

Entre y dentro de las fronteras: Una comparación histórica y estructural entre los organismos de
inteligencias en EE.UU. y España

A Senior Honors Thesis

Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for Graduation in the Honors College

By
Emily Herman
Spanish and Criminal Justice

The College at Brockport
May 2, 2020

Thesis Director: Dr. Ismael Souto, Assistant Professor, Modern Languages and Cultures

*Educational use of this paper is permitted for the purpose of providing future
students a model example of an Honors senior thesis project.*

Abstracto:

Mi investigación era una investigación de los organismos de inteligencia de EE.UU. y España. Específicamente, mi meta era buscar las semejanzas y las diferencias entre la estructura y la historia de los dos para analizarlos. En esta investigación, se explica que los organismos de inteligencia en España y EE.UU. tienen historias complejas y estructuras. Los organismos de ambos países tienen la potencialidad de tener demasiado poder y ejercer demasiado poder. En este análisis, se pueden encontrar las semejanzas y las diferencias de las historias y los organismos sí mismos de maneras generales y de algunas específicas maneras. Además, se puede encontrar la información que muestra que los ciudadanos respectivos deben prestar atención de maneras diferentes a los organismos de inteligencia. Sin embargo, ningún grupo de ciudadanos debe fallar en pensar de los riesgos potenciales y por qué existen. Este es por qué la investigación era importante porque subraya los riesgos que la institución de los organismos de inteligencia mantiene en ambos España y en EE.UU.

Table of contents / Indice

Introducción	4
Historia de los organismos de inteligencia en España y los Estados Unidos	5
Los organismos de inteligencia de España	8
Los organismos de inteligencia de Estados Unidos	12
Implicaciones	18
Funciones del CNI	19
La estructura del CNI	21
Los controles del CNI	22
La función de la CIA	24
La estructura de la CIA	26
Comparación entre ambos organismos	29

Agradecimientos

Me gustaría dar las gracias a mi director de tesis, Dr. Ismael Souto por toda su ayuda. Sin su apoyo y tiempo no hubiera podido terminar mi trabajo. No puedo enfatizar suficientemente la dedicación recibida durante todo el proceso de investigación, escritura y edición de esta tesis.

Introducción

En la actualidad, los organismos de inteligencia de España (Centro Nacional de Inteligencia, CNI) y los Estados Unidos (Central Intelligence Agency, CIA) no supervisan ni la población ni el orden público. Éste era el objetivo de ambos países al establecer dichos organismos. Aunque ha habido sucesos controvertidos que parecen mostrar a la población acciones contrarias a esos objetivos, la meta ha sido siempre la misma. En su fundación, el trabajo de los organismos de inteligencia consistía en recabar información y posibles amenazas extranjeras para elaborar informes sobre los que otros organismos del gobierno tomarán decisiones informadas. Debido a que los límites entre las amenazas exteriores o interiores no están bien definidos, problemas de jurisdicción pueden causar situaciones escandalosas. Además, puesto se les permite recabar información, tienen la habilidad de abusar de dicha habilidad. Por eso, para que se les permita hacer su trabajo, es importante que la población tenga confianza en ellos.

El pasado de los organismos de inteligencia es tan importante como su presente. Conocer los secretos que le han sido ocultados al pueblo, así como las implicaciones y consecuencias que tendrán en el futuro, es fundamental. Mi trabajo va a explorar la historia de estos organismos de España y los Estados Unidos, su estructura (particularmente la exterior y su relación con otros organismos de sus respectivos gobiernos). Esto me permitirá ofrecer un panorama general acerca de la historia y la dinámica que puede afectar la relación entre el CNI y la CIA. Se trata de rectificar algunos de los malentendidos que surgen de la complejidad de las definiciones en el campo.

Historia de los organismos de inteligencia en España y los Estados Unidos

La historia muestra las ventajas y las desventajas de las reputaciones de los organismos de inteligencia. También nos ayuda a comprender la dinámica de la historia, el pueblo y los propios organismos de inteligencia. Es una manera de entenderlos y comprender su estructura.

El contexto histórico es importante para comprender las relaciones, la dinámica y las circunstancias actuales de las agencias de inteligencia en España y EE.UU. La historia de ambas instituciones son muy distintas. La distinción se ve en pequeños detalles y en también en el contexto general. Sin embargo, tanto las diferencias como las semejanzas en sus historias individuales ayudaron a crear una cooperación bilateral entre ambos países con la que enfrentarse a las amenazas comunes.

En la España actual, existe un debate sobre qué servicio de inteligencia fue el primero. La dificultad está en comprender cómo definir estas instituciones. En el caso de los servicios de inteligencia, esta definición depende no solo de la distinción entre el acto de recoger la información sino también de la creación de una organización que se considere “servicio de inteligencia.” (Díaz Fernández 66). Por su parte, Ruiz Miguel dice que la Sección del Servicio Especial (SSE), establecido en 1932 por el gobierno de la II República, constituye “el primer intento serio que se produce en la España contemporánea de crear un servicio de información” (171). Sin embargo, Díaz Fernández cree que solamente en los casos de estados democráticos una agencia de este tipo puede considerarse “un servicio de inteligencia” (66). En su opinión, España no logró “un cuerpo de funcionarios de los servicios de inteligencia del Estado” hasta la muerte de Franco (55). Durante el franquismo no se logró “una [clara] diferenciación institucional y profesional entre los asuntos militares y los asuntos policiales” (Díaz Fernández

66). Aunque en un servicio de inteligencia “la política de seguridad no es superior al resto de los objetivos y políticas nacionales,” la dictadura franquista la utilizó para continuar sus políticas (Díaz Fernández 67). Por esta razón, Fernández sostiene que el primer organismo de inteligencia fue el CNI, que se estableció en 2002 (49). Sin embargo, Ruiz Miguel argumenta que la “Oficina de Información y Enlace” establecida en 1936 fue el precedente de CESID, a su vez precedente del CNI (171). Díaz Fernández señala la importancia del sistema de gobierno puesto que modela el tipo de servicio de inteligencia que se desarrolla (55-59). Puesto que ha experimentado diferentes sistemas de gobierno durante su historia, estos han tenido un impacto en la manera en que las agencias de inteligencia han funcionado en España y cómo han servido al país.

Como también señala Díaz Fernández, es importante recordar que los distintos tipos de agencias relacionadas con los distintos tipos de gobiernos “no son puros, y por lo tanto, en momentos puntuales, pueden aparecer fuera de los regímenes en los cuales tienen su origen” (68). Así puede verse tanto en el “CESID durante el golpe de Estado del 23-F” como “el FBI estadounidense en la época del director Hoover [cuando] llegó temporalmente a desempeñar el papel de una agencia de seguridad independiente” (Díaz Fernández 68). Ambos ejemplos muestran la desviación por parte de las instituciones que la población puede considerar una agresión contra los derechos y las leyes. Sin embargo, Díaz Fernández afirma que “estos episodios son limitados tanto en el tiempo como en su casuística por lo que no todas las posibilidades están abiertas” (68). Constituye esto una explicación que puede contribuir a la disminución del miedo de la población hacia estas agencias puesto que estarían devolviendo el poder original que se les había otorgado.

La ideología interna de una agencia debe ser analizada puesto que plantea la cuestión de la importancia de sus intenciones. Díaz Fernández explica que “será imposible encontrar a una policía política en una democracia o un servicio de inteligencia en una dictadura” (68). Es necesario señalar el potencial poder de estos organismos. Además, los tipos de agencias no pueden reproducir características opresoras y de ahí, la importancia del tipo de gobierno y las regulaciones que crean el organismo. La relación entre estos elementos crean un tipo de jerarquía entre los servicios de inteligencia y el gobierno del país.

En el caso de España, la manera en que la población piensa sobre su gobierno influye en la manera en que los civiles entienden sus servicios de inteligencia puesto que ambos están relacionados. La voluntad de la población puede influir la manera en que las leyes son creadas y cómo controlan a las agencias. Puede influir también las actitudes que las agencias toman a la hora de esconder a la población cualquier acción no autorizada que, sin embargo, puedan considerar necesaria. Consecuentemente, este objetivo debe lograrse sin que la población sienta necesario desarrollar demasiadas regulaciones que impidan la capacidad de acción de las agencias. Este sentimiento se ve en la afirmación de Díaz Fernández de que “[e]n las democracias es necesario compensar y equilibrar las necesidades de seguridad con los de seguridad con los deseos y expectativas públicos de libertad” (68). Es un equilibrio difícil de lograr. Como también sugiere Díaz Fernández: “[l]a mejor forma de conseguirlo es haciendo que tanto las organizaciones civiles como las militares estén bajo el control político y jurídico y también de la opinión pública” (68). La dificultad de alcanzar el equilibrio es consecuencia de ser muy complejo el control de estas organizaciones. La opinión pública influye considerablemente y por esa razón hay influencias del pasado en las leyes actuales y es fácil

comprobar también la manera en que la población ha influido en las leyes que afectan a estas organizaciones y a sus trabajadores.

Por otro lado, la antigüedad, los cambios y la continuidad también afectan la manera en que se comprende la estructura de estas organizaciones y, por consiguiente, así se comprenden las razones de la estructuración. El descubrimiento y la reparación de los problemas requieren un tiempo que la burocracia, puesto que exige seguir un proceso que lleva tiempo, no puede eludir. Por consiguiente, al carecer del tiempo necesario, hay menos posibilidades de criticar y mejorar estas organizaciones.

En el caso español, un período importante para el análisis de estas organizaciones lo constituye la etapa de transición después de la dictadura de Francisco Franco (1939-1975).

Los organismos de inteligencia de España

Es importante señalar que el final de la dictadura franquista en 1975 supuso la transición de España a la democracia y la aprobación de la Constitución en 1978. Fue importante también la transición que vivieron los organismos de inteligencia. Como señala Fernández Díaz, “no es concebible un totalitarismo que transite a una democracia sin un proceso intermedio” como tampoco “es impensable que una policía política se convierta en un servicio de inteligencia sin un paso previo” (69). Queda claro, así, la importancia de una transición también en los organismos de inteligencia que les permita evolucionar con los tiempos.

Es importante también señalar que Díaz Fernández explica cómo los servicios de inteligencia en un contexto democrático sirven a los ciudadanos y que existe “una diferenciación

institucional y profesional entre los asuntos militares y los asuntos policiales” que causa que “los esfuerzos del aparato de inteligencia se dirigen hacia el enemigo exterior, principalmente otros Estados, donde [se sitúa] la amenaza” (66-67). Esto es algo que no siempre ocurrió en el pasado pero que obviamente ocurre mucho más hoy en día. No se trata de afirmar que el sistema de gobierno actual permita al CNI ser inmune a la corrupción, sino de señalar que prioriza el servicio a la población de estos organismos de una manera que no existía durante el franquismo.

Durante el régimen franquista, en cuestiones policiales y políticas, la Guardia Civil estaba a cargo de las organizaciones de inteligencia (Ruiz Miguel 173). La dictadura de Franco “no quiso confiar la seguridad de su régimen a una única organización” pero “[t]ampoco quiso apoyarse exclusivamente en medidas represivas, sino que optó por diseñar un doble mecanismo de control jurídico y represivo buscando la desmovilización de la población” (Díaz Fernández 116). En este escenario, la recogida de información no era una herramienta para proteger a la población española sino un utensilio de la dictadura para controlarla (Díaz Fernández 122). Los organismos y el acto de recabar información se convierte en una herramienta política que, en vez de proteger a la población, sirve para mantener el poder del régimen mediante la instauración de miedo. Obviamente, esto extendió el miedo de la población hacia el gobierno y hacia la posibilidad de que éste descubriese cualquier resistencia hacia sus propias leyes que acabaría con el encarcelamiento o el asesinato para cualquier acción de resistencia.

Esta actitud en contra de la población y sus intereses es abusiva debido no solo a la acción en sí misma sino también a la intención con la que dicha acción es formulada. Bajo Franco, el gobierno español utilizó estos organismos para recabar inteligencia sobre quienes se resistieron al régimen tanto en España como en el extranjero al tiempo que minimizó los recursos

dirigidos a velar por la seguridad de la población (Díaz Fernández 122-127). El enfoque en sus propios ciudadanos tenía la intención de causar temor entre los españoles de cualquier acción subversiva y así permitir que el régimen mantuviera su poder ilegítimo. El efecto en la España actual es que la población sigue asociando el CNI con el gobierno. En consecuencia, existen momentos de tensión entre los ciudadanos y el CNI. Los miembros de la organización pueden sopesar los aspectos positivos y/o negativos de la transparencia y concluir que el miedo a que sus intenciones resulten incomprendidas, les autoriza a disminuirla. Por consiguiente, se crea un ciclo de desconfianza. Puesto que durante la dictadura franquista los organismos de inteligencia se juntaron con el poder, es comprensible que en la actualidad se recuerde ese abuso a la hora de analizar cómo estos actúan hoy. Este temor puede persistir incluso cuando claramente actúan por los mejores intereses de la población. El abuso directo ejercido por la dictadura franquista terminó tras la muerte del dictador. Durante la transición a la democracia se reformaron las instituciones del país, incluso los organismos de inteligencia. Esta reforma incluye el cambio de las estructuras y las leyes que estas instituciones tenían que seguir para adquirir su legitimidad y dejar de estar relacionadas con el régimen franquista. La legalización de los partidos políticos que sucedió durante la transición influyó en el objetivo de unificar la inteligencia española (CNI). El enfoque en el exterior y no en sus propios ciudadanos centró la reforma. Como resultado, se consiguió un organismo mucho menos opresivo que el anterior.

En resumen, antes de la existencia del CNI, España tenía dos agencias importantes, la SECED y el CESID. El régimen franquista había establecido la SECED en 1972. El CESID, por otro lado, fue creado en 1977 tras la muerte de Franco, en un intento por parte del gobierno democrático de reorientar los objetivos de las agencias de inteligencia en España.

El CNI se estableció en 2002 y nació con la intención de seguir dos leyes que describen los roles de la agencia. Fue la primera vez que “le dotan de los instrumentos precisos para cumplir los objetivos asignados por las disposiciones legales y reglamentarias” (CNI). El CNI ha recibido un claro objetivo y los mecanismos para lograrlo sin extralimitarse en su funciones. La ley que establece la creación del CNI también “establece un control judicial de las actividades del Centro que afecten a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución española” (CNI). Es decir, existe una manera de supervisar lo que dictamina la ley, un aspecto del que las agencias previas carecían. Con el tiempo, también se establecerán las leyes que regulen su estructura y financiación. Todos estos son pasos que muestran el final de la transición de la antigua institución bajo la dictadura y el nuevo organismo que va a servir al nuevo gobierno democrático y a los españoles.

Desde el ataque terrorista del 11 de marzo de 2004, el CNI se ha centrado en la amenaza del terrorismo internacional, una muestra de la mejora de los servicios de inteligencia españoles que buscan el bienestar de la población y no perjudicarla, como había sucedido en décadas anteriores. En su interés por combatir el terrorismo, el CNI recibió ayuda del gobierno que aumentó su plantilla de forma considerable y lo dotó de una mejor financiación. El aumento de los recursos contribuyó al progreso del organismo. Sin embargo, “[e]n la actualidad el Centro está trabajando en el objetivo de mejorar las capacidades de obtención de información y, para ello, en los dos últimos años viene reforzando tanto su despliegue interior como exterior, especialmente en aquellas zonas donde aumentan los focos de conflictos” (CNI). Como respuesta a la meta nueva de prevenir el terrorismo internacional, el CNI se ha desarrollado de manera semejante a las agencias de inteligencia de otros países y busca “intentar garantizar la seguridad,

libertad y bienestar de los españoles” (CNI). En la actualidad, el CNI reconoce el equilibrio entre la protección de las libertades de la población y los peligros a los que se enfrenta el mundo. Se trata de un equilibrio importante debido a la historia de cómo los organismos de inteligencia fueron usados durante la dictadura de Franco y consecuencia de la nueva amenaza del terrorismo internacional.

Debido a la magnitud de las amenazas y el carácter global de las mismas, es necesaria una respuesta conjunta y coordinada con otros organismos de inteligencia. Es por eso que “la cooperación entre Servicios de Inteligencia ha pasado a ser una obligación” (CNI). El CNI admite que la cooperación entre agencias de inteligencia es necesaria para proteger al mundo del terrorismo y que sumeta es “no solo mantener sino aumentar de forma continuada, la cooperación y la relación con otros Servicios de Inteligencia extranjeros” (CNI).

Los organismos de inteligencia de Estados Unidos

Los organismos de inteligencia de los Estados Unidos tienen una historia diferente a la de los españoles. Díaz Fernández sugiere que el servicio de inteligencia estadounidense tuvo su origen “en el miedo a una inminente guerra con la Unión Soviética en 1947” (67). La CIA existía de manera no oficial antes de su creación en 1947 (CIA). Por otra parte, en 1775 ya se había establecido un comité de inteligencia en los Estados Unidos. Durante la Guerra Civil, existían agencias de inteligencia privadas, no controladas por el gobierno federal ni el poder judicial (Ruiz Miguel 75-76). Fue en 1911 cuando se estableció el “Defense Secrets Act” que se modificaría en 1917 con el “Espionage Act,” vigente aún hoy en día (Ruiz Miguel 760).

Además de crearse una agencia de inteligencia, “[e]n 1916, justo antes de la entrada de los EE.UU en la guerra [mundial], el Congreso autorizó al Secretario de la Armada para realizar gastos” que juntasen la inteligencia de dentro y de fuera del país (Ruiz Miguel 76). Aumentaron así los recursos dedicados a este aspecto. El FBI recibió también un mayor presupuesto en 1936 para unir la inteligencia del ejército (Ruiz Miguel 76). Todo esto supuso pequeños pasos que contribuyeron a la construcción de los organismos de inteligencia en los Estados Unidos.

No obstante, Ruiz Miguel argumenta que los actuales “tienen su base en una serie de organismos creados durante la Segunda Guerra Mundial” (77). Se produjo también la creación y la revisión, así como la disolución de diferentes instituciones relacionadas con el FBI y con el ejército ya en la primera mitad del siglo XX. Las decisiones que llevaron a la creación y disolución de estos organismos eran debidas a los pensamientos subjetivos acerca de la centralización de una organización de inteligencia” (Ruiz Miguel 77). La acumulación de estas decisiones creó el “National Security Act” de 1947 que creó la CIA y las leyes que establecen sus objetivos (Ruiz Miguel 77-78). Obviamente, la existencia de organizaciones e instituciones previas muestra la complejidad de la discusión acerca de los organismos de inteligencia en los Estados Unidos.

La primera ley que se refiere directamente a los organismos de inteligencia es la “National Security Act” de 1947 (Ruiz Miguel 77). Esta ley define la manera en la que la CIA debe actuar:

“[t]he 1947 Act loosely defined CIA’s mission and while the Act did not alter the functions of CIG, it did add four broad tasks: (1) advise the National Security Council (NSC) on matters related to national security; (2) make recommendations to the NSC regarding the

coordination of intelligence activities of the Departments; (3) correlate and evaluate intelligence and provide for its appropriate dissemination and (4) "perform such other functions... as the NSC will from time to time direct..." (CIA).

Esta ley no solo contiene los claros objetivos de la agencia sino que considera, aunque brevemente, el tipo de jurisdicción y el poder que puede alcanzar de no existir reglas para controlarla. No obstante, dos años más tarde se pasa el "Central Intelligence Agency Act" que da la habilidad a la CIA "to secretly fund intelligence operations and conduct personnel actions outside of standard US Government procedures" (CIA). Por consiguiente, es una ley que otorga más poder a la CIA que puede actuar sin la autorización directa del gobierno estadounidense. Desde el momento en que la ley fue aprobada por el presidente Truman, la ley permite que la agencia pueda eludir el proceso de supervisión necesario para garantizar los derechos de los ciudadanos estadounidenses. Carece de un sistema directo de supervisión y legaliza dicha carencia. Al mismo tiempo, no controla las operaciones y los gastos de dichas operaciones. Algunas de las operaciones que se llevaron a cabo desde entonces han resultado ser controvertidas al moverse en la frontera entre lo legal y lo ilegal, lo ético y lo inmoral.

Por otro lado, se han desarrollado distintas agencias de inteligencia. En 1948 se desarrolla el "Office of Policy Coordination" con el rol de dirigir las acciones encubiertas, lo que supone un primer paso en la creación de la especialización de tareas (CIA). Por otra parte, en 1961 se estableció el "National Photographic Interpretation Center (NPIC)" con el objetivo de avanzar la tecnología de la CIA y hacer el organismo más eficiente. Igualmente, la CIA y las Fuerzas Aéreas estadounidenses firman los estatutos que establecen "[t]he National Reconnaissance Office to manage intelligence satellite" en 1961 (CIA). Es éste un ejemplo más de la

especialización de las agencias de inteligencia y del avance tecnológico que se pone a su disposición en los Estados Unidos. En 1963, la CIA estableció el “Directorate of Science & Technology”, que supone otra etapa específica en el desarrollo de la especialización de los sectores en la CIA que contribuyen a la eficiencia de la organización. Sin duda es beneficiosa la experiencia que la CIA posee puesto que el acceso a la información está garantizado (CIA).

Además, en 1970 la CIA estableció archivos que contaban con información sobre grupos terroristas y secuestradores, muestra del avance de la tecnología y el uso de la información obtenida por parte de la organización. Son, sin duda, muestra de los avances y la eficacia del servicio de inteligencia estadounidense.

Por otra parte, el presidente Truman autorizó la creación de la NSA en 1952, agencia que además de poseer objetivos semejantes a los de la CIA posee sus propios. La existencia de esta organización es a lo que se refiere Ruiz Miguel cuando afirma que "no existía una única organización dedicada al servicio de información secreto, sino una gran pluralidad de ellas" (81). Otra organización que se desarrolló bajo la Secretaría de Defensa fue la "Defense Intelligence Agency" (CIA). Tras la creación de esta agencia, la CIA y las Fuerzas Aéreas de los Estados Unidos firmaron los estatutos que establecieron "[t]he National Reconnaissance Office to manage intelligence satellite" (CIA). En 1976, se inició el sistema de especialización de los organismos de inteligencia con la creación del "US Senate Select Committee on Intelligence" (SSCI), que asumió la responsabilidad de supervisar las acciones de todas las agencias de inteligencia estadounidenses (CIA). Consecuentemente, la creación y el desarrollo de controles directos demuestran la existencia de cierta formalidad en la supervisión que este tipo de agencias

necesita para evitar que se incumplan los derechos de los ciudadanos. Por otro lado, han sido controvertidas la intervención de la CIA en los gobiernos de otros países.

Hay escándalos conocidos por la involucración de los EE. UU. en asuntos domésticos de otros países. Las actividades en sí mismas son controvertidas debido a que no cumplen con sus propias regulaciones. En numerosas ocasiones han roto la confianza de la opinión pública, han malinterpretado la Constitución y las leyes estadounidenses. Ejemplos de esto fueron puestos en conocimiento de la opinión pública por el reportero del *New York Times* Seymour Hersh cuando, en 1975, publicó varios artículos desvelando este comportamiento. El presidente Ford estableció entonces una comisión encargada de investigar las actividades domésticas de la CIA (CIA). A raíz de esto se hizo pública la operación CHAOS, los asesinatos y otras actividades ilegales en los que había participado la CIA y que claramente violaron los derechos constitucionales. Como resultado de todo esto, se implementa una supervisión más rigurosa (CIA).

Desde los años 70, la legalidad de las acciones llevadas a cabo por las organizaciones de inteligencia estadounidenses es supervisada por organizaciones externas. Esta supervisión, en combinación con la orden ejecutiva que ilegaliza el asesinato de líderes extranjeros, dan muestra de la existencia en los EE.UU. de un proceso que busca descubrir cuáles son los excesos cometidos por las agencias, así como conceptualizar los límites de actuación. Muchas de las acciones de la CIA que los ciudadanos consideraron inaceptables no iban literalmente en contra de la ley sino que eran consecuencia de la falta de leyes que supervisaran y controlaran las acciones de la organización. En la Operación CHAOS, “[t]he CIA collected substantial amounts of information on domestic dissidents from 1967 to 1973” subraya que, a pesar de la democracia, los servicios de inteligencia cometen acciones de cuestionable legalidad (CIA). Como resultado,

“[t]he Rockefeller Commission deemed the program a violation of the CIA statutory charter”

ejemplifica la falta de aclaración específica de las medidas de acción posibles para la CIA lo que hace sospechar que hayan cometido deliberadas acciones ilegales (CIA). Por lo tanto muestra la dificultad de mantener el equilibrio legal entre los poderes del gobierno y la protección que debe a sus ciudadanos.

Por otro lado, el informe final del “Select Committee to Study Governmental Operations” publicado en 1976 describe que la causa de los excesos cometidos por estas organizaciones “has been [the] failure to apply the wisdom of the constitutional system of checks and balances to intelligence activities” (94th Congress 2d session III). El informe muestra que el comité denuncia la inexistencia de leyes que pudieran aplicarse a estas organizaciones que “ha[d] not generally been governed and controlled in accord with the fundamental principles of our [the US’s] constitutional system of government” (94th Congress 2d session V). En otras palabras, las leyes necesarias, a pesar de existir, no habían sido explícitamente aplicadas a estos organismos. Se ha dejado, en cambio, a la discreción de la agencia la decisión de las medidas de actuación, algunas definidas en contra de sus propios poderes.

Además, se ha formado un sistema que “[i]ntelligence agencies had traditionally compartmented information, made it available only to those persons who had a genuine need to know it” un sistema que había roto por la investigación de las agencias de inteligencia (CIA). Por otra parte, antes de 1976, “[a] basic law- a charter of powers, duties, and limitations-” no existían para algunas “of the most important intelligence activities (e.g., FBI’s domestic intelligence or NSA) or, where it does exist, as with the CIA, it is [was] vague, conflicting and incomplete” (94th Congress 2d session X). Sin embargo, la CIA asegura que en abril de 1976

“US Senate’s Church Committee concludes that [the] CIA, far from being the “rogue elephant” as charged by Senator Frank Church, always had acted under Executive Authority” (CIA). La CIA parece retratar e interpretar su historia de manera diferente y no interpreta las mismas acciones de la manera que lo hacen los ciudadanos estadounidenses o los gobiernos de otros países.

Implicaciones

La evaluación de los problemas que conlleva la existencia de un servicio de inteligencia no tiene como objetivo señalar que se trata de una agencia ilegítima sino que debe mejorarse. Es necesario, en mi opinión, como señala el informe del "Select Committee to Study Governmental Operations" que "one of the many reasons for checking intelligence excesses is to restore the confidence, good name, and effectiveness of intelligence agencies so that they may better serve the nation in the future" (94th Congress 2d session VIII).

En la historia contemporánea de los EE. UU. los servicios de inteligencia se han desarrollado de una manera en la que se incluye la creación de otras organizaciones paralelas, leyes para establecer los límites de actuación de dichas agencias, para evitar escándalos innecesarios que puedan poner en peligro el apoyo de la población.

Diversos sucesos de carácter mundial empujó a la inteligencia estadounidense a someterse a los controles establecidos por nuevas legislaciones. Sin embargo, el CNI parece estar más regulado por la ley que el caso de la CIA. En el caso español, esta manera se garantiza una mayor confianza de la población en la organización. Por otra parte, la conexión directa de la CIA

con importantes escándalos a nivel mundial han influido bastante en la reputación actual que la agencia goza entre los ciudadanos estadounidenses.

En el caso de la CIA, es necesario mencionar también las demás agencias de inteligencia estadounidenses con las que ésta se relaciona. También es necesario detenerse en analizar el gobierno que las controla y la relación entre ambos.

Funciones del CNI

El CNI reconoce la necesidad de un equilibrio entre la seguridad, la transparencia y el mantener ciertos secretos (CNI). Además, según el artículo 4 de la Ley 11/2002, el CNI tiene como rol principal:

facilitar al Presidente del Gobierno y al Gobierno de la Nación las informaciones, análisis, estudios o propuestas que permitan prevenir y evitar cualquier peligro, amenaza o agresión contra la independencia o integridad territorial de España, los intereses nacionales y la estabilidad del Estado de derecho y sus instituciones (CNI).

Funciona además como un canal de comunicación secreto con otros países que no tienen relaciones oficiales con España (CNI). El gobierno es el encargado de fijar los objetivos que deben seguir los organismos de inteligencia españoles (CNI). Éste es un ejemplo perfecto de la conexión entre el gobierno español y sus organismos y cómo el gobierno ejerce el control. Consecuentemente, "el CNI cumple estas misiones mediante la obtención, dentro y fuera de España, por medios y procedimientos propios, de informaciones que no suelen circular por los canales convencionales" (CNI). Se trata, por lo tanto, de un proceso de priorización a la hora de

transmitir información importante a otros organismos: el CNI comunica la información obtenida a las fuerzas de seguridad del Estado o al propio Ejecutivo y les ofrece la posibilidad de decidir qué hacer con la información (CNI). Este es un ejemplo de cómo el CNI ha desarrollado un sistema eficiente que da prioridad a los organismos mencionados a categorizar la información según su importancia. La confianza entre estos organismos es importante para tratar la información diligentemente. Este sistema otorga importancia al CNI y su trabajo. A diferencia de lo que pasa con la CIA, el CNI posee una serie de procedimientos establecidos para recoger y transmitir información. Esto, sin duda, contribuye a la efectividad general de la organización. Sin embargo, los agentes del CNI no tienen la posibilidad de aprehender a criminales excepto en el caso de tener que proteger "el personal del Centro y de las instalaciones" (CNI). El CNI transmite la información obtenida al organismo estatal adecuado y son ellos los encargados de llevar a cabo las detenciones o intervenciones necesarias. Entre estos organismos se encuentran los Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación, Defensa e Interior, además de "a otros departamentos de la Administración" (CNI).

El CNI reconoce que la transparencia es una necesidad pero admite que los secretos son necesarios para lograr, de manera efectiva, algunos de sus objetivos. Por consiguiente, reconoce la importancia del equilibrio entre la transparencia, los secretos y la seguridad. En mi opinión, esto ha contribuido sin duda a la reputación de la institución entre los españoles. Además, puesto que los objetivos anuales del CNI son establecidos bajo la supervisión y órdenes del gobierno, se garantiza de alguna manera su buen funcionamiento.

La estructura del CNI

El CNI fue reestructurado en tres ocasiones desde su creación en 2002. En la actualidad está ubicado bajo la dirección del Ministerio de Defensa que, a su vez, depende del gobierno central. El presidente es elegido por los ciudadanos lo que otorga al CNI la función de servir a la ciudadanía como lo hace el presidente. El director a cargo del CNI puede ser reemplazado según lo decida la Secretaría General del Estado. Es este director quién está a cargo de coordinar todos los servicios que ofrece la agencia, durante su mandato que no puede superar los cinco años (Ruiz Miguel 186). Sin embargo, esta regla, establecida en 1996, "no ha sido cumplid[a] escrupulosamente" (187). El objetivo de esta regla es equilibrar el poder para y evitar su concentración en la misma persona durante demasiado tiempo.

Por otra parte, la Oficina Nacional de Seguridad (ONS) es un organismo con el mismo nivel de autoridad que el CNI. Es responsable "de velar por el cumplimiento de la normativa relativa a la protección de información clasificada, tanto nacional como aquella que es entregada a la Administración o a las empresas en virtud de tratados o acuerdos internacionales suscritos por España" (CNI). Es necesario mencionar también la existencia del Centro Criptológico Nacional cuya responsabilidad es la protección de los sistemas tecnológicos que están relacionados con la información clasificada.

El Secretario de Estado cuenta además con el apoyo de los siguientes organismos: el Gabinete del Secretario de Estado, el Gabinete Técnico del Secretario de Estado, la Asesoría Jurídica y la Oficina de Control Judicial Previo. Además de servir como asesor del Secretario de Estado, la función del Director del Gabinete del Secretario de Estado es la de actuar como enlace entre el CNI y "otros organismos de la Administración Pública, la sociedad civil y los medios de

comunicación" (CNI). Asesorar en la legalidad de las relaciones del CNI con servicios extranjeros es tarea del Director del Gabinete Técnico del Secretario de Estado. Por su parte, la Asesoría Jurídica sirve para resolver cuestiones legales mientras que la Oficina de Control Judicial Previo "asesora [a]l secretario de Estado en todos aquellos asuntos relacionados con la Ley Orgánica 2/2002, sobre control judicial previo" (CNI). Se trata, por lo tanto, de dividir las funciones para garantizar la eficacia del CNI como institución. Las unidades de Dirección de Recursos, la Dirección de Inteligencia y la Dirección de Apoyo a la Inteligencia están más asociadas con el tratamiento de la inteligencia. Los intereses económicos, políticos y de seguridad de España están protegidos por la presencia del CNI en las diferentes Comunidades Autónomas.

Los controles del CNI

Debido a las funciones del CNI, existen diferentes controles que ejercen diferentes poderes dentro de la organización. Los miembros de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia controlan los objetivos anuales del CNI. Ruiz Miguel indica que el Secretario de Estado es decidido por el Gobierno a partir de la propuesta del Ministro de Defensa (186). Existe además el control parlamentario sobre los aspectos económicos del CNI que es otorgado por la ley que da, por primera vez en la historia de España, un control directo a un organismo independiente. Los miembros de la comisión tienen además acceso a la información secreta relacionada con los gastos en los que incurre la organización (CNI). Es una forma de garantizar que el CNI utiliza apropiadamente los impuestos que pagan los ciudadanos.

Por otra parte, está el control judicial en forma del magistrado de la Corte Suprema de España que supervisa las acciones del CNI que puedan afectar los derechos de los ciudadanos. Específicamente, se enfoca en los derechos recogidos en el art. 18.2 y 3 de la Constitución española. El magistrado usa "el artículo 12 de la Ley 11/2002 y el artículo único de la Ley Orgánica 2/2002" para tomar sus decisiones legales relacionadas con el servicio de inteligencia español (CNI). Existe además un proceso de aceleración para garantizar la intervención del magistrado en casos que necesitan una respuesta rápida. La distinción entre los dos tipos de vías da muestra de la eficiencia del proceso y permite una rápida intervención de la jurisdicción de ser necesaria.

Asimismo, existe un estatuto que garantiza la inmediata destrucción de la información que no pertenezca a los objetivos aprobados por la magistratura. Parece claro que el proceso ha sido creado para mantener los derechos de los ciudadanos y protegerlos de cualquier ilegalidad que pudieran cometer los servicios de inteligencia. Además, el magistrado se encarga de controlar la financiación del CNI anualmente. Existe también "un Interventor Delegado de la Intervención General de la Administración del Estado que tiene que desarrollar, en el ámbito de sus competencias, dos funciones de carácter general" (CNI). Su posición viene definida en los siguientes términos

de los artículos 157 y 158 de la Ley General Presupuestaria para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que les rigen y, en general, que se ajusta a los principios de buena gestión financiera y en particular al cumplimiento de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero (CNI).

Audita además las cuentas que el CNI tiene que presentar anualmente. En mi opinión, estas medidas previenen el fraude y cualquier mal uso de los presupuestos. Asimismo,

[l]as cuentas anuales, una vez aprobadas y acompañadas del preceptivo informe de auditoría de la Intervención Delegada, se depositarán y custodiarán en el Centro Nacional de Inteligencia durante el plazo legalmente establecido, y el Secretario de Estado Director remitirá una certificación de puesta a disposición de aquellas al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado, antes del 31 de julio del ejercicio siguiente al que se refieren (CNI).

El control y el equilibrio que el gobierno mantiene sobre la financiación del CNI garantiza que el organismo se dedique fundamentalmente a la protección de los ciudadanos de las amenazas tanto internas como externas al país lo que, sin duda, repercute en la confianza y la reputación que la organización tiene entre los españoles.

La función de la CIA

La CIA es una agencia independiente que tiene la responsabilidad de proveer inteligencia relativa a la seguridad nacional a los legisladores superiores de los EE.UU. (CIA). Su misión principal es la de juntar, analizar, evaluar y difundir la información recabada para asistir al presidente y a los legisladores superiores que ayude en la toma de decisiones relacionadas con la seguridad nacional. Se trata de un proceso complejo que, en primer lugar supone la identificación de un asunto o problema relacionado con la seguridad nacional del país. Por otra parte, la CIA decide el método más adecuado para recabar la información. Una vez la información es recabada, ésta debe ser analizada para comprender qué está ocurriendo, el porqué de esa

amenaza, las consecuencias que puede tener con respecto a la seguridad nacional o a los intereses del país. El proceso se completa de una manera que garantiza la independencia de la organización de cualquier sesgo político, mediante la producción de informes y sesiones informativas. Un ejemplo de esas sesiones informativas lo constituye la sesión informativa diaria con el presidente ("President's Daily Brief": PDB).

Es importante señalar que los analistas de la CIA no establecen ni hacen recomendaciones acerca de las leyes o las regulaciones sino que únicamente asumen un papel informativo. Las leyes y las regulaciones son establecidas por los Departamentos de Estado y Defensa. A diferencia del FBI, la CIA es un organismo que no se dedica a hacer cumplir la ley. Sus funciones básicas incluyen el espionaje, el contraespionaje y la lucha contra el terrorismo. Bajo la dirección del presidente y siguiendo la ley, la CIA puede llevar a cabo acciones encubiertas lo que demuestra la relación intrínseca entre el gobierno y la organización. Dicha relación señala la posibilidad de un desequilibrio entre ambos organismos si no poseen los mismos objetivos, lo que puede concluir en acciones que no siempre tienen en mente los intereses de los ciudadanos.

La CIA se ve a sí misma como encargada de proveer de una ventaja táctica y estratégica a los Estados Unidos mediante la recolección de información. Se trata de adelantarse a las posibles amenazas a la seguridad nacional produciendo un análisis objetivo de la información recabada así como salvaguardar los secretos que garantizan la seguridad del país.

La elección del director de la CIA está a cargo del presidente que toma en consideración el consejo del Senado. El proceso incluye, por lo tanto, a varios organismos entre los que se divide la responsabilidad de la nominación. En mi opinión esto garantiza cierta imparcialidad a

la hora de poner a cargo a alguien que debe manejar el presupuesto, las operaciones y el personal de la organización.

La estructura de la CIA

Estructuralmente, la CIA está compuesta por cinco direcciones que colaboran en recabar inteligencia: la Dirección de Análisis, la Dirección de Innovación Digital, la Dirección de Operaciones, la Dirección de Ciencia y Tecnología y la Dirección de Apoyo. Además existen los Centros de Misiones y las Oficinas del Director. La Dirección de Análisis (DA) tiene la función de interpretar la información y transmitirla al gobierno que la utilizará en la implementación de diferentes políticas. Analiza "all-source intelligence" y produce informes, sesiones informativas y estudia asuntos claves para la inteligencia exterior. En sí misma, la información se obtiene de diferentes fuentes y varios métodos entre los que se incluye el personal estadounidense en otros países, informes de diferentes agentes, fotografías de los satélites, medios de comunicación extranjeros, y otras técnicas más sofisticadas. Más aún la DA contribuye en el proceso de analizar la información de las distintas fuentes de manera precisa y objetiva en lo que se refiere a la seguridad nacional o asuntos de política exterior y transmitirla a los legisladores del gobierno de rango superior.

La Dirección de Innovación Digital se enfoca en todo lo referente a la innovación de todas las actividades y misiones de la agencia. Se trata de dotar a la CIA de los últimos avances en tecnología digital requeridos para mantener la seguridad nacional. Tiene además la autoridad para coordinar, reducir conflictos y evaluar operaciones clandestinas así como de asegurarse del cumplimiento de las leyes, las órdenes ejecutivas y cualquier acuerdo entre las agencias (CIA).

Por su parte, la Dirección de Operaciones se encarga de asuntos exteriores que incluyen el terrorismo, el tráfico de armas, y temas relacionados con el ejército. La tarea de recabar información en la que participan los distintos oficiales de esta Dirección se hace desde otros países a través de intrincadas redes sociales y relaciones personales que estos oficiales mantienen con colaboradores en dichos países. Ésta es la parte que se asemeja más a la idea estereotípica entre los ciudadanos sobre las actividades de la CIA.

La Dirección de Ciencia y Tecnología se encarga de crear, desarrollar, adaptar y manejar los sistemas técnicos de las misiones así como de aplicar la tecnología disponible para procesar y analizar la información recabada. Esta dirección colabora con el resto de los organismos de inteligencia así como el ejército, el mundo académico, diferentes laboratorios nacionales y empresas del sector privado para asegurar el éxito de sus misiones.

La Dirección de Apoyo colabora con el resto para proveer las herramientas necesarias para garantizar el éxito de las misiones. Entre los servicios que ofrece destacan la gestión financiera, servicios médicos, logística, así como de la seguridad del personal, de la información recabada y de la tecnología. Tiene un enfoque internacional y sus actuaciones se mantiene en secreto.

Los Centros de Misiones, sin embargo, no tienen una relación directa con las Direcciones. Se trata de ubicaciones físicas desde las que se garantizan las herramientas para llevar a cabo con éxito cualquier misión que se emprenda. Por su parte, el Director de la CIA cuenta con personal que se encarga de los asuntos públicos y legales, recursos humanos, protocolo, relaciones con el Congreso, la gestión de la información recabada y la supervisión interna, entre otros. Entre los roles del director se incluyen también el manejo de las operaciones,

el personal y el presupuesto. También actúa como el "National Human Source Intelligence Manager." El director de la CIA está además supeditado al Director Nacional de Inteligencia, nombrado por el Presidente y confirmado en el Senado. Supeditado al director de la CIA está el Director Adjunto que le ayuda con sus obligaciones y que asume la dirección de la CIA en su ausencia. Por su parte, el Jefe Oficial de Operaciones es quien se encarga de manejar a la agencia en el día a día. Al mismo tiempo, las diferentes direcciones están lideradas por directores auxiliares. Existe, por ejemplo, un director adjunto encargado del reclutamiento y entrenamiento de futuros agentes. Existe también un director adjunto encargado de asuntos públicos relacionados con los medios de comunicación y que, además es el contacto principal también para los ciudadanos en general y los empleados de la agencia.

Existe también la Oficina del Abogado General (*Attorney General*) que tiene la responsabilidad de aconsejar al Director de la CIA en asuntos legales relacionados con su papel de director. Es necesario mencionar también al Inspector General (*Inspector General*), cargo independiente de la CIA, quien se encarga sin embargo de garantizar la eficiencia y la eficacia de las actividades llevadas a cabo por ésta, mediante auditorías independientes, inspecciones e investigaciones internas y la evaluación de los programas y operaciones. Se ha creado, por lo tanto, una estructura de supervisión que debe garantizar (teóricamente) la eficacia y el equilibrio de la organización, así como el seguimiento de las regulaciones que se le han impuesto. De alguna manera, sin embargo, pueden contribuir también al encubrimiento de acciones ilegales.

En conclusión, aunque la estructura de la CIA muestra un sistema especializado existen divisiones entre las direcciones. En mi opinión, la especialización de las distintas direcciones es

importante y garantiza la protección de los Estados Unidos puesto que garantiza la eficiencia y que cada agente cumpla con su tarea de una manera eficaz.

Comparación entre ambos organismos

Una diferencia básica entre ambas organizaciones es su tamaño. Puesto que la CIA es mucho más grande que el CNI, su estructura es mucho más complicada. Sin embargo, las dos muestran una diferencia básica a la hora de nombrar a su director, debido fundamentalmente al tipo de gobierno que tiene cada país y las funciones que le corresponden a la hora de designar este puesto. Ambas organizaciones cuentan además con una subdivisión encargada de supervisar el cumplimiento de la ley y de las regulaciones establecidas. Comparten además subdivisiones encargadas de las relaciones públicas. La CIA cuenta, sin embargo, con un organismo concreto que se encarga de los asuntos relacionados con la tecnología. No es el caso del CNI. Este es solo un ejemplo de cómo algunas de las subdivisiones presentes en ambas organizaciones pueden asumir también roles distintos. Es importante resaltar también que ninguna de estas agencias tiene la capacidad de hacer cumplir la ley y que están supeditadas a sus respectivos gobiernos y ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

Central Intelligence Agency, Central Intelligence Agency, www.cia.gov/index.html.

“Centro Nacional De Inteligencia - Introducción.” *CNI*, ‘

www.cni.es/es/queescni/historia/introduccion/.

94th Congress 2d session. *Final Report of the Select Committee to Study Governmental*

Operations with Respect to Intelligence Activities, United States Senate: Together

Díaz Fernández Antonio M. *Los servicios de inteligencia españoles: Desde la guerra civil*

hasta el 11-M: Historia de una transición. Alianza, 2006

with Additional, Supplemental and Separate Views. U.S. Govt. Print. Off., 1976.

Ruiz Miguel, Carlos. *Servicios De Inteligencia y Seguridad Del Estado Constitucional*.

Tecnos, 2002.