeación, instrumentación y operativización de políticas públicas encaminadas a la salvaguarda del Estado para que sus habitantes alcancen objetivos sustantivos, como incrementar los índices de calidad de vida, educación, empleo, vivienda, salud y seguridad a través de la participación de las autoridades, partidos, organizaciones políticas y sociedad civil.

Como ciudadanos, tenemos la responsabilidad y el derecho de estar informados acerca de lo que acontece tanto política como socialmente en nuestro entorno, así como conocer y ejercer nuestros derechos y obligaciones. Una sociedad informada sabe lo que se espera de ella y, por tanto, tendrá el derecho y la obligación de participar en los diferentes temas que como sociedad le atañen. Para generar condiciones de participación y generación de confianza ciudadana debemos contar con los instrumentos que nos permitan, como sociedad, conocer y entender la naturaleza de las instituciones. Esto permitirá

incidir en ellas, de manera responsable y constante, con la finalidad de clarificar y simplificar los mecanismos a través de los cuales operan.

Conocer dónde estamos y hacia donde debemos ir es una condición indispensable para el desarrollo social e institucional. Sin embargo, requerimos de un conocimiento a priori acerca de lo que se ha hecho bien y en lo que se ha fallado, así como de la conformación y utilización de las capacidades con las que contamos, ya sea para mantenerlas o mejorarlas. La valoración de lo anterior permitirá llevar a cabo diagnósticos que mejoren o generen nuevas formas de aprendizaje y avance.

Los temas sobre seguridad nacional son delicados para cualquier Estado. Por la naturaleza de sus funciones y la información que manejan, los sistemas de inteligencia se encuentran fuera del escrutinio público. Las acciones que deben llevar a cabo de manera regular son en sumo importantes y revisten un carácter eminentemente preventivo y ejecutadas de manera discreta, buscando la mayor efectividad posible con la menor exposición pública en cuanto a sus resultados. En sociedades democráticas, que no se encuentren sujetas a condiciones de conflicto, su impacto será mucho menor que aquellos temas mayoritariamente cotidianos como empleo, salud, educación, vivienda o medio ambiente, por lo que no se suele indagar ni buscar mayores explicaciones acerca de sus actividades.

Tradicionalmente, se tiene la concepción de que una de las principales funciones de los cuerpos encargados de la seguridad nacional ha sido el control de la población a partir de acciones coercitivas o de espionaje destinadas a mantener el control social y político, sirviendo eficaz y lealmente a los intereses del gobierno o grupo en el poder, mismos que los proveen de poder y privilegios, dejando de lado los intereses de la nación mediante la violación de los derechos humanos de los ciudadanos.

En México, la seguridad nacional se enfocó al control de la ciudadanía, así como a la represión de enemigos o disidentes políticos contrarios a los intereses políticos del régimen autoritario, por medio de acciones que iban desde del espionaje telefónico y la vigilancia hasta

la tortura o la desaparición forzada. Los órganos encargados de la seguridad nacional actuaron impunemente bajo el cobijo del gobierno otorgándoles un amplio margen de acción.

Si bien hemos visto que desde la época prehispánica hasta principios del siglo XX se contaba con diferentes sistemas encargados de llevar a cabo la recopilación de información y labores de espionaje a través los pochetcas, la Inquisición y una sucesiva red de informantes durante los periodos Colonial, Independiente y Reformista, así como la actuación de la policía secreta durante el Porfiriato y la creación de la Sección Primera durante la Revolución, al mando de Venustiano Carranza. Fue a partir del final de la Revolución mexicana que, debido a las condiciones en que los generales, caciques y políticos vivieron al final de la misma, se volvió necesario el espionaje político de amigos y enemigos como mecanismo de conocimiento para la defensa y la toma de decisiones.

Los servicios de inteligencia en México dieron inicio así a una etapa marcada por un amplio margen de acción en la cual la lealtad y la discreción de sus integrantes hacia el jefe inmediato superior, la propia institución, el director en turno, el secretario de Gobernación y el presidente de la república, eran la piedra angular en su conformación y operación. El amplio margen de tolerancia bajo el cual operaban, producto de una falta de vacíos legales mediante los cuales pudieran ser controlados, fue funcional tanto para los gobernantes, en tanto éstos obtenían los resultados esperados sin importar los métodos utilizados para obtenerlos, como para los agentes, los cuales desarrollaron actividades ajenas al cargo, las más de las veces ilegales, para allegarse recursos extras para completar sus ingresos o aumentar su poder.

La creación del Departamento Confidencial bajo la presidencia de Plutarco Elías Calles, la Oficina de Información Política y Social durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, así como la Dirección General de Investigación Política y Social bajo el mandato del presidente Ávila Camacho son claros ejemplos de lo anterior. Sin embargo, la creación de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) en 1947, por orden del presidente Miguel Alemán reflejó el autoritarismo del presidencialismo

en el sistema político mexicano, siendo un instrumento al servicio del Ejecutivo a pesar de ser un órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación. Durante los 38 años de la DFS (1947-1985), sus acciones se centraron en aspectos esencialmente operativos, mediante el uso de la fuerza y la violencia; de este modo sirvió como un sistema de control, en el cual el procesamiento de la información no era un aspecto significativo, y recayó, años después, en la Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS).

Una de las características más emblemáticas de la DFS fue el combate a la lucha contrainsurgente, llevada a cabo en los años sesenta y setenta, y su misión principal fue la eliminación de los grupos guerrilleros sin la mediación de consideraciones jurídicas o éticas, auxiliados para tal fin por las Fuerza Armadas, proceso que se conoció como la Guerra Sucia. El Congreso de la Unión, supeditado al Ejecutivo, no supervisó en forma alguna a los servicios de inteligencia, mientras que los medios de comunicación guardaron silencio o distorsionaron la información de las actividades y combate a los movimientos guerrilleros.

La impunidad de la que gozaba la DFS como instrumento a cargo de las labores de inteligencia y seguridad nacional en México permitió que sus integrantes dieran cobijo a actividades criminales que en el futuro crecerían saliéndose de su control para convertirse en auténticas amenazas a la seguridad nacional como el narcotráfico. El asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena, en los años ochenta, hizo que que Estados Unidos presionara al gobierno mexicano, en cuanto a las actividades que llevaba a cabo la DFS, comenzando con ello su proceso de desaparición.

A finales de 1985, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, se creó la Dirección de Investigación y Seguridad Nacional (Disen), al fusionarse la DFS y la DGIPS, con la finalidad de crear un sistema de inteligencia verdaderamente profesional. Para tal fin se comisionó al entonces subsecretario de Gobernación Jorge Carrillo Olea, se despidió a la mayoría de sus integrantes, y se blindó a esta nueva Dirección sin

generar inteligencia contra las estructuras del narcotráfico, dejando las labores operativas a cargo de otras dependencias de seguridad.

Durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, la disen se transformó en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), estableciéndose a la vez la figura del Gabinete de Seguridad Nacional, del cual el Cisen sería su secretario técnico, con la finalidad de coordinar a las instituciones que formaran parte de las actividades en la materia, las cuales se caracterizaban por la división y disputas entre ellas. Esto permitió al nuevo Centro llevar a cabo un programa de profesionalización que le permitiera posicionarse como un servicio de inteligencia en el exterior, teniendo con ello la oportunidad de compartir información con otros servicios, establecer programas de capacitación inter agencias, así como la adquisición de nueva tecnología y asistencia a foros especializados.

Si bien el sistema de inteligencia se profesionalizó, carecía de un marco jurídico que regulara sus acciones y objetivos ya que, al igual que la dfs, la DGIPS y la Disen, sus funciones se describían únicamente en reglamentos internos de la Secretaría de Gobernación, los cuales marcaban qué debía hacer pero no la forma en que debía realizarlo, dependiendo para ello del criterio de interpretación de directivos, usuarios y agentes, otorgándoles un amplio margen de maniobra sin que quedara clara la frontera entre la actuación del Estado y el respeto a los derechos de los ciudadanos, la definición de los alcances y límites de sus acciones, así como los instrumentos de control y seguimiento de las actividades del nuevo aparato de inteligencia.

El 31 de enero de 2005, bajo la administración del presidente Vicente Fox, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de Seguridad Nacional, que establece los principios que orientarían las acciones de seguridad nacional a cargo del Cisen, así como la agenda de riesgos con los temas que acotarían su actuación. Se sustituyó el Gabinete de Seguridad Nacional por el Consejo de Seguridad Nacional, como reestructuración de las dependencias que intervendrían en las tareas de seguridad nacional, así como la delimitación de criterios de intervención del Cisen en la vida privada de los ciudadanos, en cuan-

to a intervenciones telefónicas, así como la creación de una comisión bicameral en el Congreso, con atribuciones para vigilar y dar seguimiento a las acciones de seguridad nacional e inteligencia, entre otras.

El 1 de diciembre de 2018, bajo la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, el Cisen dejó de existir para transformarse en el Centro Nacional de Inteligencia (CNI). Se planteó que este nuevo aparato de inteligencia no sería dependiente de la Secretaría de Gobernación, sino de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, buscando con ello reducir la injerencia del Ejecutivo en materia de seguridad nacional, así como terminar con los vicios inherentes a los servicios de inteligencia en México, en cuanto a labores de inteligencia y espionaje civil y político, contar con mecanismos de control, seguimiento y acceso a la información más abiertos, así como llevar a cabo una apertura de inclusión a la comunidad académica y la sociedad civil.

Sin duda, debido a las funciones que desarrollan los servicios de inteligencia, aplicar los mismos controles y procedimientos que a otras instituciones, resulta una tarea complicada, ya que para cumplir eficientemente con su cometido, los responsables deben reaccionar de manera inmediata a las distintas eventualidades que tengan lugar, tanto para la recolección de información como para llevar a cabo labores operativas por medio del despliegue de fuerzas, así como la utilización de recursos y manejo de información privilegiada. Todo ello con el objetivo de llevar a cabo su misión con el mayor sigilo y discreción que le sean posibles, evitando el riesgo de filtraciones que comprometan sus operaciones.

Las amenazas a la seguridad nacional pueden manifestarse en distintos sectores y lugares del país, requiriendo para su combate esquemas eficientes de pronta reacción y coordinación entre las distintas áreas e instituciones encargadas de la seguridad, permitiendo con ello contar con los recursos y la capacidad para utilizarlos, tanto en operaciones regulares como en casos de emergencia. Para ello se debe contar con los elementos suficientes, producto de la información que los sistemas de inteligencia recaben, que permitan conocer el riesgo y la probabilidad de que se presenten diferentes amenazas.

Al respecto, es importante el énfasis en cuanto a la adopción de mecanismos de rendición de cuentas que impidan justificar la razón de Estado como medio para que los sistemas de inteligencia se encuentren desvinculados de cualquier tipo de supervisión y control.

Los retos que enfrenta México en materia de seguridad nacional son muy grandes, las principales amenazas han dejado de ser políticas para trasladarse a otros terrenos, particularmente en el ámbito de la seguridad pública, el cual se ha vuelto un tema central en la agenda de seguridad nacional. Dada la alternancia en el gobierno, y con ello un proceso de redefinición de estructuras políticas y sociales, se debe tener cuidado en determinar cuáles son los objetivos y las amenazas que debe salvaguardar la seguridad nacional, así como evitar el alto grado de hermetismo que gozaban las instituciones encargadas de la inteligencia y seguridad nacional y que les permitía llevar a cabo un amplio espectro de conductas y arbitrariedades, sin dejar de lado, y teniendo presente, la excepcionalidad que un sistema de esta naturaleza representa.

En México, la falta de clarificación conceptual en cuanto a la seguridad constituye una preocupación que debe solventarse de manera inmediata y urgente con el fin de afrontar, de manera eficaz y eficiente, los retos que se imponen en la materia, que permita delimitar los objetivos y las responsabilidades de las distintas áreas encargadas de la seguridad, solucionando las divergencias de percepción e interpretación que dan pie a confusiones interinstitucionales y que permitan cumplir a cabalidad las funciones que cada una tenga encomendada. Esto contribuirá al fortalecimiento de la compartimentación de información para llevar a cabo labores preventivas que permitan conocer y entender los posibles detonantes sociales o movimientos de inconformidad social, generando políticas de resolución de conflictos, adecuadas y apegadas a derecho, antes de que adquieran un carácter violento o delictivo.

La fortaleza institucional no se logra de la noche a la mañana. Con el objetivo de minimizar los riesgos, los servicios de inteligencia deben funcionar bajo marcos regulatorios legales y administrativos que

delimiten y establezcan claramente sus alcances, procedimientos y atribuciones. Con ello se minimizarán los abusos de autoridad y aumentarán su eficacia, legitimándolos ante la sociedad. Corresponde pues a ésta presionar no sólo para que existan reglas, sino para que éstas mismas sean adecuadas y funcionales al devenir político, social y democrático que México requiere para su consolidación.

Bibliografía

AA.VV (2007). *Echelon. La red de espionaje planetario*. Madrid: Melusina.

Aba-Catoira, Ana (2002). "El secreto de Estado y los servicios de inteligencia". *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 38: 133-168.

Aburto, Hilda (1994). "El Interés Nacional (Planteamiento Estratégico)". *Revista de Administración Pública*, núm. 86. México: INAP [en línea]. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/86/pr/pr5.pdf>

Aguayo, Sergio (1997). *Servicio de Inteligencia y transición a la democracia en México*. México: Siglo XXI Editores.

Aguayo, Sergio y John Bailey (coords.) (1997). *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*. México: Siglo XXI Editores.

Aguayo, Sergio (2001). *La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México*. México: Editorial Grijalbo.

Ai Camp, Rodeirc (1991). *Mexican Political Biographies, 1884-1935*. Austin, University of Texas Press.

Alegre Rabiela, Alejandro (2000). "Hacia un Ley de inteligencia para la seguridad nacional". *Revista de Administración Pública. Los servicios de inteligencia en el nuevo siglo*, núm. 101. México: INAP.

Almada Bay, Ignacio (2014). "Obregón, comandante militar. Su aleccionamiento de Huatabampo a Teoloyucan, 1912-1914". En AA.VV. *Historia de los ejércitos mexicanos*, coordinado por el INHERM. México: INHERM.

Almaráz Calderón, Bernardo Jorge (2019). "El reto de la coordinación interorganizacional: el caso de la política pública de seguridad nacional en México". Tesis de doctorado en Políticas Públicas. México: CIDE.

Alvarado, Arturo y Mónica Serrano (coords.) (2010). *Seguridad nacional y seguridad interior*. México: El Colegio de México.

Anderson, Nicholas D. (2012). "Re-redefining international security". Tesis de maestría en Security Studies. Georgetown University.

Animal Político (2011). "Lo último sobre la muerte de Blake Mora: revelan última fotografía de Zamora", 18 de noviembre, México [en línea]. Disponible en <https://www. animalpolitico.com/2011/11/reportan-como-desaparecido-helicopterode-blake-mora/>.

Anzorreguy, Hugo Alfredo (2000). "Agenda de inteligencia para el año 2000, inteligencia y seguridad nacional en un mundo globalizado". *Revista de Administración Pública,* núm. 101, México: INAP.

Araizaga, Jorge (2013). "La Federal de Seguridad y la CIA colaboraban con Caro Quintero". *Revista Proceso*, núm. 1930, 26 de octubre, México.

Aristegui Noticias (2013). "La DFS al servicio de la CIA; Bartlett y García Ramírez sabían todo: Carrillo Olea". *Proceso,* 27 de octubre [en línea]. Disponible en<https://aristeguinoticias.com/2710/mexico/la-dfs-al-servicio-de-la-cia-bartlett-ygarcia-ramirez-lo-sabian-carrillo-olea-en-proceso/>.

Ariza, Nataliav (2010). "La aplicabilidad del concepto de seguridad humana en América Latina y el Caribe: el desarrollo humano como fuente de seguridad". *Revista Oasis*, núm. 15, Universidad Externado de Colombia Bogotá, Colombia [en línea]. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/531/53121459003.pdf>.

Badillo, Miguel (2012). "Eugenio Imaz Gispert al Cisen. Crisis en la seguridad nacional. El abuso de los intermediarios". *Revista Contralínea*.com.mx. 26 de noviembre [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2012/11/26/ lunes-26-de-noviembre-de-2012/>.

Badillo, Miguel (2018a). "El ominoso gasto del Cisen". *Revista Contralínea*.com.mx. 15 de enero [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo revista/2018/01/15/ominoso-gasto-del-cisen/>.

Badillo, Miguel (2018b). "La justa extinción del Cisen". *Revista Contralínea.com.mx.* 20 de julio [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivorevista /2018/07/20/la-justa-extincion-del-cisen/>

Badillo, Miguel (2019). "Centro de inteligencia opera con 99% de personal del Cisen". *Revista Contralínea,* 3 de abril [en línea]. Disponible en <https://www.contra linea.com.mx/archivo-revista/2019/04/03/centro-deinteligencia-opera-con-99-de-personal-del-cisen/.

Baldwin, David A. (1997). "The Concept of Security". *Review of International Studies,* 23, British International Association Studies.

Baltazar, Elia (2017). *Auge, caída y resurrección de Rafael Caro Quintero, el narco de narcos. Infobae.* 4 de noviembre [en línea]. Disponible en <https://www.infobae.com/america/mexico/2017/11/04/auge-caida-y-resurreccionde-rafael-caro-quintero-el-narco-de-narcos/>.

Banco Interamericano de Desarrollo (2006*). Informe de políticas públicas de seguridad ciudadana-argentina. Guía para la evaluación del sector de se-*

guridad ciudadana BID-REI/SO1. Estudio Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana. Los casos de Argentina, Chile y Uruguay. Washington: BID, p. 7.

Bar-Zohar, Michael, Nissim Mishal y Ana Herrera (2013). *Las grandes operaciones del Mossad*. Madrid: Galaxia Gutenberg.

Becerril, Andrés (2013). "Zorrilla pasó de jefe policiaco a asesino". *Excelsior.* 11 de septiembre [en línea]. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional /2013/09/11/918272>

Bremer, Juan José (2013). *La Paz de Westfalia y su contexto histórico. De Westfalia a PostWestfalia. Hacia un nuevo orden internacional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Brockington, Darin L. (coronel) (2012). *Preventing Intelligence Failures in an Unpredictable 21'st. Century.* Carlisle, PA: Army War College [en línea]. Disponible en <file:///C:/Users/Dr.%20Ivol/Downloads/ADA560770.pdf>

Brokmann, Carlos (2014). *La guerra en Mesoamérica entre discurso y práctica.* En *Historia de los ejércitos mexicanos*, coordinado por el INHERM. México: INHERM

Buzan, Barry (1984). "Peace, Power and Security: Contending concepts in the study of international relations", *Journal of Peace Research*, vol. 21, núm. 2, junio, número especial en torno a Defensa alternativa.

Cáceres Parra, Otto René (2017). "El sistema de información e inteligencia Plataforma México". *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad URVIO*, núm. 17. Ecuador. Diciembre [en línea]. Disponible en <file:///C:/Users/HP/Downloads/2916-Texto%20del%20art%C3%ADculo-11112-1-10-20171207.pdf>

Cáceres Parra, Otto René (2019). "La eficiencia del sistema de información e inteligencia Plataforma México". Tesis de doctorado en Procesos Políticos. UAM Iztapalapa. Enero [en línea]. Disponible en <https://www.academia.edu/40798107/ UNIVERSIDADAUT%C3%93NOMA_METROPOLITANA_UNIDAD_IZTAPALAPA_DIVISI%C3%93N_DE_CIENCIAS_SOCIALES_Y_HUMANIDADES_LA_EFICIENCIA_DEL_SISTEMA_DE_INFORMACI%C3%93N_E_INTELIGENCIA_PLATAFORMA_M%C3%89XICO_T_E_S_I_S_QUE_PRESENTA>

Calderón, Javier (2000). "Los servicios de inteligencia ante el nuevo siglo". *Revista de Administración Pública,* núm. 101. México: INAP.

Camacho, Zózimo (2009). "Cisen, el retorno de los brujos". *Revista Contralínea.com.mx*, enero 15 [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo revista/2009/01/15/cisen-el-retorno-de-los-brujos/>.

Camacho, Zózimo (2016). "La escuelita del Cisen". *Revista Contralínea.com.mx.* 8 de mayo [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2016/05/08/la-escuelita-del-cisen/>.

Camacho, Zósimo (2016). "Las 85 casas de seguridad del Cisen". *Revista Contralínea.com.mx*, 28 de febrero [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2016/02/28/las-85-casas-de seguridad-del-cisen/>

Camacho, Zózimo (2018). "En seguridad nacional, cambio de rumbo: Olga Sánchez Cordero". Revista *Contralínea*.com.mx. 19 de abril, [en línea]. Disponible en <https://www. contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/04/19/en-seguridadnacional-cambio-de rumbo-olga-sanchez-cordero/>.

Cámara de Diputados (2010). *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1 de junio de 2009.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 19 de abril, p. 145 [en línea]. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/ libros/6/2802/8.pdf>.

Cámara de Diputados. LXIV Legislatura (2018). "Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Mario Delgado Carrillo, del grupo parlamentario de Morena". *Gaceta Parlamentaria*, año XXI, número 5138-II, jueves 18 de octubre [en línea]. Disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/oct/20181018-II.html>

Carmona, Dora Alicia (2018). Ávila Camacho propone declarar el "estado de guerra" a las potencias del eje. México: Instituto Nacional de Estudios Políticos [en línea]. Disponible en <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/5/28051942. html>.

Carrasco, Jorge (2013). *Caso Caro Quintero: la DEA dobló a la Suprema Corte*. 9 de noviembre [en línea]. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/357563/caso-caroquintero-la-dea-doblo-a-la-suprema-corte>.

Cartagena, Severino (1998). "El binomio seguridad-desarrollo hoy. Hacia un concepto contemporáneo de Seguridad Nacional". *Revista de Administración Pública, Seguridad Nacional*, núm. 98. México: INAP.

Castillo, Gustavo (2019). "Alistan la Agenda de Riesgos para 2020". *La Jornada,* 1 de diciembre [en línea]. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2019/12/01/ politica/006n3pol>.

Central Intelligence Agency (CIA) (2011). *Great Frusina Revisited: The problem of priority positive intelligence* [en línea]. Disponible en <https://www.cia.gov/library/center-forthe-study-of-intelligence/kent-csi/vol5no1/html/v05i1a01p_0001.htm>.

Centro Nacional de Inteligencia (CNI) (2018a). *Directorio. General de División DEM (Ret.) Audomaro Martínez Zapata* [en línea]. Disponible en <https://www.gob.mx/cni/ estructuras/general-de-division-dem-ret-audomaromartinez-zapata>.

Centro Nacional de Inteligencia (CNI) (2018b). *Centro Nacional de Inteligencia* (CNI) [en línea]. Disponible en <https://www. gob.mx/cni>.

Centro Nacional de Inteligencia (CNI) (2019). *Información de la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional* [en línea]. Disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/ attachment/file/506465/ESISEN.pdf>.

Centro Nacional de Inteligencia (CNI) (2021). ¿Qué son las amenazas y los riesgos a la seguridad nacional? [en línea]. Disponible en <https://www.gob.mx/cni/documentos/que-son-las-amenazas-y-los-riesgos-a-laseguridad-nacional?idiom=es>.

Chapman, Anne (1976). "Puertos de comercio en las civilizaciones azteca y Maya". En *Comercio y mercado en los imperios antiguos*, coordinado por K. Polanyi. Barcelona: Labor Universitaria.

Chico Pardo, María Elena (2009). *Cancilleres de México.* México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Cintra, Thiago José (1991). "Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo". *Revista del Centro Superior de Estudios Navales*, México [en línea]. Disponible en <https://asiapacificoydelsurfesaragon.wikispaces.com/file/view/Cintra.pdf>.

Cisen (2009). *Auge y decadencia del espionaje mexicano.* Ed. Debate. México. 88-89.

Cisen (2009). "Cisen 20 años de historia. Testimonios". México: Cisen.

Cisen (2014). *ESISEN.* 19 de diciembre [en línea]. Disponible en <http://www.cisen.gob. mx/Esisen.html>.

Cisen (2016). *Ciclo de inteligencia* [en línea]. Disponible en <http://www.cisen.gob.mx/cisen.htm http://www.cisen.gob.mx/intCicloInt.html>.

Cisen (2016). ¿Qué es inteligencia? [en línea]. Disponible en <http://www.cisen.gob.mx/ intQueEs.html>.

Cisen (2017). *Estructura orgánica operativa.* 13 de octubre. [en línea]. Disponible en <http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrga nigrama&_idDependencia=04100>.

Coe, Michael D., Javier Urcid *et al.* (1994). *Mexico: from the Olmecs to the Aztecs.* Nueva York: Thames and Hudson. p. 168.

Comisión Provincial por la Memoria (2001). *Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires* [en línea]. Disponible en <https://www.comisionporlamemoria.org/la-dippba/>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2021). [en línea]. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf>.

Curzio, Leonardo (1998). "La seguridad nacional en México. Balances y perspectivas". En *Revista de Administración Pública,* núm. 98. México: INAP.

Davis, Jack (2011). *The Kent-Kendal debate of 1949, Central Intelligence Agency* [en línea]. Disponible en <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-ofintelligence/kent-csi/vol35no2/pdf/v35i2a06p.pdf>.

De Mauleón, Héctor (2018). "Cuando Bartlett exoneró al asesino de Buendía". *El Universal*. 7 de agosto [en línea]. Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/ columna/hector-de-mauleon/nacion/cuandobartlett-exonero-al-asesino-de-buendia>.

Diario Oficial de la Federación (28 de noviembre de 1929). *Reglamento para el Régimen interior de la Secretaría de Gobernación. Capítulo V*, México, p. 6 [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4441136 &fecha=28/11/1929&cod_diario=187405>

Diario Oficial de la Federación (1938). *Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación que abroga los anteriores*, capítulo XV, 25 de agosto [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=187017 &pagina=7&seccion=2>.

Diario Oficial de la Federación (1942). *Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal para declarar el estado de guerra entre México y Alemania, Italia y Japón*, 2 de junio [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario= 192636&pagina=1&seccion=0>.

Diario Oficial de la Federación (1985). *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación*. 21 de agosto [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4759658&fecha=21/08/1985>

Diario Oficial de la Federación (1989). *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación*. 13 de febrero [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/ nota_detalle.php?codigo=4806169&fecha=13/02/1989>

Diario Oficial de la Federación (1998). *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación*. 31 de agosto [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=209570&pagina=28& seccion=2>

Diario Oficial de la Federación (2009). *Acuerdo por el que se crea la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación*. 16 de abril [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo= 5087246&fecha=16/04/2009>.

Diario Oficial de la Federación (2009). *PROGRAMA para la Seguridad Nacional 2009-2012*. 20 de agosto [en línea]. Disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle popup.php?codigo=5106082>.

Diario Oficial de la Federación (2014). *DECLARATORIA por la que se establece el inmueble denominado "Predio* Cisen *Contreras"*. 13 de febrero de [en línea]. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332487&fecha =13/02/2014>.

Diario Oficial de la Federación (2019). *Acuerdo por el que se establecen diversas acciones para la transferencia de documentos históricos que se encuentren relacionados con violaciones de derechos humanos y persecuciones políticas vinculadas con movimientos políticos y sociales, así como con actos de corrupción en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.* 28 de febrero [en línea]. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo= 5551415&fecha=28/02/2019>

Díaz del Castillo, Bernal (1956). *The Discovery and Conquest of Mexico, 1517-1521,* traducción A.P. Maudslay e Irving A. Leonard. Nueva York: Farrar, Strauts & Cudahy.

Diccionario de la Lengua Española (2016). "Interés" [en línea]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=LtgQXGl>.

Diccionario etimológico (2016). "Etimología de Interés" [en línea]. Disponible en <http://etimologias.dechile.net/?intere.s>

Escrigas, Juan (2010). "Análisis comparativo del concepto de interés nacional". En *Evolución del Concepto de Interés Nacional. Monografías del CESEDEN* 115, Madrid: Ministerio de Defensa.

Expansión (2007). "El EPR se adjudica ataques contra PEMEX". 10 de junio [en línea]. Disponible en <https://expansion.mx/actualidad/2007/7/10/el-epr-se-djudicaataques-contra-pemex>.

Expansión (2013). "El narcotraficante Rafael Caro Quintero queda libre tras obtener un Amparo". 9 de agosto [en línea]. Disponible en <https://expansion.mx/nacional/ 2013/08/09/un-tribunal-federal-ordena-laliberacion-de-rafael-caro-quintero>.

Feixas, Mónica, Pere Marqués (1999). "La universidad ante los retos que plantea la sociedad de la información. El papel de las tecnologías de la información y comunicación (TIC)". Ponencia presentada en EDUTEC, Sevilla: Universidad de Sevilla, 14-17 de septiembre.

Flores, Nancy (2017). "Gobierno Mexicano. Especialista en espionaje político". *Revista Contralínea.com.mx*, 25 de junio [en línea]. Disponible en <https://www. contralinea.com.mx/archivo-revista/2017/06/25/gobierno-mexicanoespecialista-en-espionaje-politico/>.

Flores, Nancy (2018). "Cisen y Banxico conocían vulnerabilidad cibernética". *Revista Contralínea*.com.mx, 18 de mayo [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea .com.mx/archivo-revista/2018/05/18/cisen-y-banxico-conocian-vulnerabilidad-cibernetica/>.

Flores, Carlos Antonio (2002). *Seguridad nacional y democracia en México. La redefinición de un concepto en un nuevo marco de convivencia*. México: UNAM.

Freedman, Lawrence (1992). "The concept of security". En *Encyclopedia of Government and Politics,* vol.2, coordinado por Mary Hawkesworth y Maurice Kogan. Londres: Routledge.

Freedman, Lawrence (2013). "The transformation of strategic affairs." *Adelphi Paper* 379.

García, Fernando (2005). "Introducción: Hacia una 'cultura de los Servicios de Inteligencia'". *Arbor*, vol. 180, núm. 709, p. 1-21.

Garretón, Manuel Antonio (1997). "Revisando las transiciones democráticas en América Latina". *Revista Nueva Sociedad*, núm. 148, marzo-abril, Buenos Aires.

Garza, Marco (2011). *Políticas públicas y seguridad en el marco de la acción del Estado.* México: Biblioteca del Instituto Nacional de Ciencias Jurídicas, UNAM.

Gea (2014). *Guillermo Valdés Castellanos.* México [en línea]. Disponible en <http://structura.com.mx/gea/nuestra-gente/guillermo-valdes-castellanos/>.

Glockner, Fritz (2019). *Los años heridos.* México: Planeta.

Goberna, Juan Ramón (2006). "La 'Cultura de la Inteligencia' y la Historia Contemporánea de España: problemas actuales y perspectivas de futuro". *Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales*, 0(11): 93-106.

Gobierno de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.*

Godson, Roy (2000). "Trucos sucios o cartas de triunfos". En *Revista de Administración Pública,* núm. 101. México: INAP

González, Jaime (Gral. Brig. DEM.) (2013). "La seguridad interior en México: concepto y campo de acción. Confusión con el concepto y el campo de acción de la seguridad pública". En *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales,* abril-junio, vol. 34, núm. 2, México.

Guzik, Keith. (2016). *Making Things Stick: Surveillance Technologies and México's War in Crime.* Oakland: University of California Press.

Haggerty, Kevin y Amber Gazso (2005). "Seeing beyond the ruins: Surveillance as a Response to Terrorist threats". *The Canadian Journal of Sociology* 30 (2): 169-187.

Hanning, August (2000). "Los servicios de inteligencia en el umbral del tercer milenio tomando como modelo al Bundesnachrichtendienst (BND)". En *Revista de Administración Pública* 101. México: INAP

Hartmann, Frederick H. (1989). *Las relaciones internacionales.* Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.

Hernández, Rogelio (1992). *Zorrilla, el imperio del crimen.* México: Ed. Planeta.

Herrera-Lasso, Luis (2002). "Balance y perspectiva en el uso del concepto de seguridad nacional en el caso de México". En *En busca de la seguridad*

perdida, compilada por Sergio Aguayo Quezada, segunda edición. México: Siglo XXI Editores.

Herrera-Lasso, M. Luis (2010). *Inteligencia y seguridad nacional. Apuntes y reflexiones*. México: COLMEX.

Herrero de Castro, Rubén (2010). "El Concepto de Interés Nacional". En *Evolución del Concepto de Interés Nacional*, Monografías del CESDEN 115, Madrid: Edit. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

Hobbes, Thomas (1651). *Leviatan: o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*. México: Fondo de Cultura Económica.

INAP (2018). *Instituto Nacional de Administración Pública* [en línea]. Disponible en <http://www.inap.mx/>.

INAP (2020). *Consejo Directivo* [en línea]. Disponible en <http://www.inap.mx/claustro/ jaime_domingo.php>.

Instituto de Investigaciones Jurídicas (2016). Título Tercero de la Inteligencia para la Seguridad Nacional. Capítulo I de la Información y la Inteligencia. Artículo 29. *Ley de Seguridad Nacional* [en línea]. Disponible en <http://info4.juridicas.unam.mx/ ijure/fed/87/30.htm?s>

INTELPAGE.INFO (2015). *La Inteligencia. Concepto y tipos* [en línea]. Disponible en <http://www.intelpage.info/concepto-y-tipos.html>.

Jasso, Carmina (2017). "Seguridad nacional, inteligencia militar y acceso a la información en México". *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* (21): 140-156.

Jijón, Francisco (2011). "El nuevo Ecuador y la Secretaría Nacional de Inteligencia". En *Inteligencia Estratégica y Prospectiva*. Quito: Flacso.

Jiménez, Rafael (2016). *Perspectivas de futuro de la Inteligencia Estratégica en Latinoamérica*. Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI). Granada: Universidad de Granada.

Joyner, Alfredo (2006). "Jorge Tello, el ingeniero de la seguridad". *El Universal*. mx, 13 de noviembre [en línea]. Disponible en <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/ 387456.html>.

Knopoff, Iván (2019). "Los límites del espionaje estatal: archivos de inteligencia y organización obrera en la expulsión del grupo Albatros del Astillero Río Santiago (1992)". *Revista Izquierdas* 45.

Kelsen, Hans (1970). *Pure Theory of Law*. Berkeley: University of California Press.

Keohane, Robert (1980). *The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regime, 1966-1977*. Berkeley: University of California.

Kissinger, Henry (1994). *La diplomacia*. Madrid: Ediciones B.

Kohler, Josef (1924). *El derecho de los aztecas*. Trad, y notas de Carlos Rovelo. México: Ediciones de la Revista Jurídica.

Krasner, Stephen D. (2001). *Soberanía, hipocresía organizada*. Barcelona: Paidós.

Lemus, Elmy (2014). "La guerra y los ejércitos prehispánicos en el área maya". En *Historia de los ejércitos mexicanos*, coordinado por el INHERM. México: INHERM.

Ley 19,974 (2004). *Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia*. Art. 2º. Inciso a) [en línea]. Disponible en <http://www.leychile.cl/ Navegar?idNorma=230999>.

Ley 25,520 (2001). *Ley de Inteligencia Nacional de la Nación Argentina*, Art. 2º. Inciso 1 [en línea]. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/ norma.htm>.

Ley de Seguridad Nacional (2005). 26 de diciembre de 2005 [en línea]. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>.

Ley de Seguridad Nacional (2019). 8 de noviembre de 2019 [en línea]. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_081119.pdf>.

Ley Española, 11/2002 (2002). *Reguladora del Centro Nacional de Inteligencia*. Artículo 4. Funciones del Centro Nacional de Inteligencia. Inciso b) [en línea]. Disponible en <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l11-2002.html#a4>.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (2021) [en línea]. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf>.

López, Israel (2018). "Esto es lo que se sabe del robo millonario tras el hackeo a los bancos". *Revista Forbes México*, 15 de mayo [en línea]. Disponible en <https://www. forbes.com.mx/esto-es-lo-que-se-sabe-del-robo-con-el-ciberataque-alos-bancos/>.

López Ugalde, Antonio (2001). "Seguridad Nacional: razón de Estado contra razón jurídica". *Revista Bien Común y Gobierno* 7 (77) México: ITAM, mayo.

Martínez, Alejandro (2014). "Tres momentos para entender la seguridad nacional de México". *Revista de El Colegio de San Luis* IV (7), enero-junio.

Mena, José de la Luz (1934). *Historia del Departamento Confidencial y deducciones sobre la labor de cada uno de los jefes que ha actuado al frente de este Departamento*. DGIPS. Fondo Gobernación, AGN, caja 58, folios 750-782.

Mena, José de la Luz (1934). *Resumen de los breves apuntes para la historia del Departamento Confidencial*. AGN-DGIPS, Fondo Gobernación, Sección DGIPS, caja 58, expediente 1, clasificación original 130-213, t.3.

Mena, José de la Luz (1938). *Importancia política y pérdida de los fundamentos básicos*. AGN-DGIPS, caja 58, expediente 1, p. 763; "veracidad y rectitud profesional". Reporte, Insp. 4 a DGIPS, jun. 14, 1938, AGN-DGIPS, caja 75, expediente I, 130606.

Milanun, Camilo (2005-2006). "Análisis e Inteligencia Estratégica. Las notas de Camilo Milanun", *Proyecto Aurora Australis*, diciembre [en línea]. Disponible en <http://www.aainteligencia.cl/wp-content/uploads/2013/03/NotasMilano06.pdf>.

Milosevich-Juaristi, Mira (2017). "El poder de la influencia rusa: la desinformación". *Estudios internacionales y estratégicos*, vol. 20. Real Instituto El Cano.

Moloeznik, Pablo (2019). "Balance del derrotero histórico de la agencia civil de inteligencia mexicana". *Revista Intersticios Sociales* 10 (20). Guadalajara, México.

Moloeznik, Pablo (2019). "Del Cisen al Centro Nacional de Inteligencia." *Animal Político,* 11 de noviembre [en línea]. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/ seguridad-180/del-cisen-al-centro-nacional-deinteligencia/>.

Morgenthau, Hans J. (1948). *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*. Nueva York: Mc. Graw Hill.

Muñoz-Alonso, Alejandro (2006). "Política Exterior e Interés Nacional". *Cuadernos de Pensamiento Político* 10, abril/junio. Madrid: Universidad San Pablo-CEU, p. 133 [en línea]. Disponible en <http://www.fundacionfaes.org/file_upload/publication/pdf/ 20130423150049politica-exterior-e-interes-nacional.pdf>.

Nasu, Hitoshi (2011). "The expanded conception of security". *Amsterdam Law Forum,* VU. Amsterdam: University of Amsterdam, Netherlands.

National Comission on Terrorist Attacks (2005). *The 9/11 Comission Report.* Washington [en línea]. Disponible en <http://avalon.law.yale.edu/sept11/911Report.pdf>.

Navarro, Aarón W. (2010). *Political Intelligence and the Creation of Modern Mexico 1938-1954.* University Park, PA: Pennsylvania State University Press.

Office of the Director of National Intelligence (julio 26, 1947). *REF-BOOK – 1947 NATIONAL SECURITY ACT* [en línea]. Disponible en <https://www.dni.gov/index. php/ic-legal-reference-book/national-security-act-of-1947>.

Open Society Foundation (2011). *National security transparency and accountability. A guide to best practice in transparency, accountability and civic engagement across the public sector* [en línea]. Disponible en <http://www.transparencyinitiative.org /archive/wp-content/uploads/2011/09/14-National-security1.pdf>.

Organización de los Estados Americanos (1942). *Acta Final de la Tercera Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas* [en línea]. Disponible en <http://www.oas.org/consejo/sp/rc/Actas/Acta%203. pdf>.

Orozco, Jesús (1997). *Diccionario Jurídico Mexicano.* México: Porrúa, UNAM.

Ortega, Carlos (Almirante CG. DEM. DDSN) (2015). "Propuesta teórica de inteligencia estratégica para la seguridad nacional en México". *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*, abril-junio, 36 (2), México.

Ortiz de Rozas, Carlos (2010). *El interés nacional*. Buenos Aires, Argentina: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas [en línea]. Disponible en <http://www.ancmyp.org.ar/user/ files/11%20Ortiz%20de%20Rozas.pdf>.

Ortiz, José Luis (2007). *Ideas en tormenta: La opinión pública en México y la Segunda Guerra Mundial*. México: Ediciones Ruz.

Palacios, Surya (2019). "Limitan y retrasan la apertura de archivos del Cisen y Guerra Sucia". *Alto Nivel*, abril [en línea]. Disponible en <https://www.altonivel.com.mx/ actualidad/mexico/limitan-y-retrasan-la-aperturade-archivos-del-cisen-y-guerra-sucia/>.

Pascual, Daniel (2019). "Los servicios de inteligencia como objeto extraño de regulación constitucional". *Revista de Estudios en Seguridad Internacional* 5 (2).

Paz, José Gabriel (2014). "Inteligencia Estratégica en América Latina". *Military Review* 69 (4).

Pérez Porto, Julián y Ana Gardey (*2012). Definición de Inteligencia. Qué es, significado y concepto* [en línea]. Disponible en <http://definicion.de/inteligencia/#ixzz3zk IVk7jI>.

Pérez-Villalobos, María Concepción (2002). *Derechos fundamentales y servicios de inteligencia*. Granada: Grupo Editorial Universitario.

Pitfield D., Elcock Ward (1998). "Inteligencia, globalización y política". *Revista de Administración Pública* 98, INAP, México.

Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024 [en línea], Disponible en <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf>

Poder Ejecutivo Federal (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México.

Presidencia de la República (2019). *Primer Informe de Gobierno 2018-2019* [en línea]. Disponible en <https://presidente.gob.mx/wpcontent/uploads/2019/09/PRIMER-INFORME-DE-GOBIERNO-2018-2019.pdf>.

Proceso (2008). *Tello Peón, el regreso*. 21 de octubre [en línea]. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/202605/tello-peon-el-regreso>.

Pulido, Julia (2010). "Los servicios de inteligencia rusos". En *Influencia de la Nueva Rusia en el actual Sistema de Seguridad*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, pp. 121-148.

Ramírez, David (2019). *La 4T y los servicios de inteligencia* [en línea]. Disponible en <https://www.mexicoevalua.org/la-4t-los-servicios-inteligencia//>.

Ramírez, Erika *et al.* (2020). *Por pugna en centro nacional de inteligencia, seguridad a la deriva.* [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.

com.mx/archivo-revista/2020/08/18/por-pugna-en-centronacional-de-inteligencia-seguridad-nacional-a-la-deriva/>.

Reveles, José (2009). *Las historias más negras de narco, impunidad y corrupción en México.* Nueva York y México: Penguin Random House. Grupo Editorial México.

Revista Contralínea.com.mx (2013). *Cisen: los 39 altos mandos y sus onerosos salarios.* 26 de mayo [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivorevista/ 2013/05/26/cisen-los-39-altos-mandos-sus-onerosos-salarios/>.

Reyez, José (2018). "Cisen. Instrumento electoral del PRI". Revista *Contralínea. com.mx.*, 15 de marzo [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivorevista/ 018/03/15/isen-instrumento-electoral-del-pri/>.

Reyez, José (2018). "Seguridad nacional, en la incertidumbre". Revista *Contralínea.com.mx.* 17 de agosto [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/ archivorevista/2018/08/17/seguridad-nacional-en-la-incertidumbre/>.

Reyez, José (2021). *Aún en ciernes, sistema de inteligencia mexicano* [en línea]. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2020/11/28/aunen-ciernes-sistema-de-inteligencia mexicano/>.

Riva Palacio, Raymundo (2020). *Marcaje Personal.* [en línea]. Disponible en <https://www. elfinanciero.com.mx/opinion/raymundo-rivapalacio/marcaje-personal/>.

Rivera, Antonio (2003). "Reseña de soberanía, hipocresía organizada". *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades* 5 (9), Madrid [en línea]. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/282/28250912.pdf>.

Rodríguez Castañeda, Rafael (2013). "La negra historia de Nazar Haro". *Revista Proceso.* 9 de septiembre. México [en línea]. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/ 352287/el-policia-la-negra-historia-de-nazar-haro>.

Rodríguez, Abelardo (2008). *La urgente seguridad democrática.* México: Ed. Taurus.

Rosas, Salomón (1998). "La seguridad pública en México: elementos para el diseño de una política pública en el Distrito Federal" (tesis). México: Universidad Iberoamericana.

Rotchild, Emma (1995). "What is Security? The Quest of World Order". *Daedalus* 124 (3), MIT Press [en línea]. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/20027310>.

Salazar, Ana María (2002). *Seguridad nacional hoy: el reto de las democracias.* México: Nuevo Siglo Aguilar.

Salazar, Delia y Begoña C. Hernández Lazo (2006). "Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación". México: Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales. Archivo General de la Nación, SEGOB.

Sánchez, Luis Eduardo (2011). "Apuntes de Inteligencia Estratégica". En *Revista de Inteligencia* [en línea]. Disponible en <http://revistadeinteligencia.es.tl/Apuntes-de-Inteligencia-Estrat-e2-gica.htm>.

Sanso, Daniel (2019). "Los servicios de inteligencia como objeto extraño de regulación constitucional". *RESI: Revista de estudios en seguridad internacional* 5 (2). Madrid.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020). *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2020* [en línea]. Disponible en <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/ work/models/PPEF2020/docs/36/r36_reurgfpp. pdf/>.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2021* [en línea]. Disponible en <https://www.comunicacionpef.hacienda.gob.mx/ work/models/COMUNICACION_DEL_PEF/Documentos/2021/ramos/r36_calrur.pdf/>.

Secretaría de la Defensa Nacional (s/f) *La identidad nacional, pilar fundamental de la seguridad nacional*. México: Colegio de la Defensa [en línea]. Disponible en <http://www.sedena.gob.mx/pdf/art_int/identi_nal_segnal.pdf>.

Senado de la República (2019). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional* [en línea]. Disponible en <https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-06-121/assets/documentos/Inic_ini_morena_sen_monreal_seg_nacional.pdf>.

Senso, José A. (2011). "Gestión del conocimiento y tecnologías semánticas en inteligencia y defensa". *Inteligencia y Seguridad: Revista de Análisis y Prospectiva* 10.

Sierra, Jorge Luis (2003). *El enemigo interno. Contrainsurgencia y fuerzas armadas en México.* México: Universidad Iberoamericana.

Taracena, María Pia (2000). "Historia de los informantes en México". En Sergio Aguayo Quezada. *La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México.* México: Editorial Grijalbo.

Tejeda, Eduardo A. (2014). "La guerra y los ejércitos prehispánicos en el área maya". En *Historia de los ejércitos mexicanos*, coordinado por INHERM. México: INHERM.

Telesur (2016). *10 intervenciones de miedo de la CIA en Latinoamérica.* 6 de junio [en línea]. Disponible en <https://www.telesurtv.net/news/10-intervenciones-demiedo-de-la-CIA-en-Latinoamerica--20160606-0059.html>.

Tomás, Marina, Mónica Feixas y Pere Marqués (1999). *La universidad ante los retos que plantea la sociedad de la información. El papel de las tecnologías de la información y comunicación* (TIC). EDUTEC'99.

Torres, Jorge (2009). Cisen. *Auge y decadencia del espionaje mexicano*. México: Ed. Debate.
Turner, John Kenneth (1911). *México bárbaro*. México: Editorial Época.
Valdés, Guillermo (2009). "La inteligencia para la seguridad nacional en el Siglo XXI." En Cisen *20 años de historia. Testimonios*. México.
Valdés, Manuela de la Caridad (1999). "Consideraciones generales en torno al valor añadido de la información". *ACIMED* 7 (1), La Habana [en línea]. Disponible en <http://scielo.sld.cu/pdf/aci/v7n1/aci02199.pdf>.
Vanguardia Mx (2017). *Kiki Camarena, el agente encubierto que murió a manos del "Jefe de jefes"*. 25 de agosto [en línea]. Disponible en <https://vanguardia.com.mx/articulo/ kiki-camarena-el-agente-encubierto-quemurio-manos-de-el-jefe-de-jefes>.
Vázquez, Gabriel C. (2001). "La seguridad y crisis del estado de derecho". *Revista Bien Común y Gobierno* 7 (77), mayo. México: ITAM.
Vidal, Jorge Alberto (2017). "La generación de inteligencia para la seguridad nacional en México, acercamiento a su estudio y análisis". *Dikê: Revista de Investigación en Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica* 21.
Wilhelmy, Manfred (1986). "El interés Nacional". *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* 10. Valparaíso [en línea]. Disponible en <file:///C:/Users/Dr.%20Ivol/Downloads/189-708-1-PB.pdf>.
Wolfers, Arnold (1952). "National security as an ambiguous symbol". En *Political Science,* Quarterly 67 (4).
Zócalo (2012). "Biografía del Dr. Alejandro Poiré Romero" [en línea]. Disponible en <https://www.zocalo.com.mx/biografia-del-dr-alejandro-poire-romero/>.

Glosario de siglas

AGN – Archivo General de la Nación
CCTV – Circuito Cerrado de Televisión
BID – Banco Interamericano de Desarrollo
CEMEX – Cementos Mexicanos
CENDRO – Centro de Inteligencia para el Control de Drogas
CIA – Central Intelligence Agency
Cisen – Centro de Información y Seguridad Nacional
CNI – Centro Nacional de Inteligencia
CSN- Consejo de Seguridad Nacional

DC – Departamento Confidencial
DEA – Drug Enforcement Administration
DFS – Dirección Federal de Seguridad
DGIPS – Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales
DIPPBA – Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires
DIPSEN – Dirección de Investigaciones Políticas y de Seguridad Nacional
Disen – Dirección de Investigación y Seguridad Nacional
DOF – Diario Oficial de la Federación
ECHELON - Red de Espionaje y Análisis para Interceptar Comunicaciones Electrónicas
EMP – Estado Mayor Presidencial
ENI – Escuela Nacional de Inteligencia (Argentina)
EPR – Ejército Popular Revolucionario
ERPI – Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente
ESISEN – Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (México)
EZNL – Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FBI – Federal Bureau of Investigation
FMI – Fondo Monetario Internacional
GSN – Gabinete Especializado de Seguridad Nacional
ICA – Ingenieros Civiles y Asociados
IED – Informe Ejecutivo Diario
IEM – Informe Ejecutivo Mensual
IES – Informe Ejecutivo Semanal
INAH – Instituto Nacional de Antropología e Historia
INAP – Instituto Nacional de Administración Pública
INEHRM – Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana
ISSSTE – Instituto del Seguro Social al Servicio de los Trabajadores del Estado
KGB – Comité para la Seguridad del Estado
MC – Movimiento Ciudadano
MI5 – Security Service

MI6 – Secret Intelligence Service
MORENA – Movimiento Regeneración Nacional
MOSSAD – Instituto de Inteligencia y Operaciones Especiales
ONG – Organización No Gubernamental
PAN – Partido Acción Nacional
PEMEX – Petróleos Mexicanos
PES – Partido Encuentro Social
PFP – Policía Federal Preventiva
PGR – Procuraduría General de la República
PM – Plataforma México
PND – Plan Nacional de Desarrollo
PNR – Partido Nacional Revolucionario
PRD – Partido de la Revolución Democrática
PRI – Partido Revolucionario Institucional
PRM – Partido de la Revolución Mexicana
PT – Partido del Trabajo
SEDENA – Secretaría de la Defensa Nacional
SEGOB – Secretaría de Gobernación
SEI – Servicio Ejecutivo de Información
SEMAR – Secretaría de Marina
SMS – Servicio de Mensaje Cortos
SPEI – Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios
SRE – Secretaría de Relaciones Exteriores
SUIC – Sistema Único de Información Criminal
TELMEX – Teléfonos de México
UAM – Universidad Autónoma Metropolitana
UAV – Vehículo Aéreo No Tripulado
UNAM – Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
USA – United States of America

Índice de cuadros

Cuadro 1
Conformación de la Sección Primera (Servicios Confidenciales) (1918)
Cuadro 2
Funciones y atribuciones del Departamento Confidencial (1929)
Cuadro 3
Organigrama del Departamento Confidencial (1931)
Cuadro 4.
Actividades encomendadas al Departamento Confidencial (1934)
Cuadro 5
Jefes del Departamento Confidencial (DC) 1924-1934
Cuadro 6
Atribuciones y Obligaciones de la Oficina de Información Política y Social (1938)
Cuadro 7
Titulares de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS) 1938-1954
Cuadro 8
Titulares de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) 1947-1985
Cuadro 9
Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación que crea la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (Disen) el 21 de agosto de 1985
Cuadro 10
Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación que crea el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) el 13 de febrero de 1989
Cuadro 11
Estructura del Cisen implementada bajo la dirección de Jorge Tello Peón (1994-1999)
Cuadro 12
Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, 31 de agosto de 1998

Cuadro 13
Lineamientos generales para la implementación de una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional enunciados por Alejandro Alegre Rabiela (2000)
Cuadro 14
Descripción de las labores llevadas a cabo por las direcciones del Cisen de acuerdo con el organigrama de agosto de 2000
Cuadro 15
Atribuciones del Cisen de acuerdo con la Ley de Seguridad Nacional
Cuadro 16
Acuerdo por el que se crea la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (Esisen) del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (16 de abril de 2009)
Cuadro 17
Directores del Disen y el Cisen 1985-2018
Cuadro 18
Presupuesto ejercido por el Cisen (2008-2018); CNI (2019-2021). Millones de pesos
Cuadro 19
Importancia de la utilidad de la información e inteligencia en los ámbitos de seguridad nacional y seguridad pública en la 4T

Índice de figuras

Figura 1
Organigrama de la Dirección Federal de Seguridad (1981)
Figura 2
Estructura orgánica del Cisen (2000)
Figura 3
Estructura orgánica del Cisen (2013)
Figura 4
Estructura orgánica operativa del Cisen (2018)

Los servicios de inteligencia en México, ayer y hoy,
editado por el Instituto de Investigaciones Sociales,
se terminó de imprimir en noviembre de 2021, en
los talleres de Gráfica Premier, S.A de C.V.,
calle 5 de febrero núm. 2309, Col. San Jerónimo,
C.P. 52170, Chicahualco, Metepec, Estado de México.
La composición tipográfica se hizo en fuente
Bitter (10/15, 9/15 pts.) y Fira Sans Condensed (18/20, 12/15, 8/11 pts.).
La edición en offset consta de 300 ejemplares
en papel bond ahuesado de 90 gr.