

Reforma de la Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS) *-lineamientos para la construcción de una hoja de ruta-*

Daniel Matul Romero y Roger Juárez Pérez
Noviembre 2014

- Desde hace más de un quinquenio se ha generado una fuerte opinión pública que demanda cambios sustantivos en la Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS) o su supresión de la institucionalidad en Costa Rica.
- Varios proyectos de Ley han sido presentados para reformar la DIS. Entre el año 2009 y el año 2014 se ha presentado ocho proyectos de Ley, de los cuales, seis proyectos han sido iniciativa de diputados(as) y dos proyectos iniciativa del Poder Ejecutivo. Cinco de las ocho iniciativas derogan la DIS, una no la altera, otra crea una policía de inteligencia, y la última propone una reforma. Tres iniciativas fueron formuladas en el año 2009, una en el año 2011 y cuatro en el 2014.
- Este documento proporciona, a tomadores y tomadoras de decisiones, tanto de la Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS), como de otros órganos del Poder Ejecutivo y de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, un marco de análisis actualizado y lineamientos para la coordinación, la planificación y la implementación de acciones que orienten la promoción eficaz, legítima, transparente y democrática del aparato de inteligencia del Estado.



Introducción

- Es difícil no reconocer que se atraviesa por el momento justo para hacer un abordaje sobre el asunto del diseño, supervisión, control y funciones de los servicios de inteligencia del Estado costarricense.
- Aunque la región ya había pasado por esta coyuntura hace más de una década, el país no tuvo una expresión similar. De igual manera, luego de los actos acaecidos en setiembre del 2001, en Nueva York, y en marzo del 2004, en Madrid y Londres, hubo una enorme presión por que se procediera a revisar a los organismos de inteligencia nacionales.
- Sin embargo, estos hechos, tampoco tuvieron impacto parecido sobre el accionar de la Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS), aunque han existido posiciones políticas para la revisión de este órgano adscrito al Ministerio de la Presidencia.
- No obstante, desde hace más de un quinquenio se ha generado una fuerte opinión pública que demanda con mayor firmeza cambios sustantivos en la DIS o su supresión de la institucionalidad costarricense, incluyendo no sólo a diputados y diputadas de la Asamblea Legislativa, liderazgos en la opinión pública, academia de prestigio, voces desde la sociedad civil y medios de comunicación.
- La llegada del actual gobierno, al equilibrar sus compromisos de campaña con la seguridad y la democracia, ofreció una revisión de este órgano de inteligencia a fin de transformar sus funciones y tareas, frente a una sociedad que le retiró la confianza y la credibilidad a dicha institución.
- Además, globalmente, la comunidad internacional ha venido construyendo una serie de acuerdos y prácticas que han puesto en la agenda de los Estados la discusión sobre la necesidad de mejorar los mecanismos de supervisión en sociedades democráticas de los aparatos de inteligencia estatales.
- Entre los principales organismos internacionales destacan la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),

las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) y la Unión Interparlamentaria; así como algunas resoluciones de la Organización de Estados Americanos (OEA), han reconocido en forma explícita que los servicios de inteligencia deben someterse a un proceso democrático de rendición de cuentas.

- Sin embargo, la reforma a los órganos de inteligencia no es una decisión que deba tomarse a la ligera. Antes bien, involucra la integralidad de Estado, para un efectivo control democrático y una amplia participación de los sectores sociales para su legitimación.
- La transformación de los servicios de inteligencia demanda un período de maduración en su diseño pausado, en donde exista claridad y consenso por parte, no sólo del Poder Ejecutivo; sino de otros órganos como los Poderes Legislativo y Judicial, así como una activa e informada participación de actores sociales clave, esto es esencial.
- El país requiere de una discusión clara sobre el futuro de su agencia de inteligencia (DIS) y el momento es el más oportuno.
- Ciertamente, todo servicio de inteligencia debe responder a la seguridad del Estado. Pero ésta función debe estar claramente delimitada de las funciones que realizan otros órganos de seguridad del Estado (Fuerza Pública, policía de investigación judicial u otra); y sometida a controles y regulaciones democráticos.

Los cambios en los órganos de inteligencia en América Latina

- Los antecedentes de los llamados servicios secretos (hoy servicios de inteligencia) en América Latina datan de mediados de los años cuarenta. Tanto en la Argentina de Perón, como en el Brasil del General Dutra se crearon respectivamente este tipo de instituciones, la Coordinadora de Informaciones del Estado (CIDE) y el Servicio Nacional de Informaciones y Contrainformaciones (SFICI).
- Posteriormente, entre los años cincuenta y sesenta, se extenderían por todos los países,



constituyéndose en la mayoría de los casos en policías políticas, muy semejantes al modelo de Europa Oriental de Guerra Fría. Esta situación se profundizó con la aplicación de la Doctrina de la Seguridad Nacional y las políticas contra-insurgentes en América Latina.

- Es posible afirmar, pues, que todos los Estados cuentan con servicios de inteligencia. Aunque es claro, que los más fuertes debates se han generado en la transición democrática y la respectiva reforma de los servicios secretos a la construcción de verdaderos servicios de inteligencia.
- La creación de sólidos controles democráticos de los servicios de inteligencia, sigue siendo uno de los desafíos de los países porque demanda un sometimiento a la estructura del Estado, al principio de legalidad, al Derecho y al respeto de los derechos fundamentales de las personas.
- La demanda social por contar mayores controles democráticos sobre tales servicios responde en primer lugar a los límites necesarios que deben tener las actuaciones de los poderes públicos.
- Tanto en América del Sur, como en Centroamérica, las leyes que transformaron los servicios secretos en órganos de inteligencia sometidos al control democrático se caracterizaron, en primer lugar, por regular un sistema de inteligencia y no únicamente dependencias de forma aislada, con lo cual se trató de evitar todo exceso en la concentración del poder por parte de su jefatura u órgano central.
- Además, se dispusieron una serie de principios que regulan la actividad de inteligencia e insertaron conceptos democráticos, que orientan las misiones y empresas de los aparatos de inteligencia.
- De igual forma, el control democrático se garantizó con la creación de Comisiones Ordinarias de Inteligencia en los parlamentos o asambleas legislativas.
- Asimismo, las denominadas operaciones encubiertas fueron limitadas con la incorporación del control ejercido por los tribunales de justicia, cortes y poderes judiciales.

- Uno de los aspectos más innovadores que se destacan de los procesos de reforma de los servicios de inteligencia reside en el proceso de socialización y debate público que han sufrido las propuestas de reforma.
- Por ejemplo, en Perú, la Comisión de Defensa Nacional, Inteligencia, Orden Interno Alternativo y Lucha Contra las Drogas, utilizó dos mecanismos novedosos para la elaboración de la reforma.
- Por un lado, un sistema de participación ciudadana establecido por el Congreso y; por otra parte, un mecanismo de audiencias públicas. Ello aseguró la promulgación de leyes con legitimidad en un tema donde pocas veces se tiene experiencia y apertura para la participación. Luego, se han establecido una serie de normas que regulan la misión, tareas, recursos y personal de los aparatos de seguridad.

El debate nacional sobre la Dirección de Inteligencia y Seguridad

- El inicio de la Administración Solís Rivera (2014-2018) puso en la agenda de discusión nacional la propuesta de hacer cambios importantes en la Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS), órgano oficial de la inteligencia del Estado.
- Tal decisión abrió la oportunidad para revisar nuevamente una parte de la institucionalidad de la seguridad del país que, aunque ha sido duramente criticada desde hace más de un lustro, su revisión ha sido poco atendida.
- Las reformas a los órganos de inteligencia de los Estados, particularmente en Centroamérica, iniciaron hace más de veinticinco años. A comienzos de la década de los noventa, América Latina experimentó una serie de procesos de corte democrático que conllevaron una profunda reforma y fortalecimiento de todos los sectores de seguridad en el hemisferio, incluida la transformación de los servicios de inteligencia de los Estados.
- Tales cambios implicaron transformaciones en las doctrinas de seguridad, profesionalización de las y los funcionarios, los objetivos, presupuestos, tareas y rol de los aparatos de seguridad e inteligencia en contextos democráticos.



- En Costa Rica, la transformación a los aparatos de seguridad del Estado, inició con la Administración Figueres Olsen (1994-1998), cuando se introdujo la reforma policial dentro del Plan Nacional de Desarrollo. En 1994, esta iniciativa se cristalizó en la Ley General de Policía (Ley 7410, del 29 de mayo 1994), reformada por la Ley de Fortalecimiento de la Policía Civilista (Ley 8096, del 23 de marzo de 2001).
- Dicha Ley regula no solo las competencias de los cuerpos policiales y el carácter de sus miembros, sino también, fortalece la subordinación al poder civil de dichos órganos. Regula las diferentes estructuras de su organización (Consejo Nacional de Seguridad, CNS; Dirección de Inteligencia y Seguridad, DIS; Unidad Especial de Intervención, UEI; Guardia Civil y Guardia de Asistencia Rural, GAR; Policía de Fronteras, Policía de Control de Drogas, PCD; Policía de Control Fiscal, Policía de Migración y Extranjería, Policía Penitenciaria, Policía de Tránsito y la Reserva de la Fuerza Pública).
- De igual forma, el Ministerio de Seguridad Pública (MSP) planteó los principios de la Doctrina de Seguridad, fundada en una visión sistémica e integral de la seguridad del Estado y de la seguridad ciudadana, que se establecieron en el Decreto Ejecutivo No. 32177-SP, del 10 de enero del 2005.
- Sin embargo, desde la segunda mitad de la década del dos mil, a raíz de críticas y denuncias por anomalías en la DIS se han venido planteando, alrededor de esta institución, una serie de propuestas con el fin o de transformarla o de cerrarla. No obstante, las iniciativas no prosperaron debido a que en el marco de la Comisión Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, se argumentó que los artículos correspondientes a la DIS en la ley resultan de importante transcendencia para el país y que tales cambios se harían en el contexto de una amplia reforma a la Ley General de Policía. Dicha reforma está en proceso de consulta en la Asamblea Legislativa.
- Las principales críticas a la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS), creada en 1994, tienen que ver con los pocos controles democráticos a los que está sometida que garanticen un actuar de forma transparente y en particular, los objetivos a los cuales responde su actuación.
- En este contexto, es indispensable que dicha reforma sea ejecutada de forma profesional, con un plan claro que indique las transformaciones que se implementarán y en particular, es necesario transparentar los mecanismos por los cuales se gestionará el banco de información que posee; así como la relación y coordinación entre la DIS y los otros órganos de investigación criminal o policial del Estado.

Las propuestas de reforma

- Varios proyectos de Ley han sido presentados en la Asamblea Legislativa para reformar la Dirección de Inteligencia y Seguridad. Dichos expedientes se han conocido y discutido en el seno de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico; Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos; Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos y Comisión Permanente de Gobierno y Administración.
- Entre el año 2009 y el año 2014 se han presentado ocho proyectos de Ley, de los cuales, seis proyectos han sido iniciativa de diputados y diputadas y dos proyectos iniciativa del Poder Ejecutivo. Cinco de las ocho iniciativas derogan la DIS, una no la altera, otra crea una policía de inteligencia y la última propone una reforma a la Dirección. Tres iniciativas fueron formuladas en el año 2009, una en el año 2011 y cuatro en el 2014.
- La primera iniciativa se registró bajo el Expediente 17.266, del 21 de enero de 2009, por iniciativa del diputado Merino del Río, cuyo objetivo fue la reforma a la Ley General de Policía y derogatoria de la DIS. Constituida por cuatro artículos, en los cuales se deroga la institución, se trasladan los bienes al Ministerio de Seguridad Pública y los expedientes y archivos se depositarían en el Ministerio de la Presidencia.
- El Expediente 17.345, de 28 de abril de 2009, que deroga la DIS, impulsada por un total de 21 diputados y diputadas. Constituido por tres artículos en los que se deroga la institución, se redefinen las atribuciones del Presidente y se ordena trasladar los archivos y expedientes al Archivo Nacional.



- El Expediente 17.545, del 21 de octubre de 2009, impulsado por la Presidencia (Oscar Arias) y el Ministerio de Seguridad Pública (Janina del Vecchio), cuyo objetivo fue la reforma a la Ley General de Policía, constituida por trece artículos, pero en ninguno se refiere a la reforma o derogatoria de la DIS.
- El Expediente 17.993, del 28 de febrero de 2011, por iniciativa del diputado Villalta Flores-Estrada, para derogar a la DIS y reformar la Ley General de Policía. Consta de cuatro artículos, en los que se deroga a la DIS, se trasladan los equipos y bienes al Ministerio de Seguridad Pública, los archivos y expedientes al Ministerio de la Presidencia y la liquidación de los funcionarios y funcionarias de la Dirección.
- El Expediente 19.125, del 21 de mayo de 2014, por iniciativa de siete diputados, que deroga la Dirección. Consta de siete artículos, en los que se deroga a la DIS, sus funciones y presupuesto son trasladados al Ministerio de Seguridad Pública y sus archivos trasladados al Ministerio de la Presidencia, quien a su vez, los podrá trasladar o al Ministerio de Seguridad Pública o al Organismo de Investigación Judicial (OIJ).
- El Expediente 19.165, del 19 de junio de 2014, por iniciativa de 18 diputados y diputadas, para la creación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad, en la que se mantuvo a la DIS y crea la Policía de Inteligencia y Seguridad, cuyo responsable sería el Presidente, quién podrá delegar tal responsabilidad o en el Ministerio de la Presidencia o en el Ministerio de Seguridad. Está constituida por un total de 96 artículos.
- El Expediente 19.330, del 30 de setiembre de 2014, que deroga a la DIS, por iniciativa del diputado José Antonio Ramírez y diez diputadas más. Constituido por cuatro artículos en los que se deroga a la Dirección, se traslada el personal al Ministerio de Seguridad Pública, los archivos y expedientes al Ministerio de la Presidencia que, podrá a su vez, delegarlo o en el Organismo de Investigación Judicial o en el Ministerio de Seguridad.
- Finalmente, el Expediente 19.346, del 01 de octubre de 2014, por iniciativa del Poder Ejecutivo, que tiene por objetivo la reforma de la Dirección. Está constituido por 29 artículos y crea la Dirección de Inteligencia Estratégica Nacional (DIEN).

Cuatro problemas clave para la construcción de una hoja de ruta

Sobre la naturaleza de los servicios de inteligencia

- El primero de los problemas que se advierte del análisis realizado sobre la Dirección de Inteligencia y Seguridad radica en la naturaleza de su actividad. Para Shennan Kent, considerado el fundador de los servicios de inteligencia de Estados Unidos de Norteamérica, la naturaleza de los servicios de inteligencia no radica en formular objetivos de política, no consiste en ser un órgano para el diseño de políticas, ni tampoco es una institución para la elaboración de planes y menos una organización cuya naturaleza sea la de implementar acciones operativas, sea planificadas o por demanda de la ciudadanía. Para este autor los órganos de inteligencia realizan una labor de servicio que consiste en gestionar información para orientar la toma de decisión que, en algunas ocasiones, se realiza de forma confidencial.
- Los servicios de inteligencia son instituciones dedicadas a la recolección, procesamiento y sistematización de información. Su misión es buscar, generar y procesar datos de forma objetiva, útil y con opciones analíticas en determinadas temáticas que resultan de importancia para la seguridad del Estado.
- El asunto más importante relacionado con la gobernanza de los servicios de inteligencia, en una sociedad democrática, es probablemente el manejo que estas instituciones hacen para la formulación de inteligencia y generar los análisis pertinentes y sus investigaciones sin afectar el bienestar de las personas.
- Esto es fundamental, porque entre más alto sea el nivel de confidencialidad, más difícil resulta delimitar la actuación de los servicios de inteligencia. Esta situación tiende a generar, tanto entre tomadores de decisión y la opinión pública, preguntas vitales sobre si los servicios están generando protección o están dañando la seguridad, los derechos o la libertad de las personas.



- El tema no es nada sencillo, pues, las presiones que despierta pueden ser muy fuertes, tal y como se ha visto en el contexto costarricense. Por una parte, es verdad que determinados aspectos de la acción de inteligencia y sus actividades que deben ser mantenidas de forma secreta para evitar que la seguridad del país se comprometa. Pero, por otra parte, la confidencialidad puede reñir con las normas de la democracia en términos de transparencia sobre las acciones e incluso afecta la libertad de información.
- En el año 2009, la Sala Constitucional, mediante voto 1426-09, prohibió a la DIS declarar los datos de personas como confidenciales, ni tampoco declararlos como secreto de Estado, con lo que puso en claro esta cuestión.
- Frente a esta situación, lo que se ha dicho es que se torna pertinente un fuerte ejercicio de rendición de cuentas, a fin de evitar que la institución se convierta en un campo fértil para los abusos del poder, las acciones ilegales y la promoción de la impunidad.
- En Costa Rica, tal problemática se cristalizó en varias situaciones que pusieron en entredicho a los órganos de inteligencia. En primer lugar, no hay claridad sobre cuáles amenazas a la seguridad del Estado la DIS debe aplicar su maquinaria de inteligencia, esto genera una amalgama de funciones con otras instituciones que resguardan la seguridad.
- Esta poca claridad llevó a considerar que ciertos grupos o personas constituyen una amenaza a la estabilidad del Estado. Incluso hoy, se tiende a pensar que la Dirección podría aplicar sus métodos de recolección de información para amenazas climáticas o para contribuir a la contención de delitos comunes.
- Con lo cual, se tiende a confundir su naturaleza con la función de la fuerza pública o de la policía de investigación judicial o con el monitoreo científico que realizan instituciones como el Instituto Meteorológico Nacional (IMN)

Sobre la acción secreta de los servicios de inteligencia

- Otro problema, derivado del anterior, radica en el serio cuestionamiento a la naturaleza confidencial de algunas tareas de la DIS dado el poco conocimiento que existe sobre dicho órgano y su relación con otros poderes del Estado.
- Ciertamente, los peligros asociados con la confidencialidad (ausencia de transparencia, abuso de poder, daño a los Derechos Humanos e impunidad) han sido reducidos con el voto de la Sala Constitucional (voto 1426-09).
- A pesar de ello, la base de legitimidad que durante mucho tiempo justificó las acciones confidenciales para recopilar la información, hoy está puesta en cuestión. Tal parece, que el argumento tradicional que descansaba en el principio de “seguridad nacional” hoy resulta indefendible frente a las presiones del ámbito político y de la opinión pública.
- Hoy, es posible afirmar, que la elasticidad y la ambigüedad con la que se utilizó el argumento de la seguridad y la estabilidad del Estado llevaron a acciones incorrectas.
- El recurso excesivo a respaldar las acciones en nombre de la seguridad nacional ha dado lugar a la sospecha y al miedo a los cuerpos de inteligencia. Como resultado de ello, el apoyo público hacia ellas se ha reducido. En democracia, a diferencia de los estados policiales, las agencias de inteligencia deben descansar en la rendición de cuentas.
- Finalmente, es necesario señalar que, un concepto estrecho de seguridad nacional es el medio más fácil para justificar medidas que tiendan a suprimir los derechos de la ciudadanía; mientras que un concepto amplio de seguridad, de tal forma que cubra múltiples factores, puede llevar a rebalsar las funciones de los servicios de inteligencia.

Sobre la delimitación de funciones de los órganos de inteligencia

- La naturaleza de los servicios de inteligencia implica, necesariamente, una cuidadosa división del trabajo, que sea distinta a las labores



que realizan otros cuerpos de seguridad del Estado u otras instituciones.

- La delimitación de funciones se pierde en el momento en que los órganos de inteligencia no tienen claridad sobre cuáles temas o amenazas trabaja y aplica sus métodos.
- Los límites del accionar del aparato de inteligencia se sobrepasan cuando sus acciones responden a objetivos para los cuales no está facultada, cuando sus acciones dañan los derechos de las personas, cuando su actividad goza de impunidad y no existen mecanismos para la rendición de cuentas.
- Sin una línea clara acerca de la naturaleza de su trabajo y los límites de su actividad, la organización de inteligencia tendría muchas dificultades para saber qué tipo de información (Estratégica) es la correcta y qué tipo de información (Operativa) es la que daña derechos fundamentales de la ciudadanía y principios vitales de la democracia.
- Además, sin una comunicación clara entre las autoridades inmediatas de la DIS, se puede prestar a solicitudes de información que están más allá de sus capacidades y en el ámbito de la arbitrariedad y el rompimiento de las reglas democráticas.
- La delimitación de funciones del aparato de inteligencia de Costa Rica (DIS) es fundamental a fin de que dicha institución sepa la orientación técnica de sus funciones de inteligencia e información relacionadas con ámbitos concretos de la seguridad nacional.
- De esta forma, se evita que la planificación y desarrollo de sus objetivos acabe por reñir con las normas de la democracia. Además, la clara delimitación de funciones facilita, no solo una buena planificación para el logro de objetivos estratégico, sino que además, permite el surgimiento de una estructura o modelo de organización acorde a las normas y valores de la democracia costarricense.
- Hay que señalar también que una clara delimitación de las acciones de la Dirección de Inteligencia y Seguridad, señalan también, el conjunto de medios y procedimientos por los cuales la institución recopila la información para sus análisis e investigaciones.

Sobre los mecanismos de control de los órganos de inteligencia

- El valor de los servicios de inteligencia tiende a disminuir cuando sus acciones contradicen los valores de la democracia, disminuyen los derechos de sus ciudadanos y permanecen en la impunidad. Por la división especializada de su trabajo, las tareas y acciones de la inteligencia requieren que se realicen en forma oculta, con lo que, por supuesto, surgen los roces con los principios de la democracia costarricense. Este hecho es aún más grave, cuando los órganos de inteligencia no están sometidos a un adecuado sistema de rendición de cuentas y control civil.
- En el caso de la Dirección de Inteligencia, las acciones que llevaron a cuestionar, su naturaleza y funciones, durante mucho tiempo escaparon a los controles democráticos, en especial, del control por parte de sus autoridades inmediatas (Poder Ejecutivo y Ministerio de la Presidencia), así como del control político desde la Asamblea Legislativa. Es indispensable recuperar la fuerza del control para evitar futuros abusos en el ejercicio del poder.
- Otro de los problemas identificados tiene que ver con la ausencia de controles o mecanismos para la rendición de cuentas sobre las capacidades espaciales que posee la Dirección para el ejercicio de sus funciones.
- El ejercicio irrestricto y sin supervisión ha ocasionado que algunas personas sientan que sus derechos fundamentales han sido quebrantados o que en nombre de la seguridad nacional ha sido investigadas. La presencia de salvaguardas, legislativas y constitucionales, se hacen necesarias a fin de limitar con claridad las actuaciones de la inteligencia nacional.
- El control debe ser reforzado en especial cuando luego de los ataques terroristas en Nueva York, Madrid y Londres, se ha generado una mayor demanda porque la inteligencia asuma la conducción de investigaciones a individuos a fin de evitar que la seguridad de los países se vea amenazada.
- El surgimiento de nuevas amenazas y la demanda de mayor información para la toma de



decisiones debe ir acompañada de mecanismos de control que eviten que los órganos de inteligencia se disocien de los valores democráticos.

- Es necesario también, contar con mecanismos de supervisión y control en las tareas de recopilación, análisis y evaluación de los amenazas de tal forma que tal evaluación no sea antojadiza, arbitraria o dañina para los Derechos Humanos, la inteligencia debe responder a la consecución de objetivos definidos.
- Un último ejercicio de control se hace necesario, particularmente en la coyuntura actual. Ciertamente, la tendencia a reformar las estructuras tradicionales de inteligencia demanda una supervisión cuidadosa, no solo en el diseño e implementación; sino que también, procure un control en la toma de decisiones y los vínculos con el Poder Ejecutivo y el Parlamento.

Conclusiones y recomendaciones

- **Legislación moderna y precisa.** La legitimidad de un servicio de inteligencia está en función preponderantemente de la existencia de un régimen legal que logre darle la vitalidad, la claridad y los controles necesarios para el ejercicio de sus funciones. El marco legal evita la asignación de funciones de manera arbitraria, de tal forma que, en nombre de la seguridad del Estado no se realicen rompimientos de derechos fundamentales. La capacidad de generar información por parte de la inteligencia debe estar encuadrada en un marco legal sólido, claro y moderno. Este tipo de reformas deben ser discutidas con mayor seriedad y profundidad, con una alta participación de diputados, diputadas, autoridades del Ministerio de la Presidencia, el Presidente y las Direcciones y Sub Direcciones de la DIS.
- **Funciones claras y diferenciadas.** Es necesario redefinir con suficiente claridad y precisión sus funciones; así como el ámbito de operación de la DIS. Ello, debe estar contenido en la reforma legal y poner por delante la responsabilidad de dicha tarea, no solo en el Parlamento; sino también en el Ministerio de la Presidencia y el Presidente. Una función claramente delimitada reduce la tentación de que los gobiernos o las autoridades de gobierno hagan un uso arbitrario del aparato de inteligencia. Además, con

esta medida se lograría diferenciar las funciones de un organismo de inteligencia de las funciones de otras instituciones, con lo que se evitaría el riesgo de que la Dirección de Inteligencia utilice sus capacidades para abordar situaciones cotidianas que no son propias de su naturaleza, pero que de manera antojadiza se consideran amenazas a la seguridad del Estado. Por ello las funciones deben responder a los fundamentos en que se basa la seguridad actual.

- **Mecanismos de acceso a la información especiales.** Los órganos de inteligencia requieren para el ejercicio de sus funciones de mecanismos particulares para el acceso a la información a fin de lograr la mayor claridad en la elaboración de sus investigaciones. Deben ser mecanismos distintos a los que se permiten para la persecución de los delitos cotidianos, pero con instrumentos de supervisión y control en su uso. La confidencialidad de sus tareas debe por tanto ser discutida al más alto nivel de las autoridades que integran tanto el Ejecutivo, como el Legislativo y el Judicial.
- **Eficiente gestión de la información.** Es indispensable, dada la naturaleza de la inteligencia, como maquinaria dedicada a recopilar información de carácter preventivo, la creación de mecanismos efectivos para gestionar adecuadamente la creación, mantenimiento y uso correcto de los expedientes o archivos que contienen la información recopilada, de tal forma que se eviten errores en la toma de decisiones debido a datos falsos o incorrectos, entre otros casos. Un cuidado especial merece el manejo de la información personal de la ciudadanía contenida en los expedientes para que no se violenten derechos fundamentales.
- **Mecanismos de control interno.** En vista de las denuncias a las que ha estado sometida la DIS, es indispensable la creación de procedimientos internos que faciliten la investigación y denuncia de conductas ilegales en este organismo. Deben existir mecanismos para la denuncia y los procedimientos correctivos y de sanción. Debe haber un mecanismo de procesamiento interno de las denuncias.
- **Normas de conducta orientadoras.** En virtud de lo anterior, resulta necesaria la creación de un código o conjunto de reglas comunes que estipulen estándares de comportamiento en el



ejercicio de las tareas de inteligencia estrictamente definidas y aprobadas. Tales normas deben aplicar tanto para la selección del Director o Directora, como para el reclutamiento del personal de la DIS.

- **Renovar el liderazgo del Ejecutivo.** A fin de evitar usos excesivos en el ejercicio de las tareas de inteligencia y un efectivo control, es fundamental que se elaboren reglas claras que prescriban las competencias de los órganos del Ejecutivo responsables en las tareas de supervisión, mando y control (el Presidente y el Ministro de la Presidencia). Debe además fortalecerse las relaciones y flujos de comunicación entre la agencia de inteligencia y los órganos del Ejecutivo de tal forma que se sepa con claridad la forma en que la Dirección está actuando. La reforma legal debe ser clara de tal forma que la orientación de la institución no se diluya y las responsabilidades estén muy bien definidas.
- **La Asamblea Legislativa no puede ser obviada.** Debe quedar muy claro, luego de la experiencia de estos últimos cinco años, que los procedimientos para la supervisión y el control de la Dirección no pueden estar únicamente cobijados en la esfera del Poder Ejecutivo. La Asamblea Legislativa, más allá de su función típica en la generación de leyes, debe asumir un rol protagónico en la supervisión, control e investigación del desempeño de la DIS, este es un paso para fortalecer la transparencia ante la sociedad. No solo debe ejercer un rol de control político, sino de rendición de cuentas.
- **Participación de la sociedad civil.** Es necesario aclarar que la legitimación de la DIS no es viable “acercando” a la Dirección por medio de redes sociales (Facebook, twitter u otras), ni tampoco asumiendo tareas que se visualicen como cercanas a la población. La legitimidad de las acciones de inteligencia tiene su base en el respeto a los derechos de las personas y no

por el número de visitas que tenga en una red social. Por tanto, la cercanía con la ciudadanía debe ser repensada en términos de la capacidad que tenga la Dirección para, desarrollar mecanismos de control y denuncia, como para ofrecer procedimientos claros para la rendición de cuentas. Por otra parte, la participación debe estar en el monitoreo de las actividad de inteligencia y el control conjunto con la Asamblea Legislativa, particularmente en el trabajo en comisiones.

- **Cultura de inteligencia.** El desconocimiento por parte de la sociedad sobre el aparato de inteligencia debe ser asumido en la nueva reforma, esto debe atender a que la ciudadanía tenga el conocimiento básico sobre la naturaleza de la DIS, la introducción de conceptos claves en el marco legal es una herramienta que permite mayor capacidad de la institución para evitar malas interpretaciones o confusiones sobre las acciones que algunos sectores mantienen actualmente. Realizar un traslado de conocimiento a la sociedad de forma que exista una comunidad de inteligencia que rompa con las ideas falsas que se pueden generar sobre un aparato de inteligencia
- **Doctrina de inteligencia.** Cuando la sociedad en general tiene conocimiento sobre su órgano de inteligencia uno de los pasos modernizadores es fortalecer el vínculo de la DIS con otros sectores de la sociedad civil, el fomento de la investigación y comunicación con Universidades, Organismos no gubernamentales, toda aquella colaboración que permita fortalecer la estructura, el conocimiento de forma especializada de funcionarios y ciudadanía.



Autor

Daniel Matul Romero

Escritor guatemalteco. Máster en Administración de Empresas (Universidad de Costa Rica) y Licenciado en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional). Actualmente es el Director del Área de Gestión Pública del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Ha trabajado para Naciones Unidas; FLACSO, INTERPEACE-Latinoamérica, el Wilson Center, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza; la Fundación para la Paz y la Democracia, la Fundación DEMUCA y la Unión Europea. Ha desarrollado proyectos centroamericanos en seguridad, cambio climático, sociedad civil, e integración, entre otros. Ha publicado en Estados Unidos, México, Guatemala, Costa Rica, Ecuador, Argentina y España.

Roger Juárez Pérez

Estudiante de Relaciones Internacionales de la Universidad Latina de Costa Rica (ULATINA) e Informática Empresarial de la Universidad de Costa Rica (UCR). Coordinador de Vida Académica de la Asociación de Estudiantes en Relaciones Internacionales de la ULATINA. Ha laborado para ProChile Costa Rica. Presenta especial interés por temas relevantes a la seguridad de la región.

Pié de Imprenta

Fundación Friedrich Ebert
San José | Costa Rica

Hansjörg Lanz
Representante Fundación Friedrich Ebert
para Costa Rica, Nicaragua y Panamá
E-Mail: costarica@fesamericacentral.org
Tel.: +506 2296 0736
<http://www.fesamericacentral.org>

En 1965 la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, Fundación Friedrich Ebert) abre en Costa Rica su primera oficina en la región centroamericana. El 23 de julio de 1965 se firma el Convenio de Cooperación entre el Gobierno de Alemania y el Gobierno de Costa Rica. El 1° de setiembre de 1980 se aprueba la Ley no. 6454 que lo ratifica.

Por más de 45 años la Fundación Friedrich Ebert en Costa Rica ha desarrollado sus actividades como plataforma de diálogo, análisis político y de asesoría política. La participación de múltiples actores y el fortalecimiento de la democracia social son bases de la cooperación realizada con instituciones sociales y políticas costarricenses.

En la actualidad, la Fundación Friedrich Ebert, a través de su oficina en Costa Rica, desarrolla los ocho campos de trabajo regional de la FES en América Central. El concepto de planificación en red de las seis oficinas centroamericanas consiste del trabajo nacional con intercambio regional y seguimiento nacional. Las actividades permiten una cooperación con múltiples actores progresistas en los seis países centroamericanos y en los campos de la justicia social, la democracia, el cambio climático, la economía sostenible y la seguridad. Destaca además, en lo nacional y lo regional el trabajo sindical, de género y con jóvenes - agentes de cambio.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.