

Inteligencia en la prevención de la delincuencia organizada & la lucha contra el Terrorismo

1. Inteligencia criminal en el tiempo de la globalización

La globalización ha generado una apertura de todos los países al mundo creando nuevos retos y oportunidades para el crecimiento económico abriendo nuevos espacios. Pero ha traído consigo una nueva ola de dramáticas crisis relacionadas con ataques terroristas, violencia, drogas, crimen y crisis económicas. Los nuevos desafíos del mundo actual implican una nueva concepción mundial de la inteligencia para luchar contra las nuevas amenazas de este siglo.

Todos los países occidentales están, tras el final de la guerra fría, en un proceso de desmilitarización de sus políticas de inteligencia. Tras los cambios, ha sido necesario un proceso de reconversión hacia objetivos más heterogéneos y de naturaleza más diversa, como lo es la delincuencia transnacional organizada.

Al ir en aumento los tipos de delitos transnacionales y el número de grupos delictivos, no hay ningún país que sea inmune a la actividad criminal organizada. Siendo una amenaza contra la seguridad y el desarrollo, teniendo un impacto importante en los sectores de la paz y de la seguridad, los derechos del hombre, la democracia y el buen gobierno. Estrechamente ligada a las zonas en conflicto, a las regiones donde los estados son débiles, al terrorismo y a la corrupción hubo un consenso mundial en la lucha contra la criminalidad organizada gracias a la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los tres protocolos que la complementan.

De las múltiples vertientes de la delincuencia organizada, grupos terroristas, redes de narcotráfico, tráfico de armas y de seres humanos, redes de contrabando a gran escala, terrorismo, etc. se desprende que la delincuencia organizada constituye la principal amenaza a la seguridad. Seguridad que está íntimamente ligada con cada droga, enfermedad, acto terrorista que mata, viaja y destruye silenciosamente y despiadadamente.

2. Una respuesta con enfoque global

De allí la importancia de un enfoque global para promover la cooperación y prestarse asistencia en la lucha contra delitos complejos que provocan daños graves haciendo uso de los instrumentos internacionales existentes y buscando actuar de manera coordinada con las otras instituciones y organismos que desarrollan tareas de inteligencia, no solo a nivel nacional sino también frente al mundo exterior.

De otro lado el crimen y el terrorismo podrían ser prevenidos en este siglo gracias al desarrollo – entre otros - de la tecnología espacial. Los sistemas de posicionamiento global (GPS –por sus siglas en ingles) van a ser usados para determinar el lugar de ubicación y el contenido, por ejemplo, de algunos contenedores. La tecnología espacial va a tener muchas

y variadas aplicaciones, incluso aun desconocidas que pueden mejorar varios aspectos de la seguridad y ayudar, porque no, en los informes de inteligencia requeridos por el ejecutivo.

Para enfrentar los nuevos desafíos del mundo actual las políticas y las instituciones deben responder a esas inseguridades de manera más firme e integrada. Sigue recayendo en cabeza de los estados la responsabilidad de la seguridad. Pero como cada vez los problemas de la seguridad se tornan más y más complejos y muchos actores desempeñan un rol importante en este campo, se hace necesario una visión global para proteger las libertades. Ninguna nación puede proteger la seguridad de su pueblo sin algún entendimiento o acuerdo global y sin incluir la intervención de diferentes actores, como por ejemplo, la sociedad civil, los representantes de las diferentes etnias, o los organismos internacionales, como las Naciones Unidas.

3. Los tratados anti-terrorismo de las Naciones Unidas reflejan el consenso internacional

Hace mucho tiempo que las Naciones Unidas trabajan activamente en la lucha contra el terrorismo. Para reflejar la resolución de la comunidad internacional para eliminar esta amenaza, la Organización y sus Organismos han desarrollado una amplia gama de instrumentos internacionales y jurídicos que permiten a la comunidad internacional tomar medidas para suprimir el terrorismo y llevar a los responsables ante la justicia.

Estos acuerdos, que datan de 1963, proporcionan los instrumentos jurídicos básicos para combatir el terrorismo internacional en sus muchas formas (desde el apoderamiento de una aeronave o la toma de rehenes hasta la financiación del terrorismo). La mayoría de los países del mundo han ratificado muchos de estos acuerdos. El más actual, la Convención internacional para la represión de la financiación del terrorismo, es el único que aún no ha entrado en vigor.

Las Naciones Unidas ha aprobado 12 tratados antiterrorismo en los cuales tipifica una diversa gama de delitos terroristas, 10 de estos tratados han sido recogidos en el artículo 2 de la Convención Interamericana contra el Terrorismo reflejando su objetivo y ha también referido la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

A continuación se enumeran los mencionados instrumentos internacionales:

- 1. Convención sobre las infracciones y otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, Tokio en 1963**
- 2. Convención para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, La Haya, 1970.**
- 3. Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, Montreal, 1971.**

4. Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988.

5. Convención para la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, Nueva York, 1973.

6. Convención contra la toma de rehenes, adoptada por la Asamblea General, Nueva York, 1979.

7. Convención sobre la protección física del material nuclear, Viena, 1980

8. Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima., Roma, 1988.

9. Convención sobre el Etiquetado de Explosivos de Plástico para su Detección, Montreal, 1991.

10. Convención Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, Nueva York, 1997.

11. Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma el 10 de marzo de 1988.

12. Convención Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, Nueva York, 1999.

4. Los esfuerzos contra la financiación del terrorismo tienen más fuerza

Se han hecho esfuerzos globales también para combatir el lavado de activos que esta íntimamente ligado con la financiación del terrorismo que menoscaban no solamente la seguridad, sino también comprometen la estabilidad, transparencia y eficiencia de los sistemas financieros, afectando así la prosperidad económica de los Estados. Las actividades de financiación del terrorismo se asemejan y diferencian de las actividades de lavado de activos. Son similares en cuanto al uso de las mismas técnicas para ocultar la identidad del verdadero dueño de los activos y para evitar su incautación y decomiso. Pero son diferentes en cuanto a que los fondos destinados al terrorismo no siempre derivan de actividades criminales y pueden tener orígenes legítimos.

Los fondos destinados al terrorismo generalmente provienen de:

- Actividades criminales (principalmente narcotráfico, extorsión por intimidación, tráfico de seres humanos, contrabando, entre otros) – que son la principal fuente de fondos del terrorismo;

- Recolección de fondos a través de comunidades de expatriados, en particular mediante el abuso de organizaciones de caridad;
- Otras financiaciones que incluyen el desvío de fondos de gobiernos de algunas partes del mundo.

El éxito de la iniciativa criminal se basa en su capacidad para “legitimar” los fondos derivados del delito a través de sistemas financieros nacionales corruptos o simplemente poco estrictos. El lavado permite a los delincuentes y a los terroristas operar libremente, invirtiendo sus ganancias en la expansión de sus actividades criminales y fomentando actividades ilegales tales como la corrupción de funcionarios públicos, narcotráfico, contrabando y financiación del terrorismo.

Los esfuerzos de la comunidad internacional para prevenir y reprimir la financiación del terrorismo se incluyen dentro de una campaña global más amplia de combate a todos los aspectos del terrorismo. La naturaleza global de este flagelo deriva no solamente de los blancos de los actos de terrorismo, sino también del mercado global, en particular de las oportunidades de intercambios transfronterizos creados por los mercados financieros y de comunicaciones.

Siendo el terrorismo un problema global, la respuesta debe ser igualmente global. En consecuencia, se hace necesario un enfoque conjunto entre varios organismos internacionales para poner freno al lavado de activos y a la financiación del terrorismo.

Este esfuerzo culminó en el establecimiento de estándares internacionales frente a ambos problemas establecidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), llamados comúnmente las 40 + 9 Recomendaciones (40 en el área del lavado de dinero y 9 relativas a la financiación del terrorismo).

5. La inteligencia Policial es eficaz contra el terrorismo

Combatir este fenómeno no exige únicamente una acción policial encaminada al decomiso de los tráficos ilícitos, la detención de sus responsables y la aportación de pruebas concluyentes para su condena. Exige, antes que todo una labor de inteligencia que permita conocer, entre otros factores, la dimensión de las organizaciones, sus ramificaciones, los verdaderos responsables, sus conexiones internacionales, el grado de penetración logrado en diferentes organizaciones y en el propio Estado y su estructura financiera. Por lo anterior la información resulta imprescindible para poder luchar contra todo esto.

Por eso los países del mundo están enmarcando dentro de sus políticas una respuesta al terrorismo frente a las afectaciones que sus pueblos han tenido. En este contexto las agencias de inteligencia han entrado a jugar un rol importante y se han ido adaptando a los cambios adicionando y/o complementando sus funciones en coordinar las actividades de la inteligencia de la nación y en correlacionar la evaluación y la diseminación de la inteligencia que afecta la seguridad nacional de los Estados.

Como se dijo, la información es el insumo vital para que la labor de inteligencia brinde el resultado esperado. Por lo anterior, no solo basta con tener mucha información, sino que además es imprescindible que sea de calidad. Sería preferible tener poca información pero de muy buena calidad. Aún mejor si es de calidad y abundante. Pero lo más importante es que sea oportuna. De nada sirve una información de inteligencia abundante, de calidad, pero inoportuna.

La búsqueda de la calidad de la información para la inteligencia debe ser un proceso permanente y de continuo mejoramiento. Se debe revisar desde la misma fuente, que puede ser humana, documental o técnica, hasta su recolección, procesamiento y diseminación. En cada una de sus etapas siempre hay algo por mejorar.

Por tal razón, la información de inteligencia que suministran los diferentes organismos del Estado deben contribuir, al menos, a los siguientes tres fines: orientar, señalar y recomendar.

Deben orientar la labor de otros agentes que participan en la lucha contra las organizaciones criminales, a la fuerza pública, a las decisiones de los gobernantes y en general a quienes la responsabilidad de decisión operativa, estratégica, táctica o política.

Deben señalar hechos concretos, personas claves, lugares exactos, vínculos precisos, transacciones relevantes, entre otros aspectos propios del valor agregado de la labor de inteligencia.

Deben recomendar sobre posibles eventos conocidos a través de los mecanismos propios de la inteligencia para evitar o detectar posibles delitos o actos terroristas.

En este sentido, algunos países han creado unidades de inteligencia especializadas en la lucha contra el crimen organizado, de carácter administrativo y que no tienen la calidad de agentes de la autoridad. De tal manera que cuando se obtiene información sobre cualquier hecho que pudiera requerir una respuesta inmediata o sea constitutivo de un delito, la unidad, de acuerdo con su naturaleza, lo transmite bien sea al ejecutivo, para apoyar o complementar sus decisiones, o lo comunica a la autoridad judicial del Estado, para que tome las medidas que considere pertinentes.

También existen grupos, comités o juntas de alto nivel que están conformadas por representantes de cada una de las agencias, unidades, fuerzas militares y policiales de la comunidad de inteligencia del país, creadas con el fin de compartir información privilegiada para la toma de decisiones en diferentes frentes. Estas experiencias interinstitucionales evitan la duplicidad de esfuerzos, mejoran la calidad de la información de inteligencia obtenida, motiva la dinámica del trabajo en equipo, desarrolla la especialización de cada uno de sus integrantes (“zapatero a tu zapato”) y mejora las opciones de decisión operativa, táctica, estratégica o política.

Si bien el uso de mecanismos policivos de inteligencia es un logro contra las organizaciones criminales, es indispensable involucrar y motivar a la sociedad civil en la solución del problema como un eje transversal que participe en brindar información útil. La

delación, la facilidad y seguridad de la denuncia, la cooperación comunitaria, la disponibilidad de líneas telefónicas gratuitas, buzones de correo, son algunas de las maneras como se puede incentivar esta participación ciudadana.

Además, otra manera de apoyo directo de la sociedad civil, es a través de la conformación de ciertas asociaciones voluntarias que no son parte del Estado y que sin embargo ejercen alguna forma de poder social, como una voz proactiva y permanente que condena la ilegalidad, el terrorismo y clama por la paz.

Finalmente, la inteligencia, entendida como un mecanismo indispensable en la lucha contra las organizaciones criminales y terroristas, participa en dos de las etapas más importantes del sistema anti-crimen, como son: la prevención y la detección.

La inteligencia participa eficaz y permanentemente en evitar que el delito o los actos terroristas ocurran ya sea mediante la utilización de diferentes mecanismos. La prevención se beneficia del resultado de la inteligencia policial mediante sistemas tales como alertas tempranas, monitoreos, seguimientos, inusualidades, controles migratorios.

Una vez se ha cometido el delito o el acto terrorista, la inteligencia juega un papel fundamental en la recolección y análisis de la información para detectar a las personas involucradas, la manera como se realizó, las características, la ubicación o rastros del hecho y en general cualquier otro aspecto relevante para la investigación formal del ilícito.

6. Análisis de información

En las sociedades actuales en virtud del progreso de las comunicaciones se deduciría que el análisis de la información sería la prioridad en el trabajo de la inteligencia y que se orientaría el tipo de información según lo que desea el ejecutivo frente a sus necesidades en los temas prioritarios de terrorismo del país.

La idea sería entonces priorizar, sintetizar e interpretar un flujo de información excesiva para extraer lo que realmente sería útil a la toma de decisiones estratégicas y susceptibles de acción para detectar actos terroristas y combatir prácticas asociadas que no solo incluirían, por ejemplo, acciones armadas de grupos al margen de la ley contra unidades e instalaciones de la Fuerza Pública y de la población civil.

No sería un proceso analítico usual, sino más bien una visión amplia del análisis de toda información potencial de ser utilizada en la prevención del terrorismo, la cual estará muy probablemente conectada también con información de actividades de narcotráfico, secuestro, rebelión, extorsión, enriquecimiento ilícito, lavado de activos, etc., incluso la información obtenida de campo adquiriría en esta nueva perspectiva la utilidad que se le quiera otorgar.

Un servicio de inteligencia no es solo un centro de estudios sino que debe tener en cuenta otros aspectos además del análisis. Obtener información de fuentes no públicas cuyo acceso es reservado, y no solo observar e interpretar la realidad sino tener capacidad de actuación

sobre la información de ser necesario a través de operaciones encubiertas. Además, debe comunicar adecuadamente su resultado, que en algunos casos la diseminación de la información de inteligencia es lo que caracteriza a ciertas agencias.

Además de la buena calidad de información de inteligencia, ya mencionada anteriormente, es indispensable realizar la mejor labor de análisis. Este análisis debe considerar inicialmente una evaluación crítica, luego la formulación de hipótesis, para finalmente llegar a unas conclusiones y/o recomendaciones.

La evaluación crítica de la información a analizar consiste en priorizar la cantidad y calidad de datos disponibles (considerando el grado de veracidad y credibilidad de cada fuente) y revisarla con mucho cuidado. El propósito de esta evaluación crítica es lograr la mayor comprensión posible del hecho o evento analizado.

La formulación de hipótesis, con base en la evaluación crítica, enriquece el proceso de análisis y define las nuevas necesidades de información o las acciones a seguir. La confirmación o no de dichos supuestos es la manera como se van aclarando y entendiendo los hechos analizados, se van relacionando las personas, se van identificando los aspectos relevantes y definiendo el curso del proceso analítico.

Finalmente, el resultado del proceso de análisis de la información de inteligencia debe ser una conclusión y/o una recomendación. Una conclusión cuando se respondió algún interrogante o se comprobó o desmintió alguna hipótesis. Una recomendación cuando con la información disponible no se pudo dar respuesta o confirmar uno de los supuestos planteados durante el proceso de análisis.

La información de inteligencia debe ser remitida en forma **adecuada y oportuna** a quienes toman las decisiones. Estos informes deben ser confiables, claros, relevantes y concisos.

7. Con el cambio de siglo es necesaria la readaptación

Es imprescindible una readaptación de los servicios de inteligencia mundial a las circunstancias que exige el cambio de siglo. Los estados necesitan cada vez más y mejor información objetiva, oportuna y concisa para poder actuar en un mundo crecientemente dinámico, incierto e interdependiente.

De lo anterior se desprende la gran importancia de una adecuada y potente coordinación ejecutiva que lidere a los diferentes organismos que se ocupan del tema a nivel nacional para que sea un todo armónico. Además que cuente con la colaboración mutua estableciendo la obligación de intercambiar información entre los diferentes servicios que componen la inteligencia nacional. Esto con el fin de alcanzar objetivos comunes.

Los servicios de inteligencia han de contar con el reconocimiento de la sociedad, con un adecuado control político, con un seguimiento y transparencia para hacerlos más democráticos y que sean eficaces frente a las necesidades de los estados.

La información es el insumo primordial para que la labor de inteligencia brinde el resultado esperado. Por lo tanto, se debe privilegiar la información de muy buena calidad antes que la cantidad. En todo caso siendo lo más importante que sea oportuna.

Se debe promover y fortalecer la conformación de comunidades de inteligencia del Estado para evitar la duplicidad de esfuerzos, mejorar la calidad de la información de inteligencia obtenida, motivar la dinámica del trabajo en equipo, desarrollar la especialización de cada uno de sus integrantes y mejorar las opciones de decisión operativa, táctica, estratégica o política

La inteligencia debe ser fortalecida y apoyada por la sociedad civil a través de mecanismos de participación ciudadana tales como la delación, líneas telefónicas gratuitas, denuncias, conformación de asociaciones voluntarias que condenen la ilegalidad y el terrorismo.

Finalmente, además de la buena calidad de información de inteligencia, es indispensable realizar la mejor labor de análisis. Este análisis debe considerar inicialmente una evaluación crítica, luego la formulación de hipótesis, para finalmente llegar a unas conclusiones y/o recomendaciones. El resultado final de la labor de inteligencia debe ser comunicado oportunamente e informado o diseminado adecuadamente.

Por su parte, la ONU brinda a los Estados la oportunidad de compartir instituciones comunes que vislumbren el camino para combatir mundialmente el terrorismo en las que se tipifican una diversa gama de delitos terroristas como las infracciones a bordo de las aeronaves, apoderamiento ilícito de aeronaves, actos ilícitos contra los servicios de aviación civil, delitos contra personas internacionalmente protegidas, toma de rehenes, protección física del material nuclear, actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, el etiquetado de explosivos de plástico para su detección, atentados terroristas cometidos por bombas, actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental y la financiación del terrorismo.

- *Fin* -