



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES**

**HACIA UN MODELO DE INTELIGENCIA
ESTRATÉGICA EN MÉXICO: ANÁLISIS
RETROSPECTIVO DEL SERVICIO DE
INTELIGENCIA (1918-2018)**

ENSAYO

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN: CIENCIA POLÍTICA)**

PRESENTA:

JAVIER DE JESÚS LEAL

DIRECTOR:

DR. EMILIO VIZARRETEA ROSALES



Ciudad Universitaria, CD. MX., 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Lo último en el análisis es lo primero en la génesis

Aristóteles

A mis padres y hermano, por todo el apoyo que me han brindado

A la UNAM, mi segunda casa

A la memoria de Horacio De Jesús Pérez

Índice

Introducción	1
Capítulo 1.- Fundamentos teórico-conceptuales de la inteligencia para la seguridad nacional	3
1.1.- La inteligencia es deliberación	3
1.2.- La investigación, acción imprescindible dentro de la inteligencia	5
1.3.- La actividad de investigación se vale del espionaje	7
1.4.- La información, insumo y producto de la inteligencia	8
1.5.- El carácter estratégico de la inteligencia para la seguridad nacional.....	11
1.6.- El interés y la seguridad nacionales, ejes articuladores de la inteligencia estratégica	16
Capítulo 2.- Evolución de la inteligencia estratégica para la seguridad nacional en México	20
2.1.- La etapa de los Servicios de Información.....	20
2.1.1.- La Sección Primera	23
2.1.2.- El Departamento Confidencial	29
2.1.3.- La Oficina de Información Política y Social	34
2.1.4.- El Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales	37
2.1.4.5.- Desarrollo de la fase de recolección. Análisis del informe del agente Francisco Urrutia Loza	40
2.2.- La etapa de las Policías Políticas	42
2.2.1.- La Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales.....	46
2.2.2.- La Dirección Federal de Seguridad.....	53
2.2.2.3.- Desarrollo de la fase de investigación. Análisis del sistema de tarjetas	57
2.3.- La etapa de los Servicios de Inteligencia	59
2.3.1.- La Dirección de Investigación y Seguridad Nacional.....	63
2.3.2.- El Centro de Investigación y Seguridad Nacional.....	66
2.3.2.3.- Desarrollo de la fase de análisis. Los productos de inteligencia actuales.....	69
Conclusiones	77
Esquema histórico del Servicio de Inteligencia mexicano (Esquema 1)	80
Modelo de inteligencia estratégica para la seguridad nacional (Esquema 2)	81
Bibliografía.....	82

Introducción

Existe cierta confusión cuando se habla de inteligencia estratégica para la seguridad nacional en México, en virtud de dos razones obvias: 1) “las ideas que con frecuencia se ha formado el ciudadano común [...], como paradigmas [o prejuicios] de la agencia de inteligencia internacional”¹ y 2) los acontecimientos en los que se vio envuelta la organización de inteligencia mexicana durante la década de los 60, 70 y 80.

Hay muchos trabajos, entre investigaciones académicas y periodísticas, que han abordado la historia del Servicio de Inteligencia mexicano como una organización violatoria de los derechos humanos y la privacidad de las personas, pero no a la inteligencia estratégica como una capacidad deliberativa y, por lo tanto, como la esencia de un pensamiento racional estratégico, salvo ciertas excepciones.

En ese sentido, se plantea la recuperación de aquellos elementos históricos del Servicio de Inteligencia mexicano que indican las transformaciones organizacionales y procedimentales en favor de la inteligencia considerada como una facultad humana natural aplicable a las decisiones y acciones de gobierno, antes que como un conjunto de actividades clandestinas y de espionaje.

De esta manera, se fijaría un precedente importante en el estudio de la seguridad nacional mexicana, pues dichas decisiones y acciones requieren de la inteligencia estratégica como una capacidad deliberativa a cargo del gobierno mexicano para la identificación de fenómenos, organizaciones, grupos e individuos, que pongan en riesgo o amenacen al Estado mexicano en cualquiera de sus partes constitutivas.

En ese contexto se da el presente ensayo, conformado por dos capítulos. El primero de ellos consta de seis numerales en los que se aborda el bagaje conceptual fundamental de la inteligencia estratégica para la seguridad nacional,

¹ Jorge Enrique Tello Peón; Adolfo Alberto Laborde Carranco y Mario Villarreal Díaz (coords.), *Inteligencia estratégica en el contexto mexicano*, México D.F., Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey/Plaza y Valdés, 2012, p. 11

abarcando definiciones etimológicas para una mejor comprensión de los términos normalmente utilizados en esta función a cargo de los gobiernos para la salvaguarda del Estado que encabezan.

Una vez que se ha establecido el origen de los conceptos, principalmente, el de *inteligencia* y el de *investigación*, se contrastan con las definiciones actuales que se asignan a estos términos y se establece su analogía y su subordinación. Para ello, fue conveniente basarse en autores clásicos de la política y la guerra, como Aristóteles y Karl Von Clausewitz respectivamente y, en relación con la inteligencia estratégica, en Sherman Kent como el precursor más conocido de este tópico.

El segundo capítulo, compuesto por catorce numerales, versa sobre la aplicación del bagaje conceptual abordado en el capítulo anterior a las condiciones históricas particulares de la inteligencia estratégica mexicana, a partir de la recuperación de los avances más significativos del Servicio de Inteligencia mexicano en la materia.

Para ello, fue conveniente retomar autores conspicuos del Servicio de Inteligencia mexicano, tanto aquellos que fueron partícipes directos de su historia como aquellos que lo estudiaron desde un punto de vista académico, sin menoscabo de aquellos autores de otras nacionalidades que hicieron lo propio en sus países de origen y que, citados por los autores mexicanos, realizaron aportaciones imprescindibles al estudio de este tema tan importante para la seguridad nacional.

En resumen, los criterios resultantes de la recuperación histórica del Servicio de Inteligencia mexicano permitirán explicar el modelo de inteligencia estratégica tradicional desde otra perspectiva para su mejor comprensión, con el fin de contribuir al mejor desarrollo de esta función previsor a cargo de los gobiernos para la toma de decisiones en materia de seguridad nacional y buen gobierno.

Capítulo 1.- Fundamentos teórico-conceptuales de la inteligencia para la seguridad nacional

1.1.- La inteligencia es deliberación

Conviene ubicar primero a la inteligencia entre las funciones esenciales de gobierno, las cuales son tres: las funciones deliberativas, las ejecutivas y las judiciales. Las dos primeras son esenciales al arte de gobernar, básicamente son las acciones necesarias para la realización de cualquier actividad humana, idea que se puede expresar en la frase “pensar antes de actuar”.

La inteligencia se encuentra dentro de las funciones deliberativas. Éstas forman parte tanto del poder Ejecutivo como del Legislativo, toda vez que algunos de sus miembros toman decisiones, para lo cual requieren de información previa con base en la que deliberan.

Ahora bien, el antecedente más remoto de la inteligencia se encuentra en la *Ética nicomaquea* de Aristóteles, cuando dice que la deliberación es un tipo de investigación². Pero más adelante, en el libro VI, el estagirita asocia la deliberación con la elección, cuando la define como un deseo deliberado³, es decir, un deseo respaldado por la razón apegada a la verdad. Esto se traduce en que la deliberación posee una parte investigativa y una electiva, y es aquí donde se vincula con la definición etimológica de inteligencia, para lo cual conviene incorporarla:

El concepto “inteligencia” proviene del latín *intelligentia*, que está formada por el prefijo *intus* que significa “entre” y el verbo *legere* que significa “escoger”,⁴ por lo que, en conjunto, significa escoger entre una serie o grupo de elementos o, en otras palabras, saber elegir de entre varias opciones disponibles.

Así como la definición etimológica de investigación:

La palabra investigar proviene del latín *investigare* que, a su vez, deriva del sustantivo *vestigium*, el cual significa “huella o pista” y le antecede el prefijo *in* que

² Aristóteles, *Ética nicomaquea*, Libro III, Madrid, Gredos, 2011, p. 61

³ *Ibidem.*, p. 128

⁴ Vicente Salvá, *Diccionario latino-español*, Valencia, Universidad de Málaga, 1843, p. 449

indica sentido de orientación hacia dentro⁵. Esta definición permite deducir que la investigación es el acto de seguir pistas o recopilar los elementos que, inicialmente, se encuentran ocultos y dispersos.

En otras palabras, el fin de la investigación consiste en el seguimiento de pistas bajo la relación causa-consecuencia hasta el descubrimiento de la causa original de un fenómeno u objeto, después de lo cual ya no hay investigación o, como dice Aristóteles: “lo último en el análisis es lo primero en la génesis”.⁶

Con estas dos definiciones es posible identificar la diferencia que existe entre la investigación y la inteligencia, pues ésta es la concatenación de la investigación con la elección a través del cálculo, porque “el que delibera investiga y calcula”⁷. En otras palabras, la inteligencia es una capacidad para combinar en la práctica dos acciones: la investigación y la elección. Esto quiere decir que la inteligencia se distingue por disponer de información, pero también se distingue por evaluarla y, por consiguiente, seleccionarla y discriminarla.

En suma, el proceso de inteligencia está conformado por actividades de investigación y de elección que se asisten recíprocamente por medio del cálculo, este último definido como la acción de asignar valores⁸ a los elementos reunidos por la actividad de investigación.

En la práctica, las actividades de investigación consisten en la recopilación y disposición ordenada y clasificada de información, mientras que las de elección en el análisis, la evaluación y discriminación de la información con fines interpretativos y con el objetivo de fundamentar la siguiente fase que es la decisión, llevada a cabo, según el historiador de la Universidad de Yale y uno de los pioneros del ciclo de inteligencia actual, Sherman Kent, por proyectistas y políticos⁹.

⁵ *Ibidem*, p. 442

⁶ Aristóteles, *Op. Cit.*, p. 61

⁷ *Ibid.*, p. 136

⁸ Larousse, *Diccionario enciclopédico usual*, Quinta edición, S.V. “Calcular”

⁹ Sherman Kent, *Inteligencia estratégica para la política mundial norteamericana*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1994, p. 168

Por último, no está de más establecer que la decisión es el resultado final de la actividad electiva de la inteligencia, después de la cual se desarrolla un segundo tipo de deliberación entre, por lo general, los miembros del grupo de los “proyectistas y políticos” o los actualmente llamados tomadores de decisiones, con el fin de ejecutar decisiones políticas y cursos de acción para atender un problema de seguridad nacional.

1.2.- La investigación, acción imprescindible dentro de la inteligencia

Si la investigación es el seguimiento de pistas, según su definición etimológica anterior, entonces se trata del descubrimiento gradual de un objeto o fenómeno en específico. En ese sentido, el margen de aplicación de la investigación suele circunscribirse a un caso particular que es de interés para el Estado, pero que por tener, precisamente, una dimensión particular (acotada a una persona, grupo u organización) se asocia más con la actividad policiaca o detectivezca.

Este seguimiento de *vestigium* está íntimamente ligado con las actividades de recolección de información, una de las primeras fases dentro del proceso de inteligencia. La recolección precede a la ordenación de la información a través de la función mental de la clasificación¹⁰. Aquí, la actividad de investigación permite iniciar la ordenación del insumo o “materia prima” que es la información, la que inicialmente se encuentra dispersa en diferentes fuentes, lo que pone de manifiesto la relación dialéctica entre la investigación y la elección, sobre todo, en la definición del problema a investigar¹¹.

Por lo tanto, la investigación resulta ser una actividad metódica que pone a prueba la facultad de entendimiento del ser humano. Además, el proceso de inteligencia se vale no de una sino de muchas actividades de investigación, orientadas a extraer información de las fuentes de campo y documentales. Cabe aclarar que cada una de estas actividades, o también llamadas operaciones de investigación, arrojará un resultado o producto expresados en lo que comúnmente

¹⁰ Giovanni Sartori, *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, pp. 75 y 76

¹¹ Sherman Kent, *Op. Cit.*, p. 173

se denominan informes, que serán utilizados en las posteriores fases electivas del proceso de inteligencia, en las que se le asignará un valor según la relevancia al objetivo político o militar a perseguir en el proceso de inteligencia.

Conviene, además, mencionar un ejemplo sobre la distinción entre inteligencia e investigación, que es tal que, inclusive, dentro de algunas áreas policiales, como es el caso mexicano de la extinta Policía Federal, existían dos áreas dedicadas una a la investigación y otra a la inteligencia, denominadas División de Investigación y División de Inteligencia respectivamente¹².

En el ámbito de la seguridad nacional se encuentra el caso del extinto Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) en el que, de acuerdo con una imagen de su organigrama administrativo publicada por la revista *Contralínea*, se alcanzan a apreciar las direcciones de investigación y análisis¹³, esta última relativa a la parte electiva de la inteligencia.

En el ámbito práctico, lo cierto es que investigación y elección van ligadas todo el tiempo en una relación dialéctica en la que la investigación necesita de los criterios de elección, mientras que éstos se establecen y eligen con base en la información previa proporcionada por la fase de investigación. Esta relación dialéctica constituye la razón de ser de la inteligencia como actividad. Sin embargo, la distinción precedente es conveniente para los fines de esquematización que contribuye a la comprensión del proceso de inteligencia estratégica para México.

Cabe resaltar que la investigación inicia con la actividad de observación. Ésta se manifiesta en dos modalidades: la abierta y la encubierta, ambas orientadas a la construcción lógica del informe que detalla y describe, a partir del acto de observar, la naturaleza de un fenómeno u objeto que merezca la atención del funcionario de inteligencia. La modalidad encubierta de la observación es la que comúnmente se le denomina espionaje, tópico del que se hablará en el numeral posterior.

¹² Policía Federal, “Las 7 divisiones de la Policía Federal”, visita al Museo Interactivo de la Policía Federal, Ciudad de México, 27 de mayo, 2017

¹³ Jorge Torres, “Las entrañas del CISEN”, *Contralínea*, núm. 15, agosto de 2003

1.3.- La actividad de investigación se vale del espionaje

Este tema es el causante del gran velo por el que se ignora y prejuzga la labor de inteligencia para la seguridad nacional, en gran medida por la basta literatura, en especial la novelada, que existe sobre el término espionaje. Sin embargo, este término designa una actividad que es tan antigua como la humanidad misma. Un ejemplo de ello, situado en la época bíblica, es cuando Moisés envía a 12 hombres a Canaan para informarse de cómo era su tierra, qué pueblo la habitaba, si era fuerte o débil, si sus ciudades estaban amuralladas, si había árboles, si poseía tierras fértiles, además de que debían llevar a su regreso algunos frutos del lugar¹⁴.

Es conveniente, entonces, incorporar la definición etimológica del término espionaje: esta palabra proviene de la raíz griega *skopen* que significa ver u observar, presente también en la terminología germana como *spägen* que significa “ver a lo lejos”. Por lo tanto, la palabra espionaje designa la acción de observar¹⁵ y, tomando como base el término alemán, de observar desde lejos, por lo tanto, sin que el objetivo de observación se percate de que está siendo observado.

Por consiguiente, el espionaje es la actividad de observación que está orientada a recopilar información de manera encubierta sobre un asunto que es reservado deliberadamente por una persona, grupo u organización, iniciando la primera fase del proceso de inteligencia: la recolección de información¹⁶. La observación es una de las actividades en las que se apoya la investigación, el espionaje es la observación en su modalidad encubierta y una de las vías por las que se producen los dos elementos establecidos por Sherman Kent: el elemento descriptivo básico, que es información generada sobre características invariables de un fenómeno u objeto y el elemento informativo corriente, que es la información

¹⁴ Juan Carlos Herrera Hermosilla, *Breve historia del espionaje*, Madrid, Ediciones Nowtilus, 2012, p. 31

¹⁵ Fernando Martínez Laínez, “Espionaje” en Antonio Manuel Díaz Fernández, *Conceptos fundamentales de inteligencia*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2016, p. 142

¹⁶ Diego Navarro Bonilla, “Espionaje”, en *Seguridad nacional, amenazas y respuestas*, España, LID Editorial Empresarial, 2014, p. 225

generada sobre los cambios que sufre el fenómeno u objeto¹⁷ a lo largo del tiempo y del espacio que es puesto bajo investigación.

En esta primera fase del proceso de inteligencia, el objetivo es la identificación del problema que atrae o puede atraer la atención de un gobierno, sea a iniciativa de éste o de la misma organización de inteligencia, por lo que, para efectos de esquematización, el espionaje forma parte de las actividades de investigación dentro del proceso de inteligencia.

Por otra parte, cabe mencionar que dentro de la fase de recolección se encuentra la actividad de documentación, que es el registro de información, sobre todo del tipo “descriptivo básico”, que se resguarda en las áreas de archivo o acervo dentro de la organización de inteligencia con el objetivo de que pueda ser consultada posteriormente y para otros asuntos por los funcionarios de inteligencia.

1.4.- La información, insumo y producto de la inteligencia

La materia prima de la inteligencia es la información, la cual está disponible de manera dispersa antes del inicio de la fase de recolección dentro del proceso de inteligencia y de manera ordenada y evaluada después de la conclusión de la fase de selección del mismo, cuando está por presentarse a los tomadores de decisiones.

Ahora bien, conviene incorporar su definición etimológica: la palabra información proviene del latín *informare* que, separada en su prefijo *in* (sentido de negación) y en el término *forma*, podría deducirse que significa sin forma¹⁸, en estado bruto o amorfo. Esta definición indica que la información no tiene una forma definida y concebida inteligiblemente, al menos no antes de la fase de recolección, pero sí posee una forma al fin, que es la que adopta antes de iniciar el proceso de inteligencia y después de que éste finaliza. Esto quiere decir que entre una y otra forma media un “proceso de movimiento de ir en forma, de formarse, de establecer

¹⁷ Sherman Kent, *Op. Cit.*, p. 21

¹⁸ Reader's Digest, *Gran diccionario enciclopédico ilustrado*, México, Tomo VI, décima edición 1978, p. 1942

un cierto orden”¹⁹. La relación dialéctica entre investigación y elección permite dar un sentido lógico a la información que inicialmente se encuentra dispersa, ya sea en fuentes abiertas u ocultas. Todo el proceso de inteligencia está atravesado por el eje investigación-elección que permite moldear esa información, o bien, “establecer la ruta de la información”²⁰.

Al hablar de información es inevitable hacer referencia a los elementos que la conforman. Éstos corresponden a los datos que son sus unidades indivisibles, los cuales se presentan de manera aislada y “masivamente recopilados”²¹, sin una dirección lógica.

El proceso de inteligencia inicia con la recopilación de esos datos aislados y termina con la producción de conocimiento relevante para la toma de decisiones, muchas veces traducida en una ley, para fines legislativos, o en un documento de planeación o en la elección de un curso de acción, para fines ejecutivos y operativos respectivamente. Este razonamiento toma como base el esquema de los tres niveles informacionales, a saber: el nivel de los datos, el de la información y el de conocimiento²². Para tal efecto, es imprescindible el nivel de los datos para nombrar al tipo de información que se encuentra dispersa antes del inicio del proceso de inteligencia y el nivel de conocimiento para nombrar al tipo de información una vez concluida la “ruta de la información”. En otras palabras, y con base en la idea antes mencionada de que la información asume múltiples formas, la primera configuración de la información corresponde a los datos dispersos que, conforme se va desarrollando el proceso de inteligencia, éstos asumen una configuración con sentido lógico que corresponde al nivel informacional del conocimiento, o también denominado en la jerga de inteligencia como producto de inteligencia.

Por otra parte, cabe mencionar que la información debe de poseer una serie de atributos con base en los cuales pueda ser seleccionada y discriminada por una

¹⁹ Emilio Vizarratea Rosales, “La importancia de la información y la inteligencia en los modelos geopolíticos contemporáneos” en *Inteligencia estratégica. Retos y oportunidades para México*, México, Secretaría de Marina/Centro de Estudios Superiores Navales, 2014, p. 218

²⁰ *Ídem*

²¹ Diego Navarro Bonilla, *Op. Cit.*, p. 226

²² *Ídem*

organización de inteligencia durante la aplicación de las fases tanto investigativa como electiva, atributos que sirven de filtros y que funcionan en el seno de la actividad calculadora propia de la inteligencia. A saber:²³

- Suficiencia
- Información directa y no contaminada
- Confiabilidad
- Oportunidad
- Utilidad
- Actualidad
- Costo
- Racionalidad

Actualmente, por el desarrollo de las telecomunicaciones y la sociedad de la información de los últimos tiempos, se ha incorporado la inteligencia de fuentes abiertas, que consiste en actividades de recolección de información orientadas a la extracción de datos provenientes de espacios públicos informativos, tales como revistas, periódicos, libros, redes sociales, internet, publicaciones académicas, estudios de opinión, estudios realizados por Organizaciones No Gubernamentales, estadísticas y transmisiones de radio y televisión.

Estas fuentes son básicas para efectos de la esquematización de un modelo de inteligencia estratégica para la seguridad nacional en México, puesto que a partir de ellas es como se inicia el flujo de información relevante para la seguridad nacional.

²³ Manuel Quijano Torres, “Sistemas de información y toma de decisiones”, clase impartida en la materia optativa Seguridad Nacional, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Universidad Nacional Autónoma de México, martes 28 de agosto, 2018

1.5.- El carácter estratégico de la inteligencia para la seguridad nacional

La estrategia, como estipuló Aristóteles, es la ciencia de la oportunidad²⁴. Asimismo, Karl Von Clausewitz la define como el arte de hacer uso en combate de los medios dados o, en otras de sus palabras, es la conducción de la guerra²⁵. Ambas definiciones dan cuenta de la utilización de unos medios para la consecución de determinados fines, unas veces deliberando sobre cuáles de esos medios permitirán llegar a ellos; otras veces deliberando sobre la manera en la que serán utilizados; otras más deliberando sobre el o los agentes que los utilizarán. Clausewitz introduce, a su vez, la ejecución del plan estratégico, en el que establece cuándo, dónde y con qué fuerzas se libraré la batalla²⁶, preguntas que remiten a las deliberaciones sobre los medios a utilizar, en este caso, para la consecución de la victoria en la guerra.

Ahora bien, del párrafo anterior es destacable la distinción entre agente, medios y fines. La utilización combinada de estos tres de una cierta manera con el objetivo de conseguir un fin imprime el carácter estratégico a la inteligencia. Puesto el fin, el agente, que es tal en “cuanto hace y como lo hace”²⁷, utiliza combinadamente los medios de los que dispone para conseguirlo. A éstos Clausewitz los agrupa según el objetivo del combate en: morales, físicos, matemáticos, geográficos y estadísticos. Los dos primeros son básicos, toda vez que uno corresponde al grupo de los medios inmateriales, mientras que el otro, al grupo de los medios materiales. Esta clasificación supone la posibilidad de conjugarlos en tiempo y espacio en el ámbito de la guerra, destacando, además, la opinión negativa que tiene Clausewitz sobre el insumo de la inteligencia, pues en ella señala la desconfianza que inspiran los informes de la guerra si el general no posee un juicio crítico que le permita discriminar la información obtenida sobre el enemigo y sobre sus medios²⁸. Esto es la base de la figura del analista de inteligencia, cuyo juicio crítico debe ser tal que le permita hacer buenas

²⁴ Aristóteles, *Op. Cit.*, p. 18

²⁵ Karl Von Clausewitz, *De la guerra*, Barcelona, Editorial Labor, 1984, p. 121

²⁶ *Ibidem.*, p. 124

²⁷ Aristóteles, *Op. Cit.*, p. 111

²⁸ Clausewitz, *Op. Cit.*, p. 108

interpretaciones de los datos reunidos en la fase de recolección, independientemente de su disponibilidad, hecha posible por los agentes de campo.

El adjetivo “estratégico” le da una connotación bélica a la palabra inteligencia, por lo que la inteligencia estratégica es el proceso por el que se investiga, calcula y elige o selecciona información que permita dar cuenta de los medios y su utilización provechosa y oportuna en modo y tiempo para el cumplimiento de un objetivo político-militar determinado. Este objetivo, en el caso de un ejército, es la victoria²⁹, mientras que para el gobierno en su conjunto, es la seguridad nacional.

Por lo tanto, este tipo de inteligencia es la que se alimenta de información sobre los agentes, los fines y medios con los que cuenta un Estado para deliberar y poner en marcha planes de ejecución o cursos de acción. El conjunto de estos elementos constituye lo que actualmente se denomina como poder nacional. La base teórica principal que fundamenta la noción de este poder es la división aristotélica del Estado en partes, cada una de las cuales es un agente que satisface una necesidad particular del mismo en el ámbito del desarrollo, a saber³⁰:

- La clase campesina, encargada de satisfacer la necesidad de la alimentación;
- La clase obrera y los jornaleros, encargados de hacer habitable la ciudad con sus manufacturas;
- La clase de los comerciantes, encargada de las operaciones de compra y venta;
- La clase de los defensores o guerreros, encargada de la protección de la ciudad y, por último,
- La clase de los gobernantes, encargada de las tareas directivas, las más importantes dentro de un Estado.

La clase gobernante y defensora constituyen la parte directiva del Estado, mientras que el resto de las clases constituyen la parte que provee las condiciones

²⁹ Aristóteles, *Política*, Libro I, Madrid, Gredos, 1988, p. 73

³⁰ Aristóteles, *Política*, Libro IV, Madrid, Gredos, 2011, p. 381

materiales para la subsistencia. En términos actuales, ambas se traducen en los tres poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como la parte directiva, y en los sectores público, privado y social³¹, como la parte proveedora.

Hasta ahora, el tema de las partes de la ciudad ha estado circunscrito a la cuestión de los agentes, responsables del uso de muchos y diversos medios en tiempo y espacio que, conjugados de manera provechosa y oportuna bajo la dirección de la clase gobernante y defensora, contribuyen al mantenimiento de la seguridad nacional mediante el establecimiento y ejercicio del poder nacional.

En suma, el poder nacional está constituido por agentes con voluntad, los cuales son las clases mencionadas en el párrafo anterior. Estos agentes utilizan los medios materiales e inmateriales para establecer el poder nacional, del cual dispone la parte directiva del Estado para hacer frente a todo aquello que ponga en entredicho su seguridad nacional.

En este punto cabe aclarar la cuestión de los componentes del poder nacional, dentro de los que los agentes suelen confundirse con los medios. Así, están en lo cierto aquellos teóricos de la seguridad y el poder nacionales que establecen la existencia de un mínimo de cuatro campos del poder nacional: el político, el militar, el social y el económico³², puesto que éstos hacen referencia a por lo menos cuatro partes básicas de un Estado o agentes: la clase gobernante, la defensora, la obrera y la comerciante respectivamente. Otros autores incluyen campos sin relación alguna con los agentes; más bien, se refieren a medios, tales como el psicológico, el tecnológico o el cultural³³, instrumentos materiales e inmateriales que contribuyen a constituir una parte del poder nacional en su vertiente técnica-tecnológica y, por lo tanto, inanimada e inmaterial.

³¹Mario Santos Caamal, *La esencia de la seguridad nacional (reformada y aumentada)*, México, Centro de Estudios Superiores Navales, 1995, 1ª Edición, p. 12

³²José Luis Piñeyro (coord.), *La seguridad nacional en México. Debate actual*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Serie: Sociología, 2004, p. 23

³³*Vid.* Gerardo Rodríguez Sánchez Lara, "Coordinación del Sistema de Seguridad Nacional de México. Problemas estructurales desde una perspectiva de políticas públicas", Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2014, p. 196

Estos medios o instrumentos corresponden a las instalaciones estratégicas, recursos materiales que apoyan el proceso directivo y productivo y, por lo tanto, potencian el desarrollo nacional. Estos recursos se consideran estratégicos toda vez que sin ellos el desarrollo nacional se vería obstaculizado como garante de oportunidades, impidiendo el cumplimiento de los fines que, en términos actuales, son los objetivos, intereses y aspiraciones nacionales del Estado. Muchas de estas instalaciones se agrupan según los tipos de infraestructura, tales como los siguientes³⁴:

- Infraestructura petrolífera
- Infraestructura energética
- Infraestructura hidráulica
- Infraestructura de la producción
- Infraestructura y cobertura nacional educativa
- Infraestructura turística
- Infraestructura satelital
- Infraestructura radiofónica y televisiva
- Infraestructura telefónica
- Infraestructura aeroportuaria
- Infraestructura marítima

En cuanto a la inteligencia estratégica, ésta se desarrolla según dos objetivos: 1) la expresión de una política dirigida hacia el exterior de un país (un sentido ofensivo) y 2) el mantenimiento de su seguridad nacional (un sentido preventivo-defensivo). Para ello, toma en cuenta el estudio de los agentes, es decir, las clases directivas y proveedoras; el estudio de los fines, es decir, aspiraciones e intereses nacionales y, por último, el estudio de sus medios o los tipos de infraestructura, los que se dividen en materiales e inmateriales. Todos estos elementos componen el

³⁴ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Panorama de infraestructura disponible y los nuevos proyectos del gobierno de la cuarta transformación”, Cámara de Diputados. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Centros-de-Estudio/CESOP/Novedades/Carpeta-informativa.-Panorama-de-infraestructura-disponible-y-los-nuevos-proyectos-del-gobierno-de-la-cuarta-transformacion> (consultado el 14 de abril de 2020)

poder nacional de un Estado, lo que estudia la inteligencia estratégica tanto en el país en el que se desarrolla, como en los países que mantiene bajo observación.

La lógica de guerra de la inteligencia estratégica radica en que todo su proceso investigativo y electivo pretende abarcar todos los componentes del poder nacional, es decir, todos los agentes, medios materiales e inmateriales y todos los fines de los que dispone un Estado para emprender acciones ofensivas y defensivas. En suma, pone bajo investigación y análisis el mínimo de los cuatro campos del poder nacional: el político, el militar, el social y el económico, toda vez que representan voluntades sin las cuales el poder no tiene sustento, porque los medios, por sí mismos, no despliegan poder, en este caso, para mantener la seguridad nacional.

En los primeros estudios sobre la inteligencia estratégica, desarrollados por Sherman Kent, aparece la cualidad bélica de la misma, cuando establece que el elemento descriptivo básico está enfocado en obtener información de áreas como la geografía militar, la economía, los habitantes y los establecimientos militares en existencia³⁵, impulsando, desde ese entonces, la noción de guerra total.

Esta noción aparece en la inteligencia estratégica bajo el argumento de que la guerra no se lleva a cabo únicamente con y por medios militares, sino que se puede vulnerar a un país por medios políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales o tecnológicos³⁶, con el objetivo de menguar, parcial o totalmente, el poder nacional de un Estado.

³⁵ Sherman Kent, *Op. Cit.* p. 26

³⁶ Michael Hardt y Antonio Negri, *Multitud*, España, Debate, 2004, p. 43

1.6.- El interés y la seguridad nacionales, ejes articuladores de la inteligencia estratégica

La palabra interés es un concepto que designa selección y, por lo tanto, preferencia según el valor o importancia que le asigna un individuo a algo³⁷, porque el hecho de que le importe una o varias cosas por encima de otras supone discriminación y selección de opciones o elementos a partir de lo que desea para tomar decisiones.

Entonces, cabe establecer los fundamentos del interés en general. Todo interés está conformado por deseos deliberados y no deliberados, mismos que un individuo o una organización política pretenden cumplir. No obstante, solo los primeros son viables toda vez que caen dentro de lo realizable por el ser humano, mientras que los segundos son, en algunos casos, de difíciles a imposibles de realizar³⁸.

Así, pues, el interés nacional engloba los deseos particulares deliberados y no deliberados de las partes de la ciudad o clases sociales, tanto de la parte directiva como de la parte proveedora del Estado, ya no se diga de los deseos en su dimensión individual. En otras palabras, “es la conjunción de los intereses de la sociedad organizada, de los factores reales de poder”³⁹, de los agentes que utilizan los medios necesarios para cumplir sus fines. Los componentes del poder nacional, estos son los agentes de la parte directiva y de la parte proveedora del Estado, armonizan sus propios intereses bajo la guía de la parte directiva en favor del beneficio de la nación, que es la que al final percibe la realización o no de las políticas gubernamentales orientadas a la procuración del bienestar nacional.

Ahora bien, conviene ubicar dentro de la tríada agente, medio y fin el concepto de interés nacional, el cual se encuentra dentro de este último, toda vez

³⁷ Reader's Digest, *Op. Cit.*, p. 1955

³⁸ La idea es de Aristóteles cuando define los actos voluntarios, los cuales inician tanto por deseos deliberados como por no deliberados, estos últimos son deseos no razonados. Aristóteles, *Ética...Op. Cit.*, p. 56

³⁹ Emilio Vizarratea Rosales, *Poder y seguridad nacional*, México, Centro de Estudios Superiores Navales/Senado de la República, 2013, p. 419

que se traduce en objetivos nacionales⁴⁰ que, al final, son fines que persigue el Estado. Estos objetivos establecen los lineamientos para la toma de decisiones y es lo que importa a un Estado en los ámbitos del desarrollo y la seguridad nacionales.

Dentro de lo que importa a determinado Estado, se encuentran aquellos deseos permanentes o tradicionales, tales como los de su salvaguarda y conservación; son los intereses vinculados a su seguridad nacional. Por otra parte, se encuentran aquellos deseos vinculados al desarrollo nacional y al progreso, la prosperidad y el bienestar nacional. Estos últimos conforman la mayoría de sus intereses nacionales en virtud de la constante necesidad de proveer recursos en favor de la satisfacción de necesidades, lo que supone influir en el campo de las relaciones internacionales en su propio beneficio, sobre todo, en los campos económico y comercial.

Ahora, conviene establecer la relación entre el interés nacional y la inteligencia estratégica. El interés nacional, como conjunto de deseos particulares, se convierte en una serie de objetivos nacionales y, posteriormente, en decisiones políticas que requieren una base de información que las sustente. En toda esta jerarquía está presente la deliberación, solo que en dos fases: en el proceso de inteligencia y en el proceso de planeación. En el primero, la deliberación se lleva a cabo entre funcionarios de inteligencia y éstos con los tomadores de decisiones. En el segundo caso la deliberación se lleva a cabo entre tomadores de decisiones, es decir, gobernantes.

Cabe decir que el interés nacional supone un conocimiento del Estado, sus partes que lo conforman y los intereses particulares de cada una de ellas, en tanto que son agentes del desarrollo y la seguridad nacionales. Por consiguiente, si estos intereses se manifiestan de las siguientes formas⁴¹:

- Leyes vigentes [y decretos]

⁴⁰ Marco Antonio López Valdez, *La seguridad nacional en México. Interferencias y vulnerabilidades*, México, Porrúa/Universidad Anáhuac, 2006, p. 49

⁴¹ *Ídem*

- Declaraciones de funcionarios, intelectuales y académicos
- Opinión pública

Entonces, significa que el punto de partida del proceso de inteligencia se encuentra en fuentes de información abiertas y en el conocimiento previo que poseen los tomadores de decisiones sobre el Estado y las relaciones internacionales. Así, el interés nacional se convierte en factor principal de la inteligencia estratégica, porque éste marca las pautas para que los encargados de la observación, en palabras de Sherman Kent, identifiquen “lo insólito”⁴² de un fenómeno u objeto que es puesto bajo investigación, iniciando una proposición por parte del funcionario de inteligencia o un requerimiento por parte de un tomador de decisiones, por lo que es necesario que ambos conozcan del Estado y su ámbito exterior.

Conjugar los diferentes medios de las maneras más diversas posibles fundamenta la acción de proyectar el interés nacional y mantener la seguridad nacional. El primer caso supone el hecho de influir en el campo de las relaciones internacionales hacia el exterior y, hacia el interior, en los campos del poder nacional, esto último con el fin de procurar el primer componente del interés nacional, el cual está ligado con la seguridad nacional al tener en cuenta en primer lugar la salvaguarda del Estado.

Para ejemplificar lo dicho en el párrafo anterior, Sherman Kent ilustra el interés nacional denominándolo como la “política positiva” de su país Estados Unidos, mientras que la seguridad nacional la identifica como la “política defensiva-protectora”⁴³. Por lo tanto, resultan dos sentidos en los que puede ser orientado el poder nacional como conjunto articulado de agentes, medios y los métodos en los que éstos pueden ser usados. Estos dos sentidos son el ofensivo y el defensivo.

En términos generales, el poder nacional es el gran medio utilizado por la parte directiva del Estado que funge como agente, esto es, la magistratura en la que recae

⁴² Sherman Kent, *Op. Cit.*, p. 176

⁴³ *Ibid.*, p. 19

la responsabilidad de deliberar y decidir sobre la seguridad nacional y sus antagonismos⁴⁴, en aras de mantenerla y proyectar el interés nacional.

Una vez equiparada la seguridad nacional con el interés nacional, conviene establecer una diferencia total entre estos dos conceptos. Así como el interés nacional establece criterios para guiar la deliberación tanto en la planeación como en la inteligencia, la seguridad nacional plasma programáticamente los antagonismos que la obstaculizan. Estos antagonismos se manifiestan en forma de riesgos, amenazas y vulnerabilidades, los cuales, a diferencia de las manifestaciones del interés nacional vistos anteriormente, no se encuentran en fuentes abiertas, sino en fuentes cerradas, por lo que su investigación requiere de la observación y recolección encubierta de información.

En pocas palabras, tanto el interés como la seguridad nacionales guían el proceso de inteligencia estratégica desde su primera fase, cada una en un sentido y con un objetivo específico: el interés nacional tiene el objetivo de emprender una acción en favor del desarrollo nacional, mientras que la seguridad nacional tiene el objetivo de asegurar la protección del Estado, neutralizando los antagonismos que se oponen a los intereses nacionales.

El conocimiento del interés y la seguridad nacionales es indispensable para el proceso de inteligencia toda vez que marca las pautas para las acciones deliberativas correspondientes. En algunos casos estos intereses y antagonismos se encuentran en documentos oficiales, abiertos o encubiertos, pero que al final conducen todas y cada una de las fases de inteligencia que terminan por proveer de información al tomador de decisiones.

El siguiente capítulo será un ejercicio de recuperación del proceso de inteligencia estratégica y sus componentes en México a través de la historia del servicio de inteligencia mexicano, tomando como referencia todo el aparato teórico-conceptual abordado.

⁴⁴ Expresión empleada por el general diputado Benito Medina Herrera, “Seguridad nacional y seguridad pública”, ponencia presentada en el diplomado *Políticas de seguridad nacional y de seguridad pública*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Cámara de Diputados, 17 de octubre de 2019

Capítulo 2.- Evolución de la inteligencia estratégica para la seguridad nacional en México

2.1.- La etapa de los Servicios de Información

Existen diferencias que distinguen a los Servicios de Información de las Policías Políticas y de los modernos Servicios de inteligencia, mismas que se explican por el contexto en el que se desarrollaron, por su forma de operar y por los resultados que brindaban a los tomadores de decisiones de sus épocas.

En cuanto a la forma de operar, es conveniente hablar primero de la inteligencia como actividad. En el Servicio de Información subyace el incipiente desarrollo del pensamiento racional estratégico propio de la inteligencia, el cual es, por antonomasia, la facultad humana que le permite a un individuo o grupo de ellos planear la utilización de sus medios en función de sus fines en tiempo y espacio, lo que implica una visión a futuro. Esto supone la manera en la que dicho individuo puede realizar lo que en teoría tiene contemplado, es decir, pasar de un dominio teórico a un dominio práctico. Pero dentro de este pasaje hay un elemento de conjunción: la capacidad de juicio del ser humano⁴⁵. En el proceso de inteligencia este elemento resulta ser la clave para comprender la conversión de un producto teórico o mental en un producto práctico, este último como la aplicación de una decisión tomada o de la elección de un curso de acción específico.

Ahora bien, esta capacidad de juicio es una exigencia de la labor de análisis que desarrollan uno, pocos o muchos individuos. En los Servicios de Información, generalmente contextualizados por un estado de guerra, la función del análisis o procesamiento radicaba en uno o pocos individuos, lo que significa que, por el contrario, la función ejercida por más individuos fue la recopilación de información, la que era analizada por un dirigente tomador de decisiones con ayuda de su capacidad de juicio.

Predominaron las actividades de investigación y, por lo tanto, la actividad de espionaje, más el dirigido a las operaciones militares, cuya actividad sustancial

⁴⁵ Giovanni Sartori, *Op. Cit.*, p. 89

resulta en la recopilación de información de manera encubierta sobre los recursos materiales y morales de los ejércitos de otros países, específicamente, las fuerzas militares propiamente dichas, el país con su superficie y población y los aliados⁴⁶.

En suma, la función de procesamiento o análisis de la información se atribuía a la capacidad de juicio de uno o pocos individuos, principalmente al Alto Mando de un ejército, un gobernante o un caudillo, porque lo que más interesaba en estos casos era pasar a la práctica de manera inmediata. En otros casos era posible que tanto la parte investigativa como la electiva de la inteligencia se reunieran en alguna de estas tres figuras, que disponía de la información de manera inmediata en virtud de su conocimiento previo del dinamismo y la velocidad con la que se desarrolla el fenómeno de la guerra. Clausewitz ayuda a aclarar este punto cuando desconfía de la información con fines bélicos y dice:

“Con la palabra información señalamos todo el conocimiento que poseemos sobre el enemigo y su territorio;... es, por lo tanto, el fundamento de todos nuestros planes y acciones. Consideremos la naturaleza de este fundamento...y la característica que presenta de ser indigno de toda confianza”⁴⁷.

Asignándole, por el contrario, un valor superior al

“cierto poder de discriminación que solo puede obtenerse gracias al juicio justo y al conocimiento de los hombres y de las cosas”⁴⁸.

Esto confirma que, en la guerra, la capacidad de juicio, en este caso, de un general, es más importante que la información obtenida del adversario mediante los informes que se hacen de él. Esto supone la importancia del conocimiento obtenido por la experiencia del general en la guerra sobre lo que se llegara a describir o decir de ella, haciendo una separación entre la teoría y la práctica que, en palabras del general prusiano, es la diferencia abismal entre la concepción y la ejecución⁴⁹.

⁴⁶ Clausewitz, *Op. Cit.*, p. 45

⁴⁷ *Ibid.*, p. 108

⁴⁸ *Ídem*

⁴⁹ *Ibid.*, p. 110

Bajo esta concepción, las partes investigativa y electiva se reunían en una sola persona y, además, eran varios los individuos asignados para las tareas de espionaje, mientras que las tareas de interpretación y de toma de decisiones estaban a cargo de un general al mando sin más método o instrumento que su capacidad de juicio. Los generales y altos mandos no disponían de información analizada exhaustivamente, aunque sí verificada en su autenticidad, puesto que era importante no confiar en información, algunas veces proporcionada deliberadamente por el enemigo.

Además de la acentuación de las actividades de espionaje, debida a la concentración de las funciones de análisis por el alto mando, gobernante o caudillo, se encuentra la acentuación por la misma razón de otra función imprescindible de la inteligencia: la transmisión de la información, lo que en la actualidad se conoce como difusión. Esta actividad fue una constante en los Servicios de Información. Los informes se caracterizaron por dar cuenta de una acción concreta emprendida por un ejército o gobierno y eran el elemento esencial de las comunicaciones entre los agentes y sus gobiernos. Esta función de transmisión se valía de una gran variedad de medios y métodos para el transporte y resguardo de estos informes y mensajes provenientes del enemigo, por ejemplo, el uso de palomas mensajeras, los cablegramas cifrados, piezas de música cifradas, cartas familiares, comunicaciones con motivos comerciales y hasta señales con molinos de viento y campos arados de forma determinada para el caso de los vuelos de reconocimiento⁵⁰. En fin, todo lo que permitiera la imaginación del agente para la transmisión segura de información, por lo que se volvió importante la interceptación y desciframiento de ese tipo de comunicaciones y mensajes.

Por otra parte, era tarea primordial del Servicio de Información la transmisión de mensajes con motivos propagandísticos, ya fuera para aumentar la moral de una nación en sus fuerzas armadas y su gobierno, ya fuera para desincentivar la de los

⁵⁰ Tomás B. Sepúlveda Whittle, "Espionaje y contraespionaje", conferencia dictada en la Escuela de Artillería Naval, Talcahuano, Escuela de Artillería Naval, 3 de junio de 1936. [En línea]. Disponible en: <https://docplayer.es/49679992-Espionaje-contra-espionaje.html>, p. 24

enemigos⁵¹. Además, frecuentemente emitían informes falsos como señuelo para proteger la información relevante de cualquier Estado, fuera éste neutral o beligerante, lo que se denominó contraespionaje. Así, muchos Estados trataban de influir en las decisiones y los cursos de acción de otros emitiendo y dando a conocer estos mensajes falsos, pero basando sus propias decisiones y el curso de sus acciones en los mensajes e informes interceptados y verificados a los Estados que consideraban enemigos, neutrales o aliados

Debido al contexto bélico de la Primera y Segunda Guerra Mundial (1914-1945) en el que se desarrollaron los Servicios de Información, las actividades prioritarias de éstos (el espionaje y la transmisión de información) estuvieron a cargo de los ministerios de guerra y del exterior de los países participantes en estas dos conflagraciones. Entonces, fueron los consulados, los servicios diplomáticos⁵² y los estados mayores los responsables de la recopilación y transmisión de información para sus gobiernos, no se diga de sus Servicios de Información, de cuya creación México no estuvo exento.

2.1.1.- La Sección Primera

El contexto de la Revolución mexicana, el periodo caótico de la post Revolución, que culmina con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), y el inicio de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) enmarcó el desarrollo de los servicios de información mexicanos. Por ejemplo, en la Revolución mexicana estuvieron presentes en la lucha armada los líderes revolucionarios Francisco Ignacio Madero González, José Doroteo Arango Arámbula, más conocido como Francisco Villa, Emiliano Zapata Salazar, Álvaro Obregón Salido y Venustiano Carranza Garza. Todos poseyeron si no un Servicio de Información por lo menos un grupo especial de investigación improvisado que informaba constantemente al líder revolucionario sobre las actividades de sus enemigos.

Está el caso de Villa quien, a través del gobierno villista de Chihuahua encabezado por el gobernador Fidel Ávila, dispuso de una “Jefatura de Comisiones”,

⁵¹ *Ibidem.*, p. 19

⁵² *Ibid.*, p. 23

cuerpo especial que contaba con policías y agentes encubiertos⁵³ o el caso de Madero, quien se apoyó en el Servicio Secreto, organización radicada en el Distrito Federal y que estuvo dirigida por un colaborador de origen alemán cercano a este expresidente llamado Félix A. Sommerfeld⁵⁴.

También existieron agencias de detectives privadas que fueron contratadas por diferentes facciones revolucionarias o que estaban al servicio de gobiernos extranjeros. Tal es el caso de la agencia de detectives *Thiel Local*, que estuvo bajo el mando de Henry Kramp y que trabajó para el gobierno de Madero desde la zona fronteriza de El Paso, Texas⁵⁵.

Venustiano Carranza no fue la excepción y mucho menos en el contexto bélico en que le tocó gobernar. A partir del año 1915 y hasta 1918 dispuso de una serie de servicios de Información que, como sus homólogos de los otros líderes revolucionarios, fueron, en algunos casos, organizaciones creadas de manera discrecional, es decir, no se encontraban en documentos oficiales que acreditaran legal e institucionalmente la fecha de creación de las mismas. Tampoco establecieron su nombre definitivo, según se hace constar en algunos documentos que registran sus actividades y operaciones. Por ejemplo, algunas fuentes indican que el primer Servicio de Información carrancista se denominó Servicio de Agentes Confidenciales (SAC)⁵⁶. Otras se refieren a él como “servicio de agentes de investigación”, Sección Primera o “Servicios Confidenciales”⁵⁷, mismo que desde un principio estuvo asignado a la Secretaría de Gobernación (SEGOB)⁵⁸.

Nominalmente, hay una gran coincidencia entre el SAC, “servicio de agentes de investigación”, “Servicios Confidenciales” y el posterior Departamento

⁵³ Victoria Lerner Sigal, “Espionaje y revolución mexicana”, *Historia Mexicana*, núm. 4, vol. 44, México, El Colegio de México, abril-junio, 1995, p. 619

⁵⁴ Heribert Von Feilitzsch, *Maestro de espías en México. Félix A. Sommerfeld 1908-1914*, México, Crítica, 2016, p. 234

⁵⁵ *Ibidem.*, p. 236

⁵⁶ Laura Beatriz Moreno Rodríguez, “Los organismos de seguridad del Estado mexicano, 1942-1947” en Avital Bloch y María del Rosario Rodríguez (coords.), *La guerra fría y las Américas*, México, Universidad de Colima, 2013, p. 129

⁵⁷ *Vid.* “Los directores de los servicios de inteligencia civiles mexicanos, 1920-2001” en Sergio Aguayo Quezada, *La charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México*, México, Grijalbo, 2001, p. 299

⁵⁸ *Ibidem.*, p. 37

Confidencial, del cual se hablará en el numeral siguiente, por lo que cabe la posibilidad de que este Servicio de Información fue uno solo, pero que era mencionado indistintamente para mantener en secreto su existencia. De cualquier forma, resulta lógico pensar que una vez que triunfa la Revolución constitucionalista de Carranza, éste ordenara a su secretario de Gobernación, Manuel Aguirre Berlanga, la formalización de un Servicio de Información para el que contrató a “empleados que realizaban actividades conocidas y etiquetadas como ‘servicios confidenciales’ y que operaron bajo las órdenes de la Oficialía Mayor”⁵⁹.

Este último dato es revelador, puesto que es probable que “servicios confidenciales” haya sido una categoría dentro de los incipientes organigramas de la SEGOB para incluir y catalogar a un tipo de actividades gubernamentales que se distinguían de otras por su carácter reservado o secreto.

Lo mismo puede pensarse de la Sección Primera, que mantiene una coincidencia nominal con las áreas que conforman la organización operativa interna de un ejército, como el caso de la Sección III de la inteligencia militar alemana, la *Abwehr*, cuyas responsabilidades giraron en torno al contraespionaje⁶⁰; o como la Sección Segunda del Estado Mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), que realiza tareas de inteligencia⁶¹ y la Sección Segunda del extinto Estado Mayor Presidencial (EMP) que alberga, además de las tareas de

⁵⁹ Delia Salazar Anaya y Begoña Consuelo Hernández y Lazo, “Introducción” en *Guía del fondo de la Secretaría de Gobernación. Sección Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales 1920-1952*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2006 [En línea]. Disponible en: <https://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html#:~:text=La%20Gu%C3%ADa%20del%20Fondo%20de,su%20resguardo%20en%20el%20AGN.> (consultado el 8 de agosto de 2020), p. 6

⁶⁰ Ladislav Farago, *El juego de los zorros. La historia inédita del espionaje alemán en los Estados Unidos y la Gran Bretaña durante la Segunda Guerra Mundial*, México, Secretaría de la Defensa Nacional, 1973, p. 16

⁶¹ Vid Organigrama de la Sección Segunda (Inteligencia) del Estado Mayor de la Defensa Nacional en Alma Paloma Mendoza Cortés, “Inteligencia y contrainteligencia militar frente a fallos y desafíos. El caso de Culiacán”, *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, núm. 26, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, enero-abril, 2020. [En línea]. Disponible en: [https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/4225/3260#:~:text=En%20el%20caso%20concreto%20de,la%20Defensa%20Nacional%20\(SEDNA\).&text=El%20subjefe%20de%20Inteligencia%20Militar,Inteligencia%20Militar%20\(Castellanos%202013\).](https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/4225/3260#:~:text=En%20el%20caso%20concreto%20de,la%20Defensa%20Nacional%20(SEDNA).&text=El%20subjefe%20de%20Inteligencia%20Militar,Inteligencia%20Militar%20(Castellanos%202013).) (consultado el 16 de agosto de 2020)

inteligencia, las tareas de contrainteligencia⁶². De esa manera, la distribución interna de actividades y funciones de estos tres ejemplos de instituciones armadas puede visualizarse mediante la división por secciones, dispuestas así con el fin de dar cumplimiento a las misiones generales de carácter militar, en este caso, las relacionadas a la inteligencia para la defensa. De esta organización particularmente castrense puede entenderse que la Sección Primera fue un área del gobierno Carrancista, específicamente, de la SEGOB, que albergó exclusivamente a los “servicios confidenciales” y a las investigaciones especiales.

Es conveniente resaltar que, además de la indefinición nominal del Servicio de Información carrancista, se optara por excluirlo de los ordenamientos jurídicos de la época. Ejemplo de ello es que no formaron parte de manera explícita en el Reglamento Interno de la SEGOB publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 13 de septiembre de 1918. Esto se debió probablemente al carácter confidencial que tenían y la intención del gobierno de Carranza de que sus enemigos no tuvieran claro qué organizaciones eran las que los mantenían bajo una constante vigilancia e investigación⁶³.

Esta intención se vuelve razonable en virtud del número de líderes y facciones contrarios a Carranza, tales como las fuerzas federales de Victoriano Huerta, los ejércitos de Francisco Villa y Emiliano Zapata, los grupos contrarrevolucionarios como el de Manuel Peláez en la Huasteca petrolera, los alzados en Veracruz comandados por Félix Díaz y grupos que pertenecieron al bando revolucionario, como los dirigidos por los hermanos Magdaleno y Saturnino Cedillo. Por si fuera poco, Oaxaca, estado beneficiado por el Porfiriato, era contrario al proceso revolucionario y se declaraba un estado soberano en tanto no se recuperara la tranquilidad y la paz.⁶⁴

⁶² Vid Presidencia de la República, Reglamento interno del Estado Mayor Presidencial, Secretaría de la Defensa Nacional. [En línea]. Disponible en: http://www.sedena.gob.mx/pdf/reglamentos/Reg_Est_Myr_Pres.pdf (consultado el 16 de agosto de 2020)

⁶³ Delia Salazar y Begoña Consuelo Hernández y Lazo, *Op. Cit.*, nota 22, p. 37

⁶⁴ Javier Garciadiego, “Carranza y el inicio de los gobiernos revolucionarios”, en Will Fowler (coord.), *Gobernantes mexicanos*, Tomo II, México, Fondo de Cultura Económica, 2008, pp. 69-72

La creación del SAC se justifica, también, porque Carranza tenía la encomienda de crear una Constitución política que diera lugar a todos los intereses particulares de las facciones políticas y militares que seguían en pie de lucha. La armonización de estos intereses con el interés general del naciente Estado mexicano era el objetivo principal del gobierno carrancista, por lo que la importancia de este servicio especializado de investigación le permitía saber, además de los fines particulares tanto de amigos como de enemigos, los medios con los que contaban para hacerlos valer o realizarlos y, en función de éstos, saber si representaban un obstáculo a los nuevos objetivos planteados por la Constitución de 1917.

Cabe mencionar que, de igual manera, la SEGOB dispuso de los consulados establecidos a lo largo de la frontera norte con Estados Unidos para realizar tareas de espionaje a los adversarios y enemigos del régimen carrancista, como lo fue en su momento Victoriano Huerta, quien se sumó a muchos personajes revolucionarios que tendieron a organizar rebeliones desde el vecino país del norte. La razón por la que muchos de estos expatriados se refugiaron en Estados Unidos fue la necesidad de huir de las autoridades carrancistas, en primer lugar, y por la facilidad con que éstos podían conseguir armas para llevar a cabo sus planes bélicos. Por si fuera poco, en vísperas de la Primera Guerra Mundial el imperio alemán contactó a algunos de estos expatriados, sobre todo a Huerta, con el fin de distraer a Estados Unidos de su posible decisión de entrar en la guerra. Esto provocó que la frontera norte se convirtiera en un campo de batalla entre agentes encubiertos de diversas organizaciones.

Un acontecimiento imprescindible en la historia de los servicios de información fue el contacto que los alemanes establecieron con el Primer Jefe Constitucionalista a través del cablegrama *Zimmerman*. Como otros países, el Estado mexicano también tuvo un papel que desempeñar dentro de este entramado de influencias, presiones y agresiones que significó la Primera Guerra Mundial (1914-1918). Por eso, es conveniente recordar que el cablegrama *Zimmerman* fue un mensaje enviado desde Berlín, Alemania, en 1917, al embajador alemán en

Estados Unidos, Johan Heinrich von Bernstorff, para que éste, a su vez, lo transmitiera al embajador alemán en México, Heinrich von Eckardt. El objetivo fue incitar a México a aliarse en la guerra con Alemania si Estados Unidos entraba en ella en apoyo de los aliados. A cambio, se le planteaba a México la recuperación de los territorios de Nuevo México, Texas y Arizona, perdidos en la guerra de 1848 con su vecino país del norte⁶⁵. Como es sabido, Carranza declina la propuesta y decide no entrar en la guerra.

La historia muestra el ejemplo de un cambio repentino en el curso de los acontecimientos, relacionado con las funciones de un Servicio de Información, ya que el cablegrama *Zimmerman* fue interceptado y descifrado por el *British Intelligence Service*, dándolo a conocer, posteriormente, al gobierno de Estados Unidos, orillándolo a entrar en la guerra e inclinándolo hacia los aliados⁶⁶.

En este suceso es posible ver la importancia de los informes como centro de atención de las actividades de los Servicios de Información, toda vez que, como se había mencionado anteriormente, la información no era sometida a un tratamiento metodológico exhaustivo; bastaba con que un general al mando se apropiara del contenido de un informe para que tomara una decisión. Gran parte de los acontecimientos bélicos que constituyeron la Primera Guerra Mundial se suscitaron de esta manera: una labor de interceptación, recopilación y transmisión de mensajes y comunicaciones del enemigo que motivó decisiones políticas y militares y que éstas, a su vez, definieron y cambiaron el curso de la historia de esta primera conflagración bélica.

⁶⁵ Jorge Carrillo Olea, *Inteligencia estratégica para todos*, México, Del Castillo de Piedra, 2015, p. 124

⁶⁶ Tomás B. Sepúlveda, *Op. Cit.*, p. 22

2.1.2.- El Departamento Confidencial

El Departamento Confidencial fue fundado en 1924, tras la encomienda que recibe su primer director, Martín F. Bárcenas⁶⁷, de reorganizar el SAC de Venustiano Carranza. Si bien algunos documentos se refieren a este Servicio de Información como “servicios confidenciales” esto responde, como se había mencionado anteriormente, a la necesidad de mantener en el anonimato y en la indefinición la existencia de esta organización por las razones ya mencionadas.

Ahora bien, de los servicios de información posrevolucionarios el Departamento Confidencial es el que más tiempo ha durado. Abarca el último año de gobierno de Álvaro Obregón, el gobierno de Plutarco Elías Calles, el de Emilio Cándido Portes Gil, el de Pascual Ortiz Rubio y parte del gobierno de Abelardo Rodríguez Luján. Si bien el contexto externo bélico se suspendió tras el fin de la Primera Guerra Mundial, este Departamento seguía definiéndose como un Servicio de Información en función de las investigaciones encubiertas y los resultados que generó para esos gobiernos al interior del territorio nacional.

Pero no fue sino hasta 1929, en el gobierno interino de Emilio Portes Gil, que se institucionaliza por primera vez un Servicio de Información totalmente dependiente del gobierno central, específicamente, de la SEGOB y que adopta el nombre de Departamento Confidencial. El decreto emitido el 28 de noviembre de 1929, ocho meses después de la creación del PNR, en el DOF, da a lugar a un segundo Reglamento Interior de la SEGOB en el que se definen las atribuciones del nuevo Departamento, entre las que destaca “investigaciones ordenadas por la superioridad o solicitadas por las diversas Dependencias del Ejecutivo o Departamentos de la Secretaría”⁶⁸.

De esta atribución se puede deducir que la institucionalización del Departamento contribuyó a la centralización de las tareas de recopilación de información que, durante el desarrollo de la Revolución mexicana y el del periodo

⁶⁷ Laura Beatriz Moreno Rodríguez, “Vigilar al exilio centroamericano. Informes confidenciales sobre su presencia en México, 1930-1940”, *Antropología*, núm. 101, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, diciembre, 2016, nota 4, p. 78

⁶⁸ Delia Salazar Anaya y Begoña Consuelo Hernández y Lazo, *Op. Cit.*, p. 40

de la post Revolución, se realizaban por servicios de información, formales o informales, de líderes revolucionarios, de los gobernadores de los estados y por agencias de detectives privadas.

En cuanto a la función sustantiva del Departamento Confidencial, éste seguía siendo la recopilación de información que daba cuerpo a sus investigaciones mediante la generación y emisión de informes. Los directores de este Departamento pusieron énfasis en la correcta elaboración de aquéllos, tal es el caso del profesor Pastor C. Navarrete, quien proponía que el agente debía ser capaz de recabar datos con rapidez y agudeza, pero también tenía que resumir eficientemente dicha pesquisa⁶⁹. La razón del empeño de la institución en estos primeros documentos es que los informes fueron el producto principal de las labores de investigación encubierta de los agentes que trabajaron para el Departamento. Lo que importaba al gobierno mexicano eran los asuntos de carácter operativo, es decir, las actividades concretas de los actores políticos y militares que se consideraban sospechosos de ser una amenaza al régimen en turno. La única manera en que estas actividades podían ser registradas era por medio de los informes, lo que da cuenta de la función que Sherman Kent denomina como el elemento informativo corriente. La labor de procesar la información seguía recayendo en el gobernante, fuera un funcionario militar o civil⁷⁰.

No obstante, a partir de 1934 el Departamento Confidencial registró avances dignos de un Servicio de Inteligencia profesional o, al menos, los indicios de uno. En ese sentido, el progreso estaba orientado al mejoramiento de la doctrina institucional y a la capacitación de los funcionarios que laboraron en este Departamento. Sergio Aguayo lo ilustra describiendo las gestiones de dos de sus directores: el general Joaquín de la Peña y el coronel Francisco M. Delgado. El primero introduce la idea de las “conferencias para mejorar la formación de sus

⁶⁹ Sebastián Nelson Rivera Mir, “El archivo y la construcción de lo confidencial en los inicios del México posrevolucionario”, *Trashumate. Revista Americana de Historia Social*, núm. 4, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Cuajimalpa, 2014, p. 57

⁷⁰Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 50

agentes”⁷¹, mientras que el segundo estudiaba su psicología para determinar el tipo de comisiones que debía asignarles según sus competencias⁷².

Una fuente invaluable sin la cual no se hubiera podido describir el Servicio de Información mexicano de la década de los 20 registra lo que José de la Luz Mena Alcocer, el agente 2, hizo para sentar las bases doctrinarias del Departamento. Por órdenes del general Joaquín de la Peña, el agente 2 organiza una charla en la que narra la historia de los jefes que dirigieron el Departamento. Establece la razón de ser de la institución cuando dice que su función era “investigar la verdad para auxiliar al gobierno mexicano”, proporcionar discreta, fiel e inteligentemente los datos de orientación que se le piden para el perfeccionamiento del gobierno revolucionario⁷³.

En ese sentido, el Departamento representa un hito en la historia del Servicio de Inteligencia mexicano por la atención puesta en la doctrina institucional. Las gestiones del general de la Peña y las del coronel Delgado dan cuenta del valor que se le estaba dando a una institución incipiente de inteligencia que requería, en primer lugar, una base axiológica sólida configurada a partir de los objetivos y funciones de una institución encargada de salvaguardar la seguridad nacional del país.

Otro avance que conviene destacar es la creación en el año de 1924 del acervo o archivo al interior de este Servicio de Información⁷⁴. La organización, clasificación y disposición de la información son actividades que forman parte de la labor de investigación. Por consiguiente, la función que se desarrolló en consecuencia fue la documentación, que es el registro sistematizado de las “pistas” para volver a disponer de ellas en posteriores investigaciones.

Dicho archivo contenía fichas biográficas de personas, estudios especiales y recortes de periódicos⁷⁵. Estos últimos representan un indicio de que había un interés por obtener información contenida en fuentes abiertas, interés que llevó al

⁷¹ *Ibid.*, pp. 38-42

⁷² *Ibid.*, p. 44

⁷³ *Ibid.*, p. 38

⁷⁴ *Ibid.*, p. 43

⁷⁵ *Ídem.*

Departamento a solicitar a un grupo de diarios una suscripción porque en su trabajo “constituirá parte principalísima la revisión continua de los periódicos tanto en esta capital como en las poblaciones más importantes del país”⁷⁶.

Con el desarrollo del acervo o archivo se desarrolla una parte del pensamiento racional estratégico, aquella que toma en cuenta los elementos estáticos de los objetivos que están bajo investigación, como son la geografía del terreno, hidrografía y clima y “cosas mutables, pero no menos permanentes como la población”, la estructura económica y gubernativa⁷⁷. Así, los agentes desarrollaron esta parte del pensamiento al recibir la encomienda de conocer el territorio nacional, los aspectos relativos a la geografía física y a la población, los puntos de acceso al país desde el extranjero y las vías de comunicación en su interior⁷⁸.

Datos e información que son susceptibles de estar registrados permanentemente en papel para disposición y consulta de los agentes y que dan cuenta de una imagen detenida en el tiempo del fenómeno, hecho o persona bajo investigación. Es la memoria histórica para iniciar posteriores investigaciones, misma que está incluida como una función dentro de ese pensamiento racional estratégico.

Ahora, no hubo una sola vez en que los presidentes, titulares o interinos, dejaran de pensar en la paz al interior del territorio nacional como un asunto pendiente. El gobierno mexicano temía todo el tiempo de asonadas militares impulsadas por caudillos regionales y desde Estados Unidos, problema al que no se le dio solución sino hasta que el poder militar se subordinó al poder civil y dejó de usar la guerra como medio para ocupar un puesto público.

Por eso, la elaboración y emisión de informes seguía siendo el rasgo distintivo del Departamento Confidencial, puesto que muchos de estos caudillos regionales poseían, si no un Servicio de Información particular, por lo menos un

⁷⁶ Sebastián Nelson, *Op. Cit.*, nota 21, p. 50

⁷⁷ Sherman Kent, *Op. Cit.*, pp. 21-22

⁷⁸ Sebastián Nelson, *Op. Cit.*, p. 54

grupo de aliados que desempeñaban la función de investigación en su modalidad encubierta, es decir, practicaban el espionaje de manera improvisada.

Por lo tanto, el Servicio de Información mexicano seguía operando en un estado alarmante de guerra suscitado no desde el exterior, sino desde el ámbito interior del país, producto de la pugna entre los principales caudillos que reclamaban para sí los beneficios de la revolución mexicana, presionando a la autoridad central para hacerlos valer por encima de los intereses de otros actores que también participaron en la lucha armada de 1910.

Ejemplo de lo anterior es un caso más de rebelión armada al interior del país. Se trata de Adolfo de la Huerta, político sonorenses que se insubordinó al gobierno de Álvaro Obregón e, inclusive, organizó una rebelión desde Villahermosa, Tabasco. El ex director del Departamento Confidencial, Paulino C. Navarro, pidió combatir en 1923 la rebelión delahuertista⁷⁹ y el margen de acción de los agentes bajo su mando aumentó, pues tuvieron que ampliar sus actividades más allá de las fronteras del país, sobre todo hacia Estados Unidos, una vez que de la Huerta huye a Los Ángeles, California.

Por si fuera poco, el país atravesaba por un conflicto religioso denominado Guerra Cristera (1926-1929), lo que motivó que parte de las actividades de recolección de información, llevadas a cabo por el Departamento Confidencial, se centrara en el sector eclesiástico nacional e internacional, así como en la vigilancia a escuelas y templos religiosos⁸⁰.

Esta guerra de facciones no cesó sino hasta la creación del PNR en el gobierno interino de Emilio Portes Gil, en el que confluyeron diferentes corrientes políticas e intereses diversos, lo que ameritaba el uso de un Servicio de Información que seguía practicando investigaciones encubiertas, generando y emitiendo informes que daban cuenta de las operaciones militares, reales o potenciales, de

⁷⁹ Laura Beatriz Moreno Rodríguez, "Los organismos de seguridad... en Avital Bloch, *Op. Cit.*, p. 78

⁸⁰ *Ídem*

caudillos que todavía no aceptaban las nuevas reglas del juego impuestas por el nuevo Partido.

La lógica de estos informes fue describir los movimientos de algunos personajes que eran objeto de interés para el gobierno mexicano, lo que seguía representando una acción propia de las operaciones en contextos bélicos. La única diferencia es que estas operaciones estaban dirigidas al interior del territorio nacional, lo que contribuiría, posteriormente, a la conversión del Servicio de Información en Policía Política.

2.1.3.- La Oficina de Información Política y Social

La Oficina de Información Política y Social fue creada en 1935, tras haber instruido al último director del Departamento Confidencial, Enrique Garza García, de clausurar este último el 22 de diciembre de 1934, mandar de vacaciones a los poco más de 30 agentes con los que contaba y finalmente cesarlos a partir de enero del siguiente año⁸¹. Este Servicio de Información fue el único que duró lo mismo que un sexenio presidencial, el del general Lázaro Cárdenas del Río, quien dispuso de sus servicios de cara al inicio de la Segunda Guerra Mundial y sus implicaciones en el ámbito interno.

Garza García transfiere el mando a Quirino Navarro, quien se convierte en el primer director de la Oficina. Después de él vendrían seis directores más, siendo el último de ellos Ricardo Rubio, cuya gestión se enmarca en el año de 1940, a un año de haber iniciado la Segunda Guerra Mundial.

Esta Oficina dependió de la Sección Tercera del Departamento de Gobierno que, a su vez, estuvo adscrito a la SEGOB. Este Departamento tuvo a su cargo las labores de vigilancia al cumplimiento de las disposiciones constitucionales y de las emanadas de las leyes, tales como la electoral, de cultos, juegos y sorteos⁸², por lo que puede entenderse que la Oficina fue un área auxiliar del Departamento de

⁸¹ *Ibidem.*, p. 9

⁸² *idem*

Gobierno en cuanto a servicios confidenciales orientados a la vigilancia en el cumplimiento de los preceptos constitucionales.

Ahora bien, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas la SEGOB sufrió algunos cambios sustanciales internos que terminaron por sentar las bases de la inteligencia estratégica para la seguridad nacional de México. El cambio principal fue la introducción el 28 de enero de 1938 de un departamento político-estratégico creado para el manejo del Plan Sexenal, llamado Departamento del Plan Sexenal⁸³. El documento figura como el primer antecedente del Plan Nacional de Desarrollo, que actualmente es uno de los ejes rectores del Ejecutivo federal en el que se plasman los intereses y objetivos nacionales, directrices que conducen las actividades de inteligencia estratégica. Por lo tanto, el Plan Sexenal constituye un indicio más de institucionalización de los servicios de inteligencia mexicanos contemporáneos, puesto que fijan las pautas para el actuar del Ejecutivo federal en materia de seguridad nacional y terminan con el uso discrecional que éste le daba a los servicios confidenciales de años anteriores.

Cabe mencionar que el establecimiento de un plan rector como lo fue el Plan Sexenal cardenista no se concibe de nuevo sino hasta el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, con el nombre definitivo de Plan Nacional de Desarrollo hasta la década de los 80.

Dado que el mundo se preparaba para la Segunda Guerra Mundial, la Oficina registró otro avance significativo: el gobierno cardenista giró instrucciones para el establecimiento de relaciones de cooperación en materia de capacitación de agentes con servicios de información de otros países⁸⁴. Por consiguiente, se fue adoptando la regla especial de que los agentes debían dominar un idioma extranjero y adquirir una cultura internacional que les permitiera interpretar los sucesos que derivaron finalmente en la segunda conflagración mundial.

⁸³ Omar Guerrero, *Historia de la Secretaría de Gobernación. De su origen al final del siglo XX*, México, Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México, Serie: Doctrina Jurídica, 2011, p. 347

⁸⁴ Laura Beatriz Moreno Rodríguez, "Vigilar al exilio..." *Op. Cit.*, p. 80

En esa tesitura, se elaboraron instructivos para el actuar confidencial del inspector, llamado así el funcionario de esta Oficina, se reforzó la cooperación interinstitucional y algo que representa un rasgo característico de un Servicio de Información: se desarrolló el uso de la criptografía⁸⁵ para proteger el contenido de los informes, sobre todo para cifrar los textos de mensajes que fueran de vital importancia para el desempeño de las funciones gubernamentales de los altos funcionarios de la época y proteger las comunicaciones de la intromisión de otros agentes tanto extranjeros como nacionales.

El desarrollo de la criptografía indica la continuidad de los informes como medio de control de los flujos de información en la relación entre el Servicio de Información cardenista y el presidente de la República. Así, la historia de la Oficina registra casos en los que sus agentes realizaron operaciones de investigación al interior del territorio nacional, de las que se redactaron cuantiosos informes, uno de los cuales es el del general alzado, Saturnino Cedillo, quien pretendió llegar al poder por los medios tradicionales bélicos característicos de los personajes revolucionarios de antaño.

Las operaciones de investigación de esta Oficina también se dirigieron a los extranjeros simpatizantes de los gobiernos totalitarios de las potencias del Eje, a saber, ciudadanos alemanes, italianos y japoneses radicados en México. La Oficina recibió informes de estos ciudadanos que resultaron sospechosos de divulgar propaganda en favor de regímenes totalitarios, sobre todo, del partido nazi alemán, actividad que formó parte del denominado quintacolumnismo y que consistía en “toda acción pretendidamente desestabilizadora al régimen político, orquestada por agentes fascistas... infiltrados en el país y organizados para derrocar al gobierno establecido o colaborar con él con miras a su reconversión al nazi-fascismo”. El quintacolumnismo incluía, además de la propaganda, acciones de sabotaje y espionaje⁸⁶.

⁸⁵ *Ídem*

⁸⁶ Carlos Inclán Fuentes, “Perote y los nazis. Las políticas de control y vigilancia del Estado mexicano a los ciudadanos alemanes durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1949)”, Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, p. 34

2.1.4.- El Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales

La Oficina de Información Política y Social cambia su nombre a Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales en agosto de 1941⁸⁷. Según la lista de los directores generales de este Servicio de Información, elaborada por Sergio Aguayo, el primero de ellos fue el licenciado Alfonso García González, quien ocupó la titularidad de este Departamento hasta 1942⁸⁸. A partir de él se sucedieron cinco directores más, siendo el último de ellos Lamberto Ortega Peregrina (1946-1948), a quien le tocó presenciar el fin de este Servicio de Información en diciembre de 1947.

Por otro lado, el surgimiento de este Departamento está enmarcado en la administración del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946) y en un contexto internacional bélico impuesto por la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Pese a que surgió en un conflicto mundial que envolvía por segunda ocasión a México, su margen de acción no fue más allá de la dimensión interna del Estado mexicano, en virtud del exhorto que hizo el presidente de la República para conformar un frente único ante la contingencia generada por el estado de guerra.

Por consiguiente, el gobierno de Ávila Camacho se vio en la necesidad de fomentar un clima de estabilidad política interna, para lo cual dispuso de medios como este Departamento, que le permitió al presidente estar informado, sobre todo, de los movimientos de personajes ligados a organizaciones campesinas, obreras y sindicatos de todo el país. Esto supone que la participación de México en la Segunda Guerra Mundial se dio por la vía económica tras la declaración de guerra del 2 de junio de 1942, garantizando la exportación de materias primas a los países beligerantes, principalmente Estados Unidos⁸⁹, por lo que la desactivación de cualquier conflicto real o potencial obrero-patronal que pusiera en riesgo dicha exportación fue la prioridad gubernamental.

⁸⁷ Diego Pulido Esteva, "Los delitos de disolución social: primeras experiencias (1941-1944)", *Antropología*, núm. 101, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, diciembre, 2016, p. 134

⁸⁸ Los directores de los servicios..., en Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 299

⁸⁹ Rafael Loyola Díaz, "Manuel Ávila Camacho: el preámbulo del constructivismo revolucionario" en Will Fowler, *Op. Cit.*, p. 223

Así, el presidente Ávila Camacho dejó en claro lo que esperaba del sector obrero y del campesino frente a la situación crítica internacional:

“Nuestras industrias y nuestra agricultura deberán intensificar sus labores, pues en tanto que las circunstancias no nos obliguen a actos propiamente bélicos, nuestra lucha no se hará en las trincheras, sino en las fábricas y en los surcos para acrecer la capacidad de nuestra economía, para robustecer la productividad de nuestro comercio y para que todos los esfuerzos coincidan a un mismo fin: contribuir a la seguridad de América en el orden y en el trabajo”⁹⁰

Junto a este exhorto presidencial venía la reforma al Código Penal Federal de 1931, consistente en la agregación del artículo 145 bis que contiene el delito de disolución social publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 14 de noviembre de 1941, que sentó las bases para las posteriores operaciones policíacas y enjuiciamientos por razones político-partidistas de izquierda, pero que durante el sexenio del presidente Ávila Camacho sirvió de instrumento jurídico para hacer realidad el clima de estabilidad, sobre todo, dentro de los sectores obrero y campesino.

Por si fuera poco, el Departamento también estuvo facultado para seguir y vigilar a ciudadanos extranjeros, sobre todo, aquellos que provenían de los países que conformaban el eje Berlín-Roma-Tokyo, cuyos gobiernos fueron de tipo totalitario y contrastaban con los ideales democráticos que caracterizaban a las potencias aliadas.

En virtud de lo anterior, el Departamento adquirió algunas de las atribuciones que tenía el Departamento de Migración, sobre todo aquellas relacionadas con el cambio de domicilio de los extranjeros residentes en México, lo que lo lleva a crear posteriormente la Oficina de Asuntos Extranjeros⁹¹.

Ahora bien, dentro de la tipificación del delito de disolución social se incluían las labores de espionaje y propaganda, bajo la lógica de que la realización de estas

⁹⁰ Carlos Inclán Fuentes, *Op. Cit.*, p. 64

⁹¹ Delia Salazar Anaya y Begoña Consuelo Hernández y Lazo, *Op. Cit.*, p. 10

actividades llevaba a la ruptura del pacto político-social. En esa tesitura, los agentes del Departamento mantenían una constante vigilancia a las labores políticas de muchos extranjeros de origen alemán, italiano y japonés. Ejemplo de ello son las comisiones asignadas a algunos de estos agentes, como el caso de Alfonso Nava, quien estuvo a cargo de la vigilancia a ciudadanos del Eje en el norte de México; el agente Juan Sánchez de Tagle, quien estuvo encargado de la vigilancia a judíos y agentes alemanes del *Reich* utilizados en canjes diplomáticos, y el de César Pérez Aldama, que tuvo a su cargo la investigación de agentes alemanes estacionados en México⁹².

La estrategia del gobierno mexicano fue identificar, ubicar y reubicar a los extranjeros, sobre todo a aquellos de origen alemán, dentro del territorio nacional, concentrándolos y alejándolos de las zonas fronterizas, principalmente de la frontera norte⁹³. Algunos de ellos, inclusive, fueron repatriados a sus lugares de origen por ser considerados extranjeros indeseables.

Ahora bien, el DIPS fue la bisagra entre los Servicios de Información y la Policía Política por ser una organización que vivió la contingencia generada por la Segunda Guerra Mundial y por haber orientado sus actividades al control político interno, tanto de los miembros de sindicatos y organizaciones obreras y campesinas como de extranjeros provenientes de las potencias del Eje. Dos condiciones son las que lo convierten en este puente histórico: la persecución bajo la figura jurídica del delito de disolución social y la vigilancia de extranjeros al interior del país para, en algunos casos, su reubicación o posible deportación.

Cabe mencionar que el tipo de documentos generados como resultado de las investigaciones que llevó a cabo el DIPS seguían siendo los informes, con la diferencia de que ahora contenían datos relativos a cuestiones de índole político-partidista, como la simpatía de algunos extranjeros y connacionales con los gobiernos totalitarios. A diferencia de los informes de los Servicios de Información de los años inmediatamente posteriores a la Revolución mexicana y anteriores al

⁹²Carlos Inclán Fuentes, *Op. Cit.*, p. 85

⁹³*Ibíd.*, p. 86

DIPS, los de este Departamento señalaban rasgos de pensamiento que develaban la simpatía de un individuo por este tipo de gobiernos, fomentando la persecución sin tomar en cuenta los medios con los que llegaron a contar los sujetos bajo investigación para materializar estas afinidades en favor de las potencias contrarias a los regímenes democráticos, lo que también contribuye a la caracterización de la etapa de la Policía Política mexicana.

2.1.4.5.- Desarrollo de la fase de recolección. Análisis del informe del agente Francisco Urrutia Loza

El proceso de investigación se apoya en dos actividades que se suceden continuamente. Se trata de la observación y la descripción, acciones que sustentan el proceso de recolección de información y que los agentes de campo practican más que otros funcionarios de inteligencia por la encomienda que tienen de buscar datos concretos.

Ahora bien, es conveniente tomar en cuenta que la investigación se guía por una serie de preguntas generales que pueden derivarse lógicamente de lo que Aristóteles establece, a propósito del ejercicio de la deliberación, como circunstancias, situaciones concretas que caracterizan a un caso singular⁹⁴. Cada una de éstas arroja un dato concreto a partir de la respuesta al qué o quién actúa (agente); qué se hace (actividad/acción); con qué (medios/instrumentos/técnicas); por qué (causa/objetivo/intención/finalidad); cuándo (tiempo); dónde (lugar) y cómo (manera/método).

Estas preguntas constituyen lo que en la posterior época de la Policía Política mexicana, particularmente, en el periodo de la Dirección Federal de Seguridad (DFS), se denominó principios de investigación⁹⁵, los cuales servían de guía a las operaciones de recolección de información y que generalmente eran producto de la capacidad de juicio de los empleados tanto de los Servicios de Información como,

⁹⁴ Aristóteles, *Ética... Op. Cit.*, p. 57

⁹⁵ Término al que hace mención el ex director de la Federal de Seguridad, Miguel Nazar Haro, al periodista Jorge Torres, quien lo entrevista, en Jorge Torres, *Nazar, la historia secreta. El hombre detrás de la guerra sucia*, México, Debate, 2008, p. 27

posteriormente, de las Policías Políticas, lo que supone el manejo discrecional de la información con fines táctico-operativos.

Entonces, lo que distingue a la etapa de investigación es la búsqueda de esos datos por separado que, combinados entre sí, forman afirmaciones o negaciones del caso investigado y que pueden ser verdaderas o falsas. Ambas resultan ser el contenido sustancial de los informes como incipientes productos de inteligencia, lo que da cuenta del ejercicio de la facultad descriptiva propia de los agentes de campo, imprescindibles para un Servicio de Inteligencia moderno.

En ese sentido, conviene establecer un ejemplo que permita explicar la razón de ser de un informe o reporte en la etapa de los Servicios de Información mexicanos. Para tal efecto, se eligió uno elaborado para la Oficina de Información Política y Social con motivo de la rebelión de Saturnino Cedillo en San Luis Potosí contra el gobierno de Lázaro Cárdenas.

Este informe describe el desenlace de la rebelión, cuando el general Cedillo tuvo dificultades para desplazarse a causa del deterioro de su salud. En él se pueden ver los datos que responden a algunas de las preguntas planteadas como principios de investigación. Por ejemplo, el informe aporta datos observables como el estado de salud que guarda el general alzado, cuando el agente 7, Francisco Urrutia Loza, describe que el general iba tan enfermo que “en ocasiones no podía ni moverse” y se la “pasaba acostado a la sombra de unas palmeras”⁹⁶. Esta descripción responde a la pregunta de quién o qué resulta afectado, lo que en términos operativos indicaría que su aprehensión sería relativamente fácil.

Otro dato que aporta el agente es el asesinato de Jerónimo Godínez, cercano a Cedillo y quien se encargó de auxiliarlo en sus últimos momentos. De él el agente describe que “trató de recoger piedras y tirar con éstas a los soldados”, lo que le hizo suponer que “al parecer se le había acabado el parque”⁹⁷. Este dato contesta a la pregunta con qué, la cual se refiere a los medios con los que se puede realizar

⁹⁶ Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 54

⁹⁷ *Ibid.*, p. 56

alguna acción y cumplir una finalidad, en este caso, la capacidad de respuesta de los dos fugitivos ante la llegada de las fuerzas federales.

La combinación de éstos con otros datos forma oraciones que, a su vez, conforman el cuerpo de la descripción y ésta, el contenido sustancial del informe. Un ejemplo que señala el aporte de los Servicios de Información en el desarrollo de la inteligencia estratégica en México al sentar sus bases con la contribución al “elemento informativo corriente”, caracterizado por la concordancia temporal entre el acto de describir con el desarrollo de los hechos sujetos a observación y descripción, dado un objetivo táctico-operativo de la organización de inteligencia.

2.2.- La etapa de las Policías Políticas

Mientras que en la etapa de los Servicios de Información las actividades se reducían a la elaboración de informes o reportes, producto del seguimiento y vigilancia a actores concretos, tales como los caudillos militares, personajes particulares cuyo interés del gobierno giraba en torno a las decisiones y acciones de aquéllos en el plano de la guerra, fuera ésta externa o interna, en las Policías Políticas los objetivos de investigación eran grupos y organizaciones concretas de la población, particularmente, organizaciones del sector obrero y del campesino, en los que ya se empezaba a gestar la disidencia contra las decisiones y acciones del gobierno en turno.

Conviene, entonces, definir a la Policía Política, también denominada en algunos contextos como policía secreta, la cual debe entenderse como un cuerpo policial o agencia de seguridad que actúa al servicio de un régimen totalitario⁹⁸, cuyas actividades están orientadas a la desactivación de aquellos actores políticos y sociales que, a juicio de estos gobiernos, representan una amenaza a su régimen.

Limitadas a su actuar eminentemente policial, las Policías Políticas se concentraron en las afinidades políticas de los actores. El estudio de contexto que debe rodear a las operaciones de inteligencia es escaso en esta etapa y, más bien, se concentran en acciones operativas de infiltración, detención e, inclusive, de

⁹⁸ Joan Anton Mellón, “Policía política” en Antonio Manuel Díaz Fernández, *Op. Cit.*, p. 281

desaparición de miembros específicos de organizaciones disidentes. Por tal razón adquirieron una temida fama que hoy en día se busca olvidar con la insistencia al respeto por los derechos humanos y la reconciliación nacional a través de la apertura de archivos relacionados con la transgresión de dichos derechos, que en su momento fueron reservados por algunos gobiernos.

Ejemplos de Policías Políticas hay muchos, pero destacan principalmente la Gestapo de la Alemania nazi, la NKVD de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y la OVRA de la Italia fascista de Benito Mussolini. Por otra parte, también existieron Policías Políticas en las dictaduras latinoamericanas, generalmente organizadas por las fuerzas armadas a partir de la década de los 50, como el Servicio de Inteligencia Militar (SIM) de la República Dominicana o la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) de Chile.

En cuanto a México, la Policía Política surge de la tendencia a ejercer una constante vigilancia hacia el interior del país, necesaria durante la etapa de los Servicios de Información toda vez que el gobierno mexicano tuvo la encomienda de vigilar a extranjeros radicados en su territorio, sobre todo a aquellos que tenían la nacionalidad de los países enemigos en el contexto de la Segunda Guerra Mundial.

La conversión de los servicios de información en policías políticas se dio en los objetivos y fines que rigieron sus actividades de investigación. En primera instancia, su objeto de investigación pasó de ser de un individuo a un grupo de ellos completamente ideologado, propiciando de igual manera un cambio en la lógica investigativa y en los resultados que brindaba, lo que permitió la elaboración de redes de vínculos a partir de los informes y expedientes, con función asociativa, de los actores políticos y sociales de interés para el gobierno.

Por lo tanto, es cierto que desde que la Segunda Guerra Mundial envolvió a México se presentaron visos de una Policía Política al tener la encomienda de vigilar extranjeros y sus actividades vinculadas al fascismo al interior del territorio nacional en el que, inclusive, se creó el delito de disolución social para el control interno de ciertos sectores de la población tanto connacional como extranjera. Pero no es sino

hasta el periodo de la Guerra Fría (1947-1991) en el que cobran auge estas instituciones de carácter policiaco, no solo en México, sino en toda Latinoamérica.

El fin de la investigación en las Policías Políticas consiste en el descubrimiento de las afinidades y simpatías por ideologías político-partidistas de izquierda de algunos individuos, en contraste con la orientación bélica operativa de los Servicios de Información que, por el contrario, se empeñaban en descubrir los medios con los que contaban algunos actores político-militares para materializar sus fines. Esta diferencia se explica por los contextos en los que se desarrollaron una y otra organización, a saber, el Servicio de Información se desarrolló por lo general en contextos bélicos, mientras que las Policías Políticas en un contexto de tensiones político-militares que nunca llegaron a la confrontación militar directa, como es el caso de la Guerra Fría.

Otra de las intenciones de las Policías Políticas fue saber qué sectores de la población estuvieron bajo la influencia de esta ideología socialista-comunista. Generalmente, los sectores más vigilados tanto en los regímenes dictatoriales latinoamericanos como en el régimen político mexicano fueron el campesino, el obrero y el magisterial-estudiantil, por ser clases sociales relativamente fáciles de convencer debido a las condiciones de pobreza y exclusión política en las que se encontraban.

Si bien la constante de esta institución fue la persecución de opositores y algunos actores de la subversión en México, hay algunos indicios de actividad de inteligencia que se pueden rescatar y que representan las bases para una metodología de inteligencia estratégica al servicio del cumplimiento de los fines del Estado mexicano, uno de los cuales, el más importante, es la preservación de su seguridad nacional.

Bajo esa lógica, se sentaron las bases para la creación de una segunda clase de empleados al interior de estas instituciones, a saber, los redactores de los informes, elaborados con motivo de la vigilancia y seguimiento a un individuo u organización. Otra encomienda que llegaron a tener estos empleados era la integración de los expedientes que serían de utilidad para la visualización de las

organizaciones políticas y sociales en toda su estructura, a partir de la información dada por los informes redactados acerca de cada individuo puesto bajo investigación.

Las actividades de esta segunda clase de empleados fomentaron que la elaboración de informes y expedientes se ligara ineludiblemente con la labor de documentación y las actividades propias del análisis y la interpretación, puesto que el contenido de aquéllos fue susceptible de resguardo y permitió el establecimiento de nuevas relaciones que culminaron en otros actores políticos y sociales con el fin de que se iniciaran posteriores investigaciones. De hecho, esto derivó en una regla que se haría general en los posteriores Servicios de Inteligencia, la cual consiste en revisar el propio archivo de la institución antes que revisar la información de fuera o hacer uso de agentes de campo e informantes⁹⁹.

Precisamente, la labor policiaca de investigación se circunscribió al desentramado de grupos y organizaciones. Este rasgo sigue siendo común a las corporaciones policiacas de hoy en día porque parte de su labor está dirigida a la realización de investigaciones con fines preventivos y judiciales, lo que tiene un impacto solo a nivel local o, a lo mucho, regional. Sin embargo, si además de desentrañar la estructura de estas organizaciones las viejas Policías Políticas hubieran establecido el vínculo entre todas ellas, probablemente hubieran reconstruido el mapa del fenómeno que, en este caso, fue la subversión y la guerrilla, y hubieran generado un resultado de carácter estratégico con evidente impacto en la toma de decisiones en materia de seguridad nacional. De hecho, probablemente se hubiera llegado a la conclusión de que estos grupos y organizaciones en realidad no representaban una amenaza inminente.

Cabe destacar que el espionaje seguía siendo la práctica más recurrente dentro de la Policía Política. Sin embargo, más que hacerse de información que diera cuenta sobre decisiones y acciones concretas de índole militar, fue

⁹⁹ Se trata del cuarto atributo de la información, es decir, el carácter oportuno de la misma que rige las actividades de almacenamiento y documentación para un mejor tiempo de respuesta. Manuel Quijano Torres, *Op. Cit.*

información de índole política la que ocupó a muchos agentes que laboraban dentro de estas instituciones. Mientras que en los Servicios de Información los gobernantes y militares se anticipaban a acciones concretas, en las Policías Políticas la anticipación fue en el terreno de las ideas, específicamente, en todas aquellas concepciones a favor de los gobiernos socialistas del polo soviético.

2.2.1.- La Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales

En el año de 1948 el Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales experimentó un aumento de recursos tanto humanos como financieros, por lo que cambió legal y administrativamente a Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS), cuyo primer director fue Lamberto Ortega Peregrina, en julio de ese mismo año¹⁰⁰. Después de él presidieron esta institución dieciséis directores más, siendo el último de ellos el licenciado Oscar de Lassé Avellana, a quien le tocó dirigirla de 1982 a 1985, éste su último año en que se fusiona con su homóloga la Dirección Federal de Seguridad (DFS) para dar lugar a una nueva institución.

Una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, comienza el periodo histórico conocido como Guerra Fría, dentro del cual se encuentra enmarcada la DGIPS. En efecto, esta institución prácticamente da a inicio a sus operaciones a la par que comienza el conflicto entre dos regímenes políticos opuestos: el capitalista de Estados Unidos y el socialista-comunista de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

La lucha por la hegemonía mundial llevó a estos dos países a competir en los campos político, militar y científico-tecnológico. Por ello, en el campo político, surgieron algunos gobiernos afines a la Unión Soviética en Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria, Rumania, Polonia y Alemania Oriental. En el campo militar se desarrollaron guerras en varios puntos del globo, destacando las de Vietnam y de Corea en la región oriental. Por otro lado, en el campo científico-tecnológico, Estados Unidos compitió con la Unión Soviética por mandar el primer hombre a la

¹⁰⁰ Delia Salazar Anaya y Begoña Consuelo Hernández y Lazo, *Op. Cit.*, p. 11 y “Directores de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS)” en Jacinto Rodríguez Munguía, *Las nóminas secretas de Gobernación*, México, Libertad de Información-México A.C., 2004, p. 98

Luna, además de una serie de lanzamientos satelitales cuyos fines se orientaron al espionaje electrónico. Todos estos medios humanos y materiales permitieron a las dos potencias ganar terreno e influencia política en los continentes europeo y asiático.

Ahora bien, la región latinoamericana no se mantuvo al margen y fue objeto de la imposición de gobiernos por parte de Estados Unidos bajo la *Doctrina Truman* y la Doctrina de Seguridad Nacional. Estos gobiernos se constituyeron en dictaduras militares que desempeñaron la función de contención a la influencia soviética en América Latina, apoyándose en las fuerzas armadas, policiales y judiciales de los países latinoamericanos que desplegaron una compleja y sistemática persecución a todo lo que estuviera identificado con el comunismo soviético dentro de sus territorios.

México no estuvo exento de estas prácticas persecutorias. Aunque evitó la generación de gobiernos dictatoriales, el partido en el poder, en ese entonces, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), mantenía junto con la presidencia de la República un control fuerte sobre organizaciones políticas y sociales, para lo cual requirió de los servicios de instituciones como lo fueron las Policías Políticas, que generaron información sobre la estructura de dichas organizaciones, muchas de las cuales, a criterio de los gobernantes, representaron un peligro para el régimen político mexicano.

En este periodo que va de 1947 a la extinción de las Policías Políticas mexicanas en la década de los 80 se vieron opacados los métodos de investigación por las labores operativas de persecución política, razón por la cual hay más literatura acerca de los procedimientos policiacos de la DFS que de los esfuerzos de investigación de la DGIPS. El registro de aquellos rasgos distintivos de esta última Dirección se establece a propósito de la escasez de información sobre la misma.

En ese sentido, es conveniente mencionar que la DGIPS amplió su objetivo de investigación mediante la inclusión, en sus reportes, además de actores políticos y sociales concretos de relevancia por su posición dentro del régimen político

mexicano, de personajes con una participación menor en comparación con los primeros. Así, la DGIPS orientó sus operaciones de investigación a funcionarios estatales y locales dentro del ámbito político, mientras que en el ámbito social se empeñó por seguir el comportamiento y actividades de líderes sociales, generalmente pertenecientes al sector popular-comercial.

Esta nueva dimensión investigativa de la DGIPS se comprueba por el hallazgo de un catálogo temático que muestra la información política y social generada entre 1966 y 1973, organizada de la siguiente manera: el numeral 100 posiblemente englobaba los “Estudios estatales”, al que le seguía un número del 1 al 31 que identificaba un expediente por cada entidad federativa. Por último, le seguía un tercer número que servía para identificar el asunto o tema a tratar dentro de determinada entidad, lo cual constituía un legajo¹⁰¹. De esta manera, la investigación por estado podía orientarse a muchos asuntos diversos, de entre los cuales destacan: comunismo, sinarquismo, sindicatos, partidos políticos y estudiantes¹⁰².

Además, es frecuente ver que los informes y reportes elaborados por los agentes desplegados en campo estuvieran fundamentados con otro tipo de herramientas documentales de fácil acceso, tales como folletos, panfletos, carteles y, sobre todo, notas de prensa nacional y estatal¹⁰³. Por otra parte, se llegaron a adjuntar transcripciones de cartas y fotografías que también desempeñaron esta función. Esto permite entender que la composición de cada legajo consistía en información proveniente de fuentes tanto abiertas como encubiertas y que describían el comportamiento y actividades de personas, organizaciones e instituciones.

¹⁰¹ Delia Salazar Anaya y Laura Beatriz Moreno Rodríguez, “Introducción. Un acercamiento a los archivos confidenciales sobre los movimientos políticos y sociales de los años sesenta y setenta del siglo XX” en *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación. Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales. Estudios Estatales 1966-1973*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia. [En línea]. Disponible en: <https://guiadgips.inah.gob.mx/introduccion.php> (consultado el 24 de agosto de 2020), p. 7

¹⁰² *Ídem*

¹⁰³ *Ibid.*, p. 8

Las clasificaciones que establecieron la pauta para la organización de la información generada por la DGIPS permiten entender que las investigaciones estuvieron orientadas a la identificación y ubicación de actores concretos, pero también a la identificación de situaciones políticas y sociales más relevantes en todas las entidades federativas. Esta última orientación de la investigación exigió a los agentes de la DGIPS no solo la recopilación de los datos, sino su regresión y correlación, permitiéndoles, según su manual básico, el control de las variables como herramienta para la interpretación global de los fenómenos¹⁰⁴.

Así, este tratamiento de los datos da muestra de que la DGIPS contó con conocimiento que le permitió generar resultados orientados a la anticipación. En su cuadro clasificador es posible observar una categoría temática denominada “Futurismo político” con clave 100-18¹⁰⁵, que representa un indicio del desarrollo de los estudios prospectivos, característicos de los servicios de inteligencia modernos. Este rubro concentró la información sobre las tendencias electorales en comicios federales, estatales y locales como parte de las labores de política interna de la DGIPS.

Es conveniente recordar, a propósito de esta innovadora categoría de investigación, que la reforma política de 1977 permitió la apertura y la participación políticas, por lo que se sumaron otros partidos políticos en contiendas electorales de la federación, estados y municipios, factor que motivó al gobierno mexicano a vigilarlas pese a la aprobación de esta reforma promovida a raíz de la presión de varios sectores sociales que sufrieron la abierta persecución política durante los gobiernos de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) y Luis Echeverría Álvarez (1970-1976).

Las atribuciones reglamentarias de la DGIPS también ayudan a entender sus procedimientos de investigación en el terreno político y social, lo cual se puede observar en las funciones y objetivos definidos, particularmente, en el artículo 18 del Reglamento Interior de la SEGOB del 14 de junio de 1984. Fundamentalmente,

¹⁰⁴ Jacinto Rodríguez Munguía, *Op. Cit.* p. 65

¹⁰⁵ Delia Salazar y Laura Beatriz, *Op. Cit.*, p. 7

la DGIPS estuvo facultada para “realizar investigaciones y análisis de los problemas de índole política y social del país”¹⁰⁶, muchas de las cuales se pueden ver en los diferentes informes y expedientes que abundan sobre los asuntos mencionados anteriormente y que forman parte de los cuadros de clasificación que persisten en el Archivo General de la Nación (AGN).

Por si fuera poco, y en referencia al tratamiento de datos mediante regresión y correlación de variables, la DGIPS también estuvo facultada para realizar encuestas de opinión pública con el fin de identificar asuntos de interés nacional¹⁰⁷, atribución que conservó hasta la fecha de su desaparición el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

En esa tesitura, se fue consolidando la idea de contar con un grupo de “analistas políticos” que se encargaran del tratamiento de los datos y de la entrega de los resultados de las investigaciones a los funcionarios responsables de las decisiones gubernamentales. Dicho grupo operó bajo el nombre de Grupos Especiales de Analistas Políticos, cuyo antecedente dentro de la estructura de la DGIPS fueron las Jefaturas de Sección y de Recepción, clase de empleados encargados de transcribir, interpretar y corregir la información para “que llegue a la superioridad propiamente”¹⁰⁸.

Uno de los resultados derivados de las investigaciones de la DGIPS fue la biografía, sobre todo, de actores políticos y sociales que el gobierno considerara de especial importancia para el régimen. Según una entrevista realizada por el periodista Carlos Marín al ex agente de la DGIPS, José de Jesús García Ramón, los datos que recabaron los agentes de esta Dirección fueron variados, de entre los cuales destacan la vida personal de estos actores; sus propiedades; antecedentes psiquiátricos; antecedentes penales; títulos profesionales y pertenencia a grupos políticos¹⁰⁹. Todo respaldado por instrumentos documentales de fuentes abiertas o

¹⁰⁶ Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, México, Diario Oficial de la Federación, 1984, artículo 18

¹⁰⁷ *Ídem*

¹⁰⁸ Jacinto Rodríguez Munguía, *Op. Cit.*, pp. 44-46

¹⁰⁹ Carlos Marín, “Como Gobernación fiscaliza al país” en *Espionaje político*, México, Proceso, 1980, p. 12

encubiertas y que formaron parte de los legajos de los individuos investigados por entidad federativa y por asunto o temática.

Cabe mencionar el carácter distintivo de la DGIPS frente a la DFS, ya que los directores que presidieron a aquélla fueron licenciados, es decir, individuos con una carrera profesional terminada, lo que imprime en su actuar una labor más analítica y reflexiva, mientras que los directores que dirigieron a la DFS fueron en su mayoría elementos del Ejército mexicano y corporaciones policiacas, lo que, por el contrario, imprime en su actuar la labor operativo-policial que caracterizó a esta última institución y que le da su fama actual¹¹⁰.

La orientación de las investigaciones a la identificación de las ideas políticas, a veces con base en rumores y percepciones subjetivas, hace de esta DGIPS un organismo dedicado al espionaje político. No hay indicios de que practicara diligencias propiamente policiacas, como sí lo hacía su homóloga la DFS, que podía detener personas discrecionalmente consideradas peligrosas.

La DGIPS también destaca por sus investigaciones de carácter político-electoral, realizadas en todas y cada una de las entidades federativas y municipios, con el fin de tener un panorama general de la influencia de algunos partidos políticos tras la reforma política de 1977. Por si fuera poco, los agentes de la DGIPS también centraron su atención en los actores políticos provenientes del partido dominante, con el fin monitorear la lealtad al mismo y, por consiguiente, al presidente de la República.

Además, fueron vigilados funcionarios del poder Legislativo y del Judicial, inclusive miembros del mismo gobierno federal. La razón de esta constante vigilancia tanto a adversarios como a partidarios responde a la necesidad del gobierno mexicano de determinar el grado de lealtad de sus correligionarios y la coincidencia de los intereses locales con el gobierno federal.

Otro avance significativo de la DGIPS es la separación de la labor interpretativa-electiva de la investigativa, creándose, a la vez, dos clases de

¹¹⁰ “Los directores de los servicios de...” en Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 300

empleados: los investigadores de campo y los analistas. En periodos anteriores estos últimos cumplían solamente la función de redactar resúmenes de los informes que llegaban de los agentes desplegados en campo en unas tarjetas especiales denominadas fichas.

Es posible que la razón principal por la que la DGIPS recopiló información sobre los temas políticos-electorales en los tres niveles de gobierno fuera la necesidad de los principales funcionarios gubernamentales de contar con “elementos de juicio suficientes para que se evalúe la situación política de cada entidad federativa y puedan preverse o resolverse los problemas sociales, políticos y económicos o bien designarse a los funcionarios para su mejor solución”¹¹¹.

La idea anterior resulta de vital importancia, pues permite entender la razón de ser de la DGIPS frente a la DFS, siendo ésta una organización creada, como se examinará en el capítulo que le corresponde, para cumplir con exigencias enmarcadas en un contexto de polarización política dada la Guerra Fría y aquella una organización responsable de salvaguardar la seguridad nacional de México, mediante la resolución de sus problemas fundamentales.

En suma, en la DGIPS los informes seguían elaborándose por agentes de campo, pero con la diferencia marcada por el esfuerzo en el estudio y vinculación de los diversos grupos y organizaciones con las clases o sectores sociales existentes, las ideas predominantes en ellos y las que pudieran influenciarlos¹¹².

Evidentemente, este esfuerzo en el estudio de las organizaciones políticas y sociales por parte de los agentes de la DGIPS marcaría la diferencia entre éstos frente a sus colegas de la DFS, pues los agentes de la DFS se burlaban de sus homólogos de la DGIPS por leer libros, mientras que éstos calificaban de “gorilas” a aquéllos¹¹³, quizá porque era sabido entre ellos que los de la DFS tenían métodos coactivos antes que persuasivos para obtener información. Esto confirmaría de

¹¹¹ Delia Salazar Anaya y Laura Beatriz Moreno Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 8

¹¹² Archivo General de la Nación, *#AGNResguarda documentos de los primeros años del espionaje en México*, Gobierno de México. [En línea]. Disponible en: <https://www.gob.mx/agn/articulos/agnresguarda-documentos-de-los-primeros-anos-del-espionaje-en-mexico> (consultado el 10 de agosto de 2020)

¹¹³ Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 73

manera simple que los agentes de la DGIPS fueron los precursores de la investigación basada en fuentes abiertas, elemento imprescindible dentro del proceso de inteligencia actual.

Por último, cabe destacar que el uso de estas fuentes abiertas por la DGIPS se comprueba por los materiales documentales que esta institución recopiló, entre los cuales es común encontrar, como ya se ha reiterado, carteles, fotografías, folletos, panfletos, libros, cartas, boletos y publicaciones periódicas contenidas en revistas y periódicos de circulación nacional y local¹¹⁴. La inclusión de estos materiales sentó las bases para la complementación de la información obtenida de manera encubierta con información dispuesta al alcance del público en general que sirvió de contexto para una mejor interpretación de la información.

2.2.2.- La Dirección Federal de Seguridad

No existe consenso sobre la fecha exacta de creación de la Dirección Federal de Seguridad (DFS). El documento en el que se menciona por primera vez es un oficio de marzo de 1947¹¹⁵, año en el cual se considera que inició sus operaciones y a partir del cual se mantuvo vigente en medio de las tensiones político-militares de la Guerra Fría y sus repercusiones en el continente americano.

Sumado al tema internacional, no está de más destacar que esta Dirección fue creada en el contexto de la visita del presidente estadounidense Harry S. Truman a México el 3 de marzo de 1947. Cuatro meses después, el 26 de julio de 1947, se firma en Estados Unidos el *National Security Act* que, entre otras reformas en el ámbito de la seguridad de ese país, da lugar a la creación de la *Central Intelligence Agency* (CIA), por lo que es posible que la DFS haya nacido de un acuerdo tácito entre el gobierno de Estados Unidos y el gobierno de Miguel Alemán Valdés, entre otras razones, por la desconfianza que generó en las autoridades estadounidenses el desempeño de la DGIPS desde que era Oficina de Información

¹¹⁴ Archivo General de la Nación, *Información contenida en los documentos que generaron la DFS y la DGIPS*. [En línea]. Disponible en: <https://www.gob.mx/agn/es/articulos/que-tipo-de-informacion-se-asienta-en-los-documentos-que-produjeron-las-extintas-corporaciones-de-inteligencia-y-como-se-integraba?idiom=es> (consultado el 11 de agosto de 2020)

¹¹⁵ Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 62

Política y Social en el régimen cardenista, sobre todo, por la corrupción que se dio en esa institución en el manejo de los extranjeros durante la Segunda Guerra Mundial¹¹⁶.

Ahora bien, la DFS surge por primera vez en el seno de la Presidencia de la República, de entre cuyas funciones que debía desempeñar se encontraba la de proteger al presidente, así como a secretarios de Estado y visitantes extranjeros, función que compartió con el Estado Mayor Presidencial (EMP) y que propició una situación de competencia y conflicto entre ambas instituciones. Esta función de protección se estableció en el Reglamento Interior de la SEGOB de 1984, a saber: “proporcionar auxilio, cuando se requiera, a funcionarios que visiten oficialmente el país”¹¹⁷

Pero si bien esta Dirección fue concebida como una fuerza operativa de protección, es posible ver sus métodos de investigación en la manera en que fueron organizados los temas que atrajeron la atención de sus agentes. Al igual que la DGIPS, la DFS dispuso de herramientas de recopilación de información que la convierten en una institución que se apoyó en el espionaje político para la generación de sus informes.

Pese a las diferencias entre ambas instituciones, es posible encontrar una coincidencia. Se trata, precisamente, de la organización de los temas que atrajeron la atención de los agentes, pues ambas instituciones compartían una nomenclatura temática que guiaba sus investigaciones. Inclusive, se maneja la hipótesis de que algunos expedientes referentes a los asuntos establecidos en dicha nomenclatura fueron manejados por ambas dependencias sin distinción alguna¹¹⁸, probablemente por la constante rotación de personal que iba de la DFS a la DGIPS y viceversa¹¹⁹.

Ahora bien, la DFS se diferenciaba de la DGIPS fundamentalmente porque aquélla disponía de la información resultante de sus investigaciones para poner en

¹¹⁶ *Ídem*

¹¹⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, *Op. Cit.*, artículo 19

¹¹⁸ Delia Salazar y Laura Beatriz, *Op. Cit.*, p. 33

¹¹⁹ Jacinto Rodríguez Munguía, *Op. Cit.*, p. 46

marcha operativos policiacos, dentro de los cuales desempeñaba funciones como infiltración, aprehensión, detención e interrogatorio.

Por eso, el periodo denominado como Guerra Sucia se caracterizó por la persecución policiaca y militar que sufrieron algunos individuos y organizaciones por motivos político-partidistas, lo que ocasionó la creación de guerrillas tanto urbanas como campesinas y la radicalización de sus métodos para exigir el cumplimiento de algunas de sus demandas. Fue en este periodo cuando la DFS destacó por estas funciones de carácter coactivo, pero que, a la vez, tenían el objetivo de seguir recopilando información sobre toda la estructura de una organización subversiva determinada a partir de la investigación de sus miembros activos.

Era una constante que la DFS se valiera de tres métodos para apropiarse de información que solamente podía conseguirse por medios encubiertos y clandestinos. El primero de ellos consistió en un acuerdo tácito interinstitucional de que toda la información sobre la guerrilla se enviara directamente a la DFS¹²⁰, sobre todo, desde las penitenciarías repartidas en toda la República, en las que se encontraban miembros de grupos subversivos que cumplían condenas o simplemente estaban retenidos contra todo derecho a su proceso judicial.

El segundo método fue crucial, ya que los informes remitidos por las penitenciarías sobre los miembros de la guerrilla que estaban recluidos daban cuenta de las comunicaciones que éstos mantenían con sus compañeros que se encontraban afuera. Entonces, los agentes de la DFS interceptaban a sus intermediarios para obtener más información sobre la organización subversiva¹²¹. Por lo general, llegaban a casas de seguridad para dar con el grupo de personas que recibían los mensajes de sus compañeros presos, lo que permitía la realización de nuevos interrogatorios y, por lo tanto, la obtención de nueva información.

En este segundo método subyacen las operaciones policiacas de carácter coactivo, principalmente el interrogatorio que, inevitablemente, implicó actos de tortura a los detenidos, practicados principalmente por un grupo especializado

¹²⁰ *Ibid.*, p. 184

¹²¹ *Ídem*

denominado C-047, creado en 1965 y que estuvo conformado por miembros de la DFS. Posteriormente, cuando cambió su nombre a Brigada Blanca Especial, se unieron miembros de corporaciones policiacas, tales como la Dirección de Policía y Tránsito, la Policía Judicial Federal, la Dirección de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia (DIPD), la Policía Judicial del Distrito Federal, la Policía Judicial del Estado de México y elementos de la Policía Militar del Ejército Mexicano¹²². En ese sentido, la tortura fue el procedimiento más utilizado por los agentes para apropiarse de información que servía, a su vez, para realizar nuevas detenciones, conseguir nueva información y repetir el ciclo, hasta abarcar toda la estructura de la organización subversiva bajo investigación.

Una tercera fuente de información para la DFS fueron las mismas organizaciones a las que tenía infiltradas, para lo cual se apoyó en sus redes de informantes construidas a lo largo de su historia, además de la introducción de sus propios agentes que se hacían pasar por miembros de la guerrilla rural y urbana, parte de la cual fue la Liga Comunista 23 de Septiembre, organización que surgió en Guadalajara, Jalisco y que fue considerada como una de las organizaciones de mayor peligrosidad para el Estado mexicano.

Las atribuciones legales de la DFS también permiten explicar los procedimientos empleados durante sus investigaciones, en especial la que la faculta a “vigilar e informar sobre los hechos relacionados con la seguridad de la Nación y, en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público”¹²³. Esto significa que las investigaciones y las operaciones policiacas llevadas a cabo por esta Dirección estuvieron orientadas, al menos en la ley, al apoyo al ejercicio de la acción penal y judicial que se pudo derivar de alguna acusación, pero lo cierto es que en la mayoría de los casos los detenidos eran presentados al Ministerio Público una vez sometidos a actos de tortura para inculparse de las acusaciones que les imputaban los agentes.

¹²² Jorge Torres, *Nazar, la historia secreta... Op. Cit.*, p. 26

¹²³ Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, *Op. Cit.*, artículo 19

Otro rasgo que imprime el carácter policiaco a la DFS es que contó entre sus directores con miembros del Ejército mexicano y de corporaciones policiacas. Inclusive, los miembros fundadores fueron extraídos de los sectores civiles policiacos y no fue sino hasta abril de 1947 que se incluyeron a los mejores oficiales del Heroico Colegio Militar¹²⁴.

Posteriormente, los directores comenzaron a llegar del Ejército mexicano, siendo un total de diez directores de los cuales ocho poseían un rango militar y los dos restantes fueron licenciados¹²⁵. Lo contrario sucedía con la DGIPS, cuyos directores fueron en su mayoría licenciados, detalle profesional que permite entender sus labores de investigación diferentes a las de la Federal de Seguridad, lo que terminaría por materializarse, posteriormente, en el conjunto de atribuciones del Servicio de Inteligencia moderno en México.

2.2.2.3.- Desarrollo de la fase de investigación. Análisis del sistema de tarjetas

En la época de la Policía Política mexicana, integrada por la DGIPS y la DFS, se registra un avance en el desarrollo de la inteligencia estratégica, pues el informe, como resultado de una investigación, pasa a convertirse en un elemento base a partir del cual se podía generar otro tipo de conocimiento necesario para la toma de decisiones políticas.

En primer lugar, muchos de los documentos generados en la época de la DGIPS y la DFS estuvieron organizados con base en categorías, generalmente en número de cuatro: individuos, organizaciones, instituciones y entidades federativas¹²⁶. Por cada individuo, organización, institución y entidad federativa particular había un expediente y dentro de él había una serie de documentos cuya función fue mostrar y demostrar diversos temas. Por cada tema o asunto se conformaba un legajo. Por ejemplo, si un expediente versaba sobre una entidad federativa determinada, en su interior podía encontrarse un conjunto de documentos de diferente tipo referentes a un mismo tema, como podría ser el comunismo, el

¹²⁴ Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 63

¹²⁵ "Los directores de los servicios de..." en Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 300

¹²⁶ Delia Salazar Anaya y Laura Beatriz Moreno Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 3

clero, el sinarquismo, juegos prohibidos, narcóticos, sindicatos, estudiantes, campesinos y hasta la presencia de una enfermedad de la época, la aftosa¹²⁷.

Esto da cuenta de un patrón de organización de los expedientes dentro de la Policía Política, consistente en la integración de documentos de dos tipos: unos que describen y otros que fundamentan lo descrito, siendo el primer caso todos los informes y resúmenes elaborados por agentes de campo y redactores respectivamente y, en el caso del segundo, todas las notas periodísticas, cartas, fotografías, recursos legales, folletos, volantes y, en esencia, todo lo que sirviera para demostrar lo dicho.

El conjunto de expedientes constituía una gran base de datos y cada expediente tenía al menos un vínculo con otro legajo que permitía conducir la investigación (o el seguimiento de pistas) hacia otra dirección. Cuantas menciones recibiera una entidad particular en los resúmenes redactados en tarjetas de 7.6 por 12.3 centímetros¹²⁸, tantas eran las líneas de investigación que se seguían en el estudio de dicha entidad. Este método de trabajo permitió establecer una correlación entre individuos, grupos, organizaciones, instituciones y hasta sectores de la población, lo que permite entender que cualquier objetivo de investigación podía abordársele desde muchos ángulos y desde muchas perspectivas, pues fueron varios los agentes asignados a un mismo asunto debido a la citada rotación de personal.

Los expedientes, clasificados en la nomenclatura antes mencionada, dan muestra de la variedad de temas manejados por la Policía Política mexicana. En los resúmenes que sintetizan el contenido de aquéllos es posible constatar la variedad de organizaciones políticas y sociales radicadas en territorio nacional que fueron vigiladas tanto por la DGIPS como por la DFS, tales como partidos políticos, asociaciones, frentes, alianzas, bloques, cámaras, centrales, coaliciones, comités, confederaciones, cooperativas, consejos, compañías, ligas, movimientos,

¹²⁷ *Ibid.*, p. 7

¹²⁸ Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 25

sociedades y uniones¹²⁹. Con respecto a las organizaciones sociales, sobre todo, aquellas cuyos fines fueron de índole económica y comercial, es conveniente destacar que probablemente fue a raíz del control gubernamental sobre los sectores obrero y agrícola en la época de la Segunda Guerra Mundial, durante el periodo del DIPS, que se incluyeron entre los objetivos de investigación de la Policía Política mexicana.

Organizaciones como la Unión Ganadera Regional (UNG), la Asociación Nacional de Productores de Caña de Azúcar (ANPCA) o la Unión de Propietarios de Fincas Urbanas (UPFU)¹³⁰ dan muestra de que, al menos la DGIPS, también pretendió extender su cobertura investigativa a los sectores comerciales de la sociedad mexicana, además de las organizaciones constituidas con fines políticos.

2.3.- La etapa de los Servicios de Inteligencia

Cuando llega a su fin el periodo de la Guerra Fría en 1991 con la desintegración oficial de la Unión Soviética, comienza una nueva era en la que predomina la alianza político-militar de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), símbolo del triunfo de los regímenes occidentales liderados por Estados Unidos. Lo que viene después de este triunfo es una serie de redefiniciones y cambios en la vida política de los Estados, los cuales propiciaron la interdependencia actual en sus aspectos político, económico y social. Este nuevo régimen que se va extendiendo a nivel mundial trae aparejada la aparición de nuevas reglas, lineamientos e instituciones propios de las democracias occidentales.

En esa tesitura, la seguridad nacional de los Estados también fue adquiriendo un matiz interdependiente. Los riesgos y amenazas se diversificaron bajo un nuevo enfoque de seguridad con desarrollo, impulsado por la Cumbre Mundial sobre

¹²⁹ Delia Salazar Anaya y Laura Beatriz Moreno Rodríguez, “Índice de organizaciones e instituciones. Un acercamiento a los archivos confidenciales sobre los movimientos políticos y sociales de los años sesenta y setenta del siglo XX” en *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación. Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales. Estudios Estatales 1966-1973*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia. [En línea]. Disponible en: <https://guiadgips.inah.gob.mx/introduccion.php> (consultado el 28 de junio de 2021)

¹³⁰ *Ibid.*

Desarrollo Social en Copenhague, Dinamarca, celebrada del 6 al 12 de marzo de 1995, en la que se manejaba la opinión a nivel mundial de que los nuevos riesgos y amenazas provenían de los países menos desarrollados y con altos índices de pobreza y marginación¹³¹.

Este nuevo enfoque social de la seguridad, desplazado tras el atentado a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001, propició la creación de agendas de seguridad internacional, nacional y de inteligencia, en las que se incluyó, con motivo de dicho atentado, el tema del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción en masa, que se sumó a los temas derivados de la Cumbre, como lo son la erradicación de la pobreza, los derechos humanos y el medio ambiente.

La conformación de estas agendas motivó que los Servicios de Inteligencia iniciaran un proceso de reconfiguración tanto de sus objetivos y funciones como de su organización administrativa, lo que derivó en la distinción y separación de dos de sus actividades fundamentales: la recolección de información y su procesamiento o interpretación¹³², esto con el fin de deslindar responsabilidades dentro del proceso de inteligencia, además de acabar con el espionaje político y, por lo tanto, la invasión a la privacidad, en un marco de rendición de cuentas propio de un régimen democrático.

Los temas de seguridad nacional de muchos países, en especial de países latinoamericanos, tuvieron que ser conciliados con las prioridades de las agendas internacionales, lo que derivó en la destinación de recursos humanos y materiales en la atención de asuntos que en muchas ocasiones no fueron importantes o prioritarios para aquellos Estados.

Esta subordinación provocó que los Servicios de Inteligencia, sobre todo, los de países latinoamericanos, se vieran obligados a elaborar una serie de pautas que marcaron límites en su actuar, definidos en documentos jurídicos, tales como leyes

¹³¹ María Cristina Rosas González, “¿Cuánto cambió el mundo después del 11 de septiembre?”, en María Cristina Rosas González (Coord.), *Terrorismo, democracia y seguridad*, México, Editorial Quimera, 2002, p. 134

¹³² Priscila Carlos Brandao, “Servicio de inteligencia”, en Antonio Manuel Díaz Fernández, *Op. Cit.*, p. 351

y reglamentos y documentos de carácter programático, como planes nacionales de desarrollo y las mismas agendas, tanto de seguridad nacional como de inteligencia. Estos documentos rectores terminarían por reducir relativamente el uso discrecional que se le daba a estas instituciones, sobre todo, en la etapa de las Policías Políticas.

Por otra parte, la creación de estas agendas, con la variedad de temas que competía tanto a la seguridad regional como a la internacional, exigió de los servicios de inteligencia la igual diversificación de sus métodos de recolección y procesamiento de información, con el objetivo de generar conocimiento relevante para el apoyo en la toma de decisiones gubernamentales en un contexto de incertidumbre provocado por la misma interdependencia entre Estados.

Por otra parte, cabe destacar que las agendas de seguridad internacional, nacional y de inteligencia marcan el inicio de la planeación gubernamental, característica que se dio aparejada con la conformación de los regímenes democráticos modernos. Dicha función, que antecede a las actividades de investigación, representa el primer instrumento de control de los Servicios de Inteligencia, permitiendo a los gobernantes contar con una guía conducente de las investigaciones y deliberaciones en asuntos de seguridad nacional.

En México la agenda de seguridad nacional se sumó a la función gubernamental de planeación que tuvo lugar por primera vez en el sexenio cardenista con el primer documento rector de gobierno llamado Plan Sexenal, pero que no fue sino hasta 1983 cuando la función de planeación se convirtió en ley, denominada Ley de Planeación, y de la cual deriva el Plan Nacional de Desarrollo elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹³³, los planes sectoriales elaborados por y en cada secretaría de Estado y, por último, los programas especiales, entre los que se encuentra el Programa para la Seguridad Nacional (PSN)¹³⁴.

¹³³ Francisco Javier Coquis Velasco, "Sistema nacional de planeación", en: Jorge Fernández Ruiz, *La constitución y el derecho administrativo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, p. 191

¹³⁴ Javier Ulises Oliva Posada, "El programa para la seguridad nacional 2019-2024", *Vértigo Político*, Sección "Columnas", México, 15 de mayo, 2019. [En línea]. Disponible en:

A partir de que la función de planeación se convierte en ley, se hace necesario que los servicios de inteligencia mexicanos cuenten con una base político-jurídica de la cual derivan los objetivos de investigación y análisis de la información, toda vez que para el ejercicio de esta función los planificadores toman en cuenta las necesidades, intereses y aspiraciones del Estado para proyectar sus decisiones a futuro. Pero esta concepción se dio tardíamente luego de haber superado el enfoque policiaco, discrecional y represivo característico, sobre todo, de la DFS.

Por otra parte, cabe aclarar que en algunas latitudes del mundo ya existía la concepción de la inteligencia como una actividad gubernamental de apoyo a la toma de decisiones desde la época de las dos guerras mundiales, mientras que en Latinoamérica y, particularmente, en México esta concepción llegó a finales de la década de los 80, cuando la región se sacudía la influencia del comunismo soviético y adoptaba los lineamientos político-económicos del Consenso de Washington.

Por ejemplo, en Estados Unidos el manejo del concepto de inteligencia desde antes de la década de los 80 fue común y esto es posible deducirlo gracias a la famosa obra de uno de los precursores de la inteligencia estratégica norteamericana, Sherman Kent, *Inteligencia estratégica para la política mundial norteamericana*, en la que el también historiador de Yale indica que la inteligencia es un tipo de conocimiento útil para la salvaguarda del bienestar nacional¹³⁵. En los países de habla anglosajona, la inteligencia se concibió como una función humana natural y, por lo tanto, aplicable a las decisiones gubernamentales antes que como una actividad de carácter encubierto y clandestino, muy ligada al espionaje practicado por Servicios de Información y Policías Políticas de países latinoamericanos principalmente.

<https://www.vertigopolitico.com/columnas/javier-oliva-posada/el-programa-para-la-seguridad-nacional-2019-2024>

¹³⁵ Sherman Kent, *Op. Cit.*, p. 10

Posteriormente, en los países de habla hispana se adoptó el término inteligencia como un anglicismo de *intelligence*¹³⁶ y se concibió, después de un largo periodo de persecución político-policiaca contra la disidencia, como una función a cargo de los gobiernos para preservar la seguridad nacional de sus Estados, que enfrentaban nuevos riesgos y amenazas una vez terminada la Guerra Fría.

Lo que viene a constatar dicha concepción, y que se puede ver en la obra de Sherman Kent citada, es el hecho de que en ningún momento se menciona la palabra espía para referirse al personal empleado de la organización de inteligencia predominante en esa época, la *Office Of Strategic Services* (OSS), antecedente de la CIA, lo que indica que las actividades de recolección de información por medios encubiertos fueron indispensables, pero no fue la característica principal por la que destacaran los servicios de inteligencia norteamericanos, lo que sí sucedía, por el contrario, con las Policías Políticas latinoamericanas y la mexicana en particular.

2.3.1.- La Dirección de Investigación y Seguridad Nacional

Es conveniente destacar que la Dirección de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN) es resultado de una serie de decisiones que fijaron el rumbo hacia la creación de un Sistema de Seguridad Nacional para México con dos grandes componentes: un Sistema Nacional de Inteligencia y un Programa Nacional de Seguridad Pública. El primer componente estaba sustentado por tres pilares: la inteligencia política, la inteligencia sobre asuntos del narcotráfico y la inteligencia criminal¹³⁷, siendo el primer tipo de inteligencia del que derivó la DISEN como organización.

Evidentemente, este desglose de conceptos contribuyó en la necesaria diferenciación de lo que es seguridad nacional y seguridad pública, siendo la inteligencia política la responsable de los asuntos de seguridad nacional, mientras que la de narcotráfico y la criminal responsables de la seguridad pública y la

¹³⁶ Javier Ulises Oliva Posada, "En torno a la inteligencia como método de análisis para la decisión" en *Inteligencia estratégica... Op. Cit.*, p. 243

¹³⁷ Centro de Investigación y Seguridad Nacional, *CISEN 20 años de historia: testimonios*, México, Centro de Investigación y Seguridad Nacional, 2009, pp. 23-24

procuración de justicia, sin que ello evitara que en la práctica cada institución pudiera trabajar en conjunto.

Entonces, la DISEN fue creada durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado como un órgano desconcentrado de la SEGOB el 21 de agosto de 1985, según consta en un Reglamento Interior de esta misma Secretaría, en el que se puede apreciar la incorporación de las facultades principales de la DFS y la DGIPS, a saber “vigilar e informar sobre los hechos relacionados con la seguridad de la nación y hacerlos del conocimiento del ministerio público” y “realizar las investigaciones y análisis de los problemas de índole política y social del país que le encomiende el titular del ramo” respectivamente¹³⁸.

No está de más destacar que la incorporación de ambas facultades en una sola organización fue señal de la importancia que significaba para el gobierno mexicano la coordinación, que no su ejercicio indistinto, de las actividades de investigación con las actividades operativas, siendo las primeras característica de la DGIPS y las segundas a cargo de la DFS.

En ese sentido, la DISEN fungió de gozne entre la etapa de la Policía Política y la del actual Servicio de Inteligencia. Por un lado, el objetivo fue desaparecer a la DFS y a la DGIPS y con los elementos rescatables de ambas instituciones formar este órgano desconcentrado intermedio. El segundo objetivo fue establecer las bases de una inteligencia estratégica que adoptaba el enfoque sistémico en concordancia con los avances tecnológicos del momento, particularmente, de la cibernética¹³⁹.

En ese contexto de cambios, el ex gobernador de Oaxaca, Pedro Vásquez Colmenares, fue nombrado director de la DISEN quien, junto con el capitán Pablo González Ruelas, fue responsable de la disolución, sobre todo, de la DFS, ambos bajo la tutela y consejo del general Jorge Carrillo Olea, en ese entonces

¹³⁸ Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, México, Diario Oficial de la Federación, 1985, artículo 16

¹³⁹ Jorge Carrillo Olea, *Torpezas de la inteligencia. Las grandes fallas de la seguridad nacional y sus posibles soluciones*, México, Proceso, 2018, p. 157

subsecretario de Gobernación quien, junto con el ingeniero Jorge Enrique Tello Peón, tuvo la encomienda de crear un sistema de información para la naciente institución¹⁴⁰.

Simultáneamente, el ex director de la DGIPS, Oscar de Lassé Avellana, hacía lo propio bajo las órdenes del secretario de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz, por lo que existieron dos proyectos de transformación que, al final, se integraron en un documento con la visión político-jurídica por parte de de Lassé y la visión orgánico-estructural de Tello Peón¹⁴¹.

Además del diagnóstico interno que arrojaba el histórico desempeño de la Policía Política, el nuevo proyecto institucional se nutrió de las experiencias y conocimientos adquiridos en otros países que pusieron en práctica Carrillo Olea, Tello Peón y Vásquez Colmenares, sobre todo los obtenidos en sus viajes por Estados Unidos, Alemania e Israel¹⁴². Fue un periodo de modernización institucional en lo concerniente a los sistemas tecnológicos y a nuevos elementos doctrinarios propios de un Servicio de Inteligencia al servicio de un régimen con más libertades.

Parte del proceso de transformación por el que pasaba la institución de inteligencia mexicana es el cambio de sede, trasladándose de las viejas instalaciones de lo que fue la DFS ubicadas en la avenida Plaza de la República e Ignacio L. Vallarta No. 6 a la alcaldía Magdalena Contreras. Una forma de dejar atrás el carácter simbólico que representaba la ubicación de la Policía Política en cercanía con las oficinas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Monumento a la Revolución, baluartes, uno político y el otro arquitectónico, del régimen que gobernó México durante 70 años.

¹⁴⁰ Centro de Investigación y Seguridad Nacional, *Op. Cit.*, p. 41

¹⁴¹ *Ídem*

¹⁴² *Ibid.*, p. 21

2.3.2.- El Centro de Investigación y Seguridad Nacional

En el primer año de gobierno de Carlos Salinas de Gortari se creó el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) mediante un decreto presidencial que permitió una reforma al Reglamento Interior de la SEGOB el 13 de febrero de 1989, en el que se estableció como un órgano administrativo desconcentrado¹⁴³.

Su primer director fue el general Jorge Carrillo Olea y bajo su responsabilidad y la del ingeniero Jorge Enrique Tello Peón, en ese momento director de la Dirección de Servicios Técnicos dentro del nuevo centro de inteligencia, se impulsó un desarrollo tecnológico sin precedentes desde esta nueva área que absorbió las funciones relativas a la intervención de comunicaciones privadas, mismas que estuvieron a cargo del coloquialmente conocido durante la época de la Policía Política como Departamento Antropológico¹⁴⁴. Es a partir de este impulso tecnológico que se logra ampliar la capacidad de intervención de líneas telefónicas, pasando a interceptar hasta mil teléfonos, un incremento de 883 desde 1965¹⁴⁵.

A Jorge Carrillo Olea le sucederían otros dos directores, Fernando del Villar Moreno (1990-1993) y Eduardo Pontones Chico (1993-1994), periodo en el que continuó la aplicación del plan maestro de desarrollo tecnológico diseñado antes por Tello Peón durante su gestión como director de Servicios Técnicos.

Durante este periodo y aunado al aumento de la intercepción de comunicaciones privadas, comenzó a partir del año 1990 un proceso de digitalización y resguardo en sistemas informáticos de la información producida por agentes de campo y analistas, creando una red de cómputo denominado Servicio Ejecutivo de Información (SEI)¹⁴⁶, lo que terminó con la operación del sistema de tarjetas propio de la Policía Política de la década de los 60 y 70.

¹⁴³ Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, México, Diario Oficial de la Federación, 1989, Capítulo VII

¹⁴⁴ Jorge Carrillo Olea le dice Departamento Antropológico. Jorge Carrillo Olea, *Op. Cit.*, p. 116. Sergio Aguayo se refiere a él como Departamento Antropométrico. Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 271

¹⁴⁵ *Ídem*

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 268

Mediante esta red los principales funcionarios se mantenían al tanto de los asuntos que competen a la seguridad nacional de México, éstos son los usuarios permanentes, a saber: el presidente de la República, el secretario de Gobernación y el director general del CISEN. No obstante, puede haber otros funcionarios que por la relevancia de sus cargos y, por lo tanto, de las decisiones que toman estén conectados al SEI y reciban determinados tipos de información según una escala de colores que indica el nivel de secrecía y acceso a la misma¹⁴⁷.

Posteriormente, cuando Tello Peón ocupa la titularidad del CISEN en el año 1994, unos días después de haber iniciado el conflicto zapatista en Chiapas¹⁴⁸, la decisión de gobernar mediante criterios y lineamientos legales y programáticos se profundiza en el centro de inteligencia mexicano, resultando un año después la creación de la primera agenda de seguridad nacional y de riesgos. Desde entonces, dicha agenda se prepara cada año y se revisa mensualmente¹⁴⁹.

Cabe destacar que el CISEN recuperó, desde la modificación que sufrió el Reglamento de la SEGOB en 1989 por decreto presidencial, la atribución que por años tuvo la DGIPS, referente a la realización de investigaciones y análisis de carácter político y social, con la adición de los asuntos de índole económica¹⁵⁰. Posteriormente, se agregarían asuntos de carácter ambiental y financiero¹⁵¹, este último derivado de la recomendación que hiciera en su calidad de ex presidente de la República, Miguel de la Madrid, en una visita a las nuevas instalaciones del CISEN, a saber: que el presidente no recibía información económica y financiera suficiente de parte del Centro¹⁵².

La tendencia a conducirse con base en criterios legales y programáticos permeó también en las operaciones de recolección y análisis de información, por lo que la definición de cada uno de los pasos a seguir en cada actividad permitió la

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 269

¹⁴⁸ Centro de Investigación y Seguridad Nacional, *Op. Cit.*, p. 136

¹⁴⁹ Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 262

¹⁵⁰ Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, *Op. Cit.*, artículo 28

¹⁵¹ Sergio Aguayo, *Op. Cit.*, p. 252

¹⁵² Centro de Investigación y Seguridad Nacional, *Op. Cit.*, pp. 39-40

elaboración de manuales, protocolos y normas de conducta que orientaron la función de inteligencia para la seguridad nacional.

Por ejemplo, en cuanto a las operaciones de recolección de información, actividad por lo general encubierta que, según un documento elaborado por el CISEN a manera de tríptico en 1995, se desglosaba en cuatro acciones concretas: conducción de la investigación, recolección de la información, proceso de información recabada y difusión y uso¹⁵³.

En el caso de las operaciones de análisis de la información, existieron lineamientos que permitían determinar los resultados obtenidos una vez que la información recolectada se sometía a rigurosos “procedimientos de vinculación de datos”, con lo cual podían clasificarse en análisis estratégicos, coyunturales, estructurales y micro-políticos¹⁵⁴, según su alcance e influencia en la toma de decisiones.

Las disposiciones legales y programáticas, de las que derivó el desglose de acciones concretas en esta etapa del Servicio de Inteligencia mexicano, fue lo que al final estableció la distinción de la actividad de recolección de información respecto de la de interpretación o análisis, lo que tuvo lugar esquemáticamente en el proceso de inteligencia, actualmente denominado Ciclo de inteligencia.

Es a partir de esta distinción de actividades que es posible nombrar y clasificar los diversos tipos de información de inteligencia, resultado de las operaciones de recolección y análisis, lo que puso fin a la discrecionalidad con la que por años se condujeron los agentes de la Federal de Seguridad y de Investigaciones Políticas y Sociales.

¹⁵³ Jorge Torres, *Cisen. Auge y decadencia del espionaje mexicano*, México, Debate, 2009, p. 63

¹⁵⁴ *Ibidem.*, p. 55

2.3.2.3.- Desarrollo de la fase de análisis. Los productos de inteligencia actuales

Dado el carácter político y social del que se revisten los asuntos de seguridad nacional es conveniente adoptar la expresión de *pruebas por persuasión* para su estudio, es decir, aquellos medios por los que se busca demostrar y, por lo tanto, convencer sobre la verosimilitud de lo conveniente y lo no conveniente¹⁵⁵ a, en este caso, la salvaguarda de un Estado.

Ahora bien, la clasificación que hace Aristóteles de estas pruebas en ajenas y no ajenas a la retórica¹⁵⁶ permite ilustrar que existe información obtenida por operaciones mentales e información que es extraída de soportes físicos o digitales. En esta clasificación radica la distinción esquemáticamente funcional de lo que dentro del ciclo de inteligencia se conoce como procesamiento o análisis respecto de la recolección o recopilación.

En cuanto a las pruebas por persuasión ajenas a la retórica, Aristóteles menciona los ejemplos siguientes: las leyes, los testigos, las confesiones y los documentos¹⁵⁷, que podrían considerarse como los indicios de unas fuentes de información en las que la recolección o recopilación encuentra su razón de ser.

Hoy en día, la clasificación de estas fuentes es variada según diversos criterios. El primero de ellos está determinado por el uso de un medio técnico o humano de contención y/o transmisión de información, resultando la siguiente clasificación generalmente aceptada¹⁵⁸:

- HUMINT (Inteligencia de fuentes humanas)
- TECHINT (Inteligencia de fuentes técnicas)
- OSINT (Inteligencia de fuentes abiertas)

¹⁵⁵ Aristóteles, *Retórica*, Libro I, Madrid, Gredos, 2015, pp. 33-34

¹⁵⁶ *Ibidem.*, p. 37

¹⁵⁷ *ídem*

¹⁵⁸ Luis Eduardo Hurtado González, *Introducción al marco jurídico de la inteligencia para la seguridad nacional*, México, Porrúa, 2008, p. 34

De TECHINT se deriva una segunda clasificación organizada según el tipo de soporte técnico-digital utilizado para contener y/o transmitir información, lo que responde al desarrollo tecnológico, sobre todo, en el campo de la cibernética y las telecomunicaciones a partir de la década de los 90. De estas fuentes de información derivan las siguientes sub-fuentes¹⁵⁹:

- IMINT (Inteligencia de imágenes)
- SIGINT (Inteligencia de señales)

A su vez, de la inteligencia de señales deriva una tercera clasificación organizada en torno a un criterio determinado por el tipo de señal que puede emitir un dispositivo para contener y/o transmitir información, que puede ser de radio, radar, sonar, láser, microondas y telemetría. La interceptación de comunicaciones privadas se lleva a cabo por medio de la captación de estas señales que determinan la siguiente clasificación¹⁶⁰:

- COMINT (Inteligencia de comunicaciones o mensajes de radio)
- TELINT (Inteligencia derivada de lecturas de telemetría)
- ELINT (Inteligencia electrónica o de radiaciones electromagnéticas)

Ahora bien, es evidente que la fuente principal, permanente y más antigua es la HUMINT, puesto que toda información que se busca para atender asuntos de seguridad nacional da cuenta de una intención, decisión o acción humanas. Este tipo de fuente puede ser abierto o cerrado según el grado de dificultad con el que un analista, pero sobre todo un agente de campo accede a su contenido, por lo que, si se trata del primer caso, los procedimientos para la recolección de información se enmarcan en lo que se conoce como técnicas de investigación cualitativas y cuantitativas, comúnmente utilizadas en el estudio de las ciencias sociales¹⁶¹. En cuanto a las primeras se encuentran:

- Entrevistas

¹⁵⁹ *Ibidem.*, p. 36

¹⁶⁰ *Ibid.*, pp. 36-37

¹⁶¹ *Ídem*

- Grupos de enfoque
- Encuestas
- Grupos de discusión
- Análisis de discursos
- Etnografía
- Biografía

En cuanto a las técnicas de investigación cuantitativa se encuentra el muestreo probabilístico, que usa la correlación numérica para determinar tendencias y comportamientos en ciertas poblaciones estudiadas, dando como resultado diversos indicadores estadísticos, como promedio, mediana, moda, desviación estándar y correlaciones gráficas¹⁶².

Si bien en México no existía una denominación adecuada para designar los procedimientos de recolección de información de fuentes abiertas, sobre todo, en la etapa de los Servicios de Información y de la Policía Política, sí formaban parte de las actividades cotidianas de los agentes de campo, quienes se empeñaron en recopilar los discursos hablados y escritos de personajes relevantes contenidos en medios al alcance del público en general, tales como libros, periódicos, revistas, folletos, trípticos, carteles, cartas y documentos oficiales de carácter legal-programático.

Así también, dichos agentes se dedicaron a registrar a través de la técnica denominada como transcripción las declaraciones de actores políticos y sociales relevantes, dadas a conocer en entrevistas, conferencias, seminarios, foros, simposios, conversatorios, debates y discursos, hechos públicos en programas de radio y televisión.

En ese sentido, cabe afirmar que las primeras fuentes de información abiertas fueron esencialmente documentales, es decir, instrumentos de contención y/o transmisión de información impresos cuyo valor está en su carácter evidencial,

¹⁶² Víctor Manuel Martínez Chávez, *Fundamentos teóricos para el proceso del diseño de un protocolo de investigación*, México, Instituto Nacional de Administración Pública/Plaza y Valdés Editores, 2014, p. 66

testimonial, informativo¹⁶³ y, por lo tanto, probatorio, relevante en su momento para complementar las investigaciones confidenciales pertinentes a la toma de decisiones y a la elección de cursos de acción gubernamentales.

Por otra parte, es necesario aclarar que las fuentes de información abiertas también pueden considerarse como conocimiento previo, como pruebas no ajenas a la retórica, es decir, información resultante de una operación mental que dispone previamente de datos, algunos de los cuales provienen de la experiencia y, por lo tanto, sin haberlos obtenido de alguna fuente externa, motivo por el cual solo se da el procesamiento o análisis.

De esta idea deriva el papel que desempeña la documentación que, desde el punto de vista organizacional de la inteligencia, corresponde a las unidades de resguardo de documentos, también llamados acervos o archivos. Inclusive, gran parte de la riqueza de información que pueda haber en ellos podría atribuírsele a las investigaciones y análisis precedentes sobre un tema en particular de seguridad nacional que ya haya realizado el Servicio de Inteligencia.

En ese sentido, la importancia de las unidades de documentación radica en que tanto un agente de campo como un analista disponen de información previa que se encuentra resguardada en áreas específicas de la organización de inteligencia y que es el punto de partida de sus investigaciones y análisis.

Pero no es sino hasta que se produce la explosión de la información generada por el uso masivo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), particularmente, con la creación de la Internet, que se formaliza el surgimiento de las fuentes OSINT o inteligencia de fuentes abiertas, que no es más que la inclusión de fuentes de información digitales como páginas web, servicios de correo electrónico y redes sociales, acompañada de un proceso de digitalización de gran parte de las tradicionales fuentes documentales impresas.

Es en ese contexto que se moderniza la Dirección de Servicios Técnicos, área clave del CISEN diseñada por Tello Peón a finales de la década de los 80, que

¹⁶³ Ley General de Archivos, México, Archivo General de la Nación, 2019, artículo 4

estuvo a cargo, además de la interceptación de comunicaciones privadas, del seguimiento a la opinión pública mediante la aplicación de encuestas¹⁶⁴, atribución que retomó de la DGIPS y que sentó un precedente en el monitoreo del interés nacional por esa vía.

Respecto a las fuentes de información cerradas, el Servicio de Inteligencia diseña y pone en marcha operaciones encubiertas con el objetivo de recopilar información oculta voluntariamente por una persona, grupo u organización, ya sea por procedimientos tradicionales, como mantener el silencio sobre un asunto particular o por procedimientos técnicos-tecnológicos, como el cifrado de un texto mediante un algoritmo, comúnmente denominado encriptación¹⁶⁵.

No obstante, con el fin de resaltar la importancia de las fuentes de información cerradas dentro del modelo de inteligencia estratégica solo se tomarán en cuenta los procedimientos tradicionales, es decir, aquellos que permiten la colocación encubierta de un agente de campo dentro de una organización y la creación de redes de informantes, hasta la recuperación de documentos de difícil acceso. Los agentes de campo son los responsables de llevar a cabo estos procedimientos, de entre los que destacan¹⁶⁶:

- Incursiones y registros
- La infiltración
- Creación y manejo de redes de informantes
- El interrogatorio disimulado
- La vigilancia
- El seguimiento
- La escucha

Todos ellos considerados bajo el concepto de espionaje que, como refiere su definición, es el acto de observar desde lejos, lo que se traduce en la facultad de un

¹⁶⁴ Jorge Torres, *Cisen... Op. Cit.*, pp. 58 y 59

¹⁶⁵ Elena Jeannetti Dávila, *Institucionalización de un nuevo sistema de inteligencia para la seguridad nacional en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2007, p. 51

¹⁶⁶ Jorge Torres, *Cisen... Op. Cit.*, pp. 69, 72 y 73

Servicio de Inteligencia para investigar fenómenos y organizaciones con el apoyo de sus agentes de campo y sus informantes, mismos que le garantizan lo que reza dicha definición o, lo que es lo mismo, que le evitan el riesgo a ser descubierto.

Las fuentes de información cerradas son generalmente humanas, es decir, personas, grupos y organizaciones que por el mantenimiento de una apariencia acordada hace difícil para un gobierno saber las verdaderas actividades que realizan. Por consiguiente, es correcta la suposición de que el agente de campo está preparado en el desempeño de actividades que son básicas por estar dirigidas al contacto simulado con los sujetos bajo investigación, por ejemplo, aquellas relacionadas con la actuación, el manejo de las emociones o la disciplina para guardar la información.

Ahora bien, todos los datos recopilados por separado en la fase de recolección, tanto de fuentes abiertas como cerradas, se combinan dando lugar a la generación de afirmaciones o negaciones, indicando que se ha llegado a la fase de análisis, la cual, al igual que la primera fase, también cuenta con procedimientos y metodologías para el procesamiento de la información.

Esta combinación de datos tiene lugar generalmente en la capacidad de juicio de los analistas de inteligencia, en la que subyacen las operaciones mentales necesarias para la generación de conocimiento, de entre las cuales destacan las siguientes¹⁶⁷:

- Análisis de vínculos
- Análisis de reportes bancarios
- Análisis de caso
- Análisis de contenido
- Análisis descriptivo
- Análisis de flujo de actividades
- Análisis de flujo de eventos
- Análisis de distribución geográfica

¹⁶⁷ Luis Eduardo Hurtado González, *Op. Cit.*, pp. 42-44

- Análisis de indicadores
- Análisis estadístico

En la inteligencia estratégica la combinación de estos datos se va complejizando en la medida en que las TIC registran grandes cantidades de información en menos tiempo, lo que exige del análisis la capacidad suficiente para procesarla y generar resultados igual de rápidos.

Es por eso que hoy en día la labor de procesar la información, además de estar a cargo de la capacidad de juicio de analistas, recae en *softwares* especializados, desde una simple hoja de cálculo del programa informático *Excel* hasta el programa *PRISM* de la *National Security Agency* (NSA) estadounidense, esta última capaz de intervenir, recopilar y procesar información (*Big Data*) de nueve de las grandes compañías de internet, tales como *Yahoo*, *Skype*, *Apple*, *Google*, *Facebook*, *YouTube*, *Microsoft*, *PaITalk* y *AOL*¹⁶⁸.

En ese sentido, el Servicio de Inteligencia mexicano moderno ha tenido que adaptarse a estos cambios tecnológicos, razón por la cual ha modificado sus procedimientos de investigación y de análisis, generando nuevos y diversos resultados que hoy en día se denominan productos de inteligencia.

Ahora bien, es evidente que la información que se genera en una organización de inteligencia da cuenta de tres tiempos diferentes: el pasado, el presente y el futuro, razón por la que Sherman Kent establece su clasificación de la información en tres elementos: el descriptivo básico, el informativo corriente y el especulativo-evolutivo. El primer caso refiere a información que describe elementos invariables del objetivo de investigación, cualidades y características que ya no pueden ser cambiadas, pues están dadas en tiempo pasado. El segundo caso refiere a información que describe simultáneamente al desarrollo de los hechos, lo cual se da en tiempo presente. Por último, el tercer caso refiere a conocimiento generado a

¹⁶⁸ Jaime Romero Galicia, "Factores para una aproximación de estrategia de ciberseguridad nacional enfocada a la protección de infraestructuras críticas de información de México", Tesis de doctorado, Centro de Estudios Superiores Navales, 2018, p. 13

partir de los elementos informativos anteriores, con el fin de establecer escenarios a futuro que sirven a la anticipación en la toma de decisiones¹⁶⁹.

Con base en esta clasificación es que pueden definirse los diferentes productos de inteligencia generados en el actual Servicio de Inteligencia mexicano, los cuales son en número de tres: informes, monografías analíticas y agendas. Cada uno de estos productos de inteligencia se incluye en la clasificación de Sherman Kent según el alcance temporal de sus efectos en la toma de decisiones. Por ejemplo, la función descriptiva de los informes permite clasificarlos dentro del elemento informativo corriente, pues su objetivo es comprender el comportamiento de un fenómeno en tiempo real¹⁷⁰. A estos informes de carácter descriptivo se suman las monografías analíticas, que son productos de inteligencia con un alcance estructural, es decir, el estudio de un fenómeno y sus raíces históricas, cuya finalidad es determinar su tendencia y sentido, lo que permitiría incluirlas dentro del elemento descriptivo básico, pues el objetivo de estos productos es “mostrar los elementos más destacados de la dinámica política y social de cada una de las regiones y entidades federativas”¹⁷¹. Por último, quedan las agendas de seguridad nacional y de riesgos, que bien podrían incluirse en el elemento especulativo-evolutivo, pues son un “instrumento prospectivo que identifica riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la probabilidad de su ocurrencia”¹⁷².

Por si fuera poco, hay otro tipo de productos de inteligencia constituidos con otras finalidades. Por ejemplo, se encuentran las agendas analíticas semanales y mensuales, que contienen los eventos anunciados por diferentes organizaciones; las agendas confidenciales, que se elaboran mensualmente y en ellas se describen aquellos actos que pueden poner en riesgo el proyecto nacional; los estudios para giras presidenciales, necesarios para ver posibles individuos y organizaciones que

¹⁶⁹ Sherman Kent, *Op. Cit.*, capítulos II, III y IV

¹⁷⁰ Jorge Torres, *Cisen. Auge y decadencia... Op. Cit.*, p. 85

¹⁷¹ *Ídem*

¹⁷² Centro Nacional de Inteligencia, “¿Qué es la Agenda Nacional de Riesgos?”, Gobierno de México. [En línea]. Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/535128/Agenda_Nacional_Riesgos.pdf (consultado el 2 de septiembre de 2021)

“intentaran acercarse al presidente”; la carpeta informativa periodística, con el resumen de los principales medios del país y el reporte de seguridad pública, con el seguimiento y evolución de los asuntos de criminalidad en los estados de la república¹⁷³.

Cabe destacar que la función clave que distingue a un Servicio de Inteligencia de un Servicio de Información y de una Policía Política radica en la previsión, porque en la medida en que un producto de inteligencia cumple con su objetivo de avisar a un gobierno sobre la probabilidad de ocurrencia de un fenómeno, y éste se da en los términos previamente informados, podría decirse que se está ante la inteligencia estratégica, pues es deliberación para la toma de decisiones políticas oportunas al interés y seguridad nacionales.

Conclusiones

Con base en el aparato conceptual que rodea a la inteligencia estratégica, se pudo conformar un modelo diferente, que no negativo, al ciclo de inteligencia tradicional, lo que permite una mejor comprensión de todas y cada una de sus fases, incluyendo las de índole política, como lo son la decisión y la planeación, que parten del conocimiento previo del interés y seguridad nacionales.

Una vez comprendidas estas fases, fue posible ubicarlas en el tiempo gracias al ejercicio de recuperación histórica del Servicio de Inteligencia mexicano. Ahora es posible afirmar que el elemento base de la información, constituido por el informe o reporte, se desarrolló en la etapa de los Servicios de Información; que el análisis de vínculos o de correlaciones es propio de la Policía Política y, por último, que la formulación de escenarios futuros es lo que distingue a un Servicio de Inteligencia moderno de sus pares anteriores.

Todos estos elementos recuperados de la historia muestran que el desarrollo que experimentó la inteligencia estratégica mexicana tuvo lugar, principalmente, en el periodo de existencia de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS), a partir de la década de los 20 y hasta la década de los 80.

¹⁷³ Jorge Torres, *Cisen... Op. Cit.*, p. 86

Pese a la poca información que existe sobre esta organización de inteligencia en particular fue posible encontrar, a manera de ejemplo de entre otros que ofrece el presente ensayo, un indicio de los posteriores estudios prospectivos, característicos de los servicios de inteligencia modernos, lo que permite entender el evidente adelanto en el que se encontraba la DGIPS frente a su homóloga la Dirección Federal de Seguridad (DFS).

Conque el ejercicio de recuperación histórica tiene el objetivo de proporcionar los indicios de transformación de la inteligencia estratégica respecto a su organización y su procedimiento, en especial respecto a este último, puesto que la recuperación de los cambios en el proceder de la organización de inteligencia mexicana contribuye en mayor medida al diseño y proposición de un modelo de deliberación alterno sobre asuntos de seguridad nacional.

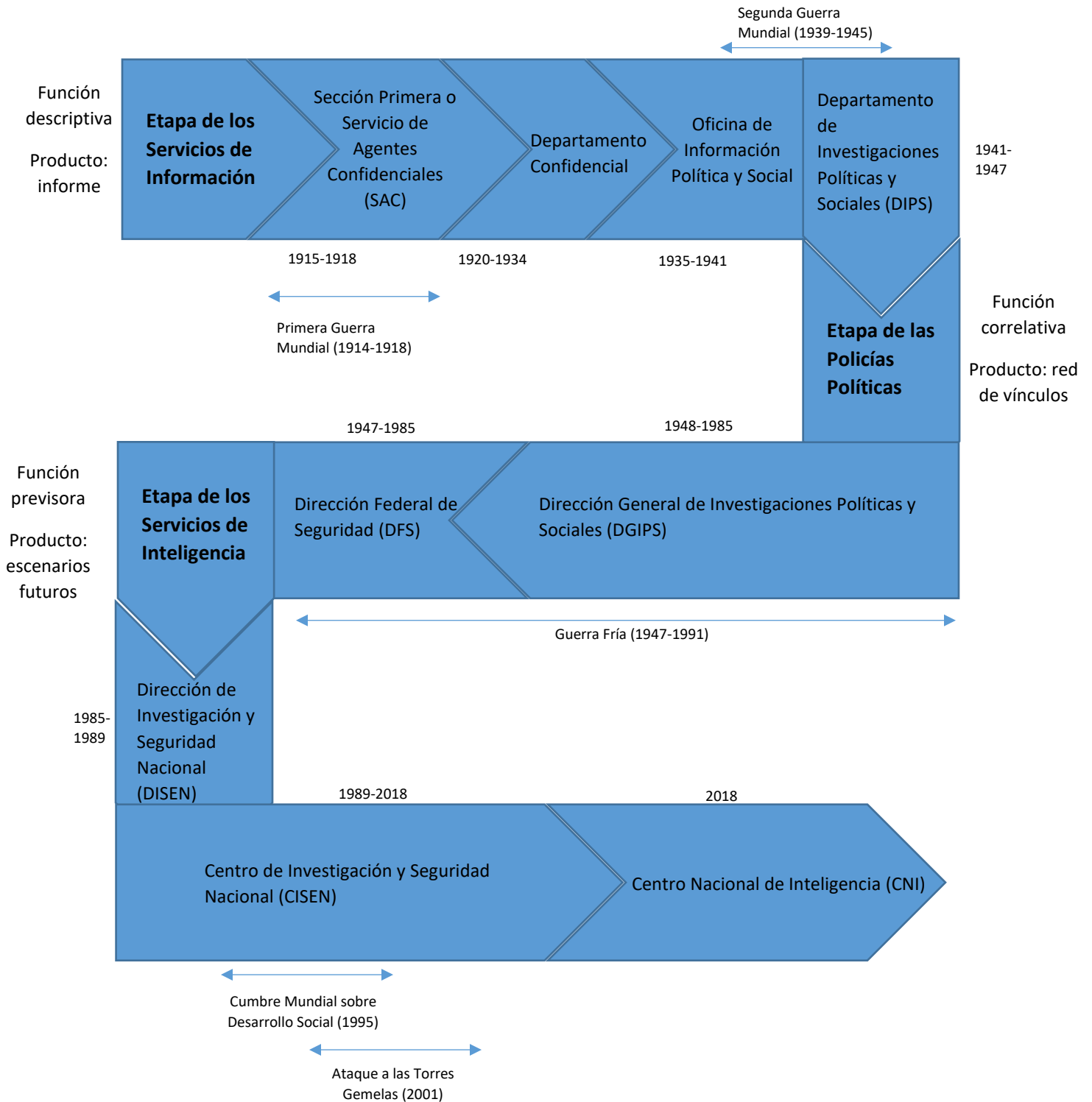
Ahora bien, la proposición de un modelo de inteligencia estratégica diferente al del ciclo de inteligencia estratégica tradicional tuvo una función demostrativa: la de dar a conocer que la inteligencia estratégica puede ser vista como una facultad deliberativa natural del ser humano aplicada a los asuntos de gobierno, antes que como un asunto de índole reservado o clandestino, esto último consecuencia de unas actividades exclusivas a ciertos funcionarios que conocen del Estado que salvaguardan.

Asimismo, tuvo una función explicativa, pues se homologaron y subordinaron los términos que indican las fases del ciclo de inteligencia actual con los conceptos propuestos y estudiados desde su origen en este ensayo, por lo que es posible, al menos en el ámbito de la teoría, dejar atrás el proceso de inteligencia visto como un proceso mecanizado y sistemático, noción admitida con el tiempo a raíz de la influencia cibernética en los temas políticos y sociales en la década de los 90.

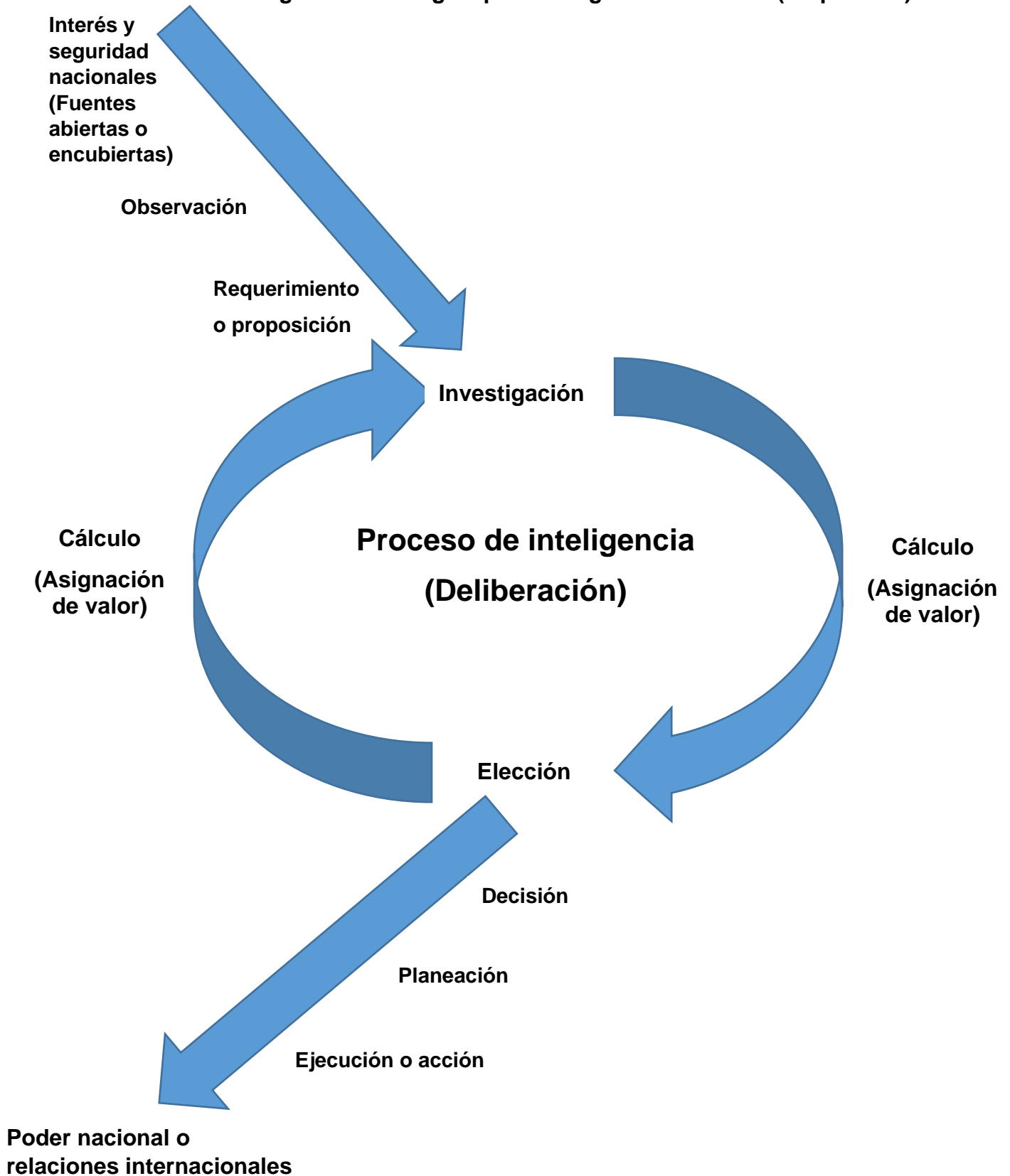
En cuanto al objetivo primordial del Estado, del cual derivan los que hoy son llamados objetivos nacionales, es evidente que fue cumplido en virtud de estas actividades etiquetadas en algún momento de la historia post revolucionaria mexicana con el nombre de “servicios confidenciales”, pues si bien dichos objetivos variaron y varían según el contexto internacional y los intereses de los gobiernos en

turno, su integración política permanece sin alguna afectación grave, lo que se puede observar en la continuidad de los procesos político-administrativos que dan cuenta del ejercicio de gobierno en México.

Esquema histórico del Servicio de Inteligencia mexicano (Esquema 1)



Modelo de inteligencia estratégica para la seguridad nacional (Esquema 2)



Bibliografía

- Aguayo Quezada, Sergio. 2001. *La charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México*. México: Grijalbo
- Archivo General de la Nación. (10 de agosto de 2020). *#AGNResguarda documentos de los primeros años del espionaje en México*. Gobierno de México. Disponible en <https://www.gob.mx/agn/articulos/agnresguarda-documentos-de-los-primeros-anos-del-espionaje-en-mexico>
- Archivo General de la Nación. (11 de agosto de 2020). *Información contenida en los documentos que generaron las DFS y la DGIPS*. Gobierno de México. Disponible en <https://www.gob.mx/agn/es/articulos/que-tipo-de-informacion-se-asienta-en-los-documentos-que-produjeron-las-extintas-corporaciones-de-inteligencia-y-como-se-integraba?idiom=es>
- Cámara de Diputados. (11 de agosto de 2020). *Ley General de Archivos*. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGA_150618.pdf
- Aristóteles. 1988. *Política*. Madrid: Gredos
- Aristóteles. 2011. *Ética nicomáquea*. Madrid: Gredos
- Aristóteles. 2011. *Política*. Madrid: Gredos
- Aristóteles. 2015. *Retórica*. Madrid: Gredos
- Bonilla Navarro, Diego. 2014. Espionaje. En *Seguridad nacional, amenazas y respuestas*. España: LID Editorial Empresarial
- Caamal Santos, Mario. 1995. *La esencia de la seguridad nacional (reformada y aumentada)*. México: Centro de Estudios Superiores Navales
- Carrillo Olea, Jorge. 2018. *Torpezas de la inteligencia. Las grandes fallas de la seguridad nacional y sus posibles soluciones*. México: Proceso
- Carrillo Olea, Jorge. 2015. *Inteligencia estratégica para todos*. México: Editorial del Castillo de Piedra
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (14 de abril de 2021). *Panorama de infraestructura disponible y los nuevos proyectos del gobierno de la cuarta transformación*. Cámara de Diputados. Disponible en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Centros-de-Estudio/CESOP/Novedades/Carpeta-informativa.-Panorama-de-infraestructura-disponible-y-los-nuevos-proyectos-del-gobierno-de-la-cuarta-transformacion>
- Centro de Investigación y Seguridad Nacional. 2009. *CISEN 20 años de historia: testimonios*. México: Centro de Investigación y Seguridad Nacional.
- Clausewitz, Karl Von. 1984. *De la guerra*. Barcelona: Editorial Labor

- Coquis Velasco, Francisco Javier. 2015. Sistema nacional de planeación. En Fernández Ruiz, Jorge. *La constitución y el derecho administrativo*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Diario Oficial de la Federación. (22 de junio de 2020). *Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación*. Secretaría de Gobernación
- Díaz Fernández, Antonio Manuel. 2016. *Conceptos fundamentales de inteligencia*. Valencia: Tirant lo Blanch
- Farago, Ladislas. 1976. *El juego de los zorros. La historia inédita del espionaje alemán en los Estados Unidos y la Gran Bretaña durante la Segunda Guerra Mundial*. México: Secretaría de la Defensa Nacional
- Feilitzsch, Von Heribert. 2016. *Maestro de espías en México. Félix A. Sommerfeld 1908-1914*. México: Crítica
- Fowler, Will (coord.) 2008. *Gobernantes mexicanos*. Tomo II. México: Fondo de Cultura Económica
- Guerrero, Omar. 2011. *Historia de la Secretaría de Gobernación. De su origen al final del siglo XX*. México: Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México
- Hardt, Michael y Negri, Antonio. 2004. *Multitud*. España: Debate
- Herrera Hermosilla, Juan Carlos. *Breve historia del espionaje*. Madrid: Ediciones Nowtilus
- Herrera Medina, Benito. (17 de octubre de 2019). Seguridad nacional y seguridad pública. Ponencia presentada en el diplomado *Políticas de seguridad nacional y de seguridad pública*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Cámara de Diputados
- Hurtado González, Luis Eduardo. 2008. *Introducción al marco jurídico de la inteligencia para la seguridad nacional*. México: Porrúa
- Inclán Fuentes, Carlos. 2013. *Perote y los nazis. Las políticas de control y vigilancia del Estado mexicano a los ciudadanos alemanes durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1949)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México
- Jeannetti Dávila, Elena. 2007. *Institucionalización de un nuevo sistema de inteligencia para la seguridad nacional en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Administración Pública del Estado de México
- Kent, Sherman. 1994. *Inteligencia estratégica para la política mundial norteamericana*. Buenos Aires: Editorial Pleamar
- Larousse. *Diccionario enciclopédico usual*
- Lerner Sigal, Victoria. 1995. Espionaje y revolución mexicana. *Historia Mexicana*, abril-junio
- López Valdez, Marco Antonio. 2006. *La seguridad nacional en México. Interferencias y vulnerabilidades*. México: Porrúa/Universidad Anáhuac

- Marín, Carlos. 1980. Como Gobernación fiscaliza al país. En *Espionaje político*. México: Proceso
- Martínez Chávez, Víctor Manuel. 2014. *Fundamentos teóricos para el proceso del diseño de un protocolo de investigación*. México: Instituto Nacional de Administración Pública
- Mendoza Cortés, Alma Paloma. 2020. Inteligencia y contrainteligencia militar frente a fallos y desafíos. El caso de Culiacán. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, enero-abril
- Moreno Rodríguez, Laura Beatriz. 2013. Los organismos de seguridad del Estado mexicano, 1942-1947. En Bloch, Avital y del Rosario Rodríguez, María. *La guerra fría y las Américas*. México: Universidad de Colima
- Moreno Rodríguez, Laura Beatriz. 2016. Vigilar al exilio centroamericano. Informes confidenciales sobre su presencia en México, 1930-1940. *Antropología*, diciembre
- Munguía Rodríguez, Jacinto. 2004. *Las nóminas secretas de Gobernación*. México: Libertad de información-México A.C.
- Oliva Posada, Javier Ulises. 2019. El programa para la seguridad nacional 2019-2024. *Vértigo Político*, 15 de mayo
- Piñeyro, José Luis, coord. 2004. *La seguridad nacional en México. Debate actual*. México: Universidad Autónoma Metropolitana
- Policía Federal, "Las 7 divisiones de la Policía Federal", visita al Museo Interactivo de la Policía Federal, Ciudad de México
- Presidencia de la República. (16 de agosto de 2020). *Reglamento interno del Estado Mayor Presidencial*. Secretaría de la Defensa Nacional. Disponible en http://www.sedena.gob.mx/pdf/reglamentos/Reg_Est_Myr_Pres.pdf
- Pulido Esteva, Diego. 2016. Los delitos de disolución social: primeras experiencias (1941-1944). *Antropología*, diciembre
- Quijano Torres, Manuel. (28 de agosto de 2018). Sistemas de información y toma de decisiones. Clase impartida en la materia optativa *Seguridad Nacional*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rivera Mir, Sebastián Nelson. 2014. El archivo y la construcción de lo confidencial en los inicios del México posrevolucionario. *Trashumate. Revista Americana de Historia Social*
- Romero Galicia, Jaime. 2018. Factores para una aproximación de estrategia de cibserseguridad nacional enfocada a la protección de infraestructuras críticas de información de México. Tesis de doctorado. Centro de Estudios Superiores Navales
- Rosas González, María Cristina, coord. 2002. ¿Cuánto cambió el mundo después del 11 de septiembre? En *Terrorismo, democracia y seguridad*. México: Editorial Quimera

- Salazar Anaya, Delia y Hernández y Lazo, Consuelo Begoña. (8 de agosto de 2020). *Introducción. Guía del fondo de la Secretaría de Gobernación. Sección Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales 1920-1952*. Instituto Nacional de Antropología e Historia. <https://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html#:~:text=La%20Gu%C3%ADa%20del%20Fondo%20de,su%20resguardo%20en%20el%20AGN>.
- Salazar Anaya, Delia y Moreno Rodríguez, Laura Beatriz. (24 de agosto de 2020). *Introducción. Un acercamiento a los archivos confidenciales sobre los movimientos políticos y sociales de los años sesenta y setenta del siglo XX*. Instituto Nacional de Antropología e Historia. <https://guiadgips.inah.gob.mx/introduccion.php>
- Salvá, Vicente. *Diccionario latino-español*. Valencia: Universidad de Málaga
- Sánchez Lara, Gerardo Rodríguez. 2014. *Coordinación del Sistema de Seguridad Nacional de México. Problemas estructurales desde una perspectiva de políticas públicas*. Tesis de maestría. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
- Sartori, Giovanni. 2002. *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económica
- Secretaría de Marina-Armada de México. 2014. *Inteligencia estratégica. Retos y oportunidades para México*. México: Secretaría de Marina-Armada de México/Centro de Estudios Superiores Navales
- Sepúlveda Wittle, Tomas B. 1936. *Espionaje y contraespionaje*. Talcahuano: Escuela de Artillería Naval
- Tello Peón, Jorge Enrique, Laborde Carranco, Adolfo Alberto y Villarreal Díaz, Mario. Coords. 2012. *Inteligencia estratégica en el contexto mexicano*. México: Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey/Plaza y Valdés
- Torres, Jorge. 2003. Las entrañas del CISEN. *Contra línea*, 15 de agosto
- Torres, Jorge. 2008. *Nazar, la historia secreta. El hombre detrás de la guerra sucia*. México: Debate
- Torres, Jorge. 2009. *Cisen. Auge y decadencia del espionaje mexicano*. México: Debate
- Vizarratea Rosales, Emilio. 2013. *Poder y seguridad nacional*. México: Centro de Estudios Superiores Navales/Senado de la República