



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**Origen, evolución y cambio  
del sistema de inteligencia  
civil en México  
(1920-2018)**

**T E S I S**

Que para optar el título de:

**Licenciado en Ciencias Políticas y  
Administración Pública  
(opción ciencia política)**

**P R E S E N T A**

**JOSÉ ANTONIO ALMAZÁN ESQUIVEL**

**DIRECTOR DE TESIS**

**DR. HÉCTOR ZAMITIZ GAMBOA**

**Ciudad Universitaria, CD. MX. , noviembre 2023**





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.

**MAMÁ (E.P.D.)**

**Por darme las oportunidades para ser un hombre libre y la confianza que depositaste en mi desde temprana juventud.**

**PAPÁ (E.P.D.)**

**La afabilidad con la que enseñaste a ser, la buena mano para las bestias y el estudio como la base del desarrollo.**

**ABUELO**

**Por acompañarme en todo el camino y consentirme como pocos nietos pueden tener ese lujo.**

**Admiro la lucides y experiencias que me compartes, en ti siempre encuentro a un colega para entender la complejidad de este país.**

**BERNARDO**

**Hermano, confidente, cómplice y escudero, gracias por siempre acompañarme.**

## Agradecimientos

Comenzaré por quienes fueron mis principales mecenas, más allá de lo material, su protección, guía, cobijo y amor me conducen a ser un hombre íntegro. A mi Tía Laura, quién con el ejemplo me educó al amor por el conocimiento, con su mirada me ofreció la seguridad que todo hijo necesita y sus abrazos el ánimo para continuar, aún intrincado se muestre el futuro.

Mi Tío Divino, por el debate de lo político, el camino que debe seguir México y la conciencia de clase, que cada vez se difumina más. Comprometido por la educación pública y gratuita, siempre enérgico por no descuidar los estudios. Con el comparto por que el corazón está abajo y a la izquierda.

Para mi Tío Rodolfo, por animarme a enfrentar el mundo desde un adolescente, proveerme de las herramientas necesarias para estudiar y aún a la distancia, siempre contar con un consejo.

Cuauhtémoc y Luis Felipe, las dos mentes más brillantes que tengo el privilegio de conocer y me puedo jactar de ser su amigo. Más allá de la admiración, nos reconocemos como cómplices en lo que llevamos recorrido en esta vida. Nuestra necedad por comprender el mundo nos permite nutrirnos de lo que al menos a nuestro entender es determinante. Economía y Política o Política y Economía, dependerá del humor con el que estemos congregados. Confío en que continuaremos encontrándonos, aunque la gestión para la asistencia se comience a burocratizar.

Ingrid, encontrarnos en la Facultad es una de las grandes satisfacciones que tengo y presumo. Primero como simples compañeros, excelentes aliados para afrontar la vida académica y logrando construir una entrañable amistad. El cuidarnos día a día nos ha llevado a vivir muchas aventuras en diferentes espacios.

Finalmente, no pude tener mejor paso por la Universidad Nacional Autónoma de México sin la compañía de los siguientes notables:

Alan y Polo, guerrerenses por código postal, chilangos por curiosidad.

Marianita y Jess, por mostrarme que la diversión y la salud pueden ir junto con pegado.

Darío, Chucho y Uli, de los caballeros, me reservaré a dar mayores comentarios por motivos del Acuerdo de Confidencialidad, suscrito desde 2006. Las actividades (iñ) pertinentes de la juventud no son propias de este espacio. Actualmente, grandes profesionistas en sus áreas correspondientes.

A todos estos notables, gracias a las aulas de la Preparatoria No. 6 "Antonio Caso", donde tuve la oportunidad de coincidir en la vida y de continuar cultivando nuestra amistad.



Este proyecto de tesis se realizó con el apoyo del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM  
Con clave IN306314- *Pacto por México, agenda legislativa y reformas 2013-2015: ¿Rediseño institucional para el desarrollo nacional y la consolidación democrática?*  
Auspiciado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM.

# Índice

Introducción.....	7
<b>Capítulo 1: Inteligencia y seguridad nacional ámbitos de acción del Estado contemporáneo.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Vínculo entre inteligencia y seguridad nacional.....</b>	<b>15</b>
<b>1.2 ¿Qué es la inteligencia?.....</b>	<b>17</b>
<b>1.3 Conocimiento.....</b>	<b>19</b>
<b>1.3.1Ciclo de la Inteligencia.....</b>	<b>22</b>
<b>1.4 Actividad.....</b>	<b>27</b>
<b>1.5 Organización.....</b>	<b>29</b>
<b>1.6 Ámbitos de la inteligencia.....</b>	<b>29</b>
<b>1.6.1. Interior.....</b>	<b>30</b>
<b>1.6.2. Exterior.....</b>	<b>33</b>
<b>1.6.3. Militar.....</b>	<b>33</b>
<b>1.6.4. Científica y Tecnológica.....</b>	<b>33</b>
<b>1.6.5. Económica.....</b>	<b>34</b>
<b>1.6.6. Ambiental.....</b>	<b>35</b>
<b>1.6.7. Criminal.....</b>	<b>35</b>
<b>1.7. Consolidación de la inteligencia.....</b>	<b>36</b>
<b>Capítulo 2: Los primeros pasos. Hacia un sistema de inteligencia civil en México (1920-1940).....</b>	<b>40</b>
<b>2.1: Antecedentes.....</b>	<b>42</b>
<b>2.2: Sección Primera (1915-1923).....</b>	<b>44</b>
<b>2.2.1: Conformación.....</b>	<b>44</b>
<b>2.2.2: Cambios y Dificultades.....</b>	<b>45</b>
<b>2.2.3: Necesidades a las que responde.....</b>	<b>46</b>
<b>2.3: Departamento Confidencial (1924-1934).....</b>	<b>48</b>
<b>2.3.1: Conformación.....</b>	<b>48</b>
<b>2.3.2: Cambios y Dificultades.....</b>	<b>50</b>
<b>2.3.3: Necesidades a las que responde.....</b>	<b>59</b>
<b>2.3: Oficina de Información Política y Social-OIPS (1935-1940).....</b>	<b>65</b>
<b>2.3.1: Conformación.....</b>	<b>65</b>
<b>2.3.2: Cambios y Dificultades.....</b>	<b>65</b>

2.3.3: Necesidades a las que responde.....	67
<b>Capítulo 3: La modernización del sistema de inteligencia civil frente a las necesidades internas y externas del régimen (1941-1985).</b> .....	<b>74</b>
<b>3.1: Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales-DIPS (1941-1948).</b> .....	<b>77</b>
3.1.1: Conformación.....	77
3.1.2: Cambios y Dificultades.....	78
3.1.3: Necesidades a las que responde.....	80
<b>3.2: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales-DGIPS (1948-1985).</b> .....	<b>82</b>
3.2.1: Conformación.....	82
3.2.2: Cambios y Dificultades.....	83
3.2.3: Necesidades a las que responde.....	84
<b>3.3: Dirección Federal de Seguridad-DFS (1948-1985).</b> .....	<b>86</b>
3.3.1: Conformación.....	86
3.3.2: Cambios y Dificultades.....	88
3.3.3: Necesidades a las que responde.....	100
<b>Capítulo 4: Transición y evolución del sistema de inteligencia civil (1985-2018).</b> .....	<b>108</b>
<b>4.1: Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional-DISEN (1985-1988).</b> .....	<b>113</b>
4.1.1: Conformación.....	113
4.1.2: Cambios y Dificultades.....	116
4.1.3: Necesidades a las que responde.....	118
<b>4.2: Centro de Investigación y Seguridad Nacional-CISEN (1989-2018)</b> .....	<b>119</b>
4.2.1: Conformación.....	119
4.2.2: Cambios y Dificultades.....	123
4.2.3: Necesidades a las que responde.....	148
<b>4.3: Legislación en materia de inteligencia.</b> .....	<b>150</b>
<b>Conclusiones.</b> .....	<b>159</b>
<b>Anexo (Directores del Sistema de Inteligencia Civil)</b> .....	<b>174</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>179</b>

## **Introducción**

Durante muchos años el desarrollo de estudios de seguridad nacional e inteligencia en México fueron escasos, la mayoría de los temas que se posicionaron dentro del gremio académico, así como en la producción de investigaciones de licenciatura y posgrado no se enfocaron en un ámbito que se percibía complejo por la falta de información y el grado de politización con el que se le relacionaba.

No obstante, durante la década de los noventa comienza una producción significativa de publicaciones que comienzan a abordar los temas de seguridad nacional e inteligencia. Asimismo, la opinión pública comienza a interesarse con mayor profundidad por el tema sobre el deterioro de la seguridad. Para la primera década del siglo XXI la producción de estudios sobre seguridad nacional e inteligencia comienza a permear en diferentes publicaciones (libros, tesis, artículos académicos y revistas especializadas). Durante esta década, la situación sobre la guerra contra el narcotráfico generó un continuo desarrollo de publicaciones enfocadas en temas de seguridad nacional e inteligencia. El interés en conocer y cuestionar las acciones emprendidas por el gobierno abrió un abanico de temas no explorados a profundidad en el ámbito académico.

La aproximación a los temas de seguridad nacional e inteligencia aumentó y comenzó a desarrollarse mayor bibliografía. Debido a este proceso, la elaboración de trabajos sobre inteligencia comenzó a popularizarse, abarcando temas como su legislación, actividad, profesionalización y su historia. Sin embargo, sólo unos cuantos libros han rastreado y sistematizado diferentes momentos en la historia del sistema de inteligencia civil en México. Cada uno desde su óptica y atendiendo diferentes intereses y preguntas.

Conforme a las diversas fuentes consultadas, podemos definir que el sistema de inteligencia civil es un organismo de la administración pública que se caracteriza por centrar su atención en el nivel estratégico, al detectar y monitorear la evolución de actores, acontecimientos y tendencias que tengan la potencialidad de convertirse en un riesgo o amenaza a la seguridad nacional. Se distinguen de otras áreas de generación de inteligencia, como la militar, policiaca o financiera, pues estas focalizan su atención



en sectores específicos que les competen que, de igual forma, se relacionan con la seguridad nacional.

A través de las siguientes publicaciones:

- **La charola, una historia de los servicios de inteligencia en México.** (Sergio Aguayo, 2001)
- **Political Intelligence and the Creation of Modern Mexico, 1938-1954.** (Aaron W. Navarro, 2010)
- **Spies, Politics, and Power: El Departamento Confidencial en México.** (Joseph A. Stout Jr, 2012)
- **CISEN 20 años de historia: testimonios.** (Secretaría de Gobernación, 2009)
- **Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación- Sección Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales. Instituto Nacional de Antropología e Historia.** (Delia Salazar Anaya y Begoña C. Hernández y Lazo, 2006)
- **Los servicios e inteligencia en México, ayer y hoy.** (Otto René Cáceres Parra y Lucía Carmina Jasso López, 2021)

Fueron la principal columna y guía para el presente trabajo, gracias a ellos fue posible ubicar donde surge la inteligencia civil como actividad propiamente estatal, así como los cambios que ha sufrido en México. Sin embargo, poco se ha profundizado a que responden los múltiples cambios, así como las dificultades que ha pasado para conformar un sistema de inteligencia profesional. Primero, porque poco se conoce del proceso de construcción del sistema de inteligencia en México y segundo, la poca información sobre el contexto y necesidades que dieron pauta a los cambios.

Derivado de este proceso nació notorio interés por conocer y lograr conjuntar los trabajos diseminados sobre el proceso de construcción del sistema de inteligencia civil en México y su desarrollo como una institución necesaria para el Estado.

El presente trabajo tiene un carácter monográfico, cuyo objetivo principal es analizar el origen, evolución y transición del sistema de inteligencia civil mexicano, en el periodo de

1920-2018. Consiente de la amplitud del periodo de estudio, se optó por analizar tres aspectos del proceso histórico:

1. La conformación de los órganos especializados
2. Los cambios y dificultades enfrentados
3. Las necesidades a las que respondieron durante su periodo de existencia

Esto, con el objetivo de comprobar el supuesto del que partimos: conocer si el proceso de construcción del sistema de inteligencia civil en México ha respondido a las necesidades internas y externas del régimen, que demandaban un organismo profesional en cuestiones de inteligencia y seguridad nacional.

Entrando en el tema de análisis, partimos de una idea muy sencilla, la información entendida como una fuente de poder. No obstante, la información por sí sola no genera poder, si bien tiene esa potencialidad, es mediante el procesamiento que conlleva la información la cual puede dirigirnos a algún conocimiento, en un contexto determinado con un uso adecuado.

Distinguir entre información e inteligencia, es necesario para lograr comprender como de una idea tan sencilla como la información, pasamos a la elaboración de inteligencia. La información es un conocimiento concreto, sin ninguna tratamiento o interpretación. La inteligencia, es el proceso por el cual se discierne, distingue y entiende la información, produciendo un conocimiento específico.

Este tratamiento por el que pasa la información nos permite acercarnos a diversos temas que pueden ser de interés para el Estado y los cuales en su máxima expresión cuentan con la posibilidad de ser una herramienta fundamental para la toma de decisiones.

Son los sistemas de inteligencia del Estado los encargados de dicha tarea, facilitando, clasificando y analizando la información. Además, su principal componente estará orientado a incluir las principales amenazas a la seguridad nacional. Sin embargo, el

propio desarrollo de la actividad le ha exigido atender otros temas que no siempre están relacionadas con la seguridad nacional. De este modo, la inteligencia refiere a un conocimiento importante que permite formular e instrumentar acciones gubernamentales para enfrentar amenazas de intereses provenientes de adversarios potenciales. Las acciones deben ser esencialmente preventivas y su ejecución debe ser discreta con resultados efectivos, pero poco vistosos.

Así, la inteligencia se ha constituido como un auxiliar fundamental e indispensable para el Estado moderno. Al no ser una actividad ordinaria, posee prerrogativas superiores a las de otros organismos estatales. Además, al ser una actividad costosa, el uso de ésta debe responder significativamente al interés público y debe poseer límites y controles, para salvaguardar los derechos y garantías individuales.

Otra característica de la actividad de inteligencia es su cercana relación con los aparatos de seguridad, la existencia de ambos se justifica por la posibilidad latente de amenazas internas o externas. Por lo que las áreas de inteligencia deben caracterizarse por su alta profesionalización, que responden a intereses del Estado y que deben mantenerse al margen de disputas por el poder político de partidos o grupos específicos.

En México, los primeros antecedentes de la conformación de un sistema de inteligencia civil datan de 1915 cuando Venustiano Carranza establece un cuerpo especializado fuera del ejército: la Sección Primera, para realizar actividades de espionaje en el campo enemigo. Con esta importante separación del ámbito militar podemos hablar de una función de inteligencia civil, esto no significa que dejaría de existir la actividad de inteligencia militar. Con el triunfo de la revolución, Carranza ordenará que se establezca dentro de la Secretaría de Gobernación; mismo que empezó a funcionar en 1918.

Para 1924, se constituyó el Departamento Confidencial, el cual tuvo como principal tarea; vigilar aliados y enemigos, funcionarios, candidatos y grupos de todo el espectro de la vida política. En el contexto de conformación del Régimen era indispensable esta actividad, ya que desde un primer momento los gobiernos postrevolucionarios concedieron prioridad a las tareas operativas y de espionaje político: saber identificar

“amigos y enemigos”. Esto generó ambigüedades y distorsiones en la relación que mantendría con el gobierno y provocó un aislamiento de una sociedad. A grandes rasgos aquí podemos identificar el inicio de la inteligencia civil en México.

En 1935, el General Lázaro Cárdenas cambia el nombre a Oficina de Información Política y Social (OIPS), la cual se enfocó en investigaciones relativas a la situación política del país y brindó servicios confidenciales que le solicitaran los altos funcionarios de la Secretaría de Gobernación. Sin embargo, durante la antesala de la Segunda Guerra Mundial, exhibió sus deficiencias, pues dentro de sus responsabilidades de vigilar y controlar extranjeros (en especial alemanes y japoneses) mostró un trabajo deficiente debido a la corrupción que la aquejaba. Así, de 1941 a 1947 pasó a conocerse como Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales (DIPS) y en 1948 se ampliaron las atribuciones y presupuesto del DIPS, por lo que cambió de ser un Departamento a una Dirección, la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS).

Durante el gobierno de Miguel Alemán Valdés, se dividió administrativamente en el sistema civil de inteligencia. Por un lado, se buscaba una organización eficiente y moderna que protegiera al presidente, controlara cualquier foco de disidencia y ejecutara directamente las órdenes del Poder Ejecutivo. Así se creó la Dirección Federal de Seguridad (DFS) cuyo principal objetivo era la seguridad del presidente. Aunque, también fue una herramienta operativa en cuestiones dirigidas a la persecución de disidentes del régimen. Por otro lado, se mantuvo a la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS) adscrita a la Secretaría de Gobernación, con funciones enfocadas a la recolección y análisis de información. Sin embargo, Adolfo Ruiz Cortines cambiará esta situación, pues observó innecesario el mantener a la DFS como cuerpo de seguridad del presidente, ya que la función se duplicaba, al estar delegada también a Guardias Presidenciales, a cargo del Estado Mayor Presidencial por lo que se decidió transferir a la DFS a la Secretaría de Gobernación.

Durante más de treinta años las dos instituciones encargadas de la inteligencia civil permanecieron en la Secretaría de Gobernación. Caracterizando a las DGIPS por

concentrarse en la generación de inteligencia y la DFS dedicada principalmente a actividades de contrainteligencia ofensiva.

A lo largo de estos años diferentes coyunturas marcaron su forma de actuar e incluso las llevaron a un desgaste, lo cual fue manifiesto durante la primera mitad de la década de los ochenta. Derivado de los numerosos casos de corrupción, la estructura de inteligencia civil del Estado se mostró debilitada y con una pésima imagen ante la opinión pública.

Esto generó que en 1985 se ejecutará una total reestructuración del aparato de inteligencia civil mexicano. Se comenzó con la elaboración de diagnósticos sobre asuntos de seguridad y comenzó a definirse una agenda de inteligencia. La antesala inmediata fue la gradual desarticulación de la DFS y adhesión de la DGIPS para la conformación de la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN).

Durante cuatro años la DISEN trabajó en la modernización y profesionalización de la institución, buscando librar cualquier lastre heredado de su principal antecesor la DFS y para 1989 se consolidó el proyecto conocido como: Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN). Si bien el trabajo realizado no fue en vano, se mantuvo una disfunción orgánica y endeble institucionalización, derivada de la falta de un marco legal de acción. En este punto ubicamos una transición en el sistema de inteligencia, que culminaría hasta tener en existencia un marco jurídico que diera límites y competencias a sus funciones.

Para la década de los noventa, el CISEN trabajó en mostrarse como una institución moderna. Si bien en este contexto se enfrentó al surgimiento de un movimiento armado y de escala mediática, el trabajo realizado durante este periodo le permitió enfrentar una severa prueba por parte de un gobierno de transición.

Con la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia en el año 2000, se inició una evaluación sobre la situación del CISEN, y se dio prioridad a generar un marco regulatorio. Como respuesta a este vacío jurídico, en 2005, se publicó la Ley de Seguridad Nacional en la que se establecen los términos de la corresponsabilidad de los

poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en materia de Seguridad Nacional; pero principalmente las atribuciones, alcances, límites y mecanismos de control sobre el CISEN.

Durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), la política en Seguridad Nacional enfocó sus esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico. Esta decisión generó un aumento en los recursos destinados a las instituciones de seguridad, incluyendo al sistema de inteligencia civil, el cual tendría la posibilidad de consolidar su institucionalización y trabajar en un marco jurídico que le regulara. Sin embargo, se enfrentaría a nuevos retos, poniendo a prueba una vez más su proceso de institucionalización.

En un contexto sumamente complejo, en términos del quehacer de la inteligencia, la lucha contra el narcotráfico desvió la atención en la institucionalización del sistema de inteligencia civil. El siguiente sexenio, con el retorno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la presidencia, el CISEN se involucró en actividades de las cuales había buscado apartarse, enfocándose en generar productos de inteligencia que atendieran la agenda de seguridad pública.

Por otra parte, en la antesala del proceso electoral de 2018, el CISEN se vio involucrado en presuntas filtraciones de información derivadas del seguimiento a candidatos presidenciales de partidos de la oposición. Por lo cual, en 2018, con la llegada de un partido de izquierda a la presidencia, el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), el CISEN es cuestionado por sus actividades y se decide trasladarlo a la recién creada Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SEGURIDAD) y cambia de nombre a el Centro Nacional de Inteligencia (CNI).

Como puede observarse el sistema de inteligencia civil mexicano ha vivido diversos cambios, muchos de los cuales respondieron a determinadas coyunturas políticas, decisiones administrativas y presiones internacionales. De aquí la relevancia en el estudio de la historia del sistema de inteligencia civil en México, pues al ser un tema de interés para las ciencias sociales en general y particularmente para la ciencia política, poco conocemos sobre su funcionamiento, lo cual mantiene muchos prejuicios. Una

forma ideal de involucrarse en el tema de la inteligencia civil en México es conociendo de donde surge y como ha cambiado.

# Capítulo 1: Inteligencia y seguridad nacional ámbitos de acción del Estado contemporáneo

## 1.1 Vínculo entre inteligencia y seguridad nacional.

Comenzamos estableciendo que la actividad de inteligencia se asocia con la seguridad nacional debido a que es una actividad propia de los Estados, la cual consiste en recolectar, sistematizar e interpretar información con recursos y tecnología que en su mayoría solo el Estado tiene. Orientando todo su esfuerzo para proteger las condiciones de estabilidad, gobernabilidad y paz social frente a situaciones o actores, internos o externos que amenacen la condición de seguridad. La actividad de inteligencia para la seguridad nacional tiene una finalidad preventiva, dónde su ejecución debe ser discreta y los resultados efectivos, pero poco vistosos.

El establecimiento de un sistema de seguridad nacional resulta relevante para cualquier entidad o grupo de individuos involucrados en atender los intereses de una nación. Por lo cual, las bases que proporcionan los servicios de inteligencia son fundamentales.

Los riesgos en las estimaciones sobre las posibles amenazas deben ser valoradas en toda su profundidad; con realismo político obligado que mira lo formal jurídico y lo ideológico en su impacto y los alcances en determinadas decisiones, que pueden transformar en la práctica un asunto importante en un asunto de interés nacional. De aquí el valor de la inteligencia.<sup>1</sup>

La inteligencia es un auxiliar vital para el Estado moderno, el sustento analítico a la toma de decisiones estatales le permite constituirse como una actividad fundamental e indispensable. Sin embargo, no es un auxiliar ordinario, pues posee prerrogativas superiores a las de otros organismos estatales empezando por lo costoso de la actividad,

---

<sup>1</sup> Rosales Vizarretea, Emilio, *Poder y Seguridad Nacional*, México, 17 Instituto de Estudios Críticos, CESNAV, Fundación Democracia y Desarrollo, 2013, pp. 68, 69,411.



razón por la que su empleo debe responder a un significativo interés público y debe poseer límites y control, para salvaguardar los derechos y garantías individuales.<sup>2</sup>

La mayor parte de la inteligencia generada por el Estado se orienta a los objetivos de seguridad nacional, pues los usuarios y destinatarios de los productos de inteligencia son funcionarios responsables de la toma de decisiones en el ámbito de seguridad nacional. En un esquema clásico, para poder cumplir con los objetivos de seguridad nacional, los Estados crearon entidades de inteligencia con la finalidad de obtener y evaluar diferentes informaciones en el exterior, siempre poniendo peso en lo militar. Y en el caso de la información al interior, poniendo peso en lo político.<sup>3</sup> Así los intereses para la seguridad nacional implican dos componentes, externo e interno, desde sus orígenes las preocupaciones por la seguridad estatal no solo se focalizan en amenazas externas que pongan en riesgo la soberanía, también factores internos que desafíen la capacidad para gobernar.

En el proceso de consolidación de estructuras estatales, una de las conexiones históricas fundamentales y lógicas más importantes es la seguridad. Pues en el proceso histórico, la seguridad del Estado permitió la consolidación de sus estructuras y la preservación de sus fines, contribuyendo al proceso de integración nacional. La seguridad nacional abarcara tanto el concepto de Estado como Nación. Además, la creación y consolidación de instituciones y organizaciones responsables de la seguridad fue de la mano con la evolución del Estado-nación los cuales se fortalecieron hasta la segunda mitad del siglo XIX.<sup>4</sup> De igual forma, las labores de inteligencia que desarrollan las entidades responsables de la seguridad nacional, ya siendo actividades legitimadas, organizadas y llevadas a cabo por un conjunto de instituciones específicas y permanentes, datan de la segunda mitad del siglo XIX. Esto se debe principalmente al aumento en número, tamaño y complejidad organizativa, llevando a conformar lo que actualmente conocemos

---

<sup>2</sup> Ugarte, José Manuel, *Legislación de inteligencia legitimidad y eficacia*, Guatemala, Oficina de Washington para asuntos Latinoamericanos (WOLA) y Asociación para el Estudio y la Promoción de la Seguridad en Democracia (Sedem) 2000. pp.74,75.

<sup>3</sup> Ayala Blanco Fernando, Martínez Hernández David (Coord.), *Inteligencia y Seguridad Nacional*, México, Centro de Investigación y Análisis Político GALMA, 2009, pp 23,24.

<sup>4</sup> Marques Blas, Ricardo, *Estado, seguridad nacional y cooperación multinacional*, Revista de Administración Pública, México, INAP, No 101. 1999. p.168.

como “comunidad de inteligencia”, “servicios de inteligencia” o “inteligencia organizada”<sup>5</sup>, constituyéndose como un conjunto de organismos especializados en asuntos de seguridad nacional, este fenómeno se identifica plenamente en el siglo XX.

Con esta evolución en las estructuras de inteligencia sus actividades fueron cambiando. En un inicio la inteligencia se ocupó de operaciones militares, capacidades, vulnerabilidades y probables acciones de países extranjeros que representarán una amenaza para la seguridad nacional, centrándose en los niveles táctico y estratégico militar.

En este proceso, la actividad de inteligencia pasó a englobar acciones políticas, capacidades y vulnerabilidades de diversas naciones que fueran de interés en temas de defensa o relaciones internacionales; desde naciones declaradas como hostiles, las potencialmente hostiles hasta llegar con naciones aliadas, pero rivales en otros aspectos. Finalmente, con el desarrollo de la globalización la inteligencia incluyó dentro de sus áreas de interés a diversos actores que no se identificaban con una estructura estatal, tales como organizaciones terroristas y crimen organizado transnacional.

## **1.2 ¿Qué es la inteligencia?**

Como primera aproximación, entendemos históricamente que la inteligencia es una actividad estatal<sup>6</sup>, que busca prevenir situaciones que atenten contra el Estado-nación, por lo cual su inmediata relación con la seguridad nacional. Sin embargo, como concepto encontraremos una variedad de acepciones que conforman el concepto *inteligencia*, considerándose como una metodología, información, un producto, un proceso y conocimiento adquirido. En este acercamiento para comprender que es la *inteligencia* ahondaremos más en estos significados para lograr una apreciación lo más complementaria posible.

---

<sup>5</sup> *Ibíd*em, p.169.

<sup>6</sup> Actualmente, la actividad de inteligencia puede ser realizada por actores no estatales, un ejemplo cercano es la instalación de una oficina dedicada al espionaje de miembros identificados con la oposición, legisladores, empresarios, entre otros. Información que se hizo de conocimiento público en octubre de 2019 en diversos medios, principalmente el periódico Reforma, confirmó una denuncia realizada ante la Fiscalía General de la República.

Luis Herrera-Lasso<sup>7</sup>, nos menciona que la *inteligencia* es una metodología para recolectar e interpretar información que permite añadir un valor a la toma de decisiones. Mejorando las decisiones, pues se cuenta con mayor conocimiento de lo que sucede en el entorno y del curso que otros actores tomaran en el futuro.<sup>8</sup>

La *información* es clave para la definición de *inteligencia*, de esta se apoya para la formulación e instrumentación gubernamental que permite mejorar los intereses de seguridad nacional y enfrentar las amenazas de aquellos intereses provenientes de los adversarios potenciales.<sup>9</sup> Abraham N. Shulsky<sup>10</sup> profundiza sobre esta idea, la información es relevante a la formulación e implementación de las políticas de un gobierno para promover sus intereses de seguridad nacional y para enfrentar amenazas a esos intereses de adversarios actuales o potenciales.<sup>11</sup> Pero la pura recopilación y almacenamiento de *información* no genera *inteligencia*, ya que debe existir una sistematización que la vuelva útil para los funcionarios.

Es así como la *información* recolectada y validada, que es de interés, pasa a ser analizada e interpretada. En los servicios de inteligencia existen áreas de recolección de información (investigación) y las responsables de su interpretación (análisis), en esta etapa se determina la dimensión de la amenaza y su potencial riesgo. Seguido de las acciones recomendadas para desactivar o neutralizar la amenaza o para aprovechar una ventaja.<sup>12</sup> De esta forma se genera un *producto de inteligencia*.

Para obtener un *producto de inteligencia* se requiere de un *proceso*, en el cual, tipos específicos de *información* de importancia para la seguridad nacional son solicitados (por analistas o consumidores), recolectados, analizados y provistos a los formadores de la

---

<sup>7</sup> Exdirector de la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (ESISEN) del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

<sup>8</sup> Herrera-Lasso, Luis M, *El quehacer de la inteligencia para la seguridad nacional*, en, Inteligencia y Seguridad Nacional. Lecturas Básicas de Inteligencia 1, Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional, Secretaría de Gobernación, Centro de Investigación y Seguridad Nacional, México. Texto de Circulación Restringida. p. 29.

<sup>9</sup> Salazar, Ana María, *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*, México, Punto de lectura, 2008, p. 146.

<sup>10</sup> Abram N. Shulsky, investigador del Instituto Hudson, se desempeñó como asesor del Subsecretario de Defensa de 2001-2009, se ha desempeñado como consultor en asuntos de seguridad nacional para la Corporación RAND y en la Oficina del Secretario de Defensa (OSD). Autor del Libro, *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*.

<sup>11</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; p.43.

<sup>12</sup> Herrera-Lasso, Luis M, op.cit; p. 39

política, en este *proceso* se considera ciertos tipos de acción encubierta, tema que se verá más adelante.<sup>13</sup>

Como podemos constatar, la *información* al ser sistematizada genera algo concreto, es decir un *conocimiento*, que será de interés para el Estado, pues mantiene un significado (potencial) para la planeación de la gestión gubernamental. Estos *conocimientos*, cuando están disponibles oportunamente se vuelven clave para la toma de decisiones. La función es vital cuando son utilizados en la conformación de escenarios, con la perspectiva adecuada para el seguimiento de cuestiones nacionales frente a los desafíos que se presenten.<sup>14</sup> Una definición que se puede considerar clásica, es la del profesor pionero en estudios de inteligencia Sherman Kent, en la cual considera que la inteligencia son los conocimientos que nuestros hombres, civiles y militares, que ocupan cargos elevados, deben poseer para salvaguardar el bienestar nacional.<sup>15</sup>

Podemos entender el concepto de inteligencia en tres aspectos.<sup>16</sup>

- Conocimiento, elaborado a partir de información
- Actividad, identificada como una función con la posibilidad de ser principalmente estatal.
- Organización, constituida por un conjunto de organizaciones estatales.

### **1.3 Conocimiento.**

Como anteriormente mencionamos la inteligencia no se limita a la simple obtención y resguardo de información. El atractivo de la inteligencia será el conocimiento que genera para mejorar la toma de decisiones en cuestiones de seguridad nacional. El conocimiento debe contar con información, para pasar de ser simple teorización, y poder tener sustancia concreta. La información se caracteriza por ser puntual, precisa, sin un ejercicio de reflexión. Por otro lado, el conocimiento es más amplio, acompañado de

---

<sup>13</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; pp.41, 42.

<sup>14</sup> Mendes Cardoso, Alberto, *El papel de la actividad de inteligencia en el inicio de una nueva era*, Revista de Administración Pública, México, INAP, No 101. 1999. p.25.

<sup>15</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; p.42.

<sup>16</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; p.40.

connotaciones filosóficas, mediante las cuales podemos formar conceptos que nos representan de manera simple los objetos de nuestro interés. La información cumple con la función de apoyo para la elaboración de conocimiento.

Anteriormente, la obtención de información dependía sencillamente de la capacidad del agente de inteligencia y su destreza en métodos y técnicas para acceder a la información. En la actualidad con el cúmulo de información disponible a través de fuentes abiertas, involucra a un actor que interprete la realidad, el cual encontramos en el analista de inteligencia. Un perfil que requiere de una base cultural amplia, para facilitar la interpretación de los diversos fenómenos con que la realidad se presenta, preferiblemente formado en ciencias sociales, debe contar con adaptabilidad a las innovaciones tecnológicas. Este perfil se caracterizará por su perspicacia, discreción, espíritu de investigación y facilidad para la redacción de informes claros y concisos. En el analista de inteligencia, recaerá la responsabilidad de la elaboración de *productos de inteligencia* con los cuales se tomarán las decisiones en materia de seguridad nacional en los Estados modernos.<sup>17</sup>

El *producto de inteligencia* será utilizado en interés de la comunidad nacional, para la formulación de políticas tendientes a preservar y promover sus intereses de seguridad en el exterior, y para enfrentar en el interior del país amenazas promovidas por otros Estados u organizaciones, contra el Estado, el sistema de gobierno democrático, o el legítimo desempeño de sus deberes por parte de las autoridades constituidas, empleando métodos ilegales.<sup>18</sup>

Los usuarios y destinatarios de los *productos de inteligencia* serán siempre los funcionarios responsables de la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad nacional. Sin embargo, los *productos de inteligencia* son de distinto tipo y para usos distintos. Existen dos tipos de *productos de inteligencia*:

---

<sup>17</sup> R. Varela, Alberto, *La inteligencia estratégica en los albores del tercer milenio*. Revista de Administración Pública, México, INAP, No 101. 1999. pp.55, 56.

<sup>18</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; p.45.

- El primero es táctico y operativo, en este los productos que se generan tienen que ver con la coyuntura y ayudan a predecir el comportamiento o evolución de una situación específica.
- El segundo tipo es estratégico y se caracteriza por ver más allá de la coyuntura, pues contempla horizontes a mediano y largo plazo.

Además, incorpora un conglomerado importante de datos evaluados provenientes de distintas fuentes que contienen un alto contenido de asociación, análisis e interpretación de la realidad para la construcción de escenarios futuros.<sup>19</sup>

Los *productos de inteligencia* estratégica servirán de apoyo para los tomadores de decisión vinculados con la adopción de políticas públicas y programas de mediano y largo plazo relacionados con la seguridad nacional. Ya que dichos productos les proveen de una visión integral del tema que los ocupa, pero también les permite conocer sobre temas como sistema político, contexto social o recursos naturales. Diversas situaciones en estos ámbitos pueden poner en riesgo la estabilidad, paz social y gobernabilidad. Lo cual requiere la atención de programas o políticas para orientar la evolución de estos escenarios hacia espacios más seguros.

Los tomadores de decisión no pueden planear respuestas si no entienden cuáles escenarios tienen mayores oportunidades de ocurrir, así la selección de hipótesis es una acción indispensable en la confección de la agenda de temas prioritarios. Los escenarios de crisis deben ser objeto de amplia planeación posible, sobre todo en el caso de que haya gran probabilidad de que lleguen a ocurrir y que sus efectos sean inaceptables al liderazgo político del país. En situaciones críticas promovidas por factores humanos, la planeación puede prevenir la ocurrencia de un incidente o preparar al gobierno para neutralizarlo rápidamente. Es así como la inteligencia provee el conocimiento oportuno sobre la naturaleza y la magnitud de una amenaza, de acuerdo con la planeación.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Herrera-Lasso, Luis M, op.cit. p.42.

<sup>20</sup> Méndez Cardoso, Alberto, op.cit. p.25.

### 1.3.1 Ciclo de la Inteligencia.

La inteligencia es conocimiento; para poder generar dicho conocimiento tiene que pasar por una serie de fases. Una metodología que involucra actores, procesos y procedimiento, los cuales se articulan en un objetivo y fin último de carácter explícito. Contribuir a preservar la seguridad nacional. Es así como la inteligencia inicia y termina en el mismo punto. Comienza con la petición del usuario y finaliza en el momento que el usuario recibe respuesta, es decir un *producto de inteligencia* para su uso y explotación.<sup>21</sup>

El ciclo de inteligencia es el proceso por el cual se procede a la adquisición de la información, a su elaboración hasta convertirla en inteligencia terminada, y suministrada a los tomadores de decisiones.<sup>22</sup> Es un ciclo ya que desde el inicio existe planificación y dirección siempre presente para la obtención de la información y es necesaria la participación de los consumidores para ganar utilidad. Sin embargo, es un modelo teórico que sirve de dirección lo cual no siempre se cumple conforme indica.

Para mejorar la comprensión del ciclo de inteligencia hemos tomado como referencia dos modelos del ciclo, el primero presentado por José Manuel Ugarte<sup>23</sup> y el segundo de Luis Herrera-Lasso<sup>24</sup>. Aunque con cualquiera de los dos ciclos se entiende su función, cada autor dará mayor énfasis en diferentes momentos del ciclo, incluso aumentando el número de etapas.

Antes de iniciar con la explicación de las fases el ciclo de inteligencia es importante resaltar el binomio entre generador de inteligencia y el usuario de inteligencia. El primero será responsable de la forma en que se obtiene la información, así como de que el *producto de inteligencia* llegue en forma segura y oportuna a los usuarios. Cuando el *producto de inteligencia* llega al usuario, este será responsable del manejo del producto, de su seguridad, es decir que no llegue a manos de externos y que el uso que se haga de la información responda exclusivamente para fines del Estado.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> Herrera-Lasso, Luis M, op.cit. p.44.

<sup>22</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; p. 47.

<sup>23</sup> *Ibíd*em, p. 48,49.

<sup>24</sup> Herrera-Lasso, Luis M, op.cit. p.38, 44, 45,46.

<sup>25</sup> *Ibíd*em, p.41.

- ❖ Generador: Responsable de producir la inteligencia tiene objetivos y metodologías propias que acotan sus tareas a la obtención de información pertinente, veraz y oportuna y a su adecuado análisis e interpretación, para derivar en productos de inteligencia que proporcionen un valor agregado a los responsables de la toma de decisiones, su trabajo debe ser neutral, libre de sesgos políticos e ideológicos.<sup>26</sup>
- ❖ Usuario: Encargado de la toma de decisiones, además de los productos de inteligencia debe considerar otras variables del ámbito político, económico y social, en el momento de tomar sus decisiones, lo que por definición lleva a que la óptica de quien genera la inteligencia y quien la explota no siempre coinciden. El mundo de la política y el mundo de la inteligencia coexisten en forma estrecha pero sus responsabilidades y funciones deben estar claramente diferenciadas.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Ibídem, p.40.

<sup>27</sup> Ibídem, p. 40.



## Ciclo de Inteligencia.<sup>28</sup>



El ciclo de inteligencia inicia cuando llega al sistema un *requerimiento* de información, que se genera a partir de una agenda de riesgos o directamente por el usuario cuando se experimentan necesidades surgidas de acontecimientos súbitos o coyunturales. Partiendo de este *requerimiento* se establece el objeto de la investigación. Es decir ¿Por qué se selecciona un actor o situación determinada? y ¿Para qué servirá el resultado de la investigación? Estas preguntas ayudaran a dirigir el proceso de búsqueda de información, que se necesita saber, para dar respuesta al requerimiento inicial. Definiendo si el producto de inteligencia a generar es de carácter estratégico, táctico u operativo; además del tiempo estimado para formar el producto.

Habiendo definido el objetivo de la investigación, se inicia la *obtención* de la información que ha sido determinada como necesaria a través de los *requerimientos*. Se inicia con la búsqueda de elementos esenciales de información que pueden provenir de fuentes

---

<sup>28</sup> Elaboración propia con base en los autores José Manuel Ugarte y Luis Herrera-Lasso.

abiertas (periódicos, comunicados, información estadística o cualquier información de acceso público), o cerradas (fuentes humanas, acervo institucional o diversos sistemas técnicos). Estas fuentes serán tratadas para otorgarle utilidad.

Luego la información pasa a ser *procesada*, momento en que es evaluada, validada e integrada con la proveniente de otras fuentes (abierta, cerrada, interna o externa). Para que la información pueda ser considerada de calidad debe cumplir con tres criterios básicos: pertinencia, confiabilidad y oportunidad. Por pertinencia se refiere cuando la información que se vincula al objetivo es información útil para la investigación y es la que se debe seleccionar. Como parte de la validación de la información se determina la confiabilidad de la misma, revisando las fuentes utilizadas. Pues es común obtener información que en apariencia contiene un enorme valor, pero subsisten dudas sobre la fuente. Ocasionando que se busquen fuentes alternas que permitan verificar la veracidad de la información. Por último, la oportunidad es el tiempo en que debe llegar la información para ser útil a los tomadores de decisión. Si la información contiene un alto nivel de pertinencia, confiabilidad y oportunidad se puede considerar que la información de inteligencia es de alta calidad.

Siendo ya evaluada la información, pasa a su *análisis e interpretación*. Aquí se establece el significado y relevancia de la información para el objetivo planteado, es decir se obtiene los resultados, que muestran la dimensión de la problemática, así como la dirección de los escenarios probables.

Del *análisis e interpretación* pasa a *elaborarse los productos de inteligencia*, el cual concretiza los hallazgos (respuesta a las preguntas iniciales), significados (dimensión y potencial de riesgo de la amenaza) y recomendaciones (escenarios probables y líneas de acción) Una vez concluido el *producto de inteligencia*, este tendrá que ser puesto a disposición únicamente de los usuarios previamente determinados, en función del nivel de clasificación de la información y de los usuarios que deben recibirla. La *difusión* de la información será el preámbulo para cerrar el ciclo de inteligencia, sin embargo, como anteriormente se comentó, este inicia y termina en el usuario. Por lo cual además de la descripción de quien es y que hace el usuario es necesario explicar su papel dentro del ciclo.

El usuario será quien de pauta a un *requerimiento* y será el quien *consume* los productos de inteligencia, en esta etapa se plantea la utilidad de la inteligencia, en medida en que efectivamente es utilizada, desechada o ignorada, evaluando si se cubrieron las necesidades reales y dando recomendaciones sobre lo que se podría realizar para obtener una inteligencia más acorde a las necesidades. Es cuando denominamos que se da un proceso de *retroalimentación*, pues la petición de actualizar la información o satisfacer nuevas necesidades, llega a los planificadores y directores (generadores) lo que representa nuevos requerimientos, y así se reinicia el ciclo de inteligencia.

Como podemos constatar, debe existir una estrecha relación entre el generador y usuario, pues permite aumentar la calidad, pertinencia y oportunidad de los productos de inteligencia. Pero esta relación también genera un riesgo, pues el generador de inteligencia en su determinación de satisfacer los requerimientos del usuario puede involucrarse en percepciones políticas, perdiendo objetividad y neutralidad que le deben caracterizar. El escenario se complejiza cuando el generador busca complacer o quedar bien con el usuario, pues cae en el extremo de decir solo lo que se desea escuchar. Así el producto de inteligencia pierde su valor real.<sup>29</sup>

En general la forma en que se lleva a cabo el ciclo de inteligencia contiene los mismos componentes, no obstante, cada servicio de inteligencia los hará de forma diferente dependiendo de la estructura de su organización y las responsabilidades de cada área, departamento o sección. El ciclo de inteligencia y sus componentes no presentaran diferencias significativas pues los resultados que se buscan son productos de inteligencia que den un valor agregado a la toma de decisiones para preservar la seguridad nacional.

---

<sup>29</sup> Herrera-Lasso, Luis M, op.cit. p. 42.

## 1.4 Actividad.

La inteligencia no solo trata de la obtención, tratamiento y análisis de la información destinada a satisfacer los requerimientos de los usuarios o tomadores de decisión. También debe ser entendida como una actividad que comprende a la *contrainteligencia* y la *acción encubierta*. Siendo estos aspectos constante materia de discusión. El fin de estas dos actividades es influir en el adversario. Generalmente la *acción encubierta* se centra en actores fuera del ámbito de la inteligencia, mientras que la *contrainteligencia* se enfoca hacia acciones de inteligencia del adversario.

La *contrainteligencia* será una herramienta tanto defensiva como ofensiva. En su carácter defensivo, abarca toda la adquisición de información encaminada a conocer la estructura y operación de los servicios extranjeros de inteligencia y los servicios considerados hostiles. Buscando la protección de secretos militares, diplomáticos, técnicos y de inteligencia. Salvaguardando al Estado de ser penetrado, engañado o manipulado por actividades secretas de otros servicios de inteligencia. Por otro lado, en su carácter ofensivo se involucra la infiltración directa y neutralización de servicios hostiles. Por medio del conocimiento sobre la inteligencia del adversario se pueden explotar sus vulnerabilidades para debilitarlo o manipularlo a favor propio. No obstante, solo los Estados desarrollados pueden ofrecer actividades de *contrainteligencia* defensiva y ofensiva tanto dentro de sus países como en el extranjero. Una última característica por resaltar de la *contrainteligencia* será su capacidad, si se da la circunstancia, de ofrecer alternativas ante la penetración del enemigo, proceso interminable mientras no se resuelva el conflicto.<sup>30</sup>

La *acción encubierta*, por otro lado, se referirá a cualquier operación diseñada para obtener información a la cuál no se tiene acceso, incluyendo lo referente a cómo se desempeña u opera un adversario o enemigo. Con dicha información obtenida se puede fortalecer la capacidad negociadora, influenciar condiciones y comportamientos de gobiernos hostiles, personas o eventos. Dando la oportunidad de diseñar acciones encaminadas a su neutralización.

---

<sup>30</sup> Ugarte, José Manuel, *Legislación de inteligencia legitimidad y eficacia*, p.49; Godson, Roy, *Trucos sucios o cartas de triunfo*.pp.125,126; Garduño Valero, Guillermo, *Metodología de la estrategia y seguridad nacional*, pp. 86,87.

Siempre manteniendo en secreto el patrocinio del gobierno que la ocupa. La *acción encubierta* busca influenciar valores, instituciones e instrumentos más abiertos. También puede dirigirse hacia actores estatales y no estatales. Se concibe que la *acción encubierta* sea ejercida por un Estado contra otro. Cuando se realizan *acciones encubiertas* dentro del propio Estado, con la finalidad de alterar o conducir sus procesos políticos, distorsiona la actividad, volviéndola incompatible con un sistema democrático.<sup>31</sup>

Como actividad, la inteligencia se caracteriza por el *secreto*, el cual podemos entender como un conocimiento que exclusivamente alguien posee de la virtud, propiedades de una cosa o de un procedimiento útil.<sup>32</sup> Esta característica es constante en la inteligencia, pues de igual forma posee de forma exclusiva conocimiento de hechos, fenómenos o cosas, obtenidas a través del ciclo de inteligencia, asegurándole un grado de validez y predicción, además está determinado para una finalidad específica, sirviendo como elemento de juicio para la adopción de decisiones. Esta característica del *secreto* en los sistemas de inteligencia no debe contraponerse con el control debido. Pues una actividad de inteligencia sin controles establecidos obtendría rápidamente, con base en el *secreto*, la posibilidad de conseguir información respecto de los ciudadanos y de los mismos funcionarios públicos en forma ilegal, además induce a un manejo irresponsable de importantes fondos gubernamentales. Dentro de los controles, tendrá lugar preponderante la preservación de los derechos humanos y garantías individuales de sus habitantes ante la actividad de inteligencia.<sup>33</sup>

Hablamos de la inteligencia como actividad caracterizada en un inicio por el secreto. Sin embargo, en un sentido más contemporáneo se entiende que los servicios de inteligencia realizan un manejo reservado de la información, la cual clasifica y determina que aspectos de la información sí se puede y debe publicitar, qué se debe someter a la lectura de los integrantes del servicio y qué corresponde conocer a los tomadores de decisiones.

---

<sup>31</sup> Ugarte, José Manuel, *Legislación de inteligencia legitimidad y eficacia*, pp.49, 50; Godson, Roy, *Trucos sucios o cartas de triunfo*.pp.125, 129.

<sup>32</sup> Real Academia Española. (2014). Diccionario de la lengua española (23.ªed.) Consultado en <http://lema.rae.es/drae/?val=secreto>

<sup>33</sup> Ugarte, José Manuel, *Legislación de inteligencia legitimidad y eficacia*, Guatemala, pp17, 18; Martínez, David, *La comunidad de inteligencia frente a los nuevos retos de seguridad*, p. 51.

De igual forma, es importante establecer que los encargados de realizar el trabajo de inteligencia no son necesariamente quienes tienen a su cargo la ejecución de acciones para desactivar o neutralizar las amenazas a la seguridad nacional. En la mayoría de los Estados existe una clara delimitación, con esta división del trabajo en tareas de seguridad nacional se vuelve relevante la coordinación entre las dependencias responsables de la inteligencia y las de seguridad. Esta delimitación también sirve de mecanismo de control, definición de competencias y de rendición de cuentas <sup>34</sup>

### **1.5 Organización.**

Hemos mencionado que la inteligencia refiere a dos aspectos, el primero entendido como un producto, que es la sistematización de la información que genera un conocimiento. El segundo aspecto referido a una actividad, como lo es la acción encubierta.

Estos dos aspectos son realizados por instituciones que llevan adelante dichas actividades, constituyendo un sistema que se relaciona funcionalmente. A esto refiere la inteligencia como organización. Los servicios de inteligencia se caracterizan por poseer la capacidad de realizar la totalidad de las funciones comprendidas en el concepto de inteligencia, especialmente la obtención de información con medios propios, así como la elaboración y análisis. Los órganos de inteligencia se caracterizan por poseer solo parte de las mencionadas capacidades. Como anteriormente mencionamos el valor del secreto es fundamental, principalmente en todo lo relativo a fuentes y métodos. Por lo cual, en los servicios de inteligencia desarrollados, se auxiliarán de la contrainteligencia defensiva para contar con un marco de seguridad reforzado destinado a mantener en salvaguarda la información obtenida.

### **1.6 Ámbitos de la inteligencia.**

Anteriormente mencionamos que las áreas de interés de la inteligencia han evolucionado. Dentro de este proceso han surgido nuevos ámbitos de interés para la inteligencia, relacionados con la ciencia y tecnología, la economía, cuestiones ambientales y temas criminales.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Herrera-Lasso, Luis M, op.cit. p.40.

<sup>35</sup> Calderón Fernández, Javier, *Los servicios de inteligencia ante el nuevo siglo*. Revista de Administración Pública, México, INAP, No 101. 1999. p.31.

Los ámbitos de la inteligencia los podemos enumerar de la siguiente forma:

1. Inteligencia Interior
2. Inteligencia Exterior
3. Inteligencia Militar
4. Inteligencia Científica y Tecnológica
5. Inteligencia Económica
6. Inteligencia Ambiental
7. Inteligencia criminal o policial

Dentro de la organización de los servicios de inteligencia, la especialización sirve para evitar que una persona u organismo administrativo, desempeñe múltiples funciones de diversos temas. Es decir, los diferentes ámbitos que comprende la actividad de inteligencia no pueden ser adjudicados al mismo órgano o persona. En el caso latinoamericano precisamente se da una ausencia de especialización y diferenciación entre inteligencia interior y exterior. En la mayoría de los casos se sigue interpretando que la inteligencia busca la defensa total del gobierno y no del Estado, no hay distinción en métodos y alcances de la labor que realiza. Esta característica tiene como raíz la interpretación que se ha dado del concepto defensa, pues en el marco de la doctrina de seguridad, equivalía a guerra total y permanente en todos los ámbitos del propio país, contra el enemigo ideológico. Se entendía que su misión era de prevención y lucha contra alteraciones del orden interno, contra el comunismo, el control de la disidencia política y posteriormente la lucha contra el narco, terrorismo y conflictos sociales.<sup>36</sup>

### **1.6.1. Interior.**

La inteligencia al interior también denominada inteligencia doméstica, se refiere a la actividad desarrollada en el propio territorio, que tiene por interés conocer las amenazas hacia el Estado, el sistema democrático, las autoridades legítimamente electas y su funcionamiento, provenientes de individuos o grupos dentro de las fronteras de la nación. Estos se caracterizan por el uso de medios ilegales y la violencia. Sin embargo, en su

---

<sup>36</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; pp. 15,18.

ejercicio cotidiano la inteligencia domestica puede incursionar en la afectación de la privacidad, y eventualmente en los derechos humanos.<sup>37</sup>

Dependerá del tipo de régimen las consideraciones hacia las amenazas internas. Puesto que esta actividad no se debe dirigir contra opositores políticos legales del gobierno, ni contra la legítima actividad política, social, sindical, religiosa, entre otras. Sin embargo, en los regímenes donde una dinastía o partido político único mantienen el monopolio del poder, tienden a considerar cualquier disenso político como amenaza contra la seguridad. Para el desarrollo de esta actividad es importante precisar los alcances de dicha actividad, determinando que constituye una amenaza a la seguridad interior y considerando los límites en su práctica.

Los aportes que brinda la inteligencia al interior van encaminados a la mejora de los mecanismos nacionales de alerta, dando apoyo a los sistemas de prevención y respuesta de crisis políticas, control fronterizo, defensa y protección civil. Estos insumos que ofrece la inteligencia al interior se deben a la división de actividades que puede existir, pues podemos encontrar tres tipos de inteligencia que se realiza al interior, la primera en referencia a la protección del orden constitucional y democrático, la segunda de seguridad interior y la tercera en temas policíacos o criminales.

Cuando la inteligencia se encamina a la protección del orden constitucional y democrático, se refiere al conocimiento relativo a individuos y organizaciones cuya actuación está orientada a cambiar o modificar el orden democrático constitucional o sustituir las autoridades designadas, llegando a atacar contra tales autoridades, impidiendo u obstaculizando el ejercicio legítimo por parte de estas, a través medios ilegales. No se debe confundir con la vigilancia de las actividades políticas legítimas.<sup>38</sup>

En su segunda acepción, inteligencia de seguridad interior, refiere al procesamiento de información relativa a personas, grupos u organizaciones involucradas en delitos

---

<sup>37</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; p. 46

E. Estévez, Eduardo. *La actividad de inteligencia en nuevos contextos normativos democráticos –adaptando la inteligencia realizada en el ámbito interior..* En: Seminario internacional “La actividad de inteligencia en los desafíos contemporáneos (2005, Brasilia, Brasil). Panel 2. Brasilia, Brasil, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. p. 11.

<sup>38</sup>E. Estévez, op.cit; p. 12.



relativos al concepto de seguridad interior vigente, siempre dentro de los límites del estado de derecho.<sup>39</sup>

Por último, cuando la inteligencia está relacionada a temas policíacos o criminales, se orienta a la prevención y sirve de apoyo a la investigación de delitos; respondiendo eventualmente a las necesidades específicas de las funciones policiales y judiciales. Sin embargo, esta actividad en apoyo de investigaciones policiales y judiciales genera una incongruencia conceptual y práctica, ya que, por norma, la inteligencia no cumple funciones policiales ni de búsqueda de pruebas en caso judicial.<sup>40</sup>

En países con sistemas democráticos de larga tradición, la actividad de inteligencia al interior tiene claros y precisos límites. Ya que existe una distinción entre información e inteligencia, así como entre conflictos internos y externos. La atribución de competencias evita el otorgamiento de responsabilidades en ambos aspectos a un solo organismo. Además, al tener límites claros en materia de inteligencia interior, se contribuye a la preservación de derechos y garantías individuales. Al mismo tiempo evita el derroche de recursos públicos y esfuerzos derivados de investigaciones en cuestiones coyunturales de política interna.<sup>41</sup>

En el caso de la distinción entre inteligencia interna y externa, esta responde a la naturaleza de los conflictos que afronta un Estado con otros y las relaciones de aquellos conflictos producidos en el seno de la misma unidad política. Esta distinción y la existencia de límites definidos en materia de inteligencia interior posibilitan que en los conflictos internos se apliquen criterios diferentes a los empleados en los conflictos externos.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> ídem.

<sup>40</sup> ídem.

<sup>41</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; p. 54.

<sup>42</sup> Ibídem. p.55.

### **1.6.2. Exterior.**

La inteligencia al exterior es aquella que su actividad se realiza fuera de las fronteras nacionales respecto a personas o sociedades no nacionales, de mayor amplitud que en ámbito interno, debe tener límites claros y precisos. El interés en lo externo responde a dos cuestiones, la primera ya clásica relacionada con asuntos militares y la segunda a la política exterior, pues los cambios políticos en otros países pueden tener fundamental interés para el país propio.<sup>43</sup>

### **1.6.3. Militar.**

Actividad clásica dentro de la inteligencia, pues como se menciona anteriormente, fue la primera función que cumplió la inteligencia como actividad estatal. Esta actividad se refiere al conocimiento del nivel estratégico militar, a las capacidades, vulnerabilidades y probables cursos de acción en materia militar de los países extranjeros, siempre de interés para la defensa nacional, pues sirve de apoyo a las operaciones militares, en el nivel operacional y táctico, aspecto de importancia obvia y permanente.<sup>44</sup>

En algunas regiones se ha dado una creciente cooperación en el ámbito militar, planteando nuevas tareas para la inteligencia militar. Como la de monitorear los acuerdos logrados y materializar una correcta complementación regional que sume esfuerzos para detectar posibles amenazas para la región. Además, dentro de estos nuevos planteamientos en algunos países la inteligencia militar también ha tomado un rol interno, en lo referente a la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico.

### **1.6.4. Científica y Tecnológica.**

Dentro de los más novedosos aspectos en los cuales la inteligencia tiene interés, están los relacionados a temas científicos y tecnológicos. En esta actividad de inteligencia, se busca conocer el grado de progreso científico y tecnológico de los países y regiones de interés. Este desarrollo es fundamental para estimar el poder relativo de todo país que sea objeto de examen y para saber las posibilidades y alcances de una cooperación en dicho terreno.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> ibídem. P.45.

<sup>44</sup> Ibídem. p.67.

<sup>45</sup> Ibídem. p.68.

### **1.6.5. Económica.**

La inteligencia en el campo económico se centra al menos en cinco aspectos, que nos permiten tener una clara idea de su función<sup>46</sup>. La más importante y evidente es la de proveer de inteligencia económica a los tomadores de decisión. Aspectos como las capacidades y vulnerabilidades económicas de los países de interés, incluyendo producción, consumo, desarrollo industrial, situación financiera, políticas fiscales y monetarias; existencia y reservas de minerales o materias primas estratégicas.

El segundo aspecto tiene que ver con el monitoreo de acuerdo comerciales y recabar información sobre prácticas comerciales desleales. La información de interés en este aspecto tiene que ver con la capacidad industrial, características y formas de acción de empresas multinacionales, así como los modos de acción de empresas y países para la obtención de contratos internacionales. En este aspecto se busca detectar actividades contrarias a los intereses económicos y comerciales del Estado en cuestión. Además, con el monitoreo de acuerdos comerciales donde existe adhesión se busca conocer las capacidades e intenciones que los competidores y adversarios no muestran. Evitando alguna afectación al interés económico nacional.

Como tercer aspecto, serán las actividades especiales, fijadas a fin de influir en eventos, comportamientos y formulación de políticas en el exterior. Esta actividad se nutre del conocimiento de los mercados internacionales, particularmente aquellos insumos que son indispensables, ya sea por constituir materia fundamental del comercio exterior de exportación, o por ser requeridos necesariamente por la economía nacional; también el seguimiento de la evolución de los mercados financieros internacionales y de las tasas de interés, especialmente para los países deudores.

El cuarto aspecto está relacionado con la actividad de contrainteligencia, aquí se busca aconsejar e informar sobre actividades de los servicios de inteligencia extranjeros que afecten la economía estatal y los intereses comerciales.

---

<sup>46</sup> Ugarte, José Manuel, *Legislación de inteligencia legitimidad y eficacia*, p.68; Anzorreguy, Hugo Alfredo, *Agenda de inteligencia para el año 2000, inteligencia y seguridad nacional en un mundo globalizado*, p.43.

Por otro lado, siendo el más controvertido, el quinto aspecto tiene que ver con el espionaje económico, esta actividad busca la obtención de información comercial y tecnológica a fin de favorecer a los actores comerciales y empresas nacionales. La mayor parte de los estados occidentales niegan estar involucrados en este tipo de actividades. Este tipo de tareas dependerá mucho de las capacidades del servicio de inteligencia.

#### **1.6.6. Ambiental.**

Siendo una nueva área de interés para la inteligencia. Responde a la preocupación política por la degradación ambiental, temas como la deforestación, el denominado “efecto invernadero”, la reducción de la capa de ozono y los posibles cambios de clima, así como las medidas adoptadas por los gobiernos para prevenir estas circunstancias, se vuelven de interés para la inteligencia por la potencialidad de causar conflictos internacionales con relación a la escasez de recursos, migraciones masivas o generar inestabilidad a gobiernos aliados. A pesar de que existe a nivel internacional consciencia de la problemática inherente a la degradación del ambiente, el considerar este proceso un problema de seguridad nacional es todavía discutido en los círculos políticos. Sin embargo, en 1996, la “Estrategia de Seguridad” de los Estados Unidos reconoció entre los riesgos no militares, la existencia de “un emergente problema de recursos naturales y asuntos ambientales transnacionales”, y declaró la necesidad de abocarse en problemas ambientales internos e internacionales.<sup>47</sup>

#### **1.6.7. Criminal.**

Actualmente con el incremento de actividades por parte del crimen organizado y en específico del crimen organizado transnacional, se ha determinado la necesidad de mover grandes recursos de investigación e inclusive actuar fuera de las fronteras del país. Esto ha gestado el empleo, en determinados países, de organizaciones de inteligencia en materia policial.

La actividad de inteligencia y la actividad policial son ámbitos diferentes y separados. Esta diferenciación responde a las características de las actividades. En el caso de la inteligencia, el secreto que protege a sus fuentes y métodos no puede conciliarse con la

---

<sup>47</sup>Ugarte, José Manuel, *Legislación de inteligencia legitimidad y eficacia*, p.71; Anzorreguy, Hugo Alfredo, *Agenda de inteligencia para el año 2000, inteligencia y seguridad nacional en un mundo globalizado*, p.41.

actividad policial. En la investigación de un caso policial determinado se busca esclarecer el hecho, obtener pruebas, descubrir y detener a los responsables y someterlos a la acción de la justicia. Sin embargo, con el fortalecimiento de actividades del crimen organizado, siendo el narcotráfico y el terrorismo las que se han constituido como genuinas amenazas para los Estados, se ha buscado crear mayor cooperación entre autoridades policiales y organismos de inteligencia en la lucha contra delitos que pongan en riesgo la seguridad del Estado, del sistema democrático y de las autoridades y su ejercicio.<sup>48</sup>

Para la inteligencia, sus métodos serán de utilidad en la investigación de las empresas u organizaciones criminales. No busca el simple arresto, más bien se dedica a establecer la existencia, características, dimensiones, medios materiales a disposición y modo de operar de una determinada organización delictiva. Investigación que requiere tiempo y no puede estar supeditada a plazos procesales. La labor fundamental de la comunidad de inteligencia en su lucha contra el crimen organizado se ha concentrado en el terrorismo y narcotráfico internacional, los problemas migratorios, falsificación de moneda y fraudes financieros y particularmente, indagando y evaluando la influencia del crimen organizado internacional en los sistemas políticos de los países en los que opera.<sup>49</sup>

### **1.7. Consolidación de la inteligencia.**

La labor de inteligencia tiene límites al ser actividad del Estado; con la consolidación y madurez de los sistemas democráticos, los aparatos de inteligencia gradualmente deben enmarcar sus acciones en un orden jurídico y social en el que las libertades ciudadanas y las garantías individuales pongan un límite a sus acciones y en los que el propio Estado se convierta en responsable de que dichos límites se respeten, la inteligencia se convierte en un quehacer de Estado y no solamente de régimen o gobierno.<sup>50</sup> En la actualidad, los servicios de inteligencia deben prestar atención a aspectos derivados de los nuevos tiempos, conceptos como desarrollo, justicia, medios de comunicación y participación ciudadana han sido incorporados a los temas de seguridad. La inteligencia

---

<sup>48</sup> Ugarte, José Manuel, op.cit; pp.47,72,73.

<sup>49</sup> Ídem.

<sup>50</sup> Herrera-Lasso, Luis M, op.cit. p.30

se integra así a las denominadas reformas del sector de seguridad que requieren los países en procesos de transición o consolidación de sus democracias. En este contexto, se requiere principios sobre los cuales se apoye y asegure operar bajo reglas aceptables, incluyendo claridad en los requerimientos, delimitación de funciones, coordinación centralizada, supervisión, rendición de cuentas, además de control judicial y parlamentario.<sup>51</sup>

Por otro lado, como ocurre con las fuerzas armadas o la policía, los servicios de inteligencia tienden a ser apoyados, comprendidos y apreciados socialmente en la medida en la que se los percibe como instrumentos de protección ante una determinada amenaza. Sin embargo, cuando difícilmente se identifica la amenaza, la opinión pública tiende a desinteresarse de cuanto afecta a la seguridad, mostrándose crítica con los servicios de inteligencia, a los que puede considerar inútiles. Más complejo se vuelve por el carácter preventivo de la inteligencia, es decir, un servicio de inteligencia considerado como óptimo, es aquel que ha impedido la materialización de las amenazas y alerta sobre diversos riesgos en tiempo oportuno. Esta situación genera que, en la actualidad, el trabajo de los servicios de inteligencia sea especialmente controvertido, pues su actuar se centra en amenazas que aún no llegan a familiarizarse dentro de la opinión pública y por qué estas amenazas son más difíciles de identificar y valorar aún en el caso de que se materialicen.<sup>52</sup>

Si bien la aceptación de los servicios de inteligencia se muestra como un reto, existen diversas variables y condiciones que afectan el funcionamiento y efectividad de la inteligencia. En un periodo de cambio global, incertidumbre y complejidad como el actual, es especialmente difícil desarrollar una inteligencia coherente para lograr objetivos estratégicos. Pues los nuevos escenarios de riesgos y amenazas que se deben enfrentar se desarrollan a tal velocidad, que se dificulta desde su identificación hasta su seguimiento. Los orígenes son múltiples y poseen distinto grado de peligrosidad.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> E. Estévez, Eduardo. op.cit. p. 6.

<sup>52</sup> Calderón Fernández, Javier, op.cit; pp.33, 34.

<sup>53</sup> Godson, Roy, *Trucos sucios o cartas de triunfo*.p.125; Calderón Fernández, Javier, *Los servicios de inteligencia ante el nuevo siglo*. pp.32,33; R. Varela, Alberto, *La inteligencia estratégica en los albores del tercer milenio*. p .56.

La visión tradicional del enemigo aparenta perder su vigencia, no obstante, sigue siendo un ancla, sobre todo con los actuales conflictos militares<sup>54</sup>. Se continúa ocupando para identificar las amenazas a los intereses permanentes de un país, como el bienestar de sus habitantes, los cuales pueden provenir de organizaciones o individuos cuya pertenencia a un Estado-nación no es directa ni visible o inexistente. Además, con la aparición de nuevos objetivos informáticos debido a la revolución en los sistemas de información y comunicación, se está exigiendo una transformación en los métodos de tratamiento y análisis de la información, que, si bien no modifica el ciclo de inteligencia, si introduce nuevos elementos a considerar. Obligando a perfeccionar los métodos de proceso y análisis, asimismo se mejoran los niveles de especialización del personal encargado de elaborar inteligencia. Los recolectores y analistas deberán entender las nuevas motivaciones de innumerables actores, así como las estrategias e instrumentos que usan.<sup>55</sup>

Así el valor real de un servicio de inteligencia se muestra tanto en su capacidad para obtener información de aquellos lugares o sobre aquellos asuntos a los que no es posible acceder por medios convencionales, como analizar dicha información y producir inteligencia. Capacidades que no pueden ser contempladas de manera separada, pues son esencia misma del conocimiento específico que proporciona la inteligencia.

La inteligencia debe ser considerada parte de las ciencias sociales, pues trabaja en los procesos de interacción humana, sus motivaciones, razones, causas y efectos; trata de entender y predecir los fenómenos, sus componentes y relaciones. Requiere de investigaciones y procesos de conocimiento ordenados, preestablecidos, para arribar a conclusiones que les sirvan a los decisores. Su objeto es apoyar esos procesos decisionales, que inexorablemente estarán volcados hacia el futuro.<sup>56</sup>

En el caso de México los estudios sobre cómo se dio este proceso fueron afectados por el alto grado de politización que conlleva el tema. Principalmente por percepciones

---

<sup>54</sup> Un ejemplo inmediato lo encontramos en el conflicto armado entre Ucrania y Rusia.

<sup>55</sup> Idem.

<sup>56</sup> Balbi, Eduardo y Crespo F, María, *Capturando el futuro: Inteligencia, percepciones, escenarios y riesgo político. Soportes analíticos clave en la toma de decisiones*. Buenos Aires, Editorial Formato, 1997, pp, 31.

erróneas sobre lo que es la seguridad nacional y confusiones teóricas en conceptos como Estado, Gobierno, Régimen y Sistema Político.

Estas interpretaciones erróneas se debieron a la necesidad de elaborar un discurso de “seguridad nacional” que en realidad funcionaba para lograr la protección del régimen de la revolución y el sistema presidencial de toma de decisiones en que se basó el partido político (PNR, PRM, PRI) que sostuvo poder durante más de medio siglo.<sup>57</sup> Desarrollando una cultura del secretismo y construyendo un andamiaje institucional de seguridad nacional por encima del sistema político. Así se generó un monopolio en una reducida elite que manejo la seguridad nacional.

---

<sup>57</sup> Benítez Manaut, Raúl, “*Memorándum de seguridad nacional ante el siglo XXI. Veinte confusiones, trece desafíos y 25 peligros*”, Este País, México, No 118, enero 2001. [en línea] URL: <http://archivo.estepais.com/site/2009/memorndum-de-seguridad-nacional-ante-el-siglo-xxi/>



## Capítulo 2: Los primeros pasos. Hacia un sistema de inteligencia civil en México (1920-1940).

A través del siglo XX la actividad de inteligencia logró establecerse como una actividad burocrática organizada, con sus propias estructuras organizativas, sus tecnologías y su base de conocimiento tecnológico.<sup>58</sup> Este proceso dependió en gran medida de las particularidades de cada país. Para el caso mexicano, será el periodo revolucionario donde se comienza a estructurar un sistema de inteligencia civil. Se considera al periodo revolucionario como el inicio, dado que el conflicto bélico generó una necesidad real de acopio de información además de la ubicación y seguimiento de actores políticos, militares y sociales; en general monitorear la situación política y social del país. En un principio, durante la revolución, las facciones en pugna crearon sistemas de espionaje, estos simplemente se enfocaban en recabar información sobre la situación militar de las facciones contrarias, la localización de sus avanzadas y los movimientos provistos por las fuerzas. Esto causó que la actividad de espionaje se comenzará a profesionalizar y se pusiera al servicio del poder político.<sup>59</sup> Tiempo después con el triunfo del movimiento constitucionalista encabezado por el Primer Jefe, Venustiano Carranza, se mostró la efectividad de contar con un órgano especializado en estas tareas, en un principio de espionaje, siempre enfocadas en asuntos de seguridad interna.

Para poder entender el contexto político donde surgió el sistema de inteligencia civil, debemos tener en cuenta que el periodo del porfiriato se apoyó en el reconocimiento de liderazgos regionales y militares, estos a cambio daban la aceptación del poder y arbitraje presidencial, sin embargo, en los primeros años, los revolucionarios triunfantes se vieron en la necesidad de repetir este sistema. Lo que desencadenó un proceso centrífugo de poder que imperó en el país. Al final de la contienda revolucionaria, las relaciones de poder del anterior régimen se sustituyeron por unas de igual naturaleza, donde los jefes militares revolucionarios se perfilaron con fuertes liderazgos en diferentes estados y regiones del país.<sup>60</sup> Con esta tensión existente, los primeros gobiernos emanados de la

---

<sup>58</sup> E. Estévez, Eduardo. op.cit. p. 12.

<sup>59</sup> García Ugarte, Marta Eugenia, “*El chisme en corto o el espionaje profesional en Querétaro*”, Eslabones: Revista Semestral de Estudios Regionales 2 (julio/ diciembre 1991): 142,143.

<sup>60</sup> Medina Peña ,Luis,” *Hacia el nuevo Estado Mexico,1920-2000*”, México, FCE, 2012, pp.54,55,56.

Revolución buscaron tener el apoyo de estos líderes, pues existía una ausencia de reglas en la pugna por el poder. El propósito, era generar un gobierno central fuerte, así en un principio la Sección Primera se mostraría como una herramienta fundamental para la reducción de estas fuerzas centrifugas.

En los primeros años de los gobiernos emanados de la Revolución no existía realmente una perspectiva de inteligencia, más bien había tareas de defensa nacional y seguridad política, pues las actividades de inteligencia para la seguridad nacional se reflejan como un ámbito nuevo dentro de las responsabilidades del Estado mexicano. Con la creación del Departamento Confidencial, encontramos los indicios de funciones de inteligencia.<sup>61</sup>

Por razones políticas y culturales, México ha reproducido percepciones de seguridad nacional que practica y teóricamente han tendido a confundir los conceptos de Estado, Gobierno y Estado-nación.<sup>62</sup> El Dr. Raúl Benítez Manaut menciona que estas confusiones desarrollaron una cultura del secretismo y se construyó un sistema institucional de seguridad nacional por encima del sistema político. Manteniendo en una reducida elite (Presidente y Secretario de Gobernación) la toma de decisiones sobre el ejercicio de la política de seguridad nacional, la defensa y la inteligencia.

Por otra parte, es importante mencionar que, durante el periodo de gestación y desarrollo del sistema de inteligencia civil mexicano, en otras partes del mundo se llevó un proceso semejante. La Geheime Staatspolizei (Gestapo) de la Alemania Nazi, el Komitet Gosudárstvennoy Bezopásnosti (KGB) de la Unión Soviética y el Federal Bureau of Investigation (FBI) en Estados Unidos tuvieron contribuciones similares, pues, concentraron y fortalecieron el poder de sus respectivos gobiernos. Aunque cada sistema de inteligencia contribuyó con el desarrollo institucional, la modernización y el cambio en

---

<sup>61</sup> Vidal de la Rosa, G. "Nuevas reflexiones sobre la inseguridad nacional mexicana", Revista El Cotidiano, México, UAM, No 71, Año 2, septiembre 1995.p.119.

<sup>62</sup> Calderón Arozqueta, José Luis y Salgado Garza, Enrique, "El estudio de la seguridad nacional y la inteligencia en México". Revista de Administración Pública, México, INAP, No 101. 1999. p.97.

sus respectivas sociedades, los métodos utilizados para la recolección de información, la eficiencia y el uso de la información fue diferente en cada sistema<sup>63</sup>.

En el presente capítulo se abordará la conformación del sistema de inteligencia civil y los cambios por los que paso en sus primeras décadas de existencia. Iniciando con la gestación de lo que se puede considerar la primera agencia de inteligencia en México la Sección Primera, su evolución al Departamento Confidencial y transición a la Oficina de Información Política y Social. Cabe aclarar que las actividades realizadas en un inicio se identifican como de espionaje, pero con la propia evolución de estos órganos fueron dirigiéndose hacia actividades propias de la inteligencia.

## **2.1: Antecedentes.**

Como anteriormente se comentó, es en la etapa revolucionaria donde se propicia las actividades de espionaje, con el fin de averiguar las operaciones militares de los contrarios. La creciente oposición al régimen porfiriano que surgió a todo lo largo del espectro social después de iniciarse el siglo XX, especialmente en los estados del norte de la república, engendró movimientos de oposición a nivel nacional.<sup>64</sup> Muchos se vieron forzados a huir a Estados Unidos, por lo cual el sistema consular mexicano también tuvo el rol de suministrar información sobre actividades de disidentes que habían huido al norte de la frontera. Enrique Creel, quien fue Secretario de Relaciones Exteriores al finalizar el Porfiriato, fue de manera informal el encargado del espionaje para el gobierno del General Porfirio Díaz. Creel contrató a la Secret Service Company, con sede en St. Louis Missouri, dirigida por Thomas Furlong, para vigilar a los disidentes políticos<sup>65</sup>, por ejemplo, a los hermanos Flores Magón líderes del Partido Liberal.

Para el periodo considerado pre constitucionalista (1913-1917) el papel que jugaron los cónsules mexicanos se relaciona con la facción revolucionaria a la que representaban, en este caso sus tareas se centraban en obtener recursos para la Revolución y realizar

---

<sup>63</sup> Stout, Joseph Allen, *"Spies, Politics and Power (El Departamento Confidencial en Mexico, 1922-1946)"*, Texas, TCU Press, 2012, p.11.

<sup>64</sup> Katz Friedrich, *"La Guerra secreta en México"*, México, Ediciones Era, 2013, p.48.

<sup>65</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.16,17.

servicio de espionaje, pues contaban con recursos en los propios consulados, lo que les permitía realizar dicha actividad. Fueron los cónsules carrancistas los que se destacaron entre 1914 a 1919 por los servicios de espionaje que proporcionaban al gobierno de Venustiano Carranza.<sup>66</sup>

El Primer Jefe y el ejército mexicano no estaban solo en la recopilación de información. Francisco Villa y líderes de otras facciones con frecuencia enviaban personas a campamentos enemigos para espiar sus actividades. Cada facción revolucionaria buscaba saber lo que sus enemigos hacían en todo momento, para reunir esta información, se intercepto telegramas además de enviar agentes para informar sobre acciones enemigas. De igual forma algunos ciudadanos proporcionaron información, mientras que los empleados del gobierno estatal y federal se ofrecían como voluntarios para espías a sus colegas.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Lerner Sigal, Victoria, *“Espionaje y revolución Mexicana”*, Historia Mexicana, México, Colmex, No 4, Vol.44, abril-junio 1995. Pp. 634, 635,636.

<sup>67</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.2,.20.

## **2.2: Sección Primera (1915-1923).**

### **2.2.1: Conformación.**

El golpe de estado del General Vitoriano Huerta había ocultado momentáneamente la desunión y el disenso en el campo revolucionario. Sin embargo, durante su periodo presidencial con el avance del ejército revolucionario se revivieron las viejas contradicciones que pronto sumaron otras nuevas, íntimamente ligadas con las rápidas e importantes transformaciones que ocurrieron en la composición social y la dirección de los movimientos revolucionarios en el periodo de 1913 a 1915.<sup>68</sup> En la búsqueda de un acuerdo se llamó a la Convención de Aguascalientes, en la cual más que generar consenso se radicalizaron las facciones revolucionarias. El país, armado, comenzó con un periodo violento en 1915.<sup>69</sup>

México quedó sumido en una guerra civil, en donde Venustiano Carranza tuvo una situación militar y políticamente difícil. Los ejércitos de la Convención superaban numéricamente a los de Carranza y el apoyo que este tenía de la población civil iba disminuyendo.<sup>70</sup> Simpatizantes de Carranza sugirieron la creación de un sistema militar con agentes que estuvieran bien informados, cosmopolitas y bilingües, con la finalidad de generar información que pasará directamente al ejército. Este enfoque fue rechazado por el Primer Jefe, quien prefirió crear en el segundo semestre de 1915, dentro de la Secretaría de Gobernación, un incipiente servicio de investigación confidencial, denominada Sección Primera, dirigido a vigilar las acciones enemigas y la actividad obrera.<sup>71</sup> No existe registro que acredite la fecha exacta en que entro en funciones la Sección Primera ni el momento preciso en que cambio de nombre al Departamento Confidencial, sin embargo las referencias existentes hablan sobre su funcionamiento de 1918 a 1922.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> Katz, Friedrich. op.cit; p.291.

<sup>69</sup> Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo, *“A la sombra de la Revolución Mexicana”*, México, Cal y Arena, 2009, p.64.

<sup>70</sup> Katz, Friedrich. op.cit; p.309.

<sup>71</sup> Stout, Joseph Allen. op.cit; p.19.

Aguayo Quezada Sergio, *“La Charola”*, Mexico, Grijalbo, 2001, pp.16, 17.

<sup>72</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en línea] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

### **2.2.2: Cambios y Dificultades.**

Durante el periodo de 1914-1915, Rafael Zurbarán Capmany se desempeñó como secretario de Gobernación, en esta posición fue el responsable inicial de la Sección Primera. Los registros existentes indican que hasta mediados de 1915 Guilebaldo Nava asumió la tarea de dirigir la Sección Primera.<sup>73</sup> En ese mismo año se hicieron cambios en la forma de operar de la Sección Primera en Estado Unidos. Carranza nombró a Ramón P. Negri, Cónsul General en San Francisco, responsable de la reorganización del servicio. Negri decidió reestructurar sustancialmente las actividades de espionaje en Estados Unidos, creando una agencia de detectives que llevaría a cabo funciones de espionaje que el cónsul considerara pertinentes. Este esfuerzo permaneció bajo el sistema consular hasta 1916.<sup>74</sup>

Para inicios de 1916, Jesús Acuña queda a cargo de la Sección Primera, anteriormente se había desempeñado como Secretario de Gobernación. En este periodo se intenta formalizar la estructura de la Sección Primera, Acuña pide a Carranza proveer de fondos para un servicio más eficiente. El logro fue mínimo y a pesar de su reorganización faltaría un largo proceso antes de que fuera administrado profesional y totalmente institucionalizado.<sup>75</sup>

Con el nombramiento de Manuel Aguirre Berlanga, como secretario de Gobernación, la Sección Primera finalmente se convirtió en una oficina más formal, y para 1918 se inició la contratación de 20 agentes de tiempo completo que realizaban actividades conocidas como “servicios confidenciales” y que funcionaban bajo las órdenes de la Oficialía Mayor. Siguiendo con los cambios, se nombra a Aureliano Esquivel como director de la Sección Primera, el cual estableció pautas fundamentales para el proceso de investigación. Más adelante se desarrollarían directrices específicas para el reclutamiento y disciplina del personal.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.19, 20.

<sup>74</sup> Ibidem, p.22.

<sup>75</sup> Ibidem, p.20.

<sup>76</sup> Ibidem pp.21, 22.

Gracias a los apuntes recabados por el profesor José de la Luz Mena Alcocer<sup>77</sup> se sabe que otros directores de la Sección Primera fueron Rafael Flores, Lamberto García, Jesús Moreno, Paulino Navarro y Miguel I. Gutiérrez. Al menos en el lapso de 1920 a 1923.<sup>78</sup>

### **2.2.3: Necesidades a las que responde.**

La Sección Primera<sup>79</sup> tenía como función principal recolectar todo tipo de información concerniente a las actividades de cualquier facción armada opositora y disidentes políticos que pudiera mostrar amenaza al gobierno de Carranza. Después de la promulgación de la Constitución en 1917, Carranza seguía preocupado por las fuerzas opositoras en el país, las diferencias regionales y la histórica dificultad de controlar la nación desde la ciudad de México. Por lo cual, se mandaron agentes de la Sección Primera a los estados que se consideraban de mayor importancia para el país, así como a los Estados Unidos para informar sobre las actividades subversivas de exiliados mexicanos.<sup>80</sup>

Los consulados mexicanos seguían manteniendo un importante papel en la recopilación de información sobre la opinión pública y otras condiciones que pudieran poner en peligro al gobierno. Generalmente, reclutaban y dirigían actividades de espionaje en sus regiones, en ocasiones apoyados por agencias de detectives para llevar a cabo las investigaciones, recopilando información en ambos lados de la frontera. Estos esfuerzos se hicieron cada vez más valiosos para el gobierno de Carranza en la lucha por acabar con el movimiento del líder militar Francisco Villa.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> Agente del Departamento Confidencia quien recabo algunos apuntes sobre el funcionamiento entre 1918 y 1922 de la Sección Primera.

Cáceres Parra, Otto René y Jasso López, Lucía Carmina. *Los servicios e inteligencia en México, ayer y hoy*. México, UNAM/IIS. 2021. p.63.

<sup>78</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en línea] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>.

Aguayo Quezada Sergio, op.cit; p.299.

<sup>79</sup> Existen pocos registros relativos al espionaje interno durante el periodo carrancista. Por lo cual los esfuerzos logrados por Carranza aún no están claros.

<sup>80</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.19,20

<sup>81</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.19, 20, 21, 22.

Por otro lado, durante la Primera Guerra Mundial el papel de la Sección Primera se limitó al control de actividades de extranjeros que pudieran atentar contra la seguridad y continuidad del gobierno de Carranza.<sup>82</sup>

Venustiano Carranza mostraba preocupación por líderes y grupos opositores a su gobierno, pero también le interesaba observar a sus seguidores dentro y fuera de su control inmediato. Por lo cual se iniciaron actividades de contraespionaje durante 1916 y 1917, realizadas por Dolores Gonzales de Betancourt y J. Soledad Rodríguez, quienes obtuvieron información sobre las actividades de diversos oficiales del ejército que, durante su servicio bajo el mando del general Pánfilo Natera, habían criticado abiertamente a Carranza. Además, durante estas actividades de contraespionaje, se generó una lista de funcionarios pertenecientes a la Secretaría de Relaciones Exteriores de los cuales se cuestionaba su confiabilidad, también se incluyó comentarios sobre amenazas desde el interior de los movimientos obreros y otros grupos en el sector público.<sup>83</sup>

Finalmente, con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de septiembre de 1918, es posible saber cómo se conformaba la Sección Primera y cuáles eran sus actividades.

La Sección Primera se dividió en once áreas temáticas<sup>84</sup>:

1. Nombramientos y renuncias de los secretarios de Estado, jefes de Departamentos, procurador General de la República y gobernadores de los Territorios.
2. Relaciones con el Congreso de la Unión y con la Suprema Corte de Justicia.
3. Relaciones de la Federación con los estados que la forman y Territorios federales.
4. Legalización de firmas de los gobernantes de los estados, del Distrito Federal y de los Territorios.
5. Elecciones generales, medidas administrativas para el cumplimiento de la Constitución, excepto las relativas al Artículo 130.

---

<sup>82</sup> Ibidem, p.21.

<sup>83</sup> Ibidem, p.20.

<sup>84</sup> Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.63.



6. Reformas constitucionales.
7. Garantías individuales.
8. Derechos del ciudadano.
9. Iniciativas de ley, decretos y leyes orgánicas.
10. Códigos Federales para el Distrito Federal y Territorios, y su publicación.
11. Asuntos cuyo despacho no esté encomendado especialmente a otra sección.

## **2.3: Departamento Confidencial (1924-1934).**

### **2.3.1: Conformación**

Con el nuevo régimen político emanado de la revolución, los intereses de distintos caudillos se encontraron en constante fricción. Desde caciques y políticos en competencia por privilegios o poder, hasta remanentes del régimen porfirista y potencias occidentales que mostraban hostilidad ante los nuevos gobernantes. Derivado de esta situación, surge la necesidad de pensar y construir instituciones de gobierno en las que se respalde el ejercicio del poder político a nivel nacional. Para poder contribuir a este propósito, el diseño de esquemas de seguridad e inteligencia tuvieron como premisa la unión de intereses y reparto de prerrogativas mediante acciones, legales o ilegales, con la finalidad de preservar los intereses de un grupo político.<sup>85</sup> El historiador Lorenzo Meyer menciona que después de la revolución los esfuerzos de seguridad nacional se concentraron en la seguridad interna y la defensa de la integridad territorial contra las amenazas internas y externas.<sup>86</sup>

Al iniciar Álvaro Obregón su periodo presidencial (1920-1924), México tenía una economía en ruinas, la lucha revolucionaria esporádica persistió y las condiciones políticas permanecieron caóticas. La problemática a la que se enfrentaba solo se podría solucionar a través del control militar y del poder político desde el gobierno central, evitando las tendencias descentralizadoras, que se caracterizaban por las reglas impuestas por los caudillos locales. Obregón consideraba que la centralización de la

---

<sup>85</sup> Balcázar, Manuel, *La inteligencia civil en México: antecedentes contemporáneos*, en, Democratización de la función de inteligencia. El nexos de la cultura nacional y la inteligencia estratégica, Swenson, Russell G. y Lemozy, Susana (coord.) Washington D.C., National Defense Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 2009. pp.45, 46.

<sup>86</sup> Meyer, Lorenzo, "The United States and Mexico: The historical structure of their conflict", *Journal of International Affairs*, Board, No. 2, Vol. 43. 1990.pp251-271.

autoridad era necesaria para crear condiciones políticas y sociales que promovieran el progreso material, una necesidad imperante en el México posrevolucionario. Al asumir la presidencia su preocupación inmediata era estabilizar políticamente el país y mejorar las oportunidades económicas y sociales.<sup>87</sup>

Durante la presidencia de Obregón, el general Plutarco Elías Calles, se desempeñó como secretario de Gobernación, durante este periodo, Calles comenzó con la organización del Departamento Confidencial, un organismo encargado de la recolección de información doméstica. Las tareas de acopio y procesamiento de información tomaron un componente más civil que militar, ya que se requería consolidar un sistema político en el que se privilegiaran los acuerdos sobre las armas. Se especula que a partir de 1920 comenzó a operar el Departamento Confidencial.<sup>88</sup> Sin embargo, existen datos que indican su existencia desde el 1 de enero de 1924.<sup>89</sup>

Calles era consciente del monitoreo interno de la política y de la sociedad, llevado a cabo antes de 1920, así como de la intención de fortalecer las operaciones de espionaje interno. Desde su posición como Secretario de Gobernación, contribuyó de manera significativa a los esfuerzos de Obregón para centralizar la autoridad. Calles se apoyaría del Departamento Confidencial para supervisar las actividades políticas y sociales como una forma de centralizar el poder. Bajo el liderazgo de Calles, el monitoreo interno de todas las actividades políticas y sociales, paso a convertirse en una actividad institucionalizada.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.27,28.

<sup>88</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en línea] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>89</sup> Jeannetti Dávila, Elena, *"Institucionalización de un nuevo sistema de inteligencia para la seguridad nacional en México"*, México, UNAM/IAPEM, 2007, p.148.

Aguayo Quezada Sergio, op.cit; p.299.

Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.65.

Navarro, Aaron. W, *"Political Intelligence and the Creation of Modern Mexico, 1938-1954"*, USA, Penn State University Press, 2010, p.153.

<sup>90</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.33,34.

Improvisado en un inicio el Departamento Confidencial pasó por un proceso de profesionalización mediante la aplicación de programas de capacitación y el establecimiento de directrices para los agentes y los informes realizados.

### **2.3.2: Cambios y Dificultades.**

Como anteriormente se comentó durante la presidencia de Obregón, siendo Calles Secretario de Gobernación se da una reorganización y fortalecimiento al recién formado aparato de inteligencia del Estado, Gilberto Valenzuela, quien después sería sucesor de Calles en la Secretaría de Gobernación, es puesto a dirigir las actividades de espionaje interno.<sup>91</sup> Mientras Obregón y Calles mantenían su atención en las revueltas militares, se continuó ampliando y mejorando el Departamento Confidencial, de forma que se convirtió en una importante estructura. Aunque el personal fue aumentando con los años, se observaba una escasa permanencia en el cargo y una constante movilidad, ya sea por su cese, renuncia o por recibir alguna comisión en otra dependencia de la misma Secretaría de Gobernación, situación que también se presentó en los jefes y subjefes que estuvieron a cargo del Departamento de 1924 a 1934.<sup>92</sup>

Calles ve en las recurrentes rebeliones hacia el gobierno federal, la importancia de contar con información de las condiciones políticas y sociales del país. Desde su posición como Secretario de Gobernación, Calles utilizó al Departamento Confidencial, para monitorear las actividades de quienes no mostraran compromiso hacia Obregón o hacia el mismo Calles.

Durante los primeros años el número de agentes del Departamento Confidencial fue de apenas 20 miembros y en 1923 se comienza a dar una jerarquía para los agentes, divididos en tres clases<sup>93</sup>:

---

<sup>91</sup> Ibidem, pp.39,40

<sup>92</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales.* Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>93</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; p.40.

1. Agentes Confidenciales de Primera: recibían 15 pesos por día más 10 pesos para gastos.
2. Agentes Confidenciales de Segunda: recibían 12 pesos diarios más 8 pesos para gastos.
3. Agentes Confidenciales de Tercera: recibían un salario más bajo y el reembolso de los gastos.

De igual forma, durante 1923 se da un valioso avance con la creación y organización de un archivo el cual conto con la asesoría de Luis Vargas González, quien fuera jefe del Archivo General de la Secretaría de Industria y Comercio, para implementar el sistema de clasificación y nomenclatura de los expedientes que seguiría usándose cuando menos hasta 1952.<sup>94</sup> Para el 1 de enero de 1924, fecha que se tiene como el inicio formal del Departamento Confidencial, es nombrado director Martín E. Bárcenas<sup>95</sup>, partidario incondicional de Obregón y Calles. Bárcenas sugirió reorganizar la agencia, insistía que no se le daba la atención que este tipo de actividades recibía en otros países.<sup>96</sup>

Además de estos problemas, la agencia no tenía ninguna oficina permanente, hasta que finalmente se le proporciono una ubicación en la calle de Bucareli. Bárcenas continuó dando sugerencias sobre cómo mejorar al Departamento Confidencial, consideraba que su actuar debía ser más activo para identificar que grupos políticos y sociales no eran partidarios del régimen. Para lograr esta mayor eficiencia, sugirió que los agentes permanecieran en los estados para vigilar las actividades de diversos grupos adversarios y funcionarios públicos. Bárcenas mostraba preocupación por la información que recibía sobre funcionarios públicos involucrados en corrupción, malos manejos de dinero y

---

<sup>94</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>95</sup> Cáceres Parra, y Jasso López. op.cit; p.70.

*Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>96</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.40,41.

Navarro, Aaron. op.cit; p.152.

apropiación indebida de tierras. Por muy buena que fuera esta propuesta, la limitación de personal impidió llevarla a cabo.<sup>97</sup>

Durante el periodo de Bárcenas, el subjefe del Departamento el Teniente Coronel Ignacio Jiménez mantuvo un rol importante, haciendo cambios significativos en los procedimientos del Departamento Confidencial.<sup>98</sup> Jiménez modifico como los agentes llevaban las investigaciones y mejoro la rapidez. Insistió en tener la documentación completa sobre las investigaciones. Se sabe que los agentes presentaban sus informes al director, este los leía y decidía que información pasa al archivo o directamente a la oficina de presidencia. El personal del Departamento presentaba los informes según temáticas o tipo de actividad del agente. Algunas veces el director escribía anotaciones al margen de los informes para que los agentes aclararan la información. También se pusieron horarios más estrictos de trabajo, normas y directrices para asegurar que los agentes proporcionarán información valida y en esencia estableció una estructura que transformo al Departamento Confidencial hacia actividades más formales de inteligencia.<sup>99</sup>

El siguiente director del Departamento Confidencial fue el Teniente Eufasio Ortega, del cual se sabe que en agosto de 1924 entró en calidad de jefe temporal y para el 11 de enero de 1925 oficialmente recibe el cargo de director. Ortega continuó con la organización del Departamento en lo referente al proceso de investigación, la mejora de la disciplina de los agentes, además de reiterar en que los agente protegieran sus identidades y no revelaran su relación con el Departamento Confidencial. Para cumplir con este fin, proporciono identificaciones a los agentes para cubrir sus actividades, haciéndose pasar por periodistas y agentes de viajes. Sin embargo, el Teniente Ortega renuncia el 11 de mayo de 1925 y Gilberto Valenzuela ya a cargo de la Secretaria de

---

<sup>97</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.34,40,41.

<sup>98</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.158.

<sup>99</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.34,35,41.

Gobernación, nombra al Coronel Francisco M. Delgado como director del Departamento.<sup>100</sup>

Francisco M. Delgado era originario de Guanajuato, ex coronel del ejército constitucionalista durante la revolución. Su periodo al frente del Departamento Confidencial fue de 1925 a 1930 con breves interrupciones. Delgado fue reconocido como un servidor público dedicado y extremadamente leal a Plutarco Elías Calles, lo que probablemente influyó en su nombramiento. Durante su periodo mejoró las condiciones laborales con los agentes, generó un auge en el departamento, pues inmediatamente después de asumir el cargo, busco profesionalizar la agencia y establecer un plan a largo plazo para fortalecer su influencia. Dentro de las primeras acciones en su agenda fue la de reforzar la seguridad o resguardo de la identidad de los agentes, estos fueron asignados con números, que los identificaba y se evitó usar las identidades reales. Además, se dio la instrucción al personal para negar cualquier conocimiento sobre el Departamento o su labor en él. Para 1926 el Departamento Confidencial fue renombrado por el Secretario de Gobernación como Oficina Confidencial.<sup>101</sup> No obstante, durante la investigación, no se encontró que se hiciera referencia a la Oficina Confidencial, por lo que se presume que este nombre no se ocupó de forma oficial.

El impacto de Delgado al frente del Departamento Confidencial fue significativo, pues mejoró el perfil de los agentes, integrando, médicos, abogados, profesores y de vez en cuando mujeres calificadas. Durante este periodo, el Departamento Confidencial continuó con cambios encaminados a la capacitación de los agentes, por ejemplo, entre 7 y 8 de la mañana los agentes recibían cursos de historia de México y actualización sobre el ambiente político de varios estados, con el objetivo de que tuvieran una visión sobre la situación política del país y aprendieran como llevar a cabo las investigaciones. De igual forma se reiteró ser discretos en su actuar, tratar adecuadamente a la gente,

---

<sup>100</sup> Ibidem, pp.42,43

<sup>101</sup> Ibidem, pp.43,44.

ser diligentes en el trabajo y leer los periódicos con el fin de estar siempre informados sobre asuntos públicos.<sup>102</sup>

Delgado trabajó en las mejoras del Departamento Confidencial en términos de profesionalización de la organización y la operación de la misma. Se crearon dos tipos adicionales de agentes, los agentes de información los cuales investigaban encubiertos y los agentes ejecutores o policiaos, los cuales estaban plenamente identificados y realizaban funciones policiales en nombre de la agencia.<sup>103</sup> También se ordenó a los agentes utilizar el telégrafo siempre y cuando fuera posible además de instalar teléfonos en sus casas. Se insistió en que los informes fueran concisos y presentados en triplicado. Por motivos de seguridad no se permitía el paso a las oficinas del Departamento a cualquier persona ajena a este.<sup>104</sup>

Delgado envió agentes para vigilar reuniones e informar sobre cualquier rumor de actividades antigubernamentales, sofocar cualquier propaganda subversiva, detener el creciente tráfico de armas pequeñas entre los grupos rebeldes y otros problemas de seguridad interna. Para finales de los años 20 el Departamento Confidencial había demostrado su utilidad para mantener al gobierno mexicano informado de las condiciones sociales y políticas del país, en la siguiente década el Departamento continuó con su profesionalización y la naturaleza de sus tareas también evolucionó.<sup>105</sup>

Después del asesinato de Obregón en julio de 1928 y la entrada a la presidencia de Emilio Portes Gil, Plutarco Elías Calles mantuvo injerencia en varios aspectos de la vida nacional, entre ellos en el Departamento Confidencial, durante la dirección de Francisco M. Delgado. A lo largo de este periodo, el Departamento fue una herramienta más que ayudaría a Calles a centralizar la autoridad y supervisar las condiciones políticas y

---

<sup>102</sup> Ibidem, pp.42,43,58

<sup>103</sup> Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.68.

*Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales.* Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>104</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; p.43

<sup>105</sup> Ibidem, p.58.

sociales en el país. Después de dejar la presidencia, Calles mantiene control del Departamento influyendo en la designación de los directores.

El 1 de septiembre de 1928 durante la dirección de Francisco M. Delgado, Pablo Meneses se convierte en el segundo al mando del Departamento Confidencial. Meneses se caracterizó por ser reservado, buen administrador y buscar asegurar el carácter furtivo del Departamento y el trabajo que se realizaba. Aunque Delgado era oficialmente el director, a menudo se apoyó en Meneses para que dirigiera el trabajo de los agentes. Para el 9 de mayo de 1930, Carlos Riva Palacio, Secretario de Gobernación, nombra a Pablo Meneses Director del Departamento Confidencial.<sup>106</sup>

Para la década de los treinta el Departamento Confidencial se encuentra en un contexto donde los jefes militares revolucionarios empiezan a perder importancia, durante la primera mitad de esta década fue marcada por una creciente efervescencia social, producto en parte por la Gran Depresión iniciada en 1929, dando lugar a la formación de agrupaciones campesinas y obreras que marcarían profundamente el perfil de la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940). Es durante esta década que el eje de la política se desplaza de las fuerzas armadas al partido de la revolución, que cumple su cometido de desmilitarizar la política y se convierte en un contrapeso frente a los escasos generales que quedaban en activo.<sup>107</sup>

Meneses continuó con las normas para mejorar la eficiencia del Departamento Confidencial, manteniendo horarios laborales oficiales, la firma de un libro de asistencias, emisión de credenciales con diferente identidad y profesión y para los agentes con actividades operativas recibieron placas de la policía para sus automóviles y se identificaron como empleados de la Secretaría de Gobernación. Además, se cambiaron los códigos utilizados para los informes, haciendo más difícil su traducción para cualquier externo y volviendo más laborioso para los agentes. Los agentes manifestaron su inconformidad argumentando que dificultaba realizar su quehacer en público, aunado a los bajos salarios y los escasos viáticos cuando viajaban. El subjefe del Departamento

---

<sup>106</sup> Ibidem, pp.57, 58.

<sup>107</sup> Medina Peña, Luis, *"Hacia el nuevo Estado México, 1920-2000"*, México, FCE, 2012, p.52.



Confidencial, Salvador Estrada, sugirió a la Secretaria de Gobernación que se necesitaba mejorar los salarios, para evitar actos de corrupción y poder mejorar el personal reclutado, con perfiles de mayor grado académico. Sin embargo, esta sugerencia no prosperó.<sup>108</sup>

Meneses buscó la contratación de más agentes para enviarlos a los estados y ampliar el monitoreo de la situación política local, también sugirió que se contrataran a 4 gentes que operaran totalmente encubierto y respondieran directamente al director del Departamento Confidencial. Pero los desacuerdos dentro del Departamento llevaron a que los agentes y jefes descuidaran su trabajo, impidiendo cualquier contratación. Meneses no se encontraba cómodo en la posición y frecuentemente se ausentaba, dejando la administración del Departamento al segundo al mando, Salvador Estrada. Pablo Meneses fue acusado de corrupción y renunció a su cargo el 11 de mayo de 1931. Fue reemplazado por el Coronel Adalberto Torres Estrada, quien fue cercano al presidente Pascual Ortiz Rubio, el cual le asignaba encargos especiales.<sup>109</sup>

Torres Estrada se mantuvo al frente del Departamento Confidencial de junio de 1931 hasta septiembre de 1932, aunque realmente durante su paso por el Departamento Confidencial, delegó su autoridad al director adjunto el Mayor Francisco Beas Mendoza, graduado del Colegio Militar. Beas Mendosa realizó una nueva división de los agentes, los cuales se conformarían en 5 grupos para llevar a cabo diferentes tareas<sup>110</sup>:

1. Asuntos políticos, delegaciones políticas locales y diferentes asuntos locales (3 agentes)

---

<sup>108</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; p.62.

<sup>109</sup> Ibídem. p. 63.

Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.70.

Navarro, Aaron. op.cit; p.160.

<sup>110</sup> Aguayo Quezada Sergio, op.cit; p.39.

Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.68.

2. Actividades de la Secretaria de Guerra y otros funcionarios públicos, monitorear actividades militares locales, examinar operaciones de Hacienda y espiar a las organizaciones de trabajadores ferrocarrileros (3 agentes)
3. Seguimiento de acciones de grupos comunistas, agrarios, laborales, seguimiento a Caballeros de Colon y monitoreo de espectáculos en teatros, cines, bares y cabarets (3 agentes)
4. Seguimiento a todos los grupos políticos, reunir información de la prensa diariamente y vigilar el transporte público (3 agentes)
5. Monitoreo de Cámara de Diputados y Senadores, reportar actividades del PNR, SCT incluidos telégrafos y correos, extranjeros en el país (4 agentes)

Una vez terminadas sus actividades, cada agente escribía un reporte diario, el cual era enviado al director del Departamento.<sup>111</sup> La nueva división de actividades muestra el esfuerzo por tener una agenda de interés por parte de la Secretaria de Gobernación. En el apartado de Necesidades a las que Responde, se ahondara en los criterios para la división de estas actividades, así como lo que en su momento se consideró áreas de seguridad nacional.

Beas Mendoza solo sirvió como director 56 días, siendo reemplazado por Salvador Estrada Martínez, quien ya había servido como subjefe del Departamento Confidencial. Dentro de sus acciones, presionó para obtener más fondos para el Departamento Confidencial, pidiendo se fijará un presupuesto de \$85,400 pesos anuales. Planteo tener 16 agentes de tiempo completo, los cuales cubrirían temas sobre delitos federales, expulsión de extranjeros perniciosos del país, además de investigar temas políticos y religiosos. Insistió en un aumento salarial que desalentara actos de corrupción. Poco

---

<sup>111</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.64,65.

después de estas sugerencias, se logró que los agentes tomaran clases de inglés, así como estudiar las leyes tanto mexicanas como norteamericanas.<sup>112</sup>

Dentro de los cambios en la forma de trabajo de los agentes, se sabe que, una vez terminadas las misiones, los agentes dedicaban tiempo a escribir notas detalladas para el director del Departamento, después el personal de oficina las tomaba, para escribir resúmenes de las actividades. Estos informes incluyeron a menudo información acerca de las declaraciones y actividades de diferentes gobernadores, oficiales de alto rango del ejército y cualquier manifestación pública contra el gobierno local o federal. A pesar de los cambios en la forma de operar, varias voces, dentro y fuera del gobierno criticaron el actuar del Departamento Confidencial durante la década de los 30.

Se alegaba que era ineficiente, que varios jefes habían tratado de sacar provecho de las posiciones y que la administración no era profesional.<sup>113</sup> Para septiembre de 1932, el Mayor Maximiliano Chávez Aldeco toma el control del Departamento.<sup>114</sup>

Los problemas dentro de la agencia estaban relacionados con muchos aspectos políticos. Tanto jefes como investigadores a menudo recibían sus nombramientos como favores políticos. Con mucha frecuencia los agentes solo ocupaban espacios dentro del Departamento para cobrar un sueldo del gobierno. En respuesta a estas críticas en enero de 1934 entra como director del Departamento, el General Joaquín de la Peña, el cual implantó nuevas reglas para el funcionamiento de la agencia, estableció una nueva jerarquía dentro de la organización en la que se especifica que los agentes solo informarían al jefe o subjefe del Departamento. La cadena de mando no podría ser violada por ningún motivo y se les requiere a los agentes llevar un cuidadoso registro de sus actividades y gastos diarios.<sup>115</sup> Debido a los diversos cambios para profesionalizar el Departamento Confidencial, existieron periodos donde llevo a cabo sus funciones con mucha eficacia.

---

<sup>112</sup> Ibidem, p.66.

<sup>113</sup> Ídem.

<sup>114</sup> Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.70.

<sup>115</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.66,67.

Joaquín de la Peña solo se mantuvo durante 6 meses como director del Departamento para ser relevado por el General Tito Ferrer (julio de 1934-noviembre de 1934) y para diciembre del mismo año llegó Enrique Garza García, al que el 22 de diciembre de 1934 se le instruye clausurar el Departamento Confidencial, enviar al personal de vacaciones y cesarlo a partir de enero del año siguiente, para dar paso a la creación de la Oficina de Información Política y Social (OIPS), cuyo primer titular fue Quirino Navarro.<sup>116</sup>

Durante el periodo en funcionamiento del Departamento Confidencial se dio seguimiento de actividades sociales y políticas del país, manteniendo el flujo de información entre el director del Departamento, el Secretario de Gobernación y Plutarco Elías Calles. A pesar de que Calles se basó en gran medida de la estructura del partido (PNR) para controlar la oposición regional y lo empleó para generar mecanismos de clientelismo político que le redituó en ganar adeptos dentro de los caudillos regionales, siguió utilizando al Departamento Confidencial para recolectar información.

Sin embargo, con la llegada de Lázaro Cárdenas a la presidencia en diciembre de 1934, tan pronto como le fue posible, desarticuló al Departamento Confidencial y de este modo aseguró que Calles no tuviera injerencia alguna en las actividades de la agencia de monitoreo interno del país.<sup>117</sup>

### **2.3.3: Necesidades a las que responde.**

Como anteriormente se comentó, el Departamento Confidencial se encontraba adscrito a la Secretaría de Gobernación, su principal tarea era vigilar aliados y enemigos, funcionarios, candidatos y grupos de todo el espectro político. También se daba seguimiento a los procesos electorales, visita a estados y territorios para informar al gobierno central sobre amenazas potenciales, traslado de reos federales y deportación de extranjeros indeseables.<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales.* Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.72.

<sup>117</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; p.59.

<sup>118</sup> Aguayo Quezada Sergio, op.cit; p.38.

Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.69.

Y en general toda clase de servicios de índole confidencial que se le encomienden.<sup>119</sup> Las investigaciones eran solicitadas por las diversas dependencias del Ejecutivo o Departamentos de la Secretaría.

Se sabe que, en 1923, durante el gobierno de Álvaro Obregón y debido a la rebelión delahuertista las comisiones aumentaron, incluso algunos agentes fueron enviados a Estados Unidos a vigilar las actividades de militares y civiles exiliados. Con el tiempo los agentes ampliaron sus actividades y campo de acción. Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles fueron de particular importancia las indagatorias que se realizaron durante la guerra cristera, en especial la vigilancia a organizaciones católicas, templos y escuelas y de igual forma se inició el registro de sacerdotes. En este periodo el Departamento también estuvo atento a las actividades de militares y opositores, como serranistas, gomistas, escobaristas y vasconcelistas, al régimen en turno.<sup>120</sup>

La misión del Departamento Confidencial era<sup>121</sup>:

*“investigar la verdad para auxiliar al gobierno... y proporcionar discreta, fiel e inteligentemente, los datos de orientación que se le piden, colaborando en el perfeccionamiento... del gobierno revolucionario y la colectividad nacional”*

El 28 de noviembre de 1929, durante la presidencia de Emilio Portes Gil, se publica el Reglamento para el Régimen Interior de la Secretaría de Gobernación, en el cual el capítulo V, artículos 42, 43, 45, especificaba las atribuciones del Departamento Confidencial.<sup>122</sup>

Funciones y atribuciones del Departamento Confidencial<sup>123</sup>:

Artículo 42: El Departamento Confidencial en cuanto a los asuntos relacionados con la política general, dependerá directa y exclusivamente del Secretario o encargado del

---

<sup>119</sup> Ídem.

<sup>120</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales.* Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>121</sup> Aguayo Quezada Sergio, op.cit; p.38.

<sup>122</sup> Jeannetti Dávila, op.cit; pp.149, 150.

*Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales.* Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>123</sup> Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.67.

despacho, quien le encomendara las labores o comisiones que deba desempeñar y le comunicará las instrucciones que estime pertinentes para su mejor desempeño.

Artículo 43: Este Departamento será además auxiliar en los otros departamentos de la Secretaria, cuando demanden sus servicios para obtener informes practicar investigaciones o ejecutar las ordenes que haya dictado el Secretario o el Oficial Mayor, con relación a los asuntos de carácter administrativo que se tramiten.

Artículo 45: Para el desempeño de sus labores el Departamento contara con *agentes de información política* y con *agentes de policía administrativa*. Los primeros se encargarán de los asuntos que refiere el artículo 36, y los segundos, desempeñaran comisiones que reciben según el artículo 37.

En cuanto a la organización del Departamento Confidencial, se caracterizó por ser una estructura estrecha y vertical, en la que un subjefe era responsable de las operaciones de los cinco grupos de trabajo, si bien este organigrama entraría en el apartado anterior, se considera importante poder describir que funciones cumplía cada grupo de trabajo, de esta forma poder mostrar el desarrollo de la cultura de la inteligencia nacional y una parte de su estructura histórica de lo que era el Departamento Confidencial y lo que en su momento se consideró áreas de seguridad nacional.

Grupo I<sup>124</sup>: Funciones eminentemente urbanas, sus responsabilidades se limitan a las delegaciones políticas de la Ciudad de México, así como a las oficinas centrales del gobierno local junto con las fuerzas policiacas.

Se muestra la tradición centralista en la que los servicios de inteligencia fueron creados para atender los requerimientos, desde el centro de poder político y toma de decisiones. Así el modelo de inteligencia mexicano se basó en el centralismo más que en el federalismo, bajo un régimen en el que las prioridades de inteligencia atendían una lógica política que de seguridad nacional.

Grupo II<sup>125</sup>: Dar seguimiento a la propia estructura gubernamental, con interés en las cuestiones militares, herencia revolucionaria del gobierno mexicano en el origen

---

<sup>124</sup> Balcázar, Manuel, op.cit; p. 49.

<sup>125</sup> Ibídem, p.51.

castrense de los presidentes. Se consideró la Secretaría de Hacienda y la Dirección General de Aduanas como objetivo de los servicios secretos, mostrando un interés específico para saber los movimientos del tesoro de la nación, así como de importaciones y exportaciones, lo cual tendría más coherencia si dentro de las consignas del grupo se hubiera incluido a la Secretaría de Relaciones Exteriores, pero al no incorporar esta dependencia, puede suponerse que las prioridades de investigación y análisis no se enfocaban a las amenazas externas, más bien al intercambio de favores económicos y políticos, lo cual pareciera validarse al quedar excluida la Secretaría de Gobernación de las tareas de alguno de los cinco grupos.

La conformación en las agendas de inteligencia responde más a un interés específico centralizado de los grupos de poder, político y económico, generando que las funciones de seguridad nacional distorsionaran las amenazas para el Estado Mexicano.

Grupo III<sup>126</sup>: Enfocado en movimientos sociales y grupos de presión, destacando principalmente el comunismo y los Caballeros de Colon, tendencias sociales opuesta a la hegemonía del partido de Estado en la competencia por la presidencia de la República, lo cual mostraba riesgo para la clase gobernante.

En este grupo el campo de acción se encontraba en espacios públicos de entretenimiento como cines y teatros, pero también en lugares como cantinas, cabarets y casas de tolerancia, en las cuales puede suponerse se vigilaba a los asistentes y sus actividades y negociaciones, además de espiar debilidades y tendencias. Esta información podría llevar a una negociación de tipo político, especialmente con funcionarios de gobierno y empresarios, que pudieran representar un factor de inestabilidad para el gobierno. En una época donde el presidencialismo autoritario era la regla, el conocimiento y acopio de pruebas sobre las aficiones, gustos y debilidades de personajes que pudieran alterar la estabilidad, podrían ser empleados para inhibir acciones disidentes o restarles prestigio ante la opinión pública.

---

<sup>126</sup> Ibídem, p.52.

Grupo IV<sup>127</sup>: Responsable del monitoreo de partidos políticos, sindicatos, entre otros. Debido a la preocupación por conocer sus acciones y medir su grado de lealtad u oposición el régimen. Asimismo, se encargaban de la vigilancia en las estaciones de autobuses y trenes; es decir el transporte foráneo, lo cual puede interpretarse como el interés más visible de acopiar información fuera de la Ciudad de México.

Dentro de los objetivos de este grupo se encuentra la relación entre la Secretaría de Industria y Comercio con los sindicatos, posiblemente por la vinculación con el comunismo y corrientes ideológicas de izquierda y su impacto en México. Los vínculos con la prensa, permitía a los *agentes de información política* cobertura para sus actividades o modificar la percepción de la opinión pública sobre las amenazas para el país, que ocasionalmente fueron resumidas en conceptos como delincuentes, para clasificar la protesta social o la lucha agraria.

Grupo V<sup>128</sup>: Seguimiento del Poder Legislativo, pues su responsabilidad eran las Cámaras (Diputados y Senadores), las comunicaciones entre los políticos, individuos de interés y extranjeros de dudosa conducta. Muestra la preocupación de amenazas que se consideraban de carácter interno.

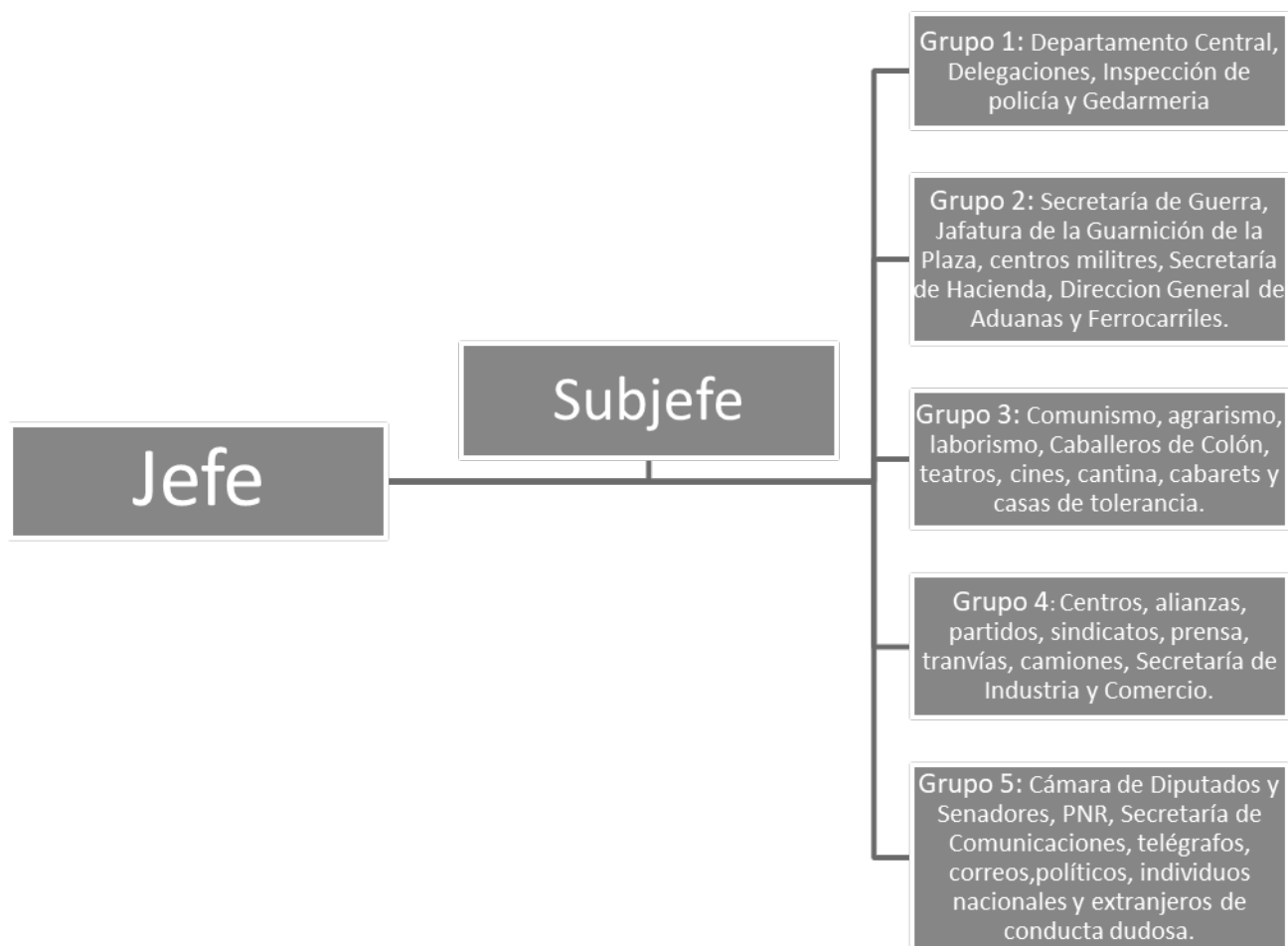
---

<sup>127</sup> Ibídem, p.52,53.

<sup>128</sup> Ibídem, p.53, 54.



## Organigrama del Departamento Confidencial para 1931<sup>129</sup>



<sup>129</sup> Aguayo Quezada Sergio, op.cit; p.39.  
Balcázar, Manuel, op.cit; p. 50.

## **2.3: Oficina de Información Política y Social-OIPS (1935-1940).**

### **2.3.1: Conformación.**

Después de la desaparición del Departamento Confidencial, realizado en diciembre 1934. El presidente Lázaro Cárdenas siguió con su política de neutralización de cualquier foco Callista dentro del gobierno federal, así para 1935 se conforma la Oficina de Información Política y Social (OIPS) la cual tuvo atribuciones similares a las de su antecesora. Se sabe que el primer jefe de la OIPS fue Quirino Navarro.<sup>130</sup>

### **2.3.2: Cambios y Dificultades.**

En 1936 es nombrado nuevo director Jesús A. Tostado<sup>131</sup>, quien tuvo que lidiar con la idea de algunos partidarios del gobierno Cardenista que no creían que la OIPS fuera suficiente para el monitoreo de amenazas a su liderazgo. Creían que una mejor organización del servicio de inteligencia se podría establecer para reemplazar a la OIPS. Por lo cual, en 1937 el Capitán Salvador Amezcua sugirió realizar un cambio en la organización y cambiar los 5 grupos y generar 3 divisiones: Dirección del Servicio Secreto, Grupo de Agentes Especiales y Agentes de Información. Sin embargo, dicha propuesta no se tomó en cuenta.<sup>132</sup>

Con todo y los problemas financieros y profesionales que afectaban a la OIPS, los agentes tenían que proporcionar información oportuna y sustancial. El caso de la rebelión del veterano de la revolución y ex Secretario de Agricultura, Saturnino Cedillo demostró tal capacidad pues al sospecharse de su inconformidad hacia el gobierno de Cárdenas se comenzó a pedir informes completos a los agentes asignados a San Luis Potosí con descripciones precisas de la actitud de la población de la región hacia el gobierno y de los movimientos del General Saturnino Cedillo. De esta forma los agentes comenzaron a seguir un formato específico para sus informes. El gobierno cardenista reitero que la agencia debía realizar investigaciones sobre cualquier organización persona o actividad que pueda tener un impacto político o social en el país.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales.* Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>131</sup> Ídem.

<sup>132</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; p.75.

<sup>133</sup> Ibídem. p.85.

Para el 25 de agosto de 1938, se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en donde en su capítulo XV, artículos 49 a 55 de este Reglamento, se consideraron las atribuciones de la Oficina de Información Política y Social y las obligaciones de los inspectores, anteriormente denominados agentes, así como los conocimientos que éstos deberían tener sobre la Constitución Política y algunas leyes tales como las electorales, cultos, trabajo, población y juegos, entre otras. A los inspectores, que en ese momento eran más de 30, se les exigió el conocimiento de la geografía nacional, así como habilidad en el manejo de algunos medios de transporte y de diversos tipos de armas. Se vuelve a plantear la necesidad de ocultar su identidad, por lo que se les proveyó de credenciales de periodistas o representantes de casas comerciales o de la Cruz Roja o Blanca.<sup>134</sup>

Sin embargo, existieron problemas tanto en el marco regulatorio como en los métodos. Un ejemplo de ello era la desconfianza por parte de la OIPS sobre cualquier solicitud de información hecha por otras dependencias de gobierno, incluso las mismas realizadas desde Gobernación. El argumento era que “tanto por la naturaleza como por la variedad de actividades, impiden revelar información.”<sup>135</sup>

Al inicio de la II Guerra Mundial en 1939 se encuentra como director Cipriano Arreola, durante su periodo se mostró las deficiencias que aquejaban a la OIPS. La congruencia en la forma de actuar al menos de 1939 a 1943 fue profundamente conflictiva. Por un lado, los funcionarios mexicanos querían cooperar con Estados Unidos, en el monitoreo y la deportación de espías alemanes pertenecientes a la Abwehr (inteligencia militar nazi) que operaban encubiertos en el Distrito Federal. En contra parte, sería hasta el ataque a Pearl Harbor, que el gobierno mexicano decidió ser oposición al proyecto alemán. Recordemos que la reserva del gobierno mexicano para tomar partido a favor de Estados Unidos se debe a la existencia de compras de petróleo por parte de Alemania después de la expropiación petrolera, incluyendo también las continuas relaciones diplomáticas. Esta situación se agravó por la desconfianza natural hacia Estados Unidos y sus

---

<sup>134</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en línea] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>  
Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.72.

<sup>135</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.162.

intenciones. Durante estos años México parecía vacilar entre que alianza tomaría, si con los Aliados o el Eje.<sup>136</sup> Otro golpe a la OIPS fueron los diversos casos de corrupción en donde los agentes extorsionaban a extranjeros considerados indeseables (japoneses y alemanes) para evitar su deportación, cuestión que fue criticada por parte de los Estados Unidos.<sup>137</sup>

Al finalizar el sexenio de Lázaro Cárdenas, la situación del sistema de inteligencia civil no fue la más idónea. Si bien, al inicio de su administración se intentó dar mayor profesionalización y mejorar su marco regulatorio, estos cambios no fueron suficientes. Todo parecía indicar que después de estos cambios y con el buen papel desempeñado durante la revuelta Cedillista se había logrado dicho objetivo, pero los casos de corrupción y el deficiente papel jugando durante el inicio de la II Guerra Mundial dieron pauta a una nueva transformación. Se sabe que el último director de la OIPS fue Ricardo Rubio en 1940.

### **2.3.3: Necesidades a las que responde.**

Durante el periodo Cardenista y después de la reorganización del sistema de inteligencia civil, se dio prioridad a la búsqueda de complotos antigubernamentales y actividades desestabilizadoras. Los agentes se posicionaron a lo largo del territorio para investigar a políticos locales y organizaciones laborales, informando sobre cualquier amenaza. Cárdenas emplearía al OIPS muy parecido a Calles, pues monitorea enemigos y traidores, además de recolectar información política y social que le ayudara a institucionalizar el sistema político. Por otro lado, el gobierno de Cárdenas era consciente de la venta y transportación de drogas, pero al parecer, permanecieron más interesados en actividades antigubernamentales que en el tráfico de drogas.<sup>138</sup>

En el apartado anterior se hizo referencia al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en donde en su capítulo XV, artículos 49 a 55 de este Reglamento, se consideraron las atribuciones de la Oficina de Información Política y Social (OIPS).

---

<sup>136</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.176.

<sup>137</sup> Aguayo Quezada Sergio, op.cit; p.62.

<sup>138</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.74,75, 89.

Gracias a este documento podemos entender los preceptos por los cuales se regía la OIPS.

En el artículo 49<sup>139</sup> se describe perfectamente el método y la naturaleza del conjunto de tareas que desarrollo la OIPS:

*“Llevar a cabo todo tipo de investigaciones relativas a la situación política del país y proporcionar servicios confidenciales según las indicaciones de los oficiales superiores de la Secretaría de Gobernación.”*

Artículo 50<sup>140</sup>: Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el artículo anterior, la oficina contará con un grupo de inspectores idóneos.

Artículo 51<sup>141</sup>: Los inspectores deberán conocer en términos generales, la Constitución política del país y algunas leyes relacionadas con la índole de su trabajo, tales como las electorales, de cultos, de trabajo, de población, de juegos, etc. Asimismo, se les exigirán conocimientos de geografía nacional, habilidad en el manejo de algunos medios de transporte, como autos, motos, etc. Y manejo de diversos tipos de armas; facilidad en el uso de claves de oficiales y formas telegráficas.

Artículo 52<sup>142</sup>: Para alcanzar el éxito de sus comisiones confidenciales, los inspectores ocultarán su identidad, evitando, hasta donde sea posible, dar a conocer el puesto que desempeñan, para este efecto se proveerá de credenciales, miembros de las Cruces Roja o Blanca, etc.

Artículo 53<sup>143</sup>: Con el propósito a que se refiere el capítulo anterior, ningún inspector usará su verdadero nombre, sino sólo el número de orden que le corresponda o, en su

---

<sup>139</sup> Diario Oficial de la Federación (25 de agosto de 1938) Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, que abroga los anteriores. Recuperado de:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4436460&fecha=25/08/1938&cod\\_diario=187017](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4436460&fecha=25/08/1938&cod_diario=187017)

Jeannetti Dávila, Elena, op.cit; pp.150,151.

Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.73.

<sup>140</sup> Ídem.

<sup>141</sup> Ídem.

<sup>142</sup> Ídem.

<sup>143</sup> Ídem.

defecto, las iniciales de su nombre completo. No podrán descubrir a nadie el objeto de su labor, bajo pena de destitución.

Artículo 54<sup>144</sup>: Los inspectores se ajustarán a las prevenciones siguientes.

- a) Ante todo, se compenetrarán plenamente de la misión que se les confié pidiendo a su jefe todas las explicaciones que consideré necesarias;
- b) Antes de salir al cumplimiento de su cometido acudirán a las fuentes de información que les sea posible tanto oficiales como particulares para que se vayan más o menos documentados y con cierta orientación de su trabajo;
- c) Aportar sagacidad y prudencia en sus labores, especialmente en las de vigilancia, localizaciones y conducciones, evitando reprobables abusos de autoridad;
- d) En comisiones foráneas avisarán de su salida al Jefe de Oficina, por teléfono o verbalmente cuando menos con una hora de anticipación;
- e) Al llegar al lugar donde se vaya a actuar, lo avisarán inmediatamente por telégrafo utilizando la forma respectiva y dando a conocer la dirección de la casa donde se encuentren alojados;
- f) Al concluir su misión, darán aviso también y regresarán hasta que reciban orden de concentración;
- g) Hablarán telefónicamente a la Oficina antes de transcurrir una hora de su llegada esta capital y si el arribo es de las 20 horas en adelante lo harán el día siguiente a las nueve;
- h) Rendirán diariamente informes parciales de su comisión y uno general, por escrito, dentro de las 24 horas siguientes a su arribo, sin perjuicio de que lo hagan inmediatamente en forma verbal en los casos urgentes;
- i) Procurarán que el informe escrito sea breve, claro y preciso, concentrándose al asunto y evitando ambigüedades, no omitirán datos, cifras o documentos, pero sin entrar en consideraciones prolijas ni repeticiones ociosas, debiendo ser la redacción y la escritura estrictamente personal del inspector comisionado.

---

<sup>144</sup> Ídem.

Artículo 55<sup>145</sup>: Para mayor efectividad en el servicio, los inspectores deberán tener teléfono en su domicilio, adquirir una cámara fotográfica para tomar vistas de manifestaciones políticas, obreras, etcétera, tener un mapa de la República y guías de ciudades y por último leer toda la prensa para que puedan informar en cualquier momento sobre los acontecimientos políticos del país, así como de las opiniones y doctrinas que se emitan con respecto a la actuación gubernamental.

Por otro lado, aunque la OIPS carecía de equipo necesario para llevar a cabo de forma útil el análisis de las fuentes abiertas, esta debilidad fue sustituida por una destreza para la infiltración, sobre todo en tiempos de elecciones. Aprovechando la mala organización y los fondos insuficientes que tenían los equipos de campaña de candidatos de oposición, los agentes de la OIPS fueron capaces de ocupar importantes puestos dentro de las estructuras de la oposición sin ser detectados.<sup>146</sup>

Cuando se trataba de dar seguimiento a un personaje de interés, se mantenía una sencilla vigilancia, normalmente esto implicaba que un coche se mantuviera estacionado afuera de la residencia u oficina del sujeto. Estos métodos enfatizaban el recoger información, si bien no hubo escasez de información en bruto en este tipo de operaciones, se requería de un gran número de personal para dicha labor. Así la información quedaba en bruto y no llegaba a convertirse en inteligencia, pues no le daban sentido a la información relevante. A veces se privilegiaba rumores o acontecimientos insignificantes sobre los importantes. Se reconocía más la exhaustividad de los agentes, sin que se generaran líneas útiles de investigación.<sup>147</sup>

Con el levantamiento Cedillista de 1938, se dio un seguimiento meticuloso a los estados de Sonora y San Luis Potosí, su situación política, identificación de servidores públicos de alto rango, problemas políticos de coyuntura, percepción que tenían las personas del gobierno federal, la rebelión de Saturnino Cedillo y el progreso de la Revolución. Además, se buscaron opositores al gobierno nacional, que estuvieran armándose para ser una amenaza real. Observaron condiciones económicas y sociales de la región, el

---

<sup>145</sup> Ídem.

<sup>146</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.170, 171.

<sup>147</sup> Ibídem, pp.168, 139.

número de organizaciones laborales y sus actividades, la condición de los ejidos, el estado de las escuelas públicas y cárceles. Se sabe que para lograr esta tarea la agencia dio un formulario con preguntas específicas que exigían responder. Las respuestas fueron subjetivas, pero al menos, la agencia tenía algún método para controlar el tipo de información recopilada.<sup>148</sup> La finalidad era generar informes diarios que serían entregados al presidente Lázaro Cárdenas.

Para julio de 1940 se celebraron las elecciones presidenciales, así que desde un año antes Cárdenas encargó a la Secretaría de Gobernación que se enviaran agentes a todo el país, donde las actividades de otros candidatos presidenciales necesitaban ser monitoreadas.<sup>149</sup> Para Cárdenas al igual que otros miembros del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) el General Juan Andreu Almazán era una amenaza potencial, por lo cual agentes de la OIPS continuaron investigando todas las actividades que parecieran amenazar la candidatura del candidato oficialista Manuel Ávila Camacho. Constantemente se siguieron y analizaron los movimientos de Almazán. La violencia electoral vivida en el proceso también fue monitoreada, generalmente los enfrentamientos entre simpatizantes de Camacho y Almazán<sup>150</sup>. De esta forma el servicio de inteligencia fue usado para consolidar determinados objetivos políticos-electorales, tanto para no perder disputas internas como amenazas de opositores externos. La OIPS mantuvo un registro de toda la actividad política, incluyendo las campañas de los candidatos del PRM a las gubernaturas. De igual forma se emplearon agentes para reunir información útil sobre las intenciones y actividades de los altos mandos militares.<sup>151</sup>

Después de las elecciones y con el triunfo de Manuel Ávila Camacho, la OIPS pugno por tomar medidas más contundentes contra los partidarios del General Almazán. Después de que se descubrió que los almazanistas tenían dinero suficiente para pagar espías se decidió que todas las actividades debían dirigirse a no esperar a que se desarrollaran acciones de inestabilidad, por lo que el objetivo se centraría en forzar el fracaso de los preparativos almazanistas. Este uso retorico y aumento de interés fue un doble intento

---

<sup>148</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.78, 86.

<sup>149</sup> Ibídem, p.100.

<sup>150</sup> Ibídem p.102.

<sup>151</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.170.



para sofocar a la oposición, así como dismantelar el desarrollo de un sistema de espías al servicio de la oposición.<sup>152</sup>

Aunque la prioridad de la OIPS centraba sus actividades en cuestiones domésticas, existió un pequeño grupo de inspectores que realizaban vigilancia y recolección de información en los Estados Unidos. La finalidad era monitorear las actividades de varios exgenerales anti cardenistas dentro de las comunidades de mexicanos exiliados. Estos inspectores por lo general operaban con el consentimiento de las autoridades de Estados Unidos, el FBI y el servicio de aduanas. Muchas veces estos inspectores operaban dentro de las oficinas diplomáticas de México. Los esfuerzos de vigilancia de la OIPS dentro de Estados Unidos no estuvieron fuera de peligro y dificultades. Los inspectores constantemente contaban con poco dinero y limitado manejo del idioma obligando a finalizar prematuramente la recopilación de información.

También durante el sexenio Cardenista se ordenó a la OIPS, recopilar archivos detallados, describiendo las actividades de la Falange Española y de la Unión Nacional Sinarquista, poniendo énfasis en cualquier relación con el Nazismo. Además de supervisar estos grupos, la OIPS intensificó sus esfuerzos para escudriñar las actividades de todos los extranjeros residentes, especialmente alemanes. En 1940 se asignó a varios agentes para investigar la actividad nazi en el Distrito Federal. Sus investigaciones fueron a fondo y estudiaron detalladamente la organización interna, propaganda, espionaje, subversión y financiamiento. Lo que se encontró fue que las actividades de propaganda nazi habían comenzado en México desde 1933 y para 1935 la Gestapo utilizó la embajada de Alemania como base de acciones en México, además se creó la Comunidad Popular Alemana, una organización política de trabajadores alemanes en México, también se fundaron las juventudes hitlerianas y otros grupos que agruparon a los alemanes residentes en México bajo la influencia del III Reich. La OIPS concluyó que la Comunidad Popular Alemana en México fue el centro de unión para todos los clubes sociales nazis, por lo que se trabajó para restringir su presencia.<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> *Ibíd.* pp.173, 174.

<sup>153</sup> Stout, Joseph Allen. *op.cit*; pp.114,115,116.

Para mayo de 1940, se ordenó al Secretario de Gobernación, Miguel Alemán Valdés, localizar y detener a cualquier alemán que pudiera estar involucrado en actos subversivos en México. Los Estados Unidos habían aplicado mayor presión sobre el gobierno mexicano para detener toda actividad del Eje y envió a México una lista negra de empresas e individuos alemanes, italianos y japoneses que debían ser vigilados cuidadosamente o en su caso ser deportados. La OIPS centro sus esfuerzos en vigilar la influencia que ejercían los países pertenecientes al Eje en el país. Aunque la inteligencia militar también opero en esta esfera, el seguimiento de las actividades de los individuos con relación al Eje dentro de México recayó en gran medida para la OIPS. El temor de un potencial sabotaje por parte del Eje a instalaciones petroleras fue la principal preocupación de amenaza al país.<sup>154</sup>

Con estas nuevas tareas la OIPS comenzaría a cambiar su enfoque hacia la investigación de las amenazas internacionales a la seguridad. Además de sus actividades habituales de seguimiento de los movimientos y grupos antigubernamentales, la OIPS estuvo obligada a observar cuidadosamente las acciones de todas las personas con cualquier tipo de vínculo con Alemania, Japón e Italia.<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> *Ibíd.* pp.118, 119, 120,123.

<sup>155</sup> *Ibíd.* p.104.

### **Capítulo 3: La modernización del sistema de inteligencia civil frente a las necesidades internas y externas del régimen (1941-1985).**

Como se mostró en el capítulo anterior, el sistema de inteligencia civil en México comenzó como respuesta a una necesidad política, la de mantener vigilancia sobre los grupos revolucionarios que contendían por la dirigencia del país. En las décadas posteriores, desde 1920 hasta iniciada la II Guerra Mundial las habilidades y tareas del sistema de inteligencia se fueron ampliando para incluir la defensa del Estado, revolucionario, de las amenazas externas e internas.<sup>156</sup>

Llegada la década de los cuarenta, en medio de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo de los servicios de inteligencia se manejaba de forma semejante a la agenda política, se buscaba mantener a los militares al margen de las contiendas electorales. La presencia militar se fue alejando del ámbito electoral y puestos públicos, pasando a enfocarse en actividades propiamente de defensa nacional. Este sentido del deber y obligación se fue trasladando a la tarea de dirigir los servicios de inteligencia nacional. Como veremos en este capítulo muchos de los directores de los servicios de inteligencia civil, tenían formación militar. A lo largo de este proceso el ejército seguía siendo un pilar fundamental del Estado y un factor clave en la longevidad del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el gobierno.<sup>157</sup>

Por otro lado, durante esta década un nuevo sentido de politización impregnaba informes y actividades de los agentes, ya que fueron desarrollando mayor habilidad técnica, se hicieron más profesionales en la recolección de información y análisis de esta. Además, los directores comenzaron a poner más énfasis en tareas estrictamente políticas. Pero principalmente esta politización comienza a partir de la permanencia por mayor tiempo de los agentes en sus posiciones, obteniendo rangos más altos y desarrollando lealtad al sistema que le daba vida. En este proceso los agentes optaron por aliarse con el

---

<sup>156</sup> Navarro, Aaron. W, op.cit; p.168.

<sup>157</sup> Ibídem, p.156.

proyecto político cada vez más dominante del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) /PRI y convertirse en una herramienta de control político para el partido.<sup>158</sup>

Ya desde 1934, el profesor José de la Luz Mena Alcocer criticó esta politización naciente en el sistema de inteligencia, viéndolo como un signo de “decadencia” y que se evidenciaba en dos puntos.<sup>159</sup>

- La importancia política que la Secretaría de Gobernación había perdido con el establecimiento del PRM, que básicamente resolvía los conflictos antes de que aparecieran en la esfera oficial.
- La orientación que se dio a los servicios confidenciales, lo cual generó que perdieran su equilibrio básico, la discreción y la disciplina.

También durante la década de los cuarenta Estados Unidos comienza a tener mayor influencia en temas de seguridad e inteligencia. Este interés fue propiciado por los esfuerzos de países extranjeros (Japón, Alemania y España) para llevar a cabo operaciones de inteligencia en México previo a la II Guerra Mundial, estas acciones forzaron a funcionarios mexicanos y estadounidenses a una revaloración de los servicios de inteligencia mexicanos.<sup>160</sup> La cooperación con México se enfocó al ámbito militar, sin embargo, dichos esfuerzos permearon en el sistema de inteligencia.

Debido a la experiencia ganada durante la I Guerra Mundial, la División de Inteligencia Militar de Estados Unidos (MID) dominó las operaciones de inteligencia en el extranjero durante toda la década los treinta, este rol lo cedería en los años cuarenta al Buro Federal de Investigación (FBI) para los asuntos en América Latina. El FBI había apostado por un derecho especial sobre América Latina y en particular por México. Entre 1939 y 1940, se realizaron negociaciones en el seno del Comité de Inteligencia Conjunta (Joint Intelligence Committee) integrado por los directores del FBI, MID y la Oficina Naval de Inteligencia (ONI). El presidente Franklin Delano Roosevelt había encargado al Comité de Inteligencia Conjunta la división de responsabilidades de inteligencia en América

---

<sup>158</sup> *Ibidem*, p.166.

<sup>159</sup> *Ibidem*, pp.166, 167.

<sup>160</sup> *Ibidem*, p.186.

Latina. Las reuniones estuvieron dominadas por John Edgar Hoover, director del FBI, quien aprovechó sus conexiones con la Oficina Oval para tener un papel sustancial en los asuntos de México. En 1943 Hoover dio instrucciones a los agentes del FBI para establecerse en la Ciudad de México.<sup>161</sup>

Así comienza una activa participación norteamericana en la formación y suministro de equipo para los agentes mexicanos. Ayudando en la organización de la Dirección Federal de Seguridad (DFS), esta agencia junto con la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS), se fueron relacionando estrechamente con los objetivos políticos del partido dominante, durante la década de los cuarenta y cincuenta, actuando como un freno a los movimientos de oposición.<sup>162</sup> Mientras la DGIPS era responsable de la inteligencia estratégica, así como del análisis e interpretación de la información recolectada, la DFS se ocuparía de las tareas operativas.<sup>163</sup> Donde se distinguió por la represión a los partidos de izquierda y de los frentes populares que habían cobrado fuerza durante la II Guerra Mundial.

Otro proceso que también marcó el desarrollo de la inteligencia en México sería el periodo de la Guerra Fría, caracterizada por el anticomunismo, llegando a la militarización del conflicto durante las décadas de los sesenta y setenta. Por su parte, México adaptó esta postura en política internacional por razones político-estratégicas, mientras que, en el ámbito nacional, su objetivo era la seguridad interna como un medio para lograr una meta más importante, la estabilidad.<sup>164</sup> Para los años sesenta la Revolución Cubana modificó la definición de seguridad que había en el hemisferio. Desde Washington salió el mensaje, de que la amenaza ya no provenía del exterior; el enemigo era la subversión interna alimentada desde Cuba.<sup>165</sup> De este punto que la DFS y DGIPS utilizaran su superioridad técnica y de organización para infiltrarse, monitorear

---

<sup>161</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.180.

<sup>162</sup> *Ibíd*em, p.186.

<sup>163</sup> Rodríguez, Omar, "Inteligencia y profesionalismo en la transición democrática de México", en, Swenson, Russell y Lemozy, Susana (comp.), *Profesionalismo de Inteligencia en las Américas*, Washington D.C., Center for Strategic Intelligence Research, 2003, p.221.

<sup>164</sup> Aguayo Quezada, Sergio, *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo XXI, 1997, pp.115, 116.

<sup>165</sup> Aguayo Quezada Sergio, *La Charola*. op.cit; pp.92, 93.

y hostigar a los grupos de oposición, rompiendo o cooptando las frágiles estructuras de disidencia. Este proceso tendría mejoras durante la década de los setenta, lo que generó una pérdida de controles, aumentando una paranoia en el gobierno y profundizando la violencia que se mostró en la denominada “Guerra Sucia.”

En este capítulo abordaremos el proceso de modernización y la división del sistema de inteligencia civil, que causó estos cambios, como fue el proceso, las dificultades que tuvo y la degradación por la que pasaron los dos órganos de inteligencia civil (DGIPS y DFS) del Estado. Iniciamos con el Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales (DIPS), su desempeño durante la II Guerra Mundial y su transformación en 1948 a la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS). Dentro de estos cambios también se suma en 1947 la creación de la DFS, la cual dependió en un inicio de la Oficina de la Presidencia y tiempo después se incorporó a la estructura de la Secretaría de Gobernación. Por más de tres décadas estas dos instancias encargadas de las labores de inteligencia tomaron características diferentes, hasta su reestructuración en 1985 con la creación de la Dirección de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN).

### **3.1: Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales-DIPS (1941-1948).**

#### **3.1.1: Conformación.**

Con todo y los pocos avances que tuvo la Oficina de Información Política y Social (OIPS), antes de la II Guerra Mundial, el sistema de inteligencia seguía manteniéndose como un conjunto mal organizado, con insuficiente financiamiento, personal de poca permanencia y algunos informantes. A la llegada de Miguel Alemán Valdés (1940-1945) a la Secretaría de Gobernación, observa la problemática que aqueja al servicio de inteligencia, por lo cual realiza esfuerzos para ampliar y profesionalizar las labores del mismo. Dentro de las primeras acciones encaminadas a lograr estos objetivos está el cambio de denominación de Oficina de Información Política y Social a Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales (DIPS) en agosto de 1941, nombre que mantuvo hasta diciembre de 1947.<sup>166</sup>

---

<sup>166</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en línea] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

El primer director fue Alfonso García González (1941-1942). También durante su paso en Gobernación, Alemán comienza a tener mayor trato con funcionarios de inteligencia del Secret Intelligence Service (SIS) y del FBI debido al llamado a conformar un marco común de seguridad hemisférica.

Además, durante 1941 se sabe que existieron al menos otros cuatro servicios de inteligencia, el del Ejército, la Procuraduría General de la República, el Servicio Secreto de la Policía del Distrito Federal y el Servicio Especial del Presidente.<sup>167</sup>

### **3.1.2: Cambios y Dificultades.**

El DIPS cobraría relevancia debido al papel que el gobierno mexicano desempeñó al participar en una serie de acuerdos de defensa estratégica panamericana, pactados en la Conferencia de Río de Janeiro de enero de 1942, en donde México acordó colaborar en la creación de una Junta Interamericana de Defensa Conjunta y un Consejo de Defensa Política.<sup>168</sup> En México, el titular de la Secretaría de Gobernación estaría a cargo de coordinar todas las acciones de investigación y vigilancia política que se llevaran a cabo en el país y colaborar con las naciones aliadas en materia de información estratégica, y como tal el DIPS centraría muchas de sus acciones en dicha coyuntura bélica.<sup>169</sup>

Desde octubre de 1941 se había modificado un conjunto de artículos del Código Penal para sancionar los delitos de espionaje y disolución social. La declaración de “estado de guerra” a partir de junio de 1942 colocaría al país en una situación especial y las acciones del DIPS se incrementarían.<sup>170</sup>

Con el fin de poder organizar todos los esfuerzos de las corporaciones de seguridad en el país, a inicios de 1942, el presidente Manuel Ávila Camacho creó la Jefatura de Servicios de Vigilancia Policial, dentro de la Secretaria de Gobernación, su función sería:

---

<sup>167</sup>Navarro, Aaron. W. op.cit; p. 152.

Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.75.

<sup>168</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>169</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>170</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

“coordinar el espionaje, el sabotaje y el resto de las actividades subversivas.” Se instruyó a todas las fuerzas policiales nacionales para suministrar información sobre actividades del Eje. Ávila Camacho nombró a Demetrio Flores Fagoaga para liderar esta nueva jefatura. Flores Fagoaga trabajaría a cargo durante un tiempo y más tarde se convertiría en jefe de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS) en 1952.<sup>171</sup>

Dentro de los esfuerzos realizados durante el periodo de guerra, la Secretaría de Gobernación organizó una serie de servicios especiales de control de extranjeros sospechosos o simpatizantes de países que conformaban el Eje. Para lograr dicha tarea tomó bajo su control algunas funciones del Departamento de Migración, como las referentes a los permisos para cambio de domicilio de los extranjeros residentes, además de la creación de una Oficina de Asuntos Extranjeros.<sup>172</sup>

Por otro lado, en 1943 Miguel Alemán nombró a José Lelo de Larrea como nuevo jefe del DIPS. Su nombramiento trajo un aumento importante de financiamiento para la agencia, contratación de personal y un aumento de estatus dentro del gobierno. Se continuó con el seguimiento de actividades políticas y sociales, aunque la mayoría de los recursos se dedicaron a atender problemas potenciales de la guerra o de personas relacionadas con el Eje. A medida que el gobierno federal concentraba más fuerza, el monitoreo de probables amenazas al país disminuyeron.<sup>173</sup>

Al igual que José Lelo de Larrea, los demás jefes del DIPS solo durarían un año, durante este periodo quedaron a cargo Eduardo Ampudia (1944-1945), Emilio Baig Serra (1945-1946) y Lamberto Ortega Peregrina (1946-1948).<sup>174</sup> No está claro si el breve paso que tuvieron en el DIPS se tratase de una salvaguarda burocrática contra la creación de un feudo de la inteligencia o una indicación de que el cargo de director era un espacio de entrenamiento para encargos más prestigiosos dentro del gobierno federal.

---

<sup>171</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; pp. 152, 153.

<sup>172</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>173</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; pp.112,119.

<sup>174</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>



### **3.1.3: Necesidades a las que responde.**

Las principales actividades del servicio de inteligencia civil durante la II Guerra Mundial se enfocaron en los extranjeros y sus organizaciones que pudieran amenazar la seguridad de México. Durante el periodo de Ávila Camacho, las amenazas de los viejos revolucionarios habían disminuido, la organización del PRM empató los fuertes regionalismos en la capital junto con la disminución de la influencia de los militares en la política, alentó lentamente el establecimiento de liderazgo civil en todos los niveles de gobierno. En 1946, con el ascenso de Miguel Alemán Valdés a la presidencia, México tuvo su primer presidente civil en décadas.<sup>175</sup>

La infiltración se siguió aplicando como un método recurrente. A manera de hacer un sondeo sobre la información, los agentes se hacían pasar por ciudadanos comunes, interesados en que determinados grupos les dieran información sobre lo que acontecía. El método de recolección de información era bastante básica y propensa a fallas por imprecisión en la información, sin embargo, también era una forma recurrente para conocer el estado de ánimo y la preocupación de los partidarios del grupo que se vigilaba. El proceso de organización en la política mexicana durante la década de los cuarenta ofreció una ventaja tanto para la recopilación de información como para afectar contundentemente dentro de las jerarquías de la oposición. Este proceso de infiltración fue y siguió siendo el método más usado y fructífero para los servicios de inteligencia.<sup>176</sup>

Durante la II Guerra Mundial las actividades del DIPS se concentraron en el seguimiento de actividades de residentes alemanes, italianos y japoneses. El espionaje incluyó el monitoreo de personas nacidas en estos países que habían adquirido la nacionalidad mexicana o tenían mucho tiempo de vivir en el país. Diplomáticos y hombres de negocios de países del Eje también fueron objeto de vigilancia por parte del DIPS. Las autoridades mexicanas temían sabotaje a instalaciones estratégicas petroleras y otras industrias que proporcionaban materias primas para el esfuerzo de la guerra. Con la declaración de guerra por parte de México contra el Eje en 1942, llevó al DIPS a aumentar el número de agentes y su vigilancia de personas relacionadas con el Eje. Agentes fueron enviados a

---

<sup>175</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; p.140.

<sup>176</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; pp.172, 173.

vigilar actividades de organizaciones laborales y manifestaciones que expresaran inclinaciones hacia el Eje.<sup>177</sup>

El Lic. José Lelo de Larrea y los agentes estaban al tanto de los métodos de entrada ilegal y trataron de identificar a los agentes alemanes que pasaban por fronteras mexicanas. Se decidió intensificar la vigilancia a funcionarios del Eje en el país mediante el control de sus antiguos edificios de oficinas o embajadas, México avisó a todos los miembros de las misiones diplomáticas de Alemania, Italia y Japón que no podían dejar el Distrito Federal sin autorización previa de la Secretaria de Relaciones Exteriores.<sup>178</sup>

Por otra parte, desde principios de la década de los cuarenta el FBI comenzó a realizar operaciones México para reportar las actividades de los agentes de países del Eje. Trabajaron con agentes del DIPS y miembros de otras agencias de gobierno.<sup>179</sup> Se sabe que Gus T. Jones, quien había sido un Texas Ranger y oficial del FBI, comenzó la organización y dirección de las actividades de contraespionaje de Estados Unidos en México desde 1940 hasta 1943. Durante este periodo entablo amistad con el jefe de la policía del Distrito Federal, Miguel Z. Martínez. Este tipo de conexiones le fueron de utilidad para poder establecer operaciones en el país con el Secret Intelligence Service (SIS), el cual se desempeñó como un grupo secreto de vigilancia que se organizó con los cuerpos de seguridad mexicanos. Aunque cabe aclarar que este grupo se mantuvo de agosto de 1940 a diciembre de 1941 en un limbo peligroso, pues no existían documentos oficiales que lo respaldaran.<sup>180</sup>

También durante los años de guerra, el FBI y la DIPS operaron de manera similar, ambas agencias monitorearon las actividades de todas las personas que tuvieran lazos con el Eje. Un ejemplo, es la identificación y control de actividades que la DIPS tenía sobre alemanes residentes en México. En el caso de los japoneses tanto el FBI y la DIPS jugaron un papel preponderante en su reubicación en espacios donde fueron monitoreados. En México su reubicación no significó trasladarlos a campamentos

---

<sup>177</sup> Stout, Joseph Allen, op.cit; p.112.

<sup>178</sup> Ibídem p.120.

<sup>179</sup> Ibídem, p.118.

<sup>180</sup> Ídem.

especiales, más bien, no se les permito viajar o salir de las comunidades o ciudades donde habitaban. Sin embargo, este trato no fue el mismo para alemanes e italianos, si bien se pretendía limitar sus movimientos no fue tan severo como a los japoneses.<sup>181</sup>

Otro de los temas que siguió monitoreando el DIPS, fue todo lo referente a las distintas organizaciones de la Falange Española (FE) que existían en el país. También se daba seguimiento a la dirección del movimiento Sinarquista, el cual era subsidiado por la FE. Debido a su postura pro-nazi, los sinarquistas habían estado bajo vigilancia desde hace tiempo y Ávila Camacho finalmente diluyo el grupo en 1944. Las investigaciones sobre las actividades de la FE continuaron a lo largo de la guerra, pero después de 1943, cuando se hizo evidente que el eje no ganaría, la FE fue percibida como una amenaza menor.<sup>182</sup>

## **3.2: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales-DGIPS (1948-1985)**

### **3.2.1: Conformación**

En 1948 se ampliaron las atribuciones y presupuesto del DIPS, por lo que cambió de ser un Departamento a una Dirección. Cambiando su nombre a Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS)<sup>183</sup>, siendo su primer titular el General Lamberto Ortega Peregrina a partir de julio de 1948, mismo que fue reemplazado por el Lic. Alejandro Romero Ortega en 1952.<sup>184</sup> Ya para inicios de la década de los cincuenta, el liderazgo de la DGIPS seria de estrato civil, al igual que el cuerpo de agentes que ya provenían de cuadros civiles y no de veteranos de la revolución. Además, comenzó a disminuir la rotación de personal y la continuidad en la organización. La estancia de los agentes por mayor tiempo contribuyó a un creciente sentimiento de interdependencia entre los agentes y la burocracia de la inteligencia. El hecho de que el liderazgo civil

---

<sup>181</sup>Stout, Joseph Allen, op.cit; p.11.

<sup>182</sup> Ibídem, pp.139,140

<sup>183</sup> Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.76.

<sup>184</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

empezara a dominar en el sistema de inteligencia civil ofrece una visión de la organización y requerimientos del gobierno.<sup>185</sup>

### **3.2.2: Cambios y Dificultades.**

Se continuó exigiendo presentar informes diarios por escrito y se resumían en un documento que se presentaba al presidente. Sin embargo, seguía persistiendo el problema del poco cuidado que se les daba, pues los informes de inteligencia a menudo eran escritos con prisa, solo contenían datos aleatorios que fueron recogidos a lo largo del día y el elemento de análisis, que es crucial para la producción de inteligencia útil, era muy escaso.<sup>186</sup>

Para finales de la década de los cuarenta, la DGIPS se encontraba estrechamente vinculada con el proyecto político dominante y con los intereses de la comunidad de inteligencia de Estados Unidos. El servicio de inteligencia civil se perfila a responder ambos requerimientos. A nivel nacional, da seguimiento a candidatos de la oposición y movimientos sociales y en el ámbito internacional monitorear los focos fascistas y comunistas que se presentaran en el país.

Llegada la década de los cincuenta, la DGIPS entró en una etapa de intensa actividad, al igual que la recién creada Dirección Federal de Seguridad (DFS), respondió a nuevos paradigmas para la estabilidad del país. Iniciando con los levantamientos estudiantiles por parte de alumnos el Instituto Politécnico Nacional en 1956. Las luchas sindicales de 1958 también serán protagónicas, con la lucha magisterial concentrada en el Distrito Federal, el movimiento de los ferrocarrileros, así como los gremios de telefonistas y electricistas.

Entrando a la década de los setenta con la proliferación de la guerrilla urbana, la DGIPS intensificó su monitoreo sobre partidos políticos, sindicatos, secretarios de Estado, gobiernos estatales, presidencias municipales, grupos de estudiantes y campesinos, asociaciones cívicas, políticas y religiosas, periódicos y revistas, agrupaciones

---

<sup>185</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.153.

<sup>186</sup> Ibídem, p.164.

populares, huelgas, marchas, mítines, organismos empresariales y todo aquello que, a juicio de la Secretaría de Gobernación, se debiera investigar.<sup>187</sup>

### **3.2.3: Necesidades a las que responde**

De acuerdo con la *Memoria de la Secretaría de Gobernación* de 1976 a 1982,<sup>188</sup> las actividades de la DGIPS se centraron en “investigar y analizar los acontecimientos sociopolíticos relevantes de la vida nacional e informes de los mismos”. A su vez señalaba que el cumplimiento de este cometido requería: “detección permanente de los fenómenos más destacados en la actividad sociopolítica de México; investigación sobre la naturaleza de los mismos y el análisis de los factores que inciden en ellos y la ponderación de sus repercusiones”.<sup>189</sup>

Se sabe que en 1973 formalmente se le asignan las funciones de analizar información sobre los hechos que se relacionen con la seguridad de la nación a través de una modificación al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Los marcos jurídicos estaban establecidos bajo lineamientos dentro de la Secretaría de Gobernación donde coexistían las correspondientes a la DGIPS y la DFS.<sup>190</sup>

A continuación, se presenta los artículos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 16 de agosto de 1973.<sup>191</sup>

Artículo 19. Compete a la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales:

- I. Estudiar los problemas de orden político o social que le encomiende el Titular del Ramo y proporcionar los informes correspondientes,

---

<sup>187</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis, *“El enemigo interno contrainsurgencia y fuerzas armadas en México”*, México, Plaza y Valdés, Universidad Iberoamericana, Centro de Estudios Estratégicos de América del Norte, 2003, p.103.

<sup>188</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>

<sup>189</sup> *Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación, Sección: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales*. Introducción [en line] URL: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>  
Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.78.

<sup>190</sup> Jeannetti Dávila, Elena, op.cit; p.152.

<sup>191</sup> Diario Oficial de la Federación (16 de agosto de 1973) Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, que abroga los anteriores. Recuperado de:  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4629987&fecha=16/08/1973&cod\\_diario=199141](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4629987&fecha=16/08/1973&cod_diario=199141)

- II. Auxiliar en la investigación de infracciones a la Ley federal de Juegos y Sorteos, y
- III. Realizar todas las actividades que, en la esfera de su competencia, confieran a la Secretaría otras disposiciones legales.

En la emisión del DOF con fecha del 6 de julio de 1977 <sup>192</sup> y su versión del 14 de junio de 1984 <sup>193</sup> contienen la siguiente redacción:

Corresponde a la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales:

- I. Realizar las investigaciones y análisis de los problemas de índoles política y social del país que le encomiende el Titular del Ramo;
- II. Organizar la documentación que se elabore como resultado de las tareas de investigación que realice;
- III. Organizar un centro de información sobre los problemas políticos y sociales del país, para consulta interna de la Secretaría;
- IV. Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional;
- V. Auxiliar en la investigación de infracciones a la Ley Federal de Juego y Sorteos, y
- VI. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el Titular del Ramo.

Finalmente, la DGIPS, perdió importancia frente a la DFS y sus funciones se redujeron a observar los procesos electorales, levantar encuestas de opinión pública y armar biografías de candidatos del PRI.<sup>194</sup> Sin embargo en 1976, estas dos corporaciones integrarían, junto con otros cuerpos de seguridad, la denominada “Brigada Blanca”, identificada como un escuadrón especializado en contrainsurgencia urbana.<sup>195</sup>

---

<sup>192</sup> Diario Oficial de la Federación (6 de julio de 1977) Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, que abroga los anteriores. Recuperado de:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4632173&fecha=06/07/1977&cod\\_diario=199249](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4632173&fecha=06/07/1977&cod_diario=199249)

<sup>193</sup> Diario Oficial de la Federación (14 de junio de 1984) Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, que abroga los anteriores. Recuperado de:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4672924&fecha=14/06/1984&cod\\_diario=201346](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4672924&fecha=14/06/1984&cod_diario=201346)

<sup>194</sup> Aguayo Quezada Sergio *La Charola*. op.cit; p.73.

<sup>195</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis. op.cit; pp. 101,102.

### **3.3: Dirección Federal de Seguridad-DFS (1948-1985).**

#### **3.3.1: Conformación**

Formado en marzo 1947 por decreto presidencial, la Dirección Federal de Seguridad (DFS) fue el resultado inmediato de la cooperación de inteligencia en el periodo de guerra, lo cual representó un gran avance en la profesionalización de la inteligencia en México. En un inicio se buscaba tener una organización eficiente y moderna que protegiera al presidente y controlara la disidencia existente. Su función, al menos en un principio, era “proporcionar al Presidente informes de primera mano de los eventos de mayor interés público o que afecten a la alta política nacional, todo ello sin la interferencia de las partes involucradas.”<sup>196</sup> El primer director del recién creado organismo de inteligencia fue el Teniente Coronel Marcelino Inurreta de la Fuente de 1947 a 1952.

No debemos olvidar que la DFS nace al inicio de la Guerra Fría, por lo cual durante la mayor parte de su existencia mantuvo un carácter profundamente anticomunista. Por lo que su nacimiento se puede explicar por tres grandes factores: <sup>197</sup>

1. La cooperación entre Estados Unidos y México durante la II Guerra Mundial.
2. Los crecientes temores en Estados Unidos sobre la influencia Fascista y Comunista en México.
3. Los decididos esfuerzos de miembros de la elite política dominante para crear un cuerpo que controlara la disidencia.

En los primeros años, la DFS tuvo asistencia técnica del FBI, el cual ya venía operando desde inicios de la década de los cuarenta. Esta asistencia dio pauta a una nueva organización de inteligencia que fue capaz de dedicar sus esfuerzos a la vigilancia política de una manera moderna y profesional.<sup>198</sup> Dentro de esta asistencia técnica que recibió la DFS por parte de Estados Unidos encontramos la participación de una figura clave, el Coronel Rex Applegate <sup>199</sup>, quien después de la II Guerra Mundial se retiró al Distrito Federal, donde se dedicó a la importación de partes para ensamblar armas, lo

---

<sup>196</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.182.

<sup>197</sup> Ibídem, p. 150.

<sup>198</sup> Ibídem, p.185.

<sup>199</sup> Se sabe que Applegate recibió adiestramiento técnico por parte de veteranos de la policía británica en Shanghái, expertos en armas de fuego y combate mano a mano.

cual le permitió establecer privilegios en la importación de armamento. Esta actividad junto con sus habilidades de entrenamiento, lo convirtieron en un recurso muy valioso para el gobierno mexicano. Por lo cual le solicitaron dirigir el programa de formación de una brigada antidisturbios que dependía de la policía del Distrito Federal. Su entrada le significó conocer el mundo de la seguridad mexicana y la plataforma para dar capacitación y equipamiento de la DFS.<sup>200</sup> Todas estas actividades fueron del conocimiento de la embajada de Estados Unidos.

Para junio de 1950 el director de la DFS Marcelino Inurreta de la Fuente incorpora a Appelgate a cargo de la formación de 26 nuevos miembros, quienes estarían dedicados a la protección, posiblemente del presidente. Además de solicitarle la adquisición de dos vehículos blindados, posicionándolo como el proveedor de armas para los servicios de seguridad mexicanos.<sup>201</sup> Así el gobierno federal ostentaba tener un servicio de inteligencia altamente profesional, siguiendo el modelo de organización y técnicas del FBI.

Por otro lado, desde su gestación la DFS también fue vista como un instrumento más para la elite política. El crédito sería principalmente de Miguel Alemán, primero como Secretario de Gobernación y después como Presidente, pues durante toda la década de los cuarenta fue capaz de hacerse con el control del servicio de inteligencia y comenzó a ocuparlos como una herramienta para la elite política. Una vez electo presidente en 1946 creó la DFS como una dependencia que recibiría órdenes directas de la oficina del presidente, además de su agencia hermana la DGIPS.

Esta decisión fue emblemática para la transición de los servicios de inteligencia, pues los incluyó en la agenda política del presidente y por extensión del PRI. Además, con el incremento de presupuesto y la formación de algunos cuadros en el extranjero, hizo del sistema de inteligencia, en sí, una herramienta privilegiada para subvertir, cooptar o destruir la oposición electoral de la elite política.<sup>202</sup>

---

<sup>200</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; pp.183, 184.

<sup>201</sup> Ibídem, p.184.

<sup>202</sup> Ibídem, p. 151.



Asimismo, la DFS surge en un momento de intensos conflictos sobre los roles adecuados de civiles y militares en los altos cargos públicos. Si bien las academias militares estaban produciendo una nueva generación de oficiales mayor calificados, la burocracia civil cercana al presidente Alemán tenía la intención de bloquear cualquier intento de los militares por tener espacios fuera de su esfera. Alemán reconoció la necesidad de calmar las aguas por el interés de la consolidación política y determinó una estrategia para cooptar a los oficiales de nueva generación.<sup>203</sup> Así en abril de 1947, se incorporaron 10 de los mejores oficiales egresados del Heroico Colegio Militar.<sup>204</sup> Pues en un inicio el cuerpo que conformó la DFS no era de extracto militar, se fundó con policías provenientes de varias corporaciones.<sup>205</sup>

La tarea de dirigir la DFS, con toda la importancia para la estabilidad política del país y del PRI, fue congruente desde el punto de vista de los oficiales sobre su papel en la vida nacional. La combinación de una elite política recién consolidada y un nuevo servicio de inteligencia dedicado a su defensa, resultó muy exitoso y efectivo.

Sin embargo, desde su creación la DFS se mantuvo en un limbo jurídico y continuó sometida a los vaivenes políticos. La escasa institucionalidad resalta en la forma en cómo se definía la agenda de riesgos a la seguridad nacional. Pues esta únicamente la definía el Ejecutivo o el secretario de Gobernación y el director de la DFS en forma secreta y discrecional.<sup>206</sup>

### **3.3.2: Cambios y Dificultades.**

Al inicio de sus operaciones la ubicación dentro de la burocracia federal y las relaciones institucionales, generó diversos problemas de coordinación, al grado que el entonces Secretario de Gobernación (1946-1948), Héctor Pérez Martínez, sugirió que: *“No estar sujeto a las prácticas habituales, se crea una anomalía en la forma de manejar los asuntos...Recomiendo que en el futuro... a dirigir su solicitud a esta secretaria, de manera que podamos determinar lo que es apropiado.”*<sup>207</sup> Además la función de

---

<sup>203</sup> Ibídem, p. 156.

<sup>204</sup> Aguayo Quezada Sergio, *La Charola*. op.cit; pp.63-66.

<sup>205</sup> Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; p.79

<sup>206</sup> Aguayo Quezada Sergio, *La Charola*. op.cit; pp.61, 62,87.

<sup>207</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.182.

protección al presidente provocó que el Estado Mayor Presidencial mostrara desacuerdo, pues dicha actividad ya la realizaban Guardias Presidenciales. Este periodo de conflictos de coordinación se vivió de 1947 hasta 1952, cuando la DFS se incorporó a la estructura de la Secretaría de Gobernación.

Otro problema que padeció la DFS desde un inicio fue los nexos que mantenían algunos miembros con traficantes de drogas. Walter C. Thurston embajador de Estados Unidos en México (1946-1950) envió un reporte al Departamento de Estado en el que señalaba que el Coronel Carlos Serrano, entonces Senador por el D.F. y amigo cercano del presidente Miguel Alemán Valdés, fue quien sugirió la creación de la DFS y operaba como su jefe de facto, dando además a conocer sus nexos con traficantes de drogas. Añadía que algunos de los principales funcionarios de la agencia, recién nombrados, estaban de igual manera relacionados con el narcotráfico.<sup>208</sup> Las autoridades de Estados Unidos expresaron su preocupación, aunque consideraron que tenía poca importancia debido al apoyo recibido por Alemán en su estrategia bélica y su política económica.

Para 1951, la CIA había elaborado un detallado informe secreto sobre la DFS<sup>209</sup>, de la cual tenían buena opinión describiéndola como una organización relativamente nueva que responde de manera directa al presidente. Sin embargo, las críticas fueron contundentes al mencionar que algunos de los miembros de esta organización tenían pocos escrúpulos y abusaban considerablemente del poder que tenían, pues toleraban y conducían actividades ilegales como el contrabando de narcóticos.<sup>210</sup>

Es importante mencionar que aún con los problemas dentro de la burocracia federal, durante los primeros años de operación de la DFS, el uso de métodos violentos no era el predilecto y los criterios de contratación aún no se basaban en las lealtades personales a los jefes. Mucho se debe a que la principal instrucción a la DFS era ayudar a la consolidación política del PRI, situación que requería de un uso mesurado de la fuerza. No obstante, para la década de los sesenta y setenta la ausencia de directrices claras

---

<sup>208</sup> Valdés Castellanos, Guillermo, *Historia del narcotráfico en México, apuntes para entender al crimen organizado y la violencia*, Aguilar, 2013, p.168.

<sup>209</sup> Aguayo Quezada Sergio, *La Charola*. op.cit; pp 74-75.

<sup>210</sup> Ídem.

animó la ilegalidad y el abuso de autoridad. Sería un error suponer que la DFS siempre operó con el nivel de violencia e impunidad de los años sesenta y setenta.<sup>211</sup>

También dentro de los avances que mostró la DFS fue la estructura con la que se conformó, pues es posible inferir que se buscaba cierto grado de especialización. Se sabe de la existencia de 6 áreas que funcionaron en la DFS donde se muestra la tendencia hacia la especialización. Si bien fueron importantes para el desarrollo de la inteligencia en México no estuvieron libres de fallas.

#### 1. Departamento de investigación e información foránea.<sup>212</sup>

La creación de este departamento mostraba la visión inicial de considerar que los riesgos para la seguridad del país solo se encontraban en la capital. Se amplió la captación de información, aun cuando no se especificaba si la presencia de los servicios de inteligencia cubría todo el territorio nacional, se presume que el despliegue territorial se fue abarcando paulatinamente conforme a las nuevas prioridades de la dirección.

La apertura de oficinas de la DFS a lo largo de la República Mexicana dio pauta a distorsionar las tareas de inteligencia pues se confundió con el espionaje político para el beneficio personal y generó complicidades que en el largo plazo atentarían contra los propios intereses del país, por ejemplo, los estrechos vínculos de la DFS con organizaciones criminales.

#### 2. Laboratorio de criminalística.<sup>213</sup>

Dentro de la nueva estructura de la DFS, resalta la existencia de un laboratorio de criminalística, cuya existencia muestra el interés hacia una tendencia científica para la validación de los hechos relacionados con la seguridad nacional, aunque en este caso su enfoque sería estrictamente policiaco. Por lo cual, mucho tiempo funcionó como guía de las operaciones, cuando se consideraba que los asuntos de inteligencia requerían

---

<sup>211</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.185.

<sup>212</sup> Balcázar, Manuel, op.cit; p.56.

<sup>213</sup> Ibídem, p.57.

del uso de fuerza, recurriendo a las corporaciones policiacas para enfrentar las amenazas y en algunos casos se involucraba al ejército.

### 3. Departamento de procesamiento de información.<sup>214</sup>

Este departamento dependía de la Subdirección Operativa, colocándolo al mismo nivel de las áreas de fotografía, operaciones y jurídica, que eran vistas como funciones de apoyo a las actividades centrales de seguridad. Este departamento solamente se dedicaba a ordenar los datos obtenidos sin un riguroso proceso de análisis que fortaleciera las capacidades nacionales de inteligencia. Como se apreciará con el tiempo, la DFS a pesar de contar con un amplio margen discrecional de acción, no desarrolló las capacidades analíticas suficientes para evitar conexiones a lo largo del tiempo y el espacio de los movimientos armados en México.

### 4. Seguridad a Funcionarios extranjeros.<sup>215</sup>

Por primera vez se establecía un vínculo a nivel internacional, además de poder realizar actividades de contrainteligencia para dar seguimiento a personas que por sus actividades pudieran haber representado algún factor de inestabilidad para la seguridad nacional, especialmente en el marco de la Guerra Fría y la contención de movimientos insurgentes de izquierda en México.

Indudablemente la existencia de esta sección representaba la posibilidad de un mayor profesionalismo, especialmente en el área de capacitación de los funcionarios mexicanos, que por primera vez podían recibir entrenamiento de distintos países, aunque posiblemente la capacitación tuvo un enfoque mayoritariamente operativo y no de análisis.

### 5. Investigaciones diversas.<sup>216</sup>

Aun cuando la nueva estructura aportaba elementos hacia la profesionalización de la seguridad nacional en el país, se mantuvo un alto margen de discrecionalidad en la

---

<sup>214</sup> *Ibíd*em, p.58.

<sup>215</sup> *Ídem*.

<sup>216</sup> *Ídem*.

construcción de agendas para la seguridad o la definición de prioridades de los servicios de inteligencia. En esta sección las funciones no quedaban del todo definidas y mostraban demasiadas ambigüedades, pues no establecían los criterios para considerar que era responsabilidad de esta sección. El criterio quedaba abierto a los tomadores de decisión que generalmente los enfocaban a temas personales o intereses de grupos políticos.

#### 6. Asuntos internos.<sup>217</sup>

Diseñado con la finalidad de evitar, investigar y sancionar las conductas indebidas de los miembros de la DFS; sin embargo, nunca se tuvo registro de investigaciones por actitudes incorrectas, lo cual para mediados de los ochenta generó una crisis en el sistema de inteligencia, escándalo mediático y desaparición de la DFS.

Podemos establecer que desde su gestación la DFS tuvo una visión más policiaca. Esta visión prevaleció hasta mediados de la década de los ochenta cuando se mostró la corrupción y violencia resultado del manejo de la seguridad nacional desde una óptica policiaca y no de inteligencia.

Finalmente, la evidencia existente sugiere que el personal de la DFS adquiría sus habilidades de forma empírica y los ascensos estaban basados en lealtades y no en méritos profesionales. La falta de un servicio civil de carrera como base del personal, combinado con un inadecuado liderazgo, dio como resultado una policía política que optó por dirigir sus recursos a mantener el control y la estabilidad. Aunque se buscó mayor profesionalismo en la DFS y la DGIPS, ambas agencias gozaron de mucha autonomía y autorregulación, pues eran responsables del reclutamiento, capacitación y supervisión de su personal. Así el uso de los servicios de inteligencia se enfocaría a mantener el control político, práctica muy parecida al de los regímenes autoritarios de América Latina.<sup>218</sup>

---

<sup>217</sup> Ídem.

<sup>218</sup> Rodríguez, Omar. op.cit; p. 222.

## Organigrama de la Dirección Federal de Seguridad, 1981<sup>219</sup>



<sup>219</sup> Aguayo Quezada Sergio, *La Charola*. op.cit; p.229.

Otra de las características novedosas que tuvo la DFS, fue lo referente a los periodos de los directores, este era más regular y generalmente coincidía con los periodos presidenciales. Sin embargo, a diferencia de la DGIPS, el perfil de la mayoría de los directores era militar. Durante los siguientes 30 años (1947-1977) la DFS fue dirigida por militares, después del Teniente Coronel Marcelino Inurreta siguió el Coronel Leandro Castillo Venegas (1952-1958) con un breve paso del Lic. Gilberto Suarez Torres (1958-1959) para después tomar la dirección el Coronel Manuel Rangel Escamilla (1959-1964). Los últimos directores de estrato militar serían el conocido director de la DFS Capitán Fernando Gutiérrez Barrios (1965-1970) y el Capitán Luis de la Barreda Moreno (1970-1977).

A finales de 1976, el presidente entrante, José López Portillo nombró a Javier García Paniagua (1977-1978) como nuevo director de la DFS, terminando con el predominio de los militares. Esta tendencia se ratificó con la designación de Miguel Nazar Haro<sup>220</sup> (1978-1982) y por último el Lic. José Antonio Zorrilla Pérez (1982-1985), quien sería sustituido por el Capitán Pablo Gonzales Ruelas en el último año de actividades de la DFS.

La década de los sesenta marcó un parteaguas en la forma de operar de la DFS, estos cambios permearon en su estructura. Así después del conocido ataque al Cuartel Madera en Chihuahua el 23 de septiembre de 1965. Gustavo Díaz Ordaz entiende que aquellos acontecimientos en el norte del país no pueden ser minimizados y encarga a la DFS la organización de un grupo de investigaciones especiales denominado C-047, el cual comienza sus funciones a partir de noviembre de 1965. El encargado de este grupo especializado en la lucha antiguerrillera y subversiva fue Miguel Nazar Haro, quien se había capacitado en la Academia Internacional de Policía en Washington. De igual forma los integrantes del C-047 recibieron capacitación en distintos países y asesoría de países sudamericanos. Este grupo será el antecedente de la “Brigada Blanca”.<sup>221</sup>

Iniciando la década de los setenta Luis Echeverría busca anticiparse a cualquier movimiento guerrillero. Por lo cual nombra a Mario Moya Plascencia como Secretario de

---

<sup>220</sup> Aunque Nazar Haro ostentaba el grado de Teniente Coronel, el no provenía de instituciones militares y dicho grado le fue otorgado durante su estadía en la DFS.

<sup>221</sup> Glockner, Fritz, *Memoria Roja historia de la guerrilla en México 1943-1968*, México, Editorial Planeta (temas de hoy), 2013, p. 259.

Gobernación y al experimentado Fernando Gutiérrez Barrios, ex director de la DFS como Subsecretario de Gobernación. El Capitán Luis de la Barreda queda al frente de la DFS y Miguel Nazar Haro ocupa la subdirección. De esta forma contar con todos los recursos humanos y materiales para el combate a la guerrilla.<sup>222</sup>

Con las nuevas designaciones realizadas dentro del sistema de inteligencia, se da inicio a una compleja organización entre las fuerzas de seguridad, que, si bien tuvo muchos problemas de coordinación, logro involucrar al ejército, la DFS, DGIPS, DIPD (División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia) y grupos paramilitares como los “Halcones” y “Batallón Olimpia” (1968-1971) y la “Brigada Blanca” (1976-1983) para el combate contra la guerrilla rural y urbana.<sup>223</sup>

Para mediados de los setenta Nazar Haro sigue como subdirector de la DFS y funge como principal operador de las acciones contrainsurgentes. Propone seleccionar a elementos de 7 corporaciones tanto policiacas como militares. Es así como el 7 de junio de 1976 alrededor de 200 elementos de diferentes corporaciones:<sup>224</sup>

- Policía Militar.
- Policía Judicial Militar.
- Dirección Federal de Seguridad.
- Procuraduría General de la Republica.
- Procuraduría del Distrito Federal.
- Dirección General de Policía y Tránsito del Distrito Federal.
- Procuraduría del Estado de México.

Son integrados a conformar la Brigada Especial Antiguerrillas (BEA) también conocida como la “Brigada Blanca”, su misión fue exterminar a los movimientos armados principalmente a la Liga Comunista 23 de Septiembre.<sup>225</sup> En los hechos, la jefatura de la Brigada Blanca estaría a cargo de la DFS. La existencia de este grupo paramilitar, que

---

<sup>222</sup> Castellanos, Laura, *México Armado 1943-1981*, México, Ediciones Era, 2015, pp.127, 180.

<sup>223</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis. op.cit; pp. 101,102.

<sup>224</sup> Castellanos, Laura, op.cit; pp.266, 267.

<sup>225</sup> *Ibíd*em, p.268.



actuó por 7 años (1976-1983) fue negado por el gobierno de Echeverría y López Portillo. Sin embargo, se sabe que la “Brigada Blanca” también se denominó Novena Brigada de la División de Investigación del DIPD y se ubicaba en el campo militar No.1 en el Distrito Federal.<sup>226</sup>

Con la llegada de José López Portillo a la presidencia en 1976, se designa nuevos encargados del sistema de inteligencia. Jesús Reyes Heróles es nombrado Secretario de Gobernación, mientras que Fernando Gutiérrez Barrios se mantuvo como subsecretario de Gobernación, Javier García Paniagua como director de la DFS y Miguel Nazar Haro siguió como subdirector. Aún con los cambios realizados en la DFS seguía existiendo deficiencia en la inteligencia elaborada. En sentido estricto se mantenía como una policía política, y la inteligencia que producía reflejaba una visión distorsionada que se tenía sobre la seguridad. Asimismo, aumentó la corrupción a la par que aumentaba su poder. Javier García Paniagua había logrado transformar a la DFS en una sólida base de poder, ya que ganó la lealtad de sus agentes a través de mejoras en las condiciones laborales (aumento de salarios), se relajaron los controles y se disparó la corrupción en la institución.<sup>227</sup>

Para 1977, Jesús Reyes Heróles comienza a promover una reforma política que culminaría con la publicación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE), la cual abrió espacios para muchas organizaciones que se encontraban en la clandestinidad y no podían participar en la contienda electoral. Además, al siguiente año, en plena persecución y exterminio de los grupos armados, el presidente José López Portillo envió una iniciativa de Ley de Amnistía al Congreso de la Unión. Esta propuesta buscó beneficiar a todas las personas contra quienes se había ejercido acción penal por los delitos de sedición, instigación e incitación a la rebelión, conspiración y conexos. Tanto estas acciones como el aniquilamiento de la Liga Comunista 23 de Septiembre a principios de los ochenta marcaron el final de la

---

<sup>226</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis. op.cit; pp. 103, 104.

<sup>227</sup> Aguayo Quezada, Sergio. *La Charola*. op.cit; pp.230,233.

“Brigada Blanca”. Se presume que muchos de sus integrantes terminaron por buscar el anonimato o en otros casos se incorporaron a las estructuras del narcotráfico.

Por otro lado, dentro de las dificultades que marcaron la pauta para la reestructuración del sistema de inteligencia civil, fue la filtración del narcotráfico y sus efectos en la estructura de la DFS. La corrupción engendrada de la relación entre la DFS y el narcotráfico marcó uno de los problemas más severos y su reestructuración en 1985.

A principios de la década de los ochenta el narcotráfico en México estaba dominado por la organización de diferentes líderes de Sinaloa, que entonces se identificaba como el Cartel de Guadalajara. La mayoría de los líderes se habían refugiado en Jalisco, después de la Operación Cóndor, llevada a cabo entre 1976 y 1977 en Sinaloa. Uno de los motivos por los cuales se eligió la capital de Jalisco tuvo que ver con la estrecha relación que los líderes del Cartel de Guadalajara tenían con el entonces director de la DFS, Javier García Paniagua, en 1976. Él era originario de Jalisco y poseía una amplia red de contactos políticos y policiales en esta entidad. Sin embargo, solo se pueden hacer algunas aproximaciones de que papel jugó la DFS, pues no hay duda de su presencia en las zonas de operación del narcotráfico y el involucramiento de algunos de sus miembros en organizaciones criminales.<sup>228</sup>

Es probable que su papel se enmarcara en ser un facilitador de acuerdos. Pues al ser una organización oficial pero discreta, podría negociar los términos de un pacto, ejecutar las acciones necesarias y verificar que todos (funcionarios, policías y criminales) cumplieran con el acuerdo. Dado lo delicado que era hacer y mantener un pacto con el narcotráfico, lo mejor era encargárselo a una agencia lo más secreta posible. El modelo de relaciones que se estableció consistió en un acuerdo de beneficios recíprocos. Es decir, la entrega de “plazas” a las organizaciones del narcotráfico con permiso de operación y protección policiaca, tanto federal como local, a cambio de compartir las utilidades del negocio y una conducta criminal lo más “discreta” posible. Este pacto, además establecía una relación de subordinación de los narcotraficantes a los agentes y delegaciones de la DFS en los estados o a los comandantes de la Policía Judicial

---

<sup>228</sup> Valdés Castellanos, Guillermo. op.cit; pp.175, 167.

Federal donde no existiera la presencia de la DFS. Así para mediados de los ochenta la DFS mostró la disfuncionalidad de dicho pacto.<sup>229</sup>

Con la creciente autonomía de la DFS y su participación en el mercado ilegal de las drogas, comenzaron a realizar acciones para encubrir esta peligrosa relación, las de mayor trascendencia fueron:

- El asesinato del periodista Manuel Buendía en mayo de 1984 por dos agentes de la DFS, ordenado por su director José Antonio Zorrilla.
- El asesinato del agente de la DEA Enrique “Kiki” Camarena, el 9 de febrero de 1985. Donde se vieron involucrados miembros del Cartel de Guadalajara y agencias de seguridad de México, entre ellas la DFS.

El caso de Enrique Camarena puso en evidencia un arreglo disfuncional que se volvía insostenible para el gobierno mexicano. La DEA declaró que autoridades mexicanas, específicamente la DFS, habían protegido al narcotraficante Rafael Caro Quintero quien era considerado responsable del homicidio. Esta coyuntura, fue aprovechada por el gobierno de Estados Unidos para presionar, como no se había logrado antes, al gobierno mexicano de actuar contra quienes habían asesinado a su agente y realizar las acciones necesarias para contener la corrupción en las filas de la DFS. Además, se hizo énfasis en la poca importancia que las autoridades mexicanas le habían dado a las políticas antidrogas en los últimos años.<sup>230</sup>

Después de los hechos que mostraron el grado de complicidad entre la DFS y el narcotráfico, el presidente en turno Miguel de la Madrid Hurtado tomó una decisión trascendental. Ya desde inicio de su sexenio había notado la degradación de la DFS, además siguiendo con su propuesta de campaña sobre “la renovación moral” decide nombrar a Samuel del Villar Kretchmar asesor presidencial en materia de corrupción. Durante los primeros años en su cargo de 1982 a 1985 del Villar investigó la corrupción enquistada en la DFS y constato que al menos media docena de comandantes que fungían como coordinadores regionales tenían nexos con narcotraficantes. Para

---

<sup>229</sup> *Ibíd*em, pp.157, 167, 168,215.

<sup>230</sup> *Ibíd*em, pp.197, 198, 215, 216, 217.

mediados de los ochenta se mostró la existencia de vínculos al más alto nivel entre capos de Sinaloa y directivos de la DFS. El caso que mostró esta relación fue la huida de Rafael Caro Quintero en el aeropuerto de Guadalajara cuando era perseguido por el asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena, su huida fue posible al mostrar una credencial que lo acreditaba como miembro de la DFS.<sup>231</sup>

Para el 18 de abril de 1985 el presidente Miguel de la Madrid ordeno a la Secretaria de Gobernación, la reestructuración de la DFS, a fin de detener y consignar a todos aquellos miembros de la corporación que hubieran tenido vínculos con narcotraficantes, contrabandistas o cualquier otro tipo de delincuentes. Estas averiguaciones y, en su caso, consignaciones, habían provocado una ola de deserciones entre el personal de la DFS. El 3 de junio la Secretaria de Gobernación informó que, hasta ese momento en la reestructuración de la DFS 19 de los 31 delegados en provincia habían sido sustituidos, 427 agentes fueron separados de la corporación, 5 estaban sujetos a investigación y otros 3 habían sido encarcelados.<sup>232</sup>

El 22 de agosto se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo reglamento de la Secretaria de Gobernación, por el cual la DFS y la DGIPS se fusionaron en una sola agencia denominada DISEN. El 29 de noviembre fue nombrado titular de la nueva unidad Pedro Vázquez Colmenares, hasta entonces gobernador constitucional de Oaxaca. Las funciones que se señalan específicamente en el reglamento de la Secretaria de Gobernación para el nuevo organismo fue: *“vigilar e informar sobre los hechos relacionados con la seguridad de la Nación y en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Publico.”* Además *“realizar las investigaciones y análisis de los problemas de índole política y social del país que le encomiende el titular del ramo; realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional; proporcionar seguridad, cuando se requiera, a funcionarios extranjeros que visiten oficialmente el país.”*<sup>233</sup>

Como resultado de esta transformación cuatro años después surgiría el CISEN, el cual incorporaba temas de seguridad nacional a la agenda del gobierno, buscando

---

<sup>231</sup> Ibídem, pp. 169,170.

<sup>232</sup> Ibídem, p.205.

<sup>233</sup> Ídem.

implementar políticas de inteligencia nacional basadas en el profesionalismo de funciones y agendas acorde a los intereses nacionales de México.<sup>234</sup>

La DFS se encaminó hacia su propia descomposición, pues no solo había exterminado a la guerrilla con métodos al margen de la ley. Su asociación con el narcotráfico, una fuerza emergente del México contemporáneo no contempló la fuerza que tenía tanto por el grado de violencia que ejercía como por su capacidad de corrupción.<sup>235</sup>

### **3.3.3: Necesidades a las que responde.**

Para poder entender las necesidades a las que respondía la DFS, es necesario explicar los diferentes momentos por los que paso. Desde su gestación hasta su cierre, la DFS no funciono igual. Serán diferentes coyunturas las que marcaron su forma de operar y los intereses que tenía. Así, durante sus primeros años de funcionamiento (1947-1952) se caracterizó por mantener un vínculo muy cercano con la presidencia, donde sus actividades se enfocaron en la protección del presidente y diversas tareas de monitoreo que fueran interés del Ejecutivo.

Iniciando la década de los cincuenta el discurso de la revolución comenzó a desgastarse y tomaba distintos matices fuera del control oficial. Las ciudades habían cambiado y eran el centro productivo y comercial, donde se generaba empleo. Además, la consigna histórica que se había acuñado durante el Cardenismo perdió vigencia, la unidad a toda costa, impuesta tanto a los obreros como a la izquierda no encontraba ya una finalidad. Por último, aún existían rezagos en el régimen que respetaba los cacicazgos impuestos por viejos revolucionarios.<sup>236</sup>

El gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortines enfrentó crisis sindicales y agrarias derivadas de la política social y económica que privilegio al sector empresarial e industrial. Por un lado, Rubén Jaramillo Ménez, en Morelos mantenía su postura de una mejor repartición de tierras y se mantenía activo a través del Partido Agrario Obrero Morelense. Por el otro, surge el movimiento estudiantil del Instituto Politécnico Nacional (IPN) en 1956 y a finales del sexenio en 1958 se da una crisis sindical, caracterizada por

---

<sup>234</sup> Balcázar, Manuel, op.cit; p.59.

<sup>235</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis. op.cit; p.106.

<sup>236</sup> Glockner, Fritz, op.cit; pp.105, 106.

el surgimiento de diversos movimientos laborales que pugnaban por mejoras salariales, de prestaciones y apertura democrática en los sindicatos. Los movimientos fueron: Movimiento Revolucionario del Magisterio, encabezado por Othón Salazar Ramírez, el movimiento del Sindicato de Trabajadores Petroleros encabezado por Carlos Castillo Delgado e Ignacio Hernández Alcalá, el movimiento de la Alianza de Telegrafistas, dirigido por Ismael Villavicencio Canseco y por último, el conflicto surgido en el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, cuyo líder más importante fue Demetrio Vallejo Martínez.<sup>237</sup> Por su parte, la DFS comenzó a prepararse para enfrentar futuros brotes de violencia sindical y de ideologización de guerrillas rurales.

Dentro del contexto internacional, el triunfo de la Revolución Cubana el 1 de enero de 1959 generó un clima de optimismo en varios países de América Latina. La lucha armada se mostraba como una opción real para un cambio del modelo político-económico y como una alternativa revolucionaria que buscaría exportar su vivencia. Esto generó conmoción dentro de las estructuras de inteligencia y seguridad de Estados Unidos, dando como resultado el llamado a un bloqueo económico y el rompimiento de relaciones diplomáticas hacia Cuba.

Sin embargo, México no se sumó al bloqueo impuesto por Estados Unidos, y mantuvo relaciones diplomáticas con Cuba. La buena relación entre Fernando Gutiérrez Barrios y el líder de la Revolución Cubana, Fidel Castro, fue otro de los pilares que sostuvo las buenas relaciones entre ambos gobiernos. Se sabe que, en 1956, la DFS había logrado la detención de un grupo de cubanos que planeaban derrocar el gobierno del entonces presidente cubano Fulgencio Batista Zaldívar. En ese año Fernando Gutiérrez Barrios se desempeñaba como jefe de Control Político en la DFS y fue el encargado de hacer los interrogatorios y el informe sobre el grupo de opositores cubanos denominado Movimiento 26 de Julio (M-26-7). Esto le permitió tratar directamente con Fidel Castro, Juan Almeida, Ernesto Guevara de la Serna, Raúl Castro y Ramiro Valdés. El informe descartó la existencia de nexos con el Partido Comunista y minimizó sus acciones de adiestramiento en el país. Además, con la intervención del expresidente Lázaro

---

<sup>237</sup> Castellanos, Laura, op.cit; p.53.

Cárdenas se facilitó la liberación de los cubanos.<sup>238</sup> Esta “amistad” permitió que la DFS generara mecanismos de control hacia los diferentes brotes guerrilleros en México, los cuales no tendrían apoyo de la isla, la cual fungiría sólo como un lugar de asilo político.<sup>239</sup>

Por otra parte, la sucesión presidencial de 1958 se dio en un clima de represión contra el movimiento ferrocarrilero liderado por Demetrio Vallejo. Además, entre 1959 y 1961, el presidente electo Adolfo López Mateos enfrentó el aumento del activismo Jaramillista.<sup>240</sup> Estas situaciones generaron que el Secretario de Gobernación Gustavo Díaz Ordaz, responsable de las labores de inteligencia y seguridad del país, actuara con mayor determinación contra los movimientos de izquierda. Desactivó el movimiento ferrocarrilero, y neutralizó el movimiento cívico de 1961 del doctor Salvador Nava en San Luis Potosí.<sup>241</sup> El gobierno comienza a utilizar un discurso de “defensa de la patria” para combatir a los movimientos sociales y la DFS comienza a desplegar su estructura en universidades y sindicatos para mantener vigilancia y control político.

La infiltración fue un método recurrente dentro de la DFS para ubicar a actores que deseaban desestabilizar al país. Dada la naturaleza que la Dirección comenzó a adquirir, fue una agencia eficiente. Sindicatos, movimientos de izquierda, estudiantiles, y algunos opositores políticos, estaban bien identificados, por lo que fue relativamente fácil inhabilitarlos. De forma similar, las guerrillas rurales y urbanas fueron exitosamente neutralizadas por una efectiva, pero excesiva, campaña contrainsurgente en los años sesenta y setenta.<sup>242</sup>

Para la década de los sesenta, la DFS aprendió bien los mecanismos para infiltrar los movimientos, principalmente con la intervención de teléfonos, la compra de informantes,

---

<sup>238</sup> Ortega, Gregorio, *Fernando Gutiérrez Barrios. Diálogos con el hombre, el poder y la política*. México, Editorial Planeta, 1995, pp.20, 21.

<sup>239</sup> Glockner, Fritz, op.cit; pp. 83, 84.

<sup>240</sup> Movimiento liderado por Rubén Jaramillo en Morelos entre 1944 hasta su muerte en 1962. Durante su existencia llegó a ser un movimiento armado. Las acciones de Jaramillo no se reconocen como acciones eminentemente guerrilleras. Nunca bautizó su movimiento bajo sigla alguna, solo se distinguía por estar formado por un grupo de simpatizantes. Buscaba la correcta aplicación de la Constitución y el cumplimiento a las demandas campesinas. Se identificó más con el nacionalismo Cardenista que el plantear la toma del poder desde cualquier tipo de ideología. Su campo de acción se reducía solo al estado de Morelos.

<sup>241</sup> Castellanos, Laura, op.cit; p.55.

<sup>242</sup> Rodríguez, Omar. p. 222.

reporteros gráficos y fotografías de las manifestaciones. Además, buscó profesionalizar a sus agentes, enviándolos a cursos en el extranjero, tal es el caso de Miguel Nazar Haro, quien llegó a dirigir la DFS de 1978 a 1982. En este mismo periodo, la Guerra Fría estuvo en su máxima expresión y el gobierno comenzó a adoptar medidas que detuvieran expresiones de malestar antes de que crecieran.<sup>243</sup>

Asimismo, la coyuntura de la década se caracterizó por el denominado “Milagro Mexicano”, periodo que combinó el crecimiento económico sostenido con la estabilidad monetaria. Además de incrementó en la industria manufacturera y petrolera, hubo mejoría en los salarios reales de los trabajadores, aumento el gasto en educación y salud, y el país se fue definiendo como una sociedad de consumo.<sup>244</sup> No obstante, en este mismo periodo inició la proliferación de levantamientos armados y la aparición de grupos insurgentes de diverso tamaño y fuerza militar en las capitales más importantes del territorio nacional y en entidades de bajo desarrollo económico.<sup>245</sup>

Así desde 1965, con el primer levantamiento armado relevante, el asalto al Cuartel Madera en Chihuahua, hasta el exterminio de las últimas células guerrilleras en 1982, México pasó por un periodo de violencia entre las diversas guerrillas y los aparatos de seguridad. Aunque en un inicio existió un intento de mediación después del frustrado ataque al cuartel Madera por parte del expresidente Lázaro Cárdenas. El gobierno federal no continuó con la propuesta de diálogo y se dio seguimiento a una estrategia de contrainsurgencia, involucrando a diferentes cuerpos de seguridad, incluida la DFS, contra la incipiente guerrilla rural que era concebida como una amenaza proveniente de exterior, en específico del comunismo internacional.<sup>246</sup>

Otra de las características de mediados de la década de los sesenta fue la efervescencia que ganaba el activismo estudiantil. Su inclinación a cuestionar los paradigmas existentes, debatir nuevas innovaciones técnicas y empujar ideales reformistas a la esfera pública, generó en los estudiantes mexicanos una marcada oposición a la línea

---

<sup>243</sup> Glockner, Fritz, op.cit; p.191.

<sup>244</sup> Castellanos, Laura, op.cit; p.168.

<sup>245</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis. op.cit; p.19.

<sup>246</sup> *Ibíd*em, pp.21,46,47.



dura adoptada por el gobierno de Díaz Ordaz. Las huelgas estudiantiles se hicieron más grandes y numerosas, sin embargo, para 1968 el gobierno mantenía su atención en los próximos Juegos Olímpicos, los primeros a celebrarse en América Latina.<sup>247</sup>

La forma de resolver el intenso activismo estudiantil vivido en 1968 fue la formación de cuerpos paramilitares que ayudarían a controlar este tipo de “manifestaciones radicales de descontento.” El primer grupo fue el Batallón Olimpia, integrado por elementos del Estado Mayor Presidencial y la Dirección Federal de Seguridad. El segundo grupo paramilitar se denominó Halcones. Estos dos grupos estuvieron involucrados en la trágica masacre estudiantil de Tlatelolco, el 2 de octubre de 1968.<sup>248</sup>

Tras este acto de violencia gubernamental, varios sectores estudiantiles se radicalizaron y conformaron diversos grupos, como los Lacandones, que más tarde serían una de las organizaciones fundadoras de la Liga 23 de Septiembre. Si bien, en un inicio la estrategia contrainsurgente se enfocó en la guerrilla rural identificada en Chihuahua y Guerrero, con la radicalización que se dio después de 1968, surgió un nuevo tipo de guerrilla, de estrato urbano, clandestina, sin base social y en algunos casos, con entrenamiento militar en países del entonces bloque soviético. Estas guerrillas operaban divididas en pequeñas células independientes entre sí para asegurar su clandestinidad y evitar la localización de los dirigentes.<sup>249</sup> Sin embargo, muchas de estas guerrillas pasaron por conflictos internos y choque de doctrinas, lo cual las debilitó y no les permitió adecuar una estrategia político-militar. Este divisionismo fue aprovechado por el gobierno para penetrar sus estructuras y destruirlas.<sup>250</sup>

A pesar de que después de 1968 comenzaron a operar varios grupos guerrilleros <sup>251</sup>, el gobierno se empeñó en negar su existencia. En mayo de 1971, el Secretario de la Defensa Nacional, Hermenegildo Cuenca Díaz, declaró que en México “no existían guerrillas y si aparecía alguna tendríamos que combatirla inmediatamente.”<sup>252</sup> Por otro

---

<sup>247</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; pp.265,266.

<sup>248</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis. op.cit; p.97.

<sup>249</sup> *Ibíd*em, pp.71, 72,75.

<sup>250</sup> *Ibíd*em, p.77.

<sup>251</sup> Castellanos, Laura, op.cit; pp.337, 338, 339.

<sup>252</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis. op.cit; p.74.

lado el gobierno también desprestigió a los grupos guerrilleros, a través de declaraciones donde los relacionaba como grupos del crimen organizado o en su caso grupos ajenos al interés nacional que solo buscaban desestabilizar al país. El anticomunismo fue una de las ideas más arraigadas a este discurso gubernamental.

Además de negar la existencia de estos grupos guerrilleros, el gobierno mexicano comenzó con una estrategia que marcaría toda la década de los setenta, la denominada “Guerra Sucia”, la cual se caracterizó por la coordinación entre diversas fuerzas policiacas y militares que tenía como finalidad el total aniquilamiento de cualquier foco armado. Aludiendo a asuntos de seguridad nacional, permitió un alto grado de discrecionalidad en la forma de combatir a los grupos armados y devino en uno de los periodos más cuestionables para la DFS.

La respuesta por parte de la guerrilla, al menos la urbana, fue la de unir a los diversos grupos que ya realizaban acciones políticos-militares en el país. Esto les permitiría mejorar su coordinación y obtener la fuerza necesaria para una confrontación directa contra el Estado. Bajo esta idea, dirigentes de diversos grupos de Guadalajara, Sinaloa Chihuahua, Monterrey, Distrito Federal y Baja California conformaron el 15 de marzo de 1973 la Liga Comunista 23 de Septiembre (La Liga). Fue considerada la organización guerrillera urbana más grande y la que más impactó a la opinión pública del México de los setenta.<sup>253</sup>

Con el éxito de la reunión se logró constituir una organización guerrillera de alcance nacional, que abarco al menos 20 estados de la Republica. En respuesta a la articulación de un grupo guerrillero con amplia presencia, la DFS logró infiltrarse en las filas de esta organización y sabotear diversas campañas de propaganda <sup>254</sup> Por su parte, La Liga consideró que sus fuerzas serían suficientes para extender la lucha. Se comenzó con el secuestro de figuras de alto perfil, convirtiéndose en una herramienta útil para ganar notoriedad y provocar la sensación de alarma e inseguridad.<sup>255</sup> La respuesta

---

<sup>253</sup> Castellanos, Laura, op.cit; p. 350.

<sup>254</sup> Ibídem, pp.78, 79.

<sup>255</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; p.266.

gubernamental no se hizo esperar y la DFS puso como prioridad el terminar con la guerrilla y específicamente con La Liga.

Bajo este contexto entra en operación en 1976 la Brigada Especial Antiguerrillas (BEA) también conocida como la “Brigada Blanca”, su misión sería exterminar a los movimientos armados principalmente el aniquilamiento de la Liga Comunista 23 de Septiembre. Su operación duró siete años de 1976 a 1983 y la responsabilidad de este grupo estuvo a cargo de la DFS.

Cabe destacar que el 6 de julio de 1977 se publica en el DOF un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.<sup>256</sup> En dicho reglamento se publican las actividades de la DFS:

Artículo 16-Corresponde a la Dirección Federal de Seguridad:

- I. Vigilar e informar de hechos relacionados con la seguridad de la Nación y, en su caso hacerlos del conocimiento del Ministerio Público:
- II. Proporcionar auxilio cuando se requiera a funcionarios extranjeros que visiten oficialmente el país:
- III. Realizar todas las actividades que en la esfera de su competencia le confiera el Titular y a la Secretaría otras disposiciones legales.

Esta redacción se mantuvo para la versión del DOF del 14 de junio de 1984, artículo 19<sup>257</sup>. Para 1978, José López Portillo exhortó a los sobrevivientes de la lucha guerrillera a deponer las armas e integrarse a la vida civil, con la posibilidad de participar en la contienda electoral. La Reforma Política promovida por Jesús Reyes Heróles, abrió las puertas legales para el registro de los partidos de izquierda y junto con las medidas electorales, se ofreció una amnistía a los militantes, presos o perseguidos de las organizaciones guerrilleras. La apertura del espectro político, la economía favorecida por los precios del petróleo y el contenido tercermundista y populista de discurso oficialista

---

<sup>256</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 6 de julio de 1977, p.6

<sup>257</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 14 de junio de 1984, P.10

consolidaron el exterminio de la amenaza guerrillera y presentaron el ámbito electoral como el camino viable para la oposición de izquierda.<sup>258</sup>

Así la lucha contra las guerrillas rurales y urbanas en México abarcó cuatro administraciones desde Adolfo López Mateos (1958-1964), Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) la contrainsurgencia mexicana en ese periodo fue la expresión de una estrategia de exterminio, llevada a cabo de manera coordinada entre fuerzas policiacas y militares del país. Llegada la década de los ochenta, los movimientos armados quedaron reducidos al mínimo, sin capacidad operativa ni vías de reclutamiento. La contrainsurgencia tuvo éxito en su forma de combatir a las guerrillas. Sin embargo, el costo del aniquilamiento a las guerrillas sumergió al país en un conflicto interno que duro más de 15 años.<sup>259</sup>

---

<sup>258</sup> Sierra Guzmán, Jorge Luis. op.cit; p.96.

<sup>259</sup> *Ibíd*em, p.94, 97.

## Capítulo 4: Transición y evolución del sistema de inteligencia civil (1985-2018).

En el capítulo anterior fuimos constatando cómo a través del tiempo y de las preocupaciones por mantener la estabilidad a cualquier costo, fueron afectando y deformando el desarrollo del sistema de inteligencia civil en México. Asimismo, la participación en actividades de lucha contra el narcotráfico se volvió contraproducente al gestar un sistema de corrupción institucionalizado en la Dirección Federal de Seguridad (DFS). Poco a poco, las anomalías desarrolladas en el sistema de inteligencia civil fueron arrastrando un alto costo político, que generó una percepción negativa de todo lo que se relacionara con la seguridad nacional. De inmediato se asoció el concepto con la acción del gobierno de otorgar un valor absoluto a preservar el orden vigente, entendió como un ejercicio autoritario de control político y social, lo que justificó el uso de cualquier método o instrumento, incluso de aquellos que podían pasar por encima de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Entrada la década de los ochenta, se planteó la necesidad de una reestructuración del sistema de inteligencia civil, para poner fin a una serie de acuerdos y actividades toleradas, que habían funcionado por casi tres décadas. El pacto de “convivencia civilizada” terminaría siendo aprovechado por el crimen organizado, con la finalidad de continuar creciendo al amparo y con la protección del Estado, producto de esa búsqueda de la estabilidad a toda costa.<sup>260</sup>

Con la llegada de Miguel de la Madrid Hurtado, se promulga la Ley de Planeación, de la cual se desprendió el primer Plan Nacional de Desarrollo. En este documento por primera vez se empata el concepto de seguridad nacional con el concepto de desarrollo.<sup>261</sup> El presidente De la Madrid percibe con mayor claridad la necesidad de la institucionalidad del servicio de inteligencia. Y comienza con la reestructuración para la modernización de los servicios inteligencia del país.<sup>262</sup>

---

<sup>260</sup> Valdés Castellanos, Guillermo. op.cit; p.170.

<sup>261</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 31 de mayo de 1983. p. 17.

<sup>262</sup> Secretaria de Gobernación, *CISEN, 20 años de historia: testimonios*, México, SEGOB, 2009, p.37.

La situación a principios de los ochenta ya mostraba el desgaste y una mala percepción de la DFS y la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS). El Estado mexicano necesitaba un nuevo órgano de inteligencia profesional y confiable.<sup>263</sup> Por lo cual en 1983 se comenzó con la desaparición de algunos órganos encargados de tareas de inteligencia. La primera institución fue el Servicio Secreto de la Policial del Distrito Federal, la cual paso a llamarse Dirección de Investigación para la Prevención de la Delincuencia (DIPD). En un inicio se tuvo dificultades con la entonces procuradora general de justicia del Distrito Federal, la Dra. Victoria Adato Green, sobre los planes que se tenían para la DIPD, por lo que finalmente se decidió la desaparición de dicho órgano.

El siguiente paso se mostraba de mayor complejidad, pues se planteó el futuro de la DFS y la DGIPS, ambas a cargo de la Secretaría de Gobernación. En cuanto a la DGIPS, no se contemplaba mayor dificultad, pues se le caracterizaba como un organismo muy burocrático y un director, Oscar de Lassé Avellana (1982-1985) que no mostraría resistencia a un cambio administrativo. El problema real se encontraba en la DFS, de la cual se había tomado la decisión de su desaparición y creación de una nueva institución que le remplazara.

1985 fue el año que obligó a tomar acciones, las dos crisis que habían involucrado a la DFS, el asesinato del periodista Manuel Buendía en 1984, así como el asesinato del agente de la DEA Enrique "Kiki" Camarena en febrero de 1985, presionaban al gobierno federal a tomar acciones concretas. La manera en que se decidió abordar el problema fue a través de fusionar la DFS y la DGIPS, las cuales se concentrarían en la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN). Pedro Vázquez Colmenares fue designado como director y responsable de la depuración del organismo que serviría de transición. Cuatro años después, en 1989 se crea el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

El nacimiento del CISEN se da en una coyuntura internacional de cambios, la caída del muro de Berlín marco la configuración de un nuevo orden mundial, lo que produjo un cambio en los intereses y cuestionamientos sobre el futuro de la actividad de inteligencia

---

<sup>263</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; pp. 19,20.

en el mundo. En ese contexto se crea el CISEN, lo que estableció un punto de inflexión en el desarrollo de la inteligencia y la seguridad nacional en México.

Se trabajó por dejar atrás los vicios de la DFS y se inició un proceso de institucionalización de las tareas de inteligencia civil para la seguridad nacional. La misión que atendería el CISEN estaría enfocada a “desarrollar y operar un sistema de investigación y análisis estratégico, táctico y operativo de inteligencia para ayudar en la toma de decisiones<sup>264</sup>” Por otra parte, se buscó establecer que la dirección fuera de carácter civil, con excepción del General Jorge Carrillo Olea, primer director del centro y quien durante su carrera militar había sido director de inteligencia militar en el sexenio de Luis Echeverría, así como académico de la Escuela Superior de Guerra. Durante el desarrollo del apartado sobre la conformación del CISEN se ahondará con mayor detalle los motivos por los que se designó a un militar como el primer director del CISEN.

Al ser un nuevo organismo, el CISEN pasó los primeros años trabajando por lograr su institucionalización, por lo cual era vital tener un marco normativo que le permitiera contar con responsabilidades y límites bien establecidos. Lograr mostrarse ante la sociedad como una entidad profesional, moderna y alineada a las demandas de un sistema democrático que se comenzaba a consolidar. Sin embargo, tendrían que pasar 16 años después de su fundación para que lograra tener una ley donde se le diera un marco legal. Si bien el tema sobre el marco legal que regula la actividad de inteligencia ha llevado mucho tiempo consolidar, en este capítulo abordaremos cómo se fue gestando.

Durante su primera década de vida, el CISEN pasaría por uno de los retos que hicieron cuestionar su funcionamiento y razón de ser. El levantamiento armado realizado en enero de 1994 en Chiapas por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) provocó que se cuestionara fuertemente el papel del CISEN. La idea de no realizar con efectividad su principal labor, la de contar con información oportuna para la toma de decisiones, fue un duro golpe para la institución. Como se verá más adelante, la percepción ante la opinión pública fue de incompetencia, sin embargo, el problema se vuelve más complejo al entender cómo la falta de comunicación entre los generadores de la información y los

---

<sup>264</sup> Navarro, Aaron. op.cit; p.156

tomadores de decisiones puede llevar a minimizar potenciales amenazas a la estabilidad del país. Paradójicamente, esta crisis dio un impulso importante para comenzar a realizar estudios sobre el tema de inteligencia en el país, así como la necesidad real de trabajar en profesionalizar al organismo de inteligencia civil del Estado.<sup>265</sup>

Para finales de la década de los noventa, el proceso por el que pasaba el país en la construcción y fortalecimiento de instituciones y leyes que reforzaran el proceso democrático, también generó que se comenzara a discutir la necesidad de publicar una ley que ajustaran las bases jurídicas, orgánicas y funcionales que enmarcan las estructuras institucionales y los procesos de producción de inteligencia civil para la seguridad nacional.

Alejandro Alegre Rábiela, quien fue director del CISEN de 1999 a 2000, realizó una propuesta que buscaba ser integral y permitiera que la actividad de inteligencia tuviera el marco normativo que cubriera las necesidades que el país requería. Dicha propuesta consistía en establecer un sistema de inteligencia que integrara a los demás organismos encargados de dicha actividad y que conformaran un organismo dependiente del Poder Ejecutivo, asimismo, se establecerían vínculos de colaboración con el Poder Legislativo, para evitar excesos en la dinámica operativa del sistema de inteligencia y con el Poder Judicial, para garantizar los garantías individuales y sociales. A la par que se buscaría vincular las actividades de inteligencia para contar con la autoridad judicial.<sup>266</sup>

En dicha propuesta se posibilitaría el fortalecimiento de las capacidades institucionales en materia de inteligencia para la seguridad nacional y permitiría diseñar un andamiaje institucional y de organización que coadyuvara a la consolidación de la democracia.

Como se mencionó con anterioridad, abordar el tema del marco legal sobre la actividad de inteligencia muestra cómo poco a poco el tema se fue abriendo a nuevos círculos y también como los mismos funcionarios públicos compartían la preocupación de la falta de dicho marco y proponían desde su experiencia posibles soluciones.

---

<sup>265</sup> Arozqueta Calderón José Luis y Garza Salgado Enrique. op.cit; p.98

<sup>266</sup> Alejandro Alegre, Hacia una ley de Inteligencia para la seguridad nacional, Revista de Administración Pública. México, INAP, No 101. 2000.pp. 3, 4,



En el año 2000 se vivió la culminación de la transición política mexicana, con la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia. La coyuntura permitió impulsar nuevos temas en la agenda legislativa y llevar a debate el tema de la legislación en inteligencia. Desde la campaña presidencial de Vicente Fox Quesada, se planteó la promulgación de un marco normativo que regulara al CISEN. Después de haber conseguido la victoria electoral, el entonces Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda y el Consejero Presidencial de Seguridad Nacional, Adolfo Aguilar Zinser, comenzaron a posicionar el tema en la agenda pública. Se dio inicio a consultas y diálogos informales entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, para estudiar las posibilidades de llevar a cabo una propuesta normativa donde se recogiera el mayor consenso posible, así como el sector especializado.<sup>267</sup>

Finalmente, el 31 de enero de 2005, se aprobó la Ley de Seguridad Nacional, la cual ya expone definiciones para el Estado Mexicano de condiciones de integridad y estabilidad. Asimismo, establece el funcionamiento de las instituciones relacionadas con temas de seguridad nacional en los tres órdenes de gobierno y sus esquemas de colaboración. Finalmente, menciona el conjunto de amenazas a la seguridad nacional, así como los instrumentos para enfrentarlos.

Dentro de este apartado, se exponen los cambios que se dieron en el CISEN a partir de la publicación de la Ley de Seguridad Nacional. Su funcionamiento durante la estrategia de seguridad en el sexenio de Felipe Calderón, así como el descuido por el cual pasó durante la administración de Enrique Peña Nieto. Lo cual originó el último proceso de reforma dentro del sistema de inteligencia civil del país que llevó a cabo el actual presidente Andrés Manuel López Obrador y se materializó en el Centro Nacional de Inteligencia (CNI).

---

<sup>267</sup> López Portillo Vargas, Ernesto, Hacia la ley de Seguridad Nacional: reflexiones para un ejercicio legislativo inédito, Renglones, Tlaquepaque, Jalisco, ITESO, No. 51. 2002, p.6.

## **4.1: Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional-DISEN (1985-1988).**

### **4.1.1: Conformación.**

Para la década de los ochenta, el sistema político tendía a liberalizarse y el régimen autoritario se debilitaba, sin embargo, el carácter autoritario del sistema de inteligencia aún se mantenía aun cuando los métodos de la DFS empezaron a volverse anacrónicos y disfuncionales.

Además, el aumento de la corrupción y los nexos con el narcotráfico afectaban fuertemente la imagen y el actuar de la DFS.<sup>268</sup> La situación derivada de la desgastada y obsoleta imagen que para principios de esta década tenían la DFS y la DGIPS, generó que el Estado mexicano, se replanteara la necesidad de contar con un nuevo órgano de inteligencia, profesional y confiable. El presidente Miguel de la Madrid, consiente de la problemática en el sistema de inteligencia civil, específicamente en la DFS encargó una reestructuración al entonces subsecretario de Gobernación Jorge Carrillo Olea, responsable de las áreas de inteligencia civil.<sup>269</sup>

Las reflexiones sobre la articulación y la estructuración del nuevo sistema de inteligencia civil se iniciaron en 1983. Primero en gran sigilo, en secrecía prácticamente debido a lo delicado que significaba la desaparición de la DFS y la transformación de la DGIPS. Se inició a paso lento y después fue tomando otro ritmo.

Cabe destacar que la designación de dicha tarea por parte de Miguel de la Madrid a Jorge Carrillo Olea se debía a un tema de confianza y amistad. Si bien, el Secretario de Gobernación era Manuel Bartlett Díaz, su relación con el subsecretario Carrillo Olea no fue buena, debido a que Bartlett obstaculizaba los proyectos avalados preliminarmente por el presidente. Pronto Carrillo Olea percibió que Manuel Bartlett protegía la forma en

---

<sup>268</sup> Aguayo Quezada Sergio La Charola. op.cit; p.228

<sup>269</sup> Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica, Seguridad nacional y seguridad interior vol. XV, de la colección, Los grandes problemas de México, México, Colegio de México, 2010, p. 199.

cómo se administraba la inteligencia, la cual era más una simulación y auspiciaba todo tipo de ineficiencias e irregularidades, incluso criminales.<sup>270</sup>

Durante el proceso de reestructuración del sistema de inteligencia civil, Carrillo Olea logró identificar algunos agentes con carrera dentro de la DFS quienes mostraban reprobación y frustración al camino que había tomado la Dirección, por lo que se mostraban dispuestos a participar en la reestructuración. Uno de estos agentes fue el Capitán Pablo González Ruelas, último director de la DFS y quien fue nombrado por Jorge Carrillo Olea.

Así mismo, Carrillo Olea se apoyó en su asesor el Ing. Jorge E. Tello Peón, a quien había conocido cuando laboraron en Astilleros Unidos de Veracruz, donde Carrillo Olea fue director. Para lograr dicha reestructuración, Jorge Tello realizó diversos viajes a Estados Unidos, Alemania e Israel, a fin de conocer más de sus estructuras en inteligencia y generar contactos según las conveniencias mutuas lo permitieran. Debido a este compromiso por la construcción de un sistema de inteligencia moderno, Jorge Tello Peón fue nombrado director del CISEN a finales del sexenio de Carlos Salinas de Gortari.<sup>271</sup>

Al ser parte de su círculo de confianza, Tello Peón fue encargado de realizar una propuesta para la reestructuración del sistema de inteligencia civil, pues sabía que Óscar de Lassé titular de DGIPS estaba haciendo lo mismo, pero para el secretario de Gobernación Manuel Bartlett. Al final se integró un documento con la visión de los abogados (Lassé tenía buenos abogados en su equipo) y del equipo de Carrillo Olea. Partieron del concepto de poder nacional que manejó Lassé, y a los dos proyectos se relacionaron de forma articulada.<sup>272</sup>

Para 1985, el proyecto estaba listo para iniciar, pero con la crisis del sismo y la tensión en la relación con EUA, debido al asesinato del agente de la DEA Enrique “Kiki” Camarena, dificultaba explicar la creación de un nuevo aparato burocrático encargado

---

<sup>270</sup>Carrillo O. J. (7 de agosto de 2018). Testimonio de Carrillo Olea: Trabajar en Gobernación con Bartlett fue una pesadilla. Proceso. (2179). Consultado en: <https://www.proceso.com.mx/545968/testimonio-de-carrillo-olea-trabajar-en-gobernacion-con-bartlett-fue-una-pesadilla>

<sup>271</sup> Secretaría de Gobernación. op.cit; pp.28,29.

<sup>272</sup> Ibídem p.41.

de la inteligencia civil, por lo que se optó por tomar como estrategia el fusionar la DFS y la DGIPS en una sola dirección encargada de actividades de inteligencia nacional. Esta nueva agencia, se le denominó Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN), la cual contó con algunos ajustes, iniciando con una severa y cuidadosa depuración del personal de la DFS y la DGIPS para erradicar vicios y malas prácticas; más de 800 personas fueron dadas de baja y la plantilla original tuvo el sello de la discreción, la medida y profesionalismo que la tarea exigía, solo quedando los funcionarios más aptos y preparados.<sup>273</sup> La desaparición de la DFS fue formalmente el 29 de noviembre de 1985.<sup>274</sup>

Por otra parte, quien fue encargado de la dirección del nuevo órgano de inteligencia civil fue el entonces gobernador del estado de Oaxaca, Pedro Vázquez Colmenares, quien a criterio del presidente Miguel de la Madrid cubría los requisitos para desempeñarse en la delicada posición. Por lo cual Tello Peón visitó Oaxaca para mostrar la documentación y estudios que se habían elaborado para dar nacimiento al DISEN. Pedro Vázquez Colmenares consideró no ser el perfil idóneo para tal encargo, pues no tenía ninguna experiencia en el ámbito de la seguridad. Sin embargo, la instrucción era buscar un perfil ajeno al ámbito de la seguridad y tener alguien con experiencia política y formación jurídica.

Pedro Vázquez Colmenares solicitó licencia para separarse del cargo de Gobernador de Oaxaca, que entonces desempeñaba. Y poder encargarse de la implementación de la DISEN, órgano que se mantendría desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Iniciando un intenso periodo de capacitación que incluyó una estancia de aproximadamente un mes en Israel para recibir asesoramiento del Mossad.<sup>275</sup>

Pedro Vázquez Colmenares fue el único director del DISEN, su periodo duró de 1985 a 1989, cuando se funda el CISEN. Durante su gestión se construyó y se puso en servicio el nuevo edificio que albergaría al CISEN. En un inicio el DISEN, estaba en las oficinas de la Secretaría de Gobernación, en la azotea, entre láminas; después de los sismos y

---

<sup>273</sup> *Ibíd.*, pp.20, 50.

<sup>274</sup> Aguayo Quezada Sergio La Charola. *op.cit.*; p.246

<sup>275</sup> *Idem.*

ante la necesidad de instalaciones adecuadas se generó el proyecto de mudarse a la alcaldía de Magdalena Contreras. Así mismo durante su gestión se crearon las estructuras básicas para su operación y funcionamiento y las direcciones de Contrainteligencia, que se ocupó de actividades operáticas, involucrando a las otras direcciones creadas de Análisis, Investigación y Seguridad. Durante este periodo se privilegió la producción de contrainteligencia.

#### **4.1.2: Cambios y Dificultades.**

Con la llegada de Pedro Vásquez Colmenares, se realizó uno de los esfuerzos más notorios en la DISEN, la conformación de una nueva estructura que contará con mayor especialización en funciones, una división en las tareas operativas y administrativas, que reflejarán una organización más horizontal.

Resalta la desaparición del componente militar, aunque se mantuvo el interés de mantener el seguimiento minucioso de las secretarías de estado, partidos políticos de oposición y poder legislativo. Se dio continuidad a la atención de la agenda pronunciada por el régimen y no se privilegió la agenda de seguridad nacional. En este sentido, se fortaleció el espionaje a los adversarios del régimen y sus aliados; lo que privilegió las áreas de información e investigación para la seguridad nacional.

Es probable que aún se mantuvieran remanentes de influencia militar y de policía política, los cuales daban un enfoque criminalista a las tareas de acopio y evaluación de datos que les eran asignadas, siguiendo una lógica de protección al grupo en el poder.<sup>276</sup>

Dentro del desarrollo de la DISEN, desempeñaron un papel importante Jorge Tello Peón, Monte Alejandro Rubido García y Alejandro Alegre Rabiela, quienes se caracterizarían por desarrollar una sólida carrera dentro del sistema de inteligencia civil. Llegando a ser directores del CISEN o tener cargos dentro de la Comisión Nacional de Seguridad, donde Rubido García fue titular.

Es de resaltar la importancia, al menos de manera simbólica en la DISEN, de retirar la credencial metálica, la famosa “charola”, la cual representaba abusos y arbitrariedades

---

<sup>276</sup> Balcázar, Manuel, op.cit; p.54.

que desprestigiaba a la nueva institución. Se prohibió su portación y uso y se ordenó que las charolas recogidas de ambas direcciones fueran fundidas y dieran cuerpo a una pequeña escultura de Benito Juárez, haciendo alusión de la discreción y modestia con que se debe proceder. Esta pequeña escultura es testimonio de la etapa fundadora de lo que se quería para el sistema de inteligencia civil.<sup>277</sup>

Como una institución en proceso de reestructuración, la DISEN aún mantenía dificultades y deficiencias en la forma en cómo se realizaban los informes, pues en un inicio, los informes de investigación se recibían vía telefónica y se transcribían en tiempo real en máquinas de escribir. Quienes capturaban la información reportaban el despliegue de investigación regional del órgano de inteligencia. La recopilación de información no se hacía con base en una agenda de riesgos predeterminada, pues no existía una agenda de riesgos formal, por lo que no aún se inducía a trabajar a partir de un pensamiento estratégico.<sup>278</sup>

Otra de las problemáticas que se tuvieron en un inicio, fue la confusión que generó dentro del ámbito militar, debido a que sentían que perdían una atribución propia de los militares al existir un órgano civil encargado de llevar temas de seguridad nacional.<sup>279</sup> Esta confusión tenía mucho que ver con la nula integración de información de inteligencia que existía en la época, debido a la poca o nula coordinación entre los organismos responsables. Por su parte la DISEN continuó un poco bajo esta lógica, al ser una institución nueva y se enfocó en fortalecerse internamente y evitar vulnerabilidades, aunque si llegó a tener colaboración e intercambio de información con órganos de inteligencia de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR) y la Procuraduría General de la República (PGR).<sup>280</sup> En cuanto a la cooperación internacional la DISEN solo tenía relación con el Bundesnachrichtendienst (BND) Servicio Federal de Inteligencia de Alemania.<sup>281</sup>

---

<sup>277</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p21.

<sup>278</sup> Ibídem, p.50.

<sup>279</sup> Ibídem, pp.34, 35.

<sup>280</sup> Ibídem, p21.

<sup>281</sup> Ibídem, p.57.

Cabe destacar que durante el periodo de la DISEN ya se contaba con una definición relativa a la Seguridad Nacional, pues en el primer PND se establece<sup>282</sup>: *México por principio, funda su propia seguridad en la reiteración del derecho y en la práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas de otros. Así, nuestra seguridad nacional aumenta, no disminuye con la seguridad de otras naciones. En consecuencia, convergen en este concepto las acciones a favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y de hegemonías.*

#### **4.1.3: Necesidades a las que responde.**

Dentro de los principales objetivos de la DISEN fue fortalecer a la institución, evitando exponerla a riesgos, se concibió a la DISEN como órgano enfocado únicamente en labores de investigación y análisis. Se dejó a un lado temas de seguridad pública, para no involucrarla en campos que no le correspondían, como es el caso del narcotráfico. De tener conocimiento de hechos o actores delictivos, se hacía de inmediato conocimiento de las autoridades competentes, lo que generó una respetuosa colaboración e intercambio de información con los órganos de inteligencia de SEDEA, SEMAR y PGR.<sup>283</sup>

El 21 de agosto de 1985, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación. En dicho documento, se menciona las atribuciones de la DISEN<sup>284</sup>:

Artículo 16. Corresponde a la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN).

- I. Vigilar e informar sobre los hechos relacionados con la seguridad de la nación y, en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público;
- II. Realizar las investigaciones y análisis de los problemas de índole política y social del país que le encomiende el titular del ramo;
- III. Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional;

---

<sup>282</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 31 de mayo de 1983. P. 17.

<sup>283</sup> Secretaría de Gobernación. op.cit; p.21.

<sup>284</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 21 de agosto de 1985. P. 67.

- IV. Proporcionar seguridad cuando se requiera a funcionarios extranjeros que visitan oficialmente el país, y;
- V. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyen, así como aquellos que le confiera el titular del ramo.

Finalmente, la instrucción que se le encomendó a Pedro Vásquez Colmenares de consolidar una primera etapa del nuevo órgano de inteligencia civil concluyó en diciembre de 1988. Con el inicio del sexenio de Carlos Salinas de Gortari se desarrolló la institución y en febrero de 1989, la DISEN se convirtió en el CISEN.<sup>285</sup>

## **4.2: Centro de Investigación y Seguridad Nacional-CISEN (1989-2018)**

### **4.2.1: Conformación**

A dos meses de tomar protesta como Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari crea oficialmente el 13 de febrero de 1989 el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN). Un intento sensato del gobierno por retomar el proyecto de contar con una verdadera agencia profesional de inteligencia. Se nombró primer director al general retirado del ejército, Jorge Carrillo Olea (febrero de 1989 a octubre de 1990), quien durante la década de los ochenta había tenido un papel fundamental en la construcción de la profesionalización de la actividad de inteligencia civil. Carrillo Olea se caracterizó por la conformación de un grupo de jóvenes universitarios como columna vertebral de su proyecto de reforma y atrajo a profesionales de inteligencia a las posiciones de dirección, luchando contra la inercia heredada del viejo aparato de seguridad. El objetivo principal era establecer un centro de excelencia que hiciera uso de la tecnología de punta disponible para generación de inteligencia. Al mismo tiempo mejoró la capacitación y planeó la creación de un servicio civil de carrera por primera vez.<sup>286</sup>

Dentro de la estructura de la administración pública federal, el CISEN se mantuvo dentro de la Secretaría de Gobernación, pues se consideró que la producción de inteligencia

---

<sup>285</sup> Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica, op.cit; pp. 200, 201.

<sup>286</sup> Rodríguez, Omar. op.cit; p.225



para la seguridad nacional debía estar adscrita a la secretaria encargada de la gobernabilidad y desarrollo político del país.<sup>287</sup>

La nueva institución ya contaría con instalaciones propias, hechas a la medida y con recursos e infraestructura suficiente para seguir avanzando en el proyecto.<sup>288</sup> Sin embargo, en cuanto a la forma de trabajar aún mostraba carencias e insuficiencias, por lo cual durante el periodo de Carrillo Olea se buscó encaminar a la institución como un aparato de inteligencia moderno que pudiera tener las características de los grandes organismos de inteligencia extranjeros, los cuales se caracterizaban por 3 componentes fundamentales:

1. Marco jurídico propio.
2. Tecnología de punta (sistemas cibernéticos y de comunicación de última generación);
3. Interacción metódica con otros sistemas de inteligencia.

Estos tres componentes se fueron construyendo y formalizando durante los siguientes 15 años. En cuanto al marco jurídico, el decreto de creación del CISEN no se complementó con un marco jurídico que les diera soporte a sus actividades. El decreto presidencial le permitía moverse por terrenos no necesariamente violatorios o que necesiten de un soporte reglamentario o legal. Sin embargo, la forma en que se regulaba el CISEN era claramente insuficiente, pues únicamente dependía de ordenamientos internos de la Secretaria de Gobernación, quien era responsable de un proyecto que aspiraba a ser serio. Por lo cual en un inicio el CISEN recurrió a la autorregulación. No obstante, para lograr tener esta autorregulación se apoyó en el nuevo personal que llegaba de instituciones con regulaciones más acotadas y con servicio profesional de carrera, como las Fuerzas Armadas, la Secretaria de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, instituciones de las que se tomó su experiencia normativa.<sup>289</sup>

---

<sup>287</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.23.

<sup>288</sup> Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica, op.cit; p. 201.

<sup>289</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.45.

Con la llegada del segundo director Fernando del Villar Moreno (octubre de 1990 a enero de 1993) se comenzó a introducir la tecnología necesaria para el trabajo de inteligencia, asimismo se establecieron los primeros contactos formales con otros servicios de inteligencia, principalmente con los servicios de inteligencia de Canadá, España, Guatemala, Cuba y países de Sudamérica, Centroamérica y Europa.<sup>290</sup>

Como anteriormente se comentó, en un inicio la DISEN tenía buena relación con el BND, pero no contaba con canales formales de comunicación con otros servicios de inteligencia, lo que impedía tener una vía de comunicación en problemas bilaterales o multilaterales que involucran a México; los servicios de inteligencia son un recurso de intercambio de información privilegiada entre los países, parte del valor agregado con el que cuentan.

De aquí el interés del CISEN por conocer los intereses y preocupaciones de la comunidad internacional de inteligencia, no solo preocuparse por la agenda nacional, también mirar la agenda global, que involucra y afecta. Saber que están haciendo y como atienden las amenazas, así como los enfoques y métodos que utilizan. La capacitación que se puede recibir y que se puede compartir en distintos temas. Y finalmente, uno de mucha relevancia para el comienzo del CISEN, el desarrollo tecnológico, la posibilidad de acceder a tecnología de punta siendo parte activa de la comunidad de inteligencia.<sup>291</sup>

Además del tema de vinculación con la comunidad internacional de inteligencia, el CISEN también buscó durante sus primeros años interactuar de manera activa con diferentes secretarías de Estado, gracias a la fuerza que tenía el director Jorge Carrillo Olea, logró realizar reuniones periódicas con los subsecretarios, de no asistir, se informaba directamente al secretario la usencia en las reuniones.<sup>292</sup> No obstante esta primera interacción dependía en su totalidad de la presencia y buenas relaciones que tuviera el director en curso.<sup>293</sup>

---

<sup>290</sup> Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica, op.cit; p. 202.

<sup>291</sup> Secretaría de Gobernación. op.cit; p.59.

<sup>292</sup> *Ibíd*em, p.30.

<sup>293</sup> *Idem*.

De esta manera a principios de la década de los noventa se inició una nueva etapa en la cultura de los servicios de inteligencia civil en México. El CISEN tendrá una misión establecida, desarrollar y operar un sistema de investigación y análisis estratégico, táctico y operativo de inteligencia para ayudar en la toma de decisiones. Al tener establecida dicha misión, hubo cambios en su estructura, la cual se caracterizó por el establecimiento de directores de estrato civil, a excepción de Jorge Carrillo Olea, primer director, quien fue un notable graduado de la Escuela Superior de Guerra y sirvió como director de inteligencia militar.<sup>294</sup>

Otra de las características, que en un inicio tuvo el CISEN, fue el no incluir en su agenda de inteligencia el combate al narcotráfico y separar el trabajo estratégico de inteligencia de las funciones operativas para la neutralización de amenazas. Si bien al inicio de su administración, Carlos Salinas de Gortari, incluyó al narcotráfico en la agenda de seguridad nacional, debido a que este delito constituía un riesgo mayor para la seguridad nacional, se tuvo el cuidado de separar la inteligencia política, en el amplio sentido de la palabra, de la inteligencia criminal. Por su parte, la PGR aún no contaba con los cuadros para generar inteligencia para el combate al narcotráfico, por lo cual se dispuso a resolver el problema llevando algunos miembros del CISEN a la procuraduría para estudiar el tema del narcotráfico y conformar lo que se conocería como Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO). Los funcionarios encargados de la construcción de dicho centro fueron Jorge Tello Peón y Alejandro Alegre Rábiela, quienes posteriormente se volverían a incorporar al CISEN y llegarían a ser directores.<sup>295</sup>

La primera mitad de la década de los noventa fue de grandes retos para el CISEN, al ser una institución de nueva creación se enfrentó a un país que exigía capacidad y profesionalismo en temas de inteligencia. Aunque el breve periodo que estuvo al frente Jorge Carrillo Olea, se vislumbraba una dirección a cumplir dichos objetivos, en octubre de 1990 se nombra a Fernando del Villar Moreno, funcionario que no tenía experiencia en temas de inteligencia pero era cercano al presidente Carlos Salinas de Gortari y a José María Córdoba Montoya nombrado Jefe de la Oficina de la Presidencia de

---

<sup>294</sup> Navarro, Aaron. W. op.cit; pp. 156,157

<sup>295</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.46.

México.<sup>296</sup> La sustitución del general Carrillo Olea comprobaba que el gobierno aún no había logrado entender la función primaria de la inteligencia de proteger la seguridad nacional y no al gobierno. Esta acción sin duda debilitó el proyecto de una institución que aún estaba germinando.

#### **4.2.2: Cambios y Dificultades**

A lo largo de los cambios en la estructura del sistema de inteligencia civil en México, el CISEN también cambió al interior. Se estructuró en cuatro áreas:<sup>297</sup>

##### **I. Secretaría General.**

Encargada de la planeación, difusión, diseño de proyectos y contraloría.

La secretaria general tenía funciones ejecutivas, así como la vinculación al exterior, además de funciones de supervisión interna para el correcto uso de las capacidades de inteligencia nacional; esta área tenía la responsabilidad del diseño de la agenda y la vinculación con otras dependencias de la administración pública federal.

##### **II. Dirección de Investigación.**

Encargada de establecer y actualizar los criterios de seguimiento, recopilación de información, depuración y clasificación.

La dirección de investigación incorporó a sus actividades la organización de los servicios de inteligencia en todo el país, pues de esta área dependían las 32 delegaciones estatales y desde ahí se asignaban las misiones de investigación de acuerdo con las agendas establecidas desde la secretaria general del CISEN. Otra facultad de esta área consistía en el núcleo de la actividad de inteligencia, la recopilación de información de fuentes abiertas en los estados del país para dar seguimiento a temas coyunturales que pudieran constituir en un riesgo para la seguridad del país. En este proceso también se incluye la clasificación de la información y la depuración de datos con la finalidad de aportar insumos confiables al área de procesos y valoración analítica.

---

<sup>296</sup> Ramírez, C. (10 de agosto de 2001). Perversión: historia secreta del Cisen. El Financiero.

<sup>297</sup> Balcázar, Manuel, op.cit; pp. 61,62.

Cáceres Parra, y Jasso López.op.cit; pp. 112-114.

### III. Dirección de Análisis.

Encargada de procesar la información de acuerdo con un catálogo temático que atiende problemáticas de relevancia. Asimismo, llevar a cabo estudios especiales según lo exigiera la coyuntura.

El área de análisis tenía como función el procesamiento informativo en función de las consignas y agendas establecidas para la producción de inteligencia para la seguridad nacional. Su actividad dependía esencialmente de la información recabada por otras áreas.

En esta dirección se tenía la responsabilidad del diseño de información estrategia para la toma de decisiones, con la premisa de resaltar los elementos más relevantes de los fenómenos que real o potencialmente pueden incidir en la seguridad del país, además de realizar evaluaciones de daños, escenarios e hipótesis de conflictos con posibilidad de desarrollarse en función de acciones específicas del gobierno.

Dentro de esta dirección se dio un avance sustancial en la profesionalización y capacitación de sus integrantes, especialmente por desarrollar las capacidades del personal para un mejor ejercicio de sus actividades, lo cual también ayudaría a reforzar un servicio profesional de carrera, que sería el estímulo para la constante preparación de los cuadros de inteligencia. La inteligencia para la seguridad nacional requiere de instituciones altamente eficientes en materia de diagnóstico, capaces de prever y recomendar las acciones adecuadas para el gobierno de la república.

### IV. Dirección de Protección.

Encargada de realizar investigaciones de inteligencia relacionadas con asuntos nacionales e internacionales. La dirección de protección fue originalmente concebida como el área operativa y de contrainteligencia, teniendo como finalidad lograr resultados en el corto plazo, evitar fugas de información y mantener control total sobre la inteligencia generada.

Sin embargo, su funcionamiento duró pocos años pues por decisiones de carácter político en 1999 esta área fue integrada a la recién creada Policía Federal Preventiva (PFP). La transferencia de funcionarios del CISEN a la PFP implicó el movimiento de funcionarios respetando sus plazas. Esta disminución de personal provocó un reordenamiento dentro del CISEN para cubrir áreas, como la encargada de protección y seguridad institucional. Dentro de este reordenamiento administrativo realizado dentro de la Secretaría de Gobernación, el cual fortaleció a la Subsecretaría de Seguridad Pública, integrante de Gobernación. La Dirección de Protección se transformó poco después en Dirección General de Contrainteligencia

Este movimiento al parecer fue sintomático, pues con el tiempo los funcionarios entrenados en las áreas operativas de inteligencia para la seguridad nacional pasarían a formar parte de los mandos de la PFP, de manera que al menos hasta 2009 muchos funcionarios civiles dedicados a la seguridad pública en el país se desempeñaron en un inicio en el CISEN. Un ejemplo claro de esta transición fue el caso del ex secretario de seguridad pública en el sexenio de Felipe Calderón, Genaro García Luna, quien durante varios años laboró en la Dirección de Protección, y tiempo después se convirtió en titular de la Agencia Federal de Investigación (AFI).

Los movimientos de los funcionarios de inteligencia hacia actividades de seguridad pública generan un cambio en la percepción del campo político y sociocultural sobre los riesgos y amenazas para el país, lo cual redimensiona los dispositivos tradicionales de acopio informativo y presenta un desafío para el servicio de inteligencia civil.

Esta situación, impactó en la pérdida de personal al cual se le había invertido en profesionalización y desarrollo de capacidades técnicas. Sin dar un fortalecimiento a las policías estatales y municipales optando por un modelo de policía nacional. Se pensó que con estos cambios se lograría desarrollar profesionales de la inteligencia aptos para enfrentar las nuevas amenazas no convencionales, como el narcotráfico, que ha generado una crisis de inseguridad pública. Sin embargo, se ha mantenido la poca eficacia de las corporaciones de policía y el incipiente grupo de profesionales de

inteligencia que fueron asignados a actividades policiacas no han sido efectivos en contrarrestar la crisis de inseguridad que afecta al país.<sup>298</sup>

Por otra parte, regresando al proceso de periodos de los directores del CISEN, al término del periodo de Fernando del Villar Moreno como director del CISEN, fue nombrado Eduardo Pontones Chico (enero de 1993 a enero de 1994). Si bien, su periodo fue corto, la ruptura con el proyecto inicial propuesto por Carrillo Olea mostró la incapacidad del gobierno federal para identificar el uso adecuado de las agencias de inteligencia. Un ejemplo de los malos manejos de los recursos de inteligencia fue el uso de agentes del CISEN para objetivos personales y políticos, lo que redujo significativamente su eficacia. En lugar de enfocarse en amenazas fidedignas a la seguridad nacional, el CISEN llevó a cabo espionaje político. Tales desvíos de funciones no solo representaron un desaprovechamiento de los recursos, este tipo de espionaje también mermó la capacidad de los servicios de inteligencia para identificar y enfrentar amenazas potenciales.

En este contexto, el CISEN se enfrenta a un año complicado para la vida nacional, pues 1994 será recordado como un año marcado por el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio y el asesinato del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu. No obstante, el levantamiento armado del EZLN en Chiapas en enero de 1994 dejó en entredicho la efectividad del CISEN. El problema se agudizó pues el presidente Carlos Salinas argumentó que la información pertinente al levantamiento no le fue entregada a tiempo, oficiales del CISEN afirman que desde 1993 el gobierno optó por hacer caso omiso al asunto de los zapatistas por temer a interrumpir la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a principios de 1994.

De igual forma, con el levantamiento zapatista en Chiapas resurge el tema de los movimientos armados como asunto prioritario para la inteligencia, pues aun cuando se sabía de la existencia del EZLN como fuerza beligerante, se tenía poca información sobre sus integrantes, así como datos sobre otros grupos armados, los cuales saldrían a la luz pública en años siguientes como el Ejército Popular Revolucionario (EPR) y el Ejército

---

<sup>298</sup> Balcázar, Manuel, op.cit; p.65.

Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI). Los servicios de inteligencia tuvieron el reto de diseñar una agenda propia de seguridad nacional, la cual se dividió en temática y estratégica, con la finalidad de dividir sus tareas de inteligencia en actividades coyunturales de aquellas que significaban riesgos potenciales a futuro.<sup>299</sup>

En cuanto al CISEN, precisamente por todas las dificultades que sortearon, muchas dependencias e instituciones apoyaron sus trabajos y proporcionaron toda clase de información, se sumaron al sistema nacional de inteligencia, lo que hubiera sido impensable en otras condiciones. Había claridad en el diagnóstico y en los objetivos y eso facilitaba la cooperación. Situación que generó que el CISEN se fuera ganando su lugar.<sup>300</sup>

El CISEN buscaba recuperar su credibilidad, lo que implicaba aclarar lo que había sucedido. Cuando se estudian los procesos de inteligencia y los ciclos de inteligencia, tan importante como la etapa de investigación, la recolección de información y el análisis, es la etapa de difusión. Es interesante que la difusión del producto este dentro del ciclo, no porque se incluya dentro de la definición y el concepto de inteligencia sino por la importancia que tiene garantizar que el producto de inteligencia llegue a su destinatario con oportunidad para que éste último tenga la posibilidad de explotarlo, de aprovecharlo como un insumo básico de sus decisiones.

Sin embargo, el que se pusieran de manifiesto las debilidades en la gestión de la inteligencia por el levantamiento de 1994 trajo consigo cambios positivos. El gobierno de la república atravesaba por un momento difícil y el presidente Salinas decide hacer cambios en su gabinete, designa a Jorge Carpizo como Secretario de Gobernación, y él solicita al Presidente el nombramiento de Jorge Tello Peón como nuevo director del CISEN. Anteriormente Tello Peón ya había ocupado la Dirección de Servicios Técnicos.<sup>301</sup>

---

<sup>299</sup> *Ibíd*em, p.59.

<sup>300</sup> Secretaría de Gobernación. *op.cit*; p.43.

<sup>301</sup> Secretaría de Gobernación. *op.cit*; p.36.



Jorge Tello Peón, fue un servidor público formado por Carrillo Olea y asignado a la PGR para la conformación del CENDRO. Con su designación se mostraba una posibilidad de retomar el proyecto inicial para el CISEN. A su llegada, Tello Peón junto con su equipo comenzó una minuciosa reestructuración de la misión, tareas, métodos y capacitación del CISEN. Para ello se reclutó a nuevo personal, principalmente de instituciones de educación superior con grado de licenciatura, elevando el requisito de escolaridad para el ingreso al CISEN buscando garantizar la competencia de los nuevos servidores para realizar sus funciones<sup>302</sup>. De igual forma se reforzaron los métodos de control de confianza como la aplicación de exámenes poligráficos. Como parte de los métodos de contrainteligencia defensiva, lo que a su vez sirvió para que salieran algunos ex agentes corruptos principalmente de la DFS.

Cabe resaltar que gracias a estos cambios en el proceso de reclutamiento el CISEN se dio a la tarea de asegurarse que el personal fuera contratado conforme a necesidades específicas. Para ello, los reclutadores comenzaron por determinar las principales razones por las cuales un candidato desea ingresar al CISEN. Una vez aceptados, el proceso de inducción inculca a los nuevos reclutas la idea de haber ingresado a una institución profesional, cuya responsabilidad es proteger la seguridad de la nación. Esta idea busca que el nuevo personal tenga un fuerte sentido de pertenencia y lealtad hacia la institución. Asimismo, se comenzó a utilizar diferentes métodos para determinar el área de trabajo donde los reclutas se encuentran mejor calificados, De esta forma determinar posiciones en contrainteligencia, análisis o tareas administrativas por nombrar algunos ejemplos. Como resultado, el CISEN logró contar con el tiempo con una de las fuerzas laborales mejor seleccionadas y profesionales de la administración pública federal.<sup>303</sup>

Tello Peón se encontraba frente al reto de reposicionar al CISEN, pues el centro se encontraba cuestionado en su actividad, en un momento que el país exigía un servicio eficiente y oportuno del aparato de inteligencia.<sup>304</sup>

---

<sup>302</sup> Rodríguez, Omar. op.cit; p.226

<sup>303</sup> Ibídem, p.227

<sup>304</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.40.

Como anteriormente se comentó Jorge Tello Peón y Alejandro Alegre Rábiela fueron funcionarios relevantes en la construcción del CENDRO. Durante su paso por este centro dependiente de la PGR, realizaron viajes por diversos países con 2 objetivos. Conocer y entender la situación del fenómeno del narcotráfico en el hemisferio y comenzar a construir la relación del gobierno mexicano con países afectados por este mismo fenómeno. Esta experiencia fue llevada al CISEN cuando regresaron en 1994. Parte de la responsabilidad de la Secretaria General fue precisamente el desarrollo de esa red y de la presencia de México en la comunidad internacional de inteligencia en temas que correspondían a desarrollar y aprovechar, lo aprendido en el tema de narcotráfico. México promovió un primer encuentro con los directores de los servicios de inteligencia de Centroamérica y de buena parte de los países de Sudamérica.<sup>305</sup>

Otro de los aspectos importantes al regreso de Jorge Tello Peón al CISEN, fue en referencia al proceso desarrollo tecnológico. Como anteriormente se comentó Tello Peón había sido responsable del área técnica y en ese entonces se diseñó un plan maestro de desarrollo tecnológico que era muy ambiciosa, a su regreso, 4 años después, se había hecho todas las mejoras,<sup>306</sup> lo que permitió el desarrollo de nuevos procesos de investigación y análisis de nuevos productos de inteligencia.<sup>307</sup>

Por otro lado, durante este mismo periodo se dio una mejoría en las relaciones institucionales, pues con el paso de funcionarios del CISEN a la PGR facilito generar una red que permitió una rápida relación de confianza con mandos medios y superiores de las Fuerzas Armadas, Secretaría de Relaciones Exteriores, gobiernos estatales y otras dependencias del gobierno federal e incluso con algunos actores de la comunidad de inteligencia de otros países.

Esto permitió enriquecer la visión del CISEN para la construcción de la agenda de riesgos en 1995. Haber invitado a secretarios de gobierno de todos los estados de la República, a los enlaces de las dependencias del Gobierno Federal (en su mayoría subsecretarios) y a cada Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, a construir la agenda, fue hacerlos parte

---

<sup>305</sup> *Ibíd*em, p.58.

<sup>306</sup> *Ibíd*em, p.37.

<sup>307</sup> *Ibíd*em, p.51.

de la misma. Eran coautores y en esa medida sabían que debían contribuir con la información que ellos recolectaban y que su punto de vista, sus escenarios iban a ser tomados en cuenta para la construcción de los productos de inteligencia del propio CISEN.<sup>308</sup>

Para el 31 de agosto de 1998, dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se marcan las atribuciones del CISEN. Como anteriormente se ha comentado, la falta de una clara legislación era subsanada a través de la publicación de las funciones del CISEN dentro de reglamentos.

Artículo 33<sup>309</sup>: El Centro de Investigación y Seguridad Nacional es un órgano administrativo desconcentrado con autonomía técnica y operativa, adscrito directamente al Secretario, que tendrá las siguientes atribuciones:

Establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país; recabar y procesar la información generada por el sistema a que se refiere la fracción anterior, determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes; realizar los estudios de carácter político, económico y social que se relacionen con sus atribuciones; y realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional.

El periodo de Jorge Tello Peón al frente del CISEN duro cinco años, y en mayo de 1999 fue nombrado Alejandro Alegria Rabiela, funcionario con experiencia previa en áreas de seguridad tanto en la Secretaría de Gobernación como en la PGR. Su paso como director del CISEN se limitó a un año siete meses, manteniéndose como secretario general por al menos cinco años. No obstante, este tiempo fue de incertidumbre para el centro, pues el proceso electoral mostraba la posibilidad de la llegada de un gobierno de alternancia, lo cual generaba que se cuestionara el papel del CISEN, así como su continuidad.

Durante el periodo de Alejandro Alegre al frente del CISEN, el área de contrainteligencia tuvo un particular desarrollo, se comenzó a construir lazos con el servicio cubano de

---

<sup>308</sup> *Ibidem*, p.56.

<sup>309</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 31 de agosto de 1998.

inteligencia, convenios de entendimiento y acuerdos con China y el servicio de inteligencia de Rusia, caracterizado por sus enormes capacidades en temas de contrainteligencia.<sup>310</sup>

En palabras de Alejandro Alegre, para finales de los noventa, el CISEN no tenía alguna agenda política. Los titulares que habían pasado casi siempre fueron apolíticos y los que tenían alguna afiliación partidista no la llevaron consigo cuando dirigieron el centro.<sup>311</sup> Sin embargo, conforme comentarios compartidos por el Mtro. Tomás Martínez Sánchez,<sup>312</sup> el CISEN manejaba dos agendas, la institucional y la fáctica (o política), imponiéndose la segunda. Por su parte, la agenda institucional a su vez se dividía en dos componentes: la agenda para la gobernabilidad y la agenda para la seguridad nacional. El CISEN se había posicionado con los gobiernos estatales para contribuir en la definición de sus propias agendas de riesgo y los encaminaron a ser parte de un sistema nacional de inteligencia. Lo que generó un voto de confianza, pues creían en esta institución del estado mexicano, lo que le permitió gozar de una interlocución privilegiada con los partidos de oposición.<sup>313</sup>

Sin embargo, el profesionalismo entre el personal de inteligencia “no existe de forma totalmente aislada del contexto político, ni da las observaciones más separadas de la sociedad civil” de acuerdo con Russell G. Swenson y Susana C. Lemozy. De hecho, el contexto político en México anterior al proceso electoral del 2000 forzó una dicotomía al interior del CISEN. Para finales de los noventa, había dos realidades dentro del CISEN, una de ellas estaba orientada hacia una apertura y modernización, con la finalidad de contar con una agenda de Estado. La segunda, seguía respondiendo a la agenda del Régimen, del partido en el poder y se imponía en su mayoría a las actividades del CISEN. La primera, reflejaba un grado aceptable de profesionalización entre el personal de inteligencia, mientras que la segunda alimentaba una relación impropia con el

---

<sup>310</sup> Secretaría de Gobernación. op.cit; p.60.

<sup>311</sup> Ibídem p.54.

<sup>312</sup> Docente y conferencista en postgrados, licenciaturas, especialidades y diplomados en la UNAM, Codenal, Cesnav, UIN, EMI, INAP, U. Anáhuac, ITAM, Instituto Ortega y Gasset, Universidad de España-México. Información curricular, disponible en: <https://www.politicas.unam.mx/cedulas/ordinario/profesores/prof823364.pdf>

<sup>313</sup> Ibídem p.54.

Ejecutivo.<sup>314</sup> Por tanto, nunca pudo ser un servicio de inteligencia al servicio del Estado mexicano

Para el año 2000, el CISEN había generado diversos escenarios que apuntaban a la victoria del PAN. Se tenía temor e incertidumbre, pues se debatía la existencia del CISEN, debido principalmente por el caso de unas filtraciones de transcripciones de intervenciones telefónicas que se le atribuían al CISEN y que aparecieron en medios de comunicación<sup>315</sup>.

Sin embargo, Alejandro Alegre insiste en que existía una campaña en medios que buscaba desacreditar al CISEN.<sup>316</sup>

Otro de los problemas que se vivió durante el periodo de transición fue la recomendación por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), que tenía que ver con el hostigamiento que sufrió la familia de un periodista (Agustín Miguel Badillo Cruz) del periódico El Universal.<sup>317</sup> Por su parte, el CISEN habría intentado solucionar el tema directamente con el periodista, sin embargo, este se negó argumentando su temor por una desaparición forzada. Finalmente, la recomendación fue recibida por el CISEN, el cual proporcionó a la CNDH la documentación que sustentaba la posición del centro.<sup>318</sup>

Aunado a los problemas que enfrentaba el centro ante la opinión pública, el triunfo del PAN solo acentuó los problemas de credibilidad del CISEN pues se generó una reticencia por parte del gobierno entrante, durante meses previos a la toma de posesión, nunca se formalizó un encuentro entre el Presidente electo y el entonces titular del centro. Nunca se dio un encuentro formal con el equipo de transición, incluso se pidió al Secretario de Gobernación Diódoro Carrasco Altamirano que en el marco del proceso entrega-recepción de la SEGOB no participara el CISEN, pues existía una desconfianza natural

---

<sup>314</sup> Rodríguez, Omar. op.cit; p.235.

<sup>315</sup> Urrutia, A. (22 de septiembre del 2000) El Cisen no practica espionaje, afirma su directo, La Jornada. Consultado en: <https://www.jornada.com.mx/2000/09/22/005n1gen.html>

<sup>316</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.61.

<sup>317</sup> Síntesis de la recomendación, RECOMENDACIÓN 13/2000, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Consultado en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2000/Rec\\_2000\\_013.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2000/Rec_2000_013.pdf)

<sup>318</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.63.

con respecto al director del centro.<sup>319</sup> Todo eso no ayudo ni sumó a que fuera un cambio más terso, por lo menos en lo que se refiere a la organización.<sup>320</sup>

Ante esta situación, el CISEN se concentró en sistematizar archivos con información recopilada desde los años treinta, la memoria del acontecer nacional en ciertos temas. El acuerdo fue asegurarse de entregar el archivo y la institución en forma ordenada y segura. No obstante, se especuló que mucha información fue destruida, sin embargo, en esos meses se digitalizaron documentos y se sistematizaron, para entregar la información más ordenada. Urgía tener la mejor presentación con el gobierno entrante.<sup>321</sup>

Finalmente, la única interacción formal que tuvo Alejandro Alegre con los nuevos funcionarios del gobierno entrante fue cuando le presentaron formalmente a Eduardo Tomás Medina-Mora Icaza designado como el próximo titular del CISEN. No obstante, Alejandro Alegre ya había sido informado de la designación del nuevo director por personal de la embajada de Estados Unidos.<sup>322</sup> Con un proceso de transición plagado de desconfianza entre el gobierno entrante y funcionarios del CISEN, se comenzó una discusión respecto la pertinencia de una institución como el CISEN, a la que, por sus orígenes históricos, se le consideró como una institución muy cercana al PRI.

Vicente Fox Quesada tomó posesión en diciembre del 2000. A su llegada y derivado del ríspido proceso con el CISEN, la nueva administración decidió efectuar una minuciosa evaluación al centro con la finalidad de contar con elementos suficientes antes de realizar cualquier cambio importante al interior del centro.

Por estas razones, al inicio de la administración foxista, se buscó que el perfil del nuevo director fuera analítico, con habilidades en gestión y administración de instituciones, pero que no tuviera nada que ver con el tema ni con la institución. En este caso, el perfil de Eduardo Medina-Mora, se consideró idóneo para analizar a la institución con una mirada externa y sin prejuicios, no comprometido con grupos o preconcepciones.

---

<sup>319</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p. 63.

<sup>320</sup> Ibídem, pp. 52,53.

<sup>321</sup> Ibídem, p.62.

<sup>322</sup> Ibídem, p. 64.

La evaluación se llevó a cabo de enero a abril de 2001 con el objetivo de tener una mejor perspectiva de la situación del CISEN. Esta evaluación fue llevada a cabo por una comisión especial<sup>323</sup> y le permitió al nuevo director Eduardo Medina Mora, no solo resaltar las fortalezas y debilidades del centro, sino también estableció las bases para su reorganización.<sup>324</sup>

Durante este periodo, el CISEN buscaba mostrarse como una institución del Estado mexicano y no una institución del régimen. Sin embargo, había señalamientos públicos, incluso por parte de integrantes de la nueva administración, respecto de las ventajas o desventajas de mantener una organización que ni siquiera se conocía. Si bien, el CISEN contaba ya con estructuras sólidas y con un muy buen expediente, aún era cuestionada su existencia. Por su parte, la mayor parte de los cuadros del centro permanecieron y recibieron institucionalmente a la nueva directiva. La seriedad y disponibilidad de los nuevos responsables fue fundamental.<sup>325</sup>

Esta evaluación si bien fue de forma superficial y no logró revisar temas de fondo, ofreció algunos hallazgos sobre el trabajo por posicionar al CISEN como una institución de Estado. Se observó un buen uso de los recursos asignados, dentro de la auditoria de los años fiscales 1999 y 2000, no se encontró ningún tipo de desvío. De igual forma, el esfuerzo por contar con un servicio civil profesional, si bien no comparado con el existente en la Secretaría de Relaciones Exteriores, buscaba ofrecer al personal capacitaciones, oportunidad de crecimiento profesional, un notable sentido de pertenencia a la institución y calidad en el trabajo.

En este sentido operó bajo una metodología que buscaba alcanzar resultados con gran nivel de confidencialidad, buscando que el personal tuviera acceso exclusivamente a la información que necesita para realizar su trabajo. Sin embargo, el CISEN continuaba

---

<sup>323</sup> La Comisión incluyó a los titulares de la Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaria de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República, el jefe de la oficina de innovación gubernamental, el consejero de asuntos jurídicos de la presidencia y el entonces consejero presidencial de seguridad nacional y finamente trece académicos independientes provenientes de distintas instituciones.

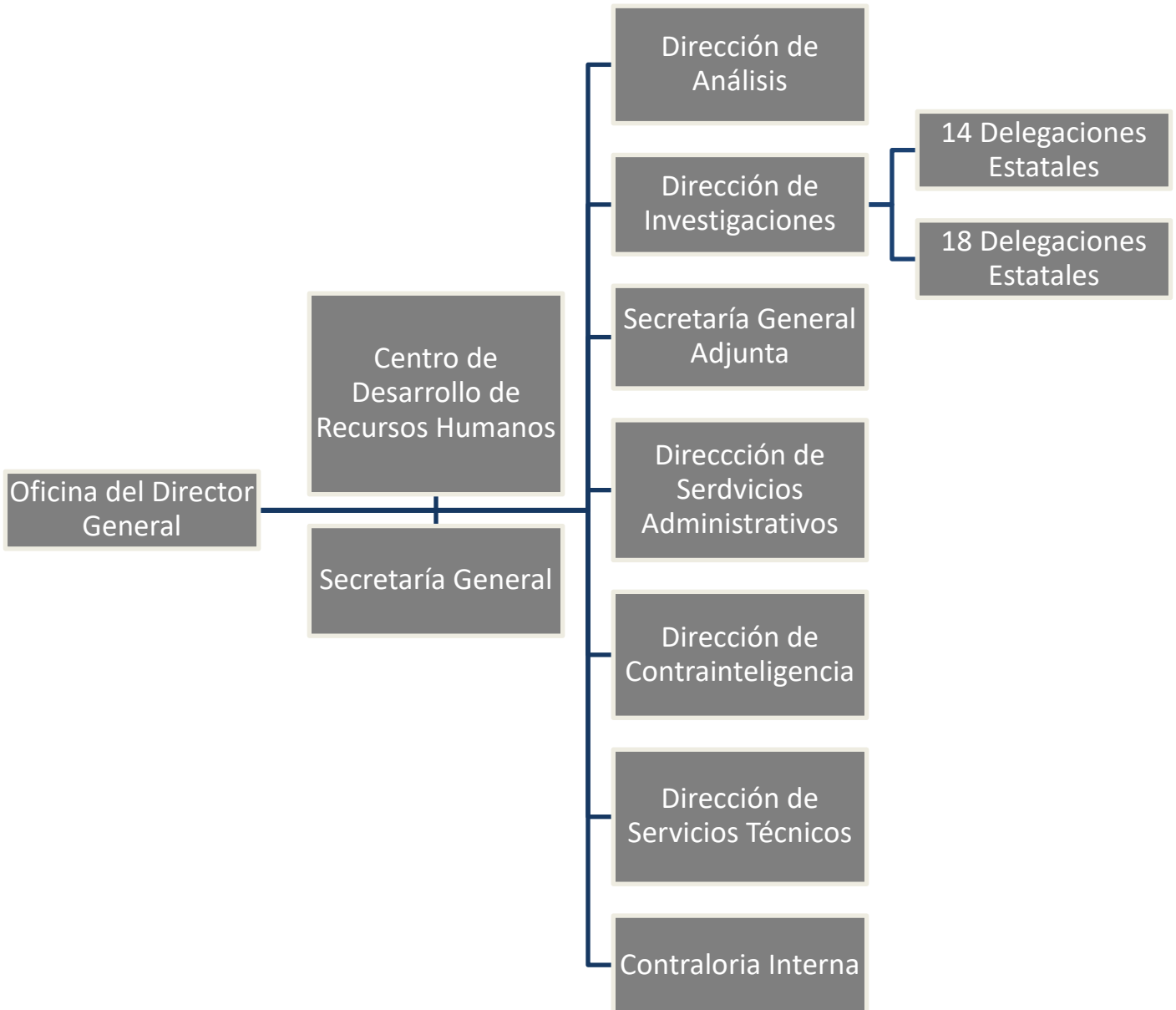
<sup>324</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.61.

Rodríguez, Omar. op.cit; p.236.

<sup>325</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p. 54.

manteniendo rezagos para lograr fusionar la información, lo que hizo evidente la insuficiencia en el contenido de los productos de inteligencia.

Para 2004, el CISEN mantenía la siguiente organización:<sup>326</sup>



<sup>326</sup> Rodríguez, Omar. op.cit; p.229.



No obstante, dentro de las debilidades que se encontró fue la ausencia de un marco jurídico, que le permitiera realizar sus tareas a cargo, sobre todo el tema de investigación de los fenómenos asociados a la agenda de riesgos para la seguridad. Otra debilidad presentada en la evaluación fue la tendencia del CISEN a sobreestimar las amenazas y su inadecuada planeación estratégica. Finalmente, una notable debilidad era los favoritismos internos y malas prácticas burocráticas.<sup>327</sup>

El CISEN no podía continuar operando sin un marco legal adecuado, por lo cual, dentro de las primeras acciones relevantes emprendidas por Medina Mora fue ir gestionando través del Congreso la publicación de un marco legal para el centro. En ese sentido, se cumplió el objetivo casi 15 años después de la fundación del CISEN, el 31 de enero de 2005 se publicó la Ley de Seguridad Nacional (LSN), de la cual se profundizará en el apartado de “Legislación en materia de inteligencia (Ley de Seguridad Nacional 2005)”. Si bien se le denominó Ley de Seguridad Nacional, en la realidad fue una ley orgánica del CISEN, pues no toca otros temas. No se dio funciones a las demás secretarías involucradas en el tema.<sup>328</sup>

Finalmente, para diciembre de 2001 se da el encuentro entre funcionarios del CISEN con el presidente Vicente Fox Quesada, la oportunidad fue aprovechada para promocionar la necesidad de mantener al centro. No obstante, hubo muy poca retroalimentación, preguntas o comentarios del presidente y fue muy difícil hablar ante un interlocutor que no estaba interesado en el CISEN, pues estaba más influenciado por los cuestionamientos de su existencia y actividad que afectaban al CISEN.

Durante este breve acercamiento, los funcionarios del CISEN presentaron el proyecto de la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (EISEN), la cual estaba diseñada para formar y actualizar a los funcionarios del CISEN, y en un segundo momento a la comunidad mexicana de inteligencia.<sup>329</sup> Los investigadores y analistas requieren de una formación especializada en inteligencia y contrainteligencia y en México no existía ninguna institución que ofreciera ese tipo de formación. La cultura de seguridad nacional

---

<sup>327</sup> Rodríguez, Omar. op.cit; p.236.

<sup>328</sup> Secretaría de Gobernación. op.cit; p.33.

<sup>329</sup> Ibídem p. 65.

en México estaba iniciando, lo que significaba que el CISEN tenía que ser autosuficiente en la formación de su personal. La EISEN busca resolver de manera definitiva, la escasez de cuadros profesionales para la inteligencia y la seguridad nacional.<sup>330</sup>

Pero no solo la percepción del centro era el problema con el gobierno entrante. Pues durante la administración foxista el CISEN sufrió recortes presupuestales, perdiendo el nivel de apoyo con el cual había operado. Retrasando el crecimiento y calidad que requería, así como la modernización en términos tecnológicos. No fue una situación catastrófica, pero sí de insuficiencia. Debido a esta situación, no se logró por completo el objetivo de construir un sistema de seguridad nacional con una auténtica articulación interinstitucional y se mantuvo cierto sentido patrimonialista. La administración foxista no buscaba necesariamente generar coordinaciones fuertes y solidas desde la presidencia.<sup>331</sup> Durante este periodo la plantilla laboral disminuyó, perdiendo cuadros con gran experiencia y generando mayores rezagos en materia de capacitación y actualización del personal.<sup>332</sup>

Meses antes de finalizar el periodo presidencial de Vicente Fox, en septiembre de 2005 el entonces Secretario de Seguridad Pública, Ramón Martín Huerta falleció en un accidente aéreo.<sup>333</sup> En sustitución del funcionario fue designado Eduardo Medina Mora por lo cual, en octubre de 2005 Jaime Domingo López Buitrón es nombrado titular del CISEN, su paso por el centro solo fue de un año y dos meses, durante el último año de gobierno del Presidente Vicente Fox.

El sexenio de Felipe Calderón Hinojosa es polémico por su estrategia de seguridad, bibliografía existente, así como documentación periodística marcan a este sexenio como el parteaguas de la lucha frontal contra el narcotráfico y crimen organizado. Si bien, el tema ha sido abordado en diferentes trabajos académicos que revisan diferentes aspectos de las instituciones de seguridad y su función dentro de su estrategia de

---

<sup>330</sup> Ibídem, p. 15.

<sup>331</sup> Ibídem, p.75.

<sup>332</sup> Ibídem, p.15

<sup>333</sup>Castillo, E. Dávila, I. (22 de septiembre del 2005) Muere Martín Huerta y ocho personas más en confuso percance, La Jornada. Consultado en:

<https://www.jornada.com.mx/2005/09/22/index.php?section=politica&article=003n1pol>

combate, en el presente trabajo tocaremos de manera sintética el proceso que se vivió dentro del CISEN.

Durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa al frente del ejecutivo es nombrado Guillermo Valdés Castellanos como director del CISEN. Su periodo al frente del centro fue iniciado el 2007 a septiembre de 2011 y estuvo envuelto en uno periodos más complejos en cuanto a seguridad pública y seguridad nacional que vivió el país. El problema del narcotráfico, se vuelve prioridad para el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, involucrando a las instituciones de seguridad así como al CISEN en temas denominados como conflictos asimétricos, los cuales se caracterizan por ser pugnas entre el Estado y organizaciones no estatales; dichas organizaciones cuentan con mayor flexibilidad, capacidad de movilización y adaptabilidad a nuevas circunstancias, con acceso a recursos tecnológicos e informáticos que les proveen de capacidades para ejercer violencia. Consciente de ello, el presidente Felipe Calderón decidió fortalecer al CISEN como una institución clave del Estado en la lucha contra el narcotráfico.<sup>334</sup>

Para 2007 se inició un proyecto ambicioso de desarrollo tecnológico del centro que comprendió la sustitución de toda la red de telecomunicaciones del CISEN, del equipo de cómputo y de los sistemas de captación y procesamiento de imágenes, audio y video, así como del equipamiento de los investigadores. Asimismo, se rediseñó por completo la arquitectura del sistema informativo, redefiniendo las plataformas informáticas (software) para el almacenamiento, clasificación, recuperación y análisis de la información, así como los sistemas de compartimentación, gestión y control de la producción y difusión de documentos de inteligencia y los mecanismos de protección de todo el sistema. Se depuraron y actualizaron los bancos de datos existentes y se adquirieron nuevas bases de información, con énfasis en los mecanismos de control de calidad de la información (procedimientos de validación) y de clasificación para su recuperación oportuna. <sup>335</sup>

Dentro de esta estrategia el CISEN fue incluido para poder compartir información con el Instituto Nacional de Migración, Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. Durante la administración de Felipe Calderón, se desarrolló un mecanismo

---

<sup>334</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.14.

<sup>335</sup> Ibídem, pp.15,16.

tecnológico que permitió renovar y modernizar la investigación policial. Dicho desarrollo fue denominado Plataforma México, la cual se concibió como un sistema nacional de información criminal. A grandes rasgos con Plataforma México se buscó establecer un sistema informático con el objetivo de proporcionar información e inteligencia a las instituciones de seguridad pública en los tres niveles de gobierno, para el combate a la inseguridad y la delincuencia.

No obstante, el trabajo por mejorar y fortalecer la función del CISEN, se vio cuestionado por la respuesta del centro en los ataques a los ductos de Petróleos Mexicanos (PEMEX) reivindicado por el Ejército Popular Revolucionario (EPR) en septiembre 2007.<sup>336</sup> Frente a dichos atentados se criticó la capacidad del titular del centro, la posibilidad de remoción de funcionarios y se volvió a insistir en la necesidad de dotar de más presupuesto al centro para garantizar su funcionalidad.<sup>337</sup>

Durante la administración de Felipe Calderón se dio una fuerte cooperación con organismos de seguridad norteamericanos, como parte de la estrategia de combate al narcotráfico. Este hecho generó que la opinión pública criticara fuertemente esta cooperación, debido a la presencia de agentes norteamericanos de la DEA, FBI, CIA y la ATF, esta última agencia involucrada en el fallido operativo denominado “Rápido y Furioso.” El cual consistió en la venta de armas a presuntos criminales, así como el libre paso hacia la frontera mexicana. El objetivo era poderlas rastrear y darles seguimiento, esperando identificar a los responsables del tráfico de armas, que posteriormente son adquiridas por grupos de narcotraficantes.

Es de resaltar que, durante el periodo de Guillermo Valdés Castellanos, se logró uno de los proyectos más importantes para la formación de cuadros especializados en inteligencia, así como una herramienta para la profesionalización del CISEN. El 16 de abril de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional (ESISEN), con el objetivo de fortalecer los programas de capacitación y formación para el personal de nuevo ingreso

---

<sup>336</sup> Veledíaz, J. Galindo, B.P. González, M.L. (11 de septiembre del 2007) Encuentran mensaje del EPR, El Universal. Consultado en: <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/154099.html>

<sup>337</sup> Balcázar, Manuel, op.cit; p.65.

y para la plantilla permanente del CISEN, introducir nuevos programas de estudios en inteligencia y seguridad nacional y contribuir a la sistematización y generación de conocimiento en materias de inteligencia y Seguridad Nacional.<sup>338</sup>

Por otra parte, a poco menos de nueve meses de las elecciones, se dan varios cambios dentro del gabinete de Felipe Calderón, dentro de dichos cambios se nombra a Alejandro Poiré Romero como nuevo director del CISEN. Por su parte, Guillermo Valdés Castellanos declaró dejar el cargo por motivos personales. Poiré Romero se había desempeñado en los últimos años como vocero de la estrategia de seguridad del Gobierno de Calderón. No obstante, el cambio fue efímero, pues para noviembre del mismo año el entonces Secretario de Gobernación José Francisco Blake Mora falleció en un accidente aéreo cuando el helicóptero en el que viajaba se estrelló en el municipio de Chalco, Estado de México. En su posición fue designado Alejandro Poiré Romero como nuevo Secretario de Gobernación y como titular del CISEN Jaime Domingo López Buitrón, quien repetiría en la posición de titular, la cual había también cubierto de durante aproximadamente un año y dos meses (octubre 2005 a diciembre de 2006). De tal forma que López Buitrón dirigió al CISEN (Noviembre 2011 - Diciembre 2012) prácticamente el último año de la administración de Felipe Calderón.

Con la llegada a la presidencia de Enrique Peña Nieto, el entendimiento de la importancia y funciones del CISEN, paso a un segundo plano. No obstante, continuó realizando sus funciones de espionaje.

La administración de Peña Nieto, se enfocó el fortalecimiento de otra institución que se enfocara en apoyar las acciones de combate al narcotráfico, el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (Cenapi). El Cenapi, tiene como función el manejo de la información criminal ministerial federal y estatal. Genera bases de datos y sistemas de información criminal. Apoya al ministerio público que lo solicita, a procesar la información de su investigación

---

<sup>338</sup> ACUERDO por el que se crea la Escuela de Inteligencia para la Seguridad Nacional del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 16 de abril de 2009.

en curso. En precisiones realizadas por el Mtro. Tomas Martínez Sánchez, antes de la administración de Peña Nieto, contó con un área de servicios técnicos que se encargó del acopio de información por medios técnicos, siempre asociada a un proceso de investigación ministerial autorizado por un juez de control a solicitud de un ministerio público. De acuerdo al Código Penal, esta tarea no es espionaje sino investigación técnica.

Por otra parte, la designación de Eugenio Ímaz Gispert, un perfil carente de experiencia en áreas de seguridad nacional y cercano a Miguel Ángel Osorio Chong Secretario de Gobernación, como nuevo titular del CISEN, exhibió el desinterés por parte del gobierno entrante de apoyar al CISEN en su fortalecimiento, así como el descuido de su principal rol como institución clave de la seguridad nacional.

Durante los meses posteriores al triunfo electoral de Enrique Peña Nieto, su equipo de transición comenzó con la elaboración de la estrategia para abordar los temas de seguridad. La apuesta que se realizó fue enfrentar el tema de inseguridad con un elemento que poco se había desarrollado. La inteligencia criminal, elemento que como se explicó en el primer capítulo, es parte de la inteligencia referida a las actividades criminales específicas, que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias, peligrosidad y modalidades, afectan la libertad, la vida, el patrimonio de los ciudadanos, sus derechos y garantías, así como el funcionamiento de las instituciones.<sup>339</sup>

La propuesta que se gestó fue que el CISEN, como aparato de inteligencia del Estado, se orientaría a la inteligencia criminal. Si bien, parecía un cambio necesario, disminuía la inteligencia estratégica enfocada en temas como fractura social, distribución de riqueza, pobreza, desempleo, corrupción, delito transnacional, relación con Estados Unidos, entre otros temas vitales para toma de decisiones. Se optó por concentrarse en un tema, a corto plazo más rentable, el crimen organizado. El lamentable resultado fue no darle el valor apropiado a la inteligencia estratégica y las problemáticas monitoreadas.

---

<sup>339</sup> Carrillo Olea, Jorge; Torpezas de la inteligencia, las grandes fallas de la seguridad nacional y sus posibles soluciones, México, Ediciones Proceso, 2018, p. 209.

El gobierno de Peña Nieto tuvo la oportunidad para trascender en materia de inteligencia. El proceso por el cual había pasado el CISEN requería de una reorientación ajustándose a un enfoque sistémico, mejoras tecnológicas, así como, mejoras en la coordinación y cooperación con otras instituciones. Sin embargo, la decisión fue enfocarse, con todo y sus deficiencias, a temas de criminalidad.

De esta manera, durante el sexenio de Peña Nieto, en materia de inteligencia no se pudo establecer una directriz clara. La carencia más evidente, fue la falta de un objetivo claro para el esfuerzo de inteligencia plasmado en el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018.

En dicho programa, se tenía el apartado de “Gestión del Sistema de Seguridad Nacional”, donde se propone que en dicho sistema convergerían todas las instituciones que forman parte de la comunidad de seguridad y defensa del país, al igual que todos los sistemas de información e inteligencia especializada de los que dispone el Estado mexicano. Para lograr este objetivo, el gobierno federal se comprometido a establecer un Sistema Nacional de Inteligencia (SNI), generador de productos de inteligencia con un alcance estratégico y multidimensional, para sustentar la toma de decisiones del Ejecutivo Federal en materia de seguridad nacional. En su carácter de componente central del Sistema de Seguridad Nacional, el nuevo SNI integraría los productos de inteligencia generados por diversos órganos de la administración pública federal, PGR, Policía Federal, Fuerzas Armadas y el CISEN.

El propuesto Sistema Nacional de Inteligencia tendría como finalidad<sup>340</sup>:

- Generar inteligencia para la seguridad y la defensa del Estado mexicano y el desarrollo nacional, bajo un esquema dual de prevención y previsión que permita promover iniciativas de política pública en los ámbitos humano, político-militar y económico-ambiental.
- Proteger los derechos humanos en las operaciones de inteligencia y la defensa de los principios fundamentales de nuestro proyecto de nación.

---

<sup>340</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 30 de abril de 2014.

- Favorecer la actuación estratégica del Estado mexicano en el ámbito exterior para contribuir al mantenimiento de la gobernabilidad del sistema internacional y la proyección de los intereses de México en el mundo.
- Sumar a las autoridades de los tres órdenes de gobierno en los esfuerzos para hacer frente a los retos que puedan incidir negativamente sobre la seguridad y el desarrollo de la nación.
- Promover el uso de medios tecnológicos avanzados para la generación de productos de inteligencia y el intercambio seguro de información entre los componentes del sistema.

No obstante, el objetivo de contar con una política de seguridad nacional que tuviera como soporte la producción de inteligencia estratégica, explotando al máximo el vínculo entre el proceso de toma de decisiones, la difusión oportuna de los productos de inteligencia y la generación de conocimiento científico y técnico de carácter especializado, no se logró concretizar.

En palabras de Jorge Carrillo Olea, se generó una dispersión de actividades que causó caos y descontrol entre los órganos de inteligencia. Menciona que la clave a la crisis en el CISEN durante el periodo de Peña Nieto radicó en la reorientación de la política de inteligencia, la cual comenzó por dismantelar ciertos controles internos del CISEN, basados en el “reclutamiento, formación y permanencia”. Estos controles se abandonaron y “empezaron a recibir perfiles ligados al estado de Hidalgo, que no pasaban por exámenes de confianza y desprofesionalizaron el servicio de inteligencia que, hasta antes de este gobierno, funcionaba con sus altas y sus bajas”.<sup>341</sup>

Lamentablemente durante todo el sexenio de Enrique Peña Nieto, el CISEN sufrió de golpes mediáticos, exponiendo la ineficiencia en su actuar. Desde el escape del narcotraficante Joaquín Guzmán Loera del Centro Federal de Readaptación Social Número 1 "El Altiplano", también conocido como “La Palma”, donde se encontraba

---

<sup>341</sup> Villamil, J. (22 de julio del 2017) “Caos absoluto” en materia de inteligencia: Carrillo Olea, Proceso. Consultado en: <https://www.proceso.com.mx/495871/caos-absoluto-en-materia-inteligencia-carrillo-olea>



monitoreado por personal del CISEN.<sup>342</sup> La poca o nula aportación que generó el CISEN sobre la investigación de los 43 desaparecidos de Ayotzinapa y finalizando con el presunto espionaje contra activistas y periodistas a través del spyware Pegasus.

Si bien, durante más de 20 años el CISEN había trabajado en poder constituirse como un órgano de inteligencia profesional, el sexenio de Enrique Peña Nieto abrió nuevamente la discusión sobre si su quehacer contribuía a preservar la seguridad nacional o si se había retrocedido a ser una herramienta del gobierno federal en turno para espiar a adversarios políticos.

Para enero de 2018, año de elecciones, Eugenio Ímaz Gispert, fue relevado por Alberto Bazbaz Sacal como nuevo director del CISEN.<sup>343</sup> Bazbaz Sacal había ejercido la titularidad de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda. Asimismo, había estado al frente de la Procuraduría de Justicia del Estado de México, durante el sexenio de Enrique Peña Nieto. Dicha designación generó preocupación dentro de los grupos de oposición al gobierno federal debido a la cercanía entre el titular del CISEN y el Partido Revolucionario Institucional, en particular con el presidente Enrique Peña Nieto.

La designación de Alberto Bazbaz, causó mayores cuestionamientos sobre el papel que jugaría el CISEN durante el proceso electoral. Parte de esa preocupación fue confirmada en diversas situaciones. Una de las primeras, fue la acusación por parte del entonces candidato Andrés Manuel López Obrador, a la filtración de expedientes con información sobre sus hijos y familiares que desde el CISEN se había proporcionado al periodista Raymundo Riva Palacio. En su momento, López Obrador declaró, “Hay simpatizantes del Movimiento que me hacen llegar toda la información. Por eso, lo que saca hoy Riva Palacio es con base en un informe del CISEN”.<sup>344</sup>

---

<sup>342</sup> Langner, A. (8 de septiembre del 2015) Caen funcionarios del CISEN y del Altiplano por favorecer fuga de El Chapo, El Economista. Consultado en: <https://www.eleconomista.com.mx/noticia/Caen-funcionarios-del-CISEN-y-del-Altiplano-por-favorecer-fuga-de-El-Chapo-20150908-0120.html>

<sup>343</sup> García, A. (11 de enero del 2018) Asume Alberto Bazbaz titularidad del Cisen, El Universal. Consultado en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/assume-alberto-bazbaz-titularidad-del-cisen>

<sup>344</sup> Garfías, F. (07 de febrero del 2018) AMLO responde a Silva Herzog, Krauze, Zuckermann y Riva Palacio, Excelsior. Consultado en: <https://www.excelsior.com.mx/opinion/francisco-garfias/2018/02/07/1218645>

Debido a este suceso durante su campaña, López Obrador comenzó a dirigir fuertes críticas al CISEN, mencionado que al llegar a la presidencia desaparecería al Centro, bajo el argumento de que no era una simple venganza, más bien, ordenar la institución y poner fin al espionaje de opositores políticos.

El segundo evento que desató controversia sobre las actividades del CISEN durante el proceso electoral, fue la participación de un agente del CISEN que seguía al precandidato por el Partido Acción Nacional, Ricardo Anaya Cortés.<sup>345</sup> Horas después de evidenciar al presunto agente del CISEN, el secretario de Gobernación, Jesús Alfonso Navarrete Prida, reconoció que todo era cierto. Su explicación fue, que la misma Constitución prevé las actividades que puede desarrollar el CISEN; por lo que garantizó que este seguimiento de ninguna manera implica una intromisión a la vida privada o una violación a la ley.<sup>346</sup> Asimismo, de los 67 artículos y 7 transitorios que se encuentran en la Ley de Seguridad Nacional, ninguno establece ni otorga atribuciones legales al CISEN para dar seguimiento y continuidad a proceso electoral.

A su llegada a la presidencia, Andrés Manuel López Obrador comienza un ambicioso proyecto de reformas para la administración pública, dentro de dicho proyecto se asume que la seguridad pública es un componente esencial de la seguridad nacional y que la mayor amenaza a esta última es precisamente “la inseguridad pública, las acciones del crimen organizado y la debilidad o franca inoperancia, por incapacidad o corrupción, de los cuerpos de policía”.<sup>347</sup>

Como se comentó con anterioridad ya durante su campaña, López Obrador había sido un fuerte crítico de las actividades del CISEN, por lo que, dentro del contexto de reformas dentro de la administración pública, se planteó la transformación del CISEN al Centro

---

<sup>345</sup> Camhaji, E. (14 de febrero del 2018) El Gobierno mexicano rechaza las denuncias de espionaje de la oposición, El País. Consultado en: [https://elpais.com/internacional/2018/02/14/mexico/1518639550\\_678543.html](https://elpais.com/internacional/2018/02/14/mexico/1518639550_678543.html)

<sup>346</sup> Puig, C. (14 de febrero de 2018) El Problema no es el Cisen, en nuestro Cisen, Milenio Diario. Consultado en: <https://www.milenio.com/opinion/carlos-puig/duda-razonable/el-problema-no-es-el-cisen-es-nuestro-cisen>

<sup>347</sup> Chanona, A. (2019). México: la reforma del sector seguridad y la estrategia contra la delincuencia organizada de Andrés Manuel López Obrador. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, (No. 3). Recuperado desde: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/c0740dc0-6fcb-4e22-bdc8-7fc9caaa7058/ARI3-2018-Chanona-Mexico-reforma-seguridad-estrategia-contra-delincuencia-organizada-Lopez-Obrador.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c0740dc0-6fcb-4e22-bdc8-7fc9caaa7058>

Nacional de Inteligencia (CNI). Dentro de todos los cambios institucionales se comenzó en la Secretaría de Gobernación, la cual dejó de ser responsable de combatir el delito a nivel federal. Dicha tarea recayó en la creada Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Asimismo, Gobernación dejaría su responsabilidad sobre la seguridad nacional, lo cual generó una fuerte crítica por subordinar la seguridad nacional a la seguridad pública, pues el nuevo CNI estaría dentro de la estructura de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Dejando a la Secretaría de Gobernación sin una institución encaminada a auxiliar el ejercicio de gobierno a través de la estimación de riesgos y amenazas que puede tener el país. Un órgano dedicado a genera una mirada estratégica sobre el Estado y las capacidades que debe reforzar, destinado a conducir la política interior del Estado mexicano.<sup>348</sup>

El integrar al CNI a la secretaria encargada de la seguridad pública mostró que el gobierno entrante concebía un perfil más policiaco del órgano de inteligencia civil, el cual estaría centrado en apoyo a tareas de seguridad pública.

Continuando con los cambios realizados dentro del CNI, el General de División en retiro Audomaro Martínez Zapata fue designado como el nuevo director. Cercano al presidente, se conocieron durante la década de los ochenta y durante la primera campaña por la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, fungió como encargado de su seguridad.<sup>349</sup>

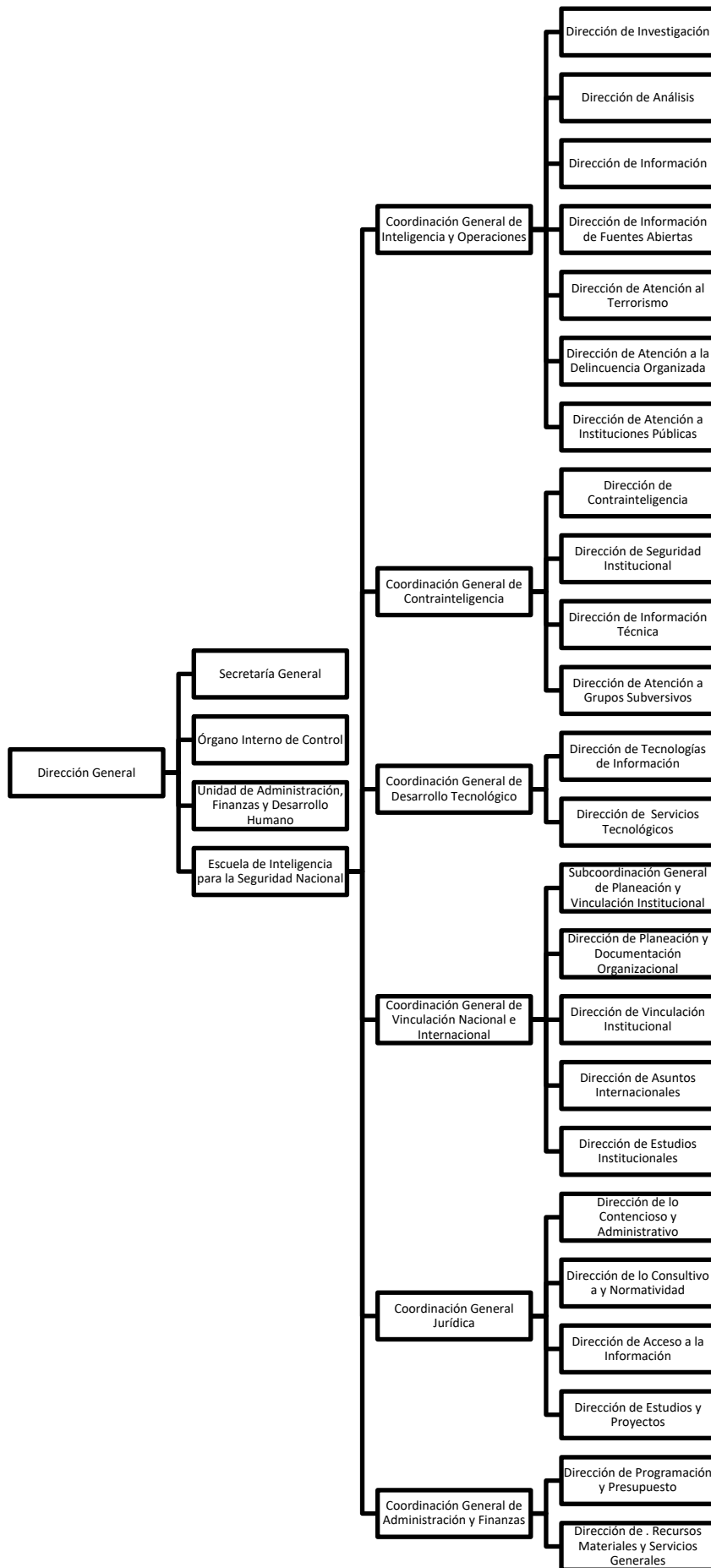
Por otra parte, en cuanto a su estructura, se supo que dé inició se eliminaron 38 plazas de altos mandos y que los aproximadamente 3,500 servidores públicos que forman parte del CNI se distribuyeron de la siguiente manera.<sup>350</sup>

---

<sup>348</sup> Raphael, R. (20 de agosto de 2018) Equivocado, que Cisen vaya a Seguridad Pública, El Universa. Consultado en: <https://www.eluniversal.com.mx/columna/ricardo-raphael/nacion/equivocado-que-cisen-vaya-seguridad-publica>

<sup>349</sup> Redacción (29 de noviembre de 2018) Confirmado, Audomaro Martínez dirigirá el CISEN, Eje Central. Consultado en: <https://www.ejecentral.com.mx/confirmado-audomaro-martinez-dirigira-el-cisen/>

<sup>350</sup> Badillo, M. (07 de enero de 2019) Hereda Cisen 3 mil 500 burócratas a la Agencia Nacional de Inteligencia, Contralínea. Disponible en: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2019/01/07/hereda-cisen-3-mil-500-burocratas-a-la-agencia-nacional-de-inteligencia/>



### **4.2.3: Necesidades a las que responde.**

En las facultades originales se estableció que el CISEN debía “establecer un sistema de investigación e información para la seguridad del país, generar la información recabada, determinar sus tendencias, valor, significado e interpretación específica realizar estudios de carácter político, económico y social, así como levantar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés para la nación.” Se buscó dejar atrás la visión de policía para ir hacia un espectro más amplio en el que se redefinían las amenazas y se consolidaba una red de información con la finalidad de potenciar las actividades analíticas y ampliar las fuentes que tradicionalmente apartaban elementos para dimensionar las amenazas al Estado mexicano, además de contemplar un área de capacitación para los funcionarios de los servicios de inteligencia civiles, así la estructura del CISEN difería mucho de las anteriores pues su diseño sólo se contemplaban cinco direcciones y una secretaría general.<sup>351</sup>

El levantamiento de 1994 por parte del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) fue uno de los primeros momentos donde el CISEN jugó un papel fundamental en el tratamiento que el Gobierno Federal daba a un movimiento armado gestado en una década donde se consideraba que no existía amenaza por parte de movimientos guerrilleros. Aunado a la coyuntura del levantamiento, la firma del Tratado de Libre Comercio, el impacto mediático que generó el EZLN exigía al CISEN mostrar su valor y capacidad.

Lamentablemente, su participación quedó cuestionada por las declaraciones del entonces presidente de la república Carlos Salinas de Gortari, quien declaró no tener la información adecuada en tiempo y forma. No obstante, en el libro “CISEN 20 años de historia: testimonios”, se menciona que la información fue proporcionada adecuadamente. Sin embargo, la falla fue desde el mismo ciclo de inteligencia, al llegar a la etapa de difusión no se aseguró que el producto llegara en el momento y en la forma adecuada a su destinatario. El problema, fue que se cambiaron palabras en la redacción

---

<sup>351</sup> Balcázar, Manuel, op.cit; p. 60.

de los informes, para hacer aceptable la idea de que eran activistas, no milicianos, y palabras que parecían matices, pero que cambiaron todo el sentido.<sup>352</sup>

Jorge Tello Peón tomó posesión a los pocos días de iniciar el conflicto en Chiapas, en los primeros días de enero le entrega la dirección general Eduardo Pontones Chico. A su llegada, el CISEN se encontraba cuestionado en cuanto al valor de la información que habría proporcionado para anticipar el conflicto armado en Chiapas.<sup>353</sup> El proceso de consenso entre el Gobierno Federal y el EZLN se fue trabajando en los años sucesivos, y por otra parte una de las prioridades para la comunidad de inteligencia del país fue descubrir la identidad del subcomandante Marcos, Rafael Sebastián Guillén Vicente, trabajo de inteligencia de la sección segunda de la SEDENA. Sin embargo, esto generó competencia entre instituciones por descubrir la identidad de (Marcos). Fue hasta el siguiente sexenio que se tenía absoluta certeza de su identidad y se publicó.<sup>354</sup>

Por otra parte, con la llegada del gobierno de alternancia, encabezado por Vicente Fox Quezada, el CISEN busca demostrar su utilidad e importancia en materia de gobernabilidad y estabilidad para el país. Por lo cual, propone al entonces Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, un mejor esquema de comunicación con los distintos actores políticos y sociales, a través de interlocutores de la propia secretaría para facilitar el intercambio de información y el posicionamiento del nuevo gobierno y de su agenda en la política nacional. El titular del CISEN se convirtió en aquel entonces en uno de los principales interlocutores con los gobernadores de los partidos de oposición.<sup>355</sup>

De igual forma, durante el sexenio de Vicente Fox, el CISEN realizó un análisis más integral del problema de inseguridad en el país. Donde mencionaba la falta de diseños estratégicos institucionales en seguridad pública, sumado a la fragmentación enorme que presentaba el arreglo institucional en la materia, con la responsabilidad municipal, estatal y federal conviviendo. Asimismo, resaltaba la evolución y sofisticación que había

---

<sup>352</sup> Secretaría de Gobernación. op.cit; p.37.

<sup>353</sup> *Ibíd*em, p.36.

<sup>354</sup> *Ibíd*em, p.57.

<sup>355</sup> *Ibíd*em, p. 54.

adquirido la delincuencia organizada, especialmente la dedicada al narcotráfico. Ya claramente definida hacia finales de 2004, sobre todo en los escenarios de violencia que surgieron en Sinaloa, Tamaulipas y sobre todo en Nuevo Laredo, con disputas entre organizaciones del narcotráfico, por territorios, por el efecto de desarticulación en estas organizaciones.

El problema de seguridad pública se convierte en problema de seguridad nacional por su dimensión y efectos, su enorme poder corruptor, de intimidación a la sociedad y por su capacidad de privatizar cuerpos policiales y disputar al Estado su potestad del uso exclusivo y legítimo de la fuerza, sumando el fenómeno de la extorsión.<sup>356</sup> Lo cual generó que el CISEN se fuera involucrando en atender el problema en el nivel estratégico.

#### **4.3: Legislación en materia de inteligencia.**

En términos generales, el pasado siglo XX puede considerarse como el siglo de desarrollo de la actividad de inteligencia, debido a que durante su transcurso la inteligencia se estableció como una actividad burocrática organizada, con sus propias estructuras organizativas. Será desde la mitad de la década de los setenta que comienzan a exponerse en el mundo iniciativas de reforma para las aéreas de inteligencia, como producto de la exposición pública de los abusos. Asimismo, con la caída del Muro de Berlín, se produjo una significativa manifestación de interés, preocupación y dedicación respecto del futuro de la actividad de inteligencia.<sup>357</sup>

La preocupación por el futuro de la actividad de inteligencia en democracia, como era de esperar, se canalizó a través de las cámaras legislativas y en muchos casos se materializó en leyes. Estas legislaciones han dado paso a normas reglamentarias dictadas por el poder Ejecutivo. Lo que generó una nueva etapa de implementación de las reformas enfocadas en la gestión de actividades de inteligencia. En el caso de los

---

<sup>356</sup> *Ibíd*em, p.72,73.

<sup>357</sup> E. Estévez, Eduardo. *op.cit.* p.2

países en proceso de transición o consolidación de sus democracias, la inteligencia se integra a una etapa de reformas en el sector de seguridad.<sup>358</sup>

De esta forma, la actividad de inteligencia adquiere una serie de elementos sobre los cuales se apoya y a la vez se asegura de operar bajo reglas aceptables, incluyendo claridad en su misión, delimitación de sus funciones, supervisión y rendición de cuentas, control judicial, control parlamentario, capacidades de análisis y evaluaciones basadas en todas las fuentes disponibles.<sup>359</sup>

Se comienza a reconocer la importancia que para la institucionalización y consolidación de un sistema de inteligencia tienen las leyes y reglamentos en el tema. Estableciendo nociones doctrinarias básicas, funciones, estructuras, mecanismos de coordinación, procedimientos especiales, capacitaciones, instancias supervisoras y controles internos y externos para sancionar cualquier abuso. Lo cual abrió el debate sobre cómo debe desarrollarse la actividad de inteligencia, su transición, recomposición de estructura y de personal. Aunado al tema del establecimiento de equilibrios entre información reservada y transparencia, siempre atendiendo la tensión que caracteriza su coexistencia en democracia.<sup>360</sup>

Es así como uno de los aspectos más importantes de un servicio de inteligencia es el marco jurídico en el que opera. En el caso mexicano, desde la conformación de la DISEN, así como el CISEN sus funciones se describían en el reglamento interno de la Secretaría de Gobernación, aun cuando la propia secretaria no tenía atribuciones en estos temas plasmados en la ley orgánica de la administración pública federal, así mismo no existía una ley que definiera sus objetivos y atribuciones, por lo que no eran precisos sus límites y espacios de acción.<sup>361</sup>

La ausencia de un marco jurídico adecuado le restaba a la institución legitimidad en la manera de aproximarse a los temas de seguridad, pues no tenía realmente una existencia sustentada en la ley. Por lo cual, no se especificaba el límite entre la actuación

---

<sup>358</sup> *Ibíd*em, p. 4,5.

<sup>359</sup> *Ibíd*em, p.5.

<sup>360</sup> *Ibíd*em, p.6.

<sup>361</sup> Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica, *op.cit*; p. 215.



del Estado y el respeto a la privacidad de los ciudadanos. Mucho menos la existencia de órganos internos de control con facultades y atribuciones para dar seguimiento a las tareas del aparato de inteligencia y vigilar que estas se llevaran a cabo de acuerdo con normas establecidas.

Finalmente, al no tener una legislación específica la institución contaba con un amplio margen de maniobra que no necesariamente resultaba ideal para la realización de sus tareas. El insuficiente sustento jurídico generaba que la decisión de las acciones a realizar, así como los métodos para su realización dependieran del criterio e interpretación de directivos y usuarios.<sup>362</sup>

Uno de los principales antecedentes sobre legislación en inteligencia se plasmó en el Plan Nacional de Desarrollo (1994-2000), pues hubo una actualización del marco legal en materia del servicio de inteligencia. Se propuso la tipificación y reglamentación de las labores de los organismos responsables de la seguridad nacional con los siguientes fines<sup>363</sup>:

- a) Modernizar y fortalecer las capacidades de inteligencia del estado para garantizar la seguridad nacional.
- b) Asegurar la eficiencia y el apego a la ley de las actividades en el cumplimiento de sus responsabilidades llevan a cabo las instituciones encargadas de velar por la seguridad del país.
- c) Aprovechar la cooperación internacional e intercambio de información en asuntos considerados como amenazas modernas a la seguridad nacional, tales como narcotráfico, lavado de dinero, tráfico de armas, organizaciones criminales transnacionales y terrorismo.
- d) Asegurar el imperio de la ley en todo el territorio (vigencia del estado de derecho) y el respeto a los derechos humanos.

Diversas situaciones fueron incentivando el desarrollo de una ley en seguridad nacional, donde se abordaría los mecanismos de control de la actividad de inteligencia en el país.

---

<sup>362</sup> *Ibídem*; p. 216.

<sup>363</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 31 de mayo de 1995.

Internamente, el proceso de alternancia que vivió el país en el 2000, venía permeada de un discurso de apertura democrática y transparencia, lo cual era un factor determinante en discutir la legislación pendiente en seguridad nacional y específicamente en inteligencia. En el ámbito externo, los diversos ataques terroristas perpetrados durante el primer lustro del nuevo milenio, por grupos radicales islámicos, transformaron radicalmente la agenda mundial de la seguridad nacional. El combate contra amenazas terroristas adquirió preponderancia en casi todas las agencias de seguridad extranjeras y la cooperación entre servicios de inteligencia se volvió una condición necesaria para enfrentar dichas amenazas.

Esta exigencia convirtió en un imperativo compatibilizar las tareas de seguridad nacional y contar en el caso mexicano con un órgano de inteligencia que se caracterizar como un interlocutor institucional, con apego a un marco legal, mecanismos de transparencia y respeto al estado de derecho.<sup>364</sup>

El momento definitivo en la transformación del concepto y práctica de la seguridad nacional se dio con la aprobación por parte del Congreso de la Unión, de manera unánime, de un marco normativo en la materia. El proceso legislativo en el Senado fue complejo pero la iniciativa transito sin mayores modificaciones. Posteriormente en la Cámara de Diputados, se dio un proceso difícil, por la resistencia y suspicacia que había respecto de las facultades que en materia de investigación sobre seguridad nacional podía tener el CISEN.<sup>365</sup>

A grandes rasgos el proyecto de legislación se desarrolló de la siguiente manera: En 2002 se modificó el artículo 73 de la Constitución a efecto de que el Poder Legislativo pudiera legislar en materia de seguridad nacional; el 31 de enero de 2005, se aprobó la Ley de Seguridad Nacional y, en noviembre de 2006, el Ejecutivo publicó el Reglamento para la Coordinación e Acciones Ejecutivas en Materia de Seguridad Nacional.<sup>366</sup>

---

<sup>364</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.10

<sup>365</sup> Ibídem, p.70.

<sup>366</sup> Ibídem, p.11

En resumen, lo que se plasma en la Ley de Seguridad Nacional, expone definiciones que básicamente implican mantener al Estado Mexicano en condiciones de integridad y estabilidad. Establece el funcionamiento de las instituciones relacionadas con su preservación en los tres órdenes de gobierno y sus esquemas de colaboración. Enuncia un conjunto de amenazas a la seguridad nacional, así como los instrumentos para enfrentarlos.

Se plantea la seguridad nacional como una responsabilidad compartida entre los tres poderes de la Unión:

- ⇒ El Ejecutivo tiene la tarea de garantizarla.
- ⇒ El Legislativo, de normar en la materia y vigilar al organismo de inteligencia mediante una comisión bicameral.
- ⇒ El Judicial, de autorizar a solicitud del CISEN, la intervención de las comunicaciones de los particulares cuando esté debidamente justificado.

Asimismo, se crea el Consejo de Seguridad Nacional, en febrero de 2005, presidido por el titular del Ejecutivo Federal e integrado por ocho secretarios de Estado, el Procurador General de la República y el Director General del CISEN. La Secretaría Ejecutiva del Consejo recae en el titular de la Secretaría de Gobernación.<sup>367</sup>

El Consejo de Seguridad Nacional, sustituyó al Gabinete de Seguridad Nacional. En este proceso se le quitó al director del CISEN la función de secretario técnico del Consejo de Seguridad Nacional y se decidió que dicha función pasaría a un funcionario que dependiera directamente del Presidente de la República. El propósito era acercar más a la esfera de la presidencia la operación del Consejo, aunque el Secretario de Gobernación se le designó el carácter de secretario ejecutivo.<sup>368</sup>

Otra de las características de la Ley de Seguridad Nacional es la creación de una comisión Bicameral en el Congreso de la Unión con atribuciones para dar seguimiento y

---

<sup>367</sup> Idem.

<sup>368</sup> Secretaría de Gobernación. op.cit; p.70.

vigilar las acciones de seguridad nacional e inteligencia que lleva a cabo el poder Ejecutivo.<sup>369</sup>

En cuanto a materia de transparencia, con la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) en 2002, el CISEN no quedó exento, aunque se introdujo la figura de información reservada.

La ley de Seguridad Nacional señala que la Agenda Nacional de Riesgos (ANR) es el documento que orienta las actividades de los integrantes del Consejo de Seguridad Nacional.<sup>370</sup> La agenda es elaborada por el CISEN con la participación de miembros del Consejo y especialistas de la sociedad civil en estos temas, de tal forma que se convierte en el programa anual de trabajo, cuyo objetivo es la preservación de la seguridad.<sup>371</sup>

La utilidad de la agenda se encuentra en su carácter preventivo, pues busca identificar riesgos provenientes de ámbitos internos y externos mediante un adecuado sistema de indicadores que permita reconocer y dimensionar el daño potencial a los componentes constitutivos de la seguridad nacional (Estado, territorio, población, orden constitucional, instituciones democráticas, entre otros). Asimismo, busca alertar a las dependencias del gobierno federal con información adecuada, en tiempo y forma, para actuar con oportunidad. De esta manera, la seguridad nacional se convierte en una política transversal.<sup>372</sup>

Por otra parte, las transformaciones en el mundo y en el país han modificado radicalmente el concepto de seguridad nacional. Pues ya no solo trata de la protección de un régimen o la defensa del Estado. En el centro de la definición que aprobó el Congreso de la Unión, están los vínculos entre la seguridad nacional y democracia, lo que significa que la primera tiene como límites la legalidad y el respeto a las garantías individuales, donde no solo se busca defender a las instituciones, sino a las formas

---

<sup>369</sup> Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica, op.cit; p. 217.

<sup>370</sup> Arteaga Suárez, Luis Gustavo, Seguridad nacional e inteligencia en México: hacia un nuevo enfoque gubernamental, Encrucijada revista electrónica del centro de estudio en administración pública, México, FCPyS-UNAM, No 12. Septiembre-Diciembre 2012.p. 6.

<sup>371</sup> Secretaría de Gobernación. op.cit; p.13.

<sup>372</sup> Idem.

básicas y los valores que sostienen la convivencia de la sociedad: la pluralidad, la libertad, el estado de derecho, la gobernabilidad democrática.<sup>373</sup>

Finalmente, en la Ley de Seguridad Nacional se definen los contenidos de la seguridad nacional lo que elimina sustancialmente la discrecionalidad que pudiera darse en delicado asunto.

Artículo 3: Por seguridad nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país,
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio,
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno,
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrales de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
- V. La defensa legítima del Estado mexicano respecto a otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes.

Ya publicada la Ley de Seguridad Nacional y con el objetivo de eficientizar la coordinación entre instancias responsables de inteligencia y seguridad nacional, el 29 de noviembre de 2006 es publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento para la Coordinación de Acciones Ejecutivas en Materia de Seguridad Nacional en el que se establecen instancias, criterios y procedimientos para la generación y explotación de información de inteligencia para la seguridad nacional.<sup>374</sup>

---

<sup>373</sup> Idem.

<sup>374</sup> Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica, op.cit; p.219.

La Ley de Seguridad Nacional, en la realidad fue una ley orgánica del CISEN, pues no toca otros temas inherentes a la seguridad nacional. No les da funciones a las secretarías y se enfocó a enumerar los casos en lo que tiene responsabilidad el CISEN. Su falla constó en no dar una visión más integral de cómo articular a todo el sistema nacional de seguridad e inteligencia del país.<sup>375</sup> No obstante, se debe reconocer que el que la ley se haya enfocado en el CISEN, respondía a un tema prioritario que se venía arrastrando desde su creación. Esto tuvo el impacto que se pretendía en el trabajo por institucionalizar la actividad de inteligencia en nuestro país.

Gracias a este paso hacia la institucionalización de la actividad de inteligencia, podemos tener en claro los límites a los que se acota.

El primer límite tiene que ver con la Agenda Nacional de Riesgos y el Programa de Seguridad Nacional. En dichos documentos se identifican las amenazas y riesgos a la seguridad nacional que constituyen el objeto de las actividades de inteligencia. Que actores y situaciones a investigar están acotados y no se improvisan.

El segundo límite son las disposiciones jurídicas. Los límites legales que acotan las actividades del servicio de inteligencia. Se señala cómo se puede y debe realizar las tareas de inteligencia. En un Estado democrático los márgenes legales deben ser respetados, los actores que participan en tareas de seguridad nacional, así como los usuarios de los productos de inteligencia están obligados a respetar los principios de confidencialidad, reserva y seguridad de la información de inteligencia. Responsabilidad extensiva a los poderes Legislativo y Judicial.

Finalmente, un último límite serán los recursos disponibles. Los recursos humanos, materiales y tecnológicos para realizar labores de inteligencia no permiten abordar todos los temas con la misma profundidad. Una de las tareas centrales de los ejercicios periódicos de actualización de la ANR es precisamente identificar los temas que por su potencial de riesgo resulten prioritarios en un determinado momento y hacia los que deben orientarse los recursos disponibles.

---

<sup>375</sup> Secretaria de Gobernación. op.cit; p.31.

El ejercicio es complejo, pues en todo momento se deben atender los temas prioritarios al tiempo que se monitorean las potenciales amenazas que no aparecen como graves en la coyuntura, pero que no por ello deben descuidarse. La agenda operativa y los trabajos de inteligencia deben en todo momento contener estas tres limitantes.<sup>376</sup>

---

<sup>376</sup> Herrera-Lasso, Luis M, op.cit. pp. 35,36.

## **Conclusiones.**

Como hemos podido constatar a través de la presente investigación, el proceso de construcción del sistema de inteligencia civil en México ha respondido a las necesidades internas y externas del Régimen, que demandaban un interlocutor profesional en cuestiones de inteligencia y seguridad nacional.

El proceso de construcción, de lo que después se identificará como el órgano de inteligencia civil del Estado mexicano, comienza durante la Revolución Mexicana, al estructurarse un sistema de espionaje. Durante este periodo se respondía a una necesidad concreta, el acopio de información, ubicación y seguimiento de diversos actores políticos, militares y sociales. Es la Sección Primera, en quien recae esta función, principalmente para identificar las actividades de cualquier facción armada opositora y disidentes políticos que pudiera mostrar amenaza al gobierno de Venustiano Carranza.

La constante preocupación sobre las diferencias regionales, las diversas milicias al mando de opositores y la histórica dificultad de controlar la nación desde la ciudad de México fueron marcando la agenda de la Sección Primera. Aumentando su esfera de interés a la vigilancia de partidarios del gobierno emanado de la revolución. Durante este periodo embrionario, el contexto internacional marcado por la Primera Guerra Mundial limitó sus actividades al control de actividades de extranjeros que pudieran atentar contra la seguridad y continuidad del gobierno.

Durante los primeros años de los gobiernos emanados de la revolución no existía realmente una perspectiva de inteligencia, más bien había tareas de defensa nacional y seguridad política, pues el propio concepto y actividades de inteligencia para la seguridad nacional se reflejan como un ámbito nuevo dentro de las responsabilidades del Estado mexicano.

No obstante, con el nuevo régimen político emanado de la revolución, los intereses de distintos caudillos se encontraron en constante fricción. Asimismo, los remanentes del régimen porfirista y potencias occidentales se mostraban hostiles ante los nuevos gobernantes. Lo cual generó la necesidad de construir una herramienta gubernamental



que adquiriera un componente más complejo, pero vital para la permanencia de la elite revolucionaria en el poder, el monitoreo de la situación política y social del país.

Se puede considerar que la primera agencia de inteligencia en México fue la Sección Primera y su evolución al Departamento Confidencial, constituye un esfuerzo por estructurar la recolección de información doméstica con la finalidad de consolidar un sistema político en el que se privilegiaran los acuerdos sobre las armas.

Con la llegada de Plutarco Elías Calles a la presidencia de la república y su preponderante injerencia en la vida política del país durante los años subsecuentes, el Departamento Confidencial da paso a la institucionalización del monitoreo interno de todas las actividades políticas y sociales, el cual fue acompañado por un proceso de profesionalización de la institución.

Asimismo, la década de los veinte caracterizada por las recurrentes rebeliones hacia el gobierno federal y la guerra cristera fortalecen la idea de contar con información de las condiciones políticas y sociales del país. Lo cual constituyó una herramienta más que ayudaría a Calles a centralizar la autoridad y mantener su injerencia en el país. Así la construcción de lo que más adelante entenderemos como un modelo de inteligencia mexicano se basó en el centralismo, bajo un régimen en el que las prioridades de información atendían una lógica política y de seguridad interior. La conformación de la agenda del Departamento Confidencial respondió a un interés específico centralizado de los grupos de poder, político y económico, las cuales distorsionaron las amenazas para el Estado Mexicano.

No obstante, al término del periodo del Maximato y con el triunfo del Gral. Lázaro Cárdenas del Rio, los jefes militares revolucionarios empiezan a perder importancia y serán las agrupaciones campesinas y obreras las que marcarían profundamente el interés del sistema de inteligencia del país. Derivado de dicha coyuntura, el Departamento Confidencial comienza a especializar y concretar su interés en asuntos domésticos, siempre privilegiando abarcar todo el espectro político y social.

El Gral. Lázaro Cárdenas siguió con su política de neutralización de cualquier foco Callista dentro del gobierno federal, con este antecedente se conforma la Oficina de Información Política y Social (OIPS) la cual tuvo atribuciones similares a las de su antecesora, continuando como una herramienta necesaria para mantener controlados los complots antigubernamentales y actividades desestabilizadoras.

En cuanto a su interés en asuntos exteriores, durante la década de los treinta el monitoreo se extendió a la actividad de exgenerales anti-cardenistas exiliados en los Estados Unidos de América. Así como el seguimiento de grupos identificados con el Nacional Socialismo, por lo cual, la OIPS asume el monitoreo de actividades de extranjeros pertenecientes a países del Eje para evaluar posibles amenazas del exterior.

Desde 1920 hasta poco antes de iniciada la II Guerra Mundial las prioridades del sistema de inteligencia se avocaron a la defensa del naciente régimen revolucionario de las amenazas externas e internas.

La Segunda Guerra Mundial dio pauta a un cambio sustancial en el proceso de construcción del organismo de inteligencia. En el capítulo tres “La modernización del sistema de inteligencia civil frente a las necesidades internas y externas del régimen” constatamos la evolución de un ámbito nuevo para el gobierno, que demostró su utilidad.

Iniciada la Segunda Guerra Mundial, la OIPS se mantenía como un conjunto mal organizado, con insuficiente financiamiento, mucha rotación del personal y algunos informantes. Esta problemática fue identificada por el gobierno federal y en 1941 se realizaron cambios administrativos y se crea el Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales (DIPS). Una de las primeras características del DIPS fue su acercamiento con funcionarios de inteligencia del Secret Intelligence Service (SIS) y del Federal Bureau of Investigation (FBI). Así comienza una activa participación norteamericana en la formación y suministro de equipo para los agentes mexicanos. De igual forma, el DIPS cobró relevancia debido al papel que el gobierno mexicano desempeñó al participar en una serie de acuerdos de defensa estratégica panamericana, pactados en la Conferencia de Río de Janeiro de enero de 1942, en donde México acordó colaborar en la creación de una Junta Interamericana de Defensa Conjunta y un Consejo

de Defensa Política, por lo cual el DIPS centró muchas de sus acciones en respuesta a la coyuntura bélica.

Para 1942, con la declaración oficial de “estado de guerra” por parte de México, las acciones del DIPS se incrementan y la mayoría de los recursos se dedicaron a atender problemas potenciales de la guerra o de personas relacionadas con el Eje. Las principales actividades del DIPS se enfocaron en los extranjeros y sus organizaciones que pudieran amenazar la seguridad de México.

Por otra parte, con la llegada a la presidencia del Gral. Manuel Ávila Camacho, las amenazas de los viejos revolucionarios habían disminuido, la organización del Partido de la Revolución Mexicana empato los fuertes regionalismos en la capital junto con la disminución de la influencia de los militares en la política, alentó lentamente el establecimiento de liderazgo civil en todos los niveles de gobierno. Durante esta etapa, el desarrollo del servicio de inteligencia se manejó de forma semejante a la agenda política, la cual buscó mantener a los militares al margen de las contiendas electorales. La presencia militar se fue alejando del ámbito electoral y puestos públicos, pasando a enfocarse en actividades propiamente de defensa nacional. Este sentido se fue trasladando a la tarea de dirigir los servicios de inteligencia nacional.

Además, los directores comenzaron a poner más énfasis en tareas estrictamente políticas. Pero principalmente esta politización comienza a partir de la permanencia por mayor tiempo de los agentes en sus puestos, obteniendo rangos más altos y desarrollando lealtad al sistema que le daba vida. Durante este proceso los agentes optaron por aliarse con el proyecto político dominante del Partido de la Revolución Mexicana y su paso al Partido Revolucionario Institucional y convertirse en una herramienta de control político para el partido.

Durante este proceso de consolidación del servicio de inteligencia con los intereses políticos del partido dominante, nace en 1947 la Dirección Federal de Seguridad (DFS). En un inicio esta organización fue dependiente de la Oficina de la Presidencia que tenía como finalidad proporcionar al ejecutivo informes de primera mano sobre los eventos de

mayor interés público que tuvieran incidencia en la política nacional, sin la interferencia de las partes involucradas.

Es importante resaltar que, desde su gestación, hasta su cierre, la DFS paso por diferentes momentos y coyunturas que marcaron la pauta de su funcionamiento. No obstante, su rasgo característico fue la de una policía política con la que actuaba y generaba sus productos de inteligencia, reflejando una visión distorsionada sobre la seguridad. Sus acciones se encaminaron en velar por la seguridad interior en la lógica de un Régimen autoritativo, enfocando sus esfuerzos en reprimir a la izquierda del país, en concordancia con la agenda anticomunista de los Estados Unidos. Se opto por dirigir sus recursos a mantener el control y estabilidad del país.

Por otra parte, el nacimiento de la DFS fue resultado inmediato de la cooperación de inteligencia en el periodo de guerra, lo cual representó un avance en el desarrollo de la inteligencia en México. El desarrollo, no exentó el uso de métodos violatorios desde una perspectiva de derechos humanos (violación de la privacidad, intimidación, detenciones al margen de la ley, desapariciones, tortura e incluso la eliminación de actores críticos del régimen).

Asimismo, su nacimiento también respondió a un esfuerzo por parte de la naciente clase política posicionada en el partido hegemónico, para contar con una herramienta que les permitiera anticiparse a cualquier foco de disidencia y permitir su continuidad.

Dicha clase política fue apoyada por Miguel Alemán Valdés, primero como Secretario de Gobernación y después como Presidente de la República, durante toda la década de los cuarenta fue capaz de hacerse con el control del servicio de inteligencia y comenzó a ocuparlos como una herramienta para la elite política. Una vez electo presidente creó la DFS como una dependencia que recibiría órdenes directas de la oficina del presidente.

A propósito del nacimiento de la DFS, la coyuntura por la que atravesaba el país fue de intensos conflictos sobre los roles adecuados entre civiles y militares en los altos cargos públicos. La burocracia civil emanada del gobierno del presidente Alemán tenía la intención de bloquear cualquier intento de los militares por tener espacios fuera de su esfera. Alemán identificó esta pugna y en su interés por la consolidación política,

determinó una estrategia para sumar a los oficiales militares de nueva generación egresados del Colegio Militar a la DFS. Los oficiales militares vieron congruente la responsabilidad de contribuir a la estabilidad política del país como parte de su papel en la vida nacional. La combinación de una elite política recién consolidada y un nuevo servicio de inteligencia dedicado a su defensa, resulto muy exitoso y efectivo durante las próximas décadas.

Reanudando nuestro análisis sobre el proceso de construcción del sistema de inteligencia civil, en 1948 el DIPS recibe mayor presupuesto y una ampliación de atribuciones, por lo cual paso de ser un Departamento a la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS), de esta forma, la DFS junto con la DGIPS, se fueron relacionando estrechamente, pues los servicios de inteligencia fueron incluidos para atender la agenda política del presidente y por extensión del PRI. Además, con el incremento de presupuesto y la formación de algunos cuadros en el extranjero, hizo del sistema de inteligencia, en sí, una herramienta privilegiada para subvertir, cooptar o destruir la oposición electoral de la elite política. Nada tendría que ver una preocupación real por atender amenazas para la seguridad nacional. Mas bien, una interpretación de estas amenazas sobre la continuidad del Régimen que se había construido y el cual velaba por su prevalencia.

Durante este periodo y al menos hasta mediados de los ochenta el sistema de inteligencia no logró consolidar su institucionalidad, pues la forma en cómo se definía la agenda de riesgos a la seguridad, se enfocó al interior. La agenda atendió potenciales conflictos, identificando actores contrarios al régimen y a los intereses del gobierno en turno, pues sus prioridades fueron dictadas por el Ejecutivo, Secretaría de Gobernación y los directores de la DFS y DGIPS en forma secreta y discrecional. Se puede considerar que la agenda atendía la gobernabilidad del país

En 1952 la DFS se incorporó a la estructura de la Secretaria de Gobernación. Las dos instituciones encargadas de generar inteligencia en el país se enfrentan a nuevos paradigmas para la estabilidad del país. Mientras la DGIPS era responsable de la inteligencia estratégica, así como del análisis e interpretación de la información recolectada, orientada principalmente a lo político.

La DFS se ocuparía de las tareas operativas, inteligencia táctica. Donde se distinguió por la represión a los partidos de izquierda y de los frentes populares (o lo que se denominó como enemigo interno) que habían cobrado fuerza durante la II Guerra Mundial.

Así, durante la década de los cincuenta, las dos direcciones dependientes de la Secretaría de Gobernación se concentraron en mantener asedio contra los diversos movimientos sociales, obreros y estudiantiles. El gobierno federal hace uso de la retórica sobre la “defensa de la patria” para desarticular, reprimir y cooptar dichos movimientos. La DFS comienza a destacar por su capacidad operativa al desplegar su estructura de vigilancia y control político en universidades, movimientos de izquierda, sindicatos y algunos opositores políticos.

Aunque se buscó mayor profesionalismo en la DFS y la DGIPS, ambas agencias gozaron de mucha autonomía y autorregulación, pues eran responsables del reclutamiento, capacitación y supervisión de su personal. Así el uso de los servicios de inteligencia se enfocaría a mantener el control político, práctica muy parecida al de los regímenes autoritarios de América Latina.

Llegada la década de los sesenta, comienza un parteaguas en la forma de operar del sistema de inteligencia civil, durante esta década la DFS ganó un espacio importante para el gobierno federal como una institución de contención. En una coyuntura global donde la Guerra Fría se mostró en su máxima expresión, caracterizada por el anticomunismo. México adaptó esta postura en política internacional por razones político-estratégicas, mientras que, en el ámbito nacional, su objetivo era la seguridad interna como un medio para mantener la estabilidad y dar continuidad al denominado “Milagro Mexicano”.

La DFS y la DGIPS fueron la herramienta para detener cualquier expresión de malestar, a través de su superioridad técnica y de organización para infiltrarse, monitorear y hostigar a los grupos de oposición, rompiendo o cooptando las frágiles estructuras de disidencia.

No obstante, en 1965 se da el primer levantamiento armado relevante, el asalto al Cuartel Madera en Chihuahua. En respuesta, la DFS comienza a organizar un grupo de

investigaciones especiales denominado C-047, este grupo será el antecedente de la Brigada Especial Antiguerrillas (BEA) también conocida como la “Brigada Blanca”, su objetivo fue coordinar una estrategia de contrainsurgencia, contra la incipiente guerrilla rural que era concebida como una amenaza proveniente de exterior, en específico del comunismo internacional.

Otra de las características de mediados de la década de los sesenta fue la efervescencia que ganaba el activismo estudiantil. Por su parte, el gobierno federal continuó aplicando su estrategia de generar grupos especiales para la represión de dicho movimiento. Es así como se conforman dos cuerpos paramilitares, el primero denominado Batallón Olimpia, integrado por elementos del Estado Mayor Presidencial y la DFS, el segundo se denominó Halcones. Finalmente, la resolución del conflicto culminó con la represión del movimiento estudiantil en 1968.

Como se comentó anteriormente, la década de los sesenta fue de suma importancia en el posicionamiento de la DFS y su atención a cualquier movimiento que cuestionara al Régimen. No obstante, también fue el punto de inflexión para originar una degradación interna en el sistema de inteligencia. Anteriormente, la forma de atender sus funciones privilegiaba la discrecionalidad de su acción. Sin embargo, al comenzar con una estrategia de planeación y participación contrainsurgente permitió la pérdida de controles y aumento en el uso de la violencia con el argumento de mantener la estabilidad.

El balance al finalizar la década de los sesenta se mostró compleja, pues inicialmente la DFS se enfocó en la guerrilla rural identificada en Chihuahua y Guerrero, para después sumar nuevos actores surgidos de la radicalización del movimiento estudiantil. Dando pauta a la formación de un nuevo tipo de guerrilla, de estrato urbano, clandestino, sin base social de diverso tamaño y fuerza armada que se asentó en las capitales más importantes del territorio nacional y en zonas marginadas.

Derivado de dicha situación, el gobierno mexicano empleó una estrategia que marcaría toda la década setenta, la denominada “Guerra Sucia”, la cual se caracterizó por la coordinación entre diversas fuerzas policiacas y militares que tenía como finalidad el total aniquilamiento de cualquier foco subversivo. Aludiendo a asuntos de seguridad nacional,

o lo que en esta década se denominó alteraciones del orden interno y la paz social, lo que permitió un alto grado de discrecionalidad en la forma de combatir a los grupos armados y devino en uno de los periodos más cuestionables para la DFS.

Por su parte, la DGIPS intensificó el monitoreo de todo el espectro público partidos políticos, sindicatos, secretarios de Estado, gobiernos estatales, presidencias municipales, grupos estudiantiles y campesinos, asociaciones cívicas, políticas y religiosas, periódicos y revistas, agrupaciones populares, huelgas, marchas, mítines, organismos empresariales y todo aquello que, a juicio de la Secretaría de Gobernación, se debiera investigar.

Para 1976, el sistema de inteligencia civil, dividido en sus dos direcciones, la DFS y la DGIPS integrarían, junto con otros cuerpos de seguridad, la denominada “Brigada Blanca”, un grupo especializado en contrainsurgencia urbana, con la misión de exterminar a los movimientos armados principalmente a la “Liga Comunista 23 de Septiembre.” Hasta el exterminio de las últimas células guerrilleras en 1982, el país pasó por un periodo de violencia entre los diversos grupos armados y los aparatos de seguridad e inteligencia.

Llegada la década de los ochenta, los movimientos armados quedaron reducidos al mínimo, sin capacidad operativa ni vías de reclutamiento. La contrainsurgencia tuvo éxito en su forma de combatir a las guerrillas. La DGIPS, fue perdiendo importancia frente a la DFS y sus funciones se redujeron a observar los procesos electorales, levantar encuestas de opinión pública y armar biografías de candidatos del PRI.

No obstante, un nuevo problema impactó al sistema de inteligencia civil. Con la perdida de controles sobre la DFS durante la década pasada un actor visible, pero no atendido de forma contundente, logró generar una interlocución con funcionarios de inteligencia. El narcotráfico comienza a tener acuerdos con funcionarios de la DFS para continuar creciendo al amparo y protección del Estado.

Esta relación se fue desarrollando al grado de hacer partícipes a funcionarios de la DFS en el mercado del narcotráfico, los cuales comenzaron a realizar acciones para encubrir esta peligrosa relación. La filtración del narcotráfico y sus efectos en la estructura de la



DFS dio pauta para que a mediados de la década de los ochenta se reestructurará el sistema de inteligencia civil.

Durante las décadas de los sesenta y setenta, la preocupación por mantener la estabilidad a cualquier costo, fueron afectando y deformando el desarrollo del sistema de inteligencia civil en México. Poco a poco, las anomalías desarrolladas en el sistema de inteligencia civil fueron arrastrando un alto costo político, que generó una percepción negativa de todo lo que se relacionara con la seguridad nacional.

Dentro del presente trabajo, en el capítulo cuatro “Transición y evolución del sistema de inteligencia civil” se aborda, como la necesidad de contar con un sistema de inteligencia civil moderno, profesional, confiable y eficaz fue percibido con mayor claridad por parte del gobierno federal. Dicha necesidad, motivó una reforma estructural en el sistema de inteligencia civil que comenzó a mediados de los ochenta y fue consolidándose durante la década de los noventa y mediados de la primera década del siglo XXI con la publicación por primera vez en su historia de un marco jurídico.

Retomando el hilo conductor del presente análisis, la situación a principios de los ochenta ya mostraba el desgaste y una mala percepción de la DFS y DGIPS. Dicho desgaste llevó al sistema de inteligencia civil a dos crisis. La colaboración de la DFS en el asesinato del periodista Manuel Buendía en 1984, así como el asesinato del agente de la DEA Enrique “Kiki” Camarena en febrero de 1985. Este último, generó la presión del gobierno estadounidense con el gobierno federal para tomar acciones concretas contra quienes habían asesinado a su agente y realizar una reestructuración para contener la corrupción en las filas de la DFS.

El peor de los escenarios se presentaba para el sistema de inteligencia civil, pues tanto factores internos como externos exigían un replanteamiento y cambio en instituciones encargadas de generar inteligencia. La forma en cómo se decidió abordar el problema fue a través de fusionar la DFS y la DGIPS, las cuales se concentrarían en la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN), organismo que serviría de transición para un proyecto más ambiciosos que por la coyuntura de mediados de los ochenta no podía realizarse.

El periodo de la DISEN fue de tan solo cuatro años de existencia y se enfocó en fortalecerse internamente y evitar vulnerabilidades, lo que le permitió ser una plataforma para la conformación de una nueva estructura que contara con mayor especialización en funciones, una división en las tareas operativas y administrativas, buscando reflejar una organización más horizontal, enfocada hacia las ciencias sociales. Sin embargo, durante este periodo de transición los remanentes de la influencia militar y visión policiaca buscaban adaptarse siguiendo una lógica de protección al grupo en el poder.

Finalmente, la consolidación de la primera etapa del nuevo órgano de inteligencia civil concluyó en diciembre de 1988. Para inicios de 1989 la DISEN se convirtió en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN). En esta siguiente etapa se buscó continuar con el proyecto de contar con un sistema de inteligencia civil profesional.

De esta manera a principios de la década de los noventa se inició una nueva etapa en la cultura de los servicios de inteligencia civil en México. El CISEN tendría como premisa desarrollar y operar un sistema de investigación y análisis estratégico, táctico y operativo de inteligencia para ayudar en la toma de decisiones. Por lo cual, durante los primeros años, se trabajó por lograr consolidar su institucionalización y mostrarse ante la sociedad como una entidad profesional, moderna y alineada a las demandas de un sistema democrático que se comenzaba a consolidar.

De igual forma, se buscó encaminar al CISEN como un aparato de inteligencia moderno que pudiera tener las características de los grandes organismos de inteligencia extranjeros, los cuales se caracterizaban por tres componentes fundamentales: Marco jurídico propio, Tecnología de punta e Interacción metódica con otros sistemas de inteligencia. Estos tres componentes se fueron construyendo y formalizando durante los siguientes 15 años.

Durante la primera década de existencia del CISEN, se buscó no incluir en su agenda de inteligencia el combate al narcotráfico y separar el trabajo estratégico de inteligencia de las funciones operativas para la neutralización de otras amenazas. Principalmente se entendió que los responsables de atender la inteligencia criminal serian el CENDRO y más adelante el Cenapi.

Sin embargo, el CISEN pasaría por uno de los retos que hicieron cuestionar su funcionamiento y razón de ser. El levantamiento armado en enero de 1994 en Chiapas realizado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) provocó que se cuestionara fuertemente el papel del CISEN. La idea de no realizar con efectividad su principal labor, la de contar con información oportuna para la toma de decisiones, fue un duro golpe para la institución.

La primera mitad de la década de los noventa fue de grandes retos para el CISEN, al ser una institución de nueva creación se enfrentó a un país que exigía capacidad y profesionalismo en temas de inteligencia. A pesar de ello el gobierno aún no había logrado entender que la función primaria de la inteligencia es asistir en la mejora de la toma de decisiones. Esta acción sin duda debilitó el proyecto de una institución que aún estaba germinando. Se continuó con una práctica nociva del uso de los recursos de inteligencia para objetivos personales y políticos, lo que redujo significativamente su eficacia y mermó la capacidad del CISEN para identificar y enfrentar amenazas potenciales.

Para finales de los noventa, había dos tendencias dentro del liderazgo del CISEN. La primera, reflejaba un grado aceptable de profesionalización entre el personal de inteligencia, mientras que la segunda mantenía prioridad en la agenda política del presidente.

Asimismo, con la culminación de la transición política mexicana y la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia, se tenía temor e incertidumbre, pues se debatía la existencia del CISEN. Con un proceso de transición plagado de desconfianza entre el gobierno entrante y funcionarios del CISEN, se comenzó una discusión respecto la pertinencia de una institución como el CISEN, a la que, por sus orígenes históricos, se le consideró una institución muy cercana al PRI, la nueva administración decidió efectuar una evaluación de manera superficial que sirvió de inicio para entender las capacidades del centro, así como contar con elementos suficientes en caso de realizar cualquier cambio importante al interior del centro.

Finalmente, en la narrativa gubernamental se manejó que el CISEN había trabajado notablemente por posicionarse como una institución de Estado. La evaluación sirvió para que los funcionarios entrantes tuvieran el acercamiento necesario para saber que al interior del centro no existiría problemas para transitar a un nuevo partido político en el poder y sus intereses particulares.

Finalmente, el 31 de enero de 2005, se aprobó la Ley de Seguridad Nacional, que en términos prácticos fue una ley orgánica del CISEN. Si bien fue un logro histórico para el sistema de inteligencia civil, quedó incompleta al no articular a todas las instituciones encargadas de la seguridad. Con la publicación de dicha ley continuaba fortaleciéndose la institucionalización y legalización de las actividades del CISEN, no obstante, con la llegada a la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa el panorama cambió drásticamente para el sistema de inteligencia civil.

El narcotráfico, se vuelve prioridad para el gobierno, involucrando a las instituciones de seguridad, así como al CISEN en temas denominados como conflictos asimétricos. Por lo cual, se le fortaleció como una institución clave del Estado en la lucha contra el narcotráfico. De tal forma, se alineó a la agenda del entonces Secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna, quién gracias a su paso en la década de los noventa en el CISEN, conocía la capacidad para sumar información en las investigaciones sobre delincuencia organizada.

Con la nueva dinámica que comenzaba a adoptar el CISEN, el trabajo que a principios de los noventa se había realizado, quedaba relegado por atender una problemática inmediata, alejándolo de un quehacer más estratégico y de largo plazo.

Dicha dinámica, tuvo sus efectos al retorno del PRI a la presidencia. Pues el entendimiento de la importancia y funciones del CISEN, paso a un segundo plano, lo cual exhibió el desinterés por parte del gobierno entrante de apoyar al CISEN en su fortalecimiento, así como el descuido de su principal rol como institución clave de la seguridad nacional.

La propuesta que se gestó fue que el CISEN, como aparato de inteligencia del Estado, se orientaría a la inteligencia criminal. El lamentable resultado fue no darle el valor

apropiado a la inteligencia estratégica y las problemáticas monitoreadas. De esta manera, durante el sexenio de Peña Nieto, en materia de inteligencia no se pudo establecer una directriz clara. La carencia más evidente, fue la falta de un objetivo claro para el esfuerzo de inteligencia plasmado en el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018. El objetivo de contar con una política de seguridad nacional que tuviera como soporte la producción de inteligencia estratégica, explotando al máximo el vínculo entre el proceso de toma de decisiones, la difusión oportuna de los productos de inteligencia y la generación de conocimiento científico y técnico de carácter especializado, no se logró concretizar.

Aún más preocupante fueron los fracasos que tuvo el sistema de inteligencia civil al exponer la ineficiencia en su actuar. Desde el escape del narcotraficante Joaquín Guzmán Loera del Centro Federal de Readaptación Social Número 1 "El Altiplano", hasta la poca o nula aportación que generó el CISEN sobre la investigación de los 43 desaparecidos de Ayotzinapa y finalizando con el espionaje contra activistas y periodistas a través del spyware Pegasus.

Durante más de 20 años el sistema de inteligencia civil había trabajado en poder constituirse como un órgano de inteligencia profesional, el sexenio de Enrique Peña Nieto abrió nuevamente la discusión sobre si su quehacer contribuía a preservar la seguridad nacional o si se había retrocedido a ser una herramienta del gobierno en turno para espiar a adversarios políticos.

Parte de esa preocupación fue confirmada al llegar las elecciones de 2018 cuando los partidos de oposición cuestionaron el papel que tenía el CISEN durante el proceso electoral debido a los incidentes con el entonces candidato Andrés Manuel López Obrador del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y el candidato por el Partido Acción Nacional, Ricardo Anaya Cortés.

A su llegada a la presidencia, Andrés Manuel López Obrador comenzó con diversas reformas dentro de la administración pública, dentro de estas reformas se planteó la transformación del CISEN al Centro Nacional de Inteligencia (CNI). Este cambio se

caracterizó por reorganizar diversas instituciones pertenecientes a la Secretaría de Gobernación, la cual dejó de ser responsable de la seguridad nacional.

Dicha tarea recayó en la creada Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, lo cual generó una fuerte crítica por subordinar la seguridad nacional a la seguridad pública. Dejando a la Secretaría de Gobernación sin una institución encaminada a auxiliar el ejercicio de gobierno a través de la estimación de riesgos y amenazas. Un órgano dedicado a genera una mirada estratégica sobre el Estado y las capacidades que debe reforzar, destinado a conducir la política interior.

El integrar al CNI a la secretaria encargada de la seguridad pública mostró que el gobierno entrante concebía un perfil más policiaco del órgano de inteligencia civil, el cual estaría centrado en apoyo a tareas de seguridad pública.

Finalmente, durante más de ochenta años, el sistema de inteligencia civil del Estado Mexicano se ha desarrollado atendiendo principalmente una agenda política. Enfocando la mayoría de sus recursos a resolver inmediateces coyunturales y sacrificando su desarrollo como una institución de análisis estratégico.

--ooOOoo--

## **Anexo (Directores del Sistema de Inteligencia Civil)**

La idea de este anexo es tener de manera ordenada todos los directores que han dirigido el sistema de inteligencia civil del país. Un elemento que bien vale la pena y fue realizado gracias a diversas fuentes consultadas con lo cual se fue armando la cronología. Muchas de las fechas no eran precisas, pero gracias a la Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación - Sección Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales, fue posible ir estableciéndolas.

### Directores del Sistema de Inteligencia Civil <sup>377</sup>

<b>Sección Primera (1915 – 1923)</b>	
Guilebaldo Nava	1915
Jesús Acuña	1916-1918
Aureliano Esquivel	1918-1920
Rafael Flores	1920-1923
Lamberto García	
Jesús Moreno	
Miguel Gutiérrez	
Gral. Paulino Navarro	1923

---

<sup>377</sup> Como se mencionó las fuentes ocupadas para la realización de este cuadro fueron: Aguayo Quezada, Sergio, La charola, una historia de los servicios de inteligencia en México, México, Grijalbo. Navarro, Aaron W. Political Intelligence and the Creation of Modern Mexico, 1938-1954. Stout Jr., Joseph A. Spies, Politics, and Power: El Departamento Confidencial en México, Texas Christian University Press.

Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación- Sección Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales. Instituto Nacional de Antropología e Historia.

**Departamento Confidencial****(1924 – 1934)**

Cnel. Martín E. Bárcenas	Enero 1924 - Enero 1925
TC. Prof. Eufrasio Ortega	Enero 1925 – Mayo 1925
Cnel. Francisco M. Delgado	Mayo 1925 – Mayo 1930
Pablo Meneses	Mayo 1930 – Junio 1931
Cnel. Adalberto Torres Estrada	Junio 1931 – Septiembre 1932
Maximiliano Chávez Aldeco	Septiembre 1932 – Enero 1934
Gral. Joaquín de la Peña	Enero 1934 – Julio 1934
Gral. Tito Ferrer	Julio 1934 – Noviembre 1934
Enrique Garza García	Noviembre 1934 – Diciembre 1934

**Oficina de Información Política y Social****(1935 – 1940)**

Quirino Navarro	1935
Jesús A, Tostado	Enero 1936 - Agosto 1936
Ramiro Zapién Ramos	Septiembre 1936
Humberto M. Amaya	Enero 1938 – Agosto 1938
Rodrigo Madrazo Basauri	Septiembre 1938 – Diciembre 1938
Cipriano Arreola	1939 - 1940



Ricardo Rubio	1940
---------------	------

**Departamento de Investigaciones Políticas y Sociales  
(1941 – 1948)**

Alfonso García González	1941 - 1942
Lic. José Lelo de Larrea	1943
Lic. Eduardo Ampudia	1944 - 1945
Gral. Emilio Baig Serra	1945 - 1946
Lamberto Ortega Peregrina	1947 - 1948

**Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales  
(1948 - 1985)**

Lamberto Ortega Peregrina	Julio 18948 – Julio 1952
Lic. Alejandro Romero Ortega	Julio 1952 – Octubre 1952
Demetrio Flores Fagoaga	Octubre 1952 - 1958
Lic. Raúl Lince Medellín	1958
Lic. Rafael Hernández Ochoa	1958 - 1964
Lic. Manuel Ibarra Herrera	1964 -1966
Lic. Jorge A. Vázquez Robles	1966 - 1976
Lic. Oscar de Lassé	1982 - 1985

<b>Dirección Federal de Seguridad (1948 – 1985)</b>	
TC. Marcelino Inurreta de la Fuente	1947-1952
Cnel. Leandro Castillo Venegas	1952 - 1958
Lic. Gilberto Suarez Torres	1958 - 1959
Cnel. Manuel Rangel Escamilla	1959 - 1964
CT. Fernando Gutiérrez Barrios	1965 - 1970
CT. Luis de la Barreda Moreno	1970 - 1977
Javier García Paniagua	1977 - 1978
TC. Miguel Nazar Haro	1978 - 1982
Lic. José Antonio Zorrilla Pérez	1982 - 1985
CT. Pablo González Ruelas	1985

<b>Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (1985 – 1988)</b>	
Lic. Pedro Vázquez Colmenares	Noviembre 1985 – Diciembre 1988

<b>Centro de Investigación y Seguridad Nacional (1989 – 2018)</b>	
Gral. Jorge Carrillo Olea	Febrero 1989 – Octubre 1990
Lic. Fernando del Villar Moreno	Octubre 1990 – Enero 1993
Lic. Eduardo Pontones Chico	Enero 1993 – Enero 1994
Ing. Jorge Tello Peón	Enero 1994 – Mayo 1999
Lic. Alejandro Alegre Rabiela	Mayo 1999 – Diciembre 2000
Lic. Eduardo Medina-Mora Icaza	Diciembre 2000 – Octubre 2005
Dr. Jaime Domingo López Buitrón	Octubre 2005 – Diciembre 2006
Mtro. Guillermo Valdés Castellanos	Diciembre 2006 – Septiembre 2011
Dr. Alejandro Poiré Romero	Septiembre 2011 – Noviembre 2011
Dr. Jaime Domingo López Buitrón	Noviembre 2011 - Diciembre 2012
Lic. Eugenio Ímaz Gispert	Diciembre 2012 - 2018
Mtro. Alberto Bazbaz Sacal	Enero 2018 – Diciembre 2018

<b>Centro Nacional de Inteligencia 2018 - actualidad</b>	
GD. Audomaro Martínez Zapata	Diciembre 2018 - Actualidad

## Bibliografía

- Aguayo Quezada, Sergio, *La charola, una historia de los servicios de inteligencia en México*, México, Grijalbo, 2001. 411 pp.
- Aguayo Quezada, Sergio; Michael Bagley, Bruce, *En busca de la Seguridad Perdida, aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, México, Siglo XXI Editores, 2009. 410 pp.
- Aguayo Quezada, Sergio; Bailey, John, *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo XXI, 1996, 352 pp.
- Aguilar Camín, Héctor; Meyer, Lorenzo, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 2009. 318 pp.
- Alvarado, Arturo; Serrano, Mónica, *Seguridad nacional y seguridad interior vol. XV*, de la colección, Los grandes problemas de México, México, Colegio de México, 2010. 361 pp.
- Ayala Blanco, Fernando; Martínez Hernández, David. *Inteligencia y Seguridad Nacional*, México, Centro de Investigación y Análisis Político GALMA, 2009. 212 pp.
- Bailey, John; Chabat, Jorge. *El combate a la delincuencia organizada en México: Desafío para México y Estado Unidos*. Plaza y Janés. 2003. 658 pp.
- Balbi, Eduardo; Crespo, María Fabiana, *Capturando el futuro: Inteligencia, percepciones, escenarios y riesgo político. Soportes analíticos clave en la toma de decisiones*. Editorial Formato.1997. 181 pp.

- Buendía, Manuel. *La CIA en México*. Ediciones Océano, 1983. 226 pp.
- Cáceres Parra, Otto René y Jasso López, Lucía Carmina. *Los servicios e inteligencia en México, ayer y hoy*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales. 2021. 195 pp.
- Castellanos, Laura. *México Armado 1943-1981*. Ediciones Era. 2015. 383 pp.
- Curzio, Leonardo, *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*. UNAM/CISAN. 2007, pp.182 pp.
- CESNAV, *Inteligencia Estratégica, retos y oportunidades para México*. SEMAR. 2014. 311 pp.
- Glockner, Fritz, *Memoria Roja historia de la guerrilla en México 1943-1968*. Editorial Planeta. 2013. 420 pp.
- Granados Chapa, Miguel Ángel. *Buendía. El primer asesinato de la narcopolítica en México*. Grijalbo. 2012. 296 pp.
- Hurtado González, Luis Eduardo. *Introducción al marco jurídico de la Inteligencia para la Seguridad Nacional*. Porrúa. 2008. 133 pp.
- Johnson Loch, K; Wirtz James, J. *Strategic Intelligence, Windows into a secret world (on anthology)*. Roxbury Publishing Company, 2004, 473 pp.
- Jhonson, Loch, K. *National security intelligence: secrete operations in defense of the democracies*, Cambridge, 2012. 228 pp.
- Jeannetti Dávila, Elena, *Institucionalización de un nuevo sistema de inteligencia para la seguridad nacional en México*. UNAM/IAPEM, 2007. 527 pp.
- Katz, Friedrich. *La guerra secreta en México*. Era. 1982. 760 pp.

- Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo Estado Mexico, 1920-2000*. FCE, 2012.407 pp.
- Montemayor, Carlos, *La Guerrilla recurrente*. Debate. 2007. 278 pp.
- Morley, Jefferson. *Nuestro hombre en México. Winston Scott y la historia oculta de la CIA*. Taurus. 2011. 480 pp.
- Navarro, Aaron W. *Political Intelligence and the Creation of Modern Mexico, 1938-1954*. Penn State University Press. 2010. 301 pp.
- Ortega, Gregorio. *Fernando Gutiérrez Barrios. Diálogos con el hombre, el poder y la política*. México. Planeta. 1995. 180 pp.
- Piñeyro José Luis. *La seguridad nacional en México, debate actual*. UAM Azcapotzalco. 2004. 519 pp.
- Piñeyro José Luis. *La seguridad nacional en México, ¿realidad o proyecto?* UAM Azcapotzalco. 2006. 207 pp.
- Rosales Vizarratea, Emilio. *Poder y Seguridad Nacional*. 17 instituto de Estudios Críticos, CESNAV, Fundación Democracia y Desarrollo. 2013. 562 pp.
- Secretaria de Gobernación. *CISEN 20 años de historia: testimonios*. SEGOB. 2009. 183 pp.
- Salazar, Ana María, *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*. Punto de lectura. 2008.489 pp.
- Sierra Guzmán, Jorge Luis. *El enemigo interno contrainsurgencia y fuerzas armadas en México*. Plaza y Valdés, Universidad Iberoamericana, Centro de Estudios Estratégicos de América del Norte. 2003. 342 pp.

- Stout Jr., Joseph A. *Spies, Politics, and Power: El Departamento Confidencial en México*, Texas Christian University Press. 2012. 192 pp.
- Swenson, Russell y Lemozy, Susana. *Democratización de la función de inteligencia. El nexos de la cultura nacional y la inteligencia estratégica*. National Defense Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 2009. 457 pp.
- Swenson, Russell y Lemozy, Susana. *Profesionalismo de Inteligencia en las Américas*. Center for Strategic Intelligence Research. 2003. 572 pp.
- Tello Peón, Jorge. *Inteligencia estratégica en el contexto mexicano*. Plaza y Valdés, ITESM. 2012. 127 pp.
- Torres, Jorge, *CISEN, auge y decadencia del espionaje mexicano*. Debate, 2009. 177 pp.
- Ugarte, José Manuel. *Legislación de inteligencia legitimidad y eficacia*. Oficina de Washington para asuntos Latinoamericanos (WOLA) y Asociación para el Estudio y la Promoción de la Seguridad en Democracia. 2000. 518 pp.
- Vergara José Manuel, Godson, Roy. *Seguridad democrática para las Américas inteligencia requerida*. Conocimiento en Red S.C. y National Strategy Information Center. 2008. 224 pp.
- Valdés Castellanos, Guillermo. *Historia del narcotráfico en México, apuntes para entender al crimen organizado y la violencia*, Aguilar. 2013. 483 pp.

## Revistas

- Alegre, A. (2000). Hacia una ley de Inteligencia para la seguridad nacional. *Revista de Administración Pública*. No 101. 1-4.

- Arozqueta Calderón, JL; Garza Salgado, E. (2000). El estudio de la seguridad nacional y la inteligencia en México. *Revista de Administración Pública*, No 101. 97-105.
- Arteaga Suárez, LG. (2012). Seguridad nacional e inteligencia en México: hacia un nuevo enfoque gubernamental, *Encrucijada revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*. No 12. Septiembre-Diciembre. Recuperado desde: <http://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/58420>
- Bohórquez, E; Soriano, JP. (1995). Inteligencia y seguridad nacional en México, Este País, No.146. Recuperado desde: [https://archivo.estepais.com/inicio/historicos/46/18\\_Prospectiva\\_Inteligencia%20y%20seguridad\\_Bohorquez.pdf](https://archivo.estepais.com/inicio/historicos/46/18_Prospectiva_Inteligencia%20y%20seguridad_Bohorquez.pdf)
- Eduardo E. Estévez. (2005). La actividad e inteligencia en nuevos contextos normativos democráticos-adaptando la inteligencia realizada en el ámbito interior. *Seminário Internacional "A Atividade de Inteligência e os desafios contemporâneos*. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSIPR) Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). Recuperado desde: <https://fas.org/irp/world/argentina/actividad.pdf>
- Herrera-Lasso M., Luis. (2001). El quehacer de la inteligencia para la seguridad nacional. En Inteligencia y Seguridad Nacional, *Lecturas Básicas de Inteligencia* 1. CISEN/EISEN. 29-49 pp.
- López-Portillo, E. (2002). Hacia la ley de seguridad nacional. Reflexiones para un ejercicio legislativo inédito. *Renglones*, No.51. Recuperado desde: <https://rei.iteso.mx/handle/11117/401>
- Márquez Bias, R. (2000). Estado, seguridad nacional y cooperación multinacional. *Revista de Administración Pública*. No 101. 2000. 167-174.



- Mendes Cardoso, A. (2000). El papel de la actividad de inteligencia en el inicio de una nueva era. *Revista de Administración Pública*. No 101. 2000. 21-27.

## **Recursos Electrónicos**

- Guía del Fondo de la Secretaría de Gobernación- Sección Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales. Instituto Nacional de Antropología e Historia. Delia Salazar Anaya y Begoña C. Hernández y Lazo (Coordinadoras). Dirección de Publicaciones de la Coordinación Nacional de Difusión. 2006. Recuperado desde: <https://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/guia/intro.html>