



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO
DE MÉXICO**

CENTRO UNIVERSITARIO **UAEM** TEXCOCO

EL SISTEMA DE INTELIGENCIA POLICIACA EN LA
POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO
2000-2009

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A :

DIANA ROCÌO PAREDES CASTILLO

DIRECTOR DE TESIS:

M. EN P.P. ANTONIO INOUE CERVANTES

ASESORES:

DR. EN CS. ALEJANDRO ALEJO POMPILIO AGUILAR MIRANDA

M. EN G. Y AP. ANGÈLICA MARÌA FRANCO AGUILAR

LIC. EN CP. Y AP. KARINA REBECA RAMÌREZ GONZÀLEZ

TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO. MARZO 2012

Texcoco, México a 15 de Marzo de 2012

M. en C. Juan Manuel Muñoz Araujo

Subdirector Académico del Centro Universitario UAEM

Texcoco

PRESENTE:

AT'N M en F. Guadalupe Lizeth Arce Chávez
Responsable del Departamento de Titulación

Con base en la revisiones efectuadas al protocolo del trabajo escrito titulado "*El Sistema de Inteligencia Policiaca en la Política de Seguridad Nacional en México 2000-2009*", que para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública presenta la sustentante **Diana Rocío Paredes Castillo**, con número de cuenta **0625697** respectivamente, se concluye que cumple con los requisitos teóricos-metodológicos necesarios para su aprobación, pudiendo continuar con la etapa de impresión del trabajo escrito.

ATENTAMENTE



Dr. en Cs Alejandro Alejo Pompilio
Aguilar Miranda
Revisor



M. en G y AP. Angélica María
Franco Aguilar
Revisora

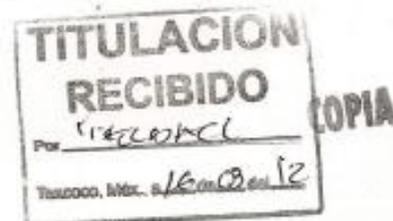


Lic. en CP y AP. Karina Rebeca
Ramírez González
Revisora



M. en PP. Antonio Inoue Cervantes
Director

c.c.p. Sustentante.- Diana Rocío Paredes Castillo
c.c.p. Director.- M en PP. Antonio Inoue Cervantes
c.c.p. Titulación.- F. Guadalupe Lizeth Arce Chávez



AGRADECIMIENTOS

Agradezco profundamente al **M. en P.P. Antonio Inoue Cervantes**, por todo el respaldo que recibí de su parte y los conocimientos compartidos en el desarrollo de este trabajo, gracias por su tiempo y paciencia que me brindó en dirigir esta Tesis.

Gracias al **Dr. en Cs. Alejandro Aguilar Miranda**, por ser partícipe de esta investigación y mostrarme su apoyo quien tuvo comentarios oportunos que permitieron enriquecer el trabajo.

Agradezco a la **M. en g y AP. Angélica María Franco Aguilar**, por sus revisiones efectuadas en esta investigación, su atención y cuyas recomendaciones fueron de gran ayuda para el desarrollo de este trabajo.

Gracias a la **Lic. en CP y AP. Karina Rebeca Ramírez González**, por aceptar participar en el proceso de esta investigación y empeño mostrado en las revisiones enriqueciendo el trabajo con sus comentarios.

Agradezco a la **Lic. Mayra Patricia Pérez Román**, por el apoyo que me brindó incondicionalmente en proceso de esta investigación, su colaboración fue de gran ayuda, gracias por su amabilidad y disponibilidad.

DEDICATORIAS

Con mucho cariño principalmente quiero dedicarles este logro a mis padres que me dieron la vida y han estado conmigo en todo momento, en las buenas y en las malas, apoyándome y brindándome todo su amor, por todo esto les agradezco de todo corazón sus esfuerzos y sacrificios para lograr lo que ahora soy. Los quiero mucho.

A ti mamita hermosa **María de Lourdes Castillo Flores**, que eres una mujer admirable quiero dedicarte este logro con todo mi amor, por su apoyo, su amor e inspiración a lo largo de esta dura jornada, que me impulso a realizar este sueño con su ejemplo y sus enseñanzas, le debo todo lo que soy.

A mi papá **Carlos M. Paredes Buendía**, por su apoyo y consejos que todo momento me brindo quiero dedicarte este logro con mucho cariño y admiración.

A mis hermanos **Charly, Oswaldo y Cris** que creyeron en mí, por su apoyo sincero y sin condiciones. Los quiero mucho.

A mi esposo que en todo momento estuvo conmigo apoyándome incondicionalmente, muchas gracias por todos los momentos compartidos y recuerda que eres muy importante para mí.

Índice

Introducción	1
CAPÍTULO I. Marco Teórico	
1.1 Definición Seguridad Nacional	4
1.2 Definición de Inteligencia Policiaca	8
1.3 Teoría General de Sistemas	11
1.4 Teoría del Estructuralismo	14
1.5 Teoría Organizacional	18
CAPÍTULO II. Sistema de Inteligencia en el contexto Internacional	
2.1 Desarrollo de Inteligencia Policiaca en Relaciones Internacionales	23
2.2 Sistema de Inteligencia en Europa.	27
2.3 Los sistemas de Inteligencia en los países Latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú	29
2.4 El sistema de Inteligencia en Estados Unidos	33
CAPÍTULO III. El Sistema de Seguridad Nacional en México	
3.1 Seguridad Nacional y Seguridad Pública	37
3.2 La historia de Seguridad Nacional.	39
3.3 Seguridad Nacional en los gobiernos Panistas	42
3.4 La influencia política en la Seguridad Nacional.	46
3.5 Seguridad Nacional en el Siglo XXI	50
CAPÍTULO IV. Sistema de Inteligencia Policiaca en México	
4.1 Evolución de los Sistemas de Inteligencia Policiaca	52
4.2 El Ciclo de Inteligencia Policiaca	55
4.3 Estrategias Operativas del Sistema de Inteligencia Policiaca	59
4.4 Agencias de Inteligencia para la Seguridad Nacional de México: CISEN, PGR y PFP	61
4.4.1 Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)	62
4.4.2 Policía Federal Preventiva (PFP)	64

INTRODUCCIÓN

Las actuales condiciones de inseguridad vividas a lo largo del territorio nacional, han hecho repensar la idea de la seguridad que hasta hace poco tiempo se tenía, ya que en décadas pasadas se consideraba a los cuerpos policíacos como entes en los cuales se podía confiar y que realizaban su trabajo de forma cautelosa. Sin embargo, al paso de los años y ante el aumento de inseguridad, como el propio ex presidente Fox señaló, se necesita centrar la atención en las instituciones encargadas de brindar seguridad, generar una reestructuración institucional para evitar descoordinación de información, y para evitar guiarse sólo por intereses políticos.

Por ello, es tarea fundamental del Estado mexicano, entre otras, mantener una fuerte organización política y soberana de la sociedad humana, bajo un régimen jurídico autodeterminado e independiente, que cuente con órganos de gobierno y de administración que persigan determinados fines, mediante acciones concretas; siendo el Estado, la instancia responsable de garantizar la correcta cohesión social para su desarrollo.

Muestra del intento del Estado mexicano en marcar un énfasis en la seguridad, fue la elaboración del Plan Global de Desarrollo de 1980-1982, que marcó gran relevancia en el tema de Seguridad Nacional en México, señalando que la delincuencia, con tientes cada vez más violentos, se encontraba organizada, creando un clima de incertidumbre y de desconfianza entre la población.

Por consiguiente, la eficiencia de la inteligencia seguía siendo negativa, con Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), ya que en lugar de enfocarse en amenazas fidedignas a la seguridad nacional, llevó acabo espionaje político. Tales desvíos de funciones solo representaron una falta de capacidad de Inteligencia para identificar y enfrentar amenazas

De ahí, que durante el gobierno de Vicente Fox Quezada (2000-2006), el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) fuera objeto de una

reestructuración pero prevaleció como institución con algunos ajustes. Es relevante mencionar que como resultado de estas funciones estructurales se generó un conflicto entre dos importantes instituciones la Policía Federal Preventiva (PFP) y la Procuraduría General de la República (PGR), debido a una competencia por realizar acciones que fueran registradas como aciertos. Individuales y no colectivos con otras instituciones.

Debido a la relevancia en torno al tema de seguridad, es menester plantearse el siguiente cuestionamiento *¿De qué forma la dispersión de funciones en el Sistema de Inteligencia y el conflicto de intereses políticos originan la falta de coordinación entre las Agencias de Inteligencia Policiaca?*

Para tratar de responder a lo antes señalado se formuló la siguiente hipótesis: La dispersión de funciones y el conflicto de intereses políticos en las Agencias de Inteligencia Policiaca limitan el intercambio de información y la integración de la misma; así como la orientación de las Agencias ya que la actividad de inteligencia se utiliza para beneficios políticos y no del Estado.

El objetivo general consistió en analizar los procedimientos de Inteligencia Policiaca, para determinar de qué forma la dispersión de funciones en el Sistema de Inteligencia Policiaca y el conflicto de intereses políticos afectan su estructura y organización para armonizar la coordinación entre las Agencias de Inteligencia Policiaca.

El método al que se recurrió fue el deductivo, que parte de lo general porque la investigación es explicada desde los ángulos de la Seguridad Nacional tomando en cuenta principalmente el contexto de las Agencias de Inteligencia Policiaca para identificar en lo particular la falta de coordinación en la PFP, PGR y el CISEN.

Así mismo, para fines de la investigación la técnica que se utilizó fue documental que permitió la recopilación de información. Incluye el uso de instrumentos definidos como son libros, revistas, informes, tesis, bases de datos en línea del CISEN, la PFP, la PGR y la SSP que permiten observar el fenómeno sustentándose en información bibliográfica. El corte de la investigación es transversal ya que habla de un periodo de tiempo determinado

que abarca del año 2000 al 2009. Para el desarrollo teórico, dentro del Capítulo I, se recurrió al esclarecimiento de conceptos clave como seguridad nacional e inteligencia policiaca, para dar paso a la Teórica General de Sistemas que permitió entender cómo se organiza el sistema de inteligencia, y por qué se considera un sistema.

También se acudió a la teoría estructuralista, que brindó las herramientas para identificar la manera intrínseca de cómo se vincula el sistema de Inteligencia Policiaca en el plano organizado, para llevar a cabo el correcto desempeño de su labor; de ahí que la teoría organizacional sirvió para comprender las dimensiones que describen rasgos específicos de organización del Sistema Inteligencia Policiaca, no sólo dentro del contexto nacional sino del internacional, que es precisamente el contenido del segundo capítulo.

El capítulo en comento emprendió un breve recuento histórico de las relaciones internacionales para contextualizar la situación actual de los sistemas de inteligencia, para así describir la Inteligencia Policiaca en los países latinoamericanos, Europa y Estados Unidos; analizando sus esquemas de coordinación, y la visión particular de cada nación.

Debido a la necesidad de conocer puntualmente el contexto nacional, se esgrime el capítulo tres, que muestra la historia de la seguridad nacional, poniendo especial interés en los gobiernos panistas, y la influencia política en la Seguridad Nacional en los inicios del Siglo XXI. El cuarto capítulo exhibe la evolución, el ciclo y las estrategias del Sistema de Inteligencia Policiaca en México; siendo el fin describir el papel que tiene y ha tenido la inteligencia Policiaca para enfrentar el escenario de la seguridad en el territorio nacional. Finalmente las conclusiones de la presente investigación enmarcan la falta de coordinación entre las agencias de inteligencia, lo que permitió verificar la hipótesis.

CAPÍTULO I Marco teórico

El presente capítulo pretende conceptualizar la Seguridad Nacional e Inteligencia Policiaca desde la perspectiva de Jeannetti (2007), Salazar (2008), Méndez (2007), Navarro (2007), Quero (1989), Ramos y Woo (2004) con el fin de poder comprender con detalle tales conceptos, los cuales son primordiales para el desarrollo de ésta investigación.

En segunda instancia, se hace un recorrido de la Teoría General de Sistemas bajo la perspectiva de diversos autores Van Gigch (1989), Pozo (1979), Buckley (1977), Hernández y Rodríguez (2006), Bertalanffy (1976), Bertalanffy, Ross y Weinberg (1987), con la finalidad de entender el funcionamiento de la Inteligencia Policiaca para la Seguridad Nacional en México

En tercer lugar, se desarrolla la Teoría Estructuralista desde la óptica de Buckley (1970), Godelier (1976), Kast y Rosenzweig (1987), Van Gigch (1989), Pozo (1979), Dávalos y Meza (1977), Lugo (2003), para entender como se conduce el Sistema de Inteligencia Policiaca la seguridad nacional.

Además se aborda la Teoría Organizacional para comprender las dimensiones que describen rasgos específicos de organización del Sistema Inteligencia Policiaca bajo la óptica de varios autores como Harmon y Mayer (1999), Van Gigch (1989), Sexton (1970), Daft (2000) y Navarro (2007).

1.1 Definición Seguridad Nacional.

La seguridad nacional es un concepto difícil de definir, como en la mayoría de los conceptos de las Ciencias Sociales, no se puede llegar a una definición absoluta y permanente. Dicho concepto consta de dos términos: seguridad y nacional, los cuales, derivan de seguro y nación, respectivamente. La palabra seguro significa: *libre y exento de todo peligro, daño o riesgo. Lugar o sitio libre de todo peligro*+(Real, 1999: 1857). La palabra nación, significa: *conjunto de*

personas de un mismo origen étnico y que generalmente hablan un mismo idioma y tienen una tradición común+(Real, 1999: 1423). Tomando en cuenta lo anterior, inicialmente se puede hablar de seguridad nacional cuando una determinada nación logra que el conjunto de personas que la integra se halle fuera de todo peligro o riesgo.

Sin embargo, para definir mejor la seguridad nacional habría que precisar que la seguridad nacional es relativa; puede ser bien un concepto dinámico, dependiendo de las condiciones y circunstancias que existen en el medio. De este modo Vega señala que:

El concepto de seguridad nacional es altamente dinámico y dispone por tanto de transformaciones substanciales en función del grado de desarrollo que el estado vaya obteniendo, la idea de seguridad nacional no puede ser un término estático y definitivo, en virtud de que el estado y su sociedad están en permanente cambio, es conveniente estimar para el concepto una permanente adecuación a la realidad del país (1988: 83).

Se debe tener en cuenta que el concepto de seguridad nacional no puede ser universal, ya que es una situación dinámica de cómo el país evoluciona y se desarrollan sus intereses, y van cambiando. En este sentido, se podría considerar que la seguridad nacional de acuerdo con Herrera y González es:

El conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades e inconsistencias que puedan traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior (1990: 391).

De lo anterior, la seguridad nacional significa buscar que la nación tenga un desarrollo equilibrado o integral, que está ligado a las nociones de garantía, protección, defensa, libertad, salvedad y tranquilidad de la población ante las amenazas que ponen en riesgo a la nación. Ya que, la *seguridad nacional contiene variables externas determinantes que afectan a la gobernabilidad económica, social, de impartición de justicia y la estructura de defensa*+(Jeannetti, 2007: 118). En el Diagrama 1 esboza lo que se denomina seguridad nacional a decir de Jeannetti en el cual resalta las características centrales para llevarla a cabo.

Diagrama 1
Seguridad Nacional



Fuente: Jeannetti (2007: 486)

En virtud de lo anterior se considera que la seguridad nacional es un proyecto fundamental que garantiza seguridad a la sociedad a través de conjunto de propósitos, donde se consideran los planeamientos y juicios de los intereses nacionales para garantizar el desarrollo y bienestar del país, poniendo en acción medidas políticas, económicas, sociales y militares. Por otra parte, la seguridad nacional según Hernández se considera:

Una política del Estado que se instrumenta a través del gobierno para garantizar la integridad del territorio, las instituciones y la sociedad, es un proceso que tiene que ver con el desarrollo socioeconómico y las acciones democráticas del país (2001: 171).

Con respecto a esta definición el desarrollo, el fortalecimiento de la soberanía y de su régimen democrático es responsabilidad del Estado mexicano.

Seguridad Nacional gira alrededor de la seguridad del Estado¹-nación, y refleja la organización legal y política al dividir el mundo en jurisdicciones definidas por convenciones internacionales, guerras o conflictos, religiones, raza o convicciones políticas. Por lo que se define Seguridad Nacional como *la condición imprescindible para el desarrollo integral del país basada en preservación de la soberanía e independencia nacionales, manteniendo el orden constitucional, la protección de los derechos de sus habitantes y la defensa de su territorio*+(Salazar, 2008: 70).

Para Jeannetti (2007) la Seguridad Nacional se refiere a los intereses vitales y factores externos e internos como lo son el desarrollo económico, la población, alimentación, educación y paz social. Los aspectos mencionados deben de estar en condición de equilibrio en el país para entender la definición actual de la Seguridad Nacional según Jeannetti es

Concebida como la búsqueda de un equilibrio que permite estabilidad política, desarrollo comercial, alternativas de educación, trabajo, salud, acceso a una alimentación balanceada, cultura, valores y medio ambiente adecuado para la población+(2007: 486).

La Seguridad Nacional se debe entender como el *estado de vida de una nación en el que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que desde el interior el ejercicio de la autoridad y las instituciones se desarrolla por los cauces normales*+(Quero, 1986: 36). Es decir, la seguridad nacional se define como una situación en que un Estado se considera resguardando contra agresiones militares, presiones políticas o

¹ El Estado es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante acciones concretas (Cavalla, 1979: 336-337).

coerciones económicas significativas, para obtener con ello libertad de acción que le permita persistir con su propio desarrollo y progreso. El estado es el que se encarga de instrumentar la seguridad nacional a través de Instituciones

Por ello, es de gran importancia tomar en consideración que la función de la Seguridad Nacional es garantizar la paz social en un Estado soberano e independiente, donde haya desarrollo de las condiciones básicas en el país, como lo son el desarrollo económico, estabilidad política, desarrollo comercial, alternativas de educación, trabajo, salud, acceso a una alimentación balanceada, cultura, valores y medio ambiente adecuado para la población. Es la condición que resulta del establecimiento y manutención de medidas de protección, a través de un Sistema de Inteligencia Policiaca, que aseguren un estado de inviolabilidad contra actos o influencias antagónicas que afecte a la sociedad.

1.2 INTELIGENCIA POLICÍACA

La Inteligencia Policiaca es una base sólida muy importante para la Seguridad Nacional del país a partir de la cual se pueden *extraer deducciones efectivas para actividades estratégicas, tácticas y operaciones*+(Jeannetti, 2007: 481). Es decir, la aplicación del concepto Inteligencia Policiaca se *refiere en rigor a la recolección y procesamiento de información valiosa sobre una persona, organización o fenómeno concreto, cuyo producto sirve de sustento para la toma de decisiones en el ámbito preventivo*+(Romero, 2000: 30). El análisis que se haga de la información que recolectan los servicios de inteligencia es muy importante porque de él se desprende la respuesta que se le da a las amenazas detectadas.

Además, la inteligencia es de vital importancia para conseguir los objetivos de seguridad nacional, así, *la finalidad de los servicios de Inteligencia es poner a disposición de una autoridad información convenientemente analizada de forma oportuna, para disminuir el grado de incertidumbre y asumir el menor riesgo posible en la decisión*+(Navarro, 2007: 129). Por lo tanto, vale

la pena mencionar que la aplicación de Inteligencia es indispensable para emprender una acción adecuada y combatir la delincuencia en los tiempos actuales.

En tal caso, los servicios de Inteligencia tienen *la misión de reunir información (es decir, inteligencia) y procesarla para anticipar o explicar la magnitud, las características y orden de las amenazas a la nación* (Aguayo, 1997: 185). En este sentido, se puede decir que, la información debe ser de muy buena calidad y la exactitud en su clasificación y procesamiento, ya que, determinara en gran medida la eficiencia de la organización para prever el comportamiento de la delincuencia y actuar con precisión.

Es de suma importancia que los servicios de inteligencia no descuiden, no desdeñen las amenazas o riesgos que se pudieran dar en el país, sin embargo, de acuerdo con Aguayo:

Su obediencia y su lealtad están con los gobernantes que les dan poder y privilegios. Pueden servir eficazmente a las autoridades pero es fácil que se degraden y terminen siendo los guardianes de los intereses de un pequeño grupo que viola los derechos de los ciudadanos (1997: 185).

Por lo anterior se puede decir que la razón principal de Inteligencia Policiaca es que esté verdaderamente al servicio del Estado, ya que, las actividades de estos servicios no pueden representar una amenaza para la seguridad nacional. Siguiendo con la conceptualización de Inteligencia el CISEN concibe a la Inteligencia Policiaca como *la 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* (2009).

Es decir, que, la generación de Inteligencia está orientada a conocer con profundidad todos los aspectos relacionados con los fenómenos que representan amenazas y riesgos a la Seguridad Nacional. Así mismo, uno de los principales rasgos de la inteligencia que señala el CISEN es:

La confidencialidad, lo que permite evitar que la capacidad del Estado para poner en marcha medidas en la materia sea neutralizada. Por esta razón, tanto la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental como la Ley de Seguridad contemplan mecanismos para reservar información que pueda comprometer la Seguridad Nacional hasta por un periodo de doce años (2009).

Con este hecho, se podría decir, que la confidencialidad es una de las características primordiales de Inteligencia para lograr efectividad y la estabilidad de la seguridad nacional. Sin esta característica puede poner en riesgo la seguridad de la nación y sobre todo intereses particulares del gobierno.

Por otro lado, el término Inteligencia Policiaca también se utiliza para *describir a un grupo, conjunto de personas o Departamento encargado de recopilar, analizar, procesar y diseminar información para convertirla en inteligencia a través de un proceso que permita que los productos sean útiles para la toma de decisiones*+(Jeannetti, 2007: 481).

Con lo hasta aquí expuesto se puede decir que, la Inteligencia Policiaca es uno de los aspectos importantes de la seguridad nacional, que tiene que ver con el organismo que se encarga de investigar, analizar y procesar las causas que la pueden poner en riesgo y cuya labor se basa en la investigación y el análisis de información. De este organismo depende gran parte de la seguridad nacional, no se puede concebir un plan de seguridad nacional sin los servicios de este organismo. *Los servicios de inteligencia de un país están íntimamente relacionados con su aparato de seguridad; la existencia de ambos se justifica por la posibilidad latente de amenazas internas o externas*+(Aguayo, 1997: 184).

La esencia del trabajo de los servicios de inteligencia plantea dilemas muy serios a la sociedad: *son necesarios para defender la seguridad de la nación, pero el poder que adquieren los puede transformar en una de las amenazas más peligrosas a esa misma seguridad*+(Aguayo, 1997: 185). Sin duda, la inteligencia se entiende como la habilidad de vanguardia que son realizadas por corporaciones que tienen como responsabilidad cuestiones de seguridad nacional para encaminar el proceso de decisiones para combatir la

incertidumbre que se vive en un país. Posteriormente el siguiente apartado va dirigido a una de las teorías que dará sustento a esta investigación.

1.3 Teoría General de Sistemas.

La Teoría General de ofrece herramientas teóricas que ayudan a entender por qué las instituciones de Inteligencia Policiaca se denominan como un sistema. Para iniciar la conceptualización de la Teoría General de Sistemas habrá que empezar por dilucidar qué es un sistema.

Para Van Gigch (1989) un sistema es una reunión o conjunto de elementos relacionados, que puede estructurarse de conceptos, objetos y sujetos, los cuales son complemento integral dependiendo el contexto y de qué sistema se esté abordando. Es decir, que las propiedades de los sistemas dependen de su dominio, ya que, determinan su visión y metodología que deberán emplear para el desarrollo, organización de sus actividades.

Un sistema es el *conjunto de acciones o en toda disposición de seres o cosas en las que es posible percibir un ordenamiento lógico a través de su estructura o de su actuación y en las que cada componente coadyuve según su plan a un fin común*+ (Pozo, 1979: 17). Es decir, los sistemas toman apariencias múltiples y tienden a estabilizar las acciones y reacciones de sus componentes, debido a la influencia de las relaciones a que se ven sometidas para obtener sus objetivos.

En este sentido, se puede decir que un *sistema incluye no sólo las pautas y los procesos institucionales legitimados, sino también la desviación, las alternativas subculturales, el conflicto persistente, la conducta colectiva estructurada sistemáticamente*+ (Buckley, 1977: 46). Por ello, un sistema se caracteriza siempre por la existencia de valores múltiples y contradictorios, y por la multiplicidad de matices interpretativos en la acción y la interacción que forman una estructura dominante institucionalizada que lleva a cabo cada sistema.

Bajo la perspectiva de los autores antes mencionados, se entiende por sistemas el conjunto de elementos en interacción que se relacionan entre sí, para lograr un fin determinado, en el cual se proporciona un orden, dependiendo el contexto en el que se encuentre cada sistema.

Así, la Teoría General de Sistemas *se refiere a las organizaciones sociales como sistemas que se interrelacionan y se afectan entre sí* (Hernández y Rodríguez, 2006: 141); es decir, que *la vida en sociedad está organizada alrededor de sistemas en los cuales el ser humano trata de proporcionar alguna apariencia de orden y que de alguna manera operan de acuerdo a las expectativas del contexto en el que se encuentren* (Van Gigch, 1989: 15).

Por ello un sistema no puede desarrollarse independientemente de su entorno, en cuanto se constituye precisamente al trazar mediante sus operaciones, de este modo los sistemas están estructuralmente vinculados al entorno. Para Bertalanffy, la teoría de sistemas *analiza el comportamiento a través de la observación, exploración y explicación de los sistemas que surgen en la sociedad y tiene por objetivo encontrar caminos o medios para alcanzar soluciones posibles* (1976: 2).

En este sentido, la teoría de sistemas sirve según Bertalanffy como una *base a un marco más adecuado para hacer justicia a las complejidades y propiedades dinámicas del sistema sociocultural, trátase de prejuicios, ideologías, grupos de presión, tendencias sociales, el crecimiento y la decadencia de civilizaciones* (1976: 6). En esencia, la Teoría General de Sistemas asimila el comportamiento que surge en la sociedad como la base de un marco más adecuado para forjar justicias a las complicaciones y propiedades dinámicas. Es decir, es un control social que está implícito en las relaciones y los elementos del sistema.

Por ello, tal teoría fue de gran importancia para entender y desarrollar el tema de Sistemas de Inteligencia Policiaca en la política de Seguridad Nacional en México. Ya que, la Seguridad Nacional es caracterizada por un sistema, en

el cual existe un conjunto de elementos íntimamente relacionados para un fin determinado a través de una estructura y en la que cada componente contribuya según su plan a un fin común.

En otras palabras, la seguridad nacional se denomina como un sistema estructurado por el Estado a través de Instituciones, que se encarga de garantizar las condiciones necesarias, para el desarrollo integral del país basada en preservación de la soberanía e independencia nacionales, manteniendo el orden constitucional, la protección de los derechos de sus habitantes y la defensa de su territorio.

Así mismo, tal sistema necesita de subsistemas de retroalimentación que se encargan de la regulación que requiera dicho sistema, como lo es el Gobierno constituyente a la sociedad para salvaguardar los derechos sociales. El Estado es considerado simplemente un sistema normativo del orden jurídico organizado por una Constitución y por las demás disposiciones en vigor, ya que este orden es el único que puede resolver todos los problemas que se susciten en torno al Estado, tal como es la Seguridad Nacional (Serra, 1999).

Es decir, la vida de la sociedad está organizada alrededor de sistemas como lo es el Estado de Derecho que tiene como objetivo principal impulsar una administración eficaz, como necesidad de enfocarse en la búsqueda del fortalecimiento de sus instituciones, en el cual el individuo trata de proporcionar alguna apariencia de orden. En este sentido, para ser más claros es de suma importancia esbozar el concepto de Estado de Derecho².

Por ello, el Sistema de Inteligencia Policiaca se mantiene y se rige a través del Estado, y se determina como la defensa de los derechos humanos, la ley, el orden y la seguridad. Así mismo la Inteligencia Policiaca es un sistema y sus partes son representadas por las funciones de cada institución, ya que sus labores se refieren fundamentalmente a la recopilación y el análisis de información útil para tomar cualquier tipo de decisión.

² Estado de Derecho dimana de los derechos del hombre en busca de libertad y que se caracteriza por el imperio de la Ley, el principio de la división de poderes, el mantenimiento del régimen de legalidad de la administración y el reconocimiento a nivel nacional e internacional de los derechos fundamentales del hombre (Serra, 1999: 310).

En este sentido, es necesario estudiar el Sistema de Inteligencia Policiaca, como lo menciona Bertalanffy (1976) no sólo sus partes y procesos aislados, sino también identificar los problemas decisivos hallados en la organización y el orden que los unifican, resultante de la interacción dinámica de sus partes, y que hacen el diferente comportamiento de éstas para no tener una coordinación adecuada en las instituciones.

El Sistema de Inteligencia Policiaca desde la óptica de Teoría General de Sistemas se considera importante para realizar un análisis de las funciones de seguridad y la comparación de estructuras que existe en la SEGOB que integra al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) que forma a la Policía Federal Preventiva (PFP), y la Procuraduría General de la República (PGR) que constituye a la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) actualmente Policía Federal Ministerial (PFM), la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el combate a la Delincuencia (CENAPI) y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).

Lo anterior expresa que, la Teoría General de Sistemas ayuda a explicar las distintas posibilidades de formación del Sistema de Inteligencia Policiaca para llevar a cabo su organización en los procedimientos de Inteligencia. Es decir, analizar como se organizan y accionan bajo criterios de operación propios del Estado o por intereses políticos, ya que el sistema toma apariencias múltiples y la falta de coordinación que hay en las relaciones a las que se ven sometidos para alcanzar sus objetivos, ya que, los valores así obtenidos miden tanto la evolución del sistema como la de su entorno.

1.4 Estructuralismo

El estructuralismo es un enfoque que ayuda a identificar como esta relacionado el sistema de Inteligencia Policiaca para conducir los acontecimientos de la seguridad nacional. Buckley (1970) concibe la estructura como el conjunto de

acciones alternativas, o tendencias a actuar, que especifican o limitan las acciones y decisiones que encauzan a los diversos actores inmersos en un sistema. Es decir, una estructura nunca se mantiene así misma, es necesario un gasto continuo de energía para mantener el estado constante de cualquier sistema, en la cual las discrepancias o exigencias que lleguen a surgir llevan a la reorganización constante.

La estructura es un orden ideal que la mente introduce en las cosas dirigiendo el flujo multiforme de lo real a unas representaciones simplificadas que facilitan la manipulación de lo real que permiten la acción y la práctica social+(Godelier, 1976: 26). Es decir, la idea de la estructura es como medio de comprensión de la realidad, para manipular sobre ello, en otras palabras para conducir los acontecimientos. La estructura es como el patrón establecido de relaciones entre los componentes o partes de la organización, la forma en que las diversas actividades o tareas son asignadas+(Kast y Rosenzweig, 1987: 244). La noción de estructura se relaciona con la forma de relaciones que mantienen los elementos del conjunto.

La estructura puede ser simple o compleja, dependiendo del número y el tipo de interrelaciones entre las partes del sistema. Los sistemas complejos involucran jerarquías que son niveles ordenados, partes o elementos de subsistemas, ya que, los sistemas funcionan a largo plazo, y la eficacia con la cual se realizan depende del tipo y forma de interrelaciones entre los componentes del sistema (Van Gigch, 1989). Es decir, una estructura es como la vinculación o red entre los subsistemas que componen un sistema, en los procesos de transformación y relaciones para realizar diversas tareas de administración, planeación y control. Por lo tanto, lo estructural según Pozo es:

Un proceso lógico en la secuencia evolutiva que trata de llegar a la comprensión del mundo que le rodea, entendido como sistema de componentes heterogéneos ligados entre sí con la solidaridad o vínculo entre unidades complementarias de un sistema+(1979: 12).

Con lo anterior se puede decir que es un proceso mediante el cual se le da forma a un sistema para que cumpla una función determinada con un

comportamiento adecuado. Pozo (1979) comprende el estructuralismo como las indicaciones metodológicas concretas acerca de cómo deba indagarse la estructura, es decir, que cada cosa y cada fenómeno posee no sólo un aspecto dinámico, sino también un aspecto sincrónico. Ya que sin duda la realidad se encuentra en movimiento y cambio constantes, significa esto que es posible descubrir rasgos estables, constantes y sus principios organizativos de toda la realidad social.

Por ello, cualquier entidad de la realidad humana es un sistema, o sea, *una totalidad constituida por fenómenos relacionados e interdependientes, en la cual el todo posee una prioridad lógica sobre las partes que la constituyen*+ (Dávalos y Meza, 1977: 44). Es decir, un elemento no se comprende cabalmente en forma aislada o independiente, sino refiriéndolo a la configuración total, lo cual otorga al estudio de las relaciones entre los fenómenos.

Bajo la perspectiva de los autores antes mencionados, el estructuralismo considera que un todo no es la suma de sus partes sino una totalidad regida por relaciones internas que constituyen una estructura, pues esta puede ser la disposición de un todo en partes y la ayuda con que se condicionan; un orden de formas de totalidad, transformación y autorregulación; un sistema en donde una modificación de un elemento implica la de los demás. El estructuralismo toma lo real, lo descompone y luego vuelve a recomponerlo (Lugo, 2003).

El estructuralismo ayuda a entender como está relacionado el Sistema de Inteligencia Policiaca para conducir los acontecimientos de la seguridad nacional del país, en el sentido organizativo, ya que, este se denomina como una estructura que posee un conjunto de acciones o tendencias a actuar, que especifican o limitan acciones y decisiones que encauzan a los diversos actores de la Inteligencia Policiaca inmersos en el sistema de seguridad nacional a través del Estado.

El Sistema de Inteligencia Policiaca posee una estructura que se muestra en el diagrama 1, integrada por el gabinete de seguridad nacional: instancia de coordinación creada por el Presidente de la República, conformado por los

titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina y el de la Procuraduría General de la República. Así mismo, se estructura el CISEN adscrita a la SEGOB, la PFP esta integrada por la SSP y la PGR integra a la PFM, la SIEDO, el CENAPI) y la INTERPOL. Es decir, existen interrelaciones para encaminar sus objetivos y determinar las jerarquías necesarias de actividades, con el fin de simplificar las mismas y sus funciones. Así el siguiente diagrama explica las relaciones de las Secretarías en el marco del Sistema de Inteligencia Policiaca.

Diagrama 1
Estructura del Sistema de Inteligencia Policiaca



Fuente: Elaboración Propia con base a Jeannetti (2007:86)

1.4 Teoría organizacional.

Organización es un *sistema de actividades humanas cuyas funciones buscan la creación, la transformación y el intercambio de servicios, que requiere de una gestión inteligente para enfrentar problemas como el equilibrio y estabilización* (Harmon y Mayer 1999:197). Así, es un conjunto decisorio que pone de relieve los aspectos racionales de la toma interna de decisiones para alcanzar fines preestablecidos y satisfacción de necesidades; como lo señala Van Gigch es la:

Característica de sistemas que van más allá de la complejidad de la estructura, es decir la organización implica una conducta orientada a objetivos, motivos y ausencia de características conductuales de sistemas encontrados en el mundo físico (1989: 58).

La organización puede definirse como la estructura de interrelaciones personales autoritarias y habituales en un sistema administrativo. Es la *máquina de la gerencia, de análisis y agrupamiento de todas las actividades para alcanzar los fines determinados por la administración, con el fin de proporcionar una estructura de deberes y responsabilidades* (Sexton, 1970:38). La organización se constituye en torno al trabajo que debe realizarse, para que la eficiencia sea máxima. Es decir representa rutinas, normas y procedimientos de trabajo preestablecidos de los objetivos que se persiguen.

Por ello, la organización tiene que encontrar y obtener los recursos necesarios, interpretar y actuar sobre los cambios sociales y controlar, coordinar las actividades internas a luz de las turbulencias e incertidumbres presentadas en un sistema. Las organizaciones son *sistemas que interactúan en el ambiente social para sobrevivir, es un sistema abierto* (Daft, 2000:13). Para comprender a la organización como un todo, hay que visualizarlo como un sistema.

Daft define a las organizaciones como *entidades sociales dirigidas a metas diseñadas con una estructura deliberada y con sistemas vinculados con el ambiente externo* (2000:11). Los elementos clave de una organización están formados por personas y las relaciones que tienen una con otras, es

decir, *“no existe cuando la gente interactúa para desempeñar funciones esenciales que la ayuden a alcanzar metas”*+(Daft, 2000:11).

Por otra parte, podemos encontrar una forma de percibir a las organizaciones en la cual se enfrascan varias situaciones de conflicto, en tanto que cada organización *“persigue objetivos distintos, muchas veces antagónicos e irreconciliables”*+(Coronilla y Castillo, 2007: 82), aunque sean organizaciones que persiguen mismas metas y objetivos. Por ello, se puede encontrar aquella que define a la organización como un conjunto de elementos flojamente acoplados, que de acuerdo con estos mismos autores, la organización esta adscrita a una:

Anarquía organizada, es decir, como un agregado humano en el que se carece de claridad en los objetivos perseguidos, los procedimientos de trabajo son indeterminados y la toma de decisiones reporta un constante flujo de individuos, esto es, la responsabilidad y jerarquía de autoridad no están bien delimitadas (2007: 82).

Esta forma de organización se puede encontrar en todo comportamiento humano, ya que, en las organizaciones a menudo no sucede lo que se quiere y las rutas de acción de los individuos son más bien confusas. Así pues, en términos generales la forma en que se describe la organización es como un sistema flojamente acoplado.

En este sentido, dicha organización se *“desarrolla en ambientes pocos claros e inciertos, y la interdependencia que describen los actores y las unidades que la componen, usualmente carece de ese sentido de complementariedad y constreñimiento acoplado”*+(Coronilla y Castillo, 2007: 89). Es decir, que la organización de sistemas flojamente acoplados, son las de ambigüedad e incertidumbre a decir de estos mismos autores:

Ambigüedad porque no existe una relación causal entre las unidades que componen al sistema. Incertidumbre porque las capacidades de control y planeación son mas bien limitadas, dada la particularidad que se le atribuye a la interdependencia (Coronilla y Castillo 2007: 89).

Por ello se afirma que un sistema flojamente acoplado existe cuando la relación entre la unidad A y la unidad B es: *“mas esporádica que constante, mas ocasional que consistente y mas insignificante que significativa, mas*

indirecta que directa y mas eventual que inmediata+(Coronilla y Castillo, 2007: 89). Se puede decir que, los sistemas se describen inconexos, en donde las partes involucradas no actúan de forma ordenada, persiguiendo un fin claro, las cuales actúan cada quien por su lado, aunque tengan un mismo fin.

De lo anterior se puede decir que, en una organización *la falta de coordinación y la ocasional ausencia de toda forma de control en la dinámica de la toma de decisiones prefigura lo que se caracteriza como un sistema flojamente acoplado*+(Coronilla y Castillo, 2007: 126). De esta manera, en una organización puede haber conflictos o perturbaciones que impidan lograr o llegar a sus metas.

La teoría de la organización es una forma de ver y analizar las organizaciones con más precisión y profundidad en las regularidades y en el diseño y comportamiento. La teoría de las organizaciones a decir de Harmon y Mayer (1999) es:

El conjunto de conocimientos e información que explica cómo y por qué los individuos actúan como lo hacen en los medios organizacionales, como miembros de organizaciones, como receptores de los bienes y servicios que proveen y como emprendedores de acciones influyen y son influidos por otras organizaciones (33).

De lo anterior, se podría explicar, desde la perspectiva de la Teoría de la Organización, que el Sistema de Inteligencia Policiaca diseña e institucionaliza reglas y rutinas para llevar a cabo su trabajo a través de un ciclo de acciones. El ciclo de Inteligencia se conoce como el conjunto de actividades mediante el cual se determinan las necesidades de Inteligencia, se obtiene información y se analiza para transformarla.

Orientando las acciones de recolección y procesamiento de información con el propósito de integrarlas en productos de inteligencia para los procesos de toma de decisiones. Comprende las siguientes etapas: *planeación, recolección, procesamiento y análisis, difusión y explotación y retroalimentación*+(Navarro, 2007: 130).

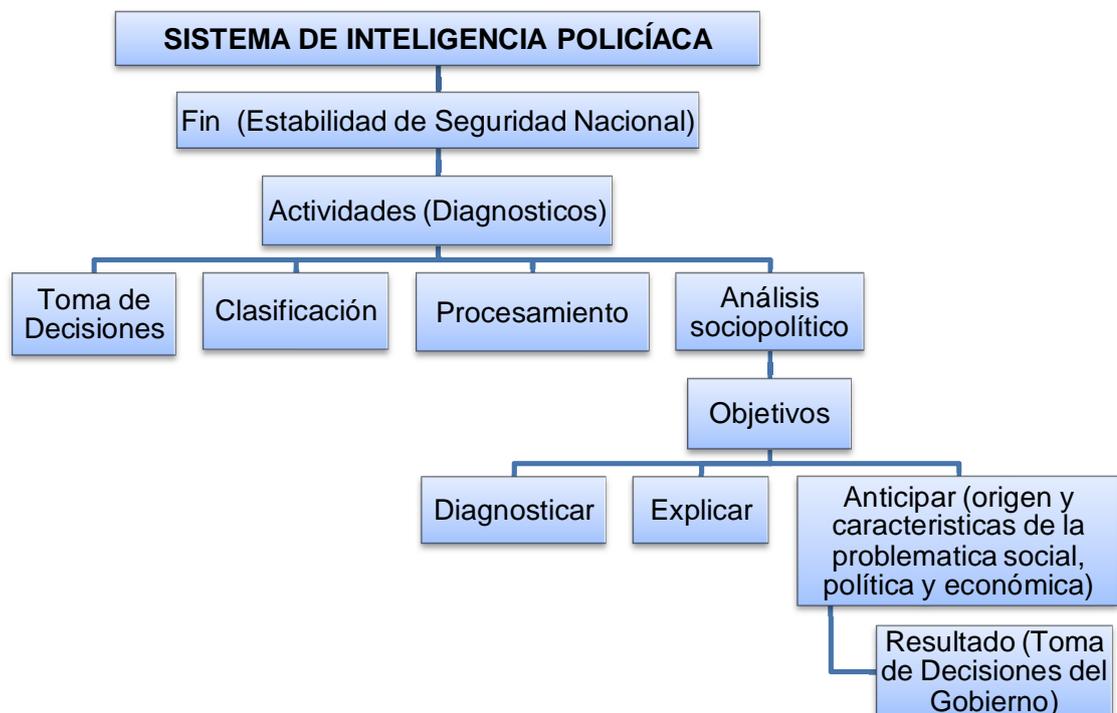
El Sistema de Inteligencia Policiaca, es una organización con una conducta orientada a objetivos controlados y se refiere al ciclo de Inteligencia;

proceso de interpretación para darle significado a la información sobre seguridad nacional para encaminar el proceso de decisiones de los gobernantes, ya que su obediencia y su lealtad están con los gobernantes que les dan poder y privilegios.

De lo anterior, se puede decir que la Inteligencia Policiaca puede llevar a cabo una organización flojamente acoplada, ya que las practicas y procedimientos que llevan a cabo son definidos por el gobierno en turno manteniendo una conformidad de como se lleve a cabo el ciclo de inteligencia construyendo brechas en sus actividades, es decir, persiguen objetivos distintos, ya que, el Sistema de Inteligencia Policiaca se rige por una organización estructurada que se muestra en el diagrama 2, para mantener la estabilidad de seguridad nacional.

Diagrama 2

Organización del Sistema de Inteligencia Policiaca



Fuente: Elaboración Propia con base a Aguayo (1997: 185).

El diagrama anterior muestra que el Sistema de inteligencia Policiaca esta organizado para la realización de un fin, que es mantener la estabilidad de seguridad nacional, con actividades específicas que permiten generar los diagnósticos para la toma de decisiones, la clasificación, procesamiento y análisis sociopolítico, cuyo objetivo es diagnosticar, explicar, anticipar el origen y las características de la problemática social, política y económica para la toma de decisiones del Gobierno.

CAPÍTULO II. Sistema de Inteligencia en el contexto Internacional.

El actual capítulo pretende realizar un análisis de las condiciones en el contexto Internacional del Sistema de Inteligencia Policiaca, en primera instancia se realiza un breve recuento histórico de las relaciones internacionales para contextualizar la situación actual de los sistemas de inteligencia.

Posteriormente se esboza la Inteligencia Policiaca en los países latinoamericanos, Europa y Estados Unidos. De esta manera, se encuentra la necesidad de analizar cuáles son sus esquemas de coordinación, en la medida que cada país tiene una visión muy diferente, por su puesto, tienen intereses y objetivos de acuerdo con el papel determinante que ejerce en su visión de seguridad nacional. En este sentido, lo expresado en el párrafo precedente, es a fin de comparar las estrategias de Inteligencia de cada país referente a las ventajas y desventajas de sus esquemas de coordinación.

2.1 Desarrollo de Inteligencia Policiaca en Relaciones Internacionales

Los nuevos cambios en la situación internacional tras el final de la guerra fría, escenarios globales y realidades asignadas por delitos transnacionales, atentados terroristas, multiplicidad de actores no estatales, nuevas leyes de inteligencia, controles democráticos, reformas del Estado, integración regional, etc., requieren nuevas aproximaciones comunes a la seguridad, y dentro de estas aproximaciones deben de incluirse, nuevos cauces a la cooperación en materia de inteligencia (Díaz, 2007).

La proliferación de las amenazas ha hecho necesario una mayor cooperación internacional y los servicios de inteligencia representa uno de los más importantes retos para el sector de seguridad hoy en día. De este modo, la seguridad de un país no es independiente de la de otros países; este es uno de

los mayores efectos de la globalización, que ha llevado a unas relaciones de interdependencia y necesidad mutuas entre actores y países (Beaufre, 2009).

Sin embargo, a pesar de la problemática que existe en cuestiones de seguridad, la cooperación internacional de inteligencia es muy difícil que predomine, ya que cada país cuenta con un sistema de acuerdo al contexto que se encuentre para asumir y liderar los retos de seguridad, es decir, que se hace más difícil porque existe una ideología política, aspectos culturales y diferente desarrollo tecnológico y económico en cada país.

Las tendencias de las relaciones de seguridad entre los países, se definen a través de la relación entre las naciones: el centro y la periferia, el centro es un grupo de países que dominan las economías globales, y en cuanto a la periferia se encuentra el resto de los países con economías más débiles y políticamente mucho más inestables (Salazar, 2008: 401).

Lo anterior expresa que, las Relaciones Internacionales en la Inteligencia Policiaca son dadas a través de factores básicos que son pilares de cualquier nación, estos son; político, económico, social y militar, para generar la visión estratégica del Estado y así establecer relaciones internacionales sólidas, para generar esta Inteligencia Estratégica capaz de dar las herramientas necesarias para lograr el objeto establecido.

Las Relaciones Internacionales se definen a través de las relaciones de poder entre los Estados, el conocimiento y el saber aparecen entonces como fundamentos de poder (Navarro, 2007: 274). Las relaciones de poder entre los Estados son consideradas *bajo dos ángulos, el de los flujos que remite más a las tecnologías y el del contenido de la información que son los soportes mediáticos: periódicos, canales de televisión, radios y proveedores de acceso de internet*+(Navarro, 2007: 276).

Se podría decir, que las relaciones Internacionales en la Inteligencia se reducen en la medida que un Estado no cuenta con instituciones que posean un desarrollo tecnológico para establecer funciones de seguridad, es decir que si no coinciden con esquemas de otros Estados no pueden establecer relaciones de poder. En consecuencia la reestructuración es lenta y persistente estructuras

poco acordes con los modelos de países, ya que, existe *un conflicto ideológico y un énfasis muy marcado en las agendas de seguridad nacional enfocados a la política interna coyuntural y la asignación de una gran cantidad de esfuerzos en migración y en amenazas como el terrorismo y narcotráfico internacional* (Jeannetti, 2007: 439).

Tales situaciones implican que haya una colaboración internacional donde el desarrollo tecnológico sea una prioridad para mayor *coordinación y consolidación de equipos técnicos capaces de generar información valiosa para anticiparse a posibles conflictos, como respuestas oportunas y eficientes* (Dammert, 2007: 135).

Por ello, las estructuras de Inteligencia tienen diferente grado de desarrollo y sus principales problemas están relacionados con los recursos humanos, su profesionalización y la necesidad de encontrar sistemas de formación adecuados a las circunstancias actuales, donde el hablar otros idiomas, conocer de sistemas computarizados y adecuar las unidades de análisis de información, para obtener productos compatibles con los de otros países, son escasos (Jeannetti, 2007).

De este modo, es importante comprender que el Sistema de Inteligencia Policiaca de cada país está estructurado y organizado para mantener y controlar la seguridad bajo el dominio de la ideología que cada país tenga. Ya que, determinan su visión y metodología que deberán emplear para el desarrollo y organización de sus actividades. En lo cual se determina la coordinación que tenga el sistema y el nivel de desarrollo en cuestiones de profesionalización y avance tecnológico para realizar labores de inteligencia adecuadamente.

Por lo tanto, para conseguir *la cooperación internacional entre los servicios de inteligencia es necesario, como requisito previo, que las comunidades de inteligencia nacionales funcionen adecuadamente* (Navarro, 2007: 123). Todo esto supone, que los asuntos de Relaciones Internacionales, hacen comprender la necesidad de unos Servicios de Inteligencia más interoperables entre ellos, es decir, se necesita un aumento de cooperación.

Esta cooperación no solamente es necesaria entre los distintos Estados, sino entre las distintas agencias de información e inteligencia en cada país (Navarro, 2007: 57). La elaboración de inteligencia y su capacidad de coordinarse con otros servicios de Inteligencia es tanto en el ámbito nacional como internacional.

De lo anterior, se puede decir que cuando un sistema de Inteligencia no está debidamente coordinado con otras agencias de inteligencia en la elaboración de sus actividades, puede ocasionar vulnerabilidades para mantener la seguridad de un país. Debido a que carece de una organización adecuada para compartir información, es decir, que se denominan como un sistema flojamente acoplado porque no existe una relación causal entre las unidades que componen al sistema, además de que las capacidades de control y planeación son limitadas, aunque tengan un mismo fin.

En este sentido, los atentados del 11-S en Estados Unidos y el 11-M en España han puesto de manifiesto *las necesidades de coordinación, no solo entre los Servicios de Inteligencia e información en un mismo Estado, sino entre los países que luchan contra los mismos riesgos y amenazas* (Navarro, 2007:128). Por ello, son fundamentales las Relaciones Internacionales en los Servicios de Inteligencia para evitar riesgos y amenazas que se pueden presentar con el fenómeno de la globalización y a la revolución tecnológica.

Debido a esa falta de cooperación internacional *se ha traducido en un constante deterioro de tratamiento integrado de los riesgos y amenazas* (Navarro, 2007: 130). Es decir, que el Sistema de Inteligencia en las Relaciones Internacionales es escasa no hay una adecuada coordinación para llevar a cabo las actividades de inteligencia entre los países.

De esta forma, resulta razonable decir que, los Sistemas de Inteligencia de cada país toman apariencias múltiples y tienden a estabilizar las acciones y reacciones debido a la influencia de las relaciones a que se ven sometidas para obtener sus objetivos. De este modo, *un sistema incluye no sólo las pautas y los procesos institucionales legitimados, sino también la desviación,*

las alternativas subculturales, el conflicto persistente, la conducta colectiva estructurada sistemáticamente+(Buckley, 1977: 46).

Por ello, el desarrollo de los Sistemas de Inteligencia Policiaca en las Relaciones Internacionales es escaso en la mayoría de los países. Cada país cuenta con un Sistema de Inteligencia diferente, en el sentido estructural y organizativo. Poseen acciones o tendencias a actuar, que especifican o limitan acciones y decisiones inmersas en el sistema de seguridad Internacional. Para aproximarse a este, en el siguiente apartado se aborda el Sistema de Inteligencia en Europa.

2.2 Sistema de Inteligencia en Europa

Europa representa a una de las regiones con mayores estructuras políticas, económicas y de seguridad. El principal punto de unión es la Inteligencia después de los atentados del 11 de Marzo de 2004 en Madrid España, que *avolucró* a la mayoría de países de Europa, activando una seguridad interna, participación militar, coordinación policial, activación de agencias de Inteligencia, implantación de operativos y señal preventiva en instalaciones estratégicas+(Jeannetti, 2007: 342).

Sin embargo, aunque Europa cuente con una estructura bien definida, tuvo problemas para evitar el atentado en España, en efecto, Europa crea sistema para *mejorar la eficiencia y la cooperación entre autoridades competentes en los estados miembros de la Unión Europea llamada Europol, que tiene como objetivos la prevención y el combate a la delincuencia internacional utilizando un sistema para compartir información a través de una Unidad de Análisis*+(Jeannetti, 2007: 343).

Europa ha planteado procesos para implementar una cooperación integral entre los países y formar un sistema de Inteligencia que funcione adecuadamente. Europol es la institución *para prevenir y combatir delitos internacionales que requieren respuestas inmediatas a la amenaza del crimen organizado mediante un intercambio de información rápido y seguro entre todos*

los Estados miembros+(Jeannetti, 2007: 350). Europol representa un sistema en el desarrollo de la colaboración de inteligencia, *ya en cuanto a las técnicas, que trabajan de forma independiente y han evolucionado hacia un esquema de colaboración para evitar duplicidad de esfuerzos*+(Jeannetti, 2007: 350). De esta forma, cabe destacar que el control de la actividad de inteligencia en Europa tiene un grado importante de evolución.

Aunque con evidentes diversidades en algunos países, la República Francesa posee un grado más incipiente de control de inteligencia, mientras el Reino de España representa un modelo algo más avanzado, pero todavía significativamente limitado en materia de Inteligencia, ya que del control de esta actividad se encarga el órgano ejecutivo. En el caso de la República Italiana, uno de los sistemas de control más antiguos de Europa, es también uno de los controles que aparentan menor fortaleza; en los organismos de inteligencia (Ugarte, 2000).

Por otra parte, existen países que constituyen modelos que implican controles más completos, como la República Federal de Alemania, los Reinos de Holanda y de Bélgica, que de modo diverso, suman adecuados mecanismos de coordinación y control en el órgano ejecutivo. El control comprende, además de la legitimidad de las actividades de inteligencia, la verificación de denuncias de particulares relativas a la actividad de inteligencia, controles relativos a las políticas y a los gastos de inteligencia (Ugarte, 2000).

En el caso de los países del Este de Europa, en los cuales ha existido un significativo movimiento de reforma de la actividad de inteligencia y de establecimiento de controles. En la Unión Soviética cohabitaba un organismo de inteligencia exterior e interior de inteligencia política, económica y en ciertos aspectos militar, con amplias competencias para la Seguridad del Estado, conocido por sus siglas en ruso, K.G.B. y un organismo de inteligencia militar dependiente del Estado Mayor General de las fuerzas armadas soviéticas, el Organismo de Inteligencia del Estado Mayor, conocido por sus siglas G.R.U (Ugarte, 2000).

De lo anterior, se puede decir que Europa se caracteriza por tener un sistema de Inteligencia con mayor control, pese a las complejidades de países con limitaciones, coordinación, movimientos de reforma y menor fortaleza. Es decir, contribuyen al desarrollo y organización de actividades de Inteligencia mediante la *colaboración de instituciones interrelacionadas que se adapten a los intereses de los Estados Europeos, esta interrelación se formaliza, desde el establecimiento de responsabilidades, el intercambio de información y seguimientos de acuerdos*+(Jeannetti, 2007: 356).

El elemento clave de la seguridad Europea es la colaboración y apoyo de cada una de las agencias de Inteligencia de los Estados miembros, antes de emprender cualquier acción para evitar duplicidad de esfuerzos (Jeannetti, 2007). De este modo, Europa contempla un Sistema de Inteligencia llamado Europol que incluye métodos y técnicas que funcionan como norma, lo cual permite que los Estados miembros generen confianza mutua, mejora en el entendimiento de problemas, capacidades reales y las limitaciones de las diferentes fuerzas policiales para la seguridad (Jeannetti, 2007: 352). Como puede observarse Europa cuenta con un sistema de Inteligencia Policiaca que le permite consolidar la seguridad del país.

2.3 los sistemas de Inteligencia en los países Latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú

En América Latina los sistemas de inteligencia son los desafíos principales, y tres consideraciones lo hacen muy relevante: primero que los servicios de Inteligencia han sido utilizados en el pasado por sectores políticos para fines represivos y control político; segundo una vez restablecida la democracia, en algunos países se han dado casos de uso indebido de los servicios de Inteligencia y tercero por lo general los servicios de Inteligencia han sido organizados sin tener un control democrático (Dammert, 2007).

Los servicios de Inteligencia Latinoamericanos no cuentan con una mayor integración en el sistema democrático, para mejorar su imagen y ofrecer

mayores garantías a la sociedad, capaz de garantizar su funcionamiento de manera eficiente. El problema central respecto al control democrático de los sistemas de Inteligencia es el que se refiere al limitado acceso de la información, ya que, información fundamental sobre su funcionamiento existe, pero su acceso está limitado a quienes controlan directamente el sistema (Dammert, 2007). Ello implica que se establecen ciertos límites a los medios utilizados por los servicios de inteligencia y no se fomenta la coordinación e integración del Sistema de Inteligencia Policiaca.

Es decir, la actividad de inteligencia en Latinoamérica posee sustanciales diferencias, ya que, se rigen de conceptos de seguridad y defensa de significativa amplitud, respecto de la que tienen otros países, especialmente países de alto desarrollo institucional de Europa Occidental, así como en Estados Unidos, Canadá y otros países de tradición anglosajona (Ugarte, 2005). De ello se desprende el reflejo de organismos con amplia competencia en materia de seguridad interior e incluso de política interna, derivada precisamente de la amplitud y características de los conceptos de seguridad y defensa.

Los servicios de inteligencia con una amplitud en el concepto de seguridad, el Servicio Nacional de Informaciones (SNI) brasileño, la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) de Argentina, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) de Colombia (Ugarte, 2005:17). Con lo hasta aquí expuesto, se puede afirmar que en los países latinoamericanos carecen de una organización del sistema de inteligencia capaz de garantizar su funcionamiento de manera eficiente y en función del respeto a los valores que sustenten los Estados democráticos.

Esta falta de mecanismos es principalmente por la centralización del control del sistema en el Poder Ejecutivo, la amplia autonomía de las instituciones armadas que llevan a cabo tareas de inteligencia, la ausencia de normas que establezcan mecanismos permanentes de control y la falta de protagonismo de otros poderes del Estado y de la sociedad civil+ (Dammert, 2007: 110).

La actividad en Latinoamérica posee peculiaridades, como tener una *amplitud de competencias, que aunque dirigida en su mayor parte a la seguridad interior, también intervienen en aspectos de política interior, insurgencia y protesta social*+(Jeannetti, 2007: 440). Por lo tanto, el sistema de Inteligencia Latinoamericano incluye no sólo las pautas y los procesos institucionales legitimados, sino también la conducta colectiva estructurada de cada país.

En Argentina, el Sistema Nacional de Inteligencia está dirigido por la Secretaría de Inteligencia que es el organismo superior, y está integrado, por la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal, que dirige a su vez a los órganos de información e inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad y la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar (Ugarte, 2005: 22).

Sin embargo, el Presidente de Argentina fijará los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la política de Inteligencia Nacional. Asimismo puede convocar a participar con carácter consultivo, a representantes de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Seguridad o de la Policía Federal Argentina, cuando lo considere pertinente (Ugarte, 2005: 19).

El Sistema Brasileño de Inteligencia (SISBIN) y la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN), organismo de inteligencia dependiente de la Presidencia de la República, también con amplias competencias. Dicho agencia integra las acciones de planeamiento y ejecución de las actividades de inteligencia del país, con la finalidad de suministrar apoyo al Presidente de la República en los asuntos de interés nacional. (Ugarte, 2005: 23).

De este modo, la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN) establece requerimientos y prioridades para todo el sistema, evalúa e integra información e inteligencia recibida de todo el sistema, promueve el desarrollo de recursos humanos y tecnológicos, realiza estudios e investigaciones para el ejercicio y perfeccionamiento de la actividad de inteligencia, como un órgano de asesoramiento directo al Presidente de la República, tendrá a su cargo planear, ejecutar, coordinar, supervisar y controlar las actividades de inteligencia del país (Ugarte, 2005: 24).

En el caso de la República de Chile la Agencia Nacional de Inteligencia, *tiene por objeto establecer y regular el Sistema de Inteligencia del Estado, por lo que sus normas se aplicarán a toda la actividad de inteligencia que realicen los órganos y servicios que integren dicho Sistema*+(Ugarte, 2005: 28). Cabe destacar también la amplitud de la definición de inteligencia comprendida al proceso sistemático de recolección, evaluación y análisis de información, cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones del Presidente de la República y a los diversos niveles superiores de conducción del Estado, con el objetivo de proteger la soberanía nacional (Ugarte, 2005).

El Sistema de Inteligencia se integra por la Agencia Nacional de Inteligencia, la Dirección de Inteligencia de Defensa del Estado Mayor de la Defensa Nacional, las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, y las Direcciones o Jefaturas de las Fuerzas del Orden y la Seguridad Pública. Estos sistemas se destinan a optimizar, regular, revisar, evaluar y garantizar el flujo e intercambio de información e inteligencia y de facilitar la cooperación mutua, a través de un Comité de Inteligencia integrado por los jefes de los organismos que componen el Sistema, destinado a reunirse periódicamente bajo presidencia y sujeto a convocatoria del Director de la Agencia Nacional de Inteligencia (Ugarte, 2005: 29).

Colombia está conformado por el Sistema Nacional de Inteligencia, Consejo Técnico Nacional de Inteligencia (CTNI), dependiente del Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional (CSSDN). En el Consejo Técnico participan: los Ministerios del Interior, Defensa Nacional, de Justicia y del Derecho. Los Comandantes General de las fuerzas Militares, del Ejército de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional. Los Directores de la Policía Nacional y del Departamento Administrativo de seguridad y el Consejero para la Defensa y Seguridad Nacional (Jeannetti, 2007: 399).

En Perú, el Sistema Nacional de Inteligencia promulgado el 11 de junio de 2001, que reformó el Sistema de Inteligencia peruano tras la disolución del Servicio de Inteligencia Nacional que ganara negativa notoriedad bajo la conducción de Vladimiro Montesinos, dispuso la creación del Consejo Nacional

de Inteligencia, órgano dependiente del Consejo de Defensa Nacional y que tiene a su cargo la conducción y control de la actividad de inteligencia en Perú, así como la producción de inteligencia estratégica nacional. De dicho Consejo dependía la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica (DINIE), organismo de inteligencia que aúna las funciones de órgano del Consejo encargado de establecer prioridades, efectuar requerimientos, y supervisar la actividad de inteligencia, con las de producción de inteligencia interior, exterior y contrainteligencia (Ugarte, 2005: 41).

Con la anterior descripción de la estructura que tienen los países latinoamericanos, se podría decir, que tienen un sistema de Inteligencia en el cual existe un conjunto de elementos íntimamente relacionados para un fin determinado a través de una estructura y en la que cada componente contribuye según su plan a un fin común que es la seguridad. Sin embargo, en Latinoamérica existe un control legislativo, ya que la actividad de Inteligencia Policiaca se utiliza como un accionar al servicio del gobierno más que del Estado.

2.4 El sistema de Inteligencia en Estados Unidos.

El concepto de Comunidad de Inteligencia implica un sistema de cooperación interagencias en Estados Unidos. Sin embargo, desde la administración de William Clinton, se detecto que en las relaciones existía desorganización y fragmentación que podría crear vulnerabilidad adicional para la seguridad nacional (Jeannetti, 2007: 200). Por lo tanto, se puede decir que, Estados Unidos aunque tenga un enfoque adecuado de lo que es el sistema de Inteligencia, que implica cooperación entre las agencias, existe vulnerabilidades y conflictos para llevar una adecuada organización y mantener la seguridad del país.

En este sentido, de acuerdo con Jeannetti *existían dudas acerca de la capacidad de procesar información, realizar análisis rápidos y había incapacidad para compartir datos que se mantenían en base de datos no*

compatibles+(2007: 200). Aunque la coordinación interagencias y la capacidad de los servicios de inteligencia están en los más altos niveles de eficiencia, el sistema de Inteligencia de Estados Unidos, es caracterizado por ser un sistema flojamente acoplado, ya que, las agencias de inteligencia se describen inconexas, en donde las partes involucradas no actúan de forma ordenada, las cuales actúan cada quien por su lado sin compartir información, aunque tengan un mismo fin de mantener la seguridad.

Es decir, que la información relevante no llegaba a quienes la necesitaban ya sea por razones de compatibilidad de bases de datos o por razones de tipo legal (cuando la legislación no permite apertura de información) o sea limitaciones jurídicas o de que las bases de datos no permiten el libre flujo de información. Como resultado, en ambos casos la información no llegaba a quienes la necesitaban en ese preciso momento, ya sea por razones de conectividad, por razones culturales o de interpretación de los estatutos legales vigentes en ese momento (Jeannetti, 2007: 242).

De lo anterior, se puede decir, que el sistema de Inteligencia Policiaca de Estados Unidos toma apariencias múltiples y tienden a estabilizar las acciones y reacciones, debido a la influencia de las relaciones a que se ven sometidas para obtener sus objetivos. Es decir, que el sistema incluye no sólo las pautas y los procesos institucionales legitimados, sino también la desviación, las alternativas subculturales, el conflicto persistente, la conducta colectiva estructurada sistemáticamente.

Es decir, que a pesar del monitoreo satelital, los sistemas de interceptación telefónica y el manejo masivo de datos computarizados, con los que están equipadas las agencias, los resultados representaron un fracaso que evidencio una dependencia tecnológica que subestima el trabajo de la inteligencia humana así como, la eficiencia de operaciones sistemáticas y de infiltración (Jeannetti, 2007: 201)

Lo anterior expresa que, los atentados del 11 de Septiembre del 2001 en los Estados Unidos, ~~existió~~ *fallo de la inteligencia principalmente en el vacío en la agilidad en la cooperación entre las distintas agencias, como consecuencia*

de la falta de unas directrices políticas precisas conforme a las necesidades de inteligencia (Navarro, 2007:58). De este modo, se puede llegar a sostener que el sistema de Inteligencia de Estados Unidos carece de una coordinación entre las agencias que se encargan de mantener la seguridad, a pesar de la gran variedad de Instituciones que integra la Comunidad de Inteligencia.

En este sentido, la Comunidad de Inteligencia está integrada por 16 Agencias, las cuales ocho son de orden militar, tres son de nueva incorporación y cinco forman parte en su formato tradicional (Jeannetti, 2007: 235). La Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos es un conglomerado de agencias que conforman la primera línea de defensa, ya que, esta conformada por aproximadamente 100,000 profesionales de la inteligencia y de contrainteligencia (Jeannetti, 2007: 241). Sin embargo, la Comunidad de Inteligencia ha tenido problemas de mecanismos para compartir información, ya que esto se refleja con los ataques del 11 de Septiembre de 2001.

Particularmente entre FBI y la CIA y posiblemente entre otras agencias, ya que, estas agencias tenían en su posesión información significativa que no fue oportunamente compartida con otras agencias y por lo tanto no pudo ser explotada para prevenir los ataques (Jeannetti, 2007: 246). Entonces se puede decir, que las agencias de Inteligencia aunque sean organizaciones que persiguen mismas metas y objetivos, son sistemas flojamente acoplados, que a menudo se desarrollan en ambientes pocos claros e inciertos. Es decir, que los actores y las unidades que la componen, usualmente carece de ese sentido de complementariedad porque las capacidades de control y planeación son limitadas para compartir información.

Por ello, se han establecido *una serie de mecanismos de colaboración mas profunda, así como una reforma del FBI, la división de competencias entre las agencias de inteligencia y las policiales* (Navarro, 2007:59). Sin embargo, hay un obstáculo para establecer una coordinación y unas labores conjuntas entre la CIA y FBI es el impedimento burocrático. Es decir, que las funciones y competencias están recogidas en estatutos diferentes y la regulación y la clasificación de la información es extremadamente rigurosa, ya que, compartir

cierta información entre las agencias tiene que ser autorizada burocráticamente (Navarro, 2007:59-60).

Con lo hasta aquí expuesto, el Sistema de Inteligencia de Estados Unidos, a pesar de contar con mayor tecnología de punta y economía, no le permite consolidar el desarrollo de las agencias de inteligencia. Ya que, existe falta de coordinación entre su gran variedad de agencias, debido a la cuestión burocrática, ya sea por razones de compatibilidad de información, cultural y legal. Es decir, que existe la falta de conductas políticas precisas conforme a las necesidades de inteligencia. De esta manera, puede haber conflictos o perturbaciones que impidan lograr o llegar a sus metas.

Por otro lado, la Inteligencia Policiaca en Europa, Estados Unidos y Latinoamérica son sistemas dirigidos y controlados burocráticamente los cuales dependen de su dominio, ya que, determinan su visión y metodología que deberán emplear para el desarrollo, organización de sus actividades. Es decir, y de acuerdo con Pozo (1979) los sistemas toman apariencias múltiples y tienden a estabilizar las acciones y reacciones de sus componentes, debido a la influencia de las relaciones a que se ven sometidas para obtener sus objetivos.

Son sistemas que han tenido que evolucionar y reaccionar a realizar ajustes en sus estructuras de Inteligencia, debido a las amenazas y a los ataques que han sufrido Europa y Estados Unidos, aunque tengan mayores estructuras políticas, económicas y de seguridad, la falta de coordinación de los servicios de Inteligencia han provocado estos acontecimientos. Y referente a Latinoamérica las cuestiones políticas han sido un impedimento para el desarrollo de Inteligencia.

De acuerdo con Van Gigch (1989) las características de cada país dependen de su contexto sociocultural, es decir, un sistema es la reunión de elementos relacionados, que puede estructurarse de conceptos, objetos y sujetos, los cuales son complemento integral cuyas propiedades dependen de su dominio y determinan la visión y metodología que deberán seguir para el desarrollo de sus actividades.

CAPÍTULO III. El Sistema de Seguridad Nacional en México.

El presente capítulo pretende en primera instancia comentar a partir de algunos autores: Herrera (1990), Sánchez (2000), Garza (2002), González (2002) y González, López y Yáñez (1994), la seguridad nacional de manera breve y seguridad pública de una forma exhaustiva con la finalidad de identificar la diferencia, ya que, el concepto de seguridad hay que entenderlo en su debida dimensión e importancia de lo que significa para el desarrollo actual del país.

Posteriormente se esboza un perfil histórico de la Seguridad Nacional, lo que ayuda a la comprensión de como se ha desarrollado y visualizado, ya que se establecen diferentes ideas para llevarla a cabo y en qué medida ha evolucionado en los procesos de planeación estratégica. Así mismo se tomarán en cuenta los planteamientos de los gobiernos panistas en materia de seguridad nacional.

Además se abordará la influencia política en la Seguridad Nacional, para comprender en mejores términos las transformaciones a las que se ve sometida para ejecutar acciones y fortalecer la seguridad, ya que las decisiones que adopte el gobierno inciden en el bienestar de la sociedad. Finalmente se afrontara la Seguridad Nacional en el siglo XXI que se genera en nuestro país, para realización de fines de bienestar general y seguridad.

3.1 SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD PÚBLICA

Es común que se utilice indistintamente el concepto de seguridad nacional y el de seguridad pública, pero son términos que originan dos polaridades diferentes, aunque ambas determinan objetivos de seguridad que garantizan las condiciones necesarias para la paz social, es decir, son dos facultades básicas que comprenden un conjunto de misiones. La Seguridad Nacional tiene el objetivo de la defensa de la soberanía, la independencia y la promoción del

interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional frente al exterior (Herrera, 1990). Y la Seguridad Pública cumple la función del orden público como condición necesaria de salvaguardar la integridad, intereses y bienes de las personas y de las entidades públicas y privadas (Sánchez, 2000).

Sin embargo, es importante mencionar que se establecen diferencias; la función de Seguridad Nacional es exterior de mantener la unidad del Estado y la función de la Seguridad Pública es interior de mantener la unidad de la sociedad. A consecuencia es fundamental conceptualizar la Seguridad Pública desde la perspectiva de varios autores.

El concepto de Seguridad Pública hace referencia a la *protección que se proporciona a través del mantenimiento de la paz pública mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas*+(Garza, 2002: 117). Su operación la ejercen las instituciones de administración y procuración de justicia y las estructuras que conforman las policías preventivas. Asimismo, la Seguridad Pública según González es:

Una función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, tiene por finalidad desarrollar los principios constitucionales conforme a los cuales la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios deben coordinar sus recursos, esfuerzos y acciones en el campo de la Seguridad Pública; y encuentra su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que fundamenta la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función (2002: 130).

En este sentido, la seguridad pública es un servicio para proteger la integridad física de los ciudadanos y sus bienes, estando siempre a la disposición de los intereses del pueblo. De esta forma la seguridad pública es *el conjunto de políticas y medidas coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz general a través de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema del control penal y la policía administrativa*+(González, López y Yáñez, 1994: 5).

Para Valencia, la Seguridad Pública *engloba la defensa de las instituciones y el mantenimiento de la tranquilidad ciudadana, que implica el*

derecho individual a la protección de la persona y de sus bienes+(2002: 8). Es decir, que la Seguridad Pública refleja aquella parte de la actuación administrativa que consiste en un aseguramiento preventivo o al ejercicio del derecho que de alguna manera le corresponde al Estado.

Por lo tanto, en el cuadro 1 se explica los objetivos de Seguridad Nacional y Pública para su operación, ya que, su articulación armónica de ambos conceptos es de gran importancia para alcanzar los objetivos político, económico, social y cultural para la seguridad del país. Sin embargo, aunque es importante saber las diferencias, hoy en día en el ámbito de seguridad pública se presentan las principales amenazas a la seguridad nacional.

Cuadro 1

Diferencias entre los objetivos de seguridad nacional y seguridad pública

Seguridad Nacional	Seguridad Pública
Mantener la unidad del Estado	Mantener la unidad de la soberanía
Defender la soberanía nacional Defender el territorio	Defender la propiedad privada y la integridad física de los ciudadanos mediante mecanismos de control penal
Velar por el desarrollo económico, social y político equitativo. Garantizar la convivencia pacífica y el orden público	Es la obligación del Estado, proteger la ciudadanía mediante mecanismos de prevención del delito y procuración de justicia
Garantizar la paz social	Garantizar la convivencia pacífica y el orden público.

Fuente: Elaboración Propia con base en Salazar (2008: 83).

3.2 La historia de Seguridad Nacional

El término de Seguridad Nacional se le dio alusión en un documento oficial, que marca políticas de gobierno, en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, en el cual se indica que la Seguridad Nacional según Méndez es:

Una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales, reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente. Dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México (2007: 57).

En el Plan Global de Desarrollo 1983-1988, expedido por el presidente Miguel de la Madrid, la seguridad nacional es interpretada como, *herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional*+(Barrón, 2005: 274). En el periodo de Carlos Salinas de Gortari (1989-1994), en el Plan Nacional de Desarrollo la seguridad nacional es definida como la *condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada a tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa*+(Ramos y Woo, 2004: 117-118).

Por lo que respecta en el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000), destaca las propiedades nacionales como son preservar el Estado de Derecho, integridad territorial y pondera el fortalecimiento de la soberanía tanto interna como externa. La seguridad nacional es la condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el diálogo permanente y la cohesión social (Ramos y Woo, 2004: 119).

En el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006) de Fox, la seguridad nacional es el proceso de democratización del régimen político mexicano plantea la exigencia indispensable de salvaguardar los derechos constitucionales de los ciudadanos. Una visión actualizada de la defensa del interés nacional tiene como resultado el diseño de una política de seguridad nacional. La estrategia de seguridad nacional del gobierno ha de ser instrumento para la preservación de los verdaderos intereses nacionales y para el avance democrático (Barrón, 2005).

Finalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se considera de suma importancia fortalecer la soberanía y seguridad nacionales con medidas de prevención para evitar que las fronteras, mares y costas del país sean utilizados para consumir acciones que atentan contra la vida, la salud, la integridad física y el patrimonio de los mexicanos; además de garantizar el

orden y la legalidad de los flujos migratorios, comerciales o de cualquier tipo, en los más de 4,300 kilómetros que abarcan las fronteras; y fortalecer la cooperación internacional en la lucha contra el crimen organizado (Primer Informe, 2007).

De esta forma la historia de Seguridad Nacional se muestra en el cuadro 2 dentro de los diferentes planes de desarrollo de los últimos gobiernos federales, tenemos que en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988), la seguridad nacional estaba ligada al desarrollo integral.

En el caso de Salinas de Gortari (1989-1994) la seguridad nacional y el desarrollo integral estaban vinculados a la salvaguarda de las instituciones democráticas; en el gobierno de Ernesto Zedillo (1995-2000), la seguridad nacional es vinculada al respeto irrestricto de los derechos humanos; con el gobierno de Fox Quezada (2001-2006), la seguridad nacional está vinculada con la gobernabilidad democrática; con el gobierno de Calderón Hinojosa (2007-2012), se relacionan la democracia efectiva y la seguridad nacional.

Cuadro 2
Historia de Seguridad Nacional de los Sexenios Presidenciales

Sexenio	Seguridad Nacional
Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988)	Desarrollo Integral
Carlos Salinas de Gortari (1989-1994)	Salvaguardar Instituciones Democráticas
Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2000)	Respeto a los Derechos Humanos
Vicente Fox Quezada (2001-2006)	Gobernabilidad Democrática
Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012)	Democracia efectiva

Fuente: Elaboración Propia con base en Ramos y Woo (2004: 117-119).

Sin embargo, desde antes y durante estos sexenios, la impunidad, la violación sistemática a los derechos humanos y la corrupción han sido obstáculos para el desarrollo del país. Es decir que no actúan para el bien del

Estado y posibilitar el desarrollo nacional, sino para su élite política donde no existe una cultura de seguridad nacional. Ya que las instancias encargadas de seguridad nacional sólo espiaban o reprimían a cualquier grupo o individuo que se oponía al régimen o actuaba de manera independiente.

Bajo la perspectiva de la Teoría General de Sistemas, las agencias de Inteligencia Policiaca dependen de su dominio político, ya que, determinan su visión y metodología que deberán emplear para el desarrollo, organización de sus actividades. A consecuencia, los Sistemas de Inteligencia toman apariencias múltiples y tienden a estabilizar las acciones y reacciones de sus componentes a favor de los intereses políticos para obtener sus objetivos.

Desde la Teoría del Estructuralismo el Sistema de Inteligencia concibe una estructura para conducir los acontecimientos de la seguridad un conjunto de tendencias a actuar, que especifican o limitan acciones y decisiones que encauzan a los diversos actores de la Inteligencia Policiaca desde una ideología política, ya que, operan y coordinan sus funciones para mantener y controlar e intereses políticos y no para beneficios del Estado.

Desde la óptica de la Teoría Organizacional el Sistema de Inteligencia Policiaca se rige por una organización estructurada que implica una conducta orientada a objetivos influidos por tendencias políticas para los métodos de seguridad nacional y encaminar el proceso de decisiones de los gobernantes, ya que su obediencia y su lealtad están con los gobernantes que les dan poder y privilegios.

3.3 Seguridad Nacional en los gobiernos panistas.

Al asumir el Partido Acción Nacional (PAN) la Presidencia de la República en el 2000 era de suponerse que muchos principios políticos y de las definiciones que caracterizaron los últimos 71 años de vida institucional sufrirían modificaciones o alteraciones de materia de Seguridad Nacional.

Al inicio del sexenio 2000-2006, uno de los primeros problemas que impactaron al país en cuestión de seguridad, fue la integración de

colaboradores en el sistema de seguridad que no tenían ningún conocimiento alguno acerca de este tema, ya que de alguna manera afectó en las expectativas para lograr una consolidación de seguridad en el país.

Bajo la misma lógica, el sexenio panista parte de un concepto nuevo de Seguridad Nacional, según Ramos y Woo:

Se sostiene en la democracia; como primera medida para respetar el Estado de derecho como eje de Seguridad Nacional, se reformula el proceso de toma de decisiones desde el Poder Ejecutivo, mediante la creación del Consejero Presidencial de Seguridad Nacional y la coordinación ministerial que se realiza a través de la Comisión de Orden y Respeto. Con estas medidas iniciales se busca contribuir al esfuerzo de coordinar y unificar criterios, objetivos y líneas de acción para que desde la Presidencia de la República, se definan una visión y una misión claras sobre objetivos de la preservación de la Seguridad Nacional y orden público, eliminando así duplicidades de esfuerzos, ineficiencias e inercias burocráticas (2004: 123-124).

El nuevo concepto de seguridad nacional género contrariedades en el sistema de colaboración de la Seguridad Nacional según Jeannetti:

Se vio obstaculizado y se crearon condiciones de duplicidad de funciones entre el CISEN y la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional y la información enviada al Presidente no coincidía al contrastarla con otras entidades de asesoría presidencial. Ya que, dicha Consejería le correspondía proponer al Presidente instrumentos para evaluar las acciones y estrategias que se adopten en materia de Seguridad Nacional y acciones para incrementar la capacidad de las instancias que generan Inteligencia de Seguridad Nacional (2007: 86).

Sin embargo este panorama no pudo responder estructuralmente ya que la propuesta de Administración antes mencionada fue abrogada en el 2003 y se regreso al formato anterior dejando un enorme hueco de confiabilidad que fue cubierto por la Secretaría de Gobernación a través del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) operando sin un marco jurídico sólido dentro de una irrealidad denominada Gabinete de Orden y Respeto (Jeannetti, 2007: 85).

A consecuencia el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) fue objeto de una restructuración donde prevaleció como institución con algunos ajustes. Es relevante mencionar que como resultado de estas funciones estructurales se generó un conflicto entre dos importantes instituciones la Policía Federal Preventiva (PFP) y la Procuraduría General de la República

(PGR), debido a una competencia por realizar acciones que fueran registradas como puntos a favor como institución y ante el gobierno (Jeannetti, 2007: 85).

Asimismo, el conflicto alcanzó a la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) lo que desgastó tanto a sus titulares como a los funcionarios de las Instituciones de seguridad, por ello se observó según Jeannetti un:

Incremento en los niveles de delincuencia organizada, narcomenudeo, secuestros, extorsiones y degollamientos, que preocuparon a las agencias de inteligencia de manera particular; ya que no había una coordinación operativa que permitiera responder adecuadamente para combatir a esta delincuencia (2007: 85).

Además, en la administración foxista, fue creada la Secretaría de Seguridad Pública Federal que, entre otras cosas, debería ejercer el mando sobre la Policía Federal Preventiva y coordinar los esfuerzos en la materia, pero la autonomía con la que fue creada, originó severos enfrentamientos entre el titular del despacho y el Comisionado policial, lo cual impidió llevar a buen término los proyectos planteados para generar un área de seguridad. En dicho sexenio hubo 3 Secretarios³, lo que definitivamente impactó de manera negativa en el desarrollo de una planeación estratégica en el rubro de seguridad nacional.

Posteriormente en el 2007, en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, la respuesta gubernamental en cuestiones de Seguridad Nacional según Jeannetti fue:

La creación de la Estrategia Integral para la Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia que conjuntamente instrumenta el gobierno Federal, los 31 Gobernadores del país y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, quienes acordaron 10 ejes de seguridad y una Cruzada Nacional contra la Delincuencia, estos ejes están enfocados a coordinar las acciones de las 1,631 corporaciones de policía del país, recuperación territorial de los espacios públicos para la comunidad y restablecimiento de las condiciones mínimas de seguridad, profesionalización de los cuerpos policiales y especialización de mandos superiores (2007: 111-112).

Por tanto, lo que se ha propuesto en los gobiernos panistas en materia de seguridad, ha repercutido en gran medida a los problemas que existen en la coordinación del Sistema de Inteligencia Policiaca. En el cuadro 3 se ilustran los principales cambios que existieron en materia de Seguridad Nacional.

³ Alejandro Gertz Manero, Ramón Martín Huerta y Eduardo Medina Mora

Cuadro 3
Cambios en la Seguridad Nacional en los gobiernos panistas

Cambios en materia de Seguridad Nacional	Objetivos	Obstáculos
Creación de : *Consejo Presidencial de Seguridad Nacional *Comisión de Orden y Respeto *Secretaría de Seguridad Pública Federal *Estrategia Integral para la Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia	*Coordinar y unificar criterios, objetivos y líneas de acción para preservación de la Seguridad Nacional *Eliminar duplicidades de esfuerzos, ineficiencias e inercias burocráticas *Coordinación de 1,631 corporaciones policíacas *Recuperación territorial, profesionalismo policial y especialización de mandos superiores.	*Duplicidad de funciones entre el CISEN y la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional *CISEN trabajo sin un marco jurídico *Conflictos en la PFP y la PGR por una competencia de acciones a favor como institución ante el gobierno *En AFI no había coordinación operativa adecuada para combatir a la delincuencia organizada

Fuente: Elaboración Propia con base en Jeannetti (2007: 85).

Lo anterior expresa que, los gobiernos panistas condujeron la seguridad nacional a través de cambios en esta materia en cuestiones teóricas, ya que, crearon nuevas estructuras que se relacionaban entre sí para lograr objetivos de coordinación, mayor profesionalismo y eliminar duplicidad de funciones entre las agencias de Inteligencia.

Sin embargo, en la práctica, la estructura creada en estos gobiernos sólo caracterizó sistemas con múltiples y contradictorias funciones, que llevo a cabo cada sistema a distintas posibilidades de formación para llevar a cabo su organización en los procedimientos de Inteligencia. Es decir, que sólo generaron duplicidad de funciones, conflictos y falta de coordinación entre las agencias de Inteligencia Policiaca.

Por lo tanto, el sistema de inteligencia es caracterizado por una organización flojamente acoplada, ya que existe una ambigüedad entre las agencias de Inteligencia no hay una relación causal de actividades, cada agencia crea sus propios objetivos, información y actividades, es decir, las acciones no están coordinadas, cohesionadas e integradas para un mismo fin, si no que existen flojos acoplamientos que permiten la segmentación y desconexión de las agencias. El sistema toma apariencias múltiples y la falta de coordinación que hay en las relaciones a las que se ven sometidos para obtener sus objetivos mide tanto la evolución del sistema como la de su entorno.

3.4 La influencia política en la Seguridad Nacional.

El manejo político y operativo de la seguridad nacional se deriva a una falta de definición en las atribuciones relativas a la seguridad nacional con un excesivo peso de los organismos del poder Ejecutivo en la parte operativa *la problemática radica precisamente en as fallas en la traducción institucional y operativa*+(Aguayo: 1990: 409). La concentración de las funciones relacionadas con la seguridad nacional en el Ejecutivo puede ser buena para la seguridad del gobierno, pero no necesariamente para los ciudadanos.

Asimismo el desempeño de los servicios de seguridad e inteligencia ha dejado mucho que desear, en la mayoría de las ocasiones sólo servían para controlar o desaparecer a los enemigos del régimen, sus actos no estaban al escrutinio de la sociedad; el abuso de poder y la corrupción con los que se manejaban, siempre quedaban en la impunidad. Por ejemplo, según Aguayo y Bailey:

La Dirección Federal de Seguridad (DFS), adscrita a la Secretaría de Gobernación, que estaba integrada por guardias presidenciales de élite y expertos paramilitares, era responsable de investigar los asuntos que afectaran a la seguridad nacional, pero en la práctica se dedicaba a controlar a la oposición; siendo que dependía directamente del presidente, muchas veces actuaba en nombre de este, y su abuso de poder no tenía control (1997: 158).

Por ello, la corrupción se arraigó fácilmente en la DFS, algunos de sus miembros fueron absorbidos por el narcotráfico, llegando a tal grado la corrupción al interior de este organismo, por lo tanto, puede afirmarse que el principal servicio de inteligencia en este país contribuyó al establecimiento de carteles internacionales de drogas en Guadalajara y México (Aguayo, 1997: 194). De esta manera el sistema de Inteligencia fue deteriorado, ocasionando corrupción y complicidad con el crimen organizado.

Es decir, que la DFS, llegó a tal grado que ocasionó su propia desaparición, garantizando que los servicios de inteligencia tradicionalmente politizados a favor del régimen se conviertan en un órgano al servicio de estado, que sirva con lealtad y eficiencia a todas las fuerzas políticas antañas consideradas enemigas y, por consiguiente, objeto de espionaje (Aguayo, 1997: 194). Con lo anterior, se puede decir, que la inteligencia Policiaca es un sistema al servicio de las elites políticas, ya que dependen de su dominio determinando su visión y metodología que deberán emplear para el desarrollo, organización de sus actividades al beneficio político.

Por ello, la DFS desapareció, pero eso no significó que también lo hiciera toda la red de corrupción que había establecido. Para cubrir la ausencia de la DFS, a finales de 1985, según Aguayo creó la

Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional, (DISEN) la cual fracasó porque tenía los mismos vicios que su antecesora, y a decir no funcionó, su director no era profesional en la materia y porque en la nueva dependencia tampoco se separaron las acciones operativas de inteligencia (1997: 196).

Con la sustitución de la DISEN, el presidente Salinas de Gortari, por decreto presidencial creó el CISEN, el cual tenía la función de establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad de México. Sin embargo, el CISEN según Aguayo carecía de:

Profesionalización por parte de su personal; de una adecuada legislación en cuanto a sus funciones; de una carencia de metodología de investigación e inteligencia, para junio de 1993 este organismo se caracterizaba por la desorganización, la superficialidad, la moral baja y la realización de funciones operativas ilegales y violatorias de los derechos de los mexicanos (1997: 198).

En otras palabras era un servicio de inteligencia característico de un sistema político autoritario. De esta manera, la influencia política en la Seguridad Nacional repercute en gran medida en la coordinación de los servicios de Inteligencia Policiaca, ya que actúan bajo los criterios de administración a los que estén dirigidos, sin embargo, se identifican problemas estructurales en la organización gubernamental en materia de Seguridad Nacional.

En este sentido, se refleja un conflicto de coordinación que radica en la *dispersión de las funciones de seguridad en las estructuras del (CISEN) Centro de Investigación y Seguridad Nacional, la (PFP) Policía Federal Preventiva y la (PGR) Procuraduría General de la República*+(Jeannetti, 2007: 85-86).

Debido a lo anterior, se puede decir que, la confusión se amplió al combinar datos de la PFP, la PGR y el CISEN, ya que no existía coordinación de actividades, informes, reportes y sistemas de análisis de la información (Jeannetti, 2007). Por ello, hubo un incremento en los niveles de delincuencia organizada, narcomenudeo, secuestros, extorsiones y degollamientos, que preocuparon a las agencias de inteligencia de manera particular; ya que no había una coordinación operativa que permitiera responder adecuadamente para combatir a esta delincuencia. En este sentido, la administración de Vicente Fox a decir de Ramos y Woo:

Se caracterizó por un incremento en la violencia del crimen organizado y por acciones dispersas y encontradas en la forma de combatirlo, ya que los programas de seguridad siempre estuvieron enfocados al tema del narcotráfico y sus secuelas, así como en los secuestros. Es decir, que la creación de programas de seguridad fue meramente coyuntural, aparecían siempre como una tardía respuesta a fenómenos delictivos que impactaban en los medios de comunicación. A cada noticia relevante de secuestros, se ordenaban reformas y programas; lo mismo cuando el número de ejecuciones aumentaba. De esta manera, el Estado siempre iba atrás del crimen y de ninguna manera existían acciones eficaces de prevención (2004: 115).

Lo anterior, es relevante en la medida que la base de Seguridad Nacional depende *de la solidez y capacidad de coordinar que la política proporciona. La política en su fusión articuladora del conjunto social es condición indispensable para la definición del interés nacional*+(Salazar, 2002: 186). Es importante la

percepción que tienen acerca de la Seguridad Nacional porque a partir de ahí habrán de buscar una estrategia que considere las amenazas que les preocupan al respecto, además de que en esto se basa la confianza en que el gobierno podría protegerlos.

Del gobierno depende en gran medida la seguridad que sientan los ciudadanos, *tiene que ser muy cauteloso en el manejo de la información y en la manera de avisar a la población sobre cuáles son las amenazas para no asustar a los ciudadanos, de modo que ellos exijan medidas para protegerse de una posible amenaza*+(Salazar, 2002: 187). Sin embargo, la protección de la información es una desventaja que no le permite un conocimiento adecuado al ciudadano acerca de la Seguridad Nacional y sobre las amenazas reales al país y su estrategia para enfrentarlas.

Con lo hasta aquí expuesto, la influencia política en el sistema de seguridad nacional determina relaciones entre los organismos de Inteligencia que incluye no sólo pautas y procesos institucionales legitimados, sino también la desviación, las alternativas subculturales y conflictos estructurales para llevar a cabo sus objetivos. Es decir, que la influencia política repercute principalmente en la problemática de fallas institucionales y operativas enfocadas a la seguridad del gobierno y no precisamente de la sociedad.

En este sentido, la Inteligencia Policiaca es un sistema con estructuras de acción de intereses políticos, actuando sobre patrones relacionales de poder cuya lógica están al servicio de las elites políticas, son agencias automáticamente obedientes, es decir, que las agencias de Inteligencia suelen ser duales, se deben a una doble lógica, son predeterminadas, en sus fines y en los mecanismos generales de acción y obtención de resultados. A la vez continúan siendo agencias por si mismas, con su vida interna, su cultura, su contexto.

Esto significa que, los intereses políticos afectan de manera organizacional al sistema de Inteligencia, son creaciones específicas, reguladas externamente y amarrados formalmente, donde existen reacomodos de poder internos y externos en los diversos espacios de interrelación, y por tanto se ven

sometidas a la necesidad de responder a las exigencias que les impone su ambiente, el cual se presenta como diverso y variado, debido a que, no sucede lo que se quiere y las rutas de acción son confusas.

3.5 Seguridad Nacional Siglo XXI.

En la actualidad se contempla como factores de riesgo para la Seguridad Nacional a fenómenos de diversa índole, *tales como la migración, desastres naturales, derechos humanos, problemas de gobernabilidad, crisis económicas, narcotráfico, crimen organizado, etc.*+ (Bárcena, 2003:16). Estos riesgos interfieren en la consecución de los objetivos nacionales y por lo tanto en el desarrollo nacional que pueden ser de índole económica, social, militar o política.

Sin embargo, es una realidad que la Seguridad Nacional presenta algunas dificultades para garantizar las condiciones básicas que le permitan al Estado ejercer su autodeterminación, mantener su integridad nacional y obtener su desarrollo en el país. Debido a que la Seguridad Nacional actual reside en el hecho según Ramos y Woo que:

El Estado y sus servicios de Inteligencia no tienen la capacidad para asegurar la integridad física, la evidencia del creciente poder del narcotráfico y de la corrupción que corroe el sistema de administración de Seguridad Nacional que integran un cuadro más o menos aterrador que en lugar de ayudar, pueden complicar mucho más la situación (2004: 140).

Es decir, la Seguridad Nacional es inmanente al Estado; ya que este es la vía mediante la cual se puede mantener la sobrevivencia nacional a través de procedimientos técnicos preestablecidos (las instituciones, la administración), útiles a la prevención y a la neutralización de los casos de conflicto y al logro de los fines de la estructura social podemos deducir que, si llega el momento en que éste no puede cumplir con el pacto de dar seguridad y paz, la propia seguridad nacional estaría en riesgo por las debilidades o inconsistencias del Estado.

Por ello uno de los grandes problemas que existe en el aparato de seguridad nacional en México, es la falta de coordinación, combinada con una competencia por el mando con las instituciones de Inteligencia Policiaca, falta de cooperación para intercambio de la información. Además de que las funciones de los organismos de inteligencia son politizadas, es decir, *que el análisis que surja reflejara los intereses políticos del gobernante o de algún grupo político y no será información objetiva que permita tomar decisiones correctas sobre las amenazas reales del país* (Salazar, 2007: 154-155). De esta forma el gobierno no permite generar una verdadera coordinación de seguridad nacional al servicio del Estado y su sociedad.

La Seguridad Nacional en nuestro país no sería tan grave si no se corriera el riesgo de un sistema politizado de las agencias de Inteligencia Policiaca, debido a que las emplean para el desarrollo y organización de sus actividades. El sistema de inteligencia de nuestro país esta inserto en una dinámica organizacional con estructuras flojamente acopladas ya que su organización a menudo se desarrolla en ambientes pocos claros e inciertos, ya que carecen de capacidades de control y planeación para mantener la estabilidad de seguridad nacional.

En esta sección la Teoría de Sistemas encuentra un punto de acción al abordar la estructuración de la seguridad nacional, ya que al formar parte de una organización, el CISEN, la PFP y la PGR se encuentran sujetas a la influencia de élites políticas, es decir que, el desarrollo y organización de sus actividades son determinadas por los intereses políticos.

Así en concordancia con Buckley (1977), un sistema incluye no sólo las pautas y los procesos institucionales, sino también la desviación, y características subculturales del conflicto persistente, de tal forma que un sistema se caracteriza siempre por la existencia de valores múltiples y contradictorios, además de la multiplicidad de matices interpretativos en la acción y la interacción que forman una estructura dominante institucionalizada.

CAPÍTULO IV. Sistema de Inteligencia Policiaca en México.

En el presente apartado, se desarrolla la evolución, el ciclo y las estrategias del Sistema de Inteligencia Policiaca en México, bajo la óptica de autores como Elena Jeannetti, Ana María Salazar, Diego Navarro Bonilla, José María Ramos, Ofelia Woo Morales. El objetivo de esta explicación es revelar la importancia que tiene y ha tenido la inteligencia Policiaca, para enfrentar el escenario de la seguridad nacional en nuestro país.

Posteriormente se esbozan las funciones del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la Policía Federal Preventiva (PFP) y la Procuraduría General de la República (PGR) denominadas como el Sistema de Inteligencia Policiaca para la Seguridad Nacional de México. Con el fin de comprender la dinámica que maneja cada uno de los organismos para la elaboración de sus funciones. Puesto que los Sistemas de Inteligencia deben sujetarse a los criterios de operación propios del Estado y no de interés políticos.

4.1 Evolución de los Sistemas de Inteligencia en México.

El aparato de inteligencia nació con el presidente constitucionalista Venustiano Carranza en 1918, como servicio de agentes de investigación en el seno de la Secretaría de Gobernación, como Departamento Confidencial, se jerarquizó, desde su inicio, la lealtad y discreción de los efectivos, sobre el principio de legalidad y honestidad: de ahí su sistema de reclutamiento y selección, basado exclusivamente en las recomendaciones de sus propios elementos (Ramos y Woo, 2004, 115).

Conforme a lo anterior, la selección de sus agentes no era por medio de un proceso de evaluación propio de un servicio civil de carrera. En su lugar, la mayoría de sus empleados eran recomendados de miembros de la clase

política, es decir, que no tenían un estatus profesional que garantizaran su estabilidad, conocimiento y habilidades para asegurar un desempeño eficiente.

En 1947 cambió la denominación al Departamento Confidencial y se creó la Dirección Federal de Seguridad (DFS) por el Presidente Miguel Alemán, dependiente de la Secretaría de Gobernación con la responsabilidad de apoyar actividades relacionadas con la seguridad nacional, pero en la práctica, fue una oficina dedicada al servicio del Ejecutivo en curso (Hernández, 2001: 153). Esta dependencia no se concentró en las amenazas de seguridad nacional, ya que, se caracterizó como una institución por excesos de impunidad y degradación (Ramos y Woo, 2004, 115).

Por lo anterior, los servicios de inteligencia se usaron para mantener el control político, la cual se convirtió en una policía política que optó por dirigir sus recursos a mantener el control y la estabilidad de los intereses políticos.

En 1952 con Adolfo Ruíz Cortines, la Dirección Federal de Seguridad (DFS) estuvo a punto de desaparecer, pero logró subsistir. Esta institución tenía como prioridad las tareas operativas y de espionaje político, por lo que fue considerada una verdadera policía política. El personal carecía de un servicio profesional de carrera, y lo que existía en la jerarquización de la confianza sobre los méritos y resultados, incapacidad de análisis y pobreza de pensamiento estratégico, ausencia de controles institucionales, de marco normativo y de la necesaria supervisión social sobre los servicios de inteligencia (Ramos y Woo, 2004, 116).

Por consiguiente, la eficiencia de la inteligencia seguía siendo negativa, ya que en lugar de enfocarse en amenazas fidedignas a la seguridad nacional, llevó a cabo espionaje político. Tales desvíos de funciones solo representaron una falta de capacidad de Inteligencia para identificar y enfrentar amenazas.

Por ello, se revirtió la desaparición de la Dirección Federal de Seguridad (DFS). En 1985 se creó la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN) adoptando un modelo de los servicios de inteligencia basado en la separación de actividades operativas y los departamentos de análisis. De esta manera, la evolución del servicio de inteligencia civil que arrancó en el año

de 1985, finalizó con el nacimiento del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), cuyo objeto es establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país (Ramos y Woo, 2004, 117).

En 1988-1994 con Carlos Salinas se hizo una reestructuración de la agencia de Inteligencia en modernización y su profesionalización para la seguridad nacional (Ramos y Woo, 2004, 118). En 1992 *las atribuciones del CISEN eran las tareas de todas las instancias involucradas en la seguridad nacional, tradicionalmente confiadas a la Secretaría de Gobernación* (Salazar, 2008, 139). Estas reformas reflejaron la ausencia de un marco legal e institucional bien definido y efectivo para regular las funciones y los aparatos de la seguridad nacional.

Posteriormente con Ernesto Zedillo 1995-2000, decretó la necesidad de modernizar la agencia de Inteligencia, mediante la actualización del marco legal en materia de servicios de Inteligencia, con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia (Ramos y Woo, 2004, 119).

En el gobierno de Vicente Fox se manifiesta una concepción de la seguridad nacional que lo diferencia notablemente de los presidentes provenientes del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Los principales factores de la inseguridad fueron las corporaciones penetradas por la delincuencia. (Ramos y Woo, 2004, 120). Por ello en el Gobierno de Fox se crea el Consejo Presidencial de Seguridad Nacional y la coordinación ministerial que se realiza a través de la Comisión de Orden y Respeto (Ramos y Woo, 2004, 124). Sin embargo, el Consejo Presidencial de Seguridad Nacional y el CISEN crearon condiciones de duplicidad en sus funciones (Jeannetti, 2007: 86).

Bajo el contexto anterior, los servicios de Inteligencia han tenido un desarrollo bastante irregular en cuanto a su estructura y finalidad en la consecución de los objetivos, es decir, que se denomina como un sistema con una organización flojamente acoplada porque no tiene objetivos claros de sus actividades, ya que, estas actividades deben estar dirigidas para el bien del

Estado, sin embargo, están dirigidas para los intereses políticos. La razón principal es que estos se organizan y funcionan en marco legal y administrativos claramente establecidos y delimitados.

De esta forma el sistema de Inteligencia Policiaca desde su origen para la Seguridad Nacional se vio obstaculizado, debido a que funcionan interrumpidamente bajo la ideología de las élites políticas. Que tienden a estabilizar acciones y reacciones que forman una estructura dominante que especifican y limitan actividades para conducir la seguridad nacional dedicada al servicio del Ejecutivo en curso, con prioridad a las tareas operativas y al espionaje político.

Por lo que su organización implica una conducta orientada a objetivos controlados bajo intereses políticos, es decir, que el sistema de Inteligencia Policiaca ha sido instrumento para persecución política y no para conseguir objetivos de fomentar una nueva cultura en la Inteligencia Policiaca para la seguridad nacional.

En el siguiente apartado se desarrolla el ciclo de inteligencia policiaca esa conducta dirigida para darle significado a cierta información sobre seguridad nacional para encaminar el proceso de decisiones de los gobernantes para disminuir el grado de incertidumbre y asumir el menor riesgo posible en la decisión.

4.2 El ciclo de Inteligencia Policiaca

La forma en que está estructurado el proceso de la Inteligencia Policiaca para llevar a cabo su trabajo es a través de un ciclo de acciones. El ciclo de Inteligencia se conoce como el conjunto de actividades mediante el cual se determinan las necesidades de Inteligencia, se obtiene información, se analiza para transformarla en inteligencia (Navarro, 2007: 130). En el siguiente diagrama 3 se presenta el Ciclo de Inteligencia.

Diagrama 3
Ciclo de Inteligencia



Fuente: Elaboración Propia con base en el CISEN (2010)

El ciclo de inteligencia orienta las acciones de recolección y procesamiento de información con el propósito de integrarlas en productos de inteligencia para los procesos de toma de decisiones. A continuación se explicará cada una de las etapas:

La *Planeación* se refiere a los planes de recolección que detallan las estrategias de información en sus vertientes estratégica, táctica y operativa. En la etapa de *Recolección* se ponen en marcha las actividades de recolección de información a partir de diversas fuentes con base en las solicitudes formuladas durante la fase de planeación (CISEN, 2010).

El *Procesamiento y Análisis* es la información obtenida en la etapa de recolección se depura, estandariza y, en su caso, se decodifica con el objeto de presentarla en un formato útil para las labores de análisis, cuyo propósito consiste en transformar la información en bruto en productos de inteligencia estratégica, táctica u operativa destinados a usuarios específicos (CISEN, 2010).

La *Difusión y Explotación* es una etapa de especial relevancia con carácter confidencial de la información de inteligencia, así como la importancia de remitirla oportunamente a los usuarios indicados. Con el fin de garantizar la seguridad de la información y evitar que caiga en manos equivocadas (CISEN, 2010).

La *Retroalimentación* es un aspecto de gran relevancia para el ciclo de inteligencia que consiste en determinar el grado en que la información de inteligencia proporcionada, atendiendo las necesidades de los procesos de toma de decisiones, o en su caso, si los usuarios requieren precisar o ampliar la información sobre un tema en especial (CISEN, 2010).

Para Bonilla el ciclo de Inteligencia Policiaca se desarrolla con las siguientes fases: Planeamiento, Obtención, Elaboración y Difusión.

El *Planeamiento* es la fase donde los objetivos suelen estar ordenados por prioridades, lo que permitirá definir criterios a la hora de asignar recursos humanos y materiales para desarrollar los planes de obtención de información. Para poder ejercer el control de su organización y funcionamiento (Navarro, 2007: 131).

En la fase de *Obtención* se emplean fuentes de información de acuerdo con las necesidades definidas por la autoridad usuaria de la Inteligencia, que permita a los analistas elaborarla para transformarla en inteligencia. La información puede clasificarse según su fuente de la que se ha obtenido información de fuentes humanas (HUMINT), información de señales (SIGINT), información de (IMINT) e información abierta (OSING) (Navarro, 2007: 135).

La fase de *elaboración* se denomina como la información que se transforma en inteligencia mediante su compilación, valoración, análisis e integración y su interpretación. Esta posibilidad constituye una gran ventaja para los Servicios de Inteligencia, pero también puede ser la causa que impida realizar sus cometidos de forma eficiente, de manera que si no produce una adecuada selección de información puede llegar a colapsarse y ser incapaces de procesar todos los datos (Navarro, 2007: 138).

La fase de *difusión* es poner a disposición de una autoridad información elaborada para facilitar la toma de decisiones relacionadas con la seguridad y defensa disminuyendo el grado de incertidumbre, de forma que tengan que asumir el menor grado de riesgo posible. Durante esta fase se pueden poner de manifiesto nuevas necesidades de información, las autoridades usuarias de la Inteligencia pueden dar nuevas instrucciones a los Servicios de Inteligencia y, por lo tanto, será necesario iniciar una nueva fase de planteamiento (Navarro, 2007: 141).

Las fases antes mencionadas no son exclusivamente sucesivas, es decir, no se desarrollan una a continuación de la otra de una forma lineal, sino que pueden influirse mutuamente, de forma que, por ejemplo, es posible que después de la fase de análisis o de la difusión se generen nuevas necesidades de inteligencia y por tanto nuevas necesidades de obtención, que a su vez sean el inicio de un nuevo análisis. Desde el punto de vista de la organización el Ciclo de Inteligencia legitima sus actividades, permite ejercer controles establecidos en las normas que regulan su organización y funcionamiento, tanto desde el punto de vista de legalidad como de eficiencia.

Con el contexto anterior, la Inteligencia Policiaca es un sistema donde determinan su visión y metodología que deberán emplear para el desarrollo y organización de sus actividades, denominado Ciclo de Inteligencia diseñado para la predicción de situaciones o formulación de escenarios y contar con los elementos necesarios para responder y mantener en operación sus funciones para la seguridad nacional.

Sin embargo, estas funciones son determinadas y controladas por el Gobierno, por ello, la organización del ciclo de Inteligencia esta flojamente acoplada por que no tienen un control de compartir información entre las agencias cuando se esta elaborando el ciclo de Inteligencia, cada una elabora inteligencia diferente no hay una coordinación en compartir información para llevar a cabo el desarrollo y organización de sus actividades.

4.3 Estrategias Operativas del Sistema de Inteligencia Policiaca

Las estrategias operativas del Sistema de Inteligencia Policiaca para la seguridad nacional se apoyan en todo un aparato organizativo, humano y con un equipo tecnológico sofisticado. En este sentido, Plataforma México es un *«Sistema de Interconexión para la Generación de Inteligencia Operativa, un proyecto de alcance nacional que pondrá las tecnologías de información y telecomunicaciones al servicio de la función policial»* (Jeannetti, 2007:112).

El Sistema de Inteligencia se estructura a través de Plataforma México con la vinculación o red entre los subsistemas en los procesos de transformación y relaciones para realizar diversas tareas de administración, planeación y control de la seguridad.

Plataforma México (PM) consiste en la interconexión de redes de dependencias e instituciones a nivel nacional, *que «propicien y faciliten el intercambio de información de sus diferentes bases de datos a fin de optimizar la eficacia de estrategias y operativos»* (NMPF: 40). Por tanto, Plataforma México se conforma por nueve herramientas informáticas y sistemas de telecomunicaciones que permiten mayor eficacia en la operación policial que a continuación se describen:

Sistema de Gestión Operativa: instrumento de planeación estratégica y táctico-operativa que permite asignar los recursos humanos y materiales con que dispone la institución para el despliegue operativo (PM, 2008; NMPF: 44).

Sistema Único de Administración Penitenciaria (SUAP): Contiene el reporte policial, es decir, el documento oficial que permite capturar en línea los informes rendidos por los elementos de seguridad y custodia penitenciaria, generando así una base de datos estructurada a nivel nacional. (PM, 2008; NMPF: 44).

Registro del Personal Policial: Es el conjunto de datos del personal policial que comprende fotografía, huellas dactilares, clave única de identificación policial (CUIP), voz, ADN, y escritura (Grafología), así como el historial académicos laboral y disciplinario de los elementos de las

corporaciones de seguridad de los tres ordenes de gobierno. (PM, 2008; NMPF: 45).

Informe Policial Homologado: Es el documento oficial que permite capturar en línea los informes rendidos por elementos policiales con motivos de su servicio o comisión, generando una base de datos estructurada a nivel nacional, con la cual se efectuara el cruce de información de personas, armas y vehículos involucrados en un evento o hecho delictivo, que permita la explotación de la información para la generación entre otros productos, de estadísticas y mapas delictivas en los tres órganos de gobierno. (PM, 2008; NMPF: 45).

Tableros de Control: Herramienta que permitirá generar en línea diversos reportes, estadísticas ayudado por patrones y formulas definidas previamente para la toma de decisiones y estrategias operativas. (PM, 2008; NMPF: 45).

Consulta Integrada de Información: Es el modelo que permite de manera dinámica el acceso a todas las bases de datos de información conectada a la Plataforma, logrando con ello y bajo controles estrictos la productividad en la operación policial, integrando incluso la capacidad de consulta a través de tecnologías móviles. (PM, 2008; NMPF: 46).

Alerta y Colaboración en Línea: Esta herramienta proporcionara la facilidad de comunicación entre diferentes corporaciones policíacas a partir de la consulta de la información a nivel nacional, tanto en dispositivos móviles, como en computadoras de escritorio, lo que permitirá que se alerte al usuario y al solicitante sobre cualquier coincidencia encontrada, para iniciar con el cruce informativo en las base de datos con la posibilidad de intercambiar documentos oficiales y depurar información. (PM, 2008; NMPF: 46).

Casos de Investigación: Consiste en un sistema que permite generar expedientes de casos a partir del insumo esencial que es el informe policial homologado y los procesos de análisis de la información, con la finalidad de que sean explotados y operados por instancias legales de los tres ordenes de gobierno. (PM, 2008; NMPF: 46).

Sistema Único de Información Criminal (SUIC): Es una herramienta informática que integra el acceso a las fuentes de información que integra al acceso a las fuentes de información disponibles, relativos a los diferentes hechos delictivos que ocurren a nivel nacional, generados por la Procuraduría de Justicia de los Estados, Tribunales locales y Corporaciones de Seguridad Pública municipales, estatales y federales. (PM, 2008; NMPF: 47).

Con lo anterior, se puede decir que, el Sistema de inteligencia cuenta con herramientas para compartir información como un instrumento de apoyo para el proceso de toma de decisiones y sus estrategias operativas. Sin embargo, cada uno de los organismos de Inteligencia que tiene nuestro país, toman apariencias múltiples y tienden a estabilizar las acciones y reacciones, debido a la influencia de las relaciones a que se ven sometidas para obtener sus objetivos.

Es decir, que el sistema de Inteligencia incluye no sólo las pautas y los procesos institucionales legitimados, sino también la desviación, las alternativas subculturales, el conflicto persistente, la conducta colectiva estructurada sistemáticamente. Por ello, el Sistema de Inteligencia se caracteriza siempre por la existencia de valores múltiples y contradictorios para compartir información.

4.2 Agencias de Inteligencia para la Seguridad Nacional de México: CISEN PFP y PGR

Uno de los aspectos importantes de la seguridad nacional, es el que tiene que ver con el organismo que se encarga de investigar, analizar y procesar las causas que la pueden poner en riesgo y cuya labor se basa en la investigación y el análisis de información. De este organismo depende gran parte de la seguridad nacional, no se puede concebir un plan de seguridad nacional sin los servicios de Inteligencia Policiaca.

En México, la responsabilidad de recabar información y procesarla recae en los servicios de inteligencia de instituciones como la Policía Federal

Preventiva (PFP), la Procuraduría General de la República (PGR) y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

4.3.1 Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional CISEN, fue creado en 1989, con el objetivo de reclutar profesionistas especializados en el tema de la inteligencia para la seguridad nacional (García, 2006: 38). El CISEN es una agencia de inteligencia civil constituye un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación con autonomía técnica y operativa (Ramos y Woo, 2004, 130).

Con lo anterior se puede decir que el CISEN es un sistema que depende del dominio de la Secretaría de Gobernación, ya que, determina su visión y metodología que deberán emplear para el desarrollo y organización de sus actividades. Por lo tanto el CISEN es un órgano de inteligencia civil al servicio del Estado cuyo propósito es generar inteligencia estratégica, táctica y operativa que permita preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, dar sustento a la gobernabilidad y fortalecer al Estado de Derecho (CISEN, 2010)

Es un sistema que lleva a cabo un conjunto de acciones que consisten en alertar y proponer medidas de prevención, disuasión, contención y neutralización de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, al orden constitucional, las libertades e instituciones democráticas de los mexicanos, así como el desarrollo económico, social y político del país (CISEN, 2010).

En este sentido, el CISEN ha sufrido cambios estructurales, desde la creación de la Policía Federal Preventiva. En enero de 1999, no desarrolla funciones operativas ni policíacas. Su labor se limita a la producción de inteligencia para la toma de decisiones (Ramos y Woo, 2004, 132). Es decir, el CISEN concibe una estructura en las que sus acciones, o tendencias a actuar, se especifican y limitan. De esta forma, se encarga de operar directamente lo relacionado con la tecnología de las comunicaciones especializadas que la

seguridad mexicana requiere, tales como la adquisición, administración y desarrollo de la tecnología especializada para la investigación y difusión confiable en las comunicaciones del gobierno federal en materia de seguridad nacional (Barrón, 2005).

El CISEN a través de la ley de seguridad nacional define las atribuciones publicadas en el Art. 19 que deberá tener en la materia, entre las que destacan el establecimiento y operación de un sistema de investigación e información que contribuyen a la preservación la integridad y estabilidad del Estado; recopilación, procesamiento de la información generada, formular la evolución para salvaguardar la seguridad nacional mexicana (Barrón, 2005). Lo anterior expresa que, el sistema está organizado por un ciclo para alcanzar fines preestablecidos.

En este sentido, el CISEN deberá elaborar los lineamientos generales para la elaboración del plan estratégico y de agenda nacional de riesgos así como proponer y coordinar las medidas preventivas y disuasivas de los riesgos y amenazas que puedan afectar el territorio, la soberanía, las instituciones o el Estado de Derecho (Barrón, 2005).

Los controles y entidades sobre el CISEN se encuentran asignados, por la Comisión Bicameral integrada por 3 Senadores y 3 Diputados, Auditoría Superior de la Federación (Poder Legislativo), (Poder Judicial), el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), Consejo de Seguridad Nacional y el Poder Ejecutivo (CISEN, 2010). De esta forma ejercen control y evaluación sobre las políticas y acciones vinculadas con la Seguridad Nacional del CISEN.

Lo anterior pone de manifiesto que el sistema de Inteligencia CISEN lleva a cabo sus labores mediante un dominio político, lo cual pueden tomar apariencias múltiples y tienden a estabilizar las acciones debido a la influencia política a la que se ve sometida para obtener sus objetivos. Lo que incluye no sólo las pautas y los procesos institucionales legitimados, sino también la desviación, las alternativas subculturales, el conflicto persistente para una coordinación con otras agencias que luchan por los mismos objetivos.

4.3.2 Policía Federal Preventiva (PFP)

La agencia de Inteligencia Policía Federal Preventiva (PFP) fue diseñada y puesta en marcha ante la necesidad de que el CISEN contara con un órgano que articulara a nivel federal los esfuerzos de prevención y combate al delito. Así, en 1998 se formó la PFP integrada por la Policía Federal de Caminos (PFC), una brigada militar del Ejército Mexicano y los cuadros formados en el CISEN mismos que se integraron a la Coordinación de Inteligencia para la Prevención (García, 2006: 43). De ello se desprende que el CISEN y la PFP son sistemas que se relacionan en la que cada agencia coadyuve según su plan a un fin común que es la seguridad nacional.

De esta forma, la Policía Federal Preventiva dependerá de la Secretaría de Seguridad Pública, cuyo titular tendrá la facultad de proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento de un Comisionado, quien tendrá el más alto rango en dicha Policía y ejercerá sobre ésta atribuciones de mando, dirección y disciplina.

La PFP tendrá autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus atribuciones (Ley de la Policía Federal Preventiva, 1999: 1). En este sentido la PFP es un sistema que depende del dominio de la SSP ya que, determina su visión y metodología que deberán emplear para el proceso y estructura de sus actividades. Para profundizar en la visión con la que fue conformada esta corporación se abordaran las atribuciones que tiene según García:

Prevenir la comisión de delitos y las faltas que determinen las leyes federales, Intervenir en materia de seguridad pública, garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales. Así mismo, obtener, analizar, estudiar y procesar información, así como poner en práctica métodos contundentes a la prevención de delitos sea directamente o mediante sistemas de coordinación previstos en otras leyes federales (2006: 44).

Lo anterior expresa que la PFP tiene una organización para sus actividades denominado ciclo de Inteligencia para mantener la seguridad nacional, sin embargo, sus actividades no fueron desarrolladas eficazmente, ya que, hubo cambios estructurales. En el 2001 sexenio de Fox se modificó el concepto de la PFP, se generó una estrategia que la desarticuló y la regresó a

una visión antigua de policía como una fuerza de inhibición y gendarmería básica, sin información privilegiada, sin bases de datos y sin sistemas para combatir el delito (García: 2006, 47).

En este sentido, describe un organismo de Inteligencia incompetente para forjar un sistema que pudiera fungir como modelo de organización y gestión para la seguridad nacional. Por ello, en el 2008 el Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa reconoce el fracaso de la PFP, ya que, a ocho años de constituirse no se logró que se estableciera como una institución sólida.

De este modo, se replantea la desaparición de la AFI y la PFP, para la creación de una sola policía, llamada Policía Federal, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública, pero que realizará tareas de investigación para el Ministerio Público Federal (MPF) (La Jornada, 2008).

Por lo anterior, el Estado no cuenta con Instituciones capaces de defender la integridad y derechos de la sociedad. Por tanto, y con base en la reforma constitucional aprobada en junio 2008 le da nuevas facultades y transformación de la PFP en una Policía Federal, que estará bajo el mando de un comisionado general nombrado y removido libremente por el Presidente, a propuesta del titular de la SSP (La Jornada, 2008).

Así mismo, la nueva Policía Federal tiene la misión de prevenir y combatir la comisión de delitos, en apego al marco jurídico, con personal comprometido y calificado, en coordinación con los tres órdenes de gobierno que privilegie la participación ciudadana, para salvaguardar la integridad y derechos de las personas e instituciones, mediante programas y acciones desarrollados con esquemas de inteligencia y tecnología de vanguardia, que den confianza y certidumbre a la sociedad (Policía Federal, 2010).

4.3.3 Procuraduría General de la República (PGR).

La Procuraduría General de la Republica (PGR), surge en México a partir del 25 de Mayo de 1900 (González, 2006: 15). La PGR es el órgano del poder Ejecutivo Federal, que se encarga principalmente de investigar y perseguir los

delitos del orden federal y cuyo titular es el Procurador General de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación y a sus órganos auxiliares que son la policía investigadora y los peritos (PGR, 2010).

Es la encargada del despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su Reglamento y otros ordenamientos, le encomiendan al Procurador General de la República y al Ministerio Público de la Federación (PGR, 2010).

Es decir, que la construcción orgánica de la PGR es pieza angular para el cumplimiento de la representación social como órgano investigador y persecutor de conductas de elevada reprobabilidad, por lo que a partir de la creación de la institución han publicado ocho leyes Orgánicas, cuyo objeto consiste en organizar a la PGR, ubicada en el ámbito de Poder Ejecutivo Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador Federal de la República le atribuyen la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica (González, 2006: 35).

La Procuraduría General de la República es una Institución, tiene entre otras facultades la investigación de los delitos del orden federal, así como su seguimiento ante los Tribunales de la Federación. Su actuación no se restringe exclusivamente a los delitos contra la salud (tráfico de drogas) (PGR; 2010).

Le compete además toda la gama de ilícitos penales federales como los derivados de la delincuencia organizada. En este orden de ideas, la Institución, a través de sus unidades, fiscalías especializadas y órganos, combate de manera integral y regional este tipo de delitos, con estricto respeto a los derechos humanos de los indiciados (PGR; 2010).

Así mismo, la PGR, en coordinación con sus órganos auxiliares para diseñar y promover el desarrollo tecnológico e intercambio de información y la oportuna prevención, detención e investigación de la delincuencia son: la Agencia Federal de Investigación (AFI), actualmente Policía Federal Ministerial(PFM), la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), el Centro Nacional de Planeación, Análisis e

Información para el combate a la Delincuencia (CENAPI) y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).

La Agencia Federal de Investigaciones era la encargada de investigar y perseguir a los responsables de la comisión de delitos federales y de aquellos que siendo del fuero común afectan la seguridad nacional o sean atraídos por el ámbito federal. La Agencia Federal de Investigación (AFI) se crea por Decreto del Ejecutivo de la Unión el 1° de noviembre de 2001, en sustitución de la Policía Judicial Federal cuya característica era de una policía reactiva (Ramos y Woo, 2004, 133).

Posteriormente, en el 2009, la Procuraduría General de la República oficializó la desaparición de la Agencia Federal de Investigación y la creación de un nuevo modelo de policía investigadora denominada Policía Federal Ministerial, fungirá como un auxiliar complementario del Ministerio Público de la Federación, así como de las policías del Distrito Federal, estatales y municipales (Milenio, 2009).

En el artículo 63 de la Ley Orgánica de la PGR, señala las obligaciones de los agentes de la Policía Federal Ministerial, para salvaguardar la certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos en el desempeño de sus funciones, que son las siguientes: conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos, prestar auxilio a las personas que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos, cuando resulte procedente; Su actuación deberá ser congruente, oportuna y proporcional al hecho (Ley Orgánica de la PGR, 2009: 28-29).

Así mismo, cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo; Impedir, por los medios que tuvieren a su alcance y en el ámbito de sus atribuciones, que se infrinjan, toleren o permitan actos de tortura física o psicológica u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes; Participar en operativos de coordinación con otras instituciones de seguridad pública, así como

brindarles el apoyo que conforme a derecho proceda (Ley Orgánica de la PGR, 2009: 28-29).

Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, siempre y cuando sean conforme a derecho, y cumplir con todas sus obligaciones legales, preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan; Abstenerse en el desempeño de sus funciones de auxiliarse por personas no autorizadas por las disposiciones aplicables; Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de sus funciones, así como conservarlo; Abstenerse de abandonar las funciones, comisión o servicio que tengan encomendado, sin causa justificada (Ley Orgánica de la PGR, 2009: 28-29).

En este sentido, el artículo 64 dicta que los agentes de la Policía Federal Ministerial tendrán las obligaciones siguientes: registrar en el Informe Policial Homologado los datos de las actividades e investigaciones que realice; remitir a la instancia que corresponda la información recopilada en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro; entregar la información que le sea solicitada por otras instituciones de Seguridad Pública, en términos de las leyes correspondientes; apoyar a las autoridades que así se lo soliciten en la investigación y persecución de delitos; ejecutar los mandamientos judiciales y ministeriales que le sean asignados, así como aquéllos de los que tengan conocimiento con motivo de sus funciones y en el marco de sus facultades; Obtener y mantener actualizado su Certificado Único Policial (Ley Orgánica de la PGR, 2009: 29-30).

Bajo el contexto anterior, es importante mencionar que la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), es una unidad administrativa de la Policía Federal Ministerial (dependiente de la Procuraduría General de la República), de la que depende la Oficina Central Nacional (OCN) de INTERPOL en México. La INTERPOL tiene labores que son: búsqueda y localización en virtud de órdenes de aprehensión y para fines de extradición internacional; verificación de antecedentes penales; verificación de vehículos robados,

aeronaves y embarcaciones; verificación de la autenticidad de pasaportes; investigaciones especiales (INTERPOL, México).

La INTERPOL cuenta con una oficina ubicada en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), la cual colabora y coordina acciones con distintas autoridades, como: el Instituto Nacional de Migración; las autoridades fiscales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la Comandancia General del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM); la Policía Federal; los agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) (INTERPOL, México).

La oficina de INTERPOL en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México lleva a cabo las siguientes tareas: entregas por extradición; traslados por extradición; deportaciones; decomisos; verificación de alertas migratorias; apoyo en cumplimiento de órdenes de aprehensión; apoyo al traslado de menores localizados; apoyo a la revisión de vuelos; investigación policial de inteligencia (INTERPOL, México).

Por otra parte, la Procuraduría General de la República deberá contar con una unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada, integrada por agentes del MP, de la Federación, auxiliados por agentes de la Policía Judicial Federal y peritos (Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, 1996: 3).

Por lo tanto, la unidad especializada en la investigación y persecución de delitos cometidos por la delincuencia organizada es la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) es una dependencia de la Procuraduría General de la República en México, la cual coordina fuerzas policiacas federales en la lucha contra la delincuencia organizada (PGR, 2010).

Sus funciones incluyen la investigación de actividades de crimen organizado, y entablar acción judicial contra sus miembros. Ya que, su objetivo es recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social

mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado (PGR, 2010)

Las áreas integrantes de la SIEDO son: Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud, Unidad Especializada en Investigación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas, Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y de Falsificación o Alteración de Moneda, Unidad Especializada en Investigación de Secuestros, Unidad Especializada en Investigación de Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos y la Unidad Especializada en Investigación de Asalto y Robo de Vehículos (PGR, 2010)

Así mismo, el Centro Nacional de Planeación, Análisis e información para el Combate a la Delincuencia, órgano desconcentrado de la PGR, tiene entre sus atribuciones el diseño e integración en el ámbito nacional e internacional, para establecer mecanismos y procesos que permitan conocer sistemáticamente las características y patrones del fenómeno delictivo en México que aseguren la disponibilidad de información de inteligencia confiable y oportuna para combatir el fenómeno de la delincuencia (PGR,2010).

Con lo hasta aquí expuesto, las agencias de Inteligencia Policiaca, se consideran un sistema y sus partes son representadas por las funciones de cada institución, ya que sus labores se refieren fundamentalmente a la recopilación y el análisis de información útil para que los gobiernos tomen las decisiones más adecuadas para la Seguridad del país. Es decir, que las agencias de Inteligencia para conducir los acontecimientos de seguridad nacional se rigen por una estructura en el que posee un conjunto de acciones, a través de una Ley Orgánica decretada por el Presidente, para encaminar sus objetivos y determinar las jerarquías necesarias de actividades.

Por lo tanto, las agencias de Inteligencia Policiaca, tiene una organización que implica una conducta orientada a objetivos controlados es decir, esa conducta se refiere al ciclo de Inteligencia un proceso de interpretación con un objetivo definido para darle significado a información sobre seguridad nacional.

Dentro del caso mexicano es destacable que la estructura del Sistema de Inteligencia Policiaca está conformada por las relaciones establecidas entre el CISEN, la PFP y la PGR (información compartida, operativos conjuntos) y la forma en que las tareas son asignadas (el CISEN se encarga de recabar información para que sea utilizada de manera adecuada; la PGR lleva acabo la investigación y la PFP se encarga de los operativos), esto de acuerdo a Kast y Rosenzweig (1987).

Esto presupone, de acuerdo a Sexton (1970), la existencia de una organización al interior del Sistema de Inteligencia, además de una conducta orientada a objetivos para alcanzar fines preestablecidos y garantizar la seguridad nacional.

Por lo tanto la Inteligencia Policiaca posee una organización como lo indica Harmon y Mayer (1999); cuyas funciones buscan la creación, la transformación y el intercambio de servicios para enfrentar problemas como el desequilibrio de la seguridad, por ello se puede concluir que la organización es como un conjunto decisorio que pone de relieve los aspectos racionales de la toma interna de decisiones para llevar a cabo su trabajo.

CONCLUSIONES

Una vez analizadas las diversas fuentes, que son las bases de la presente investigación, el objetivo se cumplió, ya que se analizaron los procedimientos de Inteligencia Policiaca, para determinar de qué forma la dispersión de funciones en el Sistema de Inteligencia Policiaca y el conflicto de intereses políticos afectan su estructura y organización para armonizar la coordinación entre las Agencias de Inteligencia Policiaca.

Y es claro que la Teoría General de Sistemas ayudó a explicar las distintas posibilidades de formación del Sistema de Inteligencia Policiaca para llevar a cabo su organización en los procedimientos de Inteligencia. Asimismo el estructuralismo permitió entender como está relacionado el Sistema de Inteligencia Policiaca para conducir los acontecimientos de la seguridad nacional del país, en el sentido organizativo, ya que, este se rige por una estructura que posee un conjunto de acciones o tendencias a actuar, que especifican o limitan acciones y decisiones que encauzan a los diversos actores de la Inteligencia Policiaca.

Desde la teoría organizacional el Sistema de Inteligencia Policiaca esta institucionalizada por reglas y rutinas para llevar a cabo su trabajo a través de un ciclo de acciones. De lo anterior, se puede decir que dicha inteligencia puede llevar a cabo una organización flojamente acoplada, ya que las practicas y procedimientos que llevan a cabo son definidos por el gobierno en turno, manteniendo una conformidad de como se lleva a cabo el ciclo de inteligencia construyendo brechas en sus actividades.

De esta forma, resulta razonable decir que, los Sistemas de Inteligencia, tanto de México como de otros países, toman apariencias múltiples y tienden a estabilizar las acciones y reacciones debido a la influencia de las relaciones a las que se ven sometidas para obtener sus objetivos, de ahí que se pueda concluir que un sistema incluye además de las pautas, procesos institucionales legitimados, así como las alternativas subculturales o el conflicto persistente.

En consecuencia, las relaciones internacionales en el Sistema de Inteligencia Policiaca, es prácticamente nula, dadas las condiciones de inseguridad vividas en el país y a la desconfianza generada hacia el extranjero, lo que provoca que existan diferencias sustanciales en las estructuras y organizaciones. Además de que las relaciones internacionales de seguridad se dan a través de la relación entre países basados en factores básicos que son pilares de cualquier nación son políticos, económicos, sociales y militares. En el cual es difícil que predominen las relaciones internacionales en el Sistema de Inteligencia, ya que, cada país cuenta con un sistema de acuerdo al contexto en que se encuentre para asumir y liderar los retos de seguridad, es decir, que se hace difícil por que existe una ideología político, aspectos culturales y diferente desarrollo tecnológico y económico en cada país.

En este sentido y en línea con Jeannetti, el proceso de desconfianza, generado por el país, ofrece al proceso histórico, referido en el capítulo tres, que mostró cómo sexenio tras sexenio, el Sistema Policiaco, se guiaba por cuestiones políticas y para mantener el poder bajo algunas élites políticas y no para generar estabilidad social, provocando el debilitamiento institucional, que como es sabido, sino se tiene instituciones fuertes no se pueden generar procesos estables.

Es la misma autora quien menciona que la Seguridad Nacional se vio obstaculizada debido, entre otras cosas, a la duplicidad de funciones entre el CISEN y PFP y PGR así como con la información enviada al Presidente, causando fenómenos no sólo de duplicidad de información sino de falta de coordinación entre las agencias de inteligencia.

Así, bajo la perspectiva de sistemas, las agencias de Inteligencia Policiaca dependen de su dirección política, es decir se encuentran regidas por una cadena de mando preestablecida, ya que, de acuerdo con Van Gigch (1989) determinan la visión y metodología que deberán emplear para el desarrollo y organización de sus actividades, por lo anterior se puede dilucidar que la influencia de la política radica, entre otras cosas, en la problemática de fallas institucionales y operativas enfocadas a mantener el poder bajo elites políticas

no precisamente de la sociedad; olvidándose del pilar fundamental del Estado, el bien común.

Es en pro de modificar los males, en torno a la seguridad, que los gobiernos panistas condujeron, y enfocaron sus acciones a la creación de nuevas estructuras, que se relacionaban entre sí para lograr objetivos de coordinación, mayor profesionalismo. Sin embargo pese a los intentos, los vertiginosos cambios provocaron duplicidad de funciones entre las agencias de Inteligencia. Es decir, que sólo generaron conflictos, en las tareas asignadas a cada corporación.

Por lo tanto, el sistema de inteligencia se caracterizó por una organización flojamente acoplada, ocasionada por la ambigüedad entre las agencias de Inteligencia. Debido a la ausencia de diálogo entre las instancias, cada una de ellas, generando de manera aislada sus propios objetivos, información y actividades, es decir, sus acciones no están coordinadas, cohesionadas e integradas para un mismo fin, sino, de manera contraria, y en concordancia con (Coronilla y Castillo, 2007), existen flojos acoplamientos que fomentaron la segmentación y desconexión, en este caso de las agencias policiacas.

Vale la pena destacar que las agencias se desenvuelven bajo una lógica al servicio de élites políticas, por ello, son agencias automáticamente obedientes, es decir, que juegan un papel dual, por un lado, son predeterminadas, en sus fines y en los mecanismos generales de acción y obtención de resultados; y por el otro continúan siendo agencias al servicio de unos cuantos, con una dinámica marcada, lo que ocasiona que un sistema no puede desarrollarse independientemente de su entorno.

Así, bajo la idea de Hernández y Rodríguez (2006) la Teoría General de Sistemas hace referencia a las organizaciones sociales como sistemas que se interrelacionan y se afectan entre sí, es decir, como bien señala Van Gigch, (1989) la vida en sociedad está organizada alrededor de sistemas en los cuales se trata de proporcionar orden ante los constantes cambios sociales operando bajo las características históricas, es decir contextuales.

Así, la Seguridad Nacional en nuestro país, no pasaría por un momento tan grave, sino se corriera el riesgo de un sistema politizado. El sistema de inteligencia en México, está inmerso en una dinámica organizacional con estructuras mal amalgamada, ya que su organización a menudo se desarrolla en ambientes pocos claros e inciertos, ya que carecen de capacidades de control y planeación para mantener estabilidad de seguridad nacional. Bajo el contexto anterior, los servicios de Inteligencia han tenido un desarrollo bastante irregular en cuanto a su estructura y finalidad de objetivos.

Es decir, que desde su origen, la Inteligencia Policiaca, funciona bajo la ideología de grupos de poder, pese a ello, el Sistema de inteligencia cuenta con herramientas para compartir información como un instrumento de apoyo para el proceso de toma de decisiones y sus estrategias operativas, que se apuntalaría mediante, el uso correcto de Plataforma México, como un sistema de interconexión a nivel nacional de información y tecnología. Sin embargo, aunque cuentan con herramientas para la coordinación de sus actividades no comparten información, ni llevan a cabo operativos en conjunto, debido a la competencia de acciones de cada agencia de Inteligencia.

Para finalizar y en concordancia con la hipótesis, se puede determinar que los problemas que causan la falta de coordinación de las Agencias de Inteligencia Policiaca son la dispersión de funciones, el conflicto de intereses políticos y la limitación de intercambiar información e integrarla en los distintos organismos de Inteligencia, ya que la actividad de Inteligencia se utiliza para beneficios políticos y no del Estado.

Fuentes consultadas

Aguayo Quezada, Sergio, (1997), *Servicios de inteligencia y transición a la democracia en México*, en, Aguayo Quezada y John Bailey (Coord.) *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*. Siglo veintiuno editores. México.

Aguayo Quezada, Sergio, (1987), *Chiapas: Las amenazas de la Seguridad Nacional*, México Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos A.C., Junio de.

Barrón Cruz Martín Gabriel, (2005), *Policía y Seguridad en México*, Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Bárcena Coqui, Martha, (2003), *México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional*, en, Maciel, Agustín. *La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos*. El Colegio de San Luis. San Luis Potosí.

Bertalanffy, Ludwig von; Ross Ashby, W.; Weinberg, G.M., (1987), *Tendencias en la teoría general de sistemas*, Editorial Alianza, Madrid.

Bertalanffy, Ludwig von, (1976), *Teoría General de los Sistemas*, Primera Edición en Español, Fondo de Cultura Económica,.

Buckley, Walter, (1993), *La sociología y la teoría moderna de los sistemas*, 1ª. Edición, Buenos Aires, Amorrortu.

Cavalla Rojas, (1979), Antonio, *Antología, geopolítica y seguridad nacional en América*, México, UNAM.

- Choo Wei, Chun, (1991), *La organización inteligente*, Editorial Oxford.
- Coronilla, Raúl y Del Catillo, Arturo, (2007), *El cambio organizacional: enfoques, conceptos u controversias*, en Arellano David, at al, Coordinadores, *Reformando al Gobierno, una visión organizacional del cambio gubernamental*, Miguel Ángel Porrúa, México, CIDE.
- Daft, Richard I, (2000) *Teoría y Diseño Organizacional*, Sexta Edición, Editores Thomson.
- Dávalos, F. y Meza, V. (1977), *Glosario de ciencias Histórico-sociales*. ANUIES.
- Dammert, Lucia, (2007), *Reporte del Sector Seguridad de América Latina y el Caribe*, Santiago, Chile, Primera Edición: agosto.
- Real Academia Española, (1999), *Diccionario de la lengua español*, Editorial Espasa Calpe. Madrid, Tomo II.
- García Luna Genaro, (2006) *¿Por qué 1,661 corporaciones de policía no bastan?*, 1ra. Edición, México.
- Garza Salinas, Mario. (2002), *Políticas públicas y seguridad en el marco de la acción del Estado*. Artículo publicado en el libro *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Godelier, Maurice, (1976), *Funcionalismo, Estructuralismo y Marxismo*, Editorial Anagrama.

González, Samuel; López, Ernesto y Yáñez, José Arturo. (1994), *Seguridad Pública en México: problemas perspectivas y propuestas*. Universidad Nacional Autónoma de México.

González Fernández, José Antonio. (2002), *La seguridad pública*. Artículo publicado en el libro *Los desafíos de la seguridad pública en México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Iberoamericana.

González Vera Ismael, (2006), *¿Quién combate la corrupción en la PGR?*, 1ra. Edición.

Harmon, Michael M. y Mayer, Richard T. (1999), *Teoría de la Organización para la Administración Pública*, Estudio Introductorio de Jorge Tamayo Castroparedes, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, FCE.

Herrera-Lasso M, Luis. y González G, Guadalupe., *Balance y Perspectivas en el uso del concepto de la Seguridad Nacional En el Caso De México* En Busca de la Seguridad Pérdida. México, Siglo XXI Editores,

Hernández, Sergio y Rodríguez, (2006), *Introducción a la Administración, Teoría general administrativa: origen, evolución y vanguardia*, 4ta. Edición, Editorial Mc Graw-Hill Interamericana.

Hernández Bastar Martín, (2001), *El Contexto actual de la Seguridad Nacional en México. Una propuesta de Agenda Institucional*, Instituto Nacional de la Administración Pública, México.

Jeannetti Dávila Elena, (2007), *Institucionalización de un Nuevo Sistema de Inteligencia para la Seguridad Nacional*, UAEM, Toluca, México.

Kast Freemont E., Rosenzweig James E. (1987), *Administración en las Organizaciones*, 4ta. Edición, Editorial Mc Graw-Hill, México.

Méndez B. Luis H, (2007), *Reflexiones acerca de un Sexenio conflictivo Tomo 1: El carácter Híbrido el Estado Mexicano*, UAM, México.

Navarro Bonilla, Diego, (2007), *Terrorismo global: Gestión de información y Servicios de Inteligencia*, Universidad Carlos III, México.

Pozo Navarro, Fernando del, (1976), *La Dirección por Sistemas*, Editorial Limusa, México, D.F.

Quero Rodiles, Felipe, (1989), *Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional*, Madrid.

Ramos José María y Woo Morales Ofelia, (2004) *Seguridad Nacional y fronteriza en la relación México- Estados Unidos- Canadá*, 1ra Edición, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.

Romero Madrid, Wilfredo, (2002), *La participación ciudadana en la Prevención del Delito y la modernización de la Seguridad Pública*, Edición PFP.

Salazar Ana María, (2008), *Seguridad Nacional hoy: Reto de las Democracias*, Edición México.

Sánchez Sandoval, Augusto, (2000), *Derechos Humanos Seguridad Pública Y Seguridad Nacional*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México.

Sexton, William P. (1970), *Teorías de las Organizaciones*, Editorial Trillas México.

Serra Rojas, Andrés, (1999), *Ciencia Política-La proyección actual de la Teoría del Estado*, Miguel Ángel Porrúa México.

Van Gigch, John P. (1987), *Teoría General de Sistemas*, 2ª. Edición, Editorial Trillas, México 1987.

Valencia Ramírez Verónica Guadalupe, (2002), *La Seguridad Pública como un Derecho Humano*, Quinto certamen de Ensayo sobre los Derechos Humanos, Primera Edición.

Vega García, Gerardo Clemente Ricardo, Gral. (1988), *Seguridad Nacional. Concepto, Organización, Método*. Mimeógrafo, México, D.F.

Mesografía

Beaufre, André, (2009), *Hacia una Estrategia de Seguridad Nacional para España*, *Documentos de seguridad y Defensa*, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Ministerio de Defensa, Febrero, en [línea] http://www.ceseden.es/centro_documentacion/documentos/25.pdf, consultado el 20 de Diciembre de 2011.

Díaz, Gustavo, (2007), *La Cooperación entre Servicios de Inteligencia en el marco de la Unión Europea: ¿Cooperación trasnacional o multinacional?* Universidad Complutense de Madrid, UNISCI, Discussion Papers, N° 13, Enero / Junio 2007 en [línea], http://www.ucm.es/BUCM/revistas/cps/16962206/articulos/ UNIS_0707130043A.PDF, consultado el 18 de Diciembre de 2011.

INTERPOL, México, en [línea], <http://www.interpol.int/es/Pa%C3%ADses-miembros/Am%C3%A9ricas/M%C3%A9xico>, consultado el 21 de Diciembre del 2011.

La Jornada, (2008), *El Ejecutivo reconoce el fracaso de la PFP y replantea la creación de una sola policía*, miércoles 22 de Octubre del 2008, en [línea] <http://www.jornada.unam.mx/2008/10/22/index.php?section=politica&article=015n1pol>, consultada el 18 de Diciembre del 2011.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, (1996), Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996, Texto Vigente, Última reforma en el Diario Oficial de la Federación, en [línea] http://www.shcp.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/MarcoJuridicoGlobal/Leyes/192_lfcd.pdf, consultada el 15 de noviembre de 2011.

Ley de Seguridad Nacional, (2005), Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005 Texto Vigente en [línea], <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>, consultado el 21 de Diciembre de 2011.

Ley de la Policía Federal Preventiva, (2005), Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1999, Última reforma publicada Diario Oficial de la Federación, Texto Vigente, 25 de Octubre del 2005, en [línea], <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/mexico/leyes/policiapreventiva.pdf>, consultado el 22 de Diciembre de 2011.

Ley de la Policía Federal, (2009), Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2009, Texto Vigente, en [línea], <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPF.pdf>, consultada el 21 de Diciembre de 2011.

Lugo González, Alfredo; (2003), *El estructuralismo, el funcionalismo y su método*, en Epistemología, del 17/01/2003, en [línea], <http://www.sapiens.com>, consultado el 23 de Septiembre de 2010.

Milenio, *Desaparece la AFI; ahora será la Policía Federal Ministerial*, La Procuraduría General de la República oficializó la desaparición de la Agencia Federal de Investigación y la creación de un nuevo modelo de policía investigadora denominada Policía Federal Ministerial, 30 de Mayo del 2009, en [línea], <http://impreso.milenio.com/node/8583666>, consultado el 15 de Diciembre del 2011.

Procuraduría General de la Republica, (2010), *¿Qué es PGR?*, Noviembre, en [línea] <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/presentacion.asp>, consultado el 29 de Noviembre de 2011.

Procuraduría General de la Republica, (2010) *Combate a la Delincuencia, Delitos Federales*, Noviembre, en [línea], <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Delitos%20Federales/Delitos%20Federales.asp>, consultado el 29 de Octubre de 2011

Procuraduría General de la Republica, (2010), *Temas Relevantes, Informes Institucionales*, Tercer Informe 2008-2009, Noviembre, en [línea] <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/Informe%20Labores%202009.pdf>, consultado el 9 de Noviembre de 2010.

Secretaría de Seguridad Pública (SSP), (2008), *Plataforma México (PM)*, Octubre, en [línea] (<http://scm.oas.org/pdfs/2008/RM00021T.pdf>), consultado el 15 de Agosto de 2010.

Secretaría de Seguridad Pública (SSP), (2010), Policía Federal, 17-Noviembre, en [línea] http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=810130&folderNode=810234&folderNode1=810238, consultado el 18 de Agosto de 2010.

Ugarte, José Manuel, (2005), *La relación entre inteligencia y política, y sus consecuencias en las estructuras y normas de los Sistemas de Inteligencia*, Brasilia, Diciembre, en [línea] <http://www.fas.org/irp/world/argentina/ugarte.pdf>, consultado el 18 de Agosto de 2010

Ugarte, José Manuel, (2002), *Control Público de la Actividad de Inteligencia: Europa y América Latina, una visión comparativa*, (Presentado en el Congreso Internacional: Post-Globalización: Redefinición de la Seguridad y la Defensa Regional en el Cono Sur, Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo), Buenos Aires, noviembre, en [línea] <http://www.fas.org/irp/world/argentina/ugarte2.html> consultado el 10 de Noviembre del 2011

Nuevo Modelo Policial Federal (NMPF), en [línea] http://www.google.com.mx/#pq=nueva+policia+federal&hl=es&cp=22&gs_id=3m&xhr=t&q=nuevo+modelo+policial+federal&pf=p&scient=psyab&source=hp&pbx=1&oq=nuevo+, consultado el 12 de Septiembre del 2010