GLOBALIDAD Y DELINCUENCIA. PREVENCIÓN Y RESPUESTAS

PUBLICACIONES
DE LA FUNDACIÓN POLICÍA ESPAÑOLA
Colección Estudios de Seguridad

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:13 Página 3

GLOBALIDAD Y DELINCUENCIA. PREVENCIÓN Y RESPUESTAS

PUBLICACIONES
DE LA FUNDACIÓN POLICÍA ESPAÑOLA
Colección Estudios de Seguridad

Con la colaboración de:

Telefónica

Edita:
Fundación Policía Española
Conde de Aranda, 16, 3º Izq.
e-mail: iep@dgp.mir.es
Coordinador Editorial:
José Cabanillas Sánchez
Equipo Editorial:
Eva Soraya Ruiz, Esther Ruiz
Equipo de Traducción:
IEP
Corrector:
Eva Soraya Ruiz, Esther Ruiz
Imprime: Tecnología Gráfica
Maquetación: Félix Gil
I.S.B.N.: 978-84-612-1872-1
D.L.: M-4706-2008

Todos los derechos reservados.
No se permite la reproducción total o parcial de este libro,
ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma
o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, reprográfico,
gramofónico u otro, sin el permiso previo y por escrito
de los titulares del copyright.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Pagina 5

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 9

BIENVENIDA 11

CONFERENCIA INAUGURAL 15

- ***Carlos Conde Duque*** 17
  Patrón de la Fundación Policía Española

PRIMER PANEL 19
GLOBALIZACIÓN. VERTIENTES DEL FENÓMENO

- **Globalización y mundo emergente. La gobernabilidad del mundo** 21
  Emilio Lamo de Espinosa
  Catedrático de la Facultad Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid

- **Globalización y transformaciones del modelo estatal** 41
  Juan Manuel de Faramiñán Gilbert
  Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Director del Observatorio de la Globalización de la Universidad de Jaén

- **Entender la Globalización** 53
  Alberto Moncada
  Doctor en Derecho, Sociólogo y Presidente de la Asociación de Sociólogos sin fronteras

SEGUNDO PANEL 59
DELINCUENCIA GLOBAL

- **Globalización y crimen transnacional: análisis situacional y perspectiva de futuro** 61
  Francisco José Aranda Guerrero
  Comisario Principal-Jefe de la Unidad de Cooperación Policial Internacional

- **Delincuencia organizada, narcotráfico y blanqueo de capitales** 69
  Javier Zaragoza Aguado
  Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional

- **Mundialización de la delincuencia: evolución y consecuencias** 79
  Carlos Resa Nestares
  Profesor de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Madrid. Doctor en Administración de Empresas. Consultor de la Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y Delincuencia

TERCER PANEL 97
FLUJOS MIGRATORIOS Y CRIMEN ORGANIZADO

- **Flujos migratorios y seguridad en Europa** 99
  Gil Arias Fernández
  Director Adjunto de la Agencia Europea de Control de Fronteras Exteriores (Frontex)

- **La inteligencia como instrumento fundamental de neutralización de la criminalidad global** 123
  Pablo Molina Huerta
  Inspector Jefe del Cuerpo Nacional de Policía. Comisaría General de Información

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 8

CUARTO PANEL 149
EL TERRORISMO EN LA SOCIEDAD GLOBAL

- **Dimensiones del terrorismo global y caracterización de los terroristas yihadistas** 151
  Fernando Reinares Nestares
  Catedrático de Ciencia Política. Director del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos

- **Mecanismos nacionales e internacionales de cooperación y coordinación en la lucha contra el terrorismo internacional** 155
  Enrique Díaz Díaz
  Comisario Principal del Cuerpo Nacional de Policía. Comisaría General de Información

- **Respuestas policiales y judiciales al terrorismo global** 171
  Juan del Olmo Gálvez
  Magistrado del Juzgado Central de Instrucción de la Audiencia Nacional

JORNADA DE CLAUSURA 229

- **Comunicación global** 231
  José Asenjo Vallejo
  Jefe de Justicia e Interior de la Agencia EFE

- **Tecnología, comunicación y delincuencia organizada** 249
  Pedro Javier Alfaro Calvo
  Director de Defensa y Seguridad Nacional en Telefónica España

CLAUSURA 255

Telesforo Rubio Muñoz
Subdirector General del Gabinete. Comisario del Cuerpo Nacional de Policía

Presentación

La necesidad de entender y comprender la complejidad de los procesos sociales y la evolución de nuestras colectividades humanas se hace angustiosa en un escenario global como el nuestro que, sin ser apocalíptico, sí nos impulsa a reflexionar sobre nuestra responsabilidad en el devenir del destino de las sociedades modernas.

En la actualidad la responsabilidad de las catástrofes colectivas, como consecuencia de los desarrollos culturales, industriales y tecnológicos es de la humanidad pues esta ocupa el espacio y el tiempo que compartimos.

Este no es tiempo únicamente de adquirir conciencia de nuestros problemas globales, sino de estudiar los factores para poder ofrecer y aplicar soluciones concretas.

El fenómeno terrorista y delincuencial está siendo abordado desde muy diversos enfoques y, se están invirtiendo ingentes cantidades de recursos en comprenderlo, pero resulta urgente que los decidores políticos lo apliquen con determinación global al fenómeno, basado en un conocimiento sustentado sobre la investigación práctica y crítica, que permite desarrollar estrategias estructurales de largo alcance.

Si no asumimos esta necesidad, correremos el riesgo de convertir el problema en eterno y crónico, siendo incapaces de discernir qué es causa y qué es consecuencia del mismo.

José Cabanillas Sánchez

BIENVENIDA AL CURSO

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 13

Por noveno año consecutivo, la Fundación Policía Española, junto con la Fundación de la Universidad Complutense y Telefónica, participan en la organización de un curso relacionado con la seguridad pública, dentro de los Cursos de Verano del Escorial.

Este curso lo hemos organizado alrededor del fenómeno de la globalización y sus consecuencias para la seguridad pública. En estos cursos ya se han tratado aspectos parciales de los efectos de la globalización en la actividad delictiva, como fue el referido al tema del blanqueo de capitales.

Nuestra idea para este curso es definir el escenario de la globalización y las diferentes consecuencias que acarrea. No podemos aspirar a encontrar recetas tácticas u operativas para los problemas, pero sí quisiéramos que se esbozaran algunas líneas estratégicas en materia de seguridad, tanto en el ámbito preventivo como en materia de persecución penal o administrativa. Por eso hemos bautizado este curso como "Globalidad y delincuencia. Prevención y respuetas".

El fenómeno de la globalización en el ámbito económico y político, aparece en los años 80 del pasado Siglo, pero será en la segunda mitad de la década de los 90 cuando adquiera su poder hegemónico pero también cuando surgirán fuertes movimientos de oposición al proceso globalizador.

La globalización en el ámbito económico, en cierto modo, ha sido dirigida y realizada por organizaciones multinacionales, con presupuestos que superan el PIB de muchos estados nacionales, las cuales han desarrollado novedosas técnicas de organización adecuadas a este fin, y estructuras de servicios descentralizadas, de manera que en muchas ocasiones las funciones de intermediación generan beneficios muy superiores a la producción industrial. Funciones de intermediación que, especialmente en materia de circulación de capitales y gestión de medios de pago ha provocado que aparezcan actividades delictivas nuevas. Los flujos de mercancías permiten que determinados tráficos de productos prohibidos no solo se hayan mantenido, sino que han aparecido otros ilícitos, como los de estupefacientes, armas, de material radiactivo o de material de doble uso, como homos podido comprobar en algunas de las investigaciones de las Comisarías Generales de Policía Judicial y de la Comisaría General de Información.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 14

La globalización auspicia la libre circulación de mercancías, ya sean materias primas o productos elaborados , así como la libre circulación de capitales, pero no puede asegurar l libre circulación de las fuerzas de trabajo y ello ha generado un problema como son las grandes migraciones que se encuentran en marcha en el planeta. Al mismo tiempo viejas lacras como el del tráfico de mujeres para la explotación sexual o para la explotación laboral han vuelto a renacer con nuevas formas y con una intensidad desconocida hasta ahora.

La globalización favorece la implantación de modelos culturales opuestos a los locales, lo que provoca temores en los defensores de los modelos tradicionales, colocando a estos en situación defensiva y a veces también en posición beligerante, utilizando el terrorismo como respuesta.

La aparición de nuevos medios de comunicación favorece todo el proceso, incluidas las actividades ilícitas y terroristas.

Para hablar de todo ello y de las soluciones posibles hemos organizado este curso que esperamos responda a las expectativas de todos ustedes.

Como Director del Curso les doy la bienvenida y les agradezco el interés mostrado.

Para la lección inaugural de este Curso tenemos a D. Carlos Conde Duque, Patrono de la Fundación Policía Española y que fuera Director General de la Policía en el periodo de 1991 a 1994.

D. José Cabanillas Sánchez.
Director del Curso, Director General de la
Fundación Policía Española y
Comisario

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 15

CONFERENCIA INAUGURAL

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 17

Como Patrono de la Fundación Policía Española, esto es algo que se creó en su momento por parte de los Directores de Policía para obtener una organización vinculada a la Dirección General de la Policía con un sistema jurídico de la Administración General del Estado.

Creímos que había una serie de funciones que la Dirección General por su propia dinámica diaria y por razones de orden administrativo, jurídico y económico debía crear.

Por esta razón, la Fundación Policía Española se creó como un órgano de apoyo a la investigación y a la formación, a los valores de la Policía como servicio público y en concreto al Cuerpo Nacional de Policía a lo largo de su proceso.

Una muestra de esta actividad es la realizada por el Instituto de Estudios de Policía a través de publicaciones, investigaciones y becas que hemos venido realizando, tratando de buscar la importancia de lo novedoso o también la importancia peligrosa con la aportación de los ponentes, que resultan evidentes a través de una nueva aproximación al fenómeno y a las nuevas organizaciones.

Hemos pasado del terrorismo local al terrorismo internacional con características absolutamente nuevas y que han desconcertado todos los sistemas de funcionamiento.

Pero al mismo tiempo, la delincuencia económica se sitúa en un marco de referencia jurídico y político totalmente nuevo con dificultades, bajo el control de las nuevas tecnologías que superan a los sistemas convencionales y que nos sitúan como una amenaza muy seria a los fenómenos de la inmigración, necesaria económicamente pero que se aprovecha del tráfico de personas y de la prostitución y que conlleva toda una amenaza a los estados que van adquiriendo unas filosofías ultra liberales.

Desde mi punto de vista la oportunidad de este curso con esta temática es muy relevante y creo que es un reto absoluto para las sociedades que tienen que afrontar nuevos métodos y metodologías de trabajo.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 18

Se trata pues de un reto que bajo mi punto de vista, debería conllevar una modificación de la estructura de los cuerpos y una policía de los estados de un país que afronta una estructura pseudo-federal y que lo estructuran en alguna medida las fuerzas de seguridad que responden a modelos más centralistas.

Creo que tenemos que afrontar que la policía del estado tienen que hacer frente a problemas de seguridad, niveles de delincuencia y niveles de organización que deben ser afrontados en una estructura como la nuestra.

El reto es absolutamente magnífico y la cooperación internacional es inexcusable.

Las policías integrales que van desde el pequeño delito de la calle hasta las tramas organizadas de delincuencia internacional hacen necesario una policía integral y unas responsabilidades políticas acordes a cada nivel.

Creo que van a tener la oportunidad de oír a ponentes que conocen perfectamente el tema y creo que estamos empezando con el fenómeno, el cual empezó en los años 80 y ha aumentado en los últimos años debido al terrorismo internacional.

La delincuencia que viene del sur y del este, está amparada por movimientos económicos y a su vez, el fenómeno de la inmigración ha supuesto unas tasas de problemas que todavía no estamos en condiciones de valorar.

Por tanto deseo agradecerles su presencia con estas palabras y estoy absolutamente satisfecho de poder compartir estos minutos con esta problemática.

D. Carlos Conde Duque
Patrono Fundación Policía Española

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 19

Primer Panel

Globalización. Vertientes del fenómeno

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 21

GLOBALIZACIÓN Y MUNDO EMERGENTE. LA GOBERNABILIDAD DEL MUNDO

EMILIO LAMO DE ESPINOSA
Catedrático de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología UCM.
Doctor en Sociología

Después de más de treinta años durante los cuales España abandonó tentaciones historicistas, cerrando con siete llaves el sepulcro del Cid para mirar hacia delante y hacia fuera, en busca de la ansiada europeización y normalización del país, parece que regresan los viejos fantasmas. Reaparece la tentación del ensimismamiento y la mirada hacia el pasado para reconstruir, no ya la historia próxima, en una "segunda transición" perfectamente innecesaria, sino la historia más lejana (¡nada menos que sesenta años desde la guerra civil!) con leyes de la "memoria" y reivindicaciones historicistas de todo tipo.Y junto con la mirada hacia atrás, también la mirada hacia adentro en interminables y banales discusiones sobre el "ser" de España.

Esta verdadera involución psíquica, que reabre las viejas heridas de nuestros padres (o abuelos), desorienta las energías y equivoca los proyectos, no carece de elementos de comparación, tanto en Europa como fuera. La nueva tentación indigenista latinoamericana, el neotribalismo africano, el retorno a los orígenes míticos de un Islam fracasado, el nacionalismo agresivo e incluso depurador que asoma en algunos lugares del este y norte de Europa, o el discurso anti-globalizador, altermundialista o anti-americano, poderoso en importantes países europeos como Francia, aliado todo ello con brotes xenófobos y re-emergencia de ideologías particularistas, muestran el mismo síndrome: miedo al futuro, miedo al mundo emergente, desorientación y, como re-acción, regreso a un pasado imaginario de esencias míticas, al proteccionismo económico, a viejos nacionalismos e incluso a la defensa cultural. Es curioso, paradójico y sorprendente cómo la vieja

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 22

izquierda progresista teme al progreso al tiempo que una nueva derecha se sube a el sin temor. ¿Habrá que apuntarse, como Woody Allen, a ser reaccionario de izquierdas o, su contrario, progresista de derechas?

Pues bien, en este contexto de miedos neo-particularistas es importante entender las enormes transformaciones a que está siendo sometido el mundo, no exentas de problemas, por supuesto, pero en buena medida positivas. Pues lo que argumentaré es que, más que protegernos del nuevo mundo debemos lanzarnos a el. Y que España, más que mirar al pasado y hacia adentro, debe mirar al futuro y hacia fuera, pues el futuro de España, en buena medida, está fuera de España, no dentro.

Lo que pretendo en esta charla es analizar ese mundo emergente como contraste y alibi para los nuevos particularismos, pero también como una inmensa oportunidad histórica, no ya para los españoles, sino para la humanidad entera.

En concreto me propongo presentar el tema del mundo emergente, analizar sus causas, indagar, mirando al futuro, si las tendencias van a continuar o no y, finalmente, concluir con algunos comentarios finales.

1.- EL ESTEREOTIPO

Y para presentar el tema es imprescindible partir de los estereotipos y los prejuicios, desvelar las ideologías para penetrar detrás de ellas.

"China es un gigante dormido, déjenlo dormir, porque el día que despierte hará estremecer al Mundo". Fue la conocida respuesta que en 1793 dio Napoleón Bonaparte, a Lord McCartney, embajador de Jorge III de Inglaterra en China, cuando le preguntó por los intereses franceses en Asia. El mismo Lord McCartney que quedó estupefacto cuando el emperador chino Quianlong le dijo abruptamente: "los chinos no tenemos la más mínima necesidad de las manufacturas británicas".

Pues bien, va a ser que sí, como se dice ahora, y a las dos cosas. Quien iba a pensar que despertarían al tiempo China, la India, Rusia, Brasil, México y bastantes otros países. Quien iba a pensar que sería China quien llenaría Gran Bretaña de productos manufacturados, o que sería la India quien llevaría la contabilidad de los británicos, y no al revés.

Llevo muchos años investigando los estereotipos de las naciones, y sé bien que nos dicen más del que habla que del objeto al que se refieren. Y creo que la cita de Napoleón reproduce a la perfección el pre-juicio occidental sobre China, que puede extenderse a India y todo el Oriente, un prejuicio compuesto por tres principales ideas: son gigantes, por fortuna duermen, y es peligroso que despierten.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 23

De las tres ideas, una es verdad, la otra, en absoluto, y la tercera podría o no ser verdad. Veremos cual es cual.

En todo caso lo que pone de manifiesto el estereotipo de Napoleón es la dificultad que tenemos los occidentales para ver Oriente sin pre-juicios, sin "orientalismos" como los denominó Edward Said. Recordemos: cuando Marco Polo regresa de su famoso viaje, fue encarcelado por mentiroso; nadie podía creer lo que contaba. Marcel Granet, el gran sinólogo francés, aseguraba en La pensée chinoise (1934) que los chinos piensan de otro modo. Un compañero mío, sociólogo de las matemáticas, asegura que allí son distintas; para el panteísmo confuciano el cero es lo pleno y lleno, no lo vacío como para los occidentales. Y acaba de editarse un interesante libro que compara la idea de eficacia occidental con la de eficiencia en china; no se parecen en casi nada. Dicen.

No lo se. Me parece exagerado. Las mejores investigaciones que hay sobre las culturas en el mundo, las Encuestas Mundiales de Valores, las ha hecho Inglehart, profesor de la Universidad de Michigan. Y sorprenderá a más de uno saber que la cultura confuciana (China o Corea), resulta ser menos tradicionalistas y más secular-racional que la española y, desde luego, que la americana. Sospecho que, aun cuando pensamos que son muy distintos, lo son en mucha menor medida de lo que nos parece.

Mi primera idea sería pues esta: tratemos de saltar el velo de los enormes pre-juicios que nos impiden ver la realidad y nos hacen ver fantasmas, como le pasaba a Napoleón.

2.- ¿DORMIDOS?

Por ejemplo, ¿estaban dormidos? Esta es mi segunda idea pues si algo sé es que nunca han estado dormidos. Bien al contrario, éramos nosotros los adormilados.

De hecho despertaron bien pronto, mucho antes que nosotros. La civilización del río amarillo es coetánea con Mesopotamia y Egipto. Hablamos del 5.000 a.c. China es casi como si la antiquísima cultura egipcia siguiera viva y escribiendo con jeroglíficos.

Otro tanto es la India. La civilización del río Indo, Harappa y Mohenjo-Daro es de las mas antiguas el mundo, democrática como Atenas, floreciendo al tiempo que lo hacían otras civilizaciones fluviales como Egipto o Mesopotamia.

Para el siglo X la entonces capital de china, Cha'ng-an, contaba con no menos de 1 millón y probablemente 2 millones de habitantes. Bagdad, Constantinopla o Córdoba, eran todas de menos de medio millón. Y la

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 24

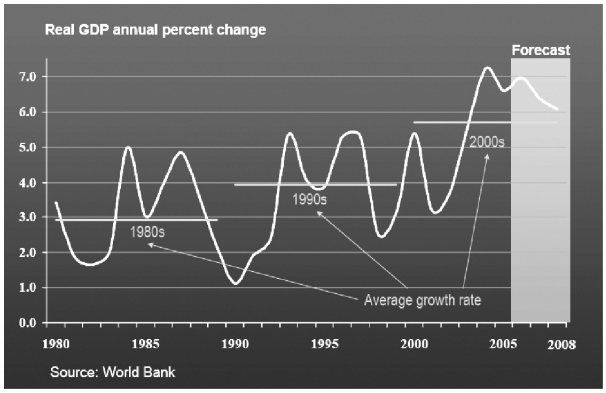
capital de la Europa de Carlomagno, Aix-la-Chapelle, no llegaba a ser un pequeño barrio de Ch'ang-an.

Y en el siglo XV nadie sensato hubiera apostado por Europa como conquistadora del mundo. Hoy sabemos que China pudo descubrir América; tenía tecnología de construcción naval y de navegación superior a la occidental. Por qué no quiso hacerlo es un tema apasionante sobre el que sólo tengo hipótesis. Pero sabemos que pudo.

India o China han tenido un mal siglo XIX y un peor siglo XX; les ha costado, les esta costando, ajustarse a la modernidad, lo que Japón hizo con dificultad tras la restauración Meiji en 1868. Pero lo están haciendo a una velocidad de vértigo. Y por ello..

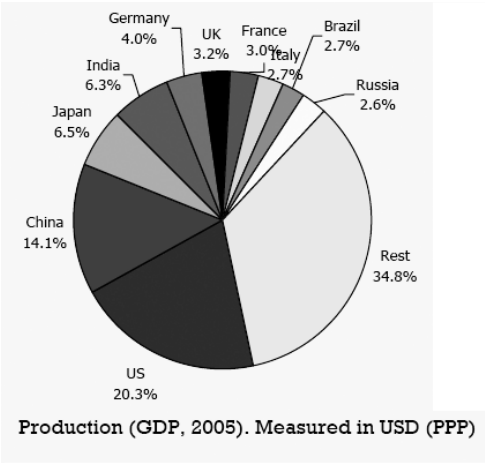
3.- LO QUE SÍ ES BRUSCO ES NUESTRO DESPERTAR ANTE SU PUJANZA

Esta es mi tercera idea.



Por vez primera en el 2005 la producción de las economías emergentes supero la de los países desarrollados. Es una fecha a recordar. Y no es una casualidad cíclica sino el resultado de un lento pero constante proceso de crecimiento. Las economías emergentes crecieron a poco menos del 3% en los años 80, al 4% en los 90 y a cerca del 6% ya en el nuevo siglo.

No ya América Latina o, por supuesto, Asia; incluso África lleva ya tres años creciendo al 5%. De hecho, Europa es la región del mundo que menos crece, muy por debajo del 3,5% mundial. Crecen un 7,6% de las economías en transición, más de un 8% la India (un 9,2 actualmente), y más de un 9% Chi-



LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 25

na. El PIB de China es ya, en paridad de poder adquisitivo, el segundo del mundo, más del doble del siguiente país, Japón. Cuyo PIB es ya, también en PPP, similar al del cuarto país del mundo, la India. Que dobla el del Reino Unido o Francia. Y Brasil es ya la novena economía del mundo y Rusia la décima. Hace pocos años se acuñó el acrónimo BRIC para aludir a esos cuatro países, Brasil, Rusia, India y China. Y ya los tenemos en cabeza de la economía mundial.

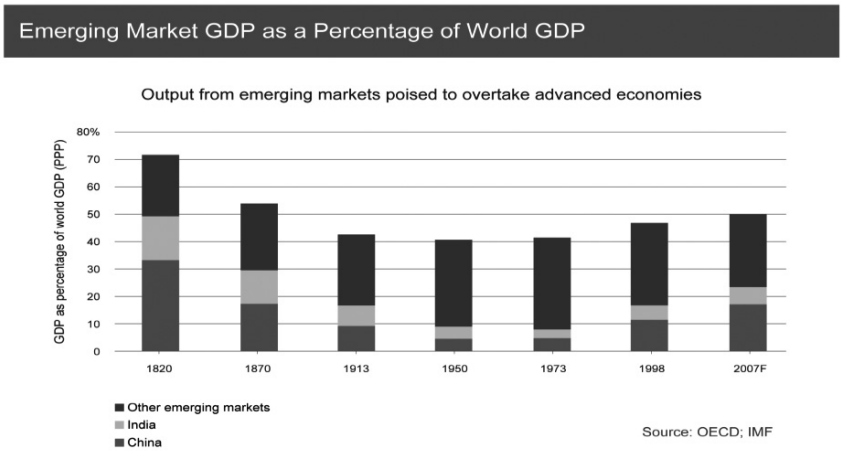
¿Qué está pasando, nos preguntamos todos? Algo muy sencillo: estamos siendo testigos de una transformación social sin parangón desde la Revolución Industrial, de hecho es la segunda revolución económica del mundo tras la de los siglos XVIII / XIX, solo que más extensa, más intensa y más rápida.

- Más extensa, pues aquella afectó a 1/3 de la población del mundo y esta afecta a todo el mundo.

- Mucho más intensa, pues afecta a más aspectos de la vida, más productos, procesos, hábitos o instituciones. Por ejemplo, y es otra cifra a recordar, en dos o tres años la población urbana del mundo habrá sobrepasado a la rural.

- Y, sobre todo, esta mucho más rápida: comenzó, con la globalización, hacia 1989, y tardará no más de quince o veinte años en completarse mientras que la Revolución Industrial tardó siglo o siglo y medio. Un ejemplo de esta velocidad: a comienzos de la Revolución Industrial Inglaterra o Estados Unidos necesitaban casi 50 años para doblar su PIB per capita. Pues bien, China o India lo hacen cada nueve o diez años. China sola contribuye ya con casi el 30% del crecimiento mundial y la India con el 7,7%, más que toda América Latina y el Caribe juntos.

Algunos ejemplos llamativos extraídos de la prensa de las últimas semanas. China acaba de lanzar con éxito un misil anti-satélites y se preparar para construir sus aviones comerciales en competencia con Boeing y Airbus. India



LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 26

acaba de recuperar con éxito su primera capsula espacial y se prepara nada menos que para enviar una nave a la luna en el 2008.Y hace quince días China y Rusia anunciaron que preparan una misión conjunta a Marte para el 2009. No es ciencia ficción. No estamos ya en la nuclearización; China e India son potencias nucleares desde hace tiempo. Estamos en la carrera por el control del espacio, en la que se suman a las otras dos grandes potencias espaciales: USA y Rusia. De modo que vaya si han despertado.

Como sabemos, para China todo comenzó con el viaje de Nixon en 1972, el mayor acierto de Henry Kissinger. Continuó con las reformas de Deng Xiao Ping de 1978. Y se culmina con la firma del Acta de Adhesión a la OMC en el 2001. Reformas que continúan, por cierto. En el reciente informe del Banco Mundial, Doing Business 2007, China figura el cuarto entre los 10 Top Reformers, los países que más se han reformado para facilitar los negocios.

Y el éxito es espectacular, enorme. Entre 1978 y 2005 el PIB de China pasó de 147.300 millones de dólares a 2,2 billones, multiplicándose por 15. Y si el PIB se ha multiplicado por 15, el comercio exterior se ha multiplicado por 60, y China produce hoy más del 50% de las cámaras digitales del mundo y otro tanto de los televisores. La etiqueta Made in China es ubicua en todo tipo de productos y mercancías, desde el textil a los ordenadores. Pero a su vez China consume, y de qué manera. Por ejemplo: diariamente consume 750 millones de kilos de cereales, 10 millones de litros de aceite y 60 millones de kilos de carne de cerdo.

4.- REGRESO AL XVIII

Tratemos de situar todo esto en perspectiva histórica y preguntarnos (cuarta idea) ¿es esto tan nuevo?

No si lo vemos en una perspectiva histórico-universal pues se trata de regresar a un reparto de poder mundial previo a la Revolución Industrial y la gran expansión europea por el mundo. Expansión cuyo cenit fue la segunda post-guerra, momento en el que el 80% de la población y el 80% del territorio del mundo estaba bajo mandato de potencias europeas. Fue el punto más alto del poder de occidente. Pero el punto más alto, el cenit, es siempre el comienzo del descenso. La descolonización posterior a 1945 dio la independencia, la soberanía política, a más de medio mundo. La India fue uno de ellos en 1947. Pues bien, hora se trata de la independencia, la soberanía, económica y no de la política.

Pero recordemos que hasta aproximadamente 1.700 las economías de China, India y Europa eran muy similares. En el XVIII China se despega de Europa y de la India, pero es atrapada en el XIX. Europa despegará hacia 1850 y los Estados Unidos hacia 1900.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 27

Pero todavía en 1820 las hoy llamadas economías emergentes eran el 70% del PIB mundial. Entonces el PIB de China era el mayor del mundo, más del 30% del total, nada menos que 6,4 veces el británico, y el de India era tres veces el británico. Son datos sorprendentes que han puesto sobre la mesa historiadores económicos. Y todavía a finales del XIX las economías emergentes eran más de la mitad del PIB mundial, que se redujo a sólo el 40% hacia 1950. China e India eran el 50% del PIB mundial en 1820, pero solo un 10% siglo y medio después.

De modo que no dejaba de tener razón el emperador cuando le dijo a Lord MacCartney que no tenían necesidad de manufacturas británicas. Y tienen razón cuando aseguran ahora que sólo pretenden ocupar el lugar que tuvieron siempre. Estamos presenciando pues el final de una excepción, de una anomalía histórica de desajuste entre población y riqueza.

5.- LAS CAUSAS; LA GLOBALIZACION

¿Que ha causado todo esto?

Muchas cosas, como siempre que ocurre algo importante.

1.- El alivio del peso de la población, a consecuencia de las tecnologías del control de la natalidad, es desde luego una de ellas. Entre 1950 y el 2000 la población de los países emergentes se multiplico por 3,5. Y continua creciendo, pero ya a ritmos muy inferiores. China ha controlado el crecimiento de su población; de hecho decrece y se envejece rápidamente, caso único de país cuya población envejece antes de alcanzar el desarrollo. La India tiene una demografía más sana y continuará creciendo poderosamente hasta sobrepasar a China con 1.600 millones. África también tan pronto logre controlar la epidemia de sida.

2.- Una segunda causa es la apertura de las economías, vinculadas a su vez a procesos de desregulación y privatización y, sobre todo, a la libre circulación de capitales y recursos. Ya nadie cita a Marx ni se usa la palabra capitalismo; no está de moda. Algún guru del management (Meter Drucker) se atrevió a publicar un libro diciendo que estábamos entrando en una sociedad post-capitalista. Nada más lejos de la realidad. El presente es el triunfo global del capitalismo. Pero fue Marx quien habló con entusiasmo de la "gran influencia civilizadora del capital" que salta por encima de fronteras y acaba con particularismos y aldeanismos. Tenía razón en ello.

Ahora bien, en contra de sus previsiones, no ha sido el control público de los medios de producción, sino la liberalización, la causa del crecimiento.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 28

Hoy sabemos que el máximo de propiedad pública de medios de producción se dio hacia 1982, con nacionalizaciones en Asia, América Latina y Europa (Francia, con Mitterrand, por ejemplo). Toda la economía china y casi toda la de la India eran públicas entonces. Casi un tercio del PIB mundial era público. El resultado fue catastrófico y en los años 80 y 90 se inició un inmenso proceso privatizador en más de 100 países de modo que en este comienzo de siglo las empresas públicas producen menos del 4% del PIB en los países desarrollados y alrededor de un 15% en los demás. China crece porque ha liberalizado su economía, no porque es un estado autoritario. Otro tanto la India; crece en tanto que abandona una economía dirigida, estatalizada y sovietizada.

3.- Pero la libertad económica no da todos sus frutos si no va acompañada de la libertad política Capitalismo sin democracia y libertades es igual a corrupción, como vemos en China o en Rusia. Y desde luego la democratización de los años 90, la tercera ola democratizadora, que ha traído libertad económica y desarrollo a numerosos países, es otra causa fundamental. En 1989, con el fin de la guerra fría, comenzó una poderosa oleada democratizadora, y hoy casi el 50% de los países y el 50% de la población vive en regímenes democráticos (aunque hay excepciones, como el Islam).

El Fraser Institute ha demostrado hasta la saciedad que hay una clara relación mutua causa-efecto entre libertad política, libertad económica y prosperidad. Lo uno produce lo otro. Puede haber prosperidad sin libertades políticas; es cierto. Lo hemos visto en muchos países (como Chile o la misma España), y lo vemos ahora en China.

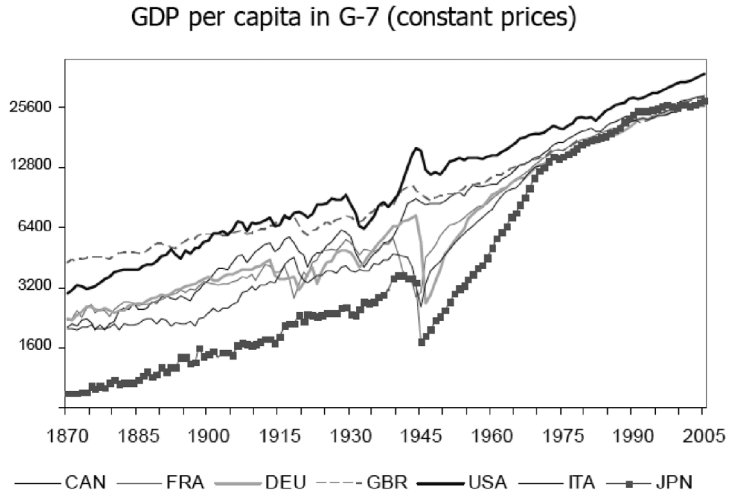
Pero no sin seguridad jurídica y rule of law, sin Estado de Derecho. El Banco Mundial ha mostrado con nitidez la relación entre good governance, buen gobierno, y renta per capita. Y ello porque los humanos no solo innovamos inventando cacharros, aparatos, hardware, tecnología, que es en lo que siempre nos fijamos. También innovamos inventando software, organización, reglas, normas, procedimientos, programas culturales. Eso es, por ejemplo, el Estado, o el mercado, o las reglas de parentesco o la contabilidad, o tantas otras cosas, innovaciones sociales, programas culturales. Pues bien, sin buenas instituciones, sin un Estado eficiente, no hay tampoco crecimiento. De hecho esta es una de las grandes ventajas comparativas de la India frente a China. India es ya una democracia. China tiene que crearla y, para ello, debe antes realizar una compleja operación: construir un Estado y todas sus administraciones, separándolo del partido. Compleja tarea.

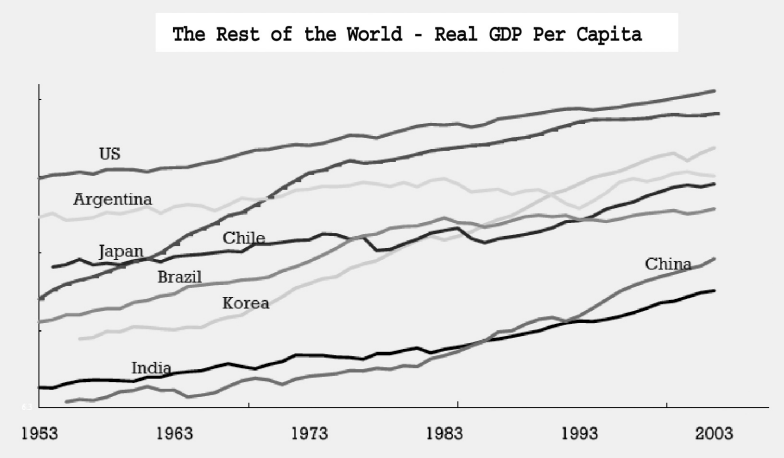
4.- Finalmente, hay una poderosa lógica económica detrás de todo lo que está ocurriendo. En 1986, a a partir de los datos históricos de Angus Maddison, que acabo de comentar, Baumol, en un importante artículo publicado en la American Economic Review, elaboró la tesis de la convergencia de las economías abiertas. Y mostró como las economías

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 29

euroamericanas de la segunda post-guerra, las del hoy G7, habían convergido hacia la del líder, la americana. Y hablaba ya, recordando al viejo Veblen, de las ventajas de llegar el último o del coste y el peso del liderazgo. La idea central es que es más fácil transferir innovaciones que producirlas. Y por innovaciones no entendía sólo la tecnología, también las buenas prácticas o las buenas políticas. Y consideraba que unas y otras eran algo así como bienes públicos. En resumen: es fácil copiar todo tipo de innovaciones (y no solo las tecnológicas), de modo que, a largo plazo, la productividad media se homogeneiza y la riqueza global depende del volumen de la población.

Pues bien, hoy se incorporan otras economías, también abiertas, a ese mismo proceso de convergencia, sólo que a escala mundial y con economías inmensas. Corea, China, India o Brasil parecen seguir esa misma pauta de convergencia.





LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 30

Y aunque sorprende, China crece al mismo ritmo al que crecieron antes los Tigres como Corea o Singapur, y unos y otros al ritmo al que lo hizo Japón mucho antes. Ni más rápido ni menos rápido. Es pues el mismo proceso de convergencia pero también el mismo ritmo. Nada nuevo tampoco salvo quizás el tamaño de las economías que convergen.

5.- Finalmente, las causas más próximas debemos buscarla, como siempre, en los medios de comunicación y, sobre todo, la tecnología que es, desde siempre, la variable más independiente, el hardware. El Imperio Romano es inconcebible sin las calzadas. Y el Imperio español o británico sin la navegación y las rutas marítimas. Y no es casual que este incremento de riqueza mundial, que es un incremento de productividad global, siga a la segunda revolución científico-técnica que, comenzando en Estados Unidos en los años 50, se generalizaría en los 90 dando lugar a lo que se ha llamado la "sociedad de la información" que yo prefiero denominar sociedad del conocimiento o de la ciencia, una transformación brutal tanto en los procesos como en los productos.

Pues bien, lo que tenemos es, de una parte, comercio mundial y transporte barato de mercancías. En un apasionante libro titulado The Box: How the Shipping Container Made the World Smaller and the World Economy Bigger, publicado recientemente (2006), el historiador Marc Levinson afirma que "sin contenedor no habría habido globalización" pues una cosa tan tonta, inventado hace 50 años, reduce el precio del transporte en 36 veces.

Y de otra parte, tenemos el transporte de palabras y mensajes, Internet, que permite el trabajo a distancia.

El resultado es la convergencia de Baumol, pero en gran escala. Toda aquella ocupación que no requiere relación directa y cara a cara entre el productor y el consumidor puede ser deslocalizada allí donde sea más eficiente. Un peluquero, un portero o un cocinero, una masajista, un médico, tienen sus trabajos asegurados. También los mecánicos que arreglan automóviles o los técnicos de ordenadores. Pero los contables, los programadores, los asesores bursátiles, los call-center y casi todos los trabajos fabriles, se pueden deslocalizar. Y eso es lo que está ocurriendo para beneficio de unos, en general los más pobres del mundo, y perjuicio de otros. Por resumir:

- El transporte permite la des-localización de la industria, de los obreros, los viejos blue-collar; y de eso se aprovecha China, que es ya la gran fábrica del mundo.

- Internet permite la des-localización del trabajo de oficina, de los asalariados, los white-collar; y de eso se aprovecha la India, que es ya el backoffice del mundo angloparlante.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 31

Basta ver la composición de sus economías. La de China se basa en la manufactura y la exportación de productos, aunque avanza rápidamente en el sector servicios que genera ya el 40% del PIB. La de India es muy curiosa: la agricultura da empleo al 60% pero son los servicios quienes producen el 54% del PIB mientras que su sector industrial es menos de la mitad (y la mitad del de China). Concretamente las exportaciones de servicios, en particular, de tecnologías de la información (STI) indias pasaron de 6.300 millones a 22.000 millones creciendo más del 700% en el período 94-2003 a causa del offshore outsourcing. La de Brasil, otro gigante, está más equilibrada, pero también con un peso muy fuerte, más del 50%, de los servicios. Otros, como Rusia o Arabia Saudita, como sabemos, reposan en el gas o el petróleo y sufren la maldición de ser un petro-Estados.

Y cuidado, pues en este gigantesco proceso de des-localización ni siquiera los puestos de alta capacitación se ven libres si en otro sitio hay trabajadores igualmente capacitados y más baratos. China e India empiezan a tener excelentes universidades compitiendo con las europeas y producen cada año 1,2 millones de científicos e ingenieros, tantos como USA, Europa y Japón juntos. Solo China produce ya más que la UE: unos 520.000 versus 480.000. Sólo la India produce tantos ingenieros capaces de trabajar en multinacionales como el Reino Unido y más que Alemania.

Además, empiezan a ser la pesadilla de los boardrooms occidentales. Un informe reciente del Boston Consulting Group nos recuerda que los países emergentes tienen ya no menos de dos docenas de poderosas multinacionales en sectores punteros: farmacia, aeronautica, TI. China tiene no menos de ocho grandes multinacionales capaces de competir en el mercado mundial. Empresas enormes como China Mobile, con ingresos de 30.000 millones, Shangai Baosteel, CNOOC, Haier, Hisense o Lenovo. Hace un par de meses salía a bolsa el Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) y, por supuesto, es una vez más, colosal: la mayor oferta pública de valores (OPV) de la historia que da lugar al quinto mayor banco del mundo.

COMPANY	COUNTRY	INDUSTRY	REVENUES in billions
América Móvil	Mexico	Telecom services	$17.0
Cemex	Mexico	Building materials	15.3
China Mobile	China	Telecom services	30.1
CNOOC	China	Oil and gas	8.7
CVRD	Brazil	Mining	15.1
Embraer	Brazil	Aerospace	3.8
Gazprom	Russia	Oil and gas	48.9
Haier	China	Home appliances	12.8
Hisense	China	Electronics, appliances	4.2
Huawei Technologies	China	Telecom equipment	5.9
Infosys Technologies	India	IT Services	2.0
Koc Holding	Turkey	Diversified Industries	18.0
Lenovo Group	China	Computers, IT components	13.4
MMC Norilsk Nickel	Russia	Nonferrous metals	7.2
Mahindra & Mahindra	India	Tractors, Autos	2.9
Orascom Telecom	Egypt	Telecom Services	3.3
Petrobras	Brazil	Oil and Gas	56.3
Ranbaxy Laboratories	India	Pharmaceuticals	1.2
Sadia	Brazil	Food and beverages	3.6
Severstal	Russia	Steel	4.9
Shanghai Baosteel	China	Steel	15.8
Tata Consultancy Services	India	IT Services	2.8
Tata Motors	India	Autos	5.8
Techtronic Industries	Hong Kong/China	Power tools	3.0
Wipro	India	IT Services	2.3

Otro tanto en la India. Las multinacionales como Tata Steel, Mittal, Reliance e Infosys son

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 32

líderes en su sector, han demostrado resultados financieros extraordinarios en los últimos años y están desarrollando planes de expansión internacional a través de fusiones y adquisiciones para reforzar su posición competitiva en el mercado, multinacionales competitivas a nivel mundial cada vez más temidas por las ya establecidas. La compra Arcelor por Mittal fue un aldabonazo que vemos repetido una y otra vez. De hecho, en el 2003, el 10% del FDI salio de países emergentes, aunque China compra recursos naturales y la India empresas manufactureras, cada uno lo que le falta.

Esta segunda, brutal, revolución económica mundial nos obliga a tratar de indagar en el escenario de futuro. ¿Cómo será este mundo emergente en veinte o treinta años? ¿Continuará este ritmo o parará?

Lancemos una ojeada al futuro demográfico en primer lugar.

6.- EL MUNDO DEL SIGLO XXI-LA DEMOGRAFIA

Pues si la demografía es el destino, como decía Augusto Comte, los occidentales la tenemos de frente.

En 1950 cuatro de los diez países más poblados del mundo eran occidentales y tres de ellos europeos: USA, Alemania, Reino Unido e Italia (Francia era el onceavo).

Para el año 2.000 ya solo quedaba uno europeo (Alemania).

Pero en el 2050 no habrá ningún país europeo, ni siquiera Rusia. Pero sí dos africanos, tres americanos (USA, Brasil y México, con 150 millones, ya líder del mundo hispano-hablante), y nada menos que cinco asiáticos.

Esta es la composición de la población del mundo hoy: occidente (es decir, Europa y las dos Américas) es el 25%, África algo menos y Asia el 61%.

Esta es la evolución previsible hasta el 2.050. Solo crecen Asia y África.

De modo que, para entonces, sólo dentro de cuarenta años, Europa será algo menos del 6% del mundo.

El futuro de Occidente

Los Diez Países Más Poblados del Mundo

Rango	1950		2050	
	País	*Pob.(millones)*	*País*	*Pob.(millones)*
1	China	562,6	India	1,601,0
2	India	369,9	China	1,417,6
3	EE.UU.	152,3	EE.UU.	420,1
4	Rusia	101,9	Indonesia	336,2
5	Japón	83,8	Nigeria	307,4
6	Indonesia	83,0	Bangla Desh	279,9
7	Alemania	68,4	Pakistán	267,8
8	Brasil	53,4	Brasil	228,4
9	Reino Unido	50,1	Rep. Dem. Congo	181,2
10	Italia	47,1	México	147,9

Fuente: U.S. Census Bureau, International Data Base.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 33

Estados Unidos y Canadá juntos, otro 6%.Y todo el viejo Occidente (incluida América Latina), algo menos del 20%. Pero Asia será el 58%%, tres veces Occidente.Y África el 22% tres veces Europa.

Otro dato: en 1900 seis de las diez ciudades mayores del mundo eran europeas. En 1950 todavía quedaban tres. Hoy no hay ninguna europea y solo una occidental: Nueva York. Pero tres de las diez ciudades más pobladas del mundo son indias: Delhi, Bombay y Calcuta. Solo las dos primeras ciudades indias, Bombay y Delhi, serán en breve tan grandes como toda España.

7.- Y LA ECONOMIA DEL FUTURO

¿Y que pasara con la economía en el futuro? Disponemos de dos valiosos estudios, uno de Goldman Sachs sobre los BRIC del 2003, que dio el aldabonzazo, y otro de Price Waterhouse, del 2006, ambos coincidentes.

Seguro que muchos de ustedes ya conocen el cuadro de los cochecitos que corren unos al lado de los otros y nos dan la fecha del sorpasso, de los adelantamientos de los BRIC, Brasil, Rusia, India y China, a las economías más poderosas.

El estudio de Price es mas completo al comparar el G7 ampliado (US, Japón, Alemania, UK, Francia, Italia y Canadá), más España, Australia y Corea del Sur, con las siete mayores economías emergentes, con el E7: los cuatro BRIC más Indonesia, México y Turquía.

Pues bien, para el 2.050 el E7, las economías emergentes punteras, habrán superado al G7 en casi un 20%. El PIB de China será como el de Estados Unidos y el de India el 58% del americano, tanto como Alemania, Inglaterra y Francia juntas. Por supuesto hablo en dólares corrientes pues en PPP China será 1,5 veces la economía americana y la India tanto como los Estados Unidos y el doble de la UE.

Y también en renta per capita. En PPP la de China será en el 2.050 algo inferior a la americana de hoy, y la de la

Table 4: Projected relative size of economies in 2005 and 2050 (US = 100)

Country (indices with US = 100)	GDP at market exchange rates in US $ terms		GDP in PPP terms	
	2005	2050	2005	2050
US	100	100	100	100
Japan	39	23	32	23
Germany	23	15	20	15
China	18	94	76	143
UK	18	15	16	15
France	17	13	15	13
Italy	14	10	14	10
Spain	9	8	9	8
Canada	8	9	9	9
India	6	58	30	100
Korea	6	8	9	8
Mexico	6	17	9	17
Australia	5	6	5	6
Brazil	5	20	13	25
Russia	5	13	12	14
Turkey	3	10	5	10
Indonesia	2	19	7	19

Source: PricewaterhouseCoopers estimates (rounded to nearest percentage point)

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 34

India, México o Turquía equivalentes a la actual de España, unos 22.000 dólares.

¿Tengo necesidad de añadir que esto supone cambios brutales en el trabajo, el consumo o la pobreza?

En el consumo, por ejemplo: la actual clase media de países emergentes se triplicará al pasar de los 400 millones que hay hoy a unos 1.200 millones, bastante más de lo que hoy suponen Europa, USA y Japón juntos. Todos con automóvil, lavadora, televisión, teléfono, etcétera.

En trabajo: en 1975 había unos 2.200 millones de trabajadores en el mundo. Pero en el 2.050 se habrán doblado hasta los 5.400 millones. La mayoría, casi 1.000, en la India; otros 800 en China, más del doble de lo que habrá en Estados Unidos, Europa y Japón juntos.

Y algo fundamental, la pobreza, que desciende en todas partes menos en África. Al parecer nadie se fija en esto; todo el mundo se fija en la desigualdad. Pero aparte de que esto no está nada claro (crece la desigualdad dentro de los Estados pero no en el mundo), lo importante, lo que era y es obsceno, es la pobreza absoluta, la miseria, y esa decrece indiscutiblemente salvo en África.

El éxito mayor de China es sin duda la reducción de la pobreza. Segun Ravaillon y Chen, entre 1981 y el 2001 la proporción de pobres bajó del 53% al 8% de 650 millones a 100 millones. Más de 400 millones habrían abandonado la indigencia y la malnutrición. Y entre 200 y 300 millones estarían entrando en el bienestar. Los datos de Sala-i-Martin (véase el gráfico) son más espectaculares: una reducción de 600 millones. De modo que para el 2001 China había cumplido ya los objetivos del Milenio fechados para el 2015, con catorce años de adelanto.

Y otro tanto en la India. Según el Banco Mundial, la pobreza (medida por unos ingresos diarios inferiores a 1,08 dólares en paridad de poder adquisitivo) ha pasado del 55% de la población en 1975 al 26% en 2001, menos de la mitad. Aunque esa proporción es todavía muy elevada y el descenso ha sido mucho menos rápido que el de China. De hecho, uno de los motores de la economía es el consumo privado que ha aumentado mucho como consecuencia de la consolidación de una ya numerosa clase media. Según National Council of Applied Economic Research (NCAER), un prestigioso think tank de Delhi, el número de personas con una renta anual entre 4.000-23.000 dólares habría pasado de de 24 millones a 87 millones.

La consecuencia, inevitable (y lo reitero, inevitable), es que la desigualdad crece también. La igualdad es fácil de conseguir en la extrema pobreza; a medida que aumenta la riqueza tiende a hacerlo la desigualdad. El coeficiente de Gini en China creció del 0, 30 en 1982 a 0,45 en el 2002, un

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 35

50% en dos décadas. China ocupa el lugar 90 de 131 países. Pero no exageremos; la desigualdad importa porque hay aun mucha pobreza, pero no son cifras exageradas. Hoy la renta del 10% más rico es 18 veces la del 10% más pobre; en España es nueve veces pero en América Latina (Brasil) llega a ser de casi 70 veces.

Y la desigualdad es todavía menor en la India. El 20% mas pobre recibe algo menos del 10% del PIB, a comparar con el 4 o 5% en China. Y el 20% más rico recibe algo más del 40%, a comparar con más del 50% en China. Ni China ni India son (¿todavía?) sociedades duales como Brasil o México.

8.- LAS NUEVAS POTENCIAS Y EL NUEVO MUNDO

Si sumamos las dos proyecciones que acabamos de ver, las demográficas y las económicas, podríamos confeccionar una primera la lista provisional de potencias mundiales emergentes: USA, que sigue siéndolo, pero a la que hay que añadir los cuatro BRIC más Indonesia y México. Tres asiáticas, tres americanas, pero ninguna europea.

Evidentemente Europa cuenta. Con 500 millones de habitantes y un PIB como el americano, no podemos descartarla aun cuando no esté en sus mejores momentos. Debemos pues afinar el análisis añadiendo otros criterios a la población y la economía como son los seis siguientes:

1.- El territorio, siempre importante
2.- El liderazgo político, fundamental
3.- El poder duro, el ejercito
4.- El poder total, el poder nuclear
5.- El soft-power y la cultura
6.- Y finalmente, la voluntad de auto-afirmación, el nacionalismo

Para disponer así de hasta tener ocho criterios.

OCHO CRITERIOS DE PODER

Puntuando de 4 (máximo) a 1 (mínimo)

	USA	UE	CHINA	INDIA	BRASIL	RUSIA
1 **Población**	2	2	3	4	1	1
2 **Territorio**	3	2	3	1	1	4
3 **Economía**	4	3	4	2	1	1
4 **Liderazgo politico**	4	1	3	3	2	3
5 **Ejército**	4	1	3	3	1	2
6 **Soft power**	1	3	2	2	1	1
7 **Auto-afirmación**	3	1	4	3	1	4
8 **Poder nuclear**	4	3	3	2	0	3
TOTAL	25	16	25	20	8	19

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 36

Pues bien, si ahora valoramos cada uno de estos "sujetos"-Estados entre 1 y 4 en cada criterio, obtenemos un indicador aproximado de poder emergente, que no varía sustancialmente el resultado.

Y el resultado es: USA y China que se disputarán el liderazgo mundial, flanqueados por Rusia e India, y seguidos por el resto, muy por detrás, entre ellos la UE cuya relevancia dependerá mucho de que sea capaz de superar su actual crisis y hablar y actuar unitariamente.

Y concluyo, lentamente, con tres comentarios finales.

9.- ¿ES ESTO SOSTENIBLE, POSIBLE?

Primer comentario final, la gran pregunta es ¿es este ritmo de crecimiento mundial, de emergencia de inmensas potencias, sostenible?

China es ya el mayor consumidor de cobre, estaño, zinc, platino, acero y hierro, y uno de los mayores importadores de aluminio, plomo, níquel y oro. En 2003 consumió el 50% del cemento mundial, el 30% del carbón, el 36% del acero y el 25% del aluminio y el cobre. Hoy representa la mitad del aumento de la demanda mundial de crudo y es el segundo consumidor mundial de petróleo después de EEUU.

China primero pero la India y otras potencias son inmensas aspiradoras de los recursos del planeta. Con consecuencias políticas importantes. En noviembre pasado China organizó una impresionante cumbre de Jefes de Estado africanos en Beijing. Acudieron nada menos que 46 de los 53. ¿Por qué? Porque China es ya el principal comprador e inversor en todos esos países. No Estados Unidos ni la UE, ni Japón, sino China. Y son otros tantos vasallajes que está consiguiendo y otros tantos apoyos en la Asamblea General de Naciones Unidas.

El problema de la energía, por ejemplo, no es solo un problema de oferta/demanda. Como es evidente es un problema estratégico. Por el estrecho de Ormuz circula el 20% del petróleo mundial, pero pronto será el 30%, que abastece sobre todo a Asia. ¿Comprenderemos ahora lo que supone la nuclearización de Irán? Y vayamos al gas. Rusia usa su leverage para acogotar a la UE tras hacerlo con Ucrania y Bielorrusia. Y los países de la UE, Alemania la primera, se prestan a ello antes que a elaborar un plan energético global. Y la OPEC del gas, que nos afecta muy directamente dada nuestra dependencia energética, está ya a la vuelta de la esquina.

De modo que la gran pregunta es: la incorporación de China, India y otros grandes países como Indonesia, Brasil, México, ¿será como la de finales del XIX, la de Alemania, Japón y USA, con sus respectivos ritmos de crecimiento y demandas de materias primas, de lo que entonces se llamó "espacio

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 37

vital" lebensraum? Los más pesimistas sostienen la comparación. Pues bien, arreglar aquello, es decir, ordenar el mundo para aquellas tres nuevas potencias, costó no menos de dos guerras mundiales. Esperemos que la humanidad haya aprendido de sus errores y esta crisis de crecimiento sepamos gestionarla mejor.

Por ello el comentario de Robert B. Zoellick, ex subsecretario de Estado de EEUU, es oportuno: "Muchos países confían en que China seguirá un 'ascenso pacífico', pero ninguno apostaría su futuro a tal cosa". De hecho China está empezando a actuar como gran potencia. Pero, ojo, como ha recordado Joseph Nye citando a Tucídides, la creencia en la inevitabilidad de un conflicto puede convertirse en una de sus causas principales.

10.- ¿COMO GESTIONAMOS TODOS ESTOS CAMBIOS?

Y este mi segundo comentario, quizás el más importante. ¿Cómo gestionamos este mundo nuevo?

Hoy la economía, la política, la seguridad (el terrorismo, por ejemplo), la ciencia, la tecnología, las enfermedades, el clima, la delincuencia, son ya globales, y solo pueden ser abordadas a escala mundial. Incluso comenzamos a tener una opinión pública mundial. Pero las gobernanzas (y la democracia) son locales y territorializadas. Hay pues un hiato creciente entre las demandas de gobernabilidad y la oferta de gobernabilidad. La arquitectura política mundial se ha quedado obsoleta. La globalización está generando un elenco de problemas nuevos, sólo abordables a nivel mundial, y para los que carecemos de instrumentos de gestión.

Podría enumerarles a ustedes la agenda de esos nuevos problemas emergentes. No tengo tiempo. Pero cubre cuestiones tan variadas como el nuevo terrorismo o la proliferación de ADM, pasando por la delincuencia organizada hasta las emigraciones, los riesgos de pandemia, el comercio mundial, la energía o el calentamiento global.

Pues lo que emerge es algo nuevo: de una parte, un nuevo (des) orden internacional altamente conectado, todavía constituido por Estados soberanos como unidades básicas, y que es la base del sistema de Naciones Unidas. Pero al tiempo, emerge una sociedad global, mundial, transnacional, que salta por encima de los Estados y sus fronteras y deja obsoletos los organismos internacionales previstos para el mundo de mediados del siglo XX. Nueva sociedad que progresivamente exige, no otro orden internacional más, sino un super-Estado o algo parecido. El mundo padece el mismo problema que tenía Europa hace sesenta años y para cuya solución inventamos la UE.

Y de nuevo nos asaltan los estereotipos. Pensamos el mundo como una colección de Estados o países, algo más de 200 en todo el mundo. Y pues-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 38

to que todos son "países", todos deben ser tratados del mismo modo, como igualmente soberanos. Pero, ¿son China o la India un país, otro país más? Rotundamente no. Uruguay, Bélgica, Hungría, España, son países normales, por tamaño, población, cultura. Estados Unidos, con 300 millones de habitantes, empieza ya a ser otra cosa, como lo es Rusia por su tamaño. Pero China e India no son países; son otra cosa, aunque no se bien como llamarlos: civilizaciones, culturas, no lo sé. Pero sí sé que subsumir lo que es China o India bajo la etiqueta "otro país más" es engañoso ¿Tiene sentido que Francia tenga un 4,87% de peso en el voto del FMI, y China un 3,67%? ¿O que los votos de India y Bélgica valgan lo mismo en Naciones Unidas?

Pues bien, a falta de instrumentos de gobernanza global lo que se dibuja en el horizonte es un mundo westfaliano de variadas potencias poderosas y en posesión de armas nucleares, para cuya gestión las Naciones Unidas son impotentes (no han sido capaces ni de reformar la Comisión de Derechos Humanos). Un mundo multipolar, cierto, pero en el que, desafortunadamente, Europa y los Estados que lo componen, contamos cada vez menos. Ironías de la historia, el "nuevo orden planetario" parece encaminarse a ser una copia en mayor escala del viejo orden westfaliano, la definitiva "europeización" del mundo: una colección de grandes potencias nuclearizadas en equilibrios de poder inestables y alianzas ad hoc. Habremos "contenido" al hegemón, a los americanos, sin duda, pero habremos asegurado nuestra irrelevancia y abierto la puerta a un neo-feudalismo mundial. Los europeos deberíamos tener mucho cuidado al apostar por un mundo multipolar, no sea que veamos cumplidas nuestras esperanzas para tener que decir después: "no es esto, no es esto".

¿Hay solución? Sí, posible aunque no probable. Hacer que las Naciones Unidas pasen de un multilateralismo ineficiente a otro eficiente, hacer que funcionen. Y para ello, articular en su seno un caucus de las democracias del mundo, únicos regímenes fiables y seguros, caucus cuyo núcleo duro sólo puede ser la alianza central que ha articulado el Occidente, la que abarca los dos lados del Atlántico (sí, también América Latina), alianza cuyo eje vertebrador solo puede ser una OTAN reformada.

Hoy, mucho más que nunca, el mundo necesita gobernabilidad y esta, que inevitablemente pasa por las Naciones Unidas, necesita algo más: una voluntad y una dirección. Lo que necesitamos urgentemente no es una Alianza de Civilizaciones, que sólo sirve para ahondar en el problema reconociendo (a Irán en primer lugar) una legitimidad que no tiene, sino una alianza de países libres y democráticos. Por lo demás, y como ocurre con frecuencia, habrá que correr bastante para no perder posiciones pues mientras nosotros dudamos, otros ya lo están haciendo como veíamos antes sobre China el embrión del núcleo duro de otro caucus distinto, ya en marcha.

En los dos o tres próximos años sabremos si es o no posible articular una alianza de democracias. Tras las elecciones francesas comprobaremos si la

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 39

Unión Europea es o no capaz de articular un liderazgo fuerte y reiniciar su camino, hasta ahora extraordinariamente positivo, pero enfangado en tensiones burocráticas, recelos y neo-nacionalismos. Las elecciones presidenciales americanas del 2008 renovarán el liderazgo de ese país, y sin duda marcarán un rumbo distinto en su política exterior; será la oportunidad para reiniciar la colaboración atlántica. Hay indicios que permiten sospechar que, tras los Juegos Olímpicos del 2008, Hu Jintao y su equipo de renovadores pretender lanzar una reforma política bajo el críptico eslogan de conseguir una "sociedad armoniosa".Y finalmente, también en el 2008 habrá elecciones en Rusia. De modo que cuatro de los jugadores del ajedrez global verán renovados sus liderazgos justo cuando el mundo, y especialmente occidente, comienza a ser consciente de sus profundas transformaciones. Lo bueno del futuro es que no está escrito. Es tarea de los hombres el hacerlo.

11.- Y ESPAÑA

Y no resisto un comentario final sobre España. Los treinta últimos años han sido los más brillantes de nuestra historia, jamás. Ever. Así de rotundo lo veo. Nunca los españoles fuimos más libres ni tuvimos mayor prosperidad. Un país que era el paria de Europa en 1945 es ya la octava economía del mundo y un modelo político para todos los países emergentes.

Esto lo conseguimos porque tras la muerte del General Franco, decidimos hacer dos cosas: de una parte, mirar al futuro, preocuparnos de nuestros hijos, y no repetir las rencillas de nuestros padres. Y de otra, incorporarnos con decisión al mundo, a Europa primero, a América Latina después, y al mundo finalmente, mirando hacia fuera y no hacia adentro. Creo no equivocarme si recuerdo que el eslogan con el que el PSOE ganó abrumadoramente las elecciones de 1982, "Por el cambio", recogía bien ese proyecto: mirar adelante, mirar hacia fuera. Abrir ventanas y puertas y expulsar miasmas. Y tengo para mí que la elite empresarial española sigue en esa misma dirección y desde luego la mayoría de la sociedad.

No así la élite política que ha decidido darle la vuelta al esquema para mirar cada vez más al pasado y cada vez más hacia adentro. Pero el pasado es siempre un juego de suma cero; no se puede cambiar. Y lo peor no es el daño emergente que esas políticas causan, que es mucho. Lo peor es el lucro cesante, las oportunidades perdidas, los recursos de liderazgo y de tiempo malgastados. Pues repito, el futuro de España está fuera de España, no dentro, y es un juego de suma positiva en el que todos podemos ganar. O todos podemos perder. Tal y como lo estamos jugando, lo vamos a perder seguro. Pues mientras discutimos apasionada y banalmente del pasado es el futuro quien nos está arroyando.

GLOBALIZACIÓN Y TRANSFORMACIONES DEL MODELO ESTATAL

JUAN MANUEL de FARAMIÑÁN GILBERT
Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Director del Observatorio de la Globalización de la Universidad de Jaén

A) Si hay un tema que en nuestros días se manifiesta recurrente es, justamente, el que hoy nos convoca aquí: la globalización (si seguimos la traducción anglosajona) o mundialización (si lo hacemos con la traducción francesa). Cualquiera de estos términos designa una realidad evidente. Hoy, nos disguste o no, es imposible negar la globalización, lo importante será, entonces, saber cómo gestionarla[1].

Llamamos globalización o mundialización a un proceso político, económico, social y ecológico que tiene lugar a nivel planetario y que se manifiesta con perfiles positivos y negativos. Presenta ciertas ventajas para el crecimiento económico, ya que puede resultar un marco apropiado para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, pero también hay que señalar que las grandes empresas multinacionales tienen a su favor las reglas del mercado. Para David Held y otros, "la globalización debe ser pensada como un conjunto de procesos que incluyen una transformación de la organización espacial de las relaciones y transacciones sociales que generan flujos y redes de actividad, interacción y ejercicio del poder transcontinentales o interregionales"[2].

Este proceso, después de la Segunda Guerra Mundial, ha experimentado una aceleración en su desarrollo a través de tres fenómenos sucesivos: la internacionalización del comercio que, desde la década de los años cincuenta, ha crecido con mayor rapidez que la producción, la internacionalización de los

1.- Faramiñán Gilbert, Juan Manuel de: "Globalización, Sociedad Civil y Derecho Internacional" (pp. 33-39) en Globalización y Comercio Internacional. Boletín Oficial del Estado (Ministerio de la Presidencia), Madrid 2005.
2.- Held, D. ;McGrew, A.G. ;Goldblatt, D. ; Perraton, J. : « Global Transformations : Politics, Economics and Culture ». Ed. Polity Press, Cambridge, 1999, pp. 436-437.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 42

flujos de capitales que han aumentado con mayor rapidez que el comercio desde la década de los años ochenta, y recientemente, la mundialización de los flujos de información que están creciendo con una mayor intensidad que el comercio y que los capitales.

Desde que el sistema comercial multilateral se puso en marcha, en la década de los años cincuenta, el comercio mundial se ha multiplicado por diecisiete, la producción mundial se ha cuadruplicado, la renta per cápita mundial se ha duplicado, y los aranceles aduaneros medios de los países industrializados han pasado de un 40% en 1940 a menos del 4% en nuestros días. Además, la población mundial ha crecido de 3.400 millones a 5.800 millones, y la mayor parte del aumento ha tenido lugar en los países en desarrollo, cuya población ha pasado de 2.700 millones a 4.800 millones.

Si nos preguntásemos cuáles han sido los motores de la globalización deberíamos destacar cuatro: los elementos tecnológicos, empresariales, financieros e institucionales.

Parece evidente que la evolución tecnológica favorece la mundialización. En efecto, el desarrollo de la sociedad de la información desempeña un papel motor mediante el establecimiento de redes digitales globales que conectan a multitud de operadores, lo que ha contribuido a crear una nueva economía mundial basada en las redes y los activos inmateriales. También, el avance de las empresas multinacionales ha consolidado la mundialización de los intercambios, ya que, con el fin de mejorar su competitividad, éstas han integrado la dimensión internacional en su organización y su estrategia. Aparecen, pues, nuevas formas de colaboración entre empresas internacionales, sobre todo en el comercio y las industrias de alto nivel tecnológico, que han dado lugar a acuerdos de marcas y de investigación o a prestaciones de servicios destinadas a garantizar una mejor transferencia de tecnologías.

Por lo que respecta al motor financiero, hay que señalar que el volumen y la liquidez de estos mercados han contribuido notablemente a la mundialización, ya que han facilitado la multiplicación de fusiones y adquisiciones más allá de las fronteras. La instantaneidad y volatilidad de los flujos financieros, como demuestran las distintas turbulencias monetarias, afectan directamente al comportamiento de las empresas y las economías nacionales. Y, sin duda, la puesta en marcha de la Organización Mundial del Comercio ha sido un paso decisivo en la configuración, liberalización y dinamización de los mercados internacionales.

Un concepto clásico de los mercados, como ha sido la noción de distancia, con la globalización, resulta ya caduco. El comercio electrónico está reduciendo este factor, provocando una mayor transparencia en los mercados y generado una competencia mundial inmediata.

De este modo, los llamados nichos de mercado, que han sido los objetivos tradicionales de las Pymes pueden, explotarse, ahora, globalmente ya que se

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 43

promueve el acceso al mercado mundial con una gran facilidad y rapidez. En este marco, las pequeñas y medianas empresas se han convertido en nuevos actores mundiales. Así en Europa un 50% de los nuevos empleos se debe en un 4% a las pequeñas y medianas empresas.

Ahora bien, no es oro todo lo que reluce pues, como en el Jano latino, las realidades parecen tener siempre dos caras.

En opinión de Samir Amin[3], catedrático de economía de la Universidad de Dakar, la globalización, mediante la apertura de los mercados, no servirá para frenar los crecientes desequilibrios sociales y económicos entre los diferentes países del planeta, sino más bien para profundizarlos. Para este autor, la crisis de los modelos económicos de la postguerra creó la ilusión de que los mercados podían generar las condiciones para una nueva ola de crecimiento global, y se creyó que el mundo podía ser dirigido como un mercado. Señala que este proceso es equívoco, ya que va provocando crisis económicas en distintos puntos del planeta; como la crisis asiática, la crisis mexicana... y habría que agregar la crisis argentina.

Para este autor, las crisis se producen porque enormes sumas de dinero no consiguen encontrar un punto de inversión en su permanente expansión, por lo que, sigue apuntando, este desequilibrio creado por el neoliberalismo y por la ilusión de que el mercado se puede autorregular, conduce a la profundización de la crisis; y el resultado de ello será la desvalorización masiva del capital mundial, a través de la financiación del sistema, que crea vías alternativas de inversión de capital en el mundo financiero. Vías que consisten en especular sobre las tasas de interés o los tipos de cambio, provocando un círculo donde el dinero crea más dinero sin moverse hacia la producción.

En este sentido, la reacción no se hizo esperar, y numerosos foros internacionales se han opuesto al proceso de globalización. El foro de la Acción global de los pueblos se movilizó en contra de la participación en el proceso de las Organizaciones internacionales de carácter gubernamental. Las Organizaciones no gubernamentales se sumaron a esa oposición como pudo observarse en Seattle, en Praga, en Génova, o en Porto Alegre, donde se institucionaliza el Foro Social Mundial como respuesta al Foro Económico Mundial.

En definitiva, la globalización es un proceso complejo y multifacético, que a la hora de explicarlo se presenta como un gran abanico de respuestas en función del enfoque que se decida tomar. Como ya he apuntado, habrá que buscar un equilibrio.

La Comisión Europea[4] ha señalado que para cosechar beneficios en la globalización habrá que cumplir con cinco condiciones: 1) instituciones

3.- Entrevista en El País, agosto 1998.
4.- Documento de trabajo de la Comisión Europea, COM (1999) 451 final.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 44

eficientes y políticas nacionales efectivas, 2) atención a los obstáculos económicos y sociales específicos de los países en desarrollo, dentro del sistema multilateral del comercio, 3) recursos externos adecuados, 4) armonización multilateral de normas y principios de desarrollo sostenible y 5) coherencia entre las estrategias, el comercio y la política de inversión internacional de cada país.

Por tanto, para que la globalización sea, a la vez, eficaz y justa, debe ser controlada y gestionada en función de los intereses colectivos de los ciudadanos, con el fin de que sus riesgos se hagan menos evidentes. Así, por ejemplo, en el marco del comercio internacional, los mercados son eficaces pero no equitativos, por lo que será necesario revisar sus reglas. El aumento de los intercambios produce crecimiento, promueve la división del trabajo, y aumenta la productividad, sin embargo, no se trata de un proceso automático, ya que los países y, en particular los países en vías de desarrollo, deben instrumentar las condiciones que les resulten más favorables, tratando de alcanzar una mundialización de alguna manera pilotada, con el fin de evitar las relaciones leoninas en los mercados internacionales.

B) En su expansión, la globalización está trastocando la noción de espacio-tiempo sobre la que se han apoyado, tradicionalmente, las relaciones internacionales. En este sentido, como apunta Zaki Laïdi[5], "podríamos definir la globalización como un movimiento planetario en el que las sociedades renegocian su relación con el espacio y el tiempo por medio de concatenaciones que ponen en acción una proximidad planetaria bajo su forma territorial, simbólica (la pertenencia a un mismo mundo) y temporal (la simultaneidad)", en definitiva, lo que él ha llamado el "fin de la geografía".

La globalización ha puesto en entredicho el binomio espacio-tiempo, tal como lo habíamos concebido en la valoración clásica del territorio y del ejercicio del poder. Las relaciones internacionales se habían desarrollado de un modo lineal, ampliando y actuando en su sentido de expansión geográfica, utilizando el factor tiempo, y de algún modo intentando reducirlo o controlarlo. Estas "lógicas" espaciales y temporales, se encuentran, ahora, cuestionadas en el marco de la globalización que está galvanizando los límites espaciales, es decir el marco geográfico y el tiempo, como coordenada necesaria para recorrer ese espacio. Es lo que, abundando en esta idea, para Ian Scholte[6] ha significado la "superación de las fronteras", es decir, la superación de los criterios espacio-temporales sobre la que se ha apoyado el Estado en sus relaciones internacionales, y sin duda, internas.

Como ha señalado Hinojosa Martínez[7], cualquier discurso que intente analizar los efectos de la globalización sobre la noción de soberanía estatal

5.- Laïdi, Z:"Un mundo sin sentido", Ed.Fondo de Cultura Económica, México 2000,pág. 12.
6.- Scholte, I.A.: "Global Trade and Finances", The Globalization and World Politics. An Introduction to International Relations. Ed. Oxford University Press, 1997, pág. 432.
7.- Hinojosa Martínez, L.: "Globalización y soberanía de los Estados" en Revista Electrónica de Estudios Internacionales, nº 10, 2005, pp-3 y ss.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 45

debe partir de una evidencia previa, que resulta una obviedad: es necesario abandonar el concepto clásico de soberanía del Estado heredado del siglo XIX en cualquier aproximación actual a dicho concepto. La noción absoluta de soberanía es dejada de lado por la mayoría de los teóricos del derecho público interno a comienzos del siglo XX como un dogma indemostrable, y el Estado soberano empieza a identificarse de una forma cada vez más clara con el ejercicio de una serie de competencias funcionales. Esta evolución tiene sus lógicas repercusiones en el ámbito internacional, donde el concepto clásico de soberanía encontraba aún más dificultades en el contraste con la realidad social.

Agrega, Hinojosa Martínez que, en realidad, en la sociedad internacional contemporánea asistimos a un debilitamiento de la figura político-social del Estado, derivada de una doble quiebra: por un lado, el fenómeno de la globalización, cada vez más acusado, limita la capacidad del Estado para satisfacer determinadas demandas sociales, y socava su autoridad ante la sociedad (aunque no cabe hablar de deslegitimación social, sí puede decirse que esto provoca una cierta desafección social con respecto al Estado); por otro lado, el renacimiento del nacionalismo a finales del siglo XX , junto con la desaparición de los regímenes comunistas en Europa Central y del Este y en la antigua URSS, han provocado un aumento de las reivindicaciones de soberanía en numerosos lugares del mundo.

Esa dinámica ha tenido como resultado una cierta tendencia hacia la federalización en el orden interno, y hacia la aparición de nuevos Estados en el orden internacional (como consecuencia de la desmembración o la escisión de otros Estados preexistentes).

Esto ha llevado a algunos autores a hablar de la emergencia de una forma neomedieval de orden político universal, ya que los Estados modernos deben compartir su autoridad sobre los ciudadanos con las autoridades regionales y mundiales, por una parte, y con las autoridades sub-estatales por otra (de la misma forma que en el medievo el rey compartía su autoridad con la nobleza, por debajo de él, y con el papado o el emperador por encima)[8].

Esta fórmula de división del poder forma parte del ideal del cosmopolitismo liberal[9]. Los defensores de esta corriente de pensamiento prefieren ver el poder del Estado dividido en diferentes instancias (mundiales, regionales, estatales, sub-estatal). Consideran que esta es la mejor garantía de la salvaguarda de los derechos individuales. Su crítica del concepto de soberanía estatal no se debe a que postulen la creación de un Estado mundial (porque

8.- S. Santander: «Globalisation et néorégionalisme: déclin ou redéfition du role de l'État sur la scène internationale?», en Studia Diplomatica, vol. LIII, n.º 5, 2000, p. 93. A. Van Staden/ H. Vollaard: «The Erosion of State Sovereignty: Towards a Post-territorial World», en G. Kreijen (Ed.): State, Sovereignty, and International Governance, Oxford, 2004, pp. 177-181; J. N. Roseneau: «Governance in the Twenty-first Century», en Global Governance, nº 1, 1995, pp. 13-43; H. Bull: The Anarchical Society, Londres, 1977, pp. 254-255; C. H. Macilwain: Constitutionalism: Ancient and Modern, Nueva York, 1958, capítulo 4 (citados por Hinojosa Martinez, en Op. cit)

9.- Hinojosa Martínez, L.: "Globalización y soberanía de los Estados" en Revista Electrónica de Estudios Internacionales, nº 10, 2005, pp-3 y ss.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 46

esa concentración de poder supondría una amenaza importante para los derechos individuales), sino que lo que defienden es la dispersión (o incluso la eliminación) de la noción misma de soberanía.

De los dos elementos de descomposición del Estado que señala Hinojosa Martínez, el segundo de ellos (descentralización del poder del Estado en favor de entidades sub-estatales) constituye uno de los objetos de estudio de los constitucionalistas. Para nosotros, los iusinternacionalistas, resulta más pertinente el examen de la vertiente exterior de la ecuación antes mencionada, es decir, la determinación de las consecuencias de la globalización sobre el papel del Estado en la sociedad internacional, así como los efectos de este fenómeno sobre la noción de soberanía.

Los importantes cambios que se han producido en las postrimerías del siglo XX y comienzos de siglo XXI están dando lugar, también, a un cambio de perspectiva notable con el surgimiento de nuevos actores no estatales que han ido adquiriendo protagonismo, dando lugar a una suerte de sociedad civil globalizada. En este sentido, se ha producido un proceso de humanización de las relaciones internacionales. Y, como apunta Celestino del Arenal Moyua[10], "esta dinámica de humanización de la sociedad internacional, favorecida por el debilitamiento del Estado en cuanto actor de las relaciones internacionales, se ha acentuado, a partir del final de la guerra fría y del sistema bipolar, como consecuencia del triunfo de la democracia y de los derechos humanos y de la generación de un nuevo consenso internacional, imperfecto y limitado, en torno a estos valores, de forma que hoy el ser humano, tanto individual como colectivamente, empieza realmente a ser tomado en consideración a nivel internacional".

Para Paz Andrés Sáenz de Santa María[11], "la trilogía democracia-desarrollo-derechos humanos es la expresión de las nuevas dimensiones en la protección de los derechos humanos", lo que nos permite descifrar la profunda interrelación existente entre estos conceptos, donde la carencia de cualquiera de los extremos de esta trilogía pone en evidencia las deficiencias del sistema.

Las transformaciones que se están operando en la Comunidad Internacional hacen pensar que las fracturas se agudizan sobre el sistema estatal moderno, dando lugar a un proceso altamente proteico: el de la sociedad civil, ya sea en el plano nacional como en el internacional.

No puede pasarnos desapercibido que desde el último cuarto del pasado siglo la presencia de la sociedad civil se ha fortalecido, y son evidentes las transfiguraciones a las que se encuentra sometido el concepto de Estado-nación.

10.- Del Arenal, C. : "La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política", Cursos de Derecho internacional y Relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz, 2001, pág. 47.

11Andrés Sáenz de Santa María, M.P.: "La protección Internacional de la persona humana", Curso de Derecho Internacional de Zaragoza, 10 de abril de 1997, (versión multicop. inédita), pág. 9.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 47

Resulta sintomático el análisis dialéctico que se puede realizar entre lo que se ha dado en llamar[12] el momento de la sociedad civil con el momento del Estado. Sin caer en la ensoñación de la desaparición del Estado, estamos siendo testigos de un proceso de cambio sustancial de los modelos estatales, por lo que el momento de la sociedad civil se estaría afianzando.

Un análisis comparativo de estas mutaciones en la Comunidad Internacional actual parece evidenciar un proceso de transformación, que intelectualmente no resulta conveniente silenciar.

Hay que reconocer que la Comunidad Internacional de nuestros días no sería inteligible sin contar con el protagonismo de las Organizaciones no gubernamentales (O.N.G.s), como modelos sociales de alcance nacional e internacional, o las empresas transnacionales o los lobbies empresariales, es decir con la presencia de actores transnacionales no estatales.

La sociedad civil ha canalizado su vitalidad en el marco de las O.N.G.s, cubriendo espacios de acción especialmente importantes para el conjunto de la Comunidad internacional como la promoción de los derechos humanos, la cooperación al desarrollo, la defensa del medio ambiente o la ayuda humanitaria. También han encontrado una cierta cobertura internacional, a partir del apoyo recibido por parte de algunas Organizaciones internacionales como las Naciones Unidas, la U.N.E.S.C.O., o el Consejo de Europa, entre otras que conceden un estatuto consultivo a determinadas organizaciones no gubernamentales, lo que les beneficia otorgándoles una cierta credibilidad internacional.

En cuanto a las empresas transnacionales, éstas han adquirido en las últimas décadas un gran protagonismo, que se ha apoyado en los cambios señalados de globalización y transnacionalización. Han ampliado sus horizontes económicos y transcendido los marcos estatales e, incluso, presionado a los Estados de acuerdo con sus propios intereses. Pues, como ha subrayado Antonio Remiro Brotons, a partir del final de la guerra fría, "las negociaciones y la litigiosidad en los ámbitos económico y comercial han adquirido un gran relieve estratégico".[13] En este sentido deberemos estar en alerta, pues como sostiene Olga Martín Ortega, "un análisis minucioso nos revela que se hace necesario rectificar la inercia de estas dinámicas, en el sentido de intentar que los efectos que producen no ignoren los valores de dignidad, justicia y equidad".[14]

Continuando con el hilo de esta reflexión, detrás de la sociedad civil trasunta el individuo, como raíz de la Comunidad Internacional. La hiperactividad de la sociedad civil es un síntoma del proceso de "humanización"

12.- Gramsci, A.: Note sul Machiavelli, sulla politica e sullo Stato moderno, ed. Einaudi, Torino 1949.
13.- Remiro Brotons, A: "Universalismo, multilateralismo, regionalismo y unilateralismo en el nuevo orden internacional", Revista Española de Derecho Internacional, vol. LI,1, pág. 20.
14.- Martín Ortega, O.: "Derechos humanos en un mundo global.Un estudio desde el Derecho internacional público", (Conclusiones). Memoria DEA, (inédito. Edición multicop.) Universidad de Jaén, 2001.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 48

que se está produciendo a escala internacional, donde los individuos han comenzado a exigir su participación y a reclamar los soportes jurídicos materiales con el fin de formalizar su comparecencia en la toma de decisiones que les afecten, sobre todo, cuando se trata de derechos humanos, de desarrollo sostenible o democracia.

Como ha señalado Juan Antonio Carrillo Salcedo, "a diferencia de lo que ocurría en el Derecho Internacional tradicional, la persona humana ya no puede ser considerada como un mero objeto del orden internacional, pues el deber de respetar los derechos humanos constituye en el Derecho Internacional Contemporáneo una obligación erga omnes de los Estados hacia la Comunidad Internacional en su conjunto"[15].

Se perciben cambios en la estructura profunda de la Comunidad Internacional actual, ya que los individuos y los pueblos han encontrado cauces de expresión frente a los Estados, y reciben el apoyo de ciertas Organizaciones internacionales para constituir los grupos de presión necesarios a través de los cuales se oriente la defensa de los intereses de la sociedad civil.

Como advertía en párrafos anteriores, no se ha producido aún un cambio formal, y no puede formularse a este respecto una teoría categórica sobre el cambio que se está operando en la Comunidad Internacional en favor del momento de la sociedad civil, pero sí hay que admitir la existencia del fenómeno. Hay que reconocer con James Rosenau[16], que se ha producido un proceso de turbulencia global que se traduce en los movimientos que están protagonizando los individuos en la Comunidad Internacional, hasta el punto de que la acción colectiva de éstos puede alterar o condicionar la política de los Estados. Otra vez, late el debate entre el Estado y el individuo, pero ahora, con observar inductivamente el laboratorio-entorno que constituye la Comunidad internacional, será preciso admitir, que en este caso, el individuo ha encontrado cauces materiales de expresión para la defensa de sus intereses.

La presencia del individuo en determinados ámbitos de la vida de la Comunidad internacional, está sirviendo por el momento, para realizar una llamada de atención sobre la verdadera necesidad de socializar las relaciones internacionales utilizando el único instrumento que, en este momento, puede servir de valladar a la discrecionalidad de los Estados, que es el Derecho Internacional.

C) El Derecho Internacional debe fortalecerse, por tanto, como el instrumento propicio de regulación y socialización de las relaciones internacionales. El ordenamiento jurídico internacional necesitaría estructurarse

15.- Carrillo Salcedo, J.A.: "Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en el Derecho Internacional Contemporáneo", Ed. Tecnos, Madrid 1995, pág. 131.
16.- Rosenau, J.: "Les individus en mouvement comme source de turbulence global", Les individus dans la politique internationale, M. Girard (comp.), Ed. Económica, París 1994.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 49

entonces, como un sistema de garantías, que establezca y formalice un Derecho Internacional de corte social, que supere la dicotomía entre el derecho liberal o neo-liberal y el derecho social. Un derecho que rechace los viejos esquemas decimonónicos que han inspirado y siguen inspirando al ordenamiento internacional muy condicionado, todavía, por el sistema estatocéntrico, y vigilando cualquier tipo de regresión, que ponga en peligro los avances que se han conseguido en materia de derechos humanos, desarrollo, medio ambiente y democratización de la Comunidad Internacional.

Los síntomas de anquilosamiento que, a veces, parece manifestar un análisis conceptual del Derecho Internacional, señalan una cierta incapacidad para afrontar los problemas, las contradicciones y los retos que la Comunidad Internacional le plantea. Deberá superar los criterios en los que se inspiró a finales de la Segunda Guerra Mundial, para alcanzar los contrafuertes oportunos, que le permitan constituirse como un sistema jurídico, propio y específico, que sepa adaptarse a la modernidad.

En este marco, confuso y convulso, el Derecho Internacional debe ser analizado y revisado en sus raíces. Diego Liñán Nogueras ha destacado la necesidad de un "análisis problemático del Derecho internacional", cuando indica "que se impone partir de un dato de realismo, con el fin de evitar, en lo posible, inapropiadas mixtificaciones para un momento de profundos cambios, tanto en la enseñanza como en la investigación de lo jurídico"[17].

Frente a estas nuevas coordenadas que están, como consecuencia de la globalización, reestructurando a la Comunidad Internacional, se debe preservar la función del Derecho, con el fin de no descuidar los soportes profundos que señalan al Derecho internacional como un sistema jurídico singular.

Cabe preguntarse si esto es posible. En todo caso, habrá que intentarlo y para ello aprovechar la dinámica de comunicación e interrelación que genera la globalización, reforzando los instrumentos legales que afectan a la cooperación internacional, organizando y apoyando a las Organizaciones no gubernamentales que representan a la sociedad civil, y a las que las nuevas tecnologías brindan un ámbito de acción inimaginable; regular en el marco de la OMC las reglas del mercado con el fin de potenciar a las pequeñas y medianas empresas y, también, fortalecer y escuchar a los mecanismos regionales, como es el caso de la Unión Europea.

No obstante, para autores como Hinojosa Martínez[18] a pesar de todo lo dicho anteriormente, la idea de que la globalización ha destruido el santuario de la soberanía del Estado es falsa. En su opinión, es posible constatar una inevitable pervivencia/permanencia del Estado soberano en la

17.- Liñán Nogueras, D.J.: Proyecto docente y de investigación, Granada 1986, (inédito. Edición multicop.), págs. 38 y ss.
18.- Hinojosa Martínez, L.: "Globalización y soberanía de los Estados" en Revista Electrónica de Estudios Internacionales, nº 10, 2005, p. 10.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 50

sociedad internacional. Existen poderosas razones que militan a favor de esta tesis: en primer lugar, el Estado sigue siendo la estructura político-social que mejor garantiza la seguridad a los colectivos humanos, tanto en su interior como frente a otros Estados; en segundo lugar, el Estado proporciona un cierto nivel de solidaridad social, asumiendo una función de redistribución de la riqueza y de prestación de los servicios públicos esenciales; en tercer lugar, la soberanía del Estado permite a los países ricos frenar los flujos migratorios en sus fronteras y mantener así su elevado nivel de bienestar social; por último, el Estado continúa identificándose como punto de referencia/aglutinante cultural .

Para este autor, no existe ninguna estructura supranacional capaz de dar respuesta a los problemas globales en sustitución de los Estados. Las disquisiciones que se quieran hacer sobre la existencia de una oligarquía de poder o gobierno de hecho de la(s) gran(des) potencia(s) no alteran esta conclusión. Para ser eficaces, las respuestas a dichos problemas globales deben articularse mediante la coordinación de las medidas nacionales, regionales y universales.

Esta realidad tiene varias consecuencias en el plano jurídico-internacional. La más directa es que el ordenamiento internacional continúa siendo un derecho esencialmente inter-estatal. De la misma forma, también es posible afirmar que las organizaciones internacionales siguen respondiendo fundamentalmente a una dinámica inter-estatal.

En la actualidad, el Estado continúa siendo el principal núcleo de poder en la sociedad internacional[19] y, en consecuencia, permanece como el eje central en torno al cual se articula el Derecho Internacional. Por tanto, persiste la vigencia de la noción de soberanía como elemento constitutivo del Estado y base del derecho internacional actual.

No obstante, ello no debe obstaculizar la identificación de los vectores de evolución que han modelado este concepto, al aumentar cuantitativa y cualitativamente los límites del Estado en el ejercicio de sus derechos soberanos. Como corolario de ese proceso, se ha ido reduciendo de manera ostensible el ámbito de aplicación de la excepción de competencia doméstica contenida en el art. 2 (7) de la Carta de Naciones Unidas.

En esta línea, insiste Hinojosa Martínez[20] que la afirmación de la pervivencia de la soberanía de los Estados tiene una importancia capital, no sólo para la comprensión del ordenamiento jurídico internacional, sino desde un punto de vista político y social y se identifica con Chaumont cuando señala que « la souveraineté est pour la nation ce que l'autonomie de la volonté et les droits de l'homme sont pour les individus. Rien ne peut rem-

19.- Hinojosa Martínez, L., Ibid., p. 14.
20.- Hinojosa Martínez, L.: Ibid. p. 14.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 51

placer la souveraineté tant qu'il n'y a pas de super-État mondial. Et en l'absence de ce dernier, l'abandon de la souveraineté ne peut signifier que la domination des forts sur les faibles».

Sin embargo, entiendo que, en nuestros días, no puede pasar desapercibido el hecho que el modelo estatal está sufriendo importantes cambios que hacen necesario un estudio en profundidad de las transformaciones que se están operando sobre su arquitectura estructural y preguntarnos, si cabe, hasta que punto estos cambios pueden influir en la esencia del modelo.

Resultan sugestivas las reflexiones que realiza Iñigo de Miguel[21], que si bien, también, se inclina por la pervivencia del Estado-nación, apunta que muchos de los autores que se han ocupado del tema de la globalización han llegado a la conclusión de que este fenómeno tiene un carácter inequívocamente supranacional, y es inevitable que el poder político olvide su estructura actual, marcada por el Estado-nación, para dar origen o bien a una situación muy parecida a la del estado de la naturaleza, o bien a organizaciones supranacionales que puedan ejercer adecuadamente el poder político. Indica, también que en lo que ya no coinciden estos diversos autores es en la forma que adoptarán estas instituciones supranacionales. Así, los hay que aventuran que el Estado seguirá existiendo como tal, aunque la soberanía pasará a residir en esos futuros supraestados, convirtiéndose así en partes o nodos de una red más amplia. Otros, en cambio, consideran que el auge de lo local que está surgiendo al calor de la globalización puede hacer que los estados desaparezcan, siendo sustituidos por otras formas de representación ciudadana que dé pie a una integración mundial fundada sobre el Derecho. De la misma forma, no se puede hablar de unanimidad a la hora de juzgar la probabilidad de que estos supraestados acaben formándose, ni de si finalmente llegará a formarse un único Estado en el ámbito mundial. Tampoco se puede hablar de consenso si de lo que se trata es de definir cuál debería ser la estructura de esos macroestados, siendo así que hay quienes consideran que pueden dar lugar a una democracia directa marcada por un voto por cada ciudadano o una de corte más directo, en el que sea cada país quien goce de un voto.

Agrega, el autor citado[22], que este tipo de consideraciones son, perfectamente lógicas si consideramos que la globalización trae como consecuencia una pérdida notoria de poder por parte del Estado. A fin de cuentas, si la fragmentación del poder político produce una inevitable indefensión frente al ámbito de lo económico, parece inevitable pensar en una futura unificación internacional. Sin embargo, este razonamiento olvida, a su juicio, un pilar básico: que los efectos de la globalización no son simétricos, esto es, que hay algunos países que han salido ganando y, probablemente, continuarán ganando con un proceso como el que está teniendo lugar aho-

21.- De Miguel, I.: "¿Hacia el fin del Estado-Nación? en Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, nº 5, 2002, p. 2.
22.- De Miguel, I.:Ibid., p. 2

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 52

ra mismo. Esta apreciación, sutil pero esencial implica, desde nuestra perspectiva, que habrá quienes no tengan en más mínimo interés en alterar el actual orden internacional. De este modo, surge una evidencia que demasiado a menudo es pasada por alto: si hay Estados que no pierden poder con la globalización, es más que probable que se nieguen a perder su soberanía sólo por solidaridad con otros Estados que sí han salido y saldrán perdiendo en el proceso.

Finalmente, cabe preguntarse, pues, por los alcances y limites que en dicho contexto de globalización y desestructuración del Estado Nación, puedan tener intentos de democratización de la política y el desarrollo, basados en propuestas de participación ciudadana y control social.

ENTENDER LA GLOBALIZACIÓN

ALBERTO MONCADA LORENZO
Doctor en Derecho, Sociólogo y Presidente de la Asociación de Sociólogos sin fronteras

La globalización es el tercer capítulo de la historia del capitalismo. El primero fue el capitalismo de Estado, el colonialismo, ejercido por Estados poderosos sobre otros más débiles, para apoderarse de sus riquezas y controlar su actividad, generalmente mediante el uso de la fuerza.

Es el caso de España con América, de Inglaterra con la India o de Bélgica con el Congo.

El segundo capítulo lo constituye la protección de los Estados a las empresas de sus países.

Estados Unidos manda su Ejército a proteger los intereses de la United Fruits en Centroamérica, dando origen a la expresión "Repúblicas Bananeras". De otra manera, está en el origen del golpe militar en Chile y siempre, en torno al petróleo, con la crisis permanente del Oriente Medio.

En la globalización, el tercer capítulo, los protagonistas son las empresas multinacionales que gozan de la protección del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y, especialmente, del Tratado Mundial de Comercio, para prevalecer sobre los intereses de los Estados en los que van asentándose.

Este capítulo representa el momento de más amplia libertad del capital no ya para franquear las fronteras sino para imponerse a los países cuyas leyes laborales y ambientales vulneran.

Esa libertad permite un entramado organizativo que va desde la extraterritorialidad fiscal a la creación de paraísos en los que esconder su dinero,

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 54

pasando por la sobrevaloración del sector financiero y, siempre, por la explotación de los países que recorren.

En la globalización hay un poder económico predominante, las empresas multinacionales y dos poderes políticos, uno el constituido por esas tres entidades, de escaso carácter democrático, a favor de las empresas y otro, la ONU, cada vez más débil, objeto del antagonismo e incluso del desprecio de los Estados Unidos, como prueba el episodio de Irak.

La ONU, depositaria de un poder legal internacional que le permitiría ejercer de policía mundial y equilibrador de riqueza, con entidades como UNICEF y otras, carece de medios y de legitimación real para ejercer esas funciones y asiste, prácticamente inerme, al creciente proceso de deterioro y desigualdad de la población y el habitat mundial.

La desigualdad no es solo Norte Sur. En Estados Unidos hay 48 millones de habitantes sin seguro de enfermedad. Pero es en el Sur donde la desigualdad y las carencias crecen El Sida africano crece tanto por la avaricia de las compañías farmaceúticas como la debilidad de los sistemas sanitarios. Persiste la terrible cifra de cinco millones de niños que mueren al año por carecer de acceso al agua potable, por la malaria.

Y en cuanto al deterioro del medio y las prepotencias multinacionales, los casos abundan. De unos años a esta parte se suceden los casos de catástrofes marítimas que prueban la ausencia de una inspección internacional sobre el tráfico de buques. La reciente película de Giorgio Di Caprio, Diamantes de sangre, pone de relieve como el contrabando de gemas, alentado por las firmas especializadas, sirve para fomentar la inestabilidad política de los países productores.

Mientras tanto las guerras, unas veces por motivos prácticos, como la protección de los intereses petrolíferos y otras, como la de Irak, con el resultado añadido de la creación de un enemigo internacional, el terrorismo, como en su día fue el comunismo, ocultan a la atención mundial esas carencias y desigualdades y siguen favoreciendo el mantenimiento de una industria militar, cuya versión americana permite considerar a los Estados Unidos como el apéndice militar del nuevo poder económico global.

Frente a esta lógica capitalista, que todo lo fía al principio de la libertad de mercados, y su corolario, la privatización, incluso de servicios básicos, emerge la lógica de los derechos humanos, que también ha tenido su evolución. Primero fue el reconocimiento de la igualdad básica de las personas, con la abolición de la esclavitud. Después, la protección de los derechos políticos de las minorías, raciales, de género.Y ahora los derechos básicos, a la salud, a la educación, a la vivienda.

Los derechos básicos incluyen los bienes comunes como la calidad del

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 55

aire que respiramos, del agua que bebemos y que deben concitar la acción de los Estados y, finalmente, de la ONU, para impedir tanto la privatización de esos bienes como la adopción de medidas coercitivas y de control para hacer posible esa lógica de los derechos humanos hasta ahora desatendida.

Es una confrontación inevitable entre ambas lógicas, la del mercado, el capital y la de los derechos humanos respecto de la cual hay que tomar partido.

Una nos quiere consumidores y teleadictos, otra nos llama a la participación, a ejercer como ciudadanos en nuestro país y, cada vez más, también en el mundo.

Una parte importante de ello lo constituye el buscar acceso a información relevante, evitando la opacidad mediática sobre estos problemas.

1.- DERECHOS HUMANOS Y DEONTOLOGIA

Tenemos los sociólogos una deontología profesional, un compromiso moral específico?

Cuando la sociología empezó a consolidarse científica y académicamente, sus practicantes tenían cierto temor a que los científicos naturales no les tomaran en serio.

Comte, Weber, Durkheim insistían en que había que adoptar una metodología estricta, lo más parecida a la de ellos, cuidando mucho de establecer correctamente las causalidades sociales. Ello fomentó, en cierto sentido, el que los sociólogos más funcionalistas afirmaran que nuestra profesión debe tomar distancia de los fenómenos sociales, no comprometerse personalmente con valores, al menos "qua" sociólogos.

Pero los primeros sociólogos no eran así, Saint Simon y gentes parecidas eran una mezcla de panfletistas y racionalistas que criticaban a las instituciones del Antiguo Régimen y querían usar sus averiguaciones precisamente para desterrar las legitimaciones religiosas y carismáticas, postulando una racionalidad social basada en los derechos de los ciudadanos y en la democracia.

En el fondo de la sociología funcionalista, especialmente la que fue adoptada por los parsonianos y exportada a todo el mundo desde el país vencedor en la segunda guerra mundial, late un instinto conservador, propicio a la consolidación del "status quo". Para ellos la democracia capitalista, tal y como funciona en América, es un modelo ideal que no necesita sino pequeños ajustes. Claro que Marx pronto les contradijo explicando que la sociedad está hecha de conflictos de poder y de intereses y que había que

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 56

ponerse de parte del cambio, dando argumentos a los que los protagonizan. Así opinaron más recientemente Wright Mills, Bourdieu y otros.

La cuestión vuelve a estar presente cuando se nos quiere imponer otro paradigma conservador, la sabia e inexorable racionalidad del mercado que es un subterfugio para llamar al capitalismo de otra manera como si el mercado fuera libre y no estuviera dominado por los más poderosos, duchos en fraudes y chapuzas, especialmente financieros y fiscales. Thomas Frank, en su reciente libro: "One Market under God" ha explicado con sagacidad las falacias de esa explicación que muchos economistas y no pocos sociólogos se tragan con cierta facilidad aunque sea básicamente pueril. El modelo se basa en el principio del "trickle down", significando que los gobiernos deben dar dinero y libertades a los ricos que, de alguna manera "misteriosa", Frank habla de la teología del mercado, terminarán llegando a los pobres. El informe del año 2005 del Population Reference Bureau documenta, entre otros datos sobre carencias comparadas, que la mitad de la población mundial vive con menos de dos euros al día y que la desigualdad básica sigue creciendo.

Muchos sociólogos jóvenes, como muchos periodistas jóvenes, quieren triunfar pronto en la vida , hacerse ricos cuanto antes y a tal fin trabajan para quienes más les pagan, sin hacerse demasiada cuestión sobre las causas a cuyo servicio ponen sus habilidades profesionales. De sobra sabemos que los poderes más concluyentes no quieren que se sepa mucho sobre ellos y alquilan gentes no tanto para explicar cuanto para disfrazar. Para los más poderosos incluso la mejor información es ninguna y la mejor situación, la opacidad de sus asuntos. Sociólogos y periodistas servidores de los poderes colaboran en esos ejercicios de simplificación mediática, "España va bien", a los que les gustaría acostumbrarnos. Como es sabido, inmediatamente después de los atentados del 11 de septiembre, Bush aconsejó a los neoyorquinos que salieran de compras, como el mejor ejercicio de superación de la tragedia. ¿Quien le soplaría la idea? ¿Un sociólogo amigo?

En el último Congreso de la Asociación Americana de Sociología (Filadelfia, 12 a 16 de Agosto pasado), miembros de Sociólogos sin fronteras tuvimos una conversación muy interesante con partidarios de lo que ellos llaman Sociología pública que no es sino otra forma de llamar a la sociología crítica. Hablando precisamente sobre deontología, uno de ellos se refirió al libro que recientemente hemos escrito Judith Blau y yo: "Human Rights. Beyond the Liberal Vision" (Rowman&Littlefield, 2004). Judith es la presidenta del capítulo americano de Sociólogos sin fronteras y una mujer muy comprometida, aparte de profesora prestigiosa. En el libro sostenemos que los derechos humanos son la versión última, más completa en la larga historia de las reivindicaciones ciudadanas, especialmente porque tienen que ver no solamente con que se respeten tu propiedad o tus derechos civiles sino con que la sociedad acepte y proteja derechos básicos escasamente reconocidos hoy, en un mundo donde el hambre, la pobreza, la

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 57

desigualdad y la opresión siguen estando tan presentes. En Sociólogos sin fronteras proponemos que los derechos humanos sean la base de la deontología del sociólogo, de nuestro compromiso moral. En este sentido decíamos que si un sociólogo americano recibe el encargo de analizar si la pena de muerte sirve para combatir el crimen, después de concluir que no, como es obvio, tiene que añadir que, además, es una violación de los derechos humanos.

Claro que si el encargo se lo hacen en Texas o en Nevada, o en China o en Kuwait puede que no le contraten más. En cierto momento de la vida hay que elegir entre dar coba a los poderosos o amargarles la fiesta y si hacemos nuestra la deontología propuesta, nos deberíamos inclinar por la segunda opción, al menos si no estamos muy apretados de dinero.

Segundo Panel
Delincuencia Global

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 61

GLOBALIZACIÓN Y CRIMEN TRANSNACIONAL: ANÁLISIS SITUACIONAL Y PERSPECTIVA DE FUTURO

FRANCISCO JOSÉ ARANDA GUERRERO
Comisario Principal-Jefe de la Unidad de Cooperación Policial Internacional del Cuerpo Nacional de Policía

El propósito de esta presentación es tratar de dar una visión de la problemática delictiva desde una perspectiva internacional, comprendiendo tipología, perfiles de los autores y tendencias de futuro.

Como premisa inicial, detrás de cada delito siempre hay ambición, el beneficio inmediato es poder, muchas veces dinero y como resultado criminalidad.

¿Cómo es la criminalidad actual? Es una delincuencia más técnica, violenta, especializada y por supuesto con mejor planificación y asesoramiento, ya que cualquier delincuente busca asesoramiento, defensa legal, maneras de colocar el dinero y efectos procedentes del delito, generando una serie de infraestructuras que le van a permitir obtener el logro delictivo y su ambición final como rédito.

¿Cómo se refleja en el contexto internacional?

En la internalización y globalidad se dan una serie de factores que están y van a seguir cambiando como ha ocurrido a lo largo de la historia, evolucionando la filosofía y por tanto la acción y los procedimientos del delito.

Existen dos conceptos entrelazados y fundamentales a abordar: a) criminalidad organizada, b) criminalidad financiera, e intentar determinar si se trata de una novedad, es decir, si estamos ante nuevos delitos o lo que se ha producido es un fenómeno evolutivo de adaptación al medio por parte de los delicuentes.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 62

Cualquier forma de criminalidad organizada, requiere por tanto una serie de constantes fundamentales:

Factor de grupo, es decir, para que haya organización tiene que haber un grupo concertado, con planificación, asesoramiento, infraestructuras y recursos. Entre las más típicas formas de delito destacan: inmigración ilegal, terrorismo, tráfico de seres humanos, tráfico de drogas, ..., que son figuras que están incidiendo en el crimen organizado, los cuales generan abundantes beneficios y mueven voluntades.

Encontramos como notas diferenciales, dos vertientes muy concretas:

1.- Grupos organizados que tienen el dinero como objetivo directo al cometer hechos delictivos, por ejemplo el atraco.

2.- Grupos que utilizan el dinero como medio para la comisión de delitos, por ejemplo el terrorismo.

Lo que está ocurriendo con todo este tipo de figuras es que se está produciendo un fenómeno de adaptación al medio por parte de los delincuentes más que la aparición de nuevos delitos, es decir, el delincuente evoluciona a medida que la sociedad evoluciona y por lo tanto aprovecha los recursos que esta le permite, utilizándolos en su beneficio para cometer el hecho o para buscar oportunidad.

Por tanto la criminalidad financiera o delincuencia económica es una forma más de criminalidad organizada, como el terrorismo u otras.

Un ejemplo del cambio puede ser apreciar como se ha llegado de pasar el dinero en maleteros de doble fondo al movimiento de capitales mediante sociedades interpuestas o paraísos fiscales, aunque no ha desaparecido el procedimiento de transporte en vehículos se sigue deteniendo gente que lleva dinero en dobles fondos o en maletas dentro de estos, debemos considerar la existencia de delitos cometidos en medios económicos específicos y otros en que lo económico es parte del resultado o valor añadido.

Como figura más importante destacan: las sociedades interpuestas, la utilización de dinero negro para inversiones, los fraudes accionariales tanto en el ente privado como a estados, las malversaciones públicas y particulares, los paraísos fiscales, las necesidades financieras del crimen y la financiación del terrorismo.

En cuanto a la utilización delictiva, existen tres niveles posicionales sobre la conexión de delincuencia organizada:

1.- Viejas técnica ejercidas sobre nuevas actividades.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 63

2.- Nuevas técnicas ejercidas sobre actividades delictivas tradicionales.

3.- Nuevas técnicas ejercidas sobre nuevas actividades.

1.- Viejas técnica ejercidas sobre nuevas actividades: violencia tecnológicamente ejercida contra entidades financieras y empresas del atraco al banco a la transferencia fraudulenta.

2.- Nuevas técnicas ejercidas sobre actividades delictivas tradicionales: lavado de dinero, comprando lotería al empleo de sociedades interpuestas, las cuales se pueden adquirir en distintos lugares del mundo por precios módicos, efectuándose después todo tipo de transferencias de unas otras, cuentas opacas, etc...

Igualmente, desde el espionaje industrial hasta la captación de información para cualquier tipo de acción, que abarca desde la política hasta el mundo de la economía, los procedimientos han evolucionado y por tanto estas nuevas técnicas modifican actividades delictivas tradicionales.

3.- Nuevas técnicas ejercidas sobre nuevas actividades: casos como procedimientos de agresiones digitales mediante virus para penetrar en bases de datos, la rentabilización publicitaria del propio hecho delictivo, etc. Existen figuras delictivas que si no se publicitan y no salen a los medios de comunicación, no alcanzan el verdadero fondo que el delito pretende.

Respecto de las modalidades delictivas, cabe destacar lo que se conoce como las tres "T": Tráfico de armas, Tráfico de seres humanos y Terrorismo.

En este contexto de modalidades delictivas, habría también que reflejar cuatro elementos:

1.- El tráfico de material nuclear de tecnología de doble uso, entendiendo por esta equipos que pueden servir para ser utilizados en procedimientos industriales normales o en otros de tipo bélico o terrorista, ejemplo, las grandes centrifugadoras industriales pueden ser utilizadas en programas de tipo nuclear como ha ocurrido en casos como Corea del Norte, etc...

2.- El fenómeno del bio-terrorismo: Es una amenaza que existe y que a veces da la sensación de que va a ir a más, de alguna manera las llamadas bombas sucias son consideradas el recurso, como dicen algunos grupos terroristas, del terrorista pobre.

3.- Agresiones a la naturaleza: a través de la provocación de grandes incendios o de cualquier tipo de daño que pueda causar una alarma

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 64

social, una preocupación, un miedo y que de alguna manera va a lesionar la estructura de los países, como es el caso de países que viven del turismo, lugares lejanos,...

4.- Espionaje industrial: en el mundo en el que vivimos, no sólo es importante tener un buen producto sino tenerlo antes que la competencia, por tanto el fenómeno del espionaje industrial es un elemento importante que está ahí y en el futuro va a necesitar más recursos para protegerse a nivel de industrias, estados, etc., así como para amparar la legalidad.

El concepto de globalización, se aprovecha como potenciador para el crimen organizado, " hoy el mundo es más pequeño para los delincuentes y más grande para los policías", más pequeño para los delincuentes porque estos viajan de un país a otro, tienen contactos, amistades, asociados para cometer delitos y de alguna manera se mueven en un espectro mundial, sin embargo, la localización y búsqueda de estos delincuentes es mucho más compleja para los policías porque cada vez deben investigar en más lugares para encontrarlos.

Un ejemplo de ello, es que en el año 2006, se han hecho en España 1017 extradiciones, entre personas entregadas de España a otros países y viceversa, lo que refleja cómo la delincuencia se mueve de unos lugares a otros, es por ello, que es imprescindible la colaboración internacional.

En el tráfico de drogas, he querido tomar como referencia el tema de los precursores en relación con Afganistán. Todos sabemos la situación que hay en este país y el crecimiento del año 2005 al año 2006 de la producción de opio que ha pasado de 4100 toneladas a 6100 toneladas, descubriendo los productores que llegar a producir heroína permite mejores ganancias y menos volúmenes.

Asimismo, falsificaciones, precursores químicos y lavado de dinero con elementos que facilitan la delincuencia. Lo importante es identificarlos, aplicar leyes adecuadas, regular y controlar adecuadamente áreas como el tráfico mediante contenedores es también importante.

Entre los fenómenos que se producen en Rusia cuando se da el cambio político, figura el que aprovechado la coyuntura por la que una parte de las acciones de aquellas se entregó a empresas privadas para su venta y retorno económico a las arcas del Estado, se defraudo a éste considerablemente al no entregarle en ciertos casos el montante obtenido, generándole unas pérdidas económicas importantes.

En el tráfico de seres humanos, se dice que entre 5000 y 20.000 dólares es lo que están pagando grupos de irakíes por emigrar a países como Suecia, Australia o EEUU buscando por un lado salir de la situación problemática y por otro, una nueva vida.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 65

Probablemente más que en el pasado, en nuestra sociedad actual la información se ha equiparado al concepto de poder y su importancia como recurso estratégico en un mundo global y tecnologizado, es algo evidente, con gran trascendencia, por ejemplo, Internet.

Sin entrar a analizar el tema del ciberespacio pero si su uso, por encima de 50.000 páginas radicales están relacionadas con temas de terrorismo recogidas en claves, lo cual nos lleva a plantear la posibilidad de la necesidad de regular o no el uso de la web y la presencia de determinadas páginas.

En el ámbito financiero, también se observan una serie de amenazas como son las piraterías de sistemas bancarios y el desvío de cuentas financieras, es decir, transferencias legítimas que aterrizan en otras cuentas o entidades.

En cuanto a páginas en Internet vinculadas a modalidades delictivas, podemos encontrar, desde los cultivos de drogas sobre el agua, propaganda sobre drogas, utilización como medio de empresas de pago para transacciones comerciales de productos ilícitos, mensajería de grupos violentos o terroristas, etc.

El perfil de los autores, presenta en síntesis una mayor formación cultural y tecnológica, superior planificación, mejores estructuras, objetivos más altos y rentables y menos escrúpulos.

El concepto de la violencia está muy presente, son personas con una mejor instrucción o con formación especializada muchas veces, y de áreas de investigación, que ponen al servicio del delito.

El factor corrupción es otro elemento esencial, incluso en la extorsión, donde un individuo que tiene tendencia a la desviación puede ser extorsionado más fácilmente, de ahí se deducen también fenómenos como la captación, el propio individuo que se ofrece, la primacía de las oportunidades sobre los principios, el apoyo al que está en prisión a través del silenciamiento y de alguna manera el que todo sirve para llegar al fin que se pretende.

La lucha contra este tipo de delitos, precisa de tres factores esenciales:

1.- Normativa legal adecuada: el policía tiene que actuar en el ámbito de la ley y por tanto la ley debe de ser adecuada para hacer frente a ese tipo de delitos y proteger a las víctimas reales y potenciales.

2.- Formación continuada para los investigadores: dado que los procesos delictivos están en continua evolución es imprescindible que la formación sea continuada y permanente.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 66

3.- Disposición de la tecnología necesaria para poder abordar estas tareas: la delincuencia emplea cada vez más recursos, tales como Internet que se usa tanto para impartir instrucciones a grupos terroristas como para captar gente, hacer transacciones comerciales o dar instrucciones en operaciones de tráfico de drogas, ...

Sobre la normativa legal adecuada, se han citado los paraísos fiscales, las sociedades interpuestas, el anonimato y sus diversas formas, lo que conlleva a la falta de homogeneidad en la normativa y el enfoque del crimen organizado como un procedimiento más.

Desde la formación continuada para los investigadores, se necesita la presencia de especialistas en la labor policial, el equilibrio en las plantillas y su relevo generacional, los formadores relacionados con la especialidad delictiva y tener en cuenta que diferentes orígenes requieren también diferentes enfoques que ayuden posteriormente a la investigación.

La tecnología necesaria, exige que haya los desarrollos y el material adecuados para poder luchar contra la criminalidad, (I+D).

Como conclusiones destacaríamos:

1.- Policiales: aumento de la conexión inteligencia financiera – delincuencia organizada.

2.- Adaptación al medio y herramientas en continuo desarrollo: el delincuente va a seguir adaptándose a todo lo nuevo que vaya surgiendo y va a utilizar la tecnología actual para producir nuevas herramientas.

3.- Importancia de la publicidad en algunos tipos delictivos, como en el terrorismo, y el aumento de la rentabilidad por parte del delincuente buscando nuevos autores y nuevas formas de impunidad.

Instrumentos de lucha: la Orden Internacional de Busca y Captura en INTERPOL, que en España está unificada como un documento único por la Orden Europea de Detección y Entrega, en Sirene, para facilitar la entrega de los individuos, el que los países concedan con mayor facilidad extradiciones y entregas temporales, apoyándose en comisiones rogatorias internacionales. Dar más facilidades para la investigación, rápida aplicación de la justicia y carácter disuasorio de la pena.

Una de las preguntas a plantear sería ¿Necesitamos realmente unas leyes penales europeas comunes, que se creen y apliquen con objeto de homogeneizar y mejorar las medidas de protección?

Factores sociales: inflación y desequilibrio económico. Tomando el mundo desde una perspectiva global, por ejemplo el continente africano, que

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 67

tiene 850 millones de habitantes, el 15% de la población mundial y con un importante crecimiento demográfico, los que viven por debajo del umbral de la pobreza integran una cifra muy importante de personas, los cuales no alcanzan a un dólar diario, pasó porcentualmente del 4.6% en los años 70 al 2.5% en los años 90, es decir, la pobreza crece. Aproximadamente se estima en un 47-48% el índice de pobreza en el continente, por lo que hay unos 300 millones de personas que subsisten con menos por debajo de un dólar por jornada.

Esto es un polvorín potencial, porque en primer lugar el ser humano en general, busca mejores perspectivas de vida y segundo es un caldo de cultivo para quien quiere captar personas para la guerra, grupos terroristas, o grupos de distinta naturaleza que impulsan o mueven a los individuos hacia el delito o intereses bastardos.

El crecimiento demográfico desbordante en esas zonas, y el flujo de población a ambos lados del Mediterráneo, se ha invertido, es decir, de ser mayoritaria la población mediterránea europea a lo largo de una serie de años, ha pasado a crecer más en otro lado. Los fanatismos de tipo violento de tipo religioso, nacionalista, o el llamado terrorismo de segunda generación integrado por personas que han acudido a asentarse en un país y después de estar ellos mismos y primero sus descendientes, entran en una dinámica de tipo terrorista o realizan sistemas de apoyo o financiación hacia el terrorismo.

En suma, uno de los grandes planteamientos es el binomio libertad-seguridad, es decir, las sociedades tienen que decidir en que quieren apostar más o dicho de otra manera, buscar un equilibrio.

Necesitamos colaboración desde tres perspectivas esenciales: estratégica, táctica y técnica, colaboración que debe conformarse en los marcos jurídico, político y operativo.

En estos momentos es fundamental que la humanidad colabore, que la Unión Europea y todas las Organizaciones Internacionales colaboren y que los estados dentro de sí mismos trabajen en común y en el mismo sentido.

¿En qué debemos invertir en las próximas décadas?

- Investigación y desarrollo (I+D).
- Atención social e integración de las personas en un sociedad en las que se acepten las reglas y que contribuya a su buen funcionamiento, disfrutando de los beneficios democráticos.
- Seguridad integral, trabajando en conjunto desde áreas de defensa, policial, reconstrucción social, etc. La seguridad debe ser conside-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 68

rada como un concepto global, del que todos formamos parte y debemos contribuir a el según posibilidades. La no existencia, de solapamientos, competencias, duplicidades, etc., apuntan a la conveniencia de un cuerpo policial único a nivel estatal como han hecho y están considerando países de nuestro entorno. (Ninguna empresa tiene dos departamentos dedicados a lo mismo, la optimización de recursos).

Por tanto en defensa de los ciudadanos y de la legalidad del estado habrá que plantearse la integración, la racionalización y el aprovechamiento de recursos, así como invertir en información y comunicación.

Para finalizar, el objetivo esencial dentro del concepto de seguridad desde una perspectiva global, sería la reducción del riesgo mediante la reducción de la amenaza, con el fin de reducir la vulnerabilidad al tiempo que se genera un efecto disuasorio.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 69

DELINCUENCIA ORGANIZADA, NARCOTRÁFICO Y BLANQUEO DE CAPITALES

JAVIER ZARAGOZA AGUADO
Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional

Le oí decir hace muchos años al ya jubilado, primer Fiscal Jefe, de la Fiscalía Especial Antidrogas, D. José Aparicio Carlo Rubio, que al principio no tenía ni idea, pero supo darle contenido a la Fiscalía Especial Antidroga, en una conferencia sobre delincuencia organizada, globalidad, prevención, respuesta, " la sociedad contiene en sí misma los gérmenes de los delitos".

Esta frase esta hoy plenamente en vigor, ya que vivimos en la era de la globalización, con sus efectos positivos y negativos.

A raíz de esos cambios geopolíticos, el mundo de la globalización ha creado a raíz de las convulsiones sociales y de los avances tecnológicos un crimen organizado globalizado.

Los primeros años del siglo XXI, nos ha permitido constatar algo que ya se apuntaba en el último cuarto del siglo XX, y es que las realidades criminales que hoy nos preocupan, no sólo no han retrocedido sino que se han convertido en un auténtico desafío para las sociedades basado en un modelo democrático de convivencia.

Los cuatro pilares que conforman esa multinacional del crimen, son : el narcotráfico, el terrorismo, la corrupción y el crimen organizado.

El crecimiento y la consolidación de estos fenómenos criminales, generó problemas reales y serios en la sociedad en la que vivimos, y concreta-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 70

mente en estamentos tales como: la libertad, la estabilidad política, el desarrollo socioeconómico y en la seguridad.

Con frecuencia se ha relativizado, sobre todo con el problema del terrorismo que vivimos y que ocupa la mayor parte de las páginas de los medios de comunicación, la influencia del narcotráfico en la división de este fenómeno.

En mi opinión, creo que el problema del narcotráfico está en la raíz de todo, tanto desde el punto de vista de la evolución, del crimen, como desde el punto de vista de la respuesta global y estatal frente a nuevas realidades criminales.

En los años 80, el problema del narcotráfico era el problema principal de este país, no era el terrorismo, aunque entonces había un asesinato terrorista cada semana o el problema de ETA que estaba en su máximo auge, sino que la gente tenía la percepción de que el gran problema era la droga, a lo que contribuyó una gestión no suficientemente acertada como fue la reforma del código penal en el año 1983, que al reducir las penas produjo una masiva excarcelación de personas acusadas por trafico ilegal de drogas.

Los primeros meses de 1988, la sensación de impunidad de los traficantes, hizo que se creara una contra reforma , la primera reforma del Código Penal de 1988, que endureció no sólo las penas para el delito de trafico ilegal de drogas, sino que incriminó y penalizó por primera vez el blanqueo de capitales y además se creo una Fiscalía Especial Antidroga que se encajó dentro del organigrama de la Audiencia Nacional, y que ha desempeñado su función de investigar y perseguir los delitos en relación con el blanqueo de capitales y la investigación de organizaciones criminales vinculadas con el gran narcotráfico.

La década de los años 90, fue el año de la corrupción, convirtiéndose la lucha contra la corrupción en uno de los principales objetivos de la política criminal.

En 1995 surge la Fiscalía Especial para los delitos económicos relacionados con la corrupción que es la que comúnmente se conoce como Fiscalía Especial Anticorrupción.

A finales del siglo XX y primeros años del siglo XXI, ha habido dos realidades criminales que están marcando la pauta de acción del Estado con una respuesta real e institucional que son el terrorismo por una parte y el crimen organizado transnacional, en la que se puede englobar el narcotráfico, el blanqueo de capitales y los delitos vinculados con la corrupción.

Quisiera hacer dos reflexiones, una primera reflexión sobre la respuesta

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 71

internacional y judicial frente a esos problemas criminales y una segunda idea o reflexión sobre la Audiencia Nacional, de cara al futuro, y lo que debe representar contra el crimen organizado transnacional.

La globalización e internalización de la justicia es una necesidad de primer orden, para abordar con eficacia el problema de la delincuencia transnacional y de los crímenes contra los derechos humanos.

Las respuestas nacionales, son en consecuencia, por sí solas insuficientes y en algunos casos puede decirse que están condicionadas por los intereses políticos del momento.

Desde el reconocimiento de que una de las bases del estado de derecho es la tutela y la protección de los derechos fundamentales del individuo, no es aceptable en ningún caso, que la respuesta de la sociedad democrática vaya en contra de determinadas formas de criminalidad al margen de la ley y de la justicia.

Es por ello, importante reconocer el papel que debe jugar la actividad de los servicios para luchar contra la criminalidad, aprobado por el Consejo de la Unión Europea en el año 1996, así como de sus posteriores revisiones llevadas a cabo durante los últimos años.

Es evidente pues que para conseguir unos buenos niveles de eficacia, es absolutamente imprescindible el fortalecimiento de un sistema de justicia global que asegure la aplicación efectiva del principio de jurisdicción universal, en la persecución de conductas tales como el narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, ya que son conductas en las que los bienes jurídicos protegidos no son solo las personas o los estados soberanos, sino la comunidad, por lo que es necesario potenciar la idea de justicia universal y hacer frente a los fenómenos criminales, pues la universalización de la justicia es la garantía de la exclusión de la impunidad.

Este proceso de internacionalización de la justicia, que demuestra la constancia del sistema judicial en la doble función de combatir plenamente el crimen y de hacer respetar los derechos del individuo, se ha desarrollado en dos vertientes: en el ámbito de los delitos contra los derechos humanos y contra la comunidad internacional, basado en el principio de justicia universal con el Estatuto de Roma y la Corte Penal Internacional para la investigación y el enjuiciamiento del genocidio, de los crímenes contra la humanidad, de los crímenes de guerra y del crimen de religión.

En el ámbito de la respuesta contra la criminalidad organizada, la corrupción y el terrorismo, todos ellos basados en el principio de universalidad y su persecución por muchas legislaciones nacionales, tales como el caso de la legislación española como ejemplo en la aplicación del principio de justicia universal, para casos de narcotráfico, blanqueo de capitales, crímenes

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 72

contra los derechos humanos, terrorismo,... el proceso de globalización judicial ha tenido sin duda sus más destacados avances, en el campo de la cooperación internacional, entendiendo que la cooperación internacional es hoy por hoy una piedra angular de la lucha contra estos crímenes.

Estos avances han modificado muy positivamente, la tradicional visión de la cooperación jurídica internacional que en otras épocas se había considerado como una manifestación irrenunciable de la soberanía de cada país.

Tal es el caso de Europa, en las que la cooperación judicial se produce entre autoridades judiciales, aunque en muchos países la investigación y la jurisdicción se entiende que es una manifestación que debe ser controlada por la soberanía y por tanto controlada por el poder político.

A modo de resumen, podemos concretar que los cambios producidos en el mundo de la cooperación judicial internacional, se ha materializado en tres aspectos:

1.- La aparición de órganos y estructuras supranacionales con competencias para mejorar y coordinar la actuación policial y judicial.

2.- La simplificación de los cauces de comunicación y transmisión de cauces judiciales.

3.- La implementación y el perfeccionamiento de nuevos instrumentos de cooperación y técnicas especiales de investigación, entre las que destacan las entregas controladas.

En ocasiones para investigar un delito y sobre todo para detener a los responsables últimos es necesario, no hacer las cosas de manera rápida sino dejar que la investigación continúe para abordar la incautación final del delito en el momento más adecuado de la investigación, destacando las órdenes europeas de detención y los equipos conjuntos de investigación que tienen una experiencia importante tanto en terrorismo como en narcotráfico.

La aparición de órganos y estructuras supranacionales, sobre todo en el ámbito de la Unión Europea, que es la básica consecuencia del espacio judicial, ha recordado el funcionamiento de los sistemas judiciales y la coordinación entre ellos para situaciones relacionadas con delincuencia grave, terrorismo, trafico de drogas y corrupción.

En el ámbito policial, estas iniciativas han sido con la aplicación de EUROPOL, la Oficina Europea del policía y la coordinación de policías nacionales.

En la rama judicial, ha habido diferentes instrumentos que han surgido

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 73

en los últimos diez años, se comenzó con los magistrados de enlace en el año 1995-96, que son jueces que tratan de conocer las peculiaridades del funcionamiento judicial de ese país y agilizar las solicitudes de ayuda judicial. A continuación, en el año 1999, llegó la red judicial europea, que establecía canales directos de comunicación entre autoridades judiciales y finalmente Eurojust, que se crea provisionalmente en el año 2000, y que está compuesto por magistrados, fiscales y policías de países que integran la unión con competencias para coordinar las investigaciones criminales que afecten a varios países.

El segundo aspecto que ha mejorado notablemente el mundo de la cooperación judicial frente al crimen organizado federal, ha sido el establecimiento de cauces de comunicación directos entre autoridades judiciales para la transmisión y el cumplimiento de las solicitudes de auxilio judicial, que representa un avance que ha contribuido a dar una mayor efectividad a las investigaciones penales para casos de delincuencia grave.

La relación directa entre jueces y fiscales o jueces que llevan las investigaciones con una independencia e imparcialidad garantizada por el estatuto legal y constitucional, ha eliminado las interferencias e intromisiones de los poderes públicos, ya que el ejecutivo ha de excluir cualquier capacidad de decisión sobre la efectiva producción y prestación de la asistencia judicial.

El tercer aspecto, en el que se ha basado el campo de cooperación internacional y judicial, es la implementación de nuevos instrumentos de cooperación y el perfeccionamiento de técnicas de investigación tradicionales, obligando de alguna manera los convenios a iniciativas internacionales, siendo hoy una realidad el empleo de funcionarios encubiertos y las entregas controladas.

En el año 1991, en la Fiscalía Antidroga, y concretamente en la Unidad Central de Estupefacientes, se comenzaron a emplear agentes encubiertos e investigaciones, sin tener un respaldo legal para dicha figura.

La regulación legal de estas técnicas tienen sus pros y sus contras, ya que son técnicas que son perfectamente compatibles con los principios de un ordenamiento jurídico y su regulación genera un cierto encorchetamiento en la actuación operativa de los agentes encubiertos y de los confidentes.

La clave de tan importantes cambios, en la implementación de instrumentos de cooperación de nuevas técnicas ha sido en el ámbito de la unión europea, la aceptación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales, acuñado por el Consejo de la Unión celebrado en octubre de 1999 y que se ha traducido en la adopción de una serie de mecanismos novedosos como son las órdenes europeas de detención, la ejecución inmediata de resoluciones sobre el preventivo, el aseguramiento de

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 74

pruebas que hacen unas disposiciones nacionales adaptando la normativa europea, la entrega temporal, que ya es una realidad con Francia en materia de terrorismo desde hace unos cuantos años, e incluso en estos primeros meses del año 2007, ya que se ha producido una novedad en la cooperación Francia-España en materia de terrorismo que es la entrega directa y total de individuos detenidos en Francia por vínculos con el terrorismo, en la que con una denuncia a la jurisdicción francesa, todos los delitos cometidos en Francia serán enjuiciados por el tribunal competente como es la Audiencia Nacional.

Como son delitos de terrorismo en todo caso, no hay problemas de jurisdicción, concretamente dos individuos fueron detenidos en Francia hace dos años, siendo en principio detenidos en Francia por asociación del malhechores y en nuestro país por pertenencia a organización terrorista, tenencia ilícita de armas y falsedad documental ya que se les ocuparon documentos de identidad falsos. Se hizo entrega en España en virtud de la legislación española y al mismo tiempo la Fiscalía Antiterrorista del país nos transmitió el expediente francés para que pudieran ser juzgados en España por los delitos cometidos en Francia, algo que es posible conforme a las reglas de jurisdicción y competencias establecida por la L.O. del Poder Judicial.

Con esto hemos dado un paso más, que se va a reflejar en el futuro, no solo en temas de terrorismo sino en lo que concierne a la lucha contra el crimen organizado y contra el narcotráfico.

1.- EL PAPEL DE LA AUDIENCIA NACIONAL Y SUS COMPETENCIAS EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Los informes sobre delincuencia organizada elaborados por la Comisaría General de Policía Judicial, describen una realidad que de alguna manera ponen en evidencia que la acción institucional no es plenamente eficaz, ya que hay que estar siempre en un permanente proceso de adecuación y de renovación de nuestra normativa orgánica, sin olvidar la Ley Orgánica del Poder Judicial del año 1985, normativa penal y procesal ante las demandas que este fenómeno criminal nos plantea.

Según los mencionados informes policiales, el trafico ilegal de drogas y el blanqueo siguen representando aproximadamente más del 40% de las actividades ilícitas que ejecutan los grupos criminales asentados en nuestro país.

Según datos del año 2005, muy parecidos a los del año 2006, en el año 2005, el trafico ilegal de drogas alcanzó el 32.5% y el blanqueo de capitales el 10.5% incrementándose respecto a los años anteriores.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 75

Dentro de la actividad del tráfico ilegal de drogas, fundamentalmente destacan en primer lugar el tráfico ilícito de cocaína y de hachís, el blanqueo de capitales y la falsificación de documentos que asciende a un total del 50% de la actividad que desarrolla el crimen organizado en nuestro territorio.

Pero existen otras formas de criminalidad que no son menos importantes como el trafico ilícito de personas con el 7.8%, en las que se incluyen las redes de trata de blancas, prostitución, inmigración ilegal y explotación laboral, robos con fuerza con un 7.9%, estafas con un 5% y en menor medida otras actividades criminales que son graves pero que aún no han llegado a estos porcentajes como son: los secuestros, robos con intimidación o el tráfico ilícito de vehículos, que son en definitiva una viva muestra de una realidad criminal socio-criminal que sin duda exige respuestas institucionales, adaptación de instrumentos y técnicas reflejadas en los convenios internacionales, como son: los equipos conjuntos de investigación y los equipos con intervención de Autoridades Judiciales.

Todos sabemos que es la policía la que desarrolla las funciones operativas y las investigaciones, pero son los equipos conjuntos judiciales en materia de terrorismo, el último constituido para investigar el atentado de la T4 y el penúltimo para investigar la financiación de grupos salafistas para la predicación y el combate en Francia y en España, concretamente seis equipos que en materia de narcotráfico van a permitir establecer mecanismos de renuncia de jurisdicción y de cesión de jurisdicción, ya que al ser una investigación conjunta, el país que esté en mejores condiciones para juzgar al grupo criminal será quien se quede con todo el paquete procesal, desapareciendo el mecanismo de comisión rogatoria, en la que las actuaciones judiciales que se hagan en uno y otro país van a tener pleno valor sin necesidad de acudir al mecanismo del auxilio judicial internacional, y aceptar lo que se hace en el otro país sin imponer las normas de funcionamiento de nuestro derecho interno.

También son necesarias algunas modificaciones en el terreno del derecho penal sustantivo, y lo más apremiante para combatir eficazmente la criminalidad organizada es la incorporación a la legislación penal como conducta ilícita grave y la figura de la integración o pertenencia a la organización criminal.

Esto es una necesidad político criminal de primer orden, ya que en estos momentos, lo único que tenemos es la figura de asociación ilícita que es una figura que tanto a sus promotores como a sus dirigentes está insuficientemente castigada, estableciendo como pena mínima de un año y pena máxima con cuatro años, siendo estas penas propias de delitos menos graves, ya que el delito grave está sancionado con una pena a partir de cinco años de prisión.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 76

Al igual que existe en el código penal una figura de pertenencia a organización terrorista especifica, hay que definir una figura de integración de pertenencia a organización criminal graduando las acciones en función de la concreta responsabilidad de sus miembros, de la actividad ilícita perseguida, de los medios o procedimientos que empleen y de su propia estructura operativa, graduando la jurisdicción en cada caso según el tipo de organización, los mecanismos que utilice y su estructura, por lo que es imprescindible sancionar con penas mucho más graves de las de ahora previstas para las organizaciones criminales.

La Audiencia Nacional se creó en el año 1977, siendo al principio muy cuestionada ya que era una especie de heredero del tribunal de orden público. Ya en la década de los 80, el tribunal europeo de derechos humanos y la Comisión Europea, dejaron muy claro que no era un órgano excepcional sino que era un órgano jurisdiccional especializado en la persecución de determinadas conductas criminales como por ejemplo el terrorismo o el narcotráfico organizado y regulándose a continuación la Ley Orgánica del Poder Judicial, artículo 65, donde se establece un catálogo de competencias.

La atribución competencial de la Audiencia Nacional para la lucha del terrorismo, tiene una 4º disposición transitoria de la L.O. 4/88 de 25 de mayo en la que el legislador pensó que el terrorismo era un problema coyuntural y temporal que tendría alguna solución, pero el legislador al recogerlo en estas leyes orgánicas pensaba que con el tiempo quizás podría terminar el problema del terrorismo.

En el día de hoy, ha llegado el momento de redefinir las competencias de la Audiencia Nacional y convertir a este órgano en una institución judicial especializada en la persecución de la delincuencia organizada, por lo que habría que cambiar la ley orgánica del poder judicial ya que no se acomoda a lo que está pasando en nuestro país.

Esta reforma, pues, debería estar acompañada de la creación de órganos judiciales de instrucción especializados. Mientras la investigación la dirijan jueces, son necesarios órganos judiciales especializados en los territorios autonómicos y en las provincias que presenten un mayor volumen de criminalidad de estas características.

Es por ello, que se necesitan una serie de reformas legales acomodadas a la estructura judicial:

1.- Reforma: reestructurar las competencias atribuidas a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional por el Art 65 de la L.O, atribuyéndole la investigación y el conocimiento de los delitos previstos en el Art 282.4 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que es donde se define la delincuencia organizada, cuando se cometan todos esos

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 77

delitos por organizaciones criminales y produzcan efectos en más de un territorio, atribuyéndose la Audiencia Nacional, el narcotráfico, la falsificación de moneda, y cualquier otra manifestación que encaje en estas características.

2.- Reforma: la creación de Juzgados de Instrucción especializados en delincuencia organizada.

Al igual que se han creado juzgados de violencia doméstica, se trata de crear especializaciones por razón de la materia, empezando por establecer algunas modificaciones de las normas estatutarias que regula el Ministerio Fiscal y tratar de mejorar las relaciones, por ejemplo las atribuciones en relación con la investigación de grupos criminales, narcotráfico y blanqueo que es un tema de exclusiva competencia de la Fiscalía antidroga y de los concernientes a los delitos que son competencia según la ley 4/2006 de la Fiscalía anticorrupción.

Esta reestructuración o redefinición de competencias de las tres fiscalías nacionales, debería acompañarse de la creación no sólo de fiscales delegados, sino de secciones de delincuencia organizada en las fiscalías territoriales con incorporación a las mismas de los fiscales delegados y bajo la coordinación de cada una de las fiscalías nacionales en los lugares respectivos de su competencia.

En mi opinión, creo que la policía y la justicia trabajan bien todos los días, pero a la delincuencia nunca debemos adelantarla ni por la izquierda ni por la derecha, por lo que nuestra labor consiste en tratar de construir de manera eficaz y de manera responsable nuestro futuro, " el futuro no se ve, el futuro se construye".

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 79

MUNDIALIZACIÓN DE LA DELINCUENCIA: EVOLUCIÓN Y CONSECUENCIAS

CARLOS RESA NESTARES
Profesor de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Madrid.
Doctor en Administración de Empresas.
Consultor de la Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y Delincuencia

Uno de los fenómenos que más ha capturado la atención en el ámbito de las ciencias sociales durante los últimos años tras su esplendorosa aparición en el escenario en la década de los sesenta es el de la mundialización.

Todas las sociedades en el sentido que se han entendido hasta ahora, el de los participantes de un estado nacional bien delimitado, que también se cuestiona, se enfrentan a nuevas circunstancias en continua transformación por el carácter de la tecnología que, a un ritmo progresivamente acelerado, permiten un acortamiento de las dimensiones espaciales y temporales de las relaciones humanas. Los procesos que se generan fundamentalmente desde el ámbito de la economía, y que tienen que ver sobre todo con la integración de los mercados financieros, el crecimiento del mercado mundial, las inversiones transfronterizas y la hegemonía de las empresas transnacionales, con unas facilidades para el transporte y las comunicaciones sin precedentes, marcan el inicio de una etapa cualitativamente diferente del desarrollo de la sociedad mundial. Sin embargo, los posicionamientos en torno al alcance y los efectos de la mundialización son contradictorios. Para algunos economistas liberales y la ciencia empresarial, con una visión un tanto idílica, estos movimientos provocarán una convergencia progresiva hacia unas estructuras políticas, sociales y económicas similares en todo el mundo. Bajo ciertas circunstancias políticas, este discurso de la homogeneización,

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 80

que cuenta con el pleno apoyo la esfera de los negocios, podría llegar a una situación paradójica de la profecía que se cumple a sí misma. Pero cada vez son más los analistas que señalan a los procesos de mundialización como un fenómeno fundamentalmente complejo, con efectos temporales y espaciales diversos, 'heterogeneizador', polarizante incluso, con un alcance bastante menor y reducido a ciertas élites.

Lo atractivo del término es que, por las dificultades para aprehender las magnitudes manejadas, da lugar a tantas interpretaciones como autores se dedican a su estudio. En palabras de Richard Barnet y John Cavanagh, "estamos a merced de las palabras de moda. 'Mundialización' es el término más en boga de los años noventa, tan solemne y maravillosamente paciente como para entrar en Alicia en el País de las Maravillas y emocionar a la Reina Roja porque significa precisamente cualquier cosa que el usuario quiera que signifique"[1]. Y en su propia complejidad descansa su fuerza, que incluso es capaz de constituir su propio discurso, un discurso no neutral, que tiene un uso ideológico que ha sido moneda común para favorecer las fuerzas de mercado como única posibilidad de desarrollo[2].

Dentro del ámbito de las relaciones internacionales, varias han sido las transformaciones sufridas como consecuencia de los procesos de mundialización, en particular una reconsideración del papel de los estados, actores principales de las mismas, y una difuminación de las barreras entre los ámbitos de política interior y exterior. Las nuevas circunstancias de la mundialización y la coincidencia temporal con el colapso de los regímenes de comunismo real han provocado, además, una redefinición de las amenazas a la seguridad dentro del 'nuevo orden mundial'. Entre éstas ha aparecido con especial relumbrón la delincuencia organizada transnacional, que constituiría la nueva configuración en redes internacionales, a menudo cooperativas, de las históricas organizaciones criminales de antiguo circunscritas a espacios estatales concretos. Los procesos de mundialización han servido así de plataforma para la transnacionalización de la delincuencia organizada, que ha aprovechado factores tales como la infraestructura de la economía internacional legal, el sistema financiero internacional con débiles controles, los rápidos movimientos de capitales, los sistemas de información y las nuevas tecnologías para su propia expansión.

1.- MUNDIALIZACIÓN: PROCESOS Y CONTRADICCIONES

En las últimas décadas profundos cambios están afectando a la totalidad del planeta, aunque no sea más que por los efectos de la creciente contaminación. Aparece un mundo en el que las fronteras estatales son paulati-

1.- R.J. Barnet y J. Cavanagh, Global Dreams: Imperial Corporations and the New World Order, Nueva York, Simon and Schuster, 1994, pp. 13-14.

2.- En este artículo se prefiere el término 'mundialización' al de 'globalización', un concepto de gran éxito entre los economistas y en creciente proceso de acaparación científica, que nació al amparo de las escuelas de negocios de prestigiosas universidades norteamericanas y que supone enfatizar la propia naturaleza global e incontestable del proceso.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:14 Página 81

namente menos monolíticas y más porosas. Las relaciones, las redes, las actividades y las conexiones transnacionales son progresivamente más habituales, gracias sobre todo a los avances tecnológicos en el mundo del transporte y de la comunicación y a una cierta voluntad política[3]. Los procesos paralelos de mundialización incluyen la posibilidad de comunicaciones instantáneas, un sistema financiero global en tiempo real, la integración del sistema productivo a nivel mundial, empresas transnacionales con una presencia cada vez más evidente, un conocimiento sin otras barreras que las de la propiedad intelectual, nuevas identidades que traspasan las fronteras, un crecimiento irrefrenable del comercio internacional y la autoridad emergente de nuevas instancias e instituciones transnacionales. Procesos sociales, económicos y políticos complejos cruzan y difuminan las fronteras de los estados nacionales hasta un punto en el que es difícil para cualquier estado e incluso para cualquier individuo retraerse a situaciones que están sucediendo en el resto del mundo. Aunque los efectos son heterogéneos y multipolares sobre estados e individuos, este proceso de interconexión e interdependencia mutua mundial es cada vez más manifiesto y produce desconcierto, beneficio o transformaciones profundas en los principales actores, ya sean políticos, económicos o sociales[4].

Los cambios han sido de tal magnitud que incluso suponen un reto al enfoque tradicional de las ciencias sociales. Si históricamente la investigación social ha estado ligada al estudio de la sociedad moderna o posmoderna, entendiendo por ésta una totalidad cohesionada y territorializada dentro de un sistema social coincidente con un determinado estado nacional, reflejo de la pujanza del nacionalismo en el momento fundacional de las ciencias sociales como disciplinas científicas, en la actualidad las relaciones de ese sistema con el exterior son tan fluidas y constantes que limitarse a ese ámbito es un ejercicio desencaminado. Se considera que debe incluso superarse el nivel de análisis comparativo y pasar a considerar al mundo como un sólo sistema[5]. En suma, la mundialización es un proceso que no sólo altera la configuración de los hechos sociales sino, a un tiempo, el enfoque para el análisis de ese estado de cosas.

El papel esencial en esta aceleración de un proceso de mundialización, que tiene unas hondas raíces históricas, lo han jugado los avances tecnológicos, el universo económico y la voluntad política por allanar el libre comercio6. Por una parte, se ha producido un aumento significativo de las

3.- Parar dos definiciones alternativas de globalización, véase R.G. Lipset, "Global change and economic policy", en N. Stehr y R.V. Ericson (eds.), The Culture and Power of Knowledge, Berlín, Walter DeGruyter, 1992, p. 285; y A. McGrew, "A global society?", en S. Hall, D. Held y A. McGrew (eds.), Modernity and its Future, Cambridge, Polity Press, p. 65.

4.- Para una visión crítica de estos procesos de mundialización, véase P. Hirst y G. Thomson, Globalization in Question: The International Political Economy and the Possibilites of Governannce, Cambridge, Polity Press, 1995; y R. Boyer y D. Drache (eds.), State Against Markets: The Limits of Globalization, Routledge, Londres, 1996.

5.- Para dos reflexiones clásicas en torno al estudio del sistema mundial, véase I. Wallerstein, The Modern World System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World Economy in the 16th Century, Nueva York, Academic, 1974; y J.M. Tortosa, Sociología del Sistema Mundial, Madrid, Tecnos, 1992.

6.- Para una visión de la mundialización como aceleración en el mundo económico de procesos ya previamente existentes, véase A. Ferrer, Historia de la Globalización Económica, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1996.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 82

transacciones económicas entre actores de diversos estados gracias a los avances en el transporte y las comunicaciones, disminuyendo a un tiempo la importancia de las mercancías e incrementándose las trasferencias de servicios, sobre todo financieros, en el comercio internacional. La consecuencia de los crecientes intercambios ha sido la aparición progresiva de un mercado mundial en muchos ámbitos que engulle a los cerrados mercados nacionales de la posguerra mundial, al que en los últimos años se han unido los antiguos países comunistas. Además, se ha producido una expansión y transformación de la participación de los países más pobres en el comercio mundial y las exportaciones manufactureras de dichos estados ya suponen más del cincuenta por ciento del total[7]. Por otra, se ha producido una reorganización espacial de la producción dentro de procesos que globalmente se han denominado de 'deslocalización'. Por tal estrategia de inversión se entiende la transferencia de determinadas partes de la producción de una empresa a localizaciones concretas que presentan los costes más bajos, un movimiento iniciado en las secciones intensivas en factor trabajo[8]. En cualquier caso, la mundialización del proceso productivo no supone un cambio cualitativo en las pautas de poder económico: los países centrales siguen conservando el control sobre el desarrollo tecnológico y sobre los organismos internacionales que regulan, aunque levemente, el comercio transfronterizo.

Lo que realmente supone un cambio cualitativamente relevante en el mundo de la economía es que el mercado mundial ya no supone la simple suma de economías nacionales caracterizadas por sus ventajas comparativas específicas. El campo de juego de la economía internacional se ha transformado así en un conjunto de 'ventajas competitivas' que tienen poco que ver con el estado nacional como unidad social, política y económica y que son fabricadas por diversas formas empresariales, economías de escala y bases territoriales sobre las que el poder de los estados es muy limitado[9]. Y es esta nueva arena económica la que transforma las economías nacionales, en particular la importancia y el papel de la política económica, muy matizada por la potencia de los mercados financieros mundiales. En cualquier caso, el mercado mundial está muy lejos de la pretendida homogeneidad y las estrategias bajo el lema de la 'glocalización', muy en boga en los últimos tiempos en la literatura empresarial, sin intención expresa así lo demuestran: "piensa globalmente pero actúa localmente".

Si la homogeneización de los mercados está lejos de ser completa, las carencias del proceso son más evidentes en el plano social. El puro acortamiento de las dimensiones temporales y espaciales de las relaciones sociales no ha conducido indefectiblemente a una convergencia social en la que,

7.- International Monetary Fund, "Increasing openess of developing countries - opportunities and risks", en IMF, World Economic Outlook, Washington, IMF, 1995.
8.- Para una revisión de la transferencia de los apartados tecnólogicos de las empresas a países periféricos, véase L.K. Mytelka, "Knowledge-intensive production and the changing internationalization strategies of multinational firms", en J.A. Caporaso (ed.), A Changing International Division of Labour, Boulder, Lynne Riener, 1987.
9.- P.G. Cerny, "Globalization and the changing logic of collective action", International Organization, vol. 49, 1995, pp. 595-625.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 83

como se previó, se dejarían atrás categorías que anteriormente dividieron al mundo, tales como la clase social, la cultura, la raza, la nación o la geografía[10]. Más bien ha ocurrido lo contrario. Por una parte, los procesos de mundialización han abierto la brecha de diferencias económicas dentro de los países y entre países, lo que favorece la fragmentación social. Mientras los países centrales experimentan procesos cada vez mayores de exclusión y marginación social, ataques importantes al modo de vida de la clase media e incrementos generalizados de las diferencias salariales, para el resto de estados, salvo los denominados Nuevos Países Industrializados, que han encontrado su nicho en el mercado mundial, las consecuencias de la mundialización han sido precisamente un mayor empobrecimiento relativo y una agudización de la fractura social. Aún más relevante, no existen evidencias de que estas diferencias entre regiones pobres y ricas vaya a reducirse, sino más bien al contrario. Por otra, un progresivo acortamiento de las distancias se ha visto acompañado del surgimiento de nuevas identidades o el fortalecimiento de otras antiguas. En algunos casos se produce una nueva vigorización de las identidades locales, subnacionales o nacionales, pero en otros se observan formas de identificación fuertes que cruzan las fronteras nacionales, unas antiguas, como el fundamentalismo religioso o las recreaciones étnicas de grupos de inmigrantes, y otras más novedosas, como el feminismo radical o ciertas formas de expresión juvenil. En muchos casos estas identidades nuevas o revigorizadas favorecen la posición del grupo en el contexto de la economía internacional; en algunos casos también expresan una estrategia de resistencia a los procesos de mundialización[11]. En el sentido identitario, podría afirmarse que la mundialización es, en palabras de Robertson, "una forma de institucionalización del proceso bipolar que supone la universalización del particularismo y la particularización del universalismo"[12]. O, según Ling, la "internacionalización promueve, más que elimina, la hibridación"[13]. Podría incluso afirmarse que el mundo vuelve a su estado normal de identidades cruzadas y lealtades múltiples tras superar un proceso de uniformización en torno al concepto de nación que ha durado algo más de cien años, y que de hecho no ha sido tan potente como cierta literatura tiende a presentar[14].

Junto a cambios en los elementos identitarios, los procesos de mundialización han recreado un nuevo sistema de clases, aún incipiente, formado por una nueva élite transnacional, en su mayoría urbana e interconectada de múltiples maneras, que maneja las instituciones, en conflicto con una clase trabajadora en la que los viejos anclajes, como la nación, siguen

10.- Para una visión irónica del proceso de homogeneización social en el mundo, que finalmente conduce a una racionalización de la irracionalidad, véase G. Ritzer, The McDonalization of Society, Thousand Oaks, Pine Forge, 1993.

11.- J. Kotkin, Tribess: How Race, Religion and Identity Determine Success in the New Global Economy, Nueva York, Random House, 1992.

12.- R. Robertson, Globalization: Social Theory and Global Culture, Londres, Sage, 1992, p. 102.

13.- L.M.H. Ling, "Hegemony and the internationalizing state: a post-colonial analysis of China's integration into Asian corporatism", Review of International Political Economy, vol. 3, 1992, p. 2.

14.- Philip G. Cerny, "Globalization and other stories: the search for a new paradigm for international relations", International Journal, vol 51, 1996, p. 629.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 84

teniendo su fuerza, específicamente por la menor movilidad del factor trabajo. Mientras la competencia internacional de salarios lamina el poder adquisitivo de las clases trabajadoras y la cohesión de las mismas, que ya no encuentran ni mesas de negociación ni escenarios para la lucha, el discurso de la mundialización erosiona los conflictos de clase dentro de los estados. De hecho, se reafirma entre los más favorecidos la vieja tendencia de construir a los pobres como los 'otros' diferentes que son incapaces de alcanzar las demandas de mundialización y de los cuales es necesario evitar cualquier contacto, para lo que establecen en barriadas inaccesibles protegidas por guardias privados[15]. Y lo que es más paradójico, nuevas medidas justificadas en nombre de la reestructuración necesaria para adaptarse a la mundialización han contribuido, paradójicamente, a un aumento de la miseria.

Si se considera que la mundialización es un proceso fundamentalmente económico con consecuencias políticas, como concluyen Daniel Drache y Meric Gertler, el resultado obvio sería una reestructuración de la economía capitalista en cada estado[16]. El estado, que en los países centrales de la economía fue en un principio el máximo valedor de la internacionalización económica por los inmensos beneficios que obtenían del comercio desigual con terceros países, debería entonces concentrarse en posibilitar la mejor adaptación de sus estructuras a los procesos de mundialización para que una mayor proporción de los beneficios generados acaben en su territorio. Es así que se niega la centralidad del estado en la regulación de la actividad económica. Pero, ciertamente, las transformaciones han ido más allá de la pura política económica. La mundialización ha supuesto, en particular, la internacionalización del estado y una complicación de sus funciones. Los estados operan en la actualidad bajo constreñimientos de diversa índole producidos por la mundialización, lo que limita la autonomía del estado en un buen número de esferas de la política interna. Disminuye así el espacio decisorio disponible por los gobiernos a la hora de formular sus políticas, debilitando así, aunque de forma variable dependiendo crucialmente de su posición a nivel internacional, el poder del estado para controlar su propio destino[17]. Reducida así su supuesta independencia y soberanía, gran parte de las conquistas sociales bajo el modelo de producción fordista y del estado del bienestar han quedado fundamentalmente dañadas para pasar a formar parte integral de los elementos de competencia entre países, en lo que ha llegado incluso a denominarse el 'estado competitivo'[18]. Una de las salidas más habituales que han utilizado los estados para manejar problemas de carácter transfronterizo y mejorar su posición competitiva ha sido la de la formación de estructuras supranacionales con un cierto nivel de autonomía. Estos bloques, que como la Unión Europea tuvieron un origen estratégico bastante diferente, presentan hasta el momento défi-

15.- Véase, C.T. Sjolander, "The rethoric of globalization: what's in a wor(l)d?", International Journal, vol. 51, 1996, pp. 613-616.
16.- D. Drache y M.S. Gertler (eds.), The New Era of Global Competition: State Policy and Market Power, Montreal, McGill-Queen's University Press, 1991.
17.- D. Held y A. McGrew, "Globalization and the liberal democratic state", Government and Opposition, vol. 28, 1993, p. 261-285.
18.- P.G. Cerny, The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency and the Future of the State, Londres, Sage, 1990, cap. 8.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 85

cits democráticos importantes, lo cual provoca un amplio desinterés entre los electores en lo referente a la política interna.

Junto a ello, muchas de las principales empresas multinacionales, actores primordiales de la mundialización, han dejado de tener una estructura con un centro firmemente comprometido en una economía y una estructura sociopolítica determinadas y se han convertido en sistemas complejos que traspasan fronteras y que de ese modo evitan cualquier tipo de control estatal, incluso fiscal. Las estrategias de deslocalización han limitado, además, la capacidad de cualquier estado para satisfacer individualmente los requerimientos de las empresas transnacionales, lo que conduce a nuevos ímpetus para las estrategias de liberalización de los mercados.

Una característica del emergente sistema mundial es que crea cada vez más problemas que afectan a más de un estado. El verdadero problema de la mundialización en el terreno político es, según Andrew Gamble, que los problemas de escala mundial se están incrementando a un ritmo muy superior a las capacidades del sistema político internacional, en el que los estados nacionales siguen jugando el papel determinante, para tan siquiera afrontarlos, por no hablar de solucionarlos[19]. Se produce una contradicción grave entre problemas regionales y mundiales, que generan importantes tensiones, y los estados nacionales, que sigue siendo la principal fuente de legitimidad, incluso para unirse en bloques, y donde residen los mecanismos democráticos de responsabilidad política.

Por otra parte, la mundialización, que provoca una difuminación entre el ámbito intranacional e internacional de la política, ha supuesto importantes cambios en el escenario internacional que ha sido dominante desde el Tratado de Westfalia en 1648 y que se caracterizaba por ser una colección de estados completamente soberanos con diferentes modos de resolución de conflictos entre ellos[20]. Ya que la mundialización lamina el control sobre los asuntos internos, y por tanto la supuesta soberanía sobre la que descansa el poder del estado, la búsqueda de soluciones para los asuntos internos está tomando progresivamente una orientación hacia el mundo exterior. En este sentido, las potencias hegemónicas, en particular los Estados Unidos bajo el denominado 'nuevo orden mundial', orientan su política exterior hacia la estabilización de las circunstancias políticas que hagan posible la transición de una sociedad cerrada a un mercado mundial que se puede ver gravemente afectada por las crecientes desigualdades que la propia mundialización crea.

Pero la característica esencial y novedosa del nuevo sistema mundial es que ningún estado puede escoger autoexcluirse del mismo. Desechadas en

19.- A. Gamble, "Shaping a new world order: political capacities and policy challenges", Government and Opposition, vol. 28, 1993, pp. 325-338.

20.- Para un texto clásico de las teorías sobre la 'interdependencia', un concepto íntimamente ligado a la mundialización, véase R.O. Keohane y J.S. Nye Jr., Power and Interdependence: World Politics in Transition, Boston, Little Brown, 1977.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 86

la práctica el comunismo como ideología totalizante y las teorías de la desconexión para los países en vías de desarrollo, cualquier estado que escogiese un camino alternativo para su mejora económica se enfrentaría a tales costes que hacen la decisión prácticamente prohibitiva. Por contra, los beneficios para la incorporación, en especial para esa denominada élite mundializada existente en cualquier estado, se presentan como muy atractivos. Sin esperanza para una solución alternativa, el objetivo de cualquier estado debe ser obtener la mayor cantidad de beneficios de los procesos de mundialización.

El futuro de las relaciones internacionales se presenta extremadamente impredecible. Si la inauguración del 'nuevo orden mundial' presagiaba una etapa de paz universal duradera, pocos años han sido suficientes para demostrar la futilidad de tal afirmación. Los conflictos regionales no han decaído y parecen más autónomos que nunca. Las desigualdades y la percepción de las mismas se han incrementado. Así pues, las previsiones son diversas y abarcan desde una anarquía apocalíptica a un mundo dividido, en este sentido completamente divergente y dual, entre zonas de paz y zonas de guerra o un desorden mundial duradero y en cierta medida controlable[21].

2.- MUNDIALIZACIÓN Y TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

La política mundial ha experimentado en los últimos años una transformación dramática. Aparte de la referida aceleración del proceso de mundialización, se ha producido el desmoronamiento total del bloque comunista, una de las más inauditas e instantáneas decadencias en la historia del mundo, y el concomitante final de la Guerra Fría. Tras este evento, se pensó en un estrenado escenario, 'el nuevo orden mundial', en el que se haría posible una idílica convivencia que diese la oportunidad para un gobierno mundial y para fortalecer el rol de una sociedad civil internacional en un mundo que agudizaría el conflicto en términos puramente comerciales entre las grandes potencias comerciales, fundamentalmente Japón, los Estados Unidos y la Unión Europea, a la conquista del mercado mundial y de áreas geográficas de influencia. Lo que se suponía era la emergencia de una nueva era dominada por la economía, una nueva época de 'geoeconomía', tras el debilitamiento de la amenaza militar[22]. Poco tardaron en quebrarse tan ingenuas previsiones: los conflictos regionales se han multiplicado y se ha configurado una agenda renovada de seguridad, a la que no son ajenos los propios intereses de autojustificación de las agencias de seguridad en un nuevo escenario[23]. Los listados de las nuevas amenazas son variables, pero

21.-Véase, por ejemplo, y respectivamente, R.D. Kaplan, "The coming anarchy", Atlantic Monthly, febrero 1994, pp. 44-76; M. Singere y A. Wiildavsky, The Real World Order: Zones of Peace/Zones of Turmoil, Chatham, Chatham House, 1993.

22.- E.N. Luttwak, "From geopolitics to geoeconomics", National Interest, vol. 20, 1990, p. 20.

23.- Para una revisión crítica de esta redefinición de las amenazas a la seguridad por las agencias de inteligencia, véase S. Turner, "Intelligence for a new world order", Foreign Affairs, vol. 70, 1991, pp. 150-166; y A.A. Block, "The new world order of criminal justice. Reflections on clientelism", European Journal on Criminal Policy and Research, vol. 4, 1996, pp. 101-104.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 87

sus puntos de interés giran alrededor del crecimiento demográfico, los conflictos de poder, la retórica antidemocrática radical, los conflictos étnicos, el deterioro medioambiental, las migraciones y la delincuencia organizada transnacional[24]. La aparición deslumbrante de esta última es particularmente relevante[25]. En cuestión de años ha pasado de ser un problema confinado a una serie de países y del plano del orden público a convertirse en una amenaza a la seguridad exterior de muchos países, siguiendo los patrones de los Estados Unidos[26]. La delincuencia organizada transnacional es una nueva amenaza más difusa, más insidiosa y menos enmendable a corto plazo que las tradicionales amenazas militares, e históricamente puede considerarse una herencia y ampliación de la antigua 'guerra contra las drogas'. De hecho, esta redefinición no es inocua: precisamente por ser más confusa, la hace menos vulnerable a la crítica de cualquier resultado mesurable y susceptible de múltiples manipulaciones[27].

Como en casi todos los ámbitos, las definiciones de delincuencia organizada son prolijas, aunque en la mayoría de los casos muy influenciadas por el enfoque adoptado y la problemática específica nacional analizada, lo cual hace difícil su consensuación[28]. De un modo un tanto simplista, Cyrille Fijnaut considera que "un caso de criminalidad organizada aparece con la existencia de un grupo cuyo principal objetivo son los beneficios ilegales, que de una manera sistemática comete delitos con graves consecuencias sociales y que es capaz de protegerse eficazmente, en particular mostrando su voluntad de utilizar la violencia o utilizando la corrupción"[29]. En la práctica resulta difícil delimitar el campo de acción de la delincuencia organi-

24.- Véase, por ejemplo, W. Burros (ed.), Global Security beyond 2000, Pittsburgh, Center for West European Studies, 1995.

25.- Para una irónica visión de la incorporación de la delincuencia organizada a la agenda de seguridad, véase R.T. Naylor, "From Cold War to Crime war: the search for a new 'national security threat'", Transnational Organized Crime, núm. 4, 1995, pp. 37-56

26.- Aquí se prefiere el término 'delincuencia transnacional organizada' a otros que se han utilizado como equivalentes en otros contextos, como 'delincuencia internacional organizada', 'delincuencia mundial organizada', 'delincuencia multinacional', porque expresa el carácter transnacional de sus actividades y la naturaleza organizada de los grupos que la componen. Véase Peter A. Lupsha, "Transnational organized crime versus nation-state", Transnational Organized Crime, núm. 1, 1996, pp. 21-22. Se utiliza la expresión transnacional en el sentido de movimiento de información, dinero, objetos materiales, personas y otros artículos tangibles o intangibles a través de las fronteras estatales cuando por lo menos uno de los protagonistas de ese movimiento no tiene carácter gubernamental. Véase R.O. Kehoane y J.S Nye Jr., "Introduction", en R.O. Keohane y J.S. Nye Jr. (eds.), Transnational Relations and World Politics, Cambridge, Harvard University Press, 1971, p. xii.

27.- R.F. Perl, "United States foreign narcopolicy: shifting focus to international crime?", Transnational Organized Crime, núm. 1, 1995, pp. 33-46.

28.- Veáse, por ejemplo, P.A. Lupsha, "Network versus networking", en G.P. Waldo (ed.), Career Criminals, Beverly Hills, Sage, 1983; F.E. Hagan, "The organized crime continuum: a further specification of a new conceptual model", Crime and Justice Review, vol. 8, 1983, pp. 52-57; M.D. Maltz, "Toward defining organized crime", en H.E. Alexander y G.E. Caiden (eds.), The Politics and Economics of Organized Crime, Lexington, Health, 1985; o R.J. Kelly, "The nature of organised crime and its operations", in H.E. Edelhertz (ed.), Major Issues in Organised Crime Control, Washington, National Institute of Justice, 1987. Pueden darse definiciones que adaptan el modelo estructuralista y presentan la delincuencia organizada como organizaciones burocráticas de multinacionales, como D.R. Cressey, Theft of the Nation: The Structure and Operations of Organised Crime in America, Nueva York, Harper and Row, 1969; en términos de respuesta a las demandas del mercado, como J.L. Albini, The American Mafia: Genesis of a Legend, Nueva York, Appleton-Century Crofts, 1971; en términos de procesos económicos, como J.M. Buchanan, "A defence of organized crime?", en S. Rottenberg (ed.), The Economics of Crime and Punishment, Washington, American Enterprise Institute for Public Policy, 1973, y T.C. Schelling, "Economics and Criminal Enterprises", en R.A. Andreano y J.J. Siegfried (eds.), The Economics of Crime, Nueva York, John Wiley and Sons, 1980; o en términos de dinámica social de empresarios del crimen, como P. Reuter, Disorganized Crime. Illegal Markets and the Mafia, Cambridge, MIT Press, 1983, o D.W. Smith Jr., "Organized crime and entrepreneurship", International Journal of Criminology and Penology, 1978, pp. 301-307. En el ámbito de las definiciones legales, donde la diversidad es más extrema, véanse veinte ejemplos de otros tantos estados norteamericanos en H. Abadinsky, The Criminal Elite. Professional and Organized Crime, Wesport, Greenwood, 1983; y para el caso europeo, en Statewatch, vol. 4, julio-agosto de 1994, p. 12.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 88

zada. Su repertorio de actividades incluye el delito profesional y el económico, pero lo supera en organización y control, y el terrorismo puede llegar en ciertas etapas a formar parte de sus acciones violentas[30]. Las actividades principales de las organizaciones criminales transnacionales son la provisión de bienes y servicios ilegales, ya sea la producción y el tráfico de drogas, armas, niños, órganos, inmigrantes ilegales, materiales nucleares, el juego, la usura, la falsificación, el asesinato a sueldo o la prostitución; la comercialización de bienes lícitos obtenidos por medio del hurto, el robo o el fraude, en especial vehículos de lujo, animales u obras de arte; la ayuda a las empresas legítimas en materias ilegales, como la vulneración de las normativas medioambientales o laborales; la utilización de redes legales para actividades ilícitas, como la gestión de empresas de transporte para el tráfico de drogas o las inversiones inmobiliarias para el blanqueo de dinero; y la predación como sistema, tal y como es el caso de la piratería, la extorsión sistemática o los secuestros[31]. En cualquier caso, la gama de actividades que presenta cada grupo es enormemente variable dependiendo de factores internos y externos a la organización.

La investigación académica de la delincuencia organizada presenta dificultades bien conocidas. La recopilación de información presenta serios problemas éticos y metodológicos. Por un lado, el grado de inmersión en asuntos turbios es difícil de dominar si se decide llevar a cabo una investigación de tipo etnográfico[32]. El acceso a las organizaciones criminales es, por su naturaleza de seguridad, muy difícil y éticamente cuestionable, y cuando se consigue el contacto, las respuestas suelen alternan la glorificación y la autojustificación[33]. Por otro, se obtiene una información sensible en medio de un juego peligroso de intereses políticos y financieros[34]. La policía, celosa de perder su monopolio de la información en tales asuntos, que utiliza para presentarla de la forma más adecuada para su petición de mayores recursos y poderes, es reticente a compartir sus investigaciones. Dentro del propio mundo académico, la criminología se ha mostrado remisa a la investigación de la delincuencia organizada, bien por considerar que

29.- C. Fijnaut, "Empirical criminological research on organised crime: the state of affairs in Europe", trabajo presentado a la mesa redonda "The 'new' field of security in Europe: internal and external security concerns", Centre D'Etudes Et De Recherches Internationales, Foundation National des Sciences Politiques, París, octubre de 1996.

30.- Véase, por ejemplo, H. Abadinsky, The Criminal Elite: Professional and Organised Crime, Westport, Greenwood, 1983, y H. Edelhertz, "White-collar and professional crime", American Behavioral Scientist, vol. 27, 1983, pp. 109-128. Para una revisión histórica de la violencia en Colombia, política o relacionada con la producción y tráfico de drogas, véase E.E. Bouley Jr. y M.S. Vaughn, "Violent crime and modernization in Colombia", Crime, Law and Social Change, vol. 23, 1995, pp. 17-40.

31.- Para la enumeración de las actividades de la delincuencia organizada, véase A. Bequia, Organized Crime: The Fifth Estate, Heath, Lexington, 1979; o J. Dombrink, "Organized crime: gangsters and godfathers", en J.E. Scott y T. Hirsch (eds.), Controversial Issues in Crime and Justice, New Burypark, Sage, 1988. Para la más peligrosa actuación de la delincuencia organizada contra la seguridad mundial, el contrabando de materiales nucleares, véase P. Williams y P.N. Woessner, "Nuclear Material Trafficking", Transnational Organized Crime, núm. 2, 1995, pp. 206-239; y P. Williams y P.N. Woessner, "The Real Threat of Nuclear Smuggling", Scientific American, vol. 274, 1996. Para una visión general del negocio más lucrativo, la producción y tráfico de drogas, Observatoire Geopolitique des Droges, Etat des Drogues, Drogue des Etats, París, Hachette, 1994.

32.- El caso más relevante de esta aproximación al fenómeno es W. Chambliss, On the Take: From Petty Crooks to Criminals, Bloomington, Indiana University Press, 1988.

33.- Sobre los límites de la 'aproximación directa', véase C. Fijnaut, "Researching organised crime", en R. Morgan (ed.), Policing Organised Crime and Crime Prevention, Bristol, Bristol and Bath Centre for Criminal Justice, 1990; y, por la vía del ejemplo, D. Gambetta, The Sicilian Mafia: the Business of Private Protection, Cambridge, Harvard University Press, 1993, p. 3.

34.- Para una visión de los problemas 'políticos' de hacer investigación sobre el crimen organizada, véase W. Chambliss, "State-organised crime", Criminology, vol. 27, 1989, pp. 183-208.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 89

el delito es una materia más individual que organizativa o bien porque se estima que es un problema artificialmente creado por los medios de comunicación de masas y las autoridades policiales para favorecer sus intereses[35]. En cualquier caso, la producción científica acerca de casos específicos circunscritos a un determinado estado o región presenta caracteres reseñables. No ocurre lo mismo respecto a un análisis con un enfoque transnacional. Esta laguna ha sido cubierta por algunos libros periodísticos, a menudo alarmistas, con escasas referencias a métodos y fuentes, que han tenido una generosa influencia en la opinión pública a través de los medios de comunicación de masas[36].

Hasta la pasada década, en la mayor parte de los países la delincuencia organizada se consideraba un problema extranjero, por no decir exótico, con unas raíces históricas específicas[37]. Parecía un problema del sur de Italia (la mafia), de las comunidades chinas de ultramar (las triadas), de Colombia (el cartel de Medellín) de Japón (las yakuza) y de los Estados Unidos (Cosa Nostra), y algunos otros grupos menos. En la actualidad la idea de una delincuencia organizada funcionando con grandes medios en una multiplicidad de estados es moneda al uso.

Roy Godson y William Olson citan tres características que distinguen la delincuencia organizada transnacional de aquella de carácter intraestatal: operaciones a nivel mundial, conexiones transnacionales y la capacidad de retar a la autoridad nacional e internacional y las conexiones[38]. Es ésta última la que le diferencia de los grupos de contrabandistas, que han existido prácticamente desde que se creó la primera frontera y una unidad política trató de defenderla eficazmente[39]. No es extraño que se diga que el contrabando es la "segunda profesión más antigua del mundo"[40]. Sin embargo, en las últimas décadas se ha abierto una etapa cualitativamente diferente para la delincuencia organizada propiciada por las nuevas pautas de comercio y por los avances en las comunicaciones y el transporte. Ya no se trata simplemente de evitar los aranceles sino de un objetivo mucho más ambicioso, como es la constitución de organizaciones con un género de información y presencia por todo el mundo que permita el aprovechamiento de cualquier resquicio para el negocio ilegal. La dispersión del acceso a la tec-

35.- Véase D. Cressey, "Methological problems in the study of organised crime as a social problem", The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 1967, pp. 105-106; R. Aniskiewicz, "Metatheoretical issues in the study of organised crime", Journal of Contemporary Criminal Justice, vol. 10, 1994, pp. 314-324; T. Bynum "Introduction" en T. Bynum (ed.), Organised Crime in America: Concepts sand Controversies, Monsey, Willow Tree, 1987, pp. 3-12; P. Reuter, "Research on American organised crime", en R. Kelly, K-L. Chin y R. Schatzberg (eds.), Handbook of Organised Crime in the United States, Westport, Greeenwood, 1994, pp. 91-120. Para el proceso de mundialización de la criminología, véase W.F. McDonald, "The globalization of criminology: the new frontier is the frontier", Transnational Organized Crime, núm. 1, 1995, pp. 1-22.

36.- Véase, por ejemplo, J. Roth y M. Frey, Europa en las Garras de la Mafia, Madrid, Anaya y Mario Muchnik, 1995; y C. Stearling, La Mafia al Asalto del Mundo, Madrid, La Flor de los Vientos, 1996.

37.- Para el caso de la criminología estadounidense, véase A.A. Block, Perspectives on Organizing Crime: Essays in Opposition, Dordrecht, Kluwer, 1991, pp. 2-32.

38.- R. Godson y W.J. Olson, International Organized Crime Emerging Threat to US Security, Washington, National Strategy Information Center, 1993, pp. 8-14.

39.- Para el caso de las leyes mesopotámicas sobre el contrabando y los acuerdos de extradición, véase H.W.F. Saggs, The Greatness That Was Babylon, Nueva York, Hawthorn, 1962.

40.- T. Green, The Smugglers, Nueva York, Walker, 1969, p. 3.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 90

nología, la movilidad mundial, su capacidad económica y su habilidad para adquirir armamentos de efectos masivos les permiten con mucha mayor comodidad amenazar, rivalizar y socavar la estabilidad de los estados nacionales y corromper a las sociedades civiles en muchas partes del mundo, en particular en aquellos lugares donde la democracia o la sociedad civil es incipiente o débil[41]. Aunque no existe una única organización delictiva monolítica, puesto que existe una división sectorial y territorial entre los grandes grupos criminales, es innegable que el problema reviste un carácter mundial y que ningún Estado ni ninguna región es inmune a él[42]. Si existe algo parecido a un mercado del crimen, sin lugar a dudas hoy su dimensión es mundial.

Como en cualquier empresa del ámbito legal de la economía, el negocio de la delincuencia exige aptitudes empresariales, una especialización considerable y una capacidad de coordinación, en el que la corrupción es el único elemento capaz de garantizar una supervivencia prolongada[43]. Sus planes de expansión no se encardinan en términos de jurisdicciones nacionales sino en términos de flujos de bienes y dinero y en función de redes de personas que, por propia seguridad, sean dignas de confianza[44]. Si piensan en fronteras nacionales es siempre en términos de sistemas penales con diferentes niveles de riesgo y mercados específicos con oportunidades para ganancias ilegales.

Procesos paralelos a los que ha hecho posible la creciente mundialización económica han permitido el salto de unas organizaciones criminales confinadas a ámbitos restringidos hacia una actuación a nivel mundial. La rapidez y posibilidades del transporte internacional, junto con un compromiso por el libre comercio en todo el globo, han hecho aumentar los flujos de bienes lícitos así como de los ilícitos. Más agravado aún si es tiene en cuenta que en el negocio criminal más lucrativo, el del tráfico de drogas, los países productores se encuentran alejados de los países de consumo. De una forma simbiótica, las organizaciones delictivas han aprovechado las oportunidades que ha abierto el comercio internacional y siguen las rutas de los intercambios legales y también los pasos históricos del contrabando para conseguir sus objetivos ilegales[45]. El caso de los contactos permanentes entre contrabandistas gallegos y narcotraficantes colombianos es extrema-

41.- Véase P.A. Lupsha, "Transnational organized crime versus the nation-state", Transnational Organized Crime, núm. 1, 1996, pp. 21-48.

42.- Para un análisis de la dimensión transnacional del crimen, véase P. Williams, "Transnational Criminal Organizations and International Security", Survival, vol. 36, 1994, pp. 96-113; y A. Bossard, Transnational Crime and Criminal Law, Chicago, University of Illinois Press, 1990.

43.- Sobre los paralelismos entre empresas transnacionales y la delincuencia transnacional organizada, véasa P. Williams, "Transnational criminal organizations strategic alliances", Washington Quarterly, vol. 18, 1994, pp. 57-72. Para las duraderas y fructíferas relaciones entre el Partido Demócrata Liberal y la Yakuza japonesa, como ejemplo clarificador de las relaciones entre poder y delincuencia organizada, véase D.E. Kaplan y A. Dubro, Yakuza, Londres, Future, 1986, pp. 67-68.

44.- P. Van Duyne, "Implications of cross-border crime risks in an open Europe", Crime, Law and Social Change, vol. 20, 1993, pp. 99-111.

45.- Para una revisión de las fases predatoria, parásita y simbótica de la delincuencia organizada, véase P.A. Luphsa, "Organized crime", en ICMA, Local Government Police Management, Washington, ICMA, 1991, pp. 210-234.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 91

damente ilustrativo en este último sentido[46]. Además, los abusos considerables que realizan las grandes multinacionales propiciados por una falta de un control riguroso sobre muchos productos y actividades suponen un precedente habitual para la introducción de la delincuencia organizada[47]. De hecho, importantes investigaciones en los Estados Unidos y Europa demuestran que no sólo se produce un acoplamiento con las actividades de las empresas legales, sino que importantes segmentos de la economía legítima han sido penetradas por el crimen organizado[48].

El crecimiento del comercio mundial se ha visto acompañado de una revolución en las redes financieras. La significativo progreso de la tecnología de las comunicaciones y los deseos de las instituciones bancarias por desarrollar nuevas opciones que evitasen la imposición estatal y satisfacer las crecientes demandas de las empresas transnacionales, con gran volumen de dinero presente en el sistema y facilidades para trasladarlo económicamente a gran velocidad, han favorecido inmensamente el blanqueo de dinero por parte de las grandes organizaciones criminales, un paso fundamental en cualquier negocio ilegal: controlar su dinero, obscurecer su origen ilegítimo y su propiedad y legitimar los frutos de su trabajo[49]. Además, la supervisión de estas actividades es mínima y la complejidad de las operaciones hace extremadamente complicado hacer cumplir las regulaciones. De hecho, cualquier esfuerzo de un país por revitalizar el control del flujo de capitales sólo conduce a una relocalización rápida de los capitales con importantes consecuencias. Y para muchos países el ser receptor de tales capitales supone una parte importante de su economía, por lo que un cambio radical supondría enormes perjuicios para su economía[50]. Muchos son los países en los que se producen estas actividades a gran escala, entre ellos España, que son escogidos en función de factores tales como el secreto bancario, la corrupción, la formación de los fuerzas de seguridad, las operaciones bancarias con paraísos fiscales, el poder del sistema bancario y los controles sobre el cambio de moneda[51].

Los adelantos de los sistemas de comunicación e información ha tenido, además, otros efectos en la actuación de la delincuencia organizada. Por un

46.- Para un análisis de la evolución de los contrabandistas gallegos desde los negocios tradicionales hasta la droga, véase Perfecto Conde, La Conexión gallega: Del Tabaco a la Cocaína, Barcelona, Ediciones B, 1991.

47.- P. Van Duyne y A.A. Block, "Organised cross-atlantic crime", Crime, Law and Social Change, vol. 22, 1995, pp. 127-147.

48.- Véase, por ejemplo, A.A. Block, "Organized crime, garbage and toxic wastes: an overview", en A.A. Block (ed.), Perspective on Organizing Crime. Essayss in Opposition, Dordrecht, Kluwer, 1991; A.A. Block y W.J. Chambliss, Organizing Crime, Nueva York, Elsevier, 1981; D. Francis, Contrepreuners, Macmillan, Toronto, 1988; N. Passas y D. Nelken, "The thin line between legitimate and criminal enterprises: subsidy frauds in the European Community", Crime, Law and Social Change, vol. 19, 1993, pp. 223-244; F.R. Scarpiti y A.A. Block, "America's toxic waste racket: dimensions of an environmental racket", en T.S. Bynum (ed.), Organized Crime in America: Concepts and Controverses, Nueva York, Criminal Justice, 1987; P. Van Duyne, "Crime-enterprises and the legitimate industry in the Netherlands", en C. Fijnaut y J. Jacobs (eds.), Organized Crime and Its Containment. A Transatlantic Initiative, Deventer, Kluwer, 1991; y P. Van Duyne, "Organized crime and business crime-enterprises in the Netherlands", Crime, Law and Social Change, vol. 19, 1993, pp. 103-142;

49.- Para una breve presentación de los métodos de lavado de dinero, véase Gerald Mobius, "Money laundering", International Criminal Police Review, núm. 440, 1993, pp. 2-8. Sobre la complicidad de las instituciones bancarias en estas operaciones, véase R.T. Naylor, Hot Money and the Politics of Debt, Montreal, Black Rose, 1994.

50.- Para el caso especial de Suiza véase J. Ziegler, Suiza Lava Más Blanco, Barcelona, Ediciones B, 1990.

51.- United States, Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, International Narcotics Control Strategy Report, Washington, marzo 1996, p. 4.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 92

lado, ha permitido flexibilizar las estructuras de las organizaciones. Por otro, evita la acumulación del papeleo necesario para sus actividades en manos de los delincuentes y elimina muchas de las pruebas incriminatorias que podrían allanar las actuaciones policiales de represión. Pero, sobre todo, se ha producido una transformación en la naturaleza de las amenazas a la seguridad, que si antes estaban asociadas a grandes acumulaciones de poder, recursos y territorio, en la actualidad pasan por el control y generación de información. En este sentido, se abren nuevos resquicios para la vulnerabilidad de la seguridad de los diversos estados nacionales por los que las organizaciones criminales, con un enorme potencial económico, tienen la posibilidad de acceder a informaciones que se utilizan para mejorar y expandir sus negocios[52].

La mundialización de la información, que permite la presentación inmediata del bienestar de los países desarrollados en todo el planeta, la aparición paralela de múltiples conflictos regionales y, sobre todo, los avances en el transporte han fomentado un incremento importante de la inmigración y la creación paulatina de redes étnicas que se reparten por el mundo. Y aunque la mayoría de los inmigrantes son respetuosos con la ley de los países de acogida, las diásporas étnicas han sido aprovechadas por las diversas organizaciones criminales para desarrollar redes transnacionales propias con las que se mantienen en permanente contacto a través de un sistema avanzado de comunicaciones. Aunque los grupos principales de delincuentes aún tienen una identidad nacional fuerte y un centro-refugio desde el que coordinan sus actividades, las precarias condiciones de vida en las que viven muchos de los inmigrantes posibilitan su expansión en nuevos mercados[53]. Los vínculos étnicos, con sus sistemas de lealtad, solidaridad y sanciones a menudo superpuestos sobre las legislaciones de los países en los que viven facilitan, por diversas razones, su implantación. Las intervenciones policiales se ven dificultadas entre estos grupos por problemas de idioma y de cultura, que se ven fortalecidos por lazos de parentesco que fomentan la solidaridad grupal y un recelo hacia la autoridad nacional[54]. Además, unas fronteras cada vez más porosas han cambiado el enfoque de la actuación policial desde un control fronterizo a un control de poblaciones y se ha posibilitado la criminalización de determinados grupos étnicos, en lo cual han encontrado el apoyo de los medios de comunicación de masas[55].

Paralelo a este proceso, se produce la aparición de grandes urbes multiculturales, herederas en cierto punto de las clásicas ciudades portuarias cen-

52.- P. Williams, "The geopolitics of transnational organized crime", en W. Burros (ed.), Global Security beyond 2000, Pittsburgh, University of Pittsburgh, 1995, pp. 34-35.

53.- Para el caso italiano, véase A. Jamieson, "The transnational dimension of Italian organized crime", Transnational Organized Crime, núm. 2, 1996, pp. 151-172.

54.- Para el caso de la Mafia y su universo simbólico interno, véase D. Gambetta, "'In the beginning was the Word...' The symbols of the mafia", Archives Europeennes de Sociologie, vol. 32, 1991, pp. 53-77. Para el sistema de solidaridad basado en una peculiar concepción de las relaciones sociales en las comunidades de emigrantes chinos, véase W.H. Myers III, "Orb weabers - The global webs: the structure and activities of transnational ethnic Chinese criminal groups", Transnational Organized Crime, núm. 4, 1995, pp. 1-36.

55.- F. Bovenkerk, "Crime and the multi-ethnic society: a view from Europe", Crime, Law and Social Change, vol. 19, 1993, pp. 271-280.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 93

trales a las primeras redes mundiales de delincuencia organizada, que funcionan como núcleos del sistema económico mundial. Estas ciudades globales proporcionan una combinación de elementos, incluyendo una manifestación del poder financiero y unos sistemas financieros y bancarios muy desarrollados, unas desigualdades económicas significativas, unas poblaciones cosmopolitas que garantizan el anonimato, el relajamiento del control social y la diversidad étnica, que facilita la introducción de grupos delictivos.

La delincuencia organizada no es ajena a la rapidez en la difusión de los avances tecnológicos. De hecho, por su enorme potencial económico, tienen un acceso aún más veloz. Es notoria su habilidad para adquirir y poner en marcha cualquier tipo de nueva tecnología, a la que además someten a una experimentación continuada. Los laboratorios del crimen organizado obtienen cada vez productos de mayor calidad e incluso nuevos productos, su tamaño es menor y se les dota de una inmensa movilidad. Estos avances son especialmente relevantes para el mundo de las drogas, como demuestra la difusión de nuevas drogas con el Ice o las diferentes sustancias psicotrópicas, en el ámbito armamentístico y en el de la falsificación de todo tipo de bienes. Y más relevante aún, el acceso a nuevas tecnologías de control y comunicación es mucho más rápida que el de las fuerzas de seguridad encargadas de perseguirlas, lo que reduce su vulnerabilidad a la represión.

La creación de nuevos espacios sociales, que ha propiciado la mundialización, en las que se transmiten inmediatamente cualquier tipo de novedades ha supuesto un campo abonado para la experimentación con nuevas drogas y, en muchos casos, para un abuso incontrolado. El excedente de riqueza, con un entorno de consumo masivo, en los países industrializados ha creado nuevas oportunidades de recreo y esparcimiento que han llevado paralelo un aumento de los bienes y los servicios ilícitos. Además, la revolución de las comunicaciones y del transporte ha creado un grado de transparencia mundial que ha puesto de relieve las desigualdades y ha fomentado el deseo de emular las modalidades de consumo de las sociedades avanzadas, también de bienes ilícitos, con lo que se genera un mercado mundial para dichos productos.

El mundo de la delincuencia organizada no está al margen de los grandes conflictos políticos internacionales que se han multiplicado en los últimos años, y las oportunidades de comunicación les permiten trasladar a zonas en conflicto, donde obviamente disminuyen los controles, gran cantidad de capitales y obtener un beneficio espectacular. La desaparición de la Guerra Fría ha supuesto un relajamiento de la tensión mundial y, por tanto, de cualquier tipo de control indirecto sobre las zonas en conflicto. De hecho, las estrategias mundiales de las grandes organizaciones criminales están influenciadas profundamente por movimientos políticos. La delincuencia organizada prospera en plena turbulencia política y económica. Algunos acontecimientos de los últimos años han sido particularmente relevantes para estos grupos. Los más importantes de entre éstos han sido el

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 94

conflicto yugoslavo, la unificación alemana, la reforma económica en la República Popular de China, la emergencia de nuevos bloques comerciales y de los nuevos países industrializados y, sobre todo, la desaparición de la Unión Soviética y de todo el bloque comunista[56].

Los grupos transnacionales de delincuentes fueron los primeros en caer sobre los países del Este, con mucha más antelación que la ayuda occidental, una vez que se derrumbaron los regímenes comunistas. El triunfo del capitalismo y un peculiar sentido de democracia han facilitado la implantación de la libre empresa, pero no los mecanismos paralelos de control. Esta transformación ha provocado desorden, el ocaso de las estructuras existentes de autoridad y legitimidad, el Partido Comunista en particular, el desmoronamiento del aparato judicial, policial y de inteligencia, la falta de preparación de los agentes del orden frente a nuevas modalidades criminales, las reticencias de la población a cualquier tipo de nuevo control estatal, el resurgimiento de conflictos éticos y el auge de grupos subnacionales. Así, el vacío de poder político e ideológico y una historia de criminalidad organizada que ha proporcionado el capital humano y las redes sociales, junto con una creciente pauperización del bienestar de la población, ha formado un excelente caldo de cultivo para la implantación y expansión de los grandes grupos de delincuentes[57]. En la actualidad, el solapamiento de las actividades ilegales y legales en la mayor parte de estas recién estrenadas economías de mercado es intrínseco a la nueva situación[58]. Se llevan a cabo todo tipo de actividades ilícitas, desde el blanqueo masivo de dinero a las plantaciones de droga en las antiguas repúblicas asiáticas de la Unión Soviética y la producción de psicotrópicos. De entre ellas, la mayor amenaza a la seguridad mundial procede del tráfico de sustancias radioactivas que puedan caer en manos de grupos terroristas o estados políticamente incontrolables, aunque las evidencias de este tráfico sean aún muy débiles y en algunos casos manipuladas por los servicios de inteligencia.

Algunos eventos que se suponía provocarían substanciales efectos en la expansión de la delincuencia organizada, como por ejemplo las desaparición de las barreras fronterizas dentro de los países que firmaron el acuerdo de Schengen parece que han tenido un efecto muy relativo. De hecho, los controles en frontera eran ya muy laxos y las organizaciones de contra-

56.- Para el caso de la irrupción en el conflicto yugoslavo de los clanes criminales albaneses, también de su extremadamente sólido sistema de solidaridad grupal, véase G. Xhudo, "Men of purpose: the growth of Albanian criminal activity", Transnational Organized Crime, núm. 1, 1996, pp. 1-20. Para el caso de la República Popular de China y la influencia de las Triadas en la etapa de reformas económicas, véase W.H. Myers III, "Orb weavers - The global webs: the structure and activities of transnational ethnic chinese criminal groups", Transnational Organized Crime, núm. 4, 1995, pp. 25-30.

57.- Para un estudio de esta economía sumergida en la antigua Unión Soviética, véase, por ejemplo, G. Grossman, "The 'second economy' of the U.S.S.R.", en M. Bornstein (ed.), Comparative Economics Systems: Models and Cases, Homewood, Richard D. Irving, 1985, pp. 220-241.

58.- Para la situación de la delincuencia organizada en los antiguos países del Este, véase R. Lotspeich, "Crime in transition economies", Europe-Asia Studies, vol. 47, 1995, pp. 555-589; Rensellaer W. Lee III, "Drugs in Communist states and former Communist states", Transnational Organized Crime, núm. 2, 1995, pp. 193-205; Federico Varese, "Is Sicily the future of Russia? Private protection and the rise of the Russian mafia", Archivess Europeennes de Sociologie, vol. 35, 1994, pp. 224-258; y S. Handelman, "The Russian 'mafiya'", Foreign Affairs, vol. 73, 1994, pp. 83-96.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 95

bandistas tenían una larga historia de rutas alternativas que habían sido perfectamente aprovechadas por los grandes grupos de delincuencia.

En suma, la extensión de la delincuencia transnacional organizada suponen un reto fundamental a la soberanía, la estructura gubernamental, la cohesión social y la seguridad de muchos estados. De hecho, "la delincuencia organizada plantea una amenaza directa para la seguridad y la estabilidad nacionales e internacionales, constituye un ataque frontal contra las autoridades políticas y legislativas que plantea a los estados problemas fundamentales, trastorna y compromete a las instituciones sociales y económicas y causa una pérdida de fe en los procesos democráticos, socava el desarrollo y desvirtúa los beneficios que éste ha alcanzado con grandes esfuerzos, victimiza a poblaciones entera sirviéndose para ello de la vulnerabilidad humana, y se apropia de segmentos enteros de la sociedad, especialmente las mujeres y los niños, a los que tiende trampas e incluso esclaviza en el marco de sus diversas empresas ilícitas y estrechamente relacionadas, particularmente la prostitución"[59]. Un problema que por tradición había sido interno, local o nacional, de orden público se ha convertido en una preocupación que podría poner en peligro la viabilidad de las sociedades, la independencia de los gobiernos, la integridad de las instituciones financieras y el funcionamiento de la democracia, con profundas consecuencias para los distintos países y para la comunidad internacional de estados.

3.- CONCLUSIONES

La mundialización representa enormes retos para todos los estados del planeta, aunque sus efectos no sean homogéneos ni sectorial ni territorialmente. En el campo de la delincuencia organizada, que tiene un largo historial, la mundialización ha creado transnacionales del crimen, como crea otras comunidades transnacionales, legales. Si tradicionalmente sus efectos habían estado confinado a ciertas áreas y sociedades en las cuales su actividad era, aunque no veladamente, permitida, en los últimos años estas organizaciones tradicionales han imitado a las empresas transnacionales y han comenzado a actuar a una escala mundial, aprovechando las nuevas dinámicas, los nuevos mercados y dando nuevas configuraciones a sus más antiguas actividades.

Esta transformación ha supuesto que muchos estados ya haya comenzado a definir la delincuencia organizada transnacional, mucho menos monolítica de lo que tratan de hacer ver las presentaciones más alarmistas, como una amenaza fundamental a su seguridad, lo cual no es del todo inocente. En un escenario en el que ha desaparecido la amenaza de la confabulación comunista, se hace necesario para muchas agencias de seguridad en bús-

59.- Naciones Unidas, Guía de los Debates del Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, A/CONF.169/PM.1 y Corr. 1, párrafo 39.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 96

queda de autojustificación el rastreo de nuevos enemigos, que deben cumplir con los requisitos de ser percibidos como suficientemente peligrosos por la sociedad y lo suficientemente difusos como para que nunca se tenga evidencia de su peligro real[60]. Un campo se ha abierto en la 'Internacional Delictiva'. La delincuencia organizada ha adquirido un tamaño suficiente como para requerir algún tipo de respuesta internacional, pero la unión del cumplimiento de la ley y la política exterior a menudo suelen derivan en actuaciones que cumplen con otros objetivos independientes.

60.- Para una visión crítica sobre la exageración de estadísticas en lo referente al volumen del tráfico de drogas y su utilización política, véase P. Reuter, "The mismeasurement of illegal drug markets", en S. Pozo (ed.), Exploring the Underground Economy: Studies of Illegal and Unreported Activity, Kalamazoo, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 1996.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 97

TERCER PANEL

FLUJOS MIGRATORIOS Y CRIMEN ORGANIZADO

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 99

FLUJOS MIGRATORIOS Y SEGURIDAD EN EUROPA

GIL ARIAS FERNÁNDEZ
Director Adjunto de la Agencia Europea de Control de Fronteras Exteriores (Frontex)

Pretendo contar el funcionamiento de Frontex, su estructura, medios con los que dispone en cuestión presupuestaria, medios personales, y sobre todo cuales son nuestras funciones y cual es la situación de la inmigración ilegal en las fronteras de la Unión Europea y las tendencias del futuro inmediato, así como los proyectos que tenemos para este año y para el futuro.

En primer lugar, decir que Frontex es una institución comunitaria de naturaleza independiente, ya que se nutre del presupuesto de la UE aunque existen otros ingresos en la agencia como son las tasas que paga Reino Unido a Irlanda.

Estos dos países no aplican el acervo de Schengen ya que no son socios del control de fronteras contra la inmigración ilegal, pero si lo son en otros asuntos como la cooperación policial y judicial, la participación en el sistema de información Schengen, aunque en el tema de las fronteras exteriores, no forman parte del acervo ya que no son miembros de pleno derecho en la agencia, pero se les invita y participan en el Consejo de Administración.

Otro de los ingresos que recibe la agencia, es el que aportan los países asociados al acervo de Schengen, como es el caso de Noruega e Islandia, que también contribuyen al presupuesto de la agencia, pero el mayor porcentaje en esta contribución proviene de una subvención del presupuesto comunitario.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 100

Estando nuestra actividad en el marco de las actividades de justicia, libertad y seguridad, es decir, lo que es la Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad de la UE y por tanto el paraguas del Vicepresidente de la Comisión D. Franco Fratinu, tengo que decir que Frontex sigue siendo independiente, no depende del gobierno español ni de otros ámbitos políticos, ya que lo que hace Frontex lo decide el Consejo de Administración de Frontex que es el que gobierna por encima de los directores y quien puede dar las instrucciones es dicho Consejo de Administración, en el que están representados todos los estados miembros.

Son estos miembros del Consejo de Administración los que dan las instrucciones a Frontex en el ámbito estratégico y político, y en ningún caso los gobiernos nacionales ni tampoco la Comisión Europea.

Por tanto la agencia tiene personalidad jurídica propia, siendo su representante el Director Ejecutivo y teniendo un presupuesto autónomo.

En el concepto de administración, hay un representante por cada estado miembro de la UE, los cuales participan plenamente en aplicar la normativa Schengen, participando Reino Unido e Irlanda como invitados, aunque no son miembros de pleno derecho, si siendo Noruega, Islandia y próximamente Suiza como países que sin ser miembros de la UE están asociados a aplicar la normativa Schengen.

Estos países tienen unos derechos un poco limitados ya que en determinadas cuestiones institucionales no pueden votar, como por ejemplo en la designación del director, aunque si lo tienen en temas de operaciones conjuntas y de tipo operativo.

El Consejo de Administración es el órgano de gobierno y quien aprueba el programa de trabajo, presupuestos, nombramiento del Director y del Director adjunto, establecimiento de normas financieras,...

Como programa de trabajo y con el plan de personal, llamado el Plan de Establecimiento y Presupuesto, aprobado por el Consejo de Administración, se mandará al Parlamento Europeo y al Consejo de la UE que también le dará la aprobación.

La agencia que tiene su sede en Varsovia, está establecida en base a un reglamento comunitario que se aprobó en el año 2004, pero que hasta octubre del año 2005 no empezó a funcionar operativamente.

Resulta llamativo que estando los problemas en el sur, la agencia se haya establecido en un país del norte, pero indudablemente no tiene nada que ver con el lugar donde está ubicado, es una decisión política y en el momento en el que se discutió y se aprobó en que país debería estar ubicada, se decidió que la agencia debería estar en uno de los diez países nue-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 101

vos. Se escogió por tanto por ser el más grande y por tener el mayor poder económico y político para el que iba ser para la agencia su territorio.

Hay dos asientos reservados para la Comisión Europea que tienen derecho a dos votos, uno más que los estados miembros.

El Director es un General de la Guardia de Fronteras de Finlandia y yo soy el Director Adjunto.

Al día de hoy, se cuenta con 85 trabajadores en al agencia, estando representados los 24 estados miembros aunque todavía no hay nadie ni de Irlanda, ni de Bélgica ni de Chipre.

El personal tiene dos diferentes estatutos, hay personal de la agencia, personal funcionario, aunque no llegamos a adquirir la posición de funcionario europeo, y expertos cedidos por los estados miembros que es donde realmente se trata de asegurar un equilibrio geográfico, es decir, que todos los estados miembros estén representados.

El personal de la agencia, personal funcionario, pasan un concurso-oposición para acceder salvo el Director y el Director Adjunto.

Los expertos destacados si que tiene que ver la nacionalidad para que estén todos los estados representados y este personal está pagado mitad por el gobierno que lo envía y mitad por Frontex.

El presupuesto ha comenzado siendo muy pequeño en el año 2005, de hecho solo fue operativa la agencia durante 3 meses, contando con 6 millones de euros que no se consumieron.

El año pasado aunque inicialmente el presupuesto eran 12 millones de euros, como la situación tanto en Canarias como en el Mediterráneo era muy grave se decidió un presupuesto para dar más dinero para las operaciones en Canarias y en el Mediterráneo Central, haciéndose una ampliación de presupuesto para el verano y para diciembre, y siendo el presupuesto final de 19 millones.

En Frontex como en otras organizaciones existe un sistema piramidal, compuesto por un Director Ejecutivo, un auditor interno que aunque cobra de Frontex se supone que es independiente y una serie de expertos y asesores que dependen indiferentemente o indistintamente del Director Ejecutivo.

Igualmente existe una unidad de relaciones públicas formada por tres personas: el Jefe de prensa y dos relaciones públicas que ayudan a hacer llegar a los medios los mensajes y la imagen de Frontex, así como seis unidades de las cuales cuatro son operativas y dos son unidades de gestión, enten-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 102

diendo por unidades operativas, formación, investigación y desarrollo e identificamos y como unidades de gestión las de finanzas, adquisiciones y las de Administración.

Este año ha existido un aumento del presupuesto de 22 millones de euros del año anterior a 35 millones de euros, lo que ha llevado a incrementar el personal, una tarea difícil y compleja, ya que al ser una institución comunitaria, hay que aplicar la normativa en cuanto a procedimientos y con absoluta transparencia por las auditorias por las que hay que pasar, una de ellas del Tribunal de Cuentas de Luxemburgo de la Corte de Auditores y otra del servicio de auditoria interna de la Comisión.

En cuanto al presupuesto de Frontex, se sustenta de las contribuciones de Reino Unido e Irlanda y de las contribuciones voluntarias de los estados miembros de Noruega e Islandia, pero realmente la política es dedicar como mínimo el 60% del presupuesto a actividades operativas y el 40% restante a gastos de infraestructura, personal, administración.

En referencia al personal, existen tres diferentes estatutos: los agentes temporales, los agentes contratados, los auxiliares que desaparecerán en un futuro y los expertos, que engloban al día de la fecha, la mayor cantidad de funcionarios.

En cuanto a nacionalidades, Polonia es la que tiene más personal en la agencia en su mayoría polaco, ya que aunque los salarios son bajos, el personal contratado son: secretarias, recepción, personal de seguridad, conductores,... salario que ronda alrededor de los dos mil euros, algo por lo que personal español no trabajaría.

A modo de comparación, un profesor de Universidad o un médico polaco cobra de término medio 300 euros al mes, lo cual una secretaria cobra diez veces más que un médico, por lo que lo que para ellos resulta de interés, no es así para otros países.

En cuanto a otros países además de Polonia, Finlandia no es un país grande y el hecho que el director sea finlandés hace que la agencia sea muy popular en Finlandia, y exista una mayor afluencia de candidatos finlandeses para trabajar en la agencia.

Los países que mayor representación tienen en la agencia son: Alemania, España que los va a tener en un futuro inmediato, e Italia; con la única excepción de Francia que no demuestra un gran interés en la agencia y Reino Unido que no es miembro de pleno derecho.

En relación a las funciones que ejerce, Frontex tiene como misión principal coordinar operaciones en las fronteras exteriores, ya que carece de policías, de guardias de fronteras, de helicópteros, y de barcos y aviones, por

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 103

lo que coordina todos los medios que los estados ponen a disposición para las operaciones y los cofinancia, es decir, en algunos casos cuando se trata de expertos se les paga el 100%, cofinanciado entre el 20% y el 80% del coste operativo, y financiando actualmente el 80%.

Un ejemplo de ello, es que cuando Italia o Luxemburgo manda sus datos o sus aviones para trabajar en Canarias, está poniendo también dinero de su bolsillo, es decir, el 20% mínimo de los costes operativos.

Frontex coordina y cofinancia, pero en definitiva, las operaciones están lideradas y dirigidas por el país anfitrión, es decir, las operaciones que se hacen en Canarias nos encargamos de pedir los medios, de coofinanciarlos y de coordinar las actividades pero al final si hay que tomar una decisión, es el país anfitrión el que decidirá, este caso España.

Otra de su misión, es asistir a los estados miembros en materia de formación de la policía de fronteras y de guardia de fronteras. Aunque no cuentan con una escuela europea de guardia de fronteras o de policía de fronteras, lo que se hace es crear los instrumentos formativos que luego en colaboración con las academias de policía imparten las academias de policía, es decir, se elaboran herramientas formativas pero no se da la formación directamente, sino que se organizan cursos de formación de formadores, aunque la enseñanza hoy por hoy no podemos asegurarla nosotros mismos, se está intentando llegar a un acuerdo con diferentes universidades para que sean las encargadas de impartir esa formación.

Aunque el análisis de riesgos es la herramienta más esencial y la clave de todas las operaciones, la agencia elabora y planifica todas estas operaciones y facilita el análisis de riesgos de los estados miembros para que en la medida en que les pueda ser de utilidad organicen planes y estrategias de protección de fronteras, utilizando también dicho análisis para la formación, investigación y desarrollo, y para buscar cuales son los medios de vigilancia y los medios técnicos más adecuados para lo que los analistas detectan en cuanto a flujos de inmigración ilegal.

Otra de las tareas es asistir a los estados miembros en situaciones de crisis, incrementándose esta actividad con la próxima implantación de los equipos de intervención rápida que próximamente entrarán en vigor, y con los cuales se dispondrá de una herramienta rápida y eficaz para asistir a los estados miembros y hacer frente a situaciones como las que se produjeron por ejemplo en las vallas de Ceuta y Melilla, o las que se pueden producir en un lugar determinado por la afluencia masiva de la llegada de inmigrantes ilegales en una determinada frontera.

También se apoya a los estados miembros en las operaciones conjuntas de retorno, aunque esta faceta es la menos explorada en Frontex.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 104

Lo cierto es que cuando se dictó el reglamento no se quiso por los estados darle a Frontex más iniciativa, otorgándole un papel secundario en la organización de vuelos conjuntos de retorno.

Por último, se contribuye en el ámbito de la lucha contra la inmigración ilegal y el control de fronteras, poniendo esa experiencia a disposición de la Comisión de los estados miembros.

Entre los estudios de viabilidad que se han realizado, destaca el establecimiento de la red europea de patrullas y del sistema europeo de vigilancia que se llamará en un futuro "Eurosur" y que es un sistema de vigilancia electrónica para toda la frontera marítima del sur.

El sistema de análisis de riesgos, se nutre de todo tipo de fuentes, fundamentalmente de la información que facilitan los propios estados, los oficiales de enlace, fuentes abiertas, medios de comunicación, organismos internacionales, de otras organizaciones.

Una vez que se dispone de toda la información, esta se pone a disposición en primer lugar de la propia agencia, de la unidad de operaciones, de la unidad de formación,... la cual se utilizará para proyectos piloto, operaciones conjuntas, actividades de formación y también para los estados miembros y la Comisión Europea para la posible solución de medidas a nivel comunitario y nacionales.

Al mismo tiempo, se nutre también de la información generada por las propias operaciones, por ejemplo, en las operaciones que se realizan en el Atlántico, en las costas de Senegal y Mauritania, y expertos que están trabajando en Canarias, en Tenerife y en las Palmas.

De la información obtenida de las entrevistas con los inmigrantes se hace un análisis de riesgos, poniendo la información a disposición de las operaciones, para obtener información valiosa.

Anualmente se realiza un análisis de riesgos, donde se analizan de manera general todas las fronteras y los flujos de información sobre determinadas situaciones.

La agencia se estrenó haciendo un análisis sobre Ceuta y Melilla cuando se produjeron los incidentes, pero también se han realizado informes específicos sobre Mauritania, rutas ilegales de inmigración de África y Los Balcanes entre otros.

Se distinguen entre factores de empuje ("push factors") y factores de llamada o efecto llamada.

Entre los factores de empuje que hace que desde los países de origen se emigre, es sin ningún género de dudas la pobreza, la situación de violencia

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 105

generalizada, la inestabilidad política, determinados desastres naturales, el cambio climático y la desertificación que está ocurriendo en algunas zonas sobre todo en África, donde está la inmigración que más nos preocupa, no solo a España sino a la Unión Europea, porque es hoy por hoy es el mayor foco de inmigración ilegal.

Otro de los factores de empuje, es la corrupción generalizada de muchos gobiernos, y que es la causa de que esos países estén en una situación de pobreza, así como la falta de oportunidades para emigrar legalmente.

En cuanto a los factores de atracción, se encuentran los lazos históricos, como es el caso de algunos emigrantes iberoamericanos en el caso de España donde existen unos lazos culturales y lingüísticos que son un factor de atracción, las legislaciones excesivamente permisivas o demasiados flexibles o políticas nacionales demasiado permisivas y la situación de bienestar que vivimos en Europa y que les anima a iniciar la aventura de la inmigración, al igual que las comunidades técnicas producen este factor de atracción, favoreciendo la globalización de los medios de comunicación la inmigración ilegal.

Hoy en día con un GPS, un móvil y unas nociones muy elementales de navegación, esta gente que viene en cayucos se echa a la mar y llega, ya que hoy por hoy la inmigración es más larga y más peligrosa, según nuestras estimaciones en las que muere mucha más gente, es por tanto, que la globalización sin duda tiene efectos en el incremento de la inmigración ilegal.

1.- LA SITUACIÓN DE LAS FRONTERAS EXTERIORES EN EL DÍA DE HOY

Se ha detectado que en el año 2006 y que es una tendencia que se mantiene este año, existe un crecimiento generalizado de la inmigración ilegal.

En términos globales, en Europa, durante el año 2006 ha habido menos inmigración ilegal que en el año 2005, y en el 2007 está habiendo menos que en el 2006.

Durante el año pasado, la única excepción en esta tendencia generalizada fueron en España y Grecia donde hubo un incremento notable de llegadas, en el caso español, sobre todo en Canarias y en el caso griego en la frontera con Turquía, tanto en la frontera marítima como en la terrestre, aunque fueron las dos únicas excepciones en las que se produjo un incremento de llegadas ya que en el resto, la tendencia general ha tendido a disminuir.

Por tanto los países que el año pasado y este año han sufrido una presión ilegal por vía marítima, han sido España con cerca de 40.000 llegadas desde El Estrecho y Canarias, Italia con 22.000 y Grecia con 82.000.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 106

En cuanto a la inmigración por vía marítima, siguen siendo África y el mediterráneo el foco de mayor preocupación, siendo las zonas de mayor presión los países occidentales de África, es decir, la vertiente atlántica con salidas fundamentalmente desde Mauritania y Senegal, siendo los nacionales fundamentalmente subsaharianos.

En el mediterráneo central, es decir, desde Túnez y Libia, se ha detectado un incremento de salidas hacia Italia y Malta y en el mediterráneo oriental, sobre todo desde la frontera de Turquía con Grecia y Egipto.

En cuanto a las costas españolas, una prueba que hace que se tapone Mauritania y Senegal y que los flujos surjan, es el desplazamiento hacia el sur y hacia el mediterráneo, notándose el incremento de llegadas de magrebíes a través de Libia con destino a Italia y Malta.

En el caso de Italia, las nacionalidades que predominan son marroquíes, egipcios, tunecinos y nacionales de Eritrea y en el caso de Grecia, predominan nacionales de Irán, Irak, de la propia Turquía y de Afganistán.

2.- SITUACIÓN EN EL AÑO 2006 EN LAS FRONTERAS ÁEREAS

De los ocho aeropuertos aéreos destacan: Lisboa, en España destacan Madrid y Barcelona, en Francia Charles de Gaulle, en Frankfurt, Milán y Londres.

La inmigración por vía aeroportuaria tiene como destino principal España y Reino Unido, con independencia de los destinos a los que llegan.

En cuanto a nacionalidades, en el caso de España proceden fundamentalmente de Ibero América y en el caso de Reino Unido de Asia.

3.- SITUACIÓN EN LAS FRONTERAS TERRESTRES

En las fronteras terrestres la mayor presión se produce y empieza a incrementarse en la zona de Los Balcanes, Ucrania, Bulgaria, Rumania, Eslovenia y Grecia.

En cuanto a las interceptaciones que se han producido en estas fronteras, se encuentra que en la frontera exterior Schengen que es la frontera de Alemania con Polonia, República Checa, y de Austria con Eslovaquia y Hungría y de Italia con Elsovenia, el número de interceptados del territorio Schengen es tres veces superior al número interceptado en la frontera exterior de la UE.

Aunque no se ha aplicado Schengen en su totalidad, los países de la ampliación tienen la obligación de aplicar la normativa en su totalidad, por lo que los controles se tendrán que eliminar en la frontera Schengen.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 107

En las fronteras marítimas se va a establecer la red europea de patrullas con carácter de permanencia en el Mediterráneo y en el Atlántico, sustituyendo a las operaciones individuales que están justificadas por la presión global que la inmigración ilegal está produciendo en Los Balcanes, en Ucrania y en Bielorrusia.

Aunque también se han realizado algunas operaciones por la inmigración ilegal procedente de Asia, Sudamérica y que aunque la tensión está centrada en la inmigración ilegal por vía marítima, por el drama que representan las muertes que se producen, los expertos sabemos que la inmigración por vía aérea es muchísimo más importante que la inmigración ilegal por vía marítima.

Lo que sucede es que la inmigración ilegal por vía aérea tiene otra naturaleza que normalmente se la conoce "por una visita turística con o sin visado y luego no se van" o en algunos casos entran con documentos o pasaportes falsos, aunque esto se puede controlar reforzando los controles en los aeropuertos.

Si tuviéramos que hacer una estimación, alrededor del 80% que vienen por vía aérea y el 20% restante entrarían por vía marítima y terrestre aproximadamente.

En relación al establecimiento de esa red de patrullas, existe una primera fase que se encuentra en marcha y que es la programación de patrullas por parejas de países, es decir, España con Portugal para la zona del Atlántico y de Huelva donde se coordinan para establecer sus patrullas, España con Francia, Francia con Italia y etc.

La segunda fase es el establecimiento de forma en las zonas de patrulla conjunta, las cuales se desplazarán para establecer esa red europea que realizarán patrullas conjuntas de larga duración.

En cuanto a los equipos de intervención rápida, entrarán en vigor proximamente con la formación de 581 funcionarios expertos de todos los estados miembros para desplegar en el momento en que sean requeridos por un estado miembro.

Estos expertos serán utilizados también en operaciones normales a diferencia de que serán equipos de intervención rápida a requerimiento de un estado mientras que lo que llamamos "Equipos de apoyo frontex" serán los mismos expertos pero con otra indumentaria.

Se pretende con ello que externamente se identifiquen con equipos europeos ante lo cual llevarán un brazalete con el logotipo de Frontex, el escudo de la Unión Europea y una acreditación y la vestimenta del uniforme nacional.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 108

Las actividades que se desarrollarán serán de control de fronteras o de vigilancia de fronteras, aunque hay elementos que tendrán que ser definidos desde un punto de vista operativo para cada vez que se desplieguen como por ejemplo, a qué bases de datos van a tener acceso los funcionarios,...

Últimamente se ha mencionado mucho en los medios de comunicación que ahora que Frontex cuenta con 116 barcos, 21 aviones y 27 helicópteros, cómo no se desplegaban más medios en las operaciones, conocido como registro centralizado de medios técnicos disponibles (Art 7 del Reglamento de Frontex).

Frontex cuenta con una tienda virtual donde cada estado miembro y la propia agencia podrán mirar en su pantalla qué medios hay en la lista, barcos, características de los mismos, autonomía con la que cuentan, pudiendo decidir los estados aquello que más les interese, y pagar por ello, en definitiva, esos medios no van a estar nunca en nuestra manos y cuando haya que lanzar la próxima operación deberemos preguntar si lo que interesa está disponible y cuanto cuesta, en definitiva, se va a disponer de una lista y habrá que acudir a los nuevos estados para ver si están disponibles.

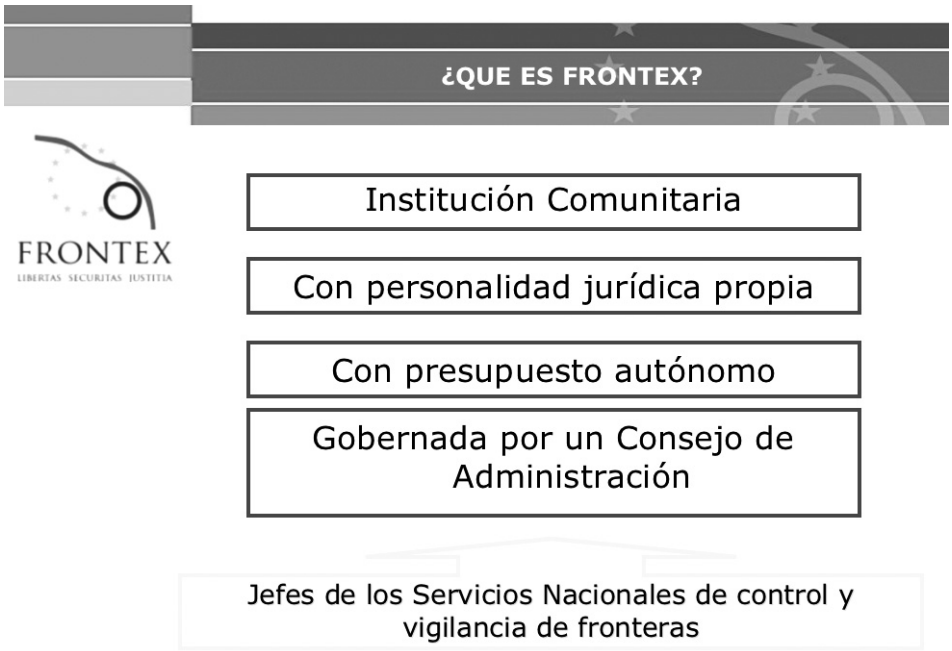
La cooperación al desarrollo es esencial para contribuir a que los flujos de inmigración disminuyan, ya que los acuerdos de cooperación con países terceros son de una importancia crucial.

No podríamos hacer nada en el Atlántico si España no hubiera llegado a acuerdos con Senegal, Mauritania y Cabo Verde para poder patrullar sus aguas, de hecho las operaciones que se están haciendo en el mediterráneo tienen una eficacia muy reducida porque no se pueden patrullar las aguas libias, ya que hay que limitarse a las aguas internacionales, por tanto, la cooperación con los países terceros es crucial, necesitándose una mayor inversión en seguridad de las fronteras por lo que el Fondo Europeo de Fronteras que se va a distribuir por la Unión Europea.

En definitiva, a nivel nacional se necesita un mayor esfuerzo en seguridad y unas políticas migratorias efectivas, de las que todavía no hay una política común de inmigración a nivel de la Unión Europea ya que se funciona por políticas nacionales, por lo que se necesitará mejorar y reforzar el intercambio de información por medio de los oficiales de enlace, establecer bases de datos comunes o realizar un análisis de la información, ya que si no se tienen unos buenos análisis de riesgos no se puede planificar, diseñar una estrategia para luchar contra el fenómeno y reforzar la cooperación a nivel de las Fuerzas de Seguridad.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 109

PRESENTACIÓN POWER POINT



LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 110

PODERES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA

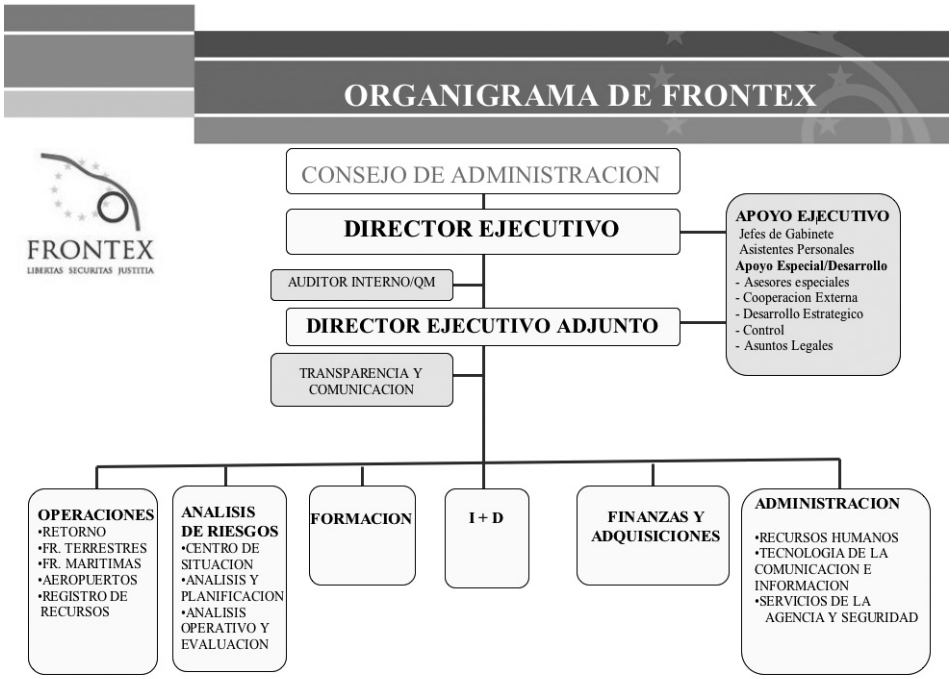
Programa Anual de Trabajo	adopción
Presupuesto	adopción
Informe General	adopción
Estructura Organizativa	establecimiento
Toma de Decisiones	establecimiento de procedimientos de trabajo
Reglas Financieras	adopción
ED + DED	nombramiento

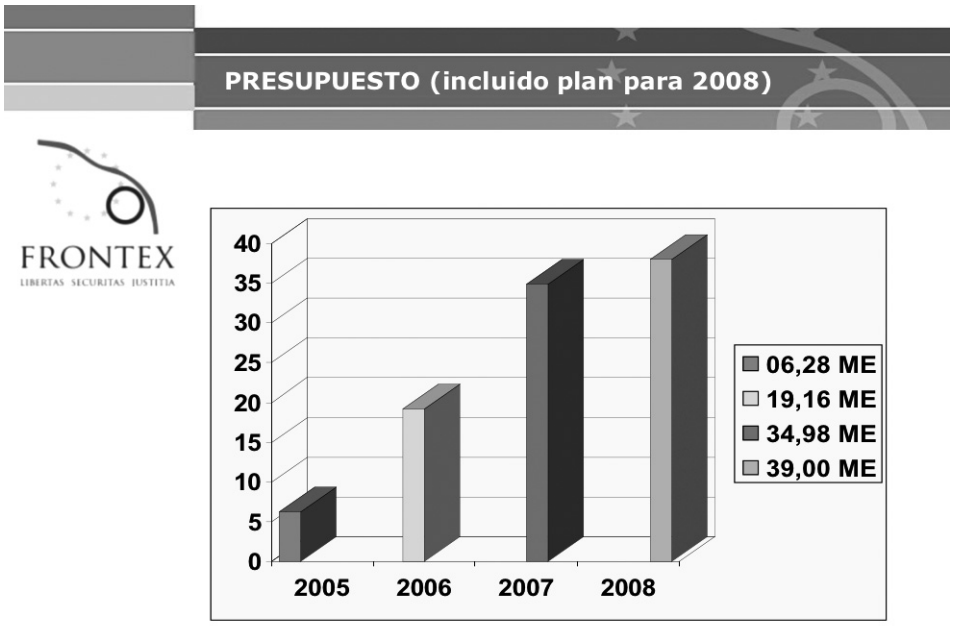
ALGUNOS DATOS BASICOS

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA

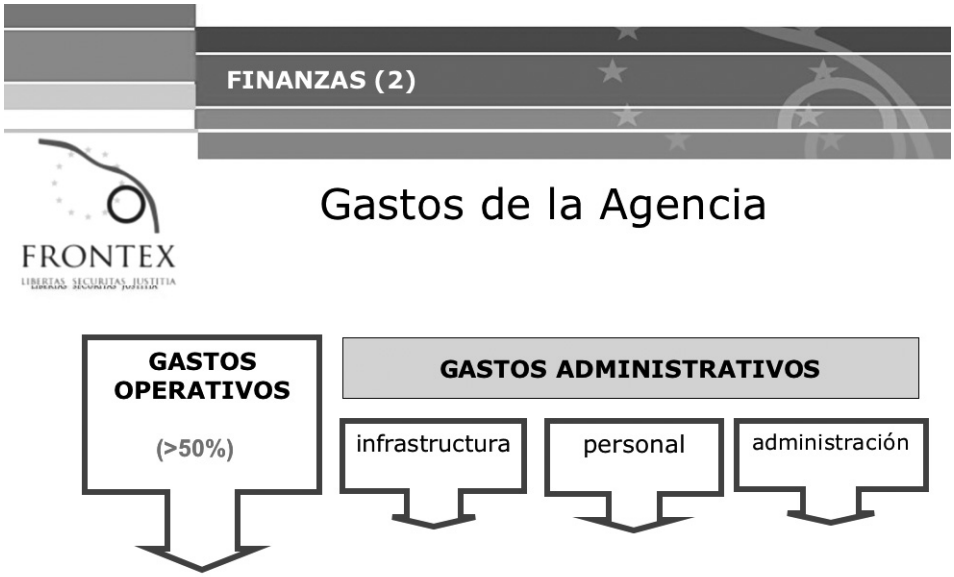
- ESTABLECIDA EN BASE AL REGLAMENTO DEL CONSEJO (EC) 2007/2004 DE 26 DE OCTUBRE [OJ L 249/25 Noviembre 2004]
- SEDE EN VARSOVIA, DECISION DEL CONSEJO (EC) 358/2005 DE 14 ABRIL [OJ L 114/4 Mayo 2005]
- CONSEJO DE ADMINISTRACION DE 29 MIEMBROS (CON VOTO)
  - JEFES DE FRONTERAS DE 27 EE.MM. Y 2 DE LA COMISION E.
  - R. UNIDO E IRLANDA INVITADOS A PARTICIPAR, NO VOTAN.
  - NORUEGA E ISLANDIA (ASOCIADOS A SCHENGEN) COMO EE.MM. (DERECHO DE VOTO LIMITADO).
  - SUIZA COMO OBSERVADOR
- DIRECTOR EJECUTIVO: Ilkka Laitinen, FIN
  NOMBRADO POR CONSEJO DE ADMINISTRACION EL 25 MAYO 2005
- DIRECTOR EJECUTIVO ADJUNTO: Gil Arias, ES
  NOMBRADO POR CONSEJO DE ADMINISTRACION EL 16 DICIEMBRE 2005
- OPERATIVA DESDE EL 3 OCTUBRE 2005
- STAFF: 82 PERSONAS (NACIONALES DE 23 ESTADOS M. + 1 SAC)

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 111





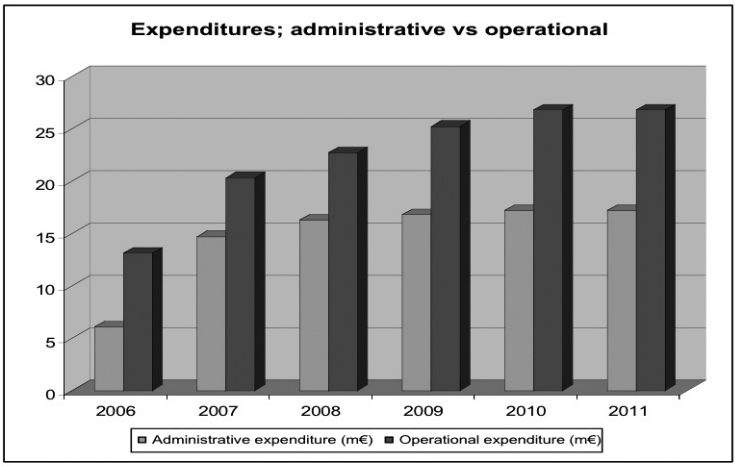
LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 112



LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 113

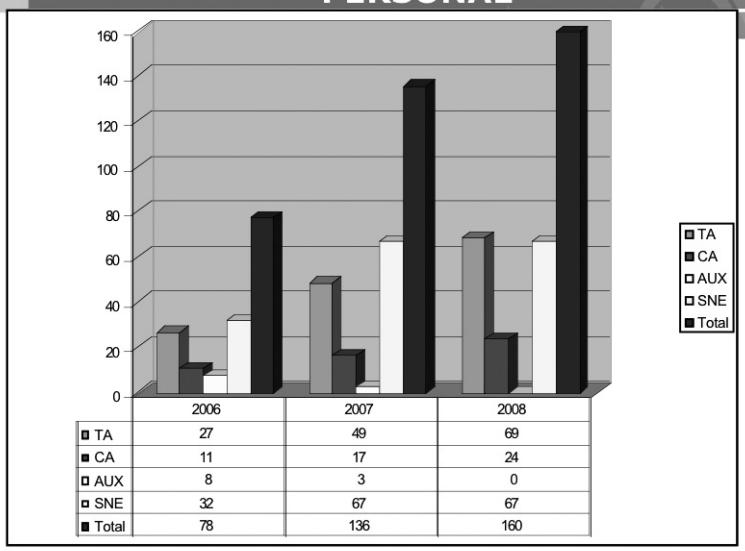
GASTOS DE LA AGENCIA

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA



PERSONAL

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA



	2006	2007	2008
TA	27	49	69
CA	11	17	24
AUX	8	3	0
SNE	32	67	67
Total	78	136	160

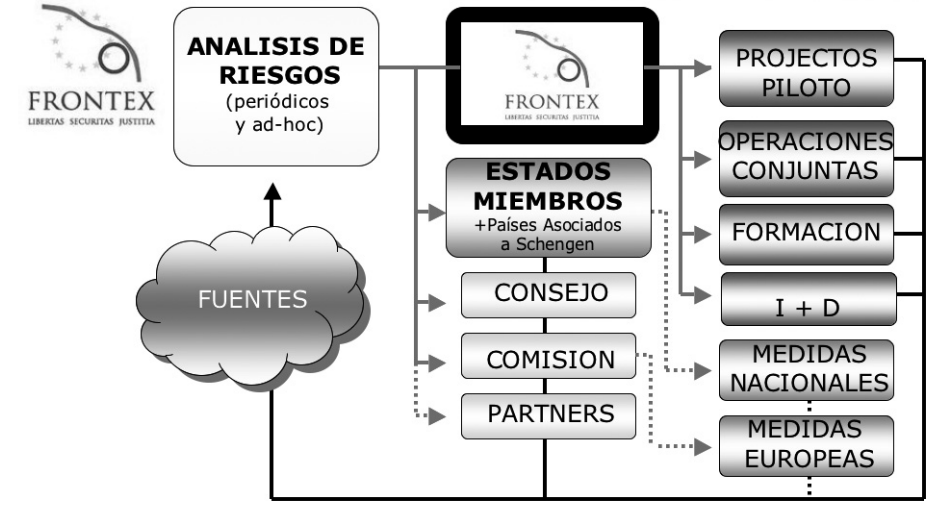
LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 114

PRINCIPALES FUNCIONES DE FRONTEX

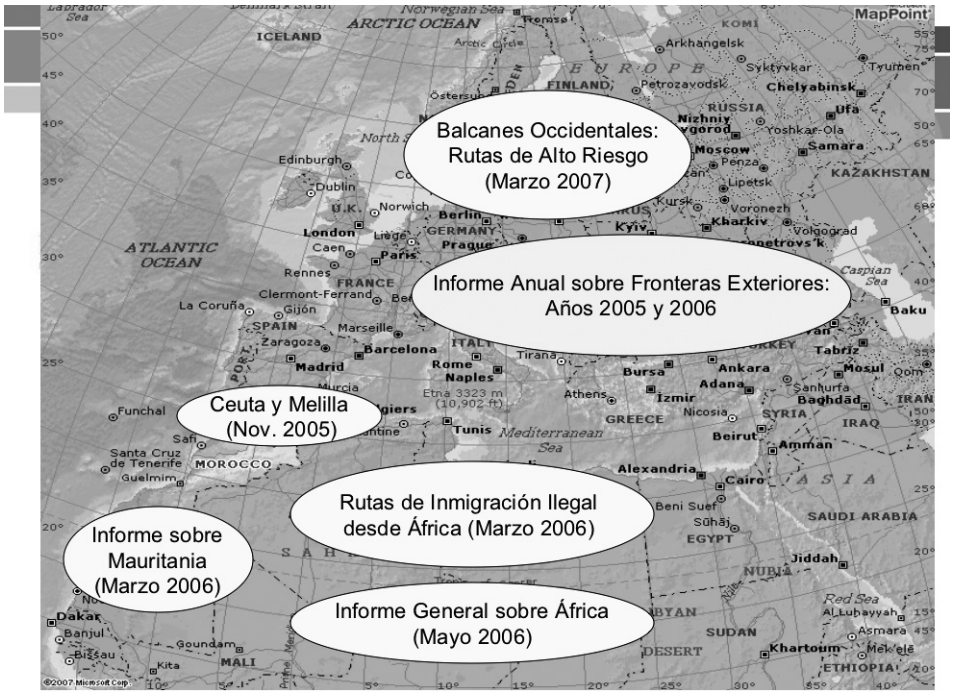
FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA

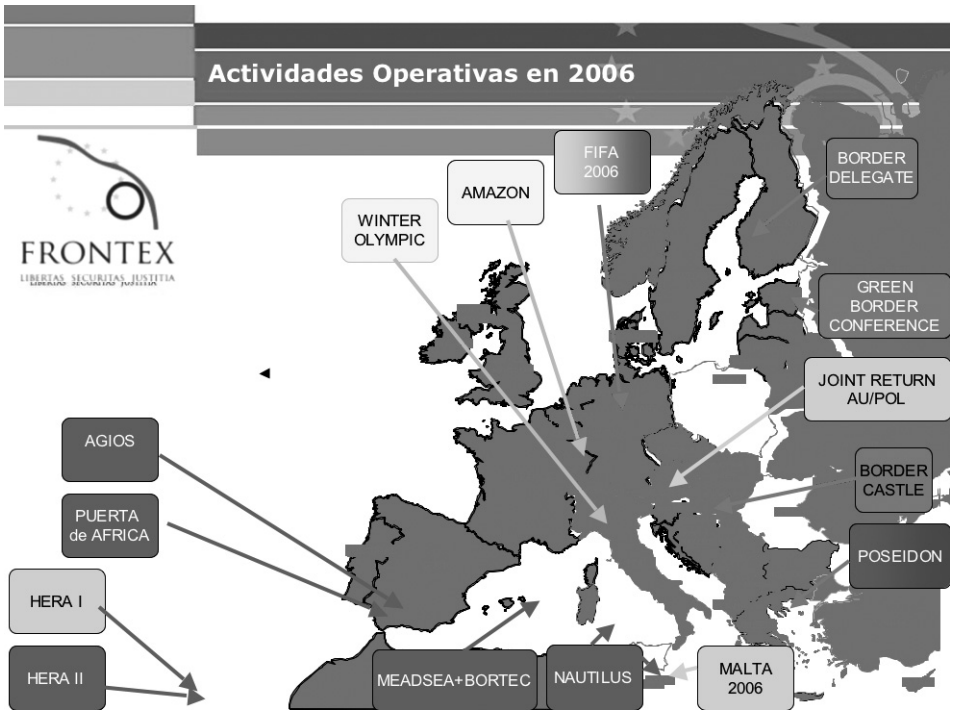
- COORDINA LA COOPERACION OPERATIVA EN SEGURIDAD DE FRONTERAS ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE
- ASISTE A LOS EE.MM. EN LA FORMACION DE POLICIAS DE FRONTERAS
- ELABORA ANALISIS DE RIESGOS (periódicos y ad-hoc)
- REALIZA EL SEGUIMIENTO DE LA INVESTIGACION Y DESARROLLO RELEVANTE PARA LA SEGURIDAD DE LAS FRONTERAS
- ASISTE A LOS EE.MM. EN CIRCUNSTANCIAS QUE REQUIEREN UNA ASISTENCIA OPERATIVA Y TECNICA REFORZADA (EMERGENCIAS)
- APOYA A LOS EE.MM. EN LA ORGANIACION DE OPERACIONES CONJUNTAS DE RETORNO
- PROPORCIONA A LA COMISION Y A LOS EE.MM. LA EXPERIENCIA Y ASISTENCIA TECNICA NECESARIAS

PRINCIPIO OPERATIVO

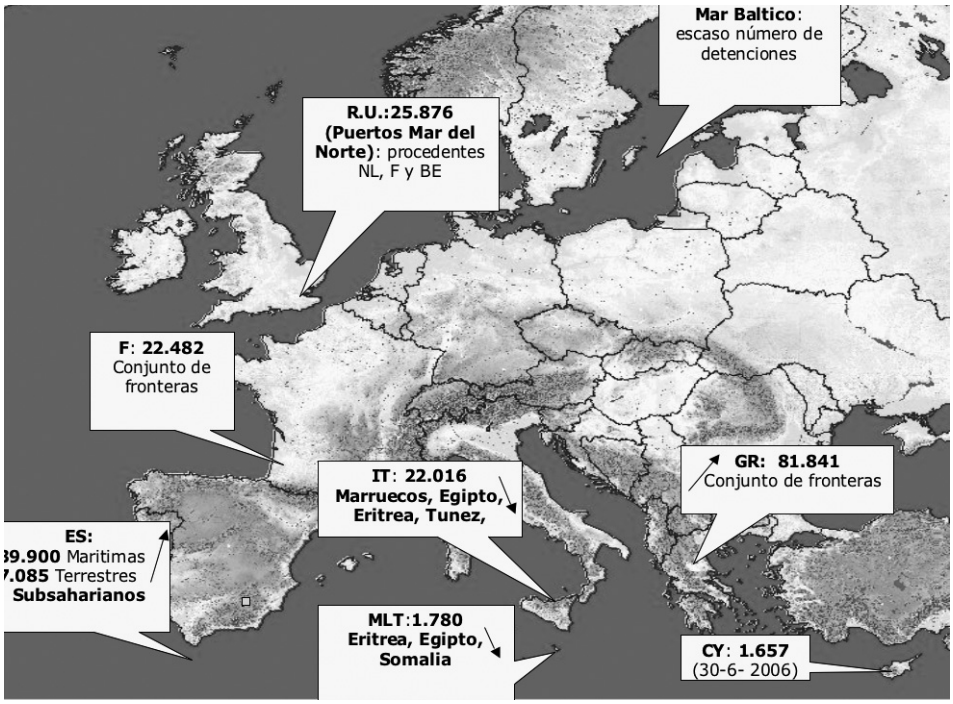


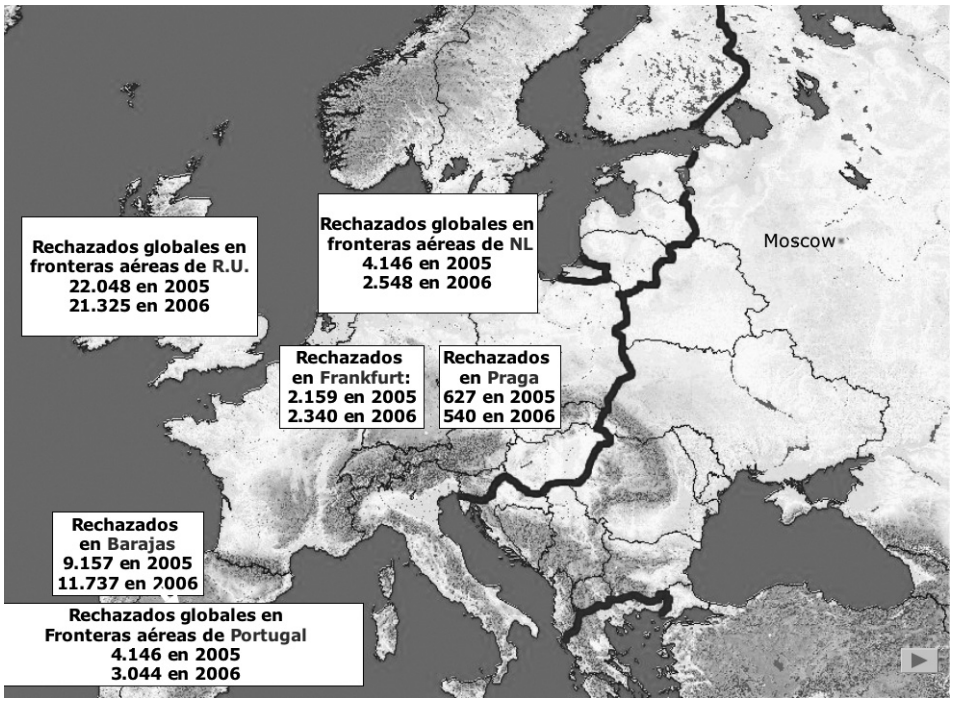
LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 115



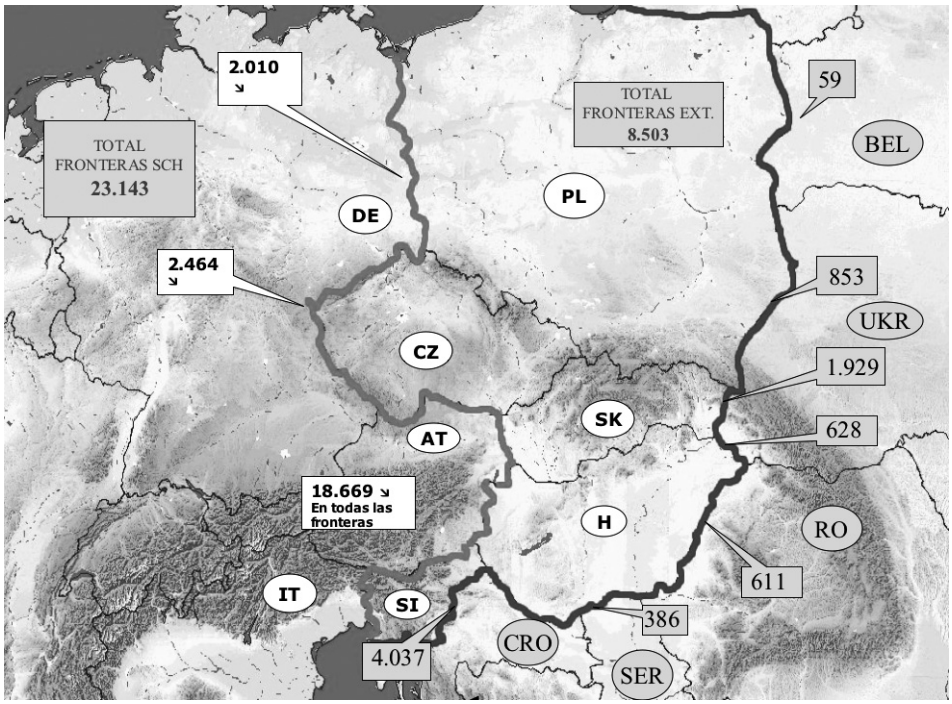


LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 116





LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 117

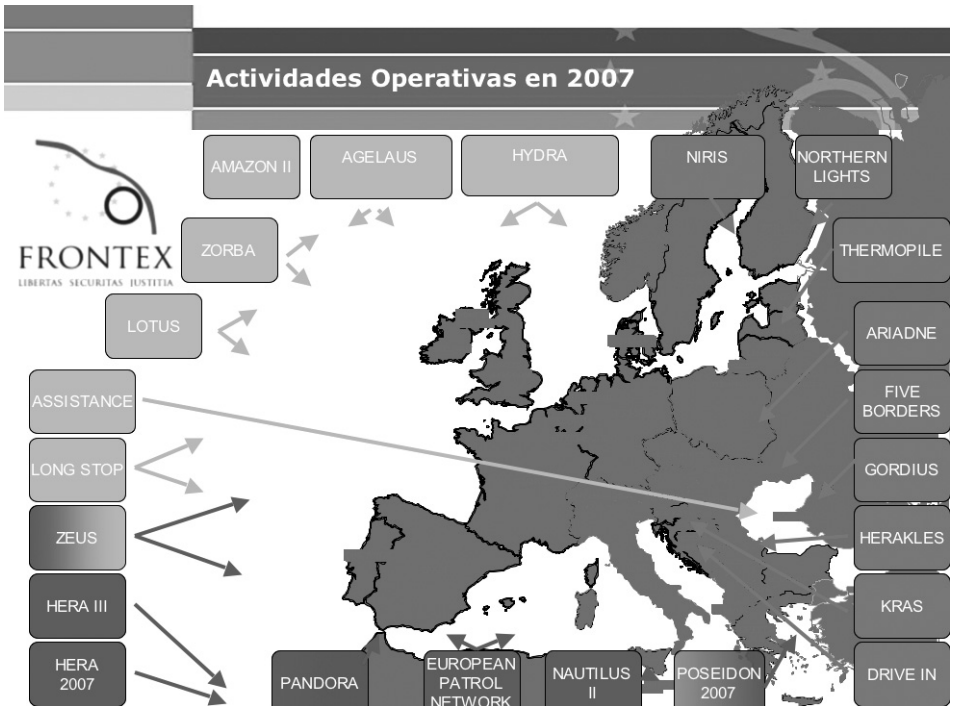


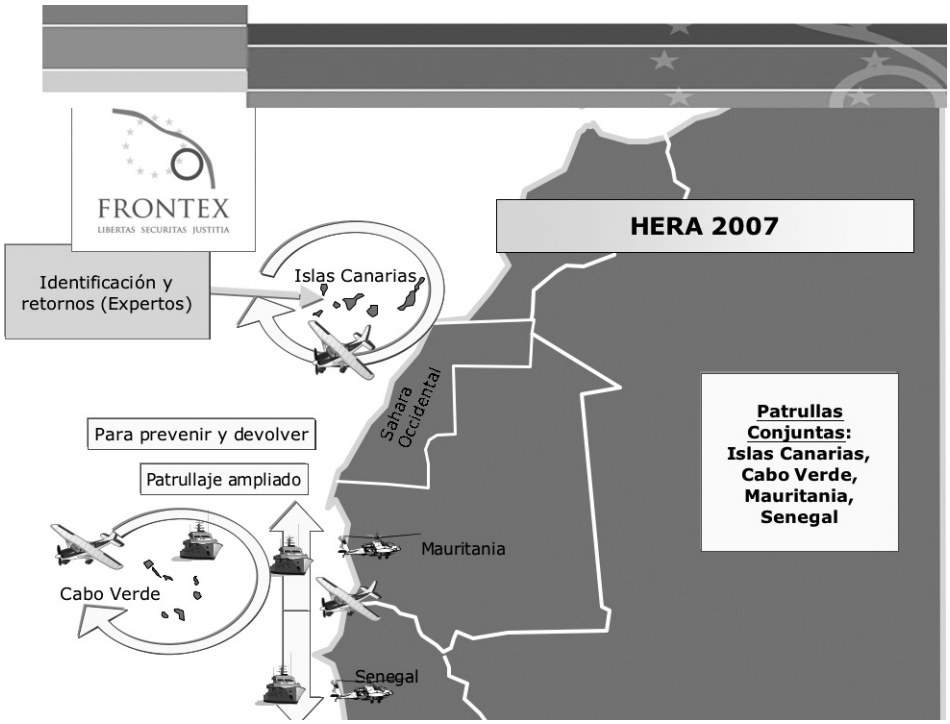
PRINCIPALES PROYECTOS PARA EL 2007

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA

- ✓ Operaciones Conjuntas en 2007
- ✓Establecimiento de una Red de Patrullas Europea
- ✓ Equipos de Intervención Rápida (RABITs)/Equipos de Apoyo Conjunto de Frontex (FJST)
- ✓Creación de un Registro Centralizado de Equipamiento Técnico Disponible (CRATE)

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 118





LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 119

IMPLEMENTACION DE RED EUROPEA DE PATRULLAS

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS IUSTITIA

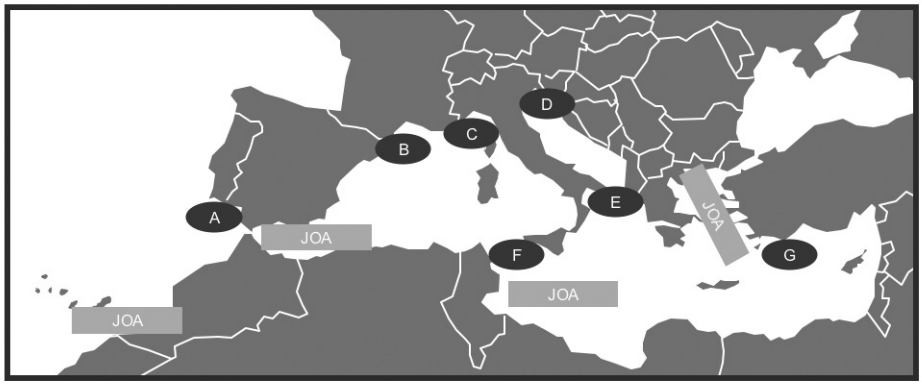
Abril – Junio 2007

EPN I
- Establecimiento de Puntos Contacto Nac. (NCP)
- Planificación Conjunta, asistida por Frontex
- Intercambio de Información
- Patrullaje Continuo en Areas Patrullaje
- Preparaciones operaciones conjuntas Frontex

Julio 2007 – Dic. 2008 -

EPN II
- Extensión NCPs a Centros de Coordinación Nacional (NCC)
- Patrullaje Sistemático en Areas Patrullaje
- Extensión de Areas Operativas Conjuntas
- Operaciones Conjuntas Frontex en Areas Operat.
- Integración de EPN en el Sistema de Vigilancia Europeo (EUROSUR)

EPN–Areas de Patrullaje y Areas Operativas Conjuntas



EPN I = Areas de Patrullaje EPN II = **EPN I** + Areas Operativas Conjuntas, JOA

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 120

RABIT / FJST: CONCEPTO Y MARCO LEGAL

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA

- RABITs
  - ❖ Aprobados por Reglamento Consejo JAI 12-6-07
  - ❖ Objetivos generales:
    - ✓ Mejorar gestión de fronteras exteriores
    - ✓Incrementar solidaridad y asistencia mutua
  - ❖ Condiciones:
    - ✓ Por tiempo limitado
    - ✓ En situaciones urgentes y excepcionales
  - ❖ Tareas: todas para controles/vigilancia fronteras
  - ❖ Distintivos: Uniforme propio + brazalete UE-FRTX + Acreditación Frontex

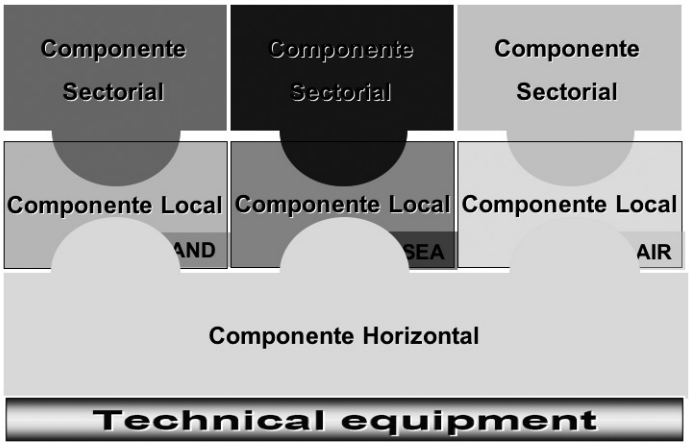
- FJSTs

❖Aprobados por Consejo Admón. Frontex

❖Mismos equipos desplegados para operaciones conjuntas, proyectos piloto, formación, análisis riesgos, etc.

ESTRUCTURE DE RABIT Y FJST: ELEMENTOS

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA



LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 121

BASE DE DATOS CENTRALIZADA DE EQUIPO TECNICO DISPONIBLE (CRATE)

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA

ACTUALIZADO: Junio 2007 (ABIERTO)

116 barcos

27 helicópteros

21 aviones

392 más equipo de control fronteras, incluyendo:

3 Unidades Radar Móvil	**33 Detectores Móviles CO2**
23 Vehículos	**8 Detectores de Latidos**
56 Cámaras IR/Térmicas	**1 Imager ondas mm pasivo**

COOPERACION CON TERCEROS PAISES

FRONTEX
LIBERTAS SECURITAS JUSTITIA

PARTENARIADO SOSTENIBLE

OPERACIONES CONJUNTAS

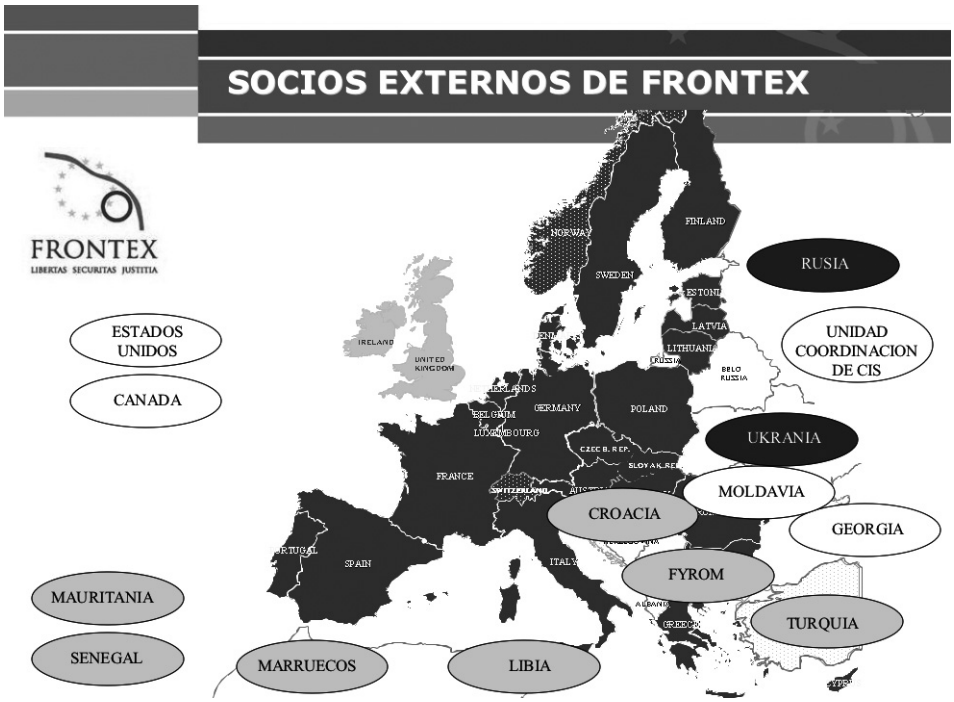
INTERCAMBIO DE INTELIGENCIA OPERATIVA

COOPERACION EN FORMACION, INVESTIGACION Y DESARROLLO

INTERCAMBIO DE INFORMATION Y EXPERIENCIAS

DESARROLLO GRADUAL

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 122



LA INTELIGENCIA COMO PREVENCIÓN

PABLO MOLINA HUERTA
Inspector Jefe del Cuerpo Nacional de Policía.
Comisaría General de Información

1.- MARCO DE ACTUACIÓN DE LA INTELIGENCIA EN EL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA CONTRA LAS DIVERSAS MANIFESTACIONES DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN EL ACTUAL ESCENARIO GLOBAL

Consideremos inicialmente que la información es el resultado de la acumulación de vectores noticiarios y vinculables entre sí, de carácter indicador o común (indicadores de la información) y variable o coyuntural (variables de la información), y que todos esos vectores, debidamente agrupados, interrelacionados, integrados, evaluados y analizados, derivarán en una información elaborada o información cognitiva. Se tratará pues de la concreción de un área de conocimiento específico que permitirá apuntar hipótesis o perfilar decisiones para abordar determinadas problemáticas, desafíos, prevenciones y estrategias en ámbitos o situaciones interrelacionables (economía y mercados, seguridad, defensa, sociología, etc.), constituyendo así los fundamentos de la inteligencia[1].

Para muchos teóricos, la inteligencia continúa estando precariamente definida y se mantiene la inexistencia de una definición plena y universalmente aceptada[2]. Otros, realizan una aproximación nominal desde una triple perspectiva de rentabilización o instrumentalización de la inteligencia, a señalar: institucional (órgano), procedimental (proceso) o concluyente (resultados)[3], mas identificable, a nuestra experiencia, con el concepto producto.

1.- Diego Navarro Bonilla. Introducción al Estudio sobre Inteligencia: Fundamentos para la Seguridad internacional. Cuadernos de Estrategia núm.127. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid.2004.
2.- Michael Warner.. "Estudios de Inteligencia". 2002.
3.- Sherman Kent. "Inteligencia Estratégica".1948.
4.- Washington Platt. "Elaboración de inteligencia estratégica: Principios básicos".N.York.1957

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 124

Quizás, una de las definiciones que, a juicio del analista y profesional de la metodología o práctica cotidiana de la inteligencia, en todos sus niveles o fases de desarrollo y proposición final, concilia ambos conceptos sustanciales y calificadores de la inteligencia: el operacional o táctico y el estratégico, sea la señalada por otro de los grandes teóricos de la inteligencia contemporánea, Washington Platt, cuando señala que: "El tal método científico significa diferentes conceptos para gentes diferentes, pero las características básicas son las mismas. Estas características son: colección de datos, examen y formación de hipótesis y llegar a conclusiones basadas en lo precedente que pueden ser usadas como fuentes fiables de predicción"

Es decir, Platt alude a las diferentes fases que configuran el ciclo de la información para la elaboración de la inteligencia que ya mencionamos con anterioridad catalogándolo como con conjunto metodológico, sin discernimiento de la caracterización operacional o estratégica de la inteligencia. Tan solo considerando el como de la elaboración de inteligencia como instrumento prioritario para la concreción de hipótesis, avances de líneas de investigación y propuestas predictivas argumentadas.

Otras opiniones autorizadas, cuado abordan la disociación conceptual entre información e inteligencia, paralelamente subrayan la caracterización del factor humano como elemento sustancial e imbricable en la elaboración y desarrollo de la inteligencia cognitiva. Tal es el caso de los argumentos esgrimidos por Winn L. Taplin[5]. A grandes rasgos, los principios doctrinales defendidos al caso, se resumen en constatar que lo que determina que una información concreta, indefinida inicialmente y abstraída de otros contenidos o componentes informativos, pueda derivar o convertirse en inteligencia, es el análisis y utilidad final de tal conocimiento especializado.

O lo que es lo mismo, citando al anterior teórico de la inteligencia, cuando la define como: "el proceso clasificable como reservado, secreto y/o destino confidencial, elaborado a partir de una serie de informaciones concatenables o interrelacionables, de carácter abierto o cerrado, técnicas o humanas, analógicas o digitales, que evaluadas e integradas por el conocimiento humano de un analista de información, concluyen en un trabajo de alto valor informativo, al habilitar un marco de conocimiento estructurado, riguroso, preciso y de inmediata utilidad como clave para la toma de decisiones.

Así pues, factor humano, metodología de trabajo, dotación idónea de técnica y utilidades, flexibilidad, independencia y adecuación al medio se constituyen en componentes imprescindibles del proceso de inteligencia. Amén de su ya inexcusable incardinación coordinada en la comunidad de

5.- Winn L.Taplin. "Seis principios generales de Inteligencia".1.989. Citado por Diego Navarro Bonilla. Introducción al Estudio sobre Inteligencia: Fundamentos para la Seguridad internacional. Cuadernos de Estrategia núm.127. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid.2004.

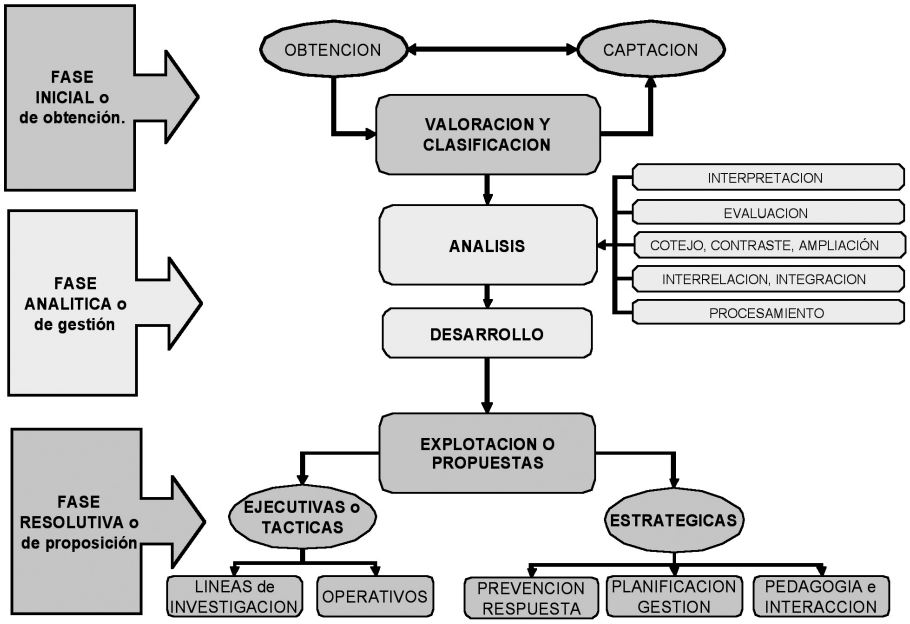
LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 125

inteligencia, nacional o internacional, de la que hablaremos con posterioridad, y su imprescindible relación interdisciplinaria con otros campos del conocimiento.

Toda esa trayectoria que ha determinado la captación, sucesivos tratamientos de la información o análisis y su conveniente explotación o rentabilización, a través de la definitiva configuración en propuestas de inteligencia, es lo que viene en constituir el edificio o ciclo de la información.

A grandes rasgos, desde nuestro propio quehacer diario y experiencias acaudaladas por la Comisaría General de Información, singularmente incidente respecto a los diversos focos de atención y prevención de la seguridad del Estado, mantenimiento de la paz pública y salvaguarda de los derechos y libertades de sus ciudadanos, el protocolo de actuación en materia de gestión y explotación informativa quedaría resumido en la siguiente grafosíntesis:

PROPUESTAS DE INTELIGENCIA A TRAVÉS DE LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN



Fuente: el Autor.

Ahora bien. ¿Cómo se incardina legalmente la inteligencia en estos momentos y en su acepción más general? ¿Dónde se encuentran sus argumentos normativos más avanzados y universalmente aceptados? ¿Qué indicadores codifican y autorizan e, incluso, recomiendan la elaboración de inteligencia para la lucha contra las diversas formas del crimen organizado, desde sus manifestaciones mas violentas, peligrosas y potenciadas, desde la colaboración y la cooperación internacional?.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 126

Y es que, lamentablemente, el consenso para la concreción de los nuevos referentes legales ha tenido que fundamentarse, en múltiples ocasiones y en distintos ámbitos de aplicación, tras verificaciones gravísimas de la amenaza de dicha criminalidad.

En cualquier caso, la concienciación internacional actual ante la amenaza que avala sobradamente cualquier forma de criminalidad organizada, sea esta de ámbito nacional o supranacional, bajo sus diversas naturalezas, manifestaciones y alcance, ha adquirido el carácter de preocupación general, toda vez que aquélla ha superado la condición de regional o local para expandirse a cualquier parte del globo terráqueo.

Analicemos esos avances legales desde distintos ámbitos o niveles de iniciativa, aplicación u obligación. Comencemos por una de sus más peligrosas manifestaciones o argumentos: el terrorismo global.

Bajo iniciativas internacionales, necesariamente es obligatoria recurrir a las auspiciadas por la O.N.U., a través de las distintas Resoluciones al respecto del Consejo de Seguridad o las oportunas Resoluciones de Condena. Unas anteriores ya al 11-S. Otras, nítidamente consecuentes al nuevo escenario contraterrorista internacional, como consecuencia de aquellos graves atentados. Incidiremos en las de mayor y más sensible contenido y/o con especial mención a la labor de inteligencia.

Desde el interés que pretendemos concretar, no cabe ninguna duda que el referente inicial o Resolución estrella lo constituye el contenido de la Resolución 1.373 de 28 de septiembre de 2.001, sin obviar el texto de otras Resoluciones pretéritas de indudable interés en la lucha contraterrorista, caso, por ejemplo, de las 1.269 de 19 de octubre de 1.999, inicialmente recogidas en el texto normativo aludido.

En su Decisión núm.2, apartado b), recuérdese, textualmente cita, aludiendo a todos los Estados integrados en la organización que: "Adopten las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos terrorismo, inclusive mediante la provisión de alerta temprana a otros Estados mediante el intercambio de información".

Otros textos mencionables al caso los constituyen los respectivos contenidos de las también Resoluciones del Consejo de Seguridad 1.390, de 2.002 o la 1.455, de 2.003, sin obviar demás pronunciamientos de condena a diversas y sucesivas acciones terroristas desde aquella fatídica fecha.

Pero en términos de alusión concreta a la inteligencia , como clave de acción conjunta en el aludido intercambio de la información y dentro de este mismo ámbito resolutivo de la O.N.U., conviene significar la propia configuración del Comité Contra el Terrorismo (C.T.T.), de origen legal fundamentado en el propio texto de la Resolución 1.373, anterior y par-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 127

cialmente comentada, formado por los quince miembros que integran el Consejo de Seguridad, a modo de controlador y coordinador de las iniciativas de los Estados, en aplicación obligada de todas las Resoluciones promulgadas al efecto de la lucha internacional contra el terrorismo.

Entre aquellas iniciativas se encuentran la obligada remisión al Comité de informes periódicos redactados por los Estados, descriptivos de la situación particular de cada uno de ellos respectos a las actuaciones adoptadas sobre dichos aspectos. Dividido en dos etapas (A y B), el C.T.T. acordó una redacción común, en formato y fondo, recomendada para la redacción y contenido de la información recaudable en la etapa B, que entre otras previsiones debería recoger las actividades relacionadas con Estructuras policiales y de inteligencia, "con el fin de detectar, vigilar y aprehender a quienes participen en actividades terroristas y a quienes apoyen esas actividades".

No obstante, dentro del ámbito regional europeo, se han adoptado también otras normas y obligaciones de necesario cumplimiento para los Estados miembros de la Unión, en relación con la lucha contra el terrorismo internacional y la financiación del terrorismo, a través de numerosas Recomendaciones y Posicionamientos Comunes.

La incidencia que de los contenidos de dichas iniciativas comunitarias consideradas como prioritarias, infieren en la labor de todas y cada una de las agencias o Servicios de Seguridad o de Inteligencia de la totalidad de los Estados integrados en la Unión.

Además, la concreción de instrumentos de prevención contra delincuencial comunitarios, algunos de andadura y bagajes firmes, caso de EUROJUST, EUROPOL[6] y CEPOL, encuadrados en III Pilar y otros de creación mas reciente y específicamente perfilado para el control de flujos migratorios en la U.E., pero adicionalmente facultando y agilizando la coordinación de los servicios policiales de los diferentes estados de la Unión en su lucha contra la inmigración ilegal, caso de FRONTEX[7] (I Pilar) y sus respectivas capacidades para gestionar información de inteligencia, centralizada o compilada por dichas agencias europeas pero, asimismo y a su vez, irradiándola hacia los diferentes estados de la U.E., apuntan en el camino idóneo y en la concreción de una inteligencia amancomunada e interactiva para hacer frente a dichos desafíos de la criminalidad global.

6.- La creación de Europol fue acordada en el Tratado de Maastricht, de 7 de febrero de 1992. Con sede en La Haya (Países Bajos), Europol inicio sus actividades el 3 de enero de 1994, como Unidad de drogas de Europol (EDU), con un número limitado de operaciones en la lucha contra la droga. Progresivamente se añadieron otros ámbitos importantes de criminalidad. Con fecha de 1 de enero de 2002 las atribuciones de Europol fueron ampliadas para abarcar todas las formas de delincuencia internacional graves enumeradas en el Anexo al Convenio Europol. El Convenio Europol fue ratificado por todos los Estados miembros y entró en vigor el 1 de octubre de 1998. Una vez cumplimentados diversos actos legales relacionados con el Convenio, Europol entró plenamente en funciones el 1 de julio de 1999.

7.- La Agencia Europea para la Lucha contra las Inmigraciones Ilegales (Frontex), con sede en Varsovia (Polonia), ostenta capacidades funcionales conferidas por normativa U.E., en el Reglamento (CE) núm. 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004, DO-L 349/25 de 25 de noviembre de ese mismo año. Entre aquellas, la elaboración de Análisis de Riesgos concernientes a dichas responsabilidades de control y coordinación sobre la problemática central de la inmigración y sus potenciales derivaciones hacia la criminalidad organizada.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 128

En el caso específico español, dentro del frente específico de prevención de la criminalidad terrorista global, conviene destacar las siguientes iniciativas y referentes legales -particularmente referidos en razón de la adscripción profesional del ponente, a la Comisaría General de Información de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil la contextualización de dicha estructura policial y su coordinación con el resto de niveles y servicios de seguridad del Estado.

Esa ubicación estructural de la C.G.I., en el organigrama institucional ejecutivo o ministerial del Estado, había sido ya definida en el texto del Real Decreto 1449/2000, de 28 de julio, por el que se modificaba y desarrollaba la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. Posteriormente, la nueva reestructuración de dicho Ministerio, significada en el también Real Decreto 1599/2004, de 2 de julio, Boletín Oficial del Estado núm.160, de 3 de julio, insistía, una vez más, en la definición de funciones de la citada Comisaría General.

El texto legal especifica que bajo la coordinación de la Subdirección General Operativa de la Dirección General de la Policía y como órgano especializado dentro del Cuerpo Nacional de Policía, con nivel orgánico de Subdirección General, la Comisaría General de Información tiene encomendadas: "la captación, recepción, tratamiento y desarrollo de la información de interés para el orden y la seguridad pública en el ámbito de las funciones de la Dirección General, y la utilización operativa de la información, específicamente en materia antiterrorista, en el ámbito nacional e internacional". (Artículo 3.4 a).

Obsérvese el detalle de constatar la impronta que el propio legislador confiere a la Inteligencia en el texto nominador funcional y referente competencial de la C.G.I. Prácticamente resulta la definición del ciclo de la información para la obtención de inteligencia contraterrorista, como con anterioridad hemos definido.

Tras las últimas reformas legales y estructurales, la incardinación de la C.G.I. en la estructura de dirección, coordinación y crisis del Ministerio del Interior[8], ha quedado mas firmemente incardinada con el resto de instrumentos de inteligencia dirigidos, coordinados y controlados desde el propio Ministerio del Interior.

En otros ámbitos competenciales cabe citar la incorporación de la inteligencia a la Comisaría General de Policía Judicial, con la creación, en su momento y ya de total y eficaz andadura, de la Unidad Central de Inteli-

8.- Ley 11/2002 de 6 de Mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia (C.N.I.), B.O.E. de 07.05.2002; Orden Ministerial 1251/2004 de 7 de Mayo del Ministerio del Interior, creación del Comité Ejecutivo para el Mando Unificado (C.E.M.U), Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de Mayo de 2004, sobre creación del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (C.N.C.A.) y R.D. 991/2006, de 8 de septiembre, por el que se regula la estructura básica del Ministerio del Interior.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 129

gencia Criminal y subrayadamente el órgano superior más reciente y de dependencia jerárquica directa de la Secretaria de Estado de Seguridad, el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (C.I.C.O.)[9].

Este órgano, entre sus funciones específicas de desarrollo de inteligencia contra el crimen organizado, desde sus diversas variables, se rige por criterios primordiales de coordinación y concertación de investigaciones policiales coincidentes, tratando de impedir interferencias o perturbaciones involuntarias entre los activos de investigación implicados, que pudieran comprometer el resultado de las investigaciones, seguridad de aquellos y procurando la salvaguarda de todos los instrumentos de convicción recaudables.

2.- IMPONDERABLES A SUPERAR POR LA INTELIGENCIA MODERNA PARA LA EFECTIVA PREVISIÓN Y SEGURIDAD CONTRA LA GRAVE CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y EL TERRORISMO

El creciente e inquietante potencial de las organizaciones criminales estructuradas, de ámbito o actuación trasnacional y disponibilidades individuales, colectivas y vinculables, es decir, el conjunto de indicadores que caracterizan global y específicamente tan grave y supranacional amenaza, ha ido dejando evidente a lo largo de la etapa finisecular e inicios de la presente centuria, notorias carencias en los servicios o agencias de inteligencia de todo el mundo.

Si tan inquietantes niveles de puntual ineficacia han resultado evidentes en el caso de las amenaza terrorista global, contra la que ya se contaban elementos de neutralización de inteligencia, aparentemente suficientes y técnicamente dotados, en el caso del incremento paralelo de actividades de diversa índole criminal y de creciente y difícil delimitación con aquella, carente hasta hace relativamente poco tiempo de instrumentos precisos de anticipación y respuesta, ha concluido determinando la creación urgente de mecanismos de predicción y diagnosis eficientes y ágiles, tanteen ámbitos nacionales, como internacionalmente.

La incesante presión inmigratoria convergente en todos sus ejes sur-norte, este-oeste, habilitadora de nuevas formas de criminalidad en el tráfico de seres humanos, trata de blancas, sustracción explotación de menores, etc., en definitiva sustitutiva de las antiguas prácticas esclavistas, los

9.- Contemplada su integración en el organigrama del Ministerio del Interior, en R.D. 991/2006, de 8 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura básica de dicho Ministerio, junto a la también inclusión del Gabinete de Estudios de Seguridad Interior (G.E.S.I.).

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 130

avances técnicos y telemáticos, habilitadores de nuevas posibilidades connivenciales, falsificadoras y dinámicas, favorecidas por el incremento de las comunicaciones y permeabilidad fronteriza, el tráfico clandestino de armas y explosivos, amén de otras rentabilizaciones de la criminalidad como desarmonización normativa internacional, la propia opacidad del sistema financiero internacional y el uso creciente de nuevas técnicas comunicativas, singularmente propiciadas por la utilización de la red o internet, constituyen elementos mas que suficientes para abordar con la máxima celeridad la modernización de la inteligencia, a través de la readecuación de sus estructuras, aconsejable tras la detección de su ineficacia u obsoletismo funcional o mediante la concreción de nuevos instrumentos de inteligencia, mas ágiles, eficaces e interrelacionados.

El fatídico referente del 11 de septiembre del 2.001, evidenció que las estructuras de inteligencia predictiva disponibles, casi específicamente orientadas hacia la beligerancia entre bloques Este-Oeste, se mostraban notoriamente ineficaces. Ya no solamente incidía la evolución histórica como elemento distorsionador o minorador de la efectividad de la inteligencia, sino que la concatenación de errores evidentes, obligaba a una profunda reflexión autocrítica de toda la comunidad de inteligencia.

A mayor abundamiento, la interacción de las diversas manifestaciones de la criminalidad organizada, resulta más que evidentes en muchas facetas delictivas.

Consecuentemente y desde esa perspectiva superadora, inicialmente habrá de ser considerada la citada reflexión autocrítica global. Y ello desde una doble perspectiva en el tratamiento de la gestión informativa o de inteligencia para la neutralización de la criminalidad organizada global, en todas y sus mas amplias y graves variantes, a través de : la determinación de la propia errática analítica practicada hasta el momento y la diagnosis deficiente o errores de previsión en la transformación de los conflictos, intereses y escenarios (interprétese como "de la evolución o mutación de los indicadores de la amenaza de la criminalidad global o trasnacional", al caso que nos ocupa).

En cuanto a la evaluación de la concatenación de errores de previsión, algunos ya aludidos implícitamente al inicio de nuestra exposición , concernientes globalmente al desconocimiento de los nuevos indicadores de riesgo de la amenaza criminal global y sus mas recientes variables respecto al potencial, proyección y habilidades. Resumiendo, subrayaríamos:

- Errática identificación de prioridades en la misma fase de dirección preventiva para continuar siendo evidente, inclusive, en la de respuesta.
- Problemas evidentes de coordinación y comunicaciones entre los múltiples órganos o servicios que integran la comunidad de inteligencia.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 131

- Comunicaciones internas complejas, inapropiadas, lentas y deficientes.

- Evidentes carencias y deficiencias en el análisis de la información disponible respecto al nivel, tipo y grado de amenaza.

Ahora bien, también es cierto que a una percepción analítica equivocada coadyuva la insuficiencia de recursos humanos y materiales adscritos a la inteligencia, las limitaciones de los sistemas de captación y procesamiento de la información o problemática de minoración en la rentabilización de la inteligencia, motivada, asimismo y en los últimos tiempos por la judicialización de la propia información consecuente con su propio desarrollo, explotación o elaboración[10]. Abordaremos mas adelante la incidencia de la Prueba Pericial de Inteligencia.

Pero la reflexión autocrítica deberá ser extensible asimismo a la manifiesta deficiencia funcional del complejo de inteligencia.

Todos, partícipes en la comunidad de inteligencia, aparecemos concernidos en esos planteamientos reflexivos y autocríticos, para en el futuro más inmediato aplicar adecuadas dinámicas en la elaboración de inteligencia que descarten asimismo discapacidades funcionales como:

- La excesiva verticalización o subordinación de la inteligencia a los órganos rectores del poder, coadyuvante a opacidades sensibles de la realidad por efecto del alineamiento con la percepción jerárquica.

- El alejamiento de la horizontalidad funcional de la inteligencia, respecto a los operativos de investigación, por efecto a un indebido aislamiento estructural u orgánico, mermando aspectos concretos para la gestión completa y rigurosa de la información compilada y cercenando propuestas solventes de inteligencia.

- Los fallos de coordinación derivados de la inconcrección de órganos rectores idóneos al caso, determinación nítida de responsabilidades y cometidos o carencias en el mantenimiento de una imprescindible continuidad funcional.

- La indefinición de los problemas, en ocasiones derivados de su propia caracterización inherente. En otras, de los diversos enfoques, percepciones o sensibilidades receptoras que infieren sustancialmente en la capacidad de respuesta de la inteligencia interior, para concluir perturbando, asimismo, la inteligencia exterior o compartida.

10.- Es cuando el análisis se identifica con una exclusiva caracterización informativa, proponente asimismo de operaciones y estrategias, pero no como gestión de inteligencia, en su acepción estratégica universal. Definición al caso la constituye: "el descubrimiento y la comprensión de las relaciones mutuas existentes entre los datos sobre el delito y otros datos que puedan ser de interés, con miras a la posterior acción policial y judicial", recogida en el "MANUAL DE ANALISIS DE INFORMACIÓN CRIMINAL", del Grupo de Trabajo sobre Análisis de Información Criminal (C.T.A.I.C.), de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). Versión actualizada. Noviembre 1.997.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 132

- La propia heterogeneidad funcional, consecuente a la multiplicidad de instrumentos disponibles de inteligencia.

- La complejidad de la distribución territorial de los mismos, sus ámbitos competenciales y problemas derivados.

Pero es que además, la irrupción de las nuevas amenazas criminales, han concluido evidenciado asimismo deficiencias perceptivas en la inteligencia, respecto a la previsión de los novedosos vectores que inciden o califican a aquellas. Entre éstos y singularmente destacaremos aquellos sobre los que la inteligencia moderna deberá conciliar sus campos de actuación predictiva e, incluso, prospectiva, en los que aparecen notorias carencias. Citaremos:

- La globalización que determina elementos más complejos e interdependientes en la caracterización de la propia amenaza de la criminalidad organizada.

- Los cambios tecnológicos, incidentes desde una doble perspectiva: la innegable respecto a la propia metodología (gestión de la información) y la estimable desde el mismo lado de la amenaza de la criminalidad, sus intereses tácticos y otras posibilidades de rentabilización.

- Las irrupción en ese mismo escenario de nuevos riesgos y amenazas, incluidos insólitos modos y técnicas de comisión delictiva, tanto las promovidos por actividades y grupos u organizaciones terroristas o sus entidades asociadas, células autónomas dependientes, redes de implantación etc., como derivados del control de armas de destrucción masiva (A.D.M.), los conflictos regionales, la delincuencia internacional organizada e inclusive, la de bajo perfil, tan incidente en las posibilidades nutricionales y autoaprovisionadas del terrorismo jihadista, por ejemplo.

- La obligada superación de metodologías analíticas por efecto de las anteriores constataciones, en relación con las técnicas de captación, gestión y explotación de la información, que se han mostrado ineficaces para la concreción de escenarios de riesgo o futuro, por una excesiva, total y permanente subordinación de la creatividad a la tangibilidad.

- La ya inexcusable implementación de medidas avanzadas en apoyo del factor humano del análisis de inteligencia (analista), entre las que de índole psicológica se muestran prioritarias ya que la amenaza de la criminalidad global contemporánea ha dejado evidentes la inadecuación de los servicios de inteligencia para evaluar la constante evolución cuando no, mutación de dicha amenaza[11].

11.- "Psicología de la Inteligencia Contraterrorista","Temario global: Gestión de la Información y Servicios de Inteligencia". Andrés MONTERO GOMEZ, sociedad Española de Psicología de la

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 133

- La concreción de marcos normativos referenciales internacionales, con especial énfasis en el ámbito regional comunitario, condición previa imprescindible para la consiguiente implantación de instrumentos de control, coordinación y explotación amancomunada de la inteligencia.

- La interrelación de la inteligencia en tiempo real, superando ya, inexcusablemente, el concepto meramente vinculador para su transformación definitiva en la más eficiente cualificación de interactivo.

- La apertura a la información o inteligencias perimetrales, inicialmente ajenas a la estructuras o intereses de la inteligencia interrelacionada o coaligada, pero directamente afectada por constituir sus respectivos ámbitos de actuación génesis de la amenaza criminal o de alguno de sus indicadores, radicador o nutricional de la misma y/o extrapolador de sus objetivos, efectos o intereses, hacia nuestros propios escenarios.

- Y en definitiva, una eficaz adecuación de la inteligencia al medio a través de la oportuna implementación de mejoras que concluye definiendo y/o albergando la amenaza de la criminalidad global en estos momentos.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 134

3.- ADECUACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA INTELIGENCIA PARA LA PREVENCIÓN Y SEGURIDAD

La estrategia global para concretar los espacios de las dinámicas de la Inteligencia moderna en aras de una eficaz anticipación a la amenaza de la criminalidad organizada, desde una perspectiva de prevención global y en la actualidad, concluirían determinando la siguiente esquematización general:

A lo largo del contenido expuesto con anterioridad, se ha tratado de pormenorizar obviamente y por motivos de seguridad fácilmente com-

Fuente: el Autor.

prensibles, definidos a grandes rasgos, todos aquellos niveles que configuran las premisas de actuación de la inteligencia moderna, desde nuestra particular percepción, problemática y experiencias acaudaladas, para hacer frente a los nuevos desafíos que infieren la amenaza criminal global y estructurada y sus peculiaridades mas significativas.

Sobre estos últimos extremos, se han repasado, siquiera sucinta pero nítidamente, aquellos indicadores que, en definitiva, concluyen calificando o determinando las caracterizaciones de dicha amenaza, en estos momentos. O lo que es lo mismo, se ha tratado de configurar la estructura de la gran

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 135

obra trágica que representa a la amenaza de la criminalidad global, sus actores, escenarios, auditorios o globalmente, el medio en el que por sí se origina, desarrolla y encuentra culminación dicha amenaza. Por utilizar un símil dramático inteligible, su preámbulo (argumentos táctico y estratégicos, vigorización ideológico-religiosa, etc.) trama (despliegue de la amenaza) y desenlace (verificación de la amenaza a través de la comisión de ataques y atentados).

Y para concluir su desentramado eficazmente, se hace preciso incidir e insistir en estrategias de actuación que en sus recursos mas anticipativos propuestos: la inteligencia, traten de concretar acomodo de auténtica eficacia y utilidad mediante la conveniente adecuación de aquellas actividades al medio de sostén de la amenaza.

4.- OPTIMACIÓN DE LOS RECURSOS DE INTELIGENCIA ANTE LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LA AMENAZA DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN EL ACTUAL PANORAMA GLOBALIZADOR

En sus aspecto mas primarios, referidos a la captación informativa determinando la idoneidad en la selección y captación de fuentes, sean estas abiertas de especial presencia y propagación en el medio y, particularmente las cerradas o propias, éstas de especial complejidad y concreción.

Una de las consideraciones esenciales en este campo primigenio de acción, es procurar una mínima diversificación de orígenes o procedencias.

Ello introduce un plus de notoria complejidad, puesto que si ya de por sí resulta dificultosa la concreción de fuentes propias fiables, rigurosas y con elementales cotas de fidelidad, tanto respecto a la veracidad del medio que las genera como al órgano receptor que las deberá ponderar y explotar (inteligencia), en otros órdenes de subordinación de la captación a la acción anticipativa de la amenaza criminal, caso de la prevención-detección de la concerniente a las potencialidades del terrorismo global o de la propia delincuencia internacional organizada, con el aditivo de la aconsejable diversificación, resulta labor mas que ardua y compleja.

Además, la captación de fuentes es un capítulo gravoso y de gran complejidad en su planteamiento, selección y diversificación que referida a su vertiente humana, imprescindible y de máxima utilidad, concluyen generando costosos procedimientos y protocolos de actuación[12].

12.- Los ya reiterados, profundos e imprescindibles trabajos del Profesor Andrés MONTERO GOMEZ, al respecto.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 136

Así pues y bajo estos últimos presupuestos de actuación, la estrategia conveniente a diseñar, se verá indefectiblemente asociada a la nominación-relación de aquellas premisas que la natural seguridad y reserva nos permite abordar públicamente, tras beneplácito y condescendencia perfectamente inteligible por el auditorio. A significar como esenciales:

- Captación por inducción, determinación de fuentes informativas necesariamente inmersas en el medio de la amenaza , sean abiertas (agencias de noticias, emisoras o estaciones de radio y televisión, medios de opinión, proclamas religiosas, Internet, etc.), como, singularmente, respecto a las cerradas (informador, colaborador o confidente identificado bajo perfil básico de elemento autóctono radicado en el medio o aborigen del mismo), ponderación de su fiabilidad-fidelidad y estimación del binomio costes-resultados, en ambos casos[13].

- Captación por interceptación, de comunicaciones telefónicas, postales, electrónicas (e-mails), msm´s, y cualquier otra modalidad de intercomunicación técnica practicable por y en el medio vigilado, estimando, amén de la necesitada paridad técnica para tal fin, la determinación del componente humano asimismo idóneo, tanto para su adecuada detección-audición, como para la traducción de la información concretada y su correcta interpretación-valoración inicial (primacía del concepto intérprete sobre el traductor).

- Captación por infiltración, necesitada de una estrategia muy específica y comprensible sobre criterios organizativos, tácticos, adiestramiento, doctrinales y psicológicos, sin obviar la predeterminación del personal idóneo y concreción del perfil necesario para la específica infiltración que se precisa.

  Si la infiltración simple o desplegable sobre organizaciones criminales o terroristas próximas en lo cognitivo, circunstancial, protagonismo y dinámicas funcionales, caso de las organizaciones criminales autóctonas o domésticas, reviste ya unas características específicas, el problema resulta mucho mas complejo al tratar de abordar una estrategia de infiltración en redes criminales trasnacionales o foráneas, por ejemplo las redes de inmigración ilegal, carteles de narcotráfico o células integristas islamistas (infiltración compleja).

  En cualquier caso, en ambas situaciones el procedimiento de infiltración debe contemplar los riesgos, la capacidad del infiltrado para mantener sostenidamente una falsa identidad y en un entorno totalmente hostil.

13.- De notorio interés resultan, en este punto, las propuestas de Ignacio A. ROSALES PARDO, en "Concepto Clave: Integración, Inteligencia compartida y Análisis", aludiendo al carácter y nominación de las "fuentes" "abiertas" o públicas y pasivas y "cerradas" o secretas y activas (sean humanas, codificadas o audiovisuales).

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 137

La psicología juega pues un papel prominente en la preparación del seleccionado para la infiltración, así como en el "handler" o agente o instrumento de conexión entre aquél y el órgano de recepción, control y seguridad. Sin obviar la disponibilidad de contramedidas de urgencia, capaces de detectar precozmente cualquier indicador de riesgo respecto a la seguridad de los implicados en la infiltración y su posterior y más rápida "descontaminación".

Así pues, los factores a considerar son más delicados pues inciden circunstancias adversas para esa estrategia, tanto de índole étnica, lingüística, cultural, social, como en los ejemplos de criminalidad compleja que hemos mencionado, de características muy específicas. Esas precisas caracterizaciones que confieren a estas redes un funcionamiento e integración casi endogámico, requiere protocolos esmeradamente estudiados para el despliegue de cualquier estrategia abordable al respecto y entre los que la selección, captación, preparación e infiltración del informador (casi siempre ajeno a la estructura institucional), inicialmente constituye un auténtico dilema respecto al trinomio estimativo riesgo-coste-efectividad.

En el plano subsidiario consecuente o de rentabilización de las estrategias anteriormente aludidas, esto es la gestión de la información obtenida o captada, la adecuación de las estructuras de inteligencia y sus capacidades al medio, resulta asimismo tan singularizable como obligada, en el caso de la neutralización de la amenaza de la criminalidad organizada.

- En su fase interpretativa o evaluativa, por cuanto resulta imprescindible la identificación de indicadores determinantes en el montante de la información concretada, tales como referidas a estructuras, órdenes, directrices, jerarquías, radicaciones, dinámicas, objetivos, medios, códigos de descifrado, claves criptográficas, etc.

- En su fase analítica, interrelacionando, integrando y analizando convenientemente todos esos indicadores y sus variables inherentes, colaterales o circunstanciales, desde la especializada percepción respecto al medio de la amenaza (en aspectos teóricos, funcionales, prácticos, dogmáticos, legales, cartográficos, multidisciplinares, etc.), concluyente en la elaboración de propuestas de líneas analíticas viables, solventes jurídicamente y racional e institucionalmente verificables.

  Esas líneas deberán determinar, en definitiva, una idónea explotación informativa que en el orden operacional o táctica perfilarán líneas de investigación abordables y rentabilizables, trascendentalidad y amplitud de las propuestas, niveles de afección preventiva e investigadora (inteligencias, seguridad o policial, policía científica-falsificaciones, migratoria, unidades técnicas NRBQ), etc.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 138

En su variante estratégica, facultando la confección de Planes y Protocolos, determinación niveles de dirección, control y coordinación en tomas de decisiones, incardinación, codificación y armonización interna y externa, aconsejando actividades relacionales o vinculantes ínter agencias, etc.

- Y en su culminación ejecutiva o resolutiva, independientemente de sus indudables posibilidades asesoras a niveles responsables en toma de decisiones, coadyuvará a codificar el ámbito relacional, interno y externo, especialmente inferido por el medio de la amenaza y/o sus parámetros, o inmerso en el mismo, a través de una triple perspectiva:

  1.- Determinación de instrumentos de vinculación, redes, enlaces, puntos de contacto, intercambios informativos, equipos conjuntos, principios de disponibilidad, exhorto europeo de pruebas, datos biométricos, reseñas, fronteras, etc.

  2.- Diseño de estrategias de vinculación, especialmente considerables al tratar de la relación multilateral con países, agencias o servicios de inteligencia especialmente inferidos en o por el medio (tercer mundo, países del Este, sudamericanos…), donde la percepción y diversificación de sensibilidades respecto al fenómeno de la amenaza de cualquier manifestación de la criminalidad organizada, es tan dispar o, cuando menos, matizable en detalles o aspectos concretos o globales. Aquí se hace necesaria una parcelación de la vinculación externa mediante una decidida apuesta por la bilateralidad, de indudable y mayor efectividad y reserva, puesto que cada línea relacional, requerirá un singular tratamiento.

  En cualquier caso, vinculaciones siempre contempladas desde la fluidez en el intercambio de la información o su rentabilización simultánea, reserva, confianza, reciprocidad y apoyo mutuo.

  3.- O aconsejando o, en su caso, inclusive configurando códigos de aproximación a otros ámbitos extraños inicialmente al medio, pero de un interés estratégico previsible por una detectable vecindad o potencial incidencia del propio medio o sus activos más evidentes (escenarios de colateralidad). Propuestas de asistencia técnica y ayuda específica, apoyos puntuales, etc.

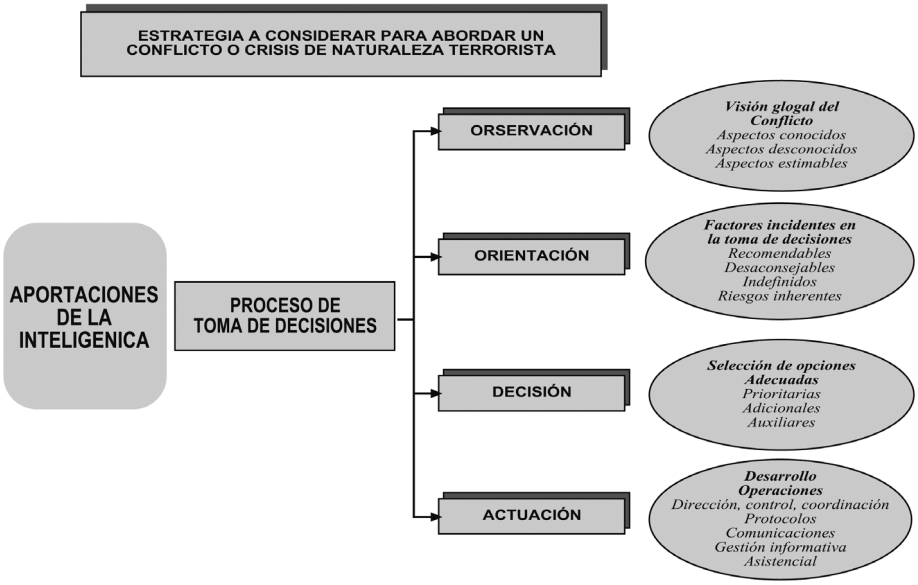
En definitiva, la inteligencia deberá concluir habilitando escenario de propuestas de índole operacional y, consecuentemente, ambivalente para marcar los oportunos mecanismos de anticipación, por un lado, e instrumentalización-racionalización de mecanismos disponibles, por el otro, para hacer frente a la amenaza o a secuencias concretas de crisis planteables por aquella.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 139

Pero asimismo, en un nivel esencialmente estratégico, coadyuvó a concretar recursos e hipótesis para orientar adecuadamente a los órganos de dirección, control y coordinación, en definitiva, de responsabilidad, a través de un catálogo de propuestas incorporable al proceso de toma de decisiones.

Es decir, el aporte de la inteligencia a tal proceso, verificable a través de detección o análisis de riesgos o amenazas, su tipificación o naturaleza, potencial evaluable y su alcance predecible, objetivos prioritarios estimables, riesgos adicionales y sectores prioritarios de prevención y protección (sociales, económicos, sanitarios, energéticos, abastecedores, etc.), concluirá incidiendo sustancialmente los contenidos de cualquier protocolo de actuación o gestión adecuada de crisis.

Toda esta disposición táctico-decisoria constituye el principal argumento de la inteligencia predictiva o, como algunos autores definen, el Circuito de Decisiones[14]. Tendría una extrapolación práctica, como la que aparece seguidamente esquematizada, al objeto de abordar una grave crisis por amenaza terrorista, por ejemplo:



Fuente: "Los Servicios de Inteligencia en la Lucha contra el Terrorismo". Comisaría General de Información. Unidad Central de Inteligencia. Madrid 2005.

14.- Teoría del "Circuito de Decisiones OODA". Jhon Boyd.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 140

5.- HACIA NUEVAS E IMPRESCINDIBLES FORMAS Y APLICACIONES DE LA INTELIGENCIA: LA PROSPECTIVA, LA EVOLUCIÓN DE RECURSOS E INSTRUMENTALIZACIÓN EN LA FASE SUMARIAL Y PROCESAL

Si con anterioridad hemos aludido a la incursión de la inteligencia en el mundo imaginativo, como nuevo campo de percepción, gestión y elaboración de escenarios virtuales con fines de inteligencia predictiva, por un lado, y tácticamente perturbadora de la intencionalidad criminal, por el otro, su yuxtaposición al medioambiental incidente en la inteligencia contemporánea, es la que concluye codificando un nuevo campo de o área de actuación de la inteligencia identificado en la prospectiva.

Resulta variada la percepción/interpretación de la prospectiva. Desde su definición mas disciplinar (como arte o ciencia para estudiar y prever el futuro)[15], hasta una denominación mas semántica o reflexiva (capacidad activa e inductiva para conducir el presente hasta hacerle converger en el futuro)[16], lo cierto es que constituye un campo de inteligencia predictiva, singularmente presente tras la Segunda Guerra Mundial, aunque inicial y casi exclusivamente recurrente para la investigación económica (industrial, financiera o comercial).

No obstante, esas experiencias resultaron extrapolables a otros niveles de inteligencia específicos, caso de los de seguridad y defensa, e incorporables al campo de la inteligencia sostenida o proactiva, en ambos frentes.

Y es que en un mundo de evolución tan vertiginosa, como el actual, la simple detección y concreción de indicadores y variables de la información (parámetros iniciales de la gestión y elaboración de inteligencia, recuérdese), resulta altamente dificultosa. Se hace necesario, consiguientemente, el despliegue o desarrollo de procesos de gestión informativa, con objetivos estratégicos a mas largo plazo[17].

En definitiva, se trata de construir hipótesis coherentes sobre el futuro, a través de la identificación de vectores analíticos evolucionables que bajo una concatenación lógica y argumentada (análisis), sean capaces de describir estrategias estimables en escenarios predecibles (planes contingentes).

15.- Gastón Berger. Francia.1958

16.- Michel Godet. Francia.

17.- "Especialización en Pensamiento Estratégico y Prospectiva". Francisco José Mojica. Director del Proyecto Milleniem de NN.UU., sub-nodo colombiano y miembro de la "World Future Society" de Washington y de "Futuribles Intertantional" de París.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 141

Mucho antes de la dramática jornada del 11-S en EE.UU., algunos especialistas habían avanzado, en prestigiosas publicaciones norteamericanas sobre la inteligencia, el cronicismo de algunos vicios ya fuertemente arraigados en las dinámicas funcionales y perceptivas de las diferentes agencias de inteligencia modernas[18].

Parte de esos funcionamientos anacrónicos y asimismo, hasta endémicos, ya han sido mencionados con anterioridad. A recordar y añadir: la excesiva burocratización del medio (condicional mecánico), subordinación a la estimación y/o consideración del cliente (condicional político) e incapacidad de concreción de escenarios de incertidumbre en el futuro (condicional estimativo) o total alineamiento con premisas de análisis sustentadas únicamente en lo perceptible, actual, tangible y culturalmente aceptable.

En este plano de aceptación, se rehuye de todo indicador evolutivo, seguimiento de las tendencias, conductas o comportamientos que progresivamente van marcando esos mismos indicadores de la información, ocluyendo así cualquier posibilidad de conformación de hipótesis verificables en el futuro inmediato.

Los mecanismos funcionales de actores o protagonistas, escenarios y argumentos, están excesivamente arraigados, tanto en la mente del analista con su consiguiente incidencia en la gestión de la información disponible, como en la propia predisposición del cliente a recepcionar o disponer de opciones o criterios imaginativos y plurales para facultar una selección, mínimamente amplia, en la ulterior toma de decisiones.

La prospectiva, aún y pese a todo lo acontecido, deberá seguir abriéndose paso en un mundo excesivamente anclado en conceptos tangibles. Pero como en otros órdenes de la investigación sectorial (industrial, comercial, financiera, sociológica, etc.), constituirá indeleblemente faceta, tan imprescindible como sustancial, de la inteligencia predictiva.

Ahora bien, la práctica prospectiva o inteligencia premonitoria no significa que su gestión se sustente únicamente sobre criterios de imaginación o concluyente en una especie de inteligencia onírica. La visión de anticipación o escenarios de conflictos previsibles se fundamentará en la perfecta armonización conceptual, instrumental y analítica sobre vectores de información totalmente rigurosos, su seguimiento y evolución, interacción entre nuevas herramientas e idea o códigos, incluida la intercomunicación de la totalidad de los propios niveles imbricados en la inteligencia, pero obviando riesgos y fantasías peligrosas.

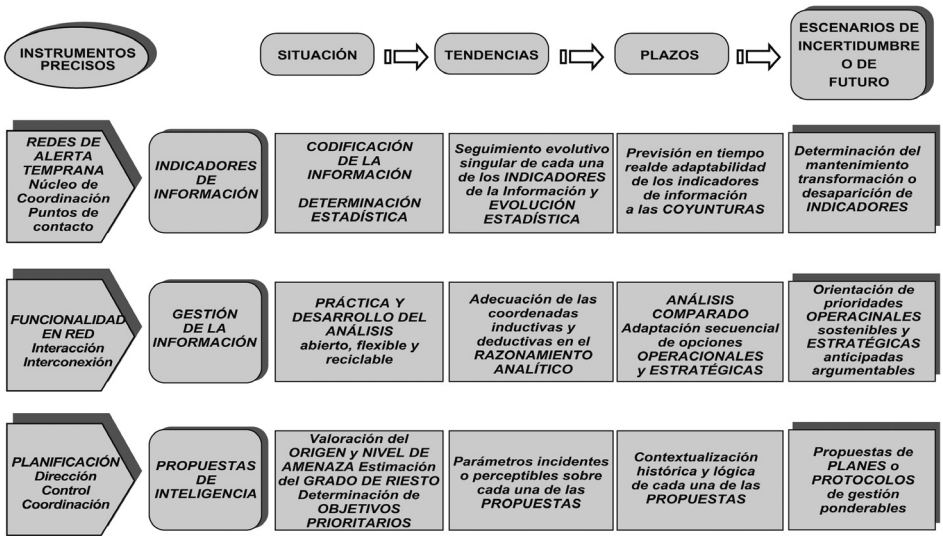
18.- Profesor Andrés Montero Gómez, Presidente de la Sociedad Española de Psicología de la Violencia y profesor de la Universidad Autónoma de Madrid, "Psicología del Terrorismo e Inteligencia contrataerrorista". Papeles del Psicólogo núm.88, año 2.004, en el que cita la publicación de artículos en "Internacional Journal of Intelligence and Counterintelligence", de los años 1993 y 1996.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 142

La huída de ese excesivo racionalismo hacia la determinación de escenarios prospectivos, somos conscientes, no va a resultar de hecho, ya lo es- nada fácil. Su incidencia sobre el razonamiento analítico tradicional, tanto en aspectos estructurales, metodológicos o procedimentales, resulta más que evidente, determinando necesariamente un giro copernicano en cada uno de dichos aspectos o facetas. Pero es inaplazable en su aceptación e imprescindible en su desarrollo en integración de la cadena de inteligencia.

A grandes rasgos y sin ánimo de incidir más en este campo de creciente sociabilidad con la inteligencia merecedor, por otro lado, de una ponencia monográfica al caso, el mapa prospectivo, en sus valores cartográficos más elementales, quedaría configurado sobre la siguiente disposición o coordenadas:

Planificación y prospectiva ante la amenaza terrorista



Asimismo, también ha quedado reiteradamente aludido que la verificación de la amenaza de la criminalidad global y/o contemporánea se inscribe en unos parámetros que difieren sustancialmente de aquellos que hasta las etapas mas recientes han venido calificando y cualificando la criminalidad más reciente. Ahora, irrumpen nuevos vectores que concluyen diseñando, además de los anteriormente mencionados, una panorámica de la inteligencia nítidamente perfilada en orden a su mayor y más decidida proactividad.

Y esos nuevos indicadores de acción derivan desde las novedosas pero inexcusables percepciones de la inteligencia, su administración, gestión y

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:15 Página 143

rentabilización, pasando por la coercitiva realidad de la propia amenaza hasta derivar en el propio procedimiento penal, inducido ya, desde estos últimos tiempos y asimismo por los estadios mas primarios de la propia amenaza criminal global, a la consideración de actuaciones esencialmente preventivas.

En relación a la primera estimación, abre una doble percepción de la inteligencia desde su creciente y universal aceptación como gestora del conocimiento, confiriéndole una importancia fundamental al instrumento (servicio, agencia, departamento, medio, etc.) de inteligencia, mediante su identificación o nominación como núcleo de producción, integración y dinamización del conocimiento. Y esa particular primacía difiere, consecuentemente, de la segunda sensibilidad respecto a la inteligencia o conceptual más clásicamente administrativo o institucional: su consideración de componente auxiliar de la acción principal o ejecutivamente decisoria[19].

Y esa adecuada gestión del conocimiento infiere readecuaciones no ya tan solo procedimentales en la actuación de la moderna inteligencia, particularmente en sus niveles de tratamiento o gestión de la información compilable, su integración, interrelación e interpretación, evaluación (técnicas, modelos, etc.[20]) y ulterior explotación a través de las oportunas propuestas de solución, como con anterioridad se mencionó, sino además modificaciones, en casos drásticas, del propio material o componentes de la inteligencia.

Las nuevas realidades que concluyen determinando, no ya tan solo los indicadores de todos los presupuestos que identifican o califican cualquier manifestación de delincuencia organizada, ésta desde su propia estructuración, trasnacionalidad y potencial (cada vez mas indefinidamente clasificable en algunas facetas al margen de los de la propia amenaza terrorista global), como seguidamente observaremos, sino que a su vez y efectivamente infieren en las nuevas estructuras orgánicas y funcionales de los servicios de inteligencia, en su diversificación especializadora: analistas de información, gestores de fuentes de la información (abiertas o secretas), tecnólogos, documentalistas, etc.[21], y en una notoria, en casos, mutación de todos los asuntos relacionados con la inteligencia.

Tanto a nivel de cambios en el orden estructural y funcional, consecuente con la adecuación a los nuevos riesgos inherentes a la amenaza global, u diversas manifestaciones de la criminalidad organizada, incidiendo en la propia filosofía o cultura de la inteligencia moderna o lo que es lo mismo, su previsora y eficaz sincronización con las nuevas caracterizaciones del

---

19.- "Reflexiones sobre las fuentes de información abiertas para la producción de Inteligencia Estratégica en los Servicios de Inteligencia para la Seguridad". Miguel A. ESTEBAN NAVARRO. 2005.

20.- "El Proceso de Inteligencia". Robert M. Clark, defendiendo la teoría de "construcción del modelo", sincrético de toda la información recaudable sobre un objetivo de análisis y previo para abordar el proceso de inteligencia convenientemente ("information gathering").

21.- "Gestión de la Información en organismos de Inteligencia". Diego NAVARRO BONILLA. Programa de Doctorado de la Universidad Carlos III de Madrid. Período docente 2003-2004.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 144

conocimiento y la información (evolución, dinamismo y pluridifusión, multiformidad, agilidad, vigencia y constante mutación, contextualización, perspectiva, rigor y urgencias, interacción ,etc.)[22].

Y es que asimismo la criminalidad común, desde su vertiente organizada, jerarquizada, plurifuncional y multirradicable, al igual que acontece en la de naturaleza terrorista, particularmente la integrista islámica con la que aparece crecientemente vinculable, constituye frente de actuación y atención preferente de la moderna inteligencia y, consecuentemente, inferida por dichas necesidades y reorientaciones, como con anterioridad se aludía.

Y esa direccionalidad ambivalente de la criminalidad organizada contemporánea, derivada de la propia amenaza terrorista o de cualquier otra manifestación delictiva y la peligrosa simbiosis operacional o intencionada entre ambas, siquiera sea coyuntural en situaciones, constituye factor de consideración en la reorientación de los servicios de inteligencia modernos y en su complementariedad, interrelación y apoyo mutuo especializado.

En lo que pudiéramos denominar como núcleo de prevención y seguridad contra la criminalidad organizada, desde esa ya inaplazable doctrina de la inteligencia amancomunada o interactiva, por lo que a nuestros intereses específicos se refiere y en base a nuestra propia problemática geoestratégica y asunción de obligaciones perimetrales fronterizas supranacionales o comunitarias (espacio Schengen), se ubicaría como una de las prioridades el control de flujos inmigratorios ilegales, a través de la disposición coaligada de todos los instrumentos de inteligencia disponibles al caso y su incardinación con las estructuras o agencias habilitadas por la U.E. respecto a dicha problemática.

Aquí se hace necesario incidir en los instrumentos ya dispuestos por la prevención comunitaria y que han sido aludidos con anterioridad, entre cuyas facetas se incluye la práctica de la inteligencia. En el caso que ahora especificamos, indudablemente seria necesario subrayar a la Agencia Europea para la Lucha contra las Inmigraciones Ilegales (Frontex).

La inmigración ilegal irrumpe para nuestro interés preventivo y se seguridad, en estos momentos, desde dos grandes perspectivas histórico-estratégicas: la concerniente, gestada o irradiada a toda el área mediterránea y la promovida por el acontecer histórico, económico y/o demográfico más reciente del área ural-balcánica.

La primera oferta como caracterizaciones más destacables[23]:

22.- "La Información no lo es todo: Sociedad, Servicios de Inteligencia y Seguridad Colectiva". Diego NAVARRO BONILLA. Universidad Carlos III Madrid. 2005.

23.- Reportaje "FRONTEX. Agencia Europea para la Lucha contra las inmigraciones ilegales". José CABANILLAS SÁNCHEZ, Comisario del C.N.P. Director del Instituto de Estudios de la Policía. Revista "Policía", Núm.200, Abril de 2007.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 145

1.- Superposición de las tradicionales rutas del tráfico de sustancias psicotrópicas, especialmente el hatchis de origen magrebí, utilizadas ahora por las redes clandestinas promotores y explotadoras de la inmigración ilegal.

2.- Abandono de la táctica clandestina de la penetración inmigratoria del grupo por la abierta, publicitada, desafiante y colapsante de inmigración ilegal en masa.

3.- Presión incontrolable e insostenible en área de proyección (Marruecos, Mauritania, Argelia,…) de una creciente masa inmigratoria subsahariana y asiática (hindú, paquistaní y blagadeshí, esencialmente).

En relación con el otro frente de presión migratoria ilegal, el oriental europeo, obedecería, en estos momentos, a los siguientes indicadores de amenaza:

1.- Promoción inmigratoria ilegal consecuente con la caída de los regímenes comunistas en los países del Este europeo, la consiguiente concreción de escenarios de conflictividad bélica (especialmente en los Balcanes) y sus secuelas de presión migratoria forzada, en casos por secuencias de auténtico genocidio, así como el mantenimiento de los ya históricos flujos migratorios turco-kurdos.

2.- Las más que evidente concatenación de indicadores de riesgos conniventes en la criminalidad organizada en dichas rutas del oriente europeo, caso de los tráficos ilícitos de personas (con fines de explotación sexual, laboral, etc.), de vehículos y otros efectos de procedencia ilícita, asimismo relacionados con el narcotráfico (rutas de opiáceos a través de Turquía y el Kurdistán) y con los no menos inquietantes y precisamente promovidos por la conflictividad bélica inherente a dichos escenarios y aun latente en varios puntos (Kosovo), promotores de de un activo mercado clandestino de armas y explosivos, por no citar niveles mas inquietantes de prevención, referentes a la comercialización clandestina de A.D.M.

Así pues, ante esta panorámica de evidencias, ya más que de presunciones y por tanto habilitadoras de suficientes indicadores de riesgo a analizar por los diferentes servicios de inteligencia, la detección y concreción de estadios de amenaza rigurosos, completos, anticipativos, suficientemente ponderados y cotejados en todos sus indicadores y amplio abanico de variables, se ve favorecida por la creación de órganos supranacionales (comunitarios) de dirección, control y coordinación, como resulta el caso de la mencionada Agencia Europea.

La disponibilidad de órganos de análisis de riesgos compartidos dentro de

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 146

estas agencias de coordinación, como es el caso de Europol o Frontex, por citar ejemplos expuestos, o codificación de actuaciones de inteligencia común con los servicios especializados de los Estados miembros, apuntando inclusive al campo de la inteligencia prospectiva compartida[24], resulta no ya tan solo de interés, sino de imprescindible asunción por cada uno de los instrumentos de inteligencia inferidos por la problemática de la criminalidad organizada. Singularmente en su caracterización más esencial o preventiva.

★★★

Al final y a modo de epílogo en esta exposición, esa fundamental caracterización preventiva de la inteligencia y sus objetivos básicos, concluye asimismo constituyendo instrumento de interés y alcance para el propio procedimiento penal. Crecientemente y en sus diferentes fases, tanto en la de instrucción o sumarial, como en la procesal e, incluso, en la resolutiva o de cumplimiento y seguimiento penal.

Las graves niveles de riesgo que perfila la amenaza terrorista global o significativas actuaciones y potencialidades de la delincuencia estructurada, por no recordar la inquietante, creciente y cada vez más difusa delimitación de caracterización criminal entre ambas y, singularmente, la indefinición o difícil detección de sus posibilidades o capacidades más embrionarias, confiere un papel a la inteligencia que oportunamente puede resultar determinante en cualquiera de las actuaciones de aquel procedimiento final o jurídica y penalmente concluyente. Precisamente desde la propia caracterización preventiva, extensible asimismo a las actuaciones judiciales, ante el potencial y peligros de dichas amenazas.

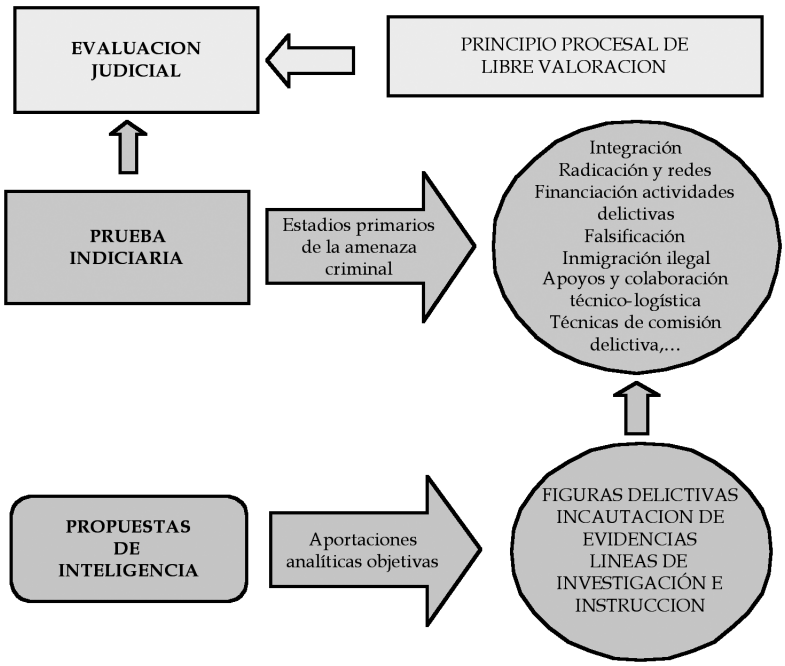
Hasta la propia percepción de Jueces y Tribunales coadyuvará convenientemente la inteligencia, cuando el procedimiento penal se ve necesitado de aportaciones objetivas, al encontrarse carente de acumulación de pruebas incriminatorias concluyentes o verificadas, resultando, en este caso imprescindible, el aporte del indicio objetivo concluido en la práctica de la inteligencia, para el diseño o tipificación de la presunción de culpabilidad o peligro.

Por tanto, la inteligencia contribuirá a perfilar figuras delictivas primarias, aún incardinables en los niveles gestores de la amenaza terrorista global o criminalidad organizada. Sean entre ambos vinculables o no.

24.- ILkka LAITINEN, Director Ejecutivo de FRONTEX. Entrevista inserta en el núm. 200 de la revista "Policía", Abril 2007. La Agencia ya dispone en su organigrama de su propia Unidad de Análisis de Riesgos y se encuentra en fase de estudio el denominado Modelo Integrado Común de Análisis de Riesgos, considerado como instrumento de acción europea concertada de la inteligencia contra la inmigración ilegal, pero sin descuidar su carácter operacional o el interdisciplinario con otros servicios de inteligencia europeos, especializados en diversas formas de criminalidad organizada.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 147

Esta contribución de la inteligencia, siempre contemplable desde el principio esencial y garantista, como es obvio en un moderno Estado de derecho, desde su sujeción al principio procesal de libre valoración, derivaría en lo que se ha venido en denominar prueba indiciaria[25] describiendo una inscripción de apreciación jurídica obediente a la siguiente esquematización:



Cumplimentados todos los requisitos de garantía legal y tras su aceptación jurídica, determinaría en fase procesal la prueba pericial de inteligencia[26], perfilada en pro de la mas completa comprensión, agilización y enriquecimiento del procedimiento procesal, sobre cuya contribución y valoración al mismo, ya existe doctrina del Tribunal Supremo a través de numerosas sentencias, especialmente promulgadas con motivo de los numerosos procedimientos y causas derivados del enjuiciamiento de las actividades terroristas de E.T.A. y su entorno socio-político o Movimiento de Liberación Nacional Vasco (Sentencias del 13.XII.2001; 07.07.2002; 29.05.2003 o 22.04.2005, por ejemplo) o inclusive relacionadas con el encausamiento de implicados en actividades terroristas islamistas (Sentencia 31.05.2006, Sumario 35/2001), por citar iniciativas o constataciones al efecto, mas relevantes y recientes[27]. Por no aludir a citas y normativas efectivas y ya existentes, caso del articulado 370 y 436 de la vigente L.E.C.

25.- "El Informe pericial de Inteligencia en el Proceso Penal". Javier ZARAGOZA AGUADO, Fiscal Jefe de la A.N., VIII Curso de Análisis de la Información, Divis. Enseñanza y Perfeccionamiento y C.G.I. de la D.G.P. Madrid, marzo 2007.
26.- Ibid.
27.- Ibid.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 148

No obstante y como cierre a este ya presente y habitual escenario de actuación de la inteligencia y sus integrantes (analistas) ante jueces y tribunales, en calidad de aportación testifical pericial, si que resultaría aconsejable dictar las oportunas instrucciones o normativas al objeto de protocolizar esas contribuciones de una forma mas fluida, ágil y solvente, de forma que el requerimiento judicial de la aportación de la prueba pericial de inteligencia, su necesaria objetivación y definitiva y libre valoración procesal , no colisione o pudiera erosionar otras facetas de la inteligencia, respete y garantice la necesaria confidencialidad de sus fuentes, la discreción de sus vinculaciones y reserva de actuaciones e integrantes, así como de sus técnicas de gestión y trascendentalidad de propuestas estratégicas, tácticas u operacionales, sean éstas colaterales o totalmente ajenas al caso enjuiciado.

Cuarto Panel

El terrorismo en la sociedad global

DIMENSIONES DEL TERRORISMO GLOBAL Y CARACTERIZACIÓN DE LOS TERRORISTAS YIHADISTAS

FERNANDO REINARES NESTARES
Catedrático de Ciencia Política. Director del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos

El terrorismo internacional para ser calificado como tal necesita cumplir dos criterios de demarcación para tener un mínimo común de entendimiento.

En realidad el terrorismo es el uso de una forma violenta de actuación para afectar a la estructura del poder en áreas geopolíticas del mundo, que van más allá de la mera estatalizad o a escala de la sociedad global en su conjunto.

Los dirigentes de ese territorio apelan a la comunidad musulmana para movilizarla y alcanzar como objetivo último la unificación política del Islam, es decir, la creación de un estado que ellos denominan califato el cual se extendería desde el extremo occidental del mediterráneo hasta el sudeste asiático, englobando el norte de África, oriente medio, el sur de Asia y algunos otros territorios que se definen en otra terminología histórica, como desde Al-Andalus hasta Irak.

De todos modos el objetivo del terrorismo global no es incompatible con que existan una serie de agendas personales o más globales, que en definitiva, su objetivo es el dominio del Islam sobre la raza humana.

En segundo lugar para que tengamos un terrorismo internacional tenemos que tener unos objetivos que vayan más allá de la aceptación interna de la jurisdicción estatal o regional y extenderse al ámbito mundial.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 152

El primer caso de terrorismo internacional es el anarquista de finales del siglo XX y principios del XXI que surge en Europa, el cual pretendía abolir los estados nacionales, crear una forma de dominación política y social no sólo en Europa sino en Estado Unidos, en América del Sur, aprovechando la oportunidad de ausencia de poder institucional y desplegando una serie de redes multinacionales y tramas del mismo carácter para perpetrar atentados a escala mundial.

En la actualidad el terrorismo internacional es cien por cien islamista, pero no todos los grupos que practican terrorismo y tienen orientación islamista están vinculados a la actual trama de terrorismo internacional, aunque el riesgo es evidente, pues en un futuro determinados grupos terroristas pueden ser absorbidos.

La denominación de terrorismo internacional es políticamente correcta y correcta analíticamente, la denominación de terrorismo islamista es políticamente correcta, aunque menos correcta para algunos, pero igual de correcta; mas correcta me parece a mi la denominación de terrorista yihadista para referirse al terrorismo islamista, pues es referirse a una ideología política, no a una religión, y fundamentarse en creencias religiosas determinados postulados de carácter político. Terroristas yihadistas es hablar de una parte de ese entramado, de entre el cual hay unos grupos que no tienen agenda terrorista. Por lo tanto los salafistas yihadistas son una versión distinta del yihadismo.

El salafismo yihadista como tal procede de la confluencia de dos elementos: la yihad afgana y saudí, por los que su esencia doctrinal surge en el sur de Asia y Arabia Saudí.

Los factores del terrorismo internacional son básicamente Al-Quaeda. Es el núcleo fundacional, es lo que surge a partir de esa oficina de reclutamiento que se llama Ben Laden gestionada en Afganistán.

Es un organización con miles de miembros propios, tiene una estructura de mando muy estable, su propio consejo religiosos consultivo, está ubicado en Pakistan y Afganistán siendo difícilmente localizable por cuestiones orográficas y sociológicas. Al Quaeda sigue directamente implicada en la planificación y ejecución de atentados en algunos lugares de mundo: Reino Unido, Tanzania, Kenia y EEUU. Por lo tanto planifica grandes atentados con tasas de letalidad elevadas.

Actualmente Al Quaeda se encuentra en una fase de descentralización y regionalización pasando así de realizar un terrorismo internacional fuertemente jerarquizado a un terrorismo en donde las dimensión reticular adquiere una gran importancia, pasando a regionalizar sus redes surgiendo ramificaciones regionales como es el caso de Al Quaeda en la península Arábiga.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 153

Surgen una serie de organizaciones asociadas a la línea operativa e ideológica de Al Quaeda como es caso taliban, y el grupo islámico combatiente marroquí.

Existen muchos musulmanes que están en contra del terrorismo y que tiene una actitud crítica, sin embargo muchos islamistas encuestados y preguntados sobre si creen que es Al-Quaeda la que está detrás del 11 S, responden que si el 35% de los marroquíes, el 28% de los egipcios, el 2% de los paquistaníes y el 26% de los indonesios, a pesar, de que Ben Laden ha confirmado su autoría y ha dado detalles sobre el atentado.

Los escenarios del terrorismo global son sin duda Irak y Afganistán en términos operativos, pero en términos ideológicos y organizativos es Pakistán. En este sentido este último país sigue siendo crucial pues es el primer lugar donde se aplicó la saria y el control más absoluto.

Al Quaeda reconoce que el 85% de las victimas mortales que ha provocado son 85% iraquíes, y el 15% estadounidenses. Al Quaeda afirma que el 83% de los blancos que ha atacado son iraquíes y el 16% estadounidenses, de ahí que sea incierto que Al Quaeda responda con actos terroristas como reacción a la invasión de las tropas americanas en Irak y Oriente Próximo.

Por tanto cuando Al Quaeda pierda efectividad en sus ataques, seguirá existiendo una organización terrorista que luchara contra la supuesta ocupación sino también con la finalidad de implementar el control social en la zona que tradicionalmente tiene una mayoría Suní. Cuando el sistema islámico de Irak, cuando Al Quaeda y sus grupos asociados lanzaron a principios de este año un documento que recogía los principios fundamentales del movimiento del Estado islámico de Irak destaca el primero que establece que los chiíes son politeístas y apostatas.

Las tasa de letalidad del terrorismo son mucho mas bajas actualmente, a pesar de los atentados del 11-S y del 11-M, aunque conviene no olvidar esa capacidad que tiene algunos grupos para perpetrar actos megaterroristas, y que las armas de destrucción masiva existen y están muy presentes en nuestra sociedad.

Se suele relacionar terrorismo internacional con terrorismo suicida. En Irak solo el 6% de los atentados ocurren con suicidas. Y en el conjunto mundial el 20% eran atentados de ese carácter.

El terrorismo suicida no es tanto como el resultado de un adoctrinamiento fanático, que sí lo es, como de un calculo racional en su mayoría económico.

Desde el 2004, casi el 605 de todas las victimas del terrorismo interna-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 154

cional, y los grupos de Al Quaeda y entramados son musulmanes, poblaciones locales del mundo árabe islámico.

Sólo el 20% de los atentados ocurren fuera de ese mundo y contra occidentales. Por eso, es un ejemplo mas de guerra interna que de choque de civilizaciones.

Para terminar, respecto a la financiación Al Quaeda ya no tiene problemas de ese carácter debido a que la extorsión y el fraude bancario están a la orden del día así como el gran número de donaciones.

MECANISMOS NACIONALES E INTERNACIONALES DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO INTERNACIONAL

JOSÉ ENRIQUE DÍAZ DÍAZ
Comisario Principal del Cuerpo Nacional de Policía.
Comisaría General de Información

1.- INTRODUCCIÓN

En la sociedad global del siglo XXI las redes terroristas y de apoyo se manifiestan como expresiones criminales fuertemente transnacionalizadas o son de carácter internacional. Conocer la naturaleza de la amenaza y riesgos que presentan, nos exige reflexionar respecto a que los retos para la seguridad pública son diferentes y que el modo de gestionarlos seguramente también tiene que ser distinto.

La estructura de cooperación y coordinación nacional, establecida con la entrada en funcionamiento del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), como una forma estable de cooperación y coordinación estratégica, que permita conocer la evaluación de la amenaza del terrorismo respecto a España, puede ser un ejemplo.

La articulación de los Equipos Policiales de Apoyo (EPA) ante grandes ataques terroristas, como equipos mixtos de investigación del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil a la vez que multidisciplinares, es digna de considerar como otra forma de respuesta antiterrorista.

En ambas configuraciones, trabajar juntos en equipo, codo con codo y compartir la información, bien en labor de análisis y evaluación estratégica o como asesoramiento y apoyo operativo, debe permitir un avance en la

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 156

coordinación y mejorar la cooperación y los intercambios de información, facilitando la confianza y adaptación mutua entre sus integrantes.

En el ámbito de la Unión Europea, los Equipos Conjuntos de Investigación (ECI) ya han demostrado su eficacia en las investigaciones antiterroristas transnacionales y presentan una potencialidad importante, puesto que además de los beneficios señalados del trabajo conjunto en equipo, acompasan la cooperación policial con la necesaria cooperación judicial penal en las investigaciones sobre terrorismo.

La cooperación internacional multilateral, en el ámbito de Interpol, las agencias europeas de Europol y Eurojust; así como la de otros espacios y foros para compartir o intercambiar información será comentada. Sin embargo no serán objeto de esta exploración, las relaciones internacionales de cooperación y colaboración bilateral entre Servicios de seguridad, inteligencia o policiales, a pesar de la gran importancia que tienen en la lucha antiterrorista.

Esta breve aproximación constará de dos partes diferenciadas: en el capitulo 2, se recoge el tratamiento específico de órganos de cooperación y coordinación funcional y en el capitulo 3, se exploran algunos instrumentos o mecanismos de cooperación transnacional multilateral, en lo que afectan a la lucha contra el terrorismo y sus redes de apoyo.

2.- COORDINACION NACIONAL FUNCIONAL

2.1.- Comité Ejecutivo para el Mando Unificado

En el ámbito nacional o interno la configuración del Comité Ejecutivo para el Mando Unificado (CEMU) de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado[1], creado por Orden de INT/1251/2004 de 7 de mayo, como órgano colegiado departamental se considera un mecanismo relevante para reforzar la coordinación entre el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, tanto desde el punto de vista operativo como del organizativo.

En lo que respecta directamente a la lucha contra el terrorismo, se podrían destacar como prioritarias las funciones de cooperación policial internacional y las de información e investigación de las actividades terroristas. Sus objetivos se particularizan en la creación de unidades especiales conjuntas sobre inteligencia e investigación, terrorismo y desactivación de explosivos. Así como profundizar en las distintas instancias de cooperación policial internacional.

1.- B.O.E. número 113 de 10 de mayo de 2004.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 157

Este órgano del Ministerio del Interior, cuyas decisiones son directivas para los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, actualmente[2] está compuesto por el Secretario de Estado de Seguridad, el Subsecretario de Interior, el Director General de la Policía y de la Guardia Civil, el Director General de Instituciones Penitenciarias, el Director del Gabinete del Ministro y los titulares de la Direcciones Adjuntas Operativas de la Policía y de la Guardia Civil, actuando como secretario el Director del Gabinete de Coordinación de la Secretaria de Estados de Seguridad. Mantiene reuniones semanales para estudio y toma de decisiones sobre los asuntos de su competencia, garantizando la coordinación orgánica y operativa de ambos Cuerpos en el desarrollo de sus funciones.

2.2.- Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista

También en el ámbito interno, el Acuerdo sobre la creación del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista aprobado por el Consejo de Ministros de 28 de mayo de 2004, aporta una adaptación de las estructuras de actuación contra el terrorismo internacional, al tiempo que pretende optimizar los resultados de nuestros Servicios de información en la lucha contra el terrorismo. Recoge la necesidad sentida, de que para impulsar la nueva estrategia en la lucha integral contra todas las formas de terrorismo, es necesario adoptar cambios organizativos, legislativos y materiales. El funcionamiento de este órgano interinstitucional o interdepartamental de coordinación, se considera decisivo para dar respuesta al tratamiento integrado de la información estratégica relativa al terrorismo, tanto en su proyección nacional como internacional.

El CNCA es creado como una unidad especializada de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, carente de naturaleza operativa, de carácter horizontal y complementario respecto de las unidades operativas ya existentes. Su razón de ser no es crear un nuevo organismo para captar información o realizar investigaciones sobre terrorismo. Se integra funcionalmente en el CEMU, y se podría definir como un centro u órgano que efectúa la valoración de la información estratégica disponible, la permanente evaluación de amenaza y riesgos y que planifica respuestas sobre todos los tipos de terrorismo.

Aglutinará todas las informaciones de los Organismos y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que en él participen, así como cualesquiera otras de interés procedentes de instancias, tales como las Consejerías o Agregadurías de Interior[3], centros homólogos europeos y de varios países con los que mantiene relaciones de cooperación y colaboración.

2.- Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, B.O.E. número 218 de 12 de septiembre de 2006

3.- Artículo 4, apartado D, del Real Decreto 1300/2006 de 10 de noviembre, sobre organización y funciones de la Consejerías de Interior en las Misiones Diplomáticas de España, B.O.E. número 280 de 23 de noviembre de 2006.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 158

En la actualidad, está dotado con personal del Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil, Centro Nacional de Inteligencia e Instituciones Penitenciarias[4], que desarrollan sus actividades en las diferentes áreas diariamente, cara a cara, compartiendo sus opiniones, experiencias cualificadas y conocimientos especializados en el trabajo conjunto. Tiene el soporte de los necesarios recursos humanos administrativos, de apoyo y traducción y los consiguientes medios materiales, técnicos y tecnológicos.

Son objetivos del CNCA, mediante la recepción, análisis y valoración de la información disponible en materia de terrorismo: disponer de una valoración de la amenaza terrorista permanentemente actualizada; mantener la iniciativa en la lucha antiterrorista; identificar los escenarios posibles de intervención y planificar las respuestas. Inicialmente dependía orgánicamente de la Secretaria de Estado de Seguridad y funcionalmente del CEMU, pero desde la reforma del Ministerio del Interior, tiene dependencia orgánica directa del Ministro[5] al igual que el CEMU.

Los Servicios de Información de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), a través de medios de transmisión, razonablemente seguros, intercambian fluidamente todos los datos, noticias, análisis e informes periódicos o de interés estratégico, llevándose a cabo reuniones específicas de seguimiento, evaluación de esta actividad y coordinación, con frecuencia aproximada a bimestral. Con el Cuerpo de Mosso's d'Esquadra se ha establecido un mecanismo de relación y coordinación trimestral, mediante un protocolo de cooperación para el intercambio de información, análisis y evaluación de amenazas terroristas[6].

Por otra parte, el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista como órgano funcional de coordinación, administra un sistema de registro de investigaciones sobre terrorismo, a través de instrumentos tecnológicos, que permite evitar solapamientos o duplicidad de esfuerzo, a la vez que genera sinergia con las reuniones de acuerdo, en los casos de coincidencia de identidades o equivalencia. Estas reuniones con los responsables de las investigaciones u operaciones, hasta el momento se han mostrado eficaces pues las discrepancias escasamente han tenido que ser elevadas a la superior coordinación del Secretario de Estado de Seguridad.

2.3.- Equipo Policial de Apoyo ante grandes ataques terroristas[7]

Articulado el EPA por acuerdo del CEMU de 30 de noviembre de 2005, como un grupo o equipo permanente con capacidades para intervenir con

4.- Se ha incorporado en la primavera de este año, en línea con el reforzamiento de la coordinación en materia de seguridad pública, que promueve la nueva estructura básica del Ministerio del Interior en el Real Decreto 991/2006.
5.- R.D. 991/2006 de 8 de septiembre, B.O.E. número 218 de 12 de septiembre de 2006.
6.- Derivado del Acuerdo de la Junta de Seguridad de Cataluña de 14 de septiembre de 2006.
7.- Días después de esta presentación en el Curso de Verano de la Universidad Complutense de Madrid de El Escorial, fue activado por primera vez el EPA para asesorar y coadyuvar en la investigación del criminal atentado contra turistas españoles en el Yemen el 2 de julio de 2007, con excelentes resultados operativos y de cooperación, Diario ABC, del lunes 13 de agosto de 2007, páginas 10-12.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 159

las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y otros Organismos, asesorando y apoyando las investigaciones de los mismos. Integrado por especialistas de la Guardia Civil y del Cuerpo Nacional de Policía en Información, Policía Científica, Desactivación de explosivos y NRBQ. Está específicamente acreditado por la Secretaría de Estado de Seguridad para, en unión de la Unidad actuante, realizar las funciones de: captación de información sobre la banda terrorista y sus posibles autores; recogida y análisis de evidencias para identificar víctimas y autores; investigación integral del material y artefactos explosivos utilizados así como medidas de actuación NRBQ y facilitar el intercambio operativo de datos y de la información ante un gran ataque terrorista.

Es un equipo mixto multidisciplinar y como tal, está dotado de dirección, que se desempeña anual y alternativamente por responsables de los dos Cuerpos (Coordinador y Vicecoordinador); procedimientos; reuniones de trabajo periódicas y comunicación ordinaria y urgente. Asimismo mantiene cauce fluido de información con el Director del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista. Debe incrementar la disponibilidad en la respuesta ante un gran ataque terrorista y la coordinación operativa con el Cuerpo u Organismo actuante, el CNCA y, previa autorización del Ministro, también en la esfera internacional.

Aparece pues, como un mecanismo para mejorar la gestión de la amenaza terrorista, sus grados de riesgo y las contingencias con sus posibles crisis. Al respecto, se ha explorado y debatido la configuración en el ámbito supranacional a iniciativa de España, en concreto en el seno del Grupo de Jerez o G-6, donde tal iniciativa fue aprobada, aunque cada país adopte una organización distinta para un equipo de parecidas características y misiones.

3.- COOPERACIÓN INTERNACIONAL MULTILATERAL[8]

3.1.- Equipos Conjuntos de Investigación[9]

Muy importante dentro de la cooperación policial por su potencialidad es el llamamiento que hace el Consejo Europeo de Tampere (Finlandia), los días 15 y 16 de octubre de 1999, para que se creen sin demora equipos conjuntos de investigación, tal como contempla el Tratado de la Unión Europea, como primer paso para luchar contra el tráfico de drogas y la trata de seres humanos, así como contra el terrorismo.

La creación de equipos conjuntos de investigación para luchar adecuadamente contra las formas de crimen organizado transnacional, es ya uno

8.- El capitulo recoge contenidos difundidos en el Real Instituto Elcano por el autor: "Cooperación y colaboración internacional en la lucha contra el terrorismo", Análisis del Real Instituto, de 05/03/2007, ARI, número 29/2007, en: http://www.realinstitutoelcano.org .
9.- Regulados por Decisión Marco del Consejo 2002/465/JAI de 13 de junio de 2002.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 160

de los instrumentos recogidos en el Tratado de la Unión Europea de Amsterdam y también en el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal[10] de 29 de mayo de 2000.

La finalidad de estos equipos conjuntos de investigación[11] es la realización de investigaciones criminales en el territorio de uno o varios Estados miembros de la Unión, mediante un equipo integrado con representantes de los cuerpos policiales o fuerzas de seguridad de todos los Estados que acuerden la constitución del equipo.

El acuerdo de constitución, recoge los objetivos concretos y el período de tiempo de funcionamiento limitado, aunque prorrogable. Estructura el ECI bajo la responsabilidad jerárquica del representante policial del Estado donde se efectúen las investigaciones sobre las diferentes actividades criminales, abarcando las perspectivas que la investigación precise, determinándose el control Judicial y Fiscal, según las diferencias jurídicas y procesales de los Estados miembros.

Los ECI así configurados, por períodos de tiempo limitado y para objetivos concretos, conllevan la potencia de compartir, analizar y desarrollar en común todos los datos, informaciones e inteligencia criminal en la investigación de los hechos terroristas y en la localización y detención de sus autores[12], generando confianza recíproca derivada del trabajo conjunto sobre el terreno. En sus investigaciones e informaciones se acompasan la cooperación policial y la cooperación judicial penal, tanto nacional como internacional. Por otro parte, podrían contar con el apoyo operativo de la Oficina Europea de Policía (Europol) y su capacidad analítica, al objeto de integrar todos los datos posibles para lograr una inteligencia sólida en la lucha contra el terrorismo.

La configuración del ECI por personal de cuerpos o fuerzas policiales de Estados miembros diferentes, es una de las oportunidades y fortalezas de tales equipos para; de un lado, lograr desactivar las redes terroristas transnacionales que siempre intentan aprovechar las diferencias legislativas, jurídicas, culturales, sociales o de otro orden para obtener su impunidad y; de otro, evitar precisamente las dificultades de persecución de las actividades criminales terroristas caracterizadas por su gran movilidad y transnacionalidad.

3.2.- Interpol

La 25ª Asamblea General de la Comisión Internacional de Policía Cri-

10.- Previsión recogida en el artículo 13 del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea de 29 de mayo de 2000, DO nº C 197 de 12/07/2000.
11.- Ley 11/2003, de 21 de mayo, reguladora de los equipos conjuntos de investigación penal en el ámbito de la Unión Europea, B.O.E. número 122 de 22 de mayo de 2003. Que da cumplimiento a la Decisión Marco del Consejo sobre tales equipos.
12.- El primer ECI sobre terrorismo fue el hispano-francés, creado en septiembre de 2004. Ha sido muy eficaz, puesto que el principal objetivo personal del mismo, miembro de ETA, fue detenido en menos de un año de funcionamiento, Diario El País, sábado 30 de Julio de 2005, página 21.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 161

minal (CIPC), celebrada en Viena del 7 al 13 de junio de 1956, convierte a esta Comisión en Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC) a la vez que establece el nuevo Estatuto.

El primer instrumento específico para la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo fue adoptado en la 55ª Asamblea General de OIPC-Interpol[13], celebrada en Belgrado en 1986, en la que se aprobó la "Guía para la Lucha contra el Terrorismo Internacional", como respuesta a la necesidad de combatir las oleadas del terrorismo en distintos países de la Organización. Al año siguiente el Servicio sobre Terrorismo[14] (TE) inició sus actividades en la Secretaría General, elaborando la Guía citada para que sirviese de pauta a todas la Oficinas Centrales Nacionales (OCN) en la cooperación relativa al terrorismo internacional, apareciendo así la base sobre la que Interpol desarrolla los asuntos del terrorismo internacional.

La 67ª Asamblea General de OIPC-Interpol[15] que se desarrolló en El Cairo de 22 a 27 de octubre de 1998, aprueba la nueva "Guía Interpol de Cooperación en la Lucha contra el Terrorismo Internacional". Sobre ella había trabajado un Grupo durante el "XIII Coloquio internacional sobre terrorismo y redes de apoyo", celebrado en Palma de Mallorca los días 5,6 y 7 de octubre, al considerar que era una demanda necesaria, toda vez que las características de las actividades terroristas internacionales habían cambiado considerablemente por estar afectadas de mundialización y transnacionalidad y por la facilidad con la que ya circulaban las personas en todo el planeta.

El intercambio de información sobre terrorismo en Interpol tiene como único limite lo determinado en el artículo 3 del Estatuto: "Está rigurosamente prohibido a la Organización toda actividad o intervención en cuestiones o asuntos de carácter político, militar, religioso o racial". Este artículo excluye la cooperación relacionada con los delitos que, aún estando tipificados en los códigos penales de los Estados afiliados, sean esencialmente de tal carácter (expresión de libertad de opinión, insulto a la autoridad, deserción de Fuerzas Armadas, espionaje, práctica de una religión prohibida y la pertenencia a una asociación racial). La última instancia para arbitrar los asuntos relacionados con el repetido artículo, es el Secretario General de la Organización que aplica el criterio del principio de predominancia (se debe buscar el carácter predominante del delito punible).

Los datos sobre terrorismo se incorporan en el Sistema de Información Criminal de Interpol (SICI) de la Secretaria General en Lyón (Francia), cuando ésta se ha asegurado que la información es plenamente conforme

13.- Resolución AGN/55/RES/3, sobre Cooperación en Asuntos de Terrorismo -Guía para la Oficinas Centrales Nacionales y Servicios especializados-.
14.- Creado al amparo de la Resolución AGN/54/RES de 1985, sobre Terrorismo Internacional y Actos ilícitos contra la Aviación Civil.
15.- Resolución AGN/67/RES/6, sobre Guía Interpol de Cooperación en la Lucha contra el Terrorismo Internacional.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 162

con las normas del citado artículo 3. El Servicio TE presta su especialización en la referida Secretaria General; estudia, analiza e incorpora los datos comprobados al sistema, dando apoyo a los servicios policiales de los diferentes Estados en lo que afecta a la criminalidad específica del terrorismo.

El Servicio TE, además de participar e impulsar talleres de trabajo, seminarios o reuniones específicas sobre distintos aspectos del terrorismo, anualmente fomenta la participación y desarrollo del Coloquio internacional sobre terrorismo de Interpol, que es el foro propicio para que los diferentes representantes especializados de los Servicios de seguridad y policiales de los países adheridos, puedan evaluar tendencias, intercambiar información, compartir opiniones y estrategias sobre los asuntos de terrorismo internacional, al mismo tiempo que otorga una oportunidad para generar una red de relaciones.

Actualmente en el seno de Interpol, la cooperación en asuntos de terrorismo de carácter violento no plantea ningún problema y se lleva a cabo de forma fluida y satisfactoria. Las difusiones internacionales relativas al terrorismo, e incluso los mensajes de alerta para tomar medidas ante una amenaza terrorista, son materializadas de forma ordinaria y habitual. De la misma manera, se presta el auxilio judicial internacional, efectuando la transmisión urgente de las Comisiones Rogatorias Internacionales (CRI) y las extradiciones solicitadas vía Interpol.

3.3.- Europol

El Tratado de Maastricht[16] es una nueva etapa en el proceso de integración europea que, firmado en esa ciudad Holandesa el 7 de febrero de 1992, entra en vigor el 1 de noviembre de 1993.

El Título VI identifica el ámbito material: "Disposiciones relativas a la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior". El artículo K.1 indica que para la realización de los fines de la Unión, en particular de la libre circulación de personas, sin perjuicio de las competencias de la Comunidad Europea, los Estados miembros consideran de interés común los ámbitos siguientes:

> " (...) 9) La cooperación policial para la prevención y la lucha contra el terrorismo, el tráfico de drogas y otras formas graves de delincuencia internacional, incluidos, si es necesario determinados aspectos de la cooperación aduanera en conexión con la organización a escala de la Unión, de un sistema de intercambios de información dentro de una Oficina Europea de Policía (Europol)".

16.- Instrumento de ratificación del Tratado por parte de España en, B.O.E. número 11 de 13 de enero de 1994.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 163

Lo previsto en K.1 apartado 9 del TUE se cumplió y el Consejo Europeo de Cannes de 26 de junio de 1995, se congratula del acuerdo alcanzado sobre el texto definitivo del Convenio de Europol[17], firmado en Bruselas el 26 julio, por los Representantes Permanentes de los quince Estados miembros y que entrará en vigor el 1 de octubre de 1998. Según su artículo 2.1 el objetivo es mejorar la eficacia de los servicios competentes de los Estados miembros y la cooperación entre los mismos, con vistas a la prevención y lucha contra el terrorismo, el tráfico ilícito de estupefacientes y otras formas graves de delincuencia internacional, reflejando una serie de condiciones y siempre que se requiera una actuación común de los Estados miembros.

El 1 de julio de 1999, cumplidos todos los requisitos del Convenio y protocolos anejos, se inician las actividades contraterroristas de Europol con las cinco tareas identificadas como necesarias en los trabajos previos realizados desde marzo de 1998: intercambio de información; constituir los ficheros de trabajo analíticos precisos; reunir un cuerpo de legislación antiterrorista de los distintos Estados miembros; crear un glosario de grupos terroristas y asumir las responsabilidades para administrar el Directorio[18] de competencias antiterroristas en la Unión Europea.

El Tratado de la Unión Europea firmado en Amsterdam[19] el 2 de octubre de 1997, que entró en vigor el 1 de mayo de 1999 reforma el de Maastricht pero mantiene el III pilar bajo el nuevo epígrafe del Título VI: "Disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal". El artículo K.1 (nueva numeración 29) de este título declara que el objetivo de la Unión es ofrecer a los ciudadanos un alto grado de seguridad dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia.

La mayor novedad que aporta el Tratado de Amsterdam es el articulo K.2 del TUE[20], al permitir que el Consejo pueda fomentar la cooperación mediante Europol, recogiendo la posibilidad de que ésta facilite y apoye distintas actividades, incluidas las operativas, mediante equipos conjuntos de investigación que incluyan también a sus representantes.

Por todo ello, la previsión acerca de Europol merece ser destacada, toda vez que recoge a la Oficina Europea de Policía en términos de que sea un mecanismo para la lucha contra la delincuencia organizada; donde la Unión debe tener un enfoque coherente y coordinado a la vez que debiera ser cauce activo de la actuación policial para luchar contra el terrorismo y el crimen organizado.

17.- B.O.E. número 232 de 28 de septiembre de 1998.

18.- La responsabilidad de administración de este Directorio de competencias, técnicas y conocimientos antiterroristas especializados, creado mediante acción común 96/610/JAI de 15 de octubre de 1996 sobre el que trabajó el Grupo de Terrorismo del III pilar ha sido transferida a Europol en 1999.

19.- Instrumento de ratificación del Tratado por parte de España en, B.O.E número 109 de 7 de mayo de 1999.

20.- Actual 30.2 del TUE.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 164

En la actualidad, el Sistema de Información de Europol (SIE) está operativo y, sin duda, mejorará con la implantación de la nueva herramienta en el segundo semestre de este año. El Sistema de Oficiales de Enlace de Europol (ELOs), efectúa diariamente el intercambio de información con facilidad al estar en la misma sede de La Haya todos los de los países miembros juntos. El trabajo analítico, crítico en la lucha contra un fenómeno complejo como el terrorismo internacional, se lleva a cabo en dos ficheros de trabajo específicos de terrorismo (AWF). La tendencia apreciada, respecto del apoyo que Europol presta a los Estados miembros en las investigaciones sobre terrorismo, es que crecen de manera relevante[21].

Por otra parte, con motivo de los atentados del 11 de marzo en Madrid, en octubre de 2004, se activa el Grupo de Trabajo de Contraterrorismo (CTTF2) recogiendo las experiencias del Grupo de Trabajo (CTTF1) creado el año 2001 después de los criminales actos de terrorismo del 11-S. Aquel desarrollará, en unión de los expertos cedidos por los Estados miembros, los proyectos especiales considerados de utilidad por los expertos de alto nivel de Europol para la lucha contra el terrorismo internacional.

A finales del primer semestre del año en curso, la CTTF2 evoluciona y celebra jornadas formativas para diferentes expertos sobre Europol, capacidades antiterroristas y diversidad. Tales jornadas son preparatorias para consolidar la transformación de la CTTF2 en el Equipo de Primera Respuesta de Europol ante un ataque terrorista en los países miembro de la Unión Europea. Esta red o mecanismo, si así lo demandasen los Estados o Estado afectado, hace operativa la cláusula de solidaridad, recogida en el artículo I-43 del "Tratado por el que se establece una Constitución para Europa"[22]. La cláusula tiene más una función preventiva que meramente reactiva, pues supone la posibilidad de hacer visible una movilización de recursos y capacidades de una organización de integración en la lucha contra el terrorismo internacional.

3.4.- Eurojust

La necesidad que aprecia el Consejo Europeo de Tampere sobre la creación de la Unidad de Cooperación Judicial Penal (Eurojust)[23], integrada por fiscales, magistrados o agentes de policía de competencia equivalente es esencial, puesto que su misión consistirá en facilitar la adecuada coordinación de las fiscalías nacionales y en apoyar las investigaciones penales en los casos de delincuencia organizada. En particular basándose en el análisis de Europol, así como cooperar estrechamente con la Red Judicial Europea[24] con objeto de simplificar la ejecución de comisiones rogatorias internacionales.

21.- Puede verse en los Informes Anuales de Europol.

22.- Firmado en Roma el 29 de octubre de 2004, DO nº C 310 de 16/12/2004, pendiente de ratificación por los conocidos problemas de algunos Estados miembros. Podría ser recuperado en parte, en un nuevo Tratado de la Unión a finales del otoño de este año.

23.- Por Decisión del Consejo de 14/12/2000 se instituyó esta unidad provisional de cooperación judicial, DO nº. L 324 de 21/12/2000.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 165

El 26 de febrero de 2001 se firmó en Niza el Tratado por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, entrando en vigor el 1 de febrero de 2003. Recoge en sus modificaciones la nueva forma de cooperación judicial penal, Eurojust, incorporándola en el 2º guión del párrafo 2º del artículo 29, y en el apartado 2/ del artículo 31 (TUE), en coherencia con las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Tampere.

La Decisión del Consejo 2002/187/JAI de 28 de Febrero de 2002 crea Eurojust para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia[25] en el ámbito del espacio de libertad, seguridad y justicia. Plantea la fluida cooperación con otros organismos y, en concreto, con Europol, que se matiza al indicar que ambas deberán mantener una cooperación estrecha al objeto de evitar cualquier duplicidad inútil, estableciendo la necesidad de un acuerdo de colaboración. En este ya se prevén intercambios sistemáticos de información operativa, estratégica y técnica y coordinación mutua de actividades. En este último aspecto, señalar que en la reunión de expertos de alto nivel sobre terrorismo de Europol de marzo de este año, ya ha participado por primera vez la representante de Eurojust.

En el ámbito de las actividades terroristas, que como ya se indicó, se caracterizan por su transnacionalidad[26], es probable que Europol haya intercambiado información o aportado análisis relevantes con varios Estados miembros, por lo que si la investigación policial requiere inicio de actuaciones judiciales con actividad de Eurojust, debe aprovecharse el potencial de Europol para evitar ineficiencia con sus posibles duplicidades[27]. Un punto de posible coincidencia es la capacidad de Eurojust de tratar datos personales al igual que Europol; por ello la cooperación y coordinación en este aspecto, debe articularse con el mayor rigor para el estricto cumplimiento de los derechos fundamentales, especialmente el de protección de datos de tal carácter. También para no efectuar doble esfuerzo.

De acuerdo con la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo adoptada por el Consejo Europeo en sesión de 25 de marzo de 2004, dentro del refuerzo de la cooperación operativa, España tendrá específicamente un corresponsal[28] nacional de Eurojust para asuntos de terrorismo, nombrado por orden ministerial y que a su vez tiene la condición de punto de con-

24.- Creada en virtud de Acción Común 98/428/JAI de 29 de Junio de 1998 adoptada por el Consejo, DO nº. L 191 de 07/07/1998.

25.- Principalmente los miembros de la red se reunirán regularmente y serán los intermediarios activos encargados de facilitar la cooperación judicial entre los Estados miembros. Aportarán informaciones jurídicas y prácticas sobre asistencia mutua y en general favorecerán la coordinación de la cooperación judicial. Todo ello a través de puntos de contactos de cada Estado.

26.- REINARES, Fernando: "Conceptualizando el terrorismo internacional", Análisis del Real Instituto, de 1/7/2005, en: http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/imprimir/766imp.asp

27.- CARRERA HERNÁNDEZ, F. Jesús: La Cooperación policial en la Unión Europea: Acervo Schengen y Europol, Constitución y Leyes, S.A., Madrid, 2003.

28.- Ya se recogía la necesidad de su existencia en el artículo 3 de la Decisión 2003/48/JAI del Consejo de 19 de diciembre de 2002, DO nº. L 16 DE 22/01/2003.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 166

tacto de la red judicial europea[29]. Por otra parte, el nombramiento del miembro nacional de Eurojust, que es el representante de España en la Unidad Eurojust, se hace por real decreto para un período de tres años, renovable por un segundo período de igual duración, entre Magistrados o Fiscales con al menos 10 años de servicio en la carrera y acreditada experiencia en la jurisdicción penal.

3.5.- Schengen

Al objeto de facilitar lo tratado en la reunión del Consejo Europeo de Fontainebleau de 25-26 de junio de 1984 en lo relativo a la abolición de formalidades de policía y aduana en las fronteras interiores del mercado común, cinco países de la Comunidad Económica Europea (CEE), Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos, firmaron el 14 de junio de 1985 el Acuerdo de Schengen.

Cinco años después, el 19 de junio de 1990, se formalizó el Convenio de Aplicación del Acuerdo y en él se recogen las medidas compensatorias para la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes y otras de cooperación policial y judicial, de interés para la lucha contra el terrorismo. España se adhiere al Acuerdo de Schengen, mediante Protocolo de 25 de junio de 1991 y ratifica el Acuerdo de Adhesión al Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen (CAAS), mediante el oportuno instrumento el 23 de julio de 1993.

Respecto del terrorismo transnacional, el Título III del CAAS "Policía y Seguridad", recoge distintas posibilidades de cooperación policial en su Capítulo I: asistencia mutua, vigilancia transfronteriza, la persecución transfronteriza o "en caliente", la comunicación incondicionada de información y los funcionarios de enlace. El Capitulo II del mismo Título, recoge la "Asistencia judicial en materia penal", el IV "Extradición", superada en la actualidad por la Orden Europea de Detención y Entrega[30] (OEDE) que pretende sustituir entre los Estados miembros aquella, basándose en el reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales. Todos ellos son instrumentos relevantes para la lucha antiterrorista.

El sistema informático de introducción y consulta de datos Sistema de Información Schengen (SIS) tiene como objeto preservar el orden y la seguridad pública, incluida la seguridad del Estado, con la ayuda de la información transmitida por tal sistema, mediante la descripción de personas y objetos. Las oficinas SIRENE (Supplementary Information Request at the

29.- Ley 16/2006, de 26 de mayo, por la que se regula el Estatuto del Miembro Nacional de Eurojust y las relaciones con este órgano de la Unión Europea, B.O.E numero 126 de 27 de mayo de 2006.

30.- Decisión Marco del Consejo JAI/2002/584, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, DO nº L 190 de 18/07/2002.

El texto legislativo español que desarrolla la Decisión Marco es la Ley 3/2003, de 14 de marzo, sobre la orden europea de detención y entrega, B.O.E. número 65 de 17 de marzo de 2003. Acompañada de la Ley 2/2003, de 14 de marzo, complementaria de la anterior y que reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial, B.O.E. número 65 de 17 de marzo de 2003.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 167

National Entries) son un servicio de cada Estado parte, a través del cual circula la información complementaria requerida, a la vez que punto de contacto nacional único y permanente.

Como instrumentos valiosos para combatir el terrorismo transnacional se destacan el artículo 95 de los CAAS, dado que permite la descripción de personas en el SIS con señalamiento para búsqueda y detención a efectos de extradición o para detención y entrega. Además el artículo 99, admite el control específico y la vigilancia discreta en materia de seguridad pública, instrumentos necesarios para la articulación de una actividad policial contraterrorista en el espacio Schengen.

De acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Laeken y el Plan de Acción contra el terrorismo de 21 de septiembre de 2001, a través de la Decisión 2005/211/JAI del Consejo de febrero de 2005, se matiza en el artículo 99.3 del CAAS de forma explícita la obligación del Estado parte informador, de informar a los demás Estados miembros, cuando se trata de descripciones a instancia de autoridades competentes para la seguridad del Estado.

3.6.- Sitcen

Después de la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo del Consejo Europeo en su sesión de 25 de marzo de 2004, el Secretario General Alto Representante para la Política Exterior de Seguridad Común ve respaldada su posición de tener una capacidad de información sobre la amenaza terrorista. Se encomienda esta misión al Centro de Situación (Sitcen), en cuyo seno trabajan varios Servicios o Agencias de inteligencia de un grupo de países de la Unión Europea, articulándose una célula de inteligencia.

Así integrada esta célula en el seno de la Secretaría del Consejo, a partir del 1 de enero de 2005 facilitará evaluaciones estratégicas de las amenazas, partiendo de la información recibida por parte de los servicios nacionales competentes y de un mejor intercambio de información con Europol[31].

3.7.- Consejo de Seguridad

Dentro de una respuesta global al terrorismo e integradora de los diferentes mecanismos de cooperación internacional contra el mismo, es imprescindible reconocer el esfuerzo y los trabajos desarrollados por las Naciones Unidas (NNUU) desde finales de 1960, especialmente en el aspecto normativo convencional. Se puede considerar no obstante, una inflexión esencial en esta lucha, la Resolución 1373 aprobada por el Con-

31.- SORROZA BLANCO, Alicia: "La UE y la lucha contra el terrorismo": del 11-M al 7-J, Análisis del Real Instituto, de 11/7/2005, en:
http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/imprimir/778imp.asp.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 168

sejo de Seguridad en su 4385ª sesión[32], celebrada el 28 de septiembre de 2001, tomada por unanimidad, tanto por su contenido obligacional, como por la creación del Comité contra el terrorismo (CTC).

Esta norma jurídica internacional, impone obligaciones generales a los Estados miembros y es un elemento nuclear de la actuación contraterrorista llevada a cabo por las NNUU en el inicio de este siglo. La Resolución obliga a tipificar como delito los diversos aspectos de la financiación del terrorismo y las propias actividades terroristas, asegurando el enjuiciamiento y la asistencia en las investigaciones y procedimientos penales. A la vez, exhorta y recomienda buenas practicas de cooperación internacional para agilizar e intensificar el intercambio de información operacional.

La trascendencia actual del CTC, no es sólo por la finalidad que tiene de verificar el cumplimiento de los términos de la propia Resolución por parte de los Estados miembros y, en su caso, la prestación de ayuda técnica para la aplicación de lo aprobado por el Consejo de Seguridad; sino por la vitalidad añadida el 26 de marzo de 2004 por el Consejo de Seguridad, al crear la Dirección Ejecutiva del CTC como "misión política especial"[33] y dotarlo de una unidad administrativa de apoyo, regida por las normas de la ONU. Ello le da continuidad a los trabajos, institucionalizando un instrumento de cooperación internacional con aspectos prácticos.

El Comité ha recibido numerosos informes de los Estados miembros, en respuesta a las solicitudes remitidas para conocer el estado y grado de cumplimiento de la citada Resolución 1373. Asimismo ha determinado las necesidades de asistencia técnica de diversos Estados. Además ha llevado a cabo las visitas programadas sobre el terreno, precisas para conocer de primera mano el grado de implantación de las obligaciones que impone la reseñada Resolución.

4.- CONSIDERACIONES

La evolución de la cooperación internacional multilateral en la lucha contra el terrorismo ha sido creciente. Se ha diversificado en distintos ámbitos y mecanismos especializados; pero también ha estado condicionada y ha progresado a impulsos, conforme las exigencias de cada período o momento. Por lo tanto podríamos considerarla reactiva y no estratégica.

Una evolución similar ha tenido la coordinación, tanto nacional como internacional, cuya especial necesidad es apreciada después de los grandes ataques terroristas del 11-S o 11-M, apareciendo en diversos países, centros, órganos o comisiones interinstitucionales e interdepartamentales de coordi-

32.- Documento S/RES/1373 (2001), B.O.E. número 281 de 23 de noviembre de 2001.
33.- Documento S/RES/1535 (2004), párrafo 2.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 169

nación funcional, generalmente de naturaleza estratégica para realizar una evaluación permanente de la amenaza terrorista, lo más completa y actualizada posible. Incluso en la Unión Europea se crea la figura y se nombra un Coordinador antiterrorista, que ha dejado vacante el puesto en la primavera del presente año, al no renovar su mandato tras haber agotado los tres años del mismo. Igualmente, en algunos foros regionales o de interés se articulan equipos o grupos de respuesta, ante la contingencia del hecho criminal. Se busca con ello mejorar la gestión de las crisis que provocan los crímenes terroristas.

Estos órganos, centros o articulaciones producirán eficacia si cumplen lealmente la misión para la que fueron creados, no traspasando en su crecimiento los límites de las funciones de su razón de ser. En caso contrario, serán una rémora que daría lugar a duplicidades y por lo tanto ineficiencia en la ya difícil y compleja lucha contra el terrorismo internacional.

Los valores cooperación y coordinación internacional, son imprescindibles para luchar con eficacia contra el terrorismo internacional, aunque lo apropiado al grado de amenaza, a pesar de que parezca una mera simpleza, es que los mecanismos de respuesta contra el terrorismo actual deberían ser del mismo alcance global que éste[34]. Los aludidos valores se hacen muy visibles cuando se comparten las complejas y diversas actividades en la lucha contra el terrorismo sobre el terreno en varios Estados. En ese sentido, los ECI además de los beneficios o fortalezas expuestas del trabajo conjunto en equipo, promueven la confianza recíproca y acompasan la cooperación policial con la necesaria cooperación judicial penal en las investigaciones antiterroristas.

Las articulaciones de equipos que favorecen o exigen trabajo diario, cara a cara, compartiendo la información, los datos obtenidos, el análisis y la inteligencia aparecen como los que han demostrado eficacia y producido sinergia en la coordinación, tanto nacional como internacional. Cualesquiera articulaciones para el trabajo en equipo conjunto[35] con trabajo sobre el terreno, añaden valor, mutua confianza, credibilidad, transparencia y además aseguran la eficacia (demostrada en las relaciones bilaterales que se llevan a cabo así) y permitirán que el contenido del principio de disponibilidad de información, se haga efectivo rápidamente entre los Servicios que combaten el terrorismo internacional. Al mismo tiempo posibilitan compartir una inteligencia sólida, precisa para luchar contra el terrorismo internacional del siglo XXI.

34.- ALDECOA LUZARRAGA, Francisco: "Una Europa". Su proceso constituyente. La innovación política europea y su dimensión internacional. La Convención, el Tratado Constitucional y su política exterior (2000-2003), Editorial Biblioteca Nueva, S.L., Madrid, 2003, 341 páginas.

35.- ANDERSON, Malcom: "Crimen organizado y cooperación policial europea", (traducción de Rosario Jabardo), Ciencia Policial, Madrid, Nº 43, Julio-Agosto 1998.
Ya en ese artículo, explicaba que el contacto directo y cara a cara de los policías son condición indispensable para lograr la transnacionalización de la cooperación. La confianza así adquirida es crucial para la recopilación, difusión y uso de la información o inteligencia criminal.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 170

Ciertamente, para el trabajo en equipo conjunto nacional y transnacional, debemos gestionar congruentemente la diversidad cultural, social, política, de sistemas jurídicos, sistemas de seguridad, procedimientos operativos o dificultades y barreras de otro orden. Este reto no es tarea fácil, pero precisamente por ello, tendríamos que de estar preparados y comprometidos para hacerlo correctamente, como una oportunidad y fortaleza para la lucha integral contra el terrorismo global.

En el espacio de integración al que pertenecemos, es esencial profundizar en la cooperación judicial penal, para lograr la sintonía con la ya más fluida e intensa cooperación policial o de servicios de seguridad. En este sentido, a corto plazo debieran aplicarse de manera efectiva los elementos de la Declaración del Consejo Europeo de marzo 2004, intensificando los recursos de Europol y Eurojust, plenamente asociados a los trabajos de los ECI.

Los responsables de los Servicios de seguridad, inteligencia o policiales, tenemos que asumir el compromiso de explorar convenientemente los múltiples y variados instrumentos que favorezcan respuestas internacionales o al menos transnacionales, para que nos proporcionen un plus en la lucha contra el terrorismo actual, superando vericuetos burocráticos; fomentando la voluntad de cooperación, coordinación nacional e internacional y la garantía y desarrollo de los derechos humanos. Sin duda, ese desafío se puede vencer, si el compromiso con los valores de referencia es asumido como punto de partida necesario y no solo, como objetivo final.

5.- RESUMEN

En esta intervención se consideran capacidades e instrumentos de cooperación entre Servicios policiales, de seguridad e inteligencia, que favorecen la cooperación transnacional en la lucha antiterrorista o contraterrorista y que, en definitiva son mecanismos que deben tender a asegurar la coordinación nacional e internacional en tal lucha.

Las diferentes articulaciones o configuraciones antiterroristas, además de integrales y eficientes deben generar confianza recíproca y sinergia de cooperación y coordinación, tanto nacional como internacional, valores que en la actualidad aparecen como un mínimo necesario para lograr la eficacia en la lucha contra el terrorismo internacional.

RESPUESTAS POLICIALES Y JUDICIALES AL TERRORISMO GLOBAL

JUAN DEL OLMO GÁLVEZ
Magistrado del Juzgado Central de Instrucción de la Audiencia Nacional

1.- ACREDITACIÓN DE LA DELINCUENCIA TERRORISTA

La jurisprudencia viene afirmando, de modo reiterado, que la desvirtuación de la presunción de inocencia se puede obtener tanto mediante prueba directa (que prácticamente será de imposible existencia en determinados casos, dada la capacidad de camuflaje y hermetismo con que se actúa en la comisión de las actividades delictivas terroristas), como por prueba indirecta, es decir, la denominada prueba indiciaria o de indicios, siempre que se cumplan una serie de requisitos formales y materiales.

Sobre la prueba de indicios, la normativa internacional aplicable en España establece su admisión, validez y eficacia[1]. Lo que no cabe es la aplicación de la denominada "inversión de la carga de la prueba", pese a determinados preceptos de esos mismos textos internacionales[2], al ir en contra de los principios jurídicos fundamentales que informan el ordenamiento español (principio de presunción de inocencia).

1.- Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 20 de diciembre de 1988: artículo 3.3: "el conocimiento, la intención o la finalidad requeridos como elementos de cualquiera de los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo podrán inferirse de las circunstancias objetivas del caso".
Convenio de Estrasburgo de 8 de noviembre de 1990: artículo 6.2.c): "A los efectos de la ejecución o aplicación del párrafo 1 del presente artículo: el conocimiento, la intención o el propósito exigibles como elementos del delito previsto en dicho párrafo podrá deducirse de circunstancias fácticas objetivas".
Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional: artículo 5.2.:"El conocimiento, la intención, la finalidad, el propósito o el acuerdo a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas" y artículo 6.2.f): "El conocimiento, la intención o la finalidad que se requieren como elemento de un delito tipificado en el párrafo 1 del presente artículo podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas".

2.- Artículo 5.7 de la Convención de las Naciones Unidas de 20 de diciembre de 1988: "Cada una de las Partes considerará la posibilidad de invertir la carga de la prueba respecto del origen lícito del supuesto producto u otros bienes sujetos a decomiso,

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 172

2.- PERSECUCIÓN PENAL DE LA DELINCUENCIA TERRORISTA

2.1- Jurisdicción y competencia.

La atribución a la Jurisdicción Española del conocimiento de los delitos de terrorismo viene predeterminada en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de 1 de julio de 1985: delitos cometidos en territorio español o cometidos a bordo de buques y aeronaves españolas (territorialidad); y los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse, según la ley penal española, como terrorismo (persecución universal).

En esa esfera competencial, hay que atender al Órgano Jurisdiccional especializado por la materia que le es atribuida: la Audiencia Nacional (con jurisdicción en toda España).

De los delitos atribuidos para su conocimiento a la Audiencia Nacional, el terrorismo no aparece recogido nominalmente en el artículo 65 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Hay que acudir a la Disposición Transitoria Única de la Ley Orgánica 4/1988, de 25 de mayo, de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que señala: los Juzgados Centrales de Instrucción y la Audiencia Nacional conocerán de la instrucción y enjuiciamiento de las causas por delitos cometidos por personas integradas en bandas armadas o relacionadas con elementos terroristas o rebeldes cuando la comisión del delito contribuya a su actividad, y por quienes de cualquier modo cooperen o colaboren con la actuación de aquellos grupos o individuos. Conocerán también de los delitos conexos con los anteriores.

2.2- La Instrucción Judicial en España.

El artículo 299 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal determina: "Constituyen el sumario las actuaciones encaminadas a preparar el juicio y practicadas para averiguar y hacer constar la perpetración de los delitos con todas las circunstancias que puedan influir en su calificación, y la culpabilidad de los delincuentes, asegurando sus personas y las responsabilidades pecuniarias de los mismos".

Atendiendo a ese precepto, hemos de considerar, con José María Paz Rubio, que las finalidades del sumario (en definitiva, de la Instrucción Judicial Penal), serían tres: averiguar, y hacer constar, si hubo o no comisión de un delito, quién puede ser partícipe del mismo, y el grado de culpabilidad del

---

en la medida en que ello sea compatible con los principios de su derecho interno y con la naturaleza de sus procedimientos judiciales y de otros procedimientos".
Artículo 6.3. a) del Convenio de Estrasburgo de 8 de noviembre de 1990: "Cada Parte podrá adoptar las medidas que considere necesarias para tipificar también como delitos en virtud de su legislación nacional la totalidad o una parte de las acciones mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo, en alguno o en todos los casos siguientes en que el delincuente: Debería haber presumido que los bienes eran producto de un delito".

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 173

presunto partícipe; preparar, en su caso, el juicio oral; y asegurar y prevenir, cuando a ello hubiera lugar, las consecuencias penales y civiles de la presunta actividad delictiva cometida[3].

La Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2007, Ponente: Sr. Martínez Arrieta, señalaba que lo relevante para el proceso penal no es el mero relato de un acaecimiento realmente producido, sino sus aspectos transcendentes para la subsunción, esto es, aquellos hechos naturales fijados normativamente y que integran el tipo penal a aplicar.

Ello quiere decir que, del hecho de la vida objeto del proceso, han de tomarse en cuenta y ser fijados, en el momento de la acusación, aquellos extremos fácticos que integran el sustrato de los distintos elementos típicos que componen el precepto penal cuya aplicación se solicita y las circunstancias influyentes en la responsabilidad del acusado, así como la identificación de las personas a quienes se imputa tales hechos.

Si para el proceso penal son exigibles dichos elementos, la instrucción judicial habrá de ir dirigida a obtener aquellos indicios racionales de criminalidad, fundados en medios legítimos y legales de investigación, que faciliten esa concreción.

Se mantiene por doctrina jurisprudencial consolidada, que la vulneración del derecho a la presunción de inocencia sólo se produciría por entender que los hechos no están probados, al no ser consecuencia de una actividad probatoria mínima y suficiente, razonablemente de cargo y revestida con todas las garantías constitucionales y procesales que la legitimen.

La Instrución Judicial habrá también de atender a dichas exigencias en su planteamiento investigador (para evitar eventuales nulidades o acusaciones inconsistentes).

Por lo tanto, la presunción de inocencia sólo puede verse desvirtuada con una adecuada actividad probatoria de cargo, realizada con todas las garantías, practicada en el juicio para hacer posible la contradicción y sin que los medios probatorios traídos al proceso se hayan obtenido violentando derechos o libertades fundamentales. Plasmándose en la sentencia la estructura racional de la valoración probatoria, consistente en la observación de las reglas de la lógica, principios de experiencia y los conocimientos científicos.

La instrucción judicial tiene por finalidad la obtención y fijación de los indicios racionales de criminalidad, siendo en la Vista Oral donde se practicarán las pruebas.

3.- "Ley de Enjuiciamiento Criminal y Ley del Jurado", 11ª Edición, Editorial Colex, Madrid-2000 (pág.196).

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 174

Al no existir un catálogo cerrado de actos de investigación que el Juez de Instrucción pueda realizar, cabrían todos los medios de investigación que la mente humana pueda sugerir, con los únicos límites de la adecuación al objeto de la instrucción y a los fines del proceso, y ajustarse al principio de proporcionalidad en lo que afecte a los derechos fundamentales.

Procede recordar la doctrina constitucional sobre el principio de proporcionalidad:

- Fin constitucionalmente legítimo, como es el interés público propio de la investigación de un delito, y, más en concreto, la determinación de hechos relevantes para el proceso penal.

- Principio de legalidad, en cuanto a la necesidad de previsión legal específica para las medidas que supongan injerencia en los derechos fundamentales.

- Jurisdiccionalidad, exigencia de monopolio jurisdiccional en la limitación de los derechos fundamentales.

- Motivación de la resolución judicial, entendida como exigencia de plasmar el juicio de ponderación entre el derecho fundamental afectado y el interés constitucionalmente protegido y perseguido, del cual se evidencie la necesidad de la adopción de la medida.

- Principio de proporcionalidad en sentido estricto, requiriéndose el cumplimiento de tres requisitos o condiciones:

  Si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto -juicio de idoneidad.

  Si es necesaria en el sentido de que no existe otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia -juicio de necesidad.

  Si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto -juicio de proporcionalidad en sentido estricto.

En la investigación penal hay que considerar la investigación policial, la investigación preliminar del Ministerio Fiscal y la instrucción judicial del Juez Central de Instrucción, en fases distintas pero complementarias.

La Sentencia de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, 36/2005, de 26 de septiembre, ha recordado que la actuación investigadora policial se atiene a la regla del artículo 297 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal,

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 175

según la cual «los atestados (...) se consideran denuncias para los efectos legales», es decir, simple comunicación al juez de la notitia criminis con el fin de que éste lleve a cabo una averiguación destinada a comprobar si tiene o no fundamento.

Esa limitada virtualidad procesal de la actividad policial tiene su proyección, según la referida sentencia, en lo que dispone el artículo 714 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, cuando sólo autoriza el uso de las declaraciones prestadas en el sumario, y con fines de control de veracidad, en caso de divergencia entre el contenido de las mismas y el de las producidas en el juicio oral (posibilidad extensiva a las manifestaciones del imputado realizadas en esos dos momentos procesales).

2.3.- Concretas medidas de investigación.

En esta materia se pueden significar distintos medios de investigación (sin olvidar la trascendencia de la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre de Protección de Testigos y Peritos en causas criminales), cuya específica regulación se establece fundamentalmente en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y sin obviar la institución del secreto de las actuaciones (previsto en el artículo 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal):

- Circulación y entrega vigilada: artículo 263 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Tanto en el ámbito nacional como internacional.

- Interceptación y apertura de envíos postales sospechosos: artículo 263 bis, 4, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

- Agente encubierto: artículo 282 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En este precepto se menciona el "delito provocado", al indicarse que el agente encubierto estará exento de responsabilidad criminal por aquellas actuaciones que sean consecuencia necesaria del desarrollo de la investigación, siempre que guarden la debida proporcionalidad con la finalidad de la misma y no constituyan una provocación al delito.

Según la jurisprudencia, el delito provocado es aquél en el que los órganos del Estado actúan en la organización del delito con el fin de obtener las pruebas del hecho mismo al que inducen a uno o varios de los partícipes, y esa actuación conllevaría la caducidad de la acción penal, al ser el propio Estado, a través de sus órganos de persecución del delito, el que ha generado la decisión del acusado de participar en el mismo.

- Abordaje de embarcaciones: no existe una regulación específica de ámbito interno español, por lo que debe acudirse al artículo 17 de la Convención dé las Naciones Unidas de 20 de diciembre de 1988.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 176

- Seguimientos y vigilancias (personales, fotográficos, videográficos).
- Observaciones o intervenciones telefónicas (incluido fax); así como la interceptación de comunicaciones informáticas (correo electrónico): artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Detención de la correspondencia privada, postal y telegráfica, y su apertura y examen: artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Entradas y registros: artículo 545 y ss. de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Inspecciones oculares y tomas de muestras o vestigios: artículos 326, 334 y 339 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- ADN: artículo 363 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Reconocimientos en rueda: artículos 520 y 369 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Declaración como imputado: artículo 118 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Declaración como detenido: artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Prórroga de la detención: artículo 520 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Incomunicación en la detención: artículo 520 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
- Colaboración o asistencia judicial internacional:

  Desde el punto de vista policial: acceso a bases de datos policiales y de información o de inteligencia; control de huellas, vehículos, pasaportes; comunicaciones de desplazamientos inter-estatales; colaboración policial de inteligencia o no; etc.

  Desde el punto de vista judicial: comisiones rogatorias internacionales; órdenes de detención internacional; órdenes europeas de detención y entrega; extradiciones; entregas temporales; transmisión de procedimientos; etc.

  Plantearse la eficacia de medidas de investigación, no previstas expresamente en España, pero sí en el extranjero, en cuanto al resultado de la información obtenida de ellas para su eficacia en los procesos penales españoles.
- Colaboración o asistencia judicial nacional:

2.4.- Otros:

- Grabaciones de imagen y/o sonido en el interior de los domicilios y lugares cerrados.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 177

- Colocación de artificios electrónicos de seguimiento y de posicionamiento.

En este caso, plantearse la eficacia de medidas de tal tipo adoptadas en el extranjero, en cuanto al resultado de la información obtenida.

3.- REFLEXIONES SOBRE ATENTADOS TERRORISTAS MASIVOS

3.1.- INTRODUCCIÓN

Los atentados terroristas con efectos simultáneos en diversas zonas territoriales, distantes entre sí varios kilómetros o centenares de metros, y en un periodo temporal muy corto, minutos, supone analizar diversos factores.

- Infraestructuras existentes y las que han sufrido los atentados: líneas de transporte, suministro de energía o de agua, redes de comunicaciones, etc.
- Tipo de zona afectada: urbana, industrial, rural, marítima.
- Industrias objeto de atentados.
- Edificaciones y obras públicas dañadas.
- Organización territorial y funcional: judicial, policial y administrativa.
- Medios disponibles de atención inmediata (públicos o privados) frente a ese tipo de actividad delictiva.
- Marco normativo aplicable.
- Protocolos de actuación previstos (policiales, de protección civil, sanitarios, judiciales, etc.).

3.2.- SISTEMA JUDICIAL PENAL ESPAÑOL EN ORDEN A LA INVESTIGACIÓN

El sistema judicial penal español se rige por el principio de unidad jurisdiccional de sus Órganos, sin perjuicio de una distribución territorial ajustada a los denominados Partidos Judiciales (división judicial que puede comprender un solo municipio o varios), con una división territorial superior en Provincias (Audiencias Provinciales) y Comunidades Autónomas (Tribunales Superiores de Justicia).

La antedicha distribución de la Administración de Justicia se ve completada por el Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior común en todos los órdenes (a salvo el Tribunal Constitucional), con jurisdicción en toda España.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 178

La Audiencia Nacional, con jurisdicción en toda España y sede en Madrid, es un órgano jurisdiccional especializado por razón de la materia, en concreto en materia de terrorismo, con competencia en todo el territorio español; y en dicho órgano jurisdiccional se encuadran los Juzgados Centrales de Instrucción, encargados de la investigación judicial de los delitos de terrorismo.

El sistema judicial penal español determina, como conocen, la intervención inicial e inmediata de los Juzgados de Instrucción cuando se produce una muerte violenta; y en el supuesto de muerte violenta por razón de terrorismo, como sería el caso, sería el Juzgado Central de Instrucción el competente para la investigación judicial o Instrucción Judicial.

Para fijar qué concreto Juzgado Central de Instrucción es competente entre los seis existentes, se fija un criterio de temporalidad: el concreto Juzgado que esté de "guardia" en el momento de los atentados terroristas.

3.3.- PRIMERAS Y URGENTES DECISIONES EN LA INTERVENCIÓN JUDICIAL

La respuesta judicial atenderá a la información inicial que se brinde y se haga llegar por cualquier medio que admita constancia, documentación (siquiera sea por diligencia del Secretario Judicial) y procedente de fuente fidedigna y competente.

El Juzgado Central de Instrucción (como cualquier otro Juzgado de Instrucción), al exceder su marco competencial, no interviene en las medidas de coordinación de los medios asistenciales inmediatos que se pongan en marcha (sanitarios, policiales, bomberos, protección civil, etc.) para atender los focos de los atentados.

La coordinación de dicha labor asistencial corresponde a la Autoridad Civil correspondiente.

En la primera fase de actuación judicial se produce la necesidad de atender, con la mayor celeridad y rigor, considerando la magnitud de los hechos, mediante "Comisiones Judiciales", las diligencias de inspección ocular judicial en los focos de los atentados, identificación de los cadáveres y autorización para su traslado.

Dicha labor, recordemos, según la Ley española, al producirse la muerte de una persona por una actuación violenta intencional, debe realizarse por una "Comisión Judicial".

Cada "Comisión Judicial" habría de estar formada por un Juez de Instrucción (el Juez Central de Instrucción es un Juez de Instrucción especia-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 179

lizado), un Secretario Judicial o fedatario público, dos Médicos-forenses (se optaría por ese número ante la masiva presencia de cadáveres y al objeto de agilizar la actuación judicial), un Fiscal, y un equipo de Policía Científica especializado en inspecciones oculares e identificación de cadáveres, con los medios adecuados a tal fin (identificación mediante reseñas dactilares, fotografía y vídeo).

Actuación policial inicial: atender a los "Protocolos de Actuación en Grandes Catástrofes", que tiene establecido la Comisaría General de Policía Científica, o cualquier otro Cuerpo Policial.

En el supuesto de atentados terroristas con artefactos explosivos, hay que considerar la existencia de Instrucciones o Protocolos específicos.

Lo que sí se produce es el desplazamiento al lugar de los equipos policiales multidisciplinares y especializados, de TEDAX y de Policía Científica (con el apoyo o no, atendiendo a las circunstancias, de medios complementarios altamente cualificados, como el Laboratorio de Actuaciones Especiales de la Comisaría General de Policía Científica), a fin de que proceder, tras el auxilio a posibles víctimas, a la realización de la correspondiente inspección ocular en el lugar de los hechos y el aseguramiento de las víctimas mortales y su entorno, para coadyuvar a una posterior identificación de las mismas.

También, obviamente, se desplazan al lugar los funcionarios policiales correspondientes especializados en ese tipo de actividad delictiva (terrorismo), como son las Unidades de Información.

De esta forma, con una coordinación policial efectiva, y con fijación de una cadena de mando precisa, considerando cada fase de la actuación policial, se inician los trabajos de los distintos grupos.

En el supuesto de varios focos de atentados, la coordinación y dirección habrá de compatibilizarse con otros responsables policiales en los diversos focos.

En cada uno de los focos de los atentados deberá actuarse según el protocolo policial específico, en orden a la preservación y búsqueda de aquellos vestigios que guarden relación con las distintas especialidades policiales, y por el orden de actuación prefijado.

Será el grupo de Policía Científica el que, en combinación con la comisión judicial, procederá a las labores de Inspección Ocular, reportaje fotográfico y videográfico y aseguramiento de las victimas mortales y su entorno, para su posterior identificación.

Sin perjuicio de esa labor relativa al levantamiento de cadáveres, el grupo de Policía Científica realizará las funciones propias de su especialidad

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 180

con relación al lugar, en orden a la localización, preservación, obtención, recogida, fijación y traslado de los efectos, vestigios, huellas o cualquier otro aspecto dirigido al esclarecimiento de los atentados terroristas.

En el supuesto de traslado de los cadáveres a un lugar específico, o de otros vestigios o restos, habrá de fijarse un responsable policial en el lugar donde se centralizasen esas labores de concentración de cadáveres y restos cadavéricos, vestigios u otros efectos.

En el caso de optarse o ser necesario ese lugar único, el mismo deberá ser inmediatamente acondicionado y asegurado, y reunir las condiciones idóneas para albergar toda la infraestructura necesaria, así como para controlar la temperatura ambiente extremo muy importante ante la labor de conservación de cadáveres hasta la realización de las autopsias y entrega de los cuerpos a los familiares.

En este caso habrá de contarse con la colaboración y apoyo de las distintas Administraciones: Ayuntamiento/s, Diputación, Comunidad Autónoma, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, etc..

La actuación de las "Comisión Judicial", y la exigencia de efectuar éstas su misión con la mayor celeridad, rigor y eficacia, debe combinarse con la necesidad de asegurar el mantenimiento de la función judicial de la Audiencia Nacional, especialmente del Juzgado Central de Instrucción de Guardia.

Ante esa realidad, el Juzgado Central de Instrucción de Guardia debe actuar apoyado por los restantes Juzgados Centrales de Instrucción, y, de ser necesario, solicitando la colaboración de la estructura judicial territorial (los Juzgados de Instrucción de guardia del territorio).

El Reglamento nº 1/2005, de 15 de septiembre, de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales, en su Artículo 47 (antes, Reglamento nº 5/1995, de 7 de junio, artículo 45), señala: "1. En el caso de que durante cualquier guardia se produjera algún suceso extraordinario que, por su especial magnitud o importancia, o por la necesidad de practicar de modo inmediato múltiples diligencias, supere las posibilidades razonables de actuación del Juzgado o de los Juzgados en turno, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia correspondiente dispondrá la incorporación sin demora de otro u otros órganos de la misma clase y población que coadyuven a las actividades de la guardia. A tal fin, las Juntas de Jueces elaborarán para cada anualidad un turno especial que se publicará, junto con el calendario ordinario de guardia o sus eventuales modificaciones. 2. El Juzgado coadyuvante prestará el servicio asistido de aquellos funcionarios y profesionales previstos para su actuación en turno normal."

Dicha cooperación judicial puede articularse mediante diligencia telefónica o por cualquier otra vía que quepa documentar, dada la urgencia de la

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 181

misma (y el colapso puntual de comunicaciones que puede producirse).

El Juzgado Central de Instrucción de Guardia, atendiendo a su competencia, se convierte así en la Autoridad Judicial única que planifica, coordina y se responsabiliza de la actuación judicial, facilitándose de este modo la efectividad del sistema judicial en esos momentos.

Hay que valorar, entre otros, los siguientes factores a la hora de planificar, coordinar y determinar la intervención judicial:

- Existencia de varios focos de atentados, distantes entre sí centenares de metros o varios kilómetros.
- Número de cadáveres en cada foco, según la información que se obtiene inicialmente al efectuar la planificación.
- Intervención de las distintas "Comisiónes Judiciales" atendiendo a su procedencia (Audiencia Nacional, Juzgados del territorio), lugar, cercanía a los focos de los atentados (tiempo de respuesta), etc.. En todo caso, es conveniente no generar "Comisiónes Judiciales" de distinta procedencia, dada la mecánica de actuación que cada una de ellas puede tener en base a su experiencia y conocimiento anterior.
- Exigencia de reducir al máximo el tiempo de las diligencias judiciales de inspección ocular, identificación de cadáveres y autorización de su traslado, sin pérdida de rigor.
- Planificación de la carga de trabajo y su distribución según el lugar donde se encuentra cada foco de atentado, cercanía entre ellos, número de fallecidos informado en el momento de la planificación, y procedencia de las "Comisiones Judiciales", a fin de equilibrar la labor a desarrollar y favorecer eventuales apoyos entre dichas "comisiones".
- Fijación de unos mismos criterios de actuación en la labor judicial.
- Establecimiento de una coordinación efectiva entre las "Comisiones Judiciales", vía telefonía móvil, y llegado el momento, ante colapsos puntuales de la red de telefonía móvil, utilización de las frecuencias policiales de transmisión.
- Adaptación de la labor judicial a la realidad de cada foco de atentado, permitiendo así que se apoyen recíprocamente las "Comisiones Judiciales" más cercanas, tras finalizar una de ellas su labor, ante el menor número de cadáveres localizados en su respectivo foco de atentado.
- Intervención de las "Comisiónes Judiciales" sólo una vez se ha trasladado a todos los heridos a los distintos centros sanitarios, a fin de no entorpecer esa primera y esencial labor asistencial.
- Adopción de las medidas necesarias de seguridad para intervenir en los focos de los atentados, realizando la labor judicial una vez que por los servicios policiales especializados en desactivación de explosivos se

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 182

señale que no se han localizado otros artefactos explosivos y consecuentemente no existe riesgo personal.

Los criterios judiciales de fijación y descripción de la intervención de las "Comisiones Judiciales" pudieran ser los siguientes:

- Descripción escrita del lugar por el Secretario Judicial, y utilización de soporte fotográfico y video-gráfico por los Equipos especializados de Policía Científica para fijación de imágenes.
- Descripción de la posición de los cadáveres o restos orgánicos encontrados, y fijación fotográfica y vídeo-gráfica.
- Identificación de la persona fallecida en el lugar cuando sea posible, a través de la documentación personal que lleve y que acredite su personalidad de modo indubitado.
- Descripción en todo caso de las características físicas, de vestimenta u otros elementos relevantes dignos de mención (efectos personales, joyas, etc.) de los cadáveres.
- Atribución a cada cadáver o resto orgánico, para su identificación, de una clave alfa-numérica, atendiendo al foco de los atentados.

Considerar que si todos los cadáveres y restos orgánicos se van a trasladar, tras la autorización correspondiente, a un único centro, resulta inexcusable que en ningún caso haya duplicidades en las claves de identificación de los mismos.

Se puede utilizar la letra inicial de los focos de atentados, con la numeración correspondiente y correlativa.

Atender a que en un momento concreto, y dado que en alguno de los focos de los atentados podrían intervenir dos o más "comisiones judiciales", al objeto de no interferir en los criterios antedichos, acordar que quede claramente fijada la concreta intervención en el foco del atentado (división de zonas), y que cada comisión utilice una clave alfabética complementaria a la inicial de "foco de atentado".

Ejemplo: foco de atentado ("X"), secuencia normalizada ("X-1", "X-2", "X-3", …); comisiones complementarias: se mantendría la clave de identificación del "foco de atentado" ("X"), pero se añadiría una clave alfabética: por ejemplo ("X-a"), ("X-b"); así quedaría prefijado siempre el foco, y la zona, y posteriormente la secuencia normalizada numérica.

Ejemplo final interviniendo tres Comisiones Judiciales:

- Supuesto 1º: intervienen las tres comisiones judiciales desde un principio: "X-a-1", "X-a-2", …; "X-b-1", "X-b-2", …; "X-c-1", "X-c-2", …. Y cada zona quedaría fijada y descrita al inicio de cada una de las actas de levantamiento.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 183

- Supuesto 2º: interviene inicialmente una comisión judicial, y posteriormente acuden dos en apoyo. La primera y única comisión judicial inicialmente interviniente se identificaría como "X", y su secuencia sería: "X-1", "X-2", "X-3",.... En un momento determinado acuden dos comisiones judiciales de apoyo. La inicial comisión judicial seguiría su secuencia, pero a partir de ese momento quedaría constancia en el acta que intervienen otras dos comisiones, y se describirían y fijarían las zonas atribuidas a cada comisión judicial. Y las otras dos comisiones de apoyo iniciarían sus actas con la descripción y fijación de sus zonas de intervención, y con las secuencias alfabéticas de identificación a ellas atribuidas: "X-a", "X-b", y numéricamente secuenciales, o bien, de entenderse que la letra "a" debería quedar excluida, con las identificaciones "X-b", "X-c". En todo caso, quedaría todo ello perfectamente descrito en las actas, y no debería producirse una alteración en la identificación y secuencia de la inicial Comisión Judicial.

Hay que tener en cuenta que cadáveres y restos orgánicos se pueden encontrar no sólo en el interior del foco del atentado, sino en el exterior del mismo (desplazamiento de cuerpos o restos por la fuerza de la deflagración), incluso en otros lugares u "hospitales de campaña" a los que se hayan trasladado cuerpos humanos para una inicial asistencia.

Tal realidad obliga a secuencias de identificación adaptadas a cada foco. Y, en todo caso, con una fijación y descripción clara y precisa, amén de lógica.

Los traslados de los cadáveres y restos orgánicos, atendiendo a su número y circunstancias, se efectuarán, en sacos de plástico preparados para tal función, de modo individualizado, y con un dispositivo de identificación exterior coincidente con las claves alfa-numéricas utilizadas en el acta de levantamiento (llevando en el interior de la bolsa cuantos efectos personales sean indubitadamente atribuidos a dicho cadáver o resto humano).

De optarse por un único centro que acoja los cadáveres y restos orgánicos, amén de otros efectos recuperados, y que en el mismo hayan de efectuarse las autopsias, y posterior entrega de los cuerpos a los familiares de los fallecidos, se instalarán los equipos correspondientes para:

- Realización de autopsias simultáneas masivas.
- Necro-identificaciones mediante reseñas dactilares, obtención de muestras de ADN, así como de placas dentales.
- Oficina de coordinación, de base de datos, de apoyo y burocrática.
- Transmisión de documentación urgente vía informática y vía fax a otros centros de la Administración.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 184

Los cadáveres trasladados a ese único recinto central habilitado, han de ser colocados ordenadamente en espacio fijado al efecto (por cada foco de atentado), y debidamente controlados por los servicios de identificación médico-forenses y de Policía.

En el supuesto de traslado y centralización de efectos y otros vestigios en un solo lugar, deben de ser colocados ordenadamente en espacio fijado al efecto (por cada foco de atentado), y debidamente controlados por los servicios de Policía encargados de la investigación.

Toda la actuación anteriormente descrita debe ser fijada en soporte fotográfico y, en su caso, video-gráfico.

El control de acceso a esos lugares debe estar adecuadamente asegurado, con identificación de las personas que en el mismo se encuentren o a él accedan.

Hay que señalar que se pueden producir, en las inmediatas horas siguientes a los atentados, varios fallecimientos de heridos graves previamente trasladados a los hospitales; dichos cadáveres, bien se efectuaría el levantamiento en los respectivos centros hospitalarios, bien dichos cuerpos serían trasladados, adecuadamente custodiados, desde los respectivos centros hospitalarios al recinto central habilitado al efecto, en cuyo lugar la "comisión judicial" procedería a realizar los trámites judiciales pertinentes, y a practicarse las autopsias. En todo caso, deberían fijarse unas mínimas horas para esa actuación de traslado al recinto central habilitado, y siempre que en el mismo se estén ejecutando las autopsias correspondientes a los otros cuerpos.

Medios de identificación de los cadáveres:

- Documentación personal que lleven.
- Cotejo de huella dactilar con el banco de datos del Documento Nacional de Identidad caso de nacional español, con la base de datos del Registro Nacional de Extranjeros, o con otras bases policiales de reseñas dactilares.
- Identificaciones por familiares o conocidos de las víctimas mortales en ocasiones mediante la muestra de efectos personales que portasen los cadáveres, dado el estado que pueden presentar, o bien mediante la presentación de fotografías, o incluso la identificación visual del cadáver.
- Toma de muestras de ADN para la identificación.
- Placas dentales.

Los restos orgánicos encontrados y trasladados deben ser identificados a través de pruebas genéticas (ADN), atribuyéndolos así a personas fallecidas

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 185

o a personas heridas (en consecuencia, de todos los cadáveres y restos orgánicos habría de realizarse una toma de muestra para dicha verificación).

Establecer servicios especializados de atención a las víctimas, así como a familiares, amigos, etc., que puedan acudir al recinto central habilitado. Sin olvidar las atenciones debidas de espacio (lugar acondicionado), atención personalizada, información, etc.

En España, la autorización para enterrar o incinerar un cadáver que lo sea por muerte violenta intencional, la debe dar el Juzgado de Instrucción que esté investigando dicha muerte o conozca de la misma.

La rápida identificación de cadáveres se puede ver facilitada en España por el sistema de identificación español de sus nacionales, y de los ciudadanos extranjeros que residen legalmente en España, a través del fichero del D.N.I. y mediante la oportuna tarjeta de identificación personal de extranjeros, que no sólo determina la identificación nominal del ciudadano, sino que lleva consigo la fijación de la huella dactilar del dedo índice de la mano derecha en el archivo español de Documentos Nacionales de Identidad y de Identificación de Extranjeros, y en el propio documento de identidad personal.

En sentido inverso, la dificultad en la identificación de los cadáveres puede originarse, salvo en el supuesto de presencia de familiares o conocidos que identifiquen el cadáver, ante la ausencia de identificaciones dactilares de personas residentes irregularmente en España.

4. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA INVESTIGACIÓN

4.1. REALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN. RIESGOS

- Alta presión emocional: generada en familiares y conocidos de las víctimas, y en los propios investigadores involucrados, tanto en la esfera policial como judicial.
- Elevada tensión social: se irradia de una forma alarmante y opresiva, originándose una inseguridad manifiesta en la sociedad, y una dosis considerable de desconfianza por parte de los ciudadanos en el sistema estatal encargado de la prevención de este tipo de delincuencia y de persecución de la misma.
- Investigación "absorbente":
  1.- En cuanto a medios, tiempo, dedicación y capacidad de análisis de la información obtenida.
  2.- En las relaciones generadas entre los investigadores, policiales y judiciales: riesgos de:

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 186

2.1.- Colapso en la investigación,

2.2.- Inadecuación en el análisis racional, certero y eficaz de los datos existentes,

2.3.- Distorsión de la realidad que es objeto de investigación,

2.4.- Desgaste personal y profesional de los investigadores.

- Riesgo de alteración de fuentes de prueba (básicamente testificales) si los medios de comunicación aportan un exceso de datos, visuales, escritos o audio-visuales, a la sociedad (lo que hace perder fiabilidad y credibilidad a "testigos" de los hechos investigados).

- Riesgo de inefectividad de la investigación, o de determinadas líneas de investigación, si a través de los medios de comunicación se ponen en conocimiento del público (y también de los investigados pendientes de detención), sistemas, técnicas o fuentes de investigación; o se exponen las actuaciones que se están realizando desde el punto de vista de los investigadores.

- Mostrar o dar a conocer las técnicas "especiales" de investigación utilizadas para afrontar actuaciones delictivas de tal magnitud y gravedad, lo que debilita la eficacia de su persecución futura.

- La tecnología de la telefonía móvil facilita la investigación, pero también se ha mostrado la vía de acceso a dicha información, y los concretos límites en que la misma se desarrolla (todo lo cual repercutirá negativamente en posteriores investigaciones, al haberse puesto de evidencia, las concretas técnicas utilizadas y sus posibilidades, lo que implica una advertencia al uso de dicha telefonía en posteriores acciones terroristas).

- Carencias del sistema de investigación y de persecución penal frente a este tipo de delincuencia:

1.- Ausencia de intérpretes cualificados, numerosos y de plena confianza (evitando siempre riesgos de infiltración).

2.- Falta de especialistas suficientes en grafología de los idiomas que suelen emplearse por los implicados -grafía árabe-.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 187

4.2 FACTORES A TENER EN CUENTA EN LA INVESTIGACIÓN

- Utilización plena de las técnicas de investigación más avanzadas y especializadas en orden a las evidencias o restos que deban ser objeto de análisis, bien encontrados en el lugar de los atentados, bien que se obtengan en el desarrollo de las investigaciones.
- Obtención de los resultados en el mínimo tiempo posible, urgencia, sin poner en riesgo la fiabilidad y rigor de las técnicas empleadas.
- Exigencia de asegurar un control muy riguroso y estricto sobre los efectos a "recoger" en los lugares de los atentados terroristas sin olvidar que esos efectos pueden ser muy elevados en su número, afectando a un alto número de personas.
- Evitar siempre la recogida de efectos, materiales, objetos o artefactos que no estén previamente controlados, y descartada su peligrosidad, al objeto de evitar o minimizar el riesgo personal.
- Fijar estrictas medidas de detección y localización de los mismos; establecimiento de protocolos de seguridad que atiendan a la utilización de animales para su detección –sin olvidar el desgaste de dichos animales tras el transcurso de un tiempo de actividad, o la existencia de otras sustancias o materiales que puedan dificultar o impedir la detección efectiva.
- Exigencia de controlar férreamente el acceso de personas a los focos de los atentados, estableciendo perímetros estrictos de acceso (atendiendo a las distintas funciones y labores que han de ejecutar), y con control exhaustivo de cualquier medio que pueda facilitar la obtención de fotografías, filmaciones, etc. (teléfonos móviles, cámaras fotográficas, cámaras video-gráficas, etc.). El acceso de ese material fotográfico-video-gráfico debería limitarse exclusivamente a los Cuerpos Policiales encargados de las investigaciones; el interés de cualquier otro servicio (Bomberos, Protección Civil, Asistencia Sanitaria, …) debería ser autorizado y controlado judicialmente. En ningún caso es admisible que un particular (al margen de los primeros momentos de los atentados, en que prima la ayuda inmediata a las víctimas heridas), cualquiera que sea la labor que desempeñe, acceda a los focos de los atentados, y mucho menos con aparatos de captación de imágenes.

5.- CONSIDERACIONES FINALES:

- Procede sugerir la necesidad de plantearse:

1.- Adoptar un protocolo de actuación frente a la contingencia de afrontar un atentado, o una serie de atentados, que afecte a múl-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 188

tiples ciudadanos (con las variaciones correspondientes a un intervalo de tiempo muy corto, y distancias entre los focos de los atentados).

2.- Fijar una efectiva coordinación policial-judicial frente a este tipo de actuaciones delictivas violentas terroristas masivas.

3.- Creación o previsión de una única autoridad judicial (investigación) que centralice la toma de decisiones en un momento determinado, al objeto de seguir en todo caso un único criterio.

• Atender al tipo de atentado terrorista:

1.- Lugar de incidencia.

2.- Acceso al mismo.

3.- Modo de producción y medios empleados para su ejecución.

4.- Territorio afectado (zona urbana, industrial, rural, marítima, etc.).

5.- Distancia entre un foco de atentado y otro.

6.- Comunicaciones.

7.- Intervalo temporal en que se produzcan dichos atentados terroristas (secuencia temporal: atender a minutos, horas, día o días).

8.- Fijar los equipos mínimos de actuación exigibles, que habrán de considerar los anteriores apartados, así como el número de fallecidos.

9.- Tiempo de respuesta en la intervención estatal que se entienda debido.

10.- Garantía en la obtención de los vestigios o evidencias derivados de la acción terrorista.

11.- Aseguramiento de la actividad investigadora eficaz, etc.

• Esbozar lo siguiente:

1.- Deberían constituirse "equipos de intervención policial-judicial" por módulos de víctimas mortales (en principio, 20/25 fallecidos constituirían un módulo de intervención valorando muy especialmente las dificultades añadidas que pudieran concurrir para reducir ese módulo).

2.- Diempo de trabajo del "equipo" no superior a las cinco horas de labor efectiva y continua (ese tiempo debería constituirse en el plazo máximo de actuación eficaz inicial para lograr el aseguramiento de la inspección ocular, traslado de los cadáveres con una identificación inicial lo más completa posible, obtención de las

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 189

evidencias o vestigios que permitieran la actuación de los servicios policiales especializados de manera inmediata, y, en su caso, asegurando eficazmente el lugar para posteriores actuaciones policiales de investigación más concretas y profundas, si se entendieran necesarias).

3.- Prever equipos de intervención sustitutos.

4.- Centralizar y unificar los recursos existentes, personales y materiales, siempre que sea posible, al objeto de favorecer una eficaz coordinación de medios y esfuerzos, generándose una respuesta del sistema penal en el mínimo tiempo posible pero con la máxima eficacia.

6.- REFLEXIONES SOBRE ATENTADOS TERRORISTAS JIHADISTAS

6.1.- REALIDAD EVIDENCIADA. CONSTATACIONES:

- Amplio uso de documentación falsa por parte de los presuntos implicados.
- Utilización de los canales de relación anterior y confianza mutua previamente trabados entre los implicados y su entorno delincuencial, social, religioso, etc. para preservar su seguridad.
- Obtención de las sustancias/documentos/armas/efectos/objetos ilícitos que se necesiten para este tipo de actuaciones delictivas dentro del propio Estado (relaciones con la denominada "delincuencia común"), lo que dificulta su detección internacional (intervención de diversos Estados, con sus sistemas de inteligencia y policiales, y de control de fronteras).
- Constatación de la utilización de las vías más seguras, simples y cercanas para la obtención del "material" que puedan necesitar los implicados en actuaciones terroristas para la ejecución de sus designios criminales (evitar riesgos innecesarios traspasando fronteras o intentando conseguir "material" más dañino o destructivo si eso supone mayor dificultad o aumento de riesgo).
- Ajustar la actividad delictiva a las reglas siguientes: sencillez en la planificación, ejecución combinada, facilidad de realización, mínimo coste, economía de medios y racionalización del esfuerzo.
- Preparación concienzuda de su actividad criminal, con conocimiento de la sociedad, territorio y ámbitos en que se desenvuelven (y en el que se evidencia un amplio tiempo de permanencia o estancia ¿integración?).

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 190

- Búsqueda de su eficacia criminal en:

  1.- Falta de complicaciones de su proyecto delictivo.

  2.- Ausencia de precedentes (lo que supone la ausencia de medidas preventivas en dicho ámbito de ejecución).

  3.- Elección de objetivos "blandos" o no estratégicos.

  4.- Consciente búsqueda de víctimas civiles no seleccionadas por un matiz específico (violencia indiscriminada y aleatoria).

- No aviso previo de su proceder delictivo, lo que implica un desprecio absoluto a la vida humana como posible factor de contención de sus acciones.

- Objetivos:

  1.- Transmitir su potencialidad lesiva a través de los medios de comunicación nacional e internacional: repercusión de sus acciones terroristas más allá del concreto territorio afectado.

  2.- Transferir el dolor y el sufrimiento que les sirve como excusa (el dolor de hombres, mujeres y niños musulmanes, la opresión que padecen o cualquier otro), al Estado en el que ellos residen y al resto de la sociedad occidental.

- Proselitismo y captación en el entorno social y religioso más cercano, en el que se desarrollan y en el que reciben una influencia concreta de una persona con carisma o autoridad.

- Desaparición de la diferenciación delincuencia "común" y delincuencia "terrorista" (no sólo se utilizarían redes de delincuencia común, organizada o no, para proveerse de material y sustancias ilícitas, sino que los mismos "delincuentes" dedicados previamente al tráfico de sustancias estupefacientes, tráfico de vehículos sustraídos o cualquier otra actividad se convierten en terroristas).

6.2.- FINANCIACIÓN DE ESTE TIPO DE TERRORISMO

- En materia de financiación, habría que considerar el grado de autonomía al que pueden responder los "grupos terroristas islamistas", pero también las propias "células terroristas islamistas", lo que dificultará en todo caso su detección, investigación y persecución.
- Las finanzas terroristas islamistas pueden responder a lo que cabría entender como:

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 191

1.- Micro-financiación (sustracción y falsificación de tarjetas de crédito, pequeñas estafas, tráfico de vehículos, tráfico de drogas, etc.: aparentemente ámbito delincuencial "común").

2.- Macro-financiación (bien a través de organizaciones caritativas o de asistencia islámica, que desviarían dinero para fines terroristas, bien a sistemas más sofisticados de actuación inter-estatal); aprovechamiento de los sistemas financieros internacionales, los paraísos fiscales, los instrumentos financieros/bancarios de rápida instrumentalización banca electrónica o por Internet.

3.- No olvidar los sistemas tradicionales de intercambios monetarios y económicos del mundo árabe y asiático, basados en la confianza y en contactos escasamente formalizados, lo que dificulta su detección y persecución, y que obliga a controlar multitud de "empresas" que podrían estar dedicándose a dar cobertura a dicho sistema de transmisión de dinero o divisas (locutorios telefónicos, establecimientos de telefonía móvil y de productos muy económicos pero con un alto grado de relación internacional, que permitiría dar cobertura formal a movimientos o desplazamientos dinerarios, y que suelen ser controlados por minorías étnicas, etc.).

4.- No desconocer las donaciones procedentes de algunos Países Islámicos, con una importante capacidad económica y con una extensa red de mezquitas y centros islámicos (básicamente tendencia salafista o neo-salafista).

6.3.- VALORACIONES EN ORDEN A LA INVESTIGACIÓN DE ESTE TIPO DE TERRORISMO

- Se muestra inevitable que los servicios policiales y de inteligencia dedicados a la investigación y persecución de actividades terroristas se nutran de toda la información procedente de la actividad delictiva "común".

- Se evidencia la necesidad que los servicios policiales dedicados a la denominada "delincuencia común" (organizada y/o transnacional) adquieran la "sensibilidad" necesaria para detectar, analizar, y transmitir inmediatamente cualquier riesgo relativo a delincuencia terrorista (armas de fuego, sustancias explosivas, sustancias químicas, precursores, material nuclear, documentación falsa, tráfico de drogas, blanqueo de capitales, sustracción de vehículos, inmigración ilegal, robos en determinadas lugares e instituciones industrias, universidades, centros de investigación, almacenes de productos químicos y/o agrícolas, etc.).

- Creación de un fluido y eficaz sistema de transmisión de información de los servicios policiales delincuenciales tradicionales a los servicios policiales dedicados al terrorismo.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 192

- La existencia de este tipo de delincuencia terrorista obliga a la "desaparición" de las fronteras estatales a nivel de inteligencia y de colaboración policial, arbitrando vías de colaboración efectiva a tal fin.

- Los sistemas jurídicos y judiciales estatales no pueden resultar límites insuperables para una efectiva cooperación internacional en la labor esencial, que es prevenir y evitar atentados terroristas, y en una eficaz persecución penal (necesaria la inmediata firma por parte de los Estados de los Convenios Internacionales sobre cooperación policial y judicial en materia penal, único instrumento existente hasta ahora para generar una "sintonía jurídica" entre los distintos Estados; aunque ello no sea suficiente para afrontar el reto que se presenta).

- Urge la creación de una relación de técnicas de investigación policial, asumidas por los distintos ordenamientos jurídicos de los Países de la Unión Europea, y con una regulación común y compartida, básicamente atendiendo a las nuevas tecnologías.

- Se muestra necesario arbitrar el acceso a los sistemas jurídicos (mediante su regulación adecuada) de:

  1.- Sistemas de investigación más modernos de detección y descubrimiento de sustancias o materiales ilícitos o especialmente regulados.

  2.- Sistemas de seguimiento y control de personas, vehículos, sustancias y otros efectos o materiales con tecnología avanzada.

  3.- Sistemas avanzados de interceptación, grabación y escucha en su caso de todo tipo de comunicaciones orales o escritas.

- Preservar la eficacia de las técnicas de investigación frente al conocimiento operativo de las mismas por parte de los presuntos implicados en actuaciones delictivas de tal magnitud y gravedad, pero fijando estrictos controles jurídicos, para asegurar que no accedieran al proceso penal, como pruebas, diligencias de investigación nulas por contravenir la legislación aplicable o vulnerar algún derecho fundamental (lograr el equilibrio entre las garantías de los ciudadanos y la eficacia de la investigación).

- Favorecer los instrumentos jurídicos que faciliten la infiltración policial en las organizaciones terroristas islamistas:

  1.- Con "agentes policiales" (nacionales o, incluso, extranjeros).

  2.- Mediante una realista, eficaz y adecuada regulación del "confidente policial".

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 193

3.- Dotando de eficacia a actuaciones de los servicios de inteligencia (con control o supervisión judicial, pero evitando poner en riesgo la fuente de la información).

- Atender al tipo de estructura delincuencial donde se enmarca el terrorismo islamista, y las distintas fases en que se desarrolla y actúa:

1.- Propaganda y proselitismo.

2.- Recaudación de fondos.

3.- Captación y reclutamiento de miembros y colaboradores.

4.- Células de apoyo, de protección, y de captación de información/reconocimiento/vigilancias.

5.- Obtención de vehículos/armas/material/sustancias y tecnología.

6.- Organización de bases de adoctrinamiento y de entrenamiento.

7.- Redes de traslado de presuntos miembros al extranjero para su preparación y entrenamiento.

8.- Red de viviendas seguras (infraestructura).

9.- Falsificación de documentos de identidad (nacionales y extranjeros).

10.- Células operativas, etc.

- Aunque las "células operativas" que planifican y preparan atentados hayan sido desmanteladas (total o parcialmente), hay que tener en cuenta que seguirían activas las "células de apoyo", que han podido participar de muy distinto modo: difundiendo propaganda, efectuando labores de proselitismo, recogiendo o recaudando fondos, reclutando miembros o colaboradores, proporcionando suministros, realizando tareas de vigilancia y captación de información sobre posibles objetivos, facilitando la obtención de viviendas de seguridad (logística de seguridad), facilitando la obtención de documentación de identidad falsa (o legítima, sustraída o no, pero que es usada para encubrir la verdadera identidad) etc.

- Podría generarse una actitud de sustitución por parte de estas iniciales "células de apoyo" ante la "caída" de las "células operativas" (cubriendo así el vacío creado temporalmente, pero generando, a su vez, un mayor nivel de clandestinidad de éstas, por lo que serían más compactas, independientes, autónomas, e impermeables a las actuaciones policiales de investigación), lo que dificultaría su desarticulación.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 194

- Indispensable la identificación y control de los "combatientes" radicales islamistas (procedentes de Afganistán, Chechenia, Irak, etc.), al objeto de detectar su presencia y efectuar su control cuando vuelvan a sus Países de origen o de residencia en Europa (en dicha labor la eficaz e inmediata transmisión de información operativa de los servicios de inteligencia y policiales resulta inexcusable): colaboración internacional eficaz.

- Es necesaria una especialización en los encargados de la investigación y de la persecución de los grupos terroristas islamistas, tanto a nivel de inteligencia, como táctica y operativa, así como en el frente de persecución penal (Fiscales y Jueces).

- Creación de unidades policiales específicas y especializadas para la lucha y persecución de dichos terroristas, actualizadas permanentemente en medios, información y capacitación, y dotándolas de los medios adecuados, en contacto permanente con las unidades análogas de los Países de la Unión Europea y de otros Estados (Americanos, Asiáticos, Africanos).

- Potenciación de EUROPOL, como núcleo de información policial operativa, facilitándose especialmente en la fase inicial de investigación el acceso inmediato a sus bases de datos, lo que facilitaría la actividad encomendada a dichas "unidades policiales especializadas".

- Adecuado tratamiento de la información policial, tanto la procedente de la "delincuencia común" como de la "delincuencia terrorista", con un análisis y valoración global, integrado e interrelacionado.

6.4.- VALORACIONES FINALES

- No puede olvidarse que España, como muchos otros Países de la Unión Europea, alberga a una gran comunidad musulmana emigrante (y con un grupo numeroso de nacionalizados), que es vulnerable a la virulenta penetración ideológica y física por parte de grupos terroristas islamistas o de sus miembros.

- El flujo continuado de emigrantes y la abundancia de simpatizantes y partidarios que hay ya en el interior de España en particular, y de Europa en general, permiten a Al Qaeda, y sus grupos satélites o asociados, establecer "células operativas y de apoyo" en el territorio español y en el resto de Estados Europeos.

- En España, y en el resto de Europa, residen miles de musulmanes radicalizados susceptibles de apoyar el islamismo "terrorista" (los ambien-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 195

tes de jóvenes de las Mezquitas, u otros centros de socialización religiosa, son proclives a ese sentimiento, y, en consecuencia, deberían ser adecuadamente investigados a nivel de inteligencia y de información).

Sin perjuicio de atender al sistema policial judicial de cada Estado a nivel Europeo, en orden a la intervención sobre este tipo de actuaciones delictivas terroristas, se aprecia la necesidad de:

1.- Adoptar un protocolo de actuación frente a la contingencia de afrontar un atentado, o una serie de atentados, que afecte a múltiples ciudadanos (con las variaciones correspondientes a un intervalo de tiempo muy corto, y distancias entre los focos de los atentados).

2.- Fijar una efectiva coordinación policial judicial, y judicial en su caso, frente a este tipo de actuaciones delictivas violentas terroristas masivas.

3.- Creación o previsión de una única Autoridad Judicial (investigación) que centralice la toma de decisiones en un momento determinado, al objeto de seguir en todo caso un único criterio.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 196

FICHAS DE REFLEXIÓN

1.- ORGANIZACIÓN TERRORISTA: PERTENENCIA-COLABORACIÓN

Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2007, Ponente: Sr. Martínez Arrieta

Razona que no consta probado que el grupo de personas que se relacionan en el hecho sean pertenecientes a tal organización, excepto Mahmoud S.; que esas personas no están vinculadas entre si; no guardan relaciones de jerarquía y subordinación; no mantienen relaciones permanentes; y no se describen en el relato fáctico acciones violentas contra personas o cosas ni tampoco el uso de armamento.

Los hechos objeto de condena son, en suma, que el condenado, siguiendo la estrategia marcada por la organización terrorista «Al Qaeda», decidió desarrollar un proyecto de divulgación de la ideología radical y fundamentalista del extremismo islámico, y captar a personas musulmanas de todo el mundo. Para lo cual, estaba creando una página web donde difundir, a través de Internet, tales contenidos, incluyendo la divulgación de fatwas o decretos islámicos, que ya se ha dicho que sustentan los atentados realizados por terroristas islámicos, de modo que ningún terrorista puede utilizar la religión para justificar su acción violenta si no existe una fatwa que la ampare.

El recurrente es condenado por el delito de pertenencia a grupo u organización terrorista.

Se ha establecido por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo (Sentencias de 17 de junio de 2002, y de 31 de mayo de 2006) que los requisitos que se exigen para la apreciación del delito de integración en organización terrorista, son los siguientes:

1.- Como sustrato primario, la existencia de un grupo o banda armada u organización terrorista, lo que, a su vez, exige, la presencia de una pluralidad de personas, la existencia de unos vínculos entre ellas y el establecimiento de relaciones de cierta jerarquía y subordinación.

    Tal organización tendrá por finalidad la realización de acciones violentas contra personas y cosas, con finalidad de pervertir el orden democrático-constitucional. En definitiva actuar con finalidad política de modo criminal. Su estructura será compleja, pues sus componentes pueden abarcar diversas facetas o actuaciones (informativas, ejecutivas u operativas en cualquier orden) para la

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 197

consecución de sus fines, uno de cuyos aspectos será la comisión delictiva indiscriminada, con objeto de coaccionar socialmente para la imposición de sus objetivos finales.

2.- Como sustrato subjetivo, tal pertenencia o integración requiere un carácter más o menos permanente, pero nunca episódico, lo que, a su vez, exige participar en sus fines, aceptar el resultado de sus actos y eventualmente realizar actos de colaboración que, por razón de su integración, se convierten en actividades que coadyuvan a la finalidad que persigue el grupo.

De ahí que, aquellas personas no integradas en la organización que realizan esporádicamente actos de colaboración, definidos en el artículo 576 del Código Penal, son autores de un delito de dicha clase, pero los que perteneciendo a la organización, como miembros de la misma, realizan tales acciones deben ser sancionados conforme al artículo 516 del Código Penal, salvo que tales actos sean per se constitutivos de otro ilícito penal, lo que producirá un concurso delictivo. El elemento diferencial es, por consiguiente, un componente asociativo ilícito, marcado por la asunción de fines y la voluntad de integración en la organización, sin perjuicio de la mayor o menor intervención en la misma, que tendrá reflejo, no obstante, en la diferenciación penológica que se disciplina en el propio precepto, el artículo 516 del Código Penal, entre promotores, directores y directores de cualquiera de sus grupos, y los meros integrantes de las citadas organizaciones.

El recurrente considera que el relato de hechos probados no define una pluralidad de personas que reúnan las condiciones de organización terrorista.

Sin embargo, esta apreciación no es adecuada, ya que los hechos no dicen que el recurrente forme parte de una organización que se componga de las personas que se señalan en ellos, sino que forma parte de la organización «Al Qaeda». Tal conclusión es fácilmente apreciable si tenemos en cuenta que el recurrente es condenado por seguir las directrices de la organización «Al Qaeda», a partir de las cuales elabora una página web, cuyo fin es prestar un sustento ideológico a los autores de atentados terroristas.

Es decir, y dicho de otro modo, al recurrente no se le condena por integrarse en una organización distinta de «Al Qaeda», sino por pertenecer a ésta, sin perjuicio de que en el desarrollo de su actividad contacte con otras personas. Pero ello no significa que esas personas compongan una organización distinta a la ya nominada.

El artículo 516 del Código Penal sanciona a los integrantes de las organizaciones terroristas y el artículo 576 del mismo texto legal hace lo propio con las conductas de colaboración con las actividades o las finalidades de una banda armada, organización o grupo terrorista.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 198

La diferencia entre ambos preceptos no puede ser otra que el grado de integración en la organización terrorista, esto es, la permanencia, más o menos prolongada en el tiempo, ha de determinar la integración, y la episódica o eventual colaboración, el delito sancionado en el artículo 576 del Código Penal, que específicamente se refiere a «cualquier acto de colaboración».

No importa que los actos definidos en el segundo párrafo del artículo 576 como de colaboración con banda armada u organización terrorista (información o vigilancia de personas, ocultación o traslado de personas, construcción, acondicionamiento, cesión o utilización de alojamientos o depósitos, y en general, cualquier otra forma equivalente de colaboración, ayuda o mediación) sean desempeñados (propiamente, ejecutados) por activistas de la organización integrados en la misma para variar la tipología penal que debe ser aplicada en el caso concreto enjuiciado, sino que el acento jurídico-penal debe residenciarse en la pertenencia a esa organización, estructurada, jerarquizada, movida por fines criminales, más que en los propios actos de colaboración, pues en éstos, cualquier acto es constitutivo de delito, pero como faceta negativa, se exige la inexistencia de vínculo con aquella organización, pues si existe dicho lazo de pertenencia debe aplicarse el artículo 516 del Código Penal en virtud del llamado principio de alternatividad (artículo 8.4 del Código Penal).

La condición de integración o pertenencia a banda armada supone una «comunión» más fuerte y nuclear con los pretendidos fines y actividad de la banda, que la mera colaboración, que sitúa su ayuda a un nivel más bajo y periférico, debiendo encontrarse en cada caso, y en atención a las concretas circunstancias, el límite divisorio entre la pertenencia y la colaboración.

Elementos que son relevantes para la subsunción en este caso:

1.- Que seguía la estrategia de "Al Qaeda".

2.- Que decidió divulgar el contenido de la ideología radical y fundamentalista del extremismo islámico, incluidas las ya citadas fatwas.

3.- Que otra finalidad con esta actividad era captar a personas musulmanas de todo el mundo.

4.- Que en ejecución de este plan contactó con un alto miembro de «Al Qaeda» y con diversas personas de ideología radical extremista.

5.- Que el proyecto final del condenado era crear una página web para difundir en internet el contenido del pensamiento de los sheiks más radicales que propugnaban la yihad, esto es la divulgación de la ideología terrorista que propugna "Al Qaeda".

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 199

6.- Que esa ideología y concretamente las fatwas son la base de las acciones de la citada organización.

De estos elementos es posible extraer dos datos que determinan la naturaleza de la conducta como de pertenencia a organización terrorista y no de mera colaboración.

Esos datos son, primero, que seguía las directrices de la organización (sigue su estrategia y trata con un miembro de relevancia de ella) y, segundo, que su actividad es la de proporcionar un fundamento ideológico (en este caso concreto, religioso) a la comisión de atentados terroristas.

Afirmarse que la pertenencia, supone por sí misma una prestación de algún tipo de servicio para los fines de la banda, ya en el campo ideológico, económico, logístico, de aprovisionamiento o de ejecución de objetivos de mayor intensidad que las conductas de colaboración previstas en el artículo 576 del Código Penal, que define comportamientos propios de complicidad, y, por lo tanto, de naturaleza periférica en el marco de la actividad de las bandas terroristas, y que constituyen un auxilio o preparación de otro comportamiento (STS de 28 de junio de 2001).

Los dos datos referidos confieren a la actividad del recurrente una caracterización que excede de la actividad meramente ocasional y periférica con la organización terrorista. Y enmarcan su actuar dentro de un contexto de relación estable con la organización; en este sentido, nótese que los hechos fechan la ejecución de su actividad en un lapso temporal prolongado, que se inicia en el mes de abril de 1998 y que finaliza con la intervención policial que la aborta en el mes de abril de 2002.

Esta relación no sólo es estable sino subordinada a la estrategia de la misma organización. Y fruto de la cual se pretende poner al servicio de ésta un proyecto para conferir una razón de ser, desde el punto de vista religioso, a los atentados terroristas que la organización preconiza, en la medida en que ese fundamento religioso justifica la acción violenta en sí e inhibe los frenos morales del autor de tal acción (se dice en los hechos que las fatwas «ofrecen implícitamente "un pasaporte al paraíso de los mártires" a cualquier musulmán que aniquile a los identificados en tales decretos islámicos como enemigos del Islam» y que «todos los atentados realizados por terroristas islámicos se han sustentado en una fatwa. Sin fatwa no hay atentado»).

Además, a estos fines se añade el de captar a musulmanes de todo el mundo para tal organización. Labor de captación, a través de la divulgación de un determinado pensamiento, que es fundamental para la misma existencia de la organización y el desarrollo de sus acciones.

Por tanto, la relación del recurrente con la organización y el contenido y finalidad de su actividad determinan que la subsunción del Tribunal de

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 200

instancia sea correcta, dado que existe una relación estable y subordinada a la organización, y que consiste en dotar a ésta de un medio para la justificación de los actos terroristas que cometen otros integrantes.

2.- PRUEBA INDICIARIA:

Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2007, Ponente: Sr. Martínez Arrieta.

La prueba indiciaria tiene virtualidad incriminatoria, para desvirtuar la presunción de inocencia, siempre que se cumplan determinados requisitos establecidos por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo y por el Tribunal Constitucional en un consolidado cuerpo de doctrina.

Ello es así, porque siempre que niega el acusado su participación en el delito imputado, a falta de prueba directa, no cabe sustentar la condena sino en un juicio de inferencia lógica expresivo de la convicción alcanzada al valorar el conjunto de los elementos de prueba disponibles.

Esos requisitos son formales y materiales.

Desde el punto de vista formal son:

1.- Que en la sentencia se expresen cuáles son los hechos base o indicios que se estiman plenamente acreditados y que van a servir de fundamento a la deducción o inferencia.

2.- Que la sentencia haga explícito el razonamiento a través del cual, partiendo de los indicios, se ha llegado a la convicción sobre el acaecimiento del hecho punible y la participación en el mismo del acusado, explicación que, aún cuando pueda ser sucinta o escueta, se hace imprescindible en el caso de la prueba indiciaria, precisamente para posibilitar el control de la racionalidad de la inferencia.

Desde el punto de vista material, es necesario cumplir unos requisitos que se refieren tanto a los indicios, en sí mismos, como a la deducción o inferencia.

En cuanto a los indicios es necesario:

1.- Que estén plenamente acreditados.

2.- Que sean plurales, o excepcionalmente único pero de una singular potencia acreditativa.

3.- Que sean concomitantes al hecho que se trata de probar.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 201

4.- Que estén interrelacionados cuando sean varios, de modo que se refuercen entre sí.

Y en cuanto a la inducción o inferencia es necesario que sea razonable, es decir que no solamente no sea arbitraria, absurda o infundada, sino que responda plenamente a las reglas de la lógica y de la experiencia, de manera que de los hechos base acreditados fluya, como conclusión natural, el dato precisado de acreditar, existiendo entre ambos un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano.

La Sentencia de instancia considera que los elementos fácticos fundamentales que determinan la condena son dos:

- Que es miembro relevante de la organización «Al Qaeda».
- Que la finalidad del sistema informático que poseía era la difusión de las prédicas y de las fatwas de los sabios musulmanes radicales que preconizan y difunden la Yihad.

Para obtener estas acreditaciones fácticas atiende a:

- La complejidad del sistema informático que poseía.
- A las reuniones habidas con Mahmoud M. S., Hassan Al H. y Hamad M. A. G., todos ellos altos cargos y/o relacionados con «Al Qaeda» y sheihks fundamentalistas y partidarios de la Yihad.
- A las fechas en que las reuniones acaecieron (antes y después de los atentados contra las embajadas americanas de Kenia y Tanzania).
- A la conexión de todos ellos con Wahid El H., alto miembro de «Al Qaeda» y acusado de participar en aquellos atentados.
- A las relaciones con significados radicales extremistas.
- Al contenido de la información hallada en sus ordenadores.

A partir de aquí efectúa el siguiente silogismo: si I. se relaciona con miembros de «Al Qaeda» y con sabios musulmanes radicales, si cuenta con conocimientos informáticos avanzados y un equipo informático de gran potencia y posibilidades, que se considera una gran red y con el que se puede crear una página web, y si además se le interviene material de documentación relativo a las personas y prédicas de sabios musulmanes radicales, entonces su actividad era la de crear el ya citado elemento de difusión de tal ideología al servicio y a disposición de la organización.

La Defensa disiente de esa valoración, y en su recurso desgrana los elementos incriminatorios que ha tenido en cuenta del Tribunal de instancia.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 202

Y lo hace para negar que tengan la virtualidad suficiente como para desvirtuar la presunción de inocencia.

Fundamentalmente sostiene:

- Muchos de los elementos de los que el Tribunal deduce la relación personal del recurrente con miembros de «Al Qaeda» y sabios radicales o no han quedado acreditados realmente o han sido valorados incorrectamente por la Sala de instancia.

- Ha resultado acreditado que el último movimiento registrado en todos los archivos del ordenador se efectuó el día 12 de septiembre de 2000.

- La información que se archivaba en los ordenadores del recurrente ha sido obtenida de internet, de páginas web conocidas y visitadas por muchas otras personas.

Considera que el Tribunal de instancia ha errado en la obtención de su convicción, y que lo que sucedió, en realidad, es que mantuvo, en su momento, reuniones con S., Al H. y G., para tratar acerca de la creación de una página web sobre el Islam, y que este proyecto se abandonó en el año 2000. De manera que el proyecto en el que luego trabajaba había sido encargado por la Mezquita de Medina y consistía en convertir las cintas magnetofónicas que contenían las lecciones y alocuciones que se dieron en la Mezquita del Profeta en grabaciones sobre CD, en el estudio y ejecución de la computadora de tal mezquita y en realizar un estudio para traducir las lecciones y charlas de la mezquita y emitirlos por una emisora interna en distintas lenguas.

Impugna tanto que los indicios fácticos estén acreditados como la lógica de las conclusiones que el Tribunal de instancia obtiene de ellos.

Ha de afirmarse que el Tribunal de instancia contó con prueba suficiente de las relaciones entre el condenado y Mahmoud M. S., Hassan Al H. y Hamad M. A. G., desde el momento en que él mismo reconoció que mantuvo reuniones con ellos. Si bien el Tribunal considera que las mismas tenían otra finalidad que la que el condenado pretende, y obtiene esa conclusión de los siguientes elementos.

Respecto a Mahmoud M. S., considera que las reuniones no tenían el objetivo que el condenado pretende por las siguientes consideraciones:

1.- Las mismas contradicciones en que incurre el acusado para justificar su reunión con S., ya que dijo que buscaba a alguien para crear una base de datos y una página web sobre el Islam y que supiese más francés que él para crear esa página, cuando el mis-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 203

mo recurrente tenía más conocimientos informáticos y de idioma francés que S. y así lo reconoció en el acto del juicio oral.

2.- Por investigaciones del F.B.I. y así consta en Comisión Rogatoria enviada a E.E.U.U., S. había viajado en años anteriores a Chipre y Canadá efectuando allí gestiones para instalar una emisora de radio, en un caso, y de televisión, en otro, para difundir sus ideas religiosas.

3.- A S. se le relaciona con «Al Qaeda» por medio del testimonio judicial de un testigo en juicio celebrado en E.E.U.U., que señala que era imán de una mezquita en Pakistán, que emitió una fatwa junto a Bin Laden y que es uno de los miembros más poderosos de la organización.

4.- S. fue detenido en 1998 en Alemania y extraditado a E.E.U.U. para ser juzgado por los atentados contra las embajadas americanas en Kenia y Tanzania, si bien fue condenado por un delito de asesinato frustrado por el ataque a un oficial del departamento correccional, hecho delictivo por el que fue condenado que hizo innecesario el enjuiciamiento por el delito por el que fue extraditado de Alemania.

Frente a estos elementos, el acusado en el acto del juicio oral mantuvo que S. no pertenecía a tal organización y que no hablaron de ella, negando que emitiera fatwa alguna y afirmando que carecía de capacidad para ello.

Tras valorar esta material probatorio, la Sala de instancia llega a la conclusión de que las reuniones tenían como objetivo la participación y asesoramiento de S. en el proyecto de divulgación desarrollado por el condenado.

En el recurso se alega:

- La Sala de instancia no ha tenido en cuenta que no habla ni lee árabe, y por eso el condenado obtuvo la ayuda de S. para su primer proyecto, luego abandonado.
- No existe en las comisiones rogatorias enviadas a E.E.U.U. ninguna referencia a los viajes a Chipre y Canadá.
- Respecto al testimonio en E.E.U.U. del testigo referido, la Sentencia no cita cuál es la Comisión Rogatoria en la que se basa ni concreta el pasaje concreto de ella, además de que no puede tenerse en cuenta por tratarse de una declaración de coimputado carente de corroboración alguna.
- Nunca fue juzgado ni condenado por el atentado referido.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 204

Estas alegaciones no desvirtúan los elementos fácticos determinantes:

- El primero: que las reuniones entre el condenado y S. se produjeron, porque así lo reconoce aquél.

- El segundo: que S. estaba relacionado con «Al Qaeda», como lo demuestran dos circunstancias, derivadas de la prueba documental obrante en la causa:

  1.- Que fue directamente señalado como integrante de tal organización, y además como integrante relevante de ella, por un testigo en un juicio celebrado en E.E.U.U.

  2.- Que S. fue detenido y extraditado a los E.E.U.U. por los atentados contra las embajadas estadounidenses de Kenia y Tanzania.

La sentencia no manifiesta si fue condenado por estos hechos o por otros distintos pero no puede negarse la relación con la organización citada, al menos indiciaria, que se deduce de la conjunción de los elementos citados.

Y tal relación, como poco indiciaria, se refuerza si añadimos el siguiente elemento: por medio de comisión rogatoria a los E.E.U.U. consta que S. residió en un inmueble en Bosnia Herzegovina en mayo de 1998, en el que posteriormente se encontró diverso armamento y documentos, entre los que debe destacarse un disco que contenía imágenes de documentos escaneados, y «entre tales imágenes aparecía una referente a una carta administrativa que mostraba a Abu Abdullah (alias de Bin Laden) como «El Emir», otra al jefe de asuntos militares de Al Qaeda y otra a Abu Hajer (alias de Salim) que estaba a cargo de las comunicaciones sin cable para la rama militar y de hospitalidad, de los asuntos económicos y de los aspectos de dirección de la organización».

Por tanto, la Sala, a través de indicios que están suficientemente acreditados llega a la conclusión de que el citado está relacionado de manera relevante con la organización «Al Qaeda».

Y esa conclusión es razonable si se conjugan tres elementos principales:

- S. es señalado como miembro de «Al Qaeda» por un testigo que declara en un procedimiento judicial en el extranjero.

- La pertenencia a tal organización es la causa de su detención y extradición a E.E.U.U.

- Se obtiene un documento en el que se le incluye en el organigrama de la organización y ocupando un puesto relevante, extremo éste que también señaló el testigo citado.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 205

Y a través de la misma declaración del condenado la Sala de instancia entiende acreditado que ambos mantuvieron, junto con otras personas, diversas reuniones en casa del acusado.

En segundo lugar, es relevante la presencia en tales reuniones de Hamad M. A. G.

El condenado reconoció que Hamad M. A. G. le entregó 22 cedés de un shehik llamado Salman Al Ouda, en los que se contiene un llamamiento a la guerra santa contra los E.E.U.U. y los judíos.

Sobre este extremo obra en la causa una prueba pericial que permite comprobar su contenido.

Con relación a G. debe destacarse que tenía una relación tal con S. hasta el punto de que ambos compartieron un cuenta bancaria en una entidad en Estambul en la que en octubre de 1996 se depositaron 176.000 dólares americanos, sin estar acreditado ni el origen ni el destino del dinero. Y, en segundo lugar, según el resultado de una comisión rogatoria, G. estaba relacionado con Wahid El H., que fue condenado en E.E.U.U. por su participación en los atentados contra las embajadas de Kenia y Tanzania. El H. tenía en su agenda el teléfono de G. y una tarjeta suya de negocios.

De estos dos elementos fácticos, la Sala de instancia deduce que G. estaba en una órbita cercana a «Al Qaeda».

Y no cabe negar la relación de G. con el condenado, ya que éste reconoció que asistió a las reuniones y le entregó el material informático ya señalado.

Por tanto, las reuniones existieron, y en ellas estuvo presente el condenado junto con personas que tenían una relación con una organización terrorista. Que la finalidad de esas reuniones, fuera una u otra, según se acepte la versión fáctica del juzgador o la del condenado, depende en suma de la credibilidad del testimonio que éste ofreció, siendo ésta una cuestión que se deriva de manera directa de la práctica de la prueba ante el Tribunal de instancia.

Y ello sin olvidar otros elementos que manifiesta la Sentencia de instancia: no se ha acreditado cuál era el interés de los relacionados con una organización terrorista asistentes a las reuniones en el proyecto en el que el condenado, según su versión, estaba trabajando. Además de que no resulta coherente con ello que todos los asistentes se reunieran en el domicilio del condenado en España, debiendo satisfacer los gastos de desplazamiento por dos veces desde sus lugares de residencia en el extranjero.

En la pugna entre una versión fáctica u otra es relevante que la versión mantenida por el Tribunal no esté huérfana de otros elementos que la sostenga.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 206

En este supuesto, hay factores añadidos que le otorgan coherencia y verosimilitud.

En primer lugar, el condenado mantuvo relaciones con otras personas, sobre las que la sentencia entiende que si no son miembros de Al Qaeda, sí son extremistas radicales. En este sentido, se reconocen por él algunos encuentros con ellas y constan, en algunos casos, los datos personales y teléfonos de ellas en la agenda informática del condenado.

En el recurso, se alega que las relaciones con algunas de esas personas pudieron existir por tratarse de personas que le podían ayudar en su proyecto luego abandonado. Y respecto a otros contactos, niega que hayan existido.

Una vez que se ha establecido la racionalidad de la convicción acerca de la relación entre el condenado y miembros relevantes de «Al Qaeda», estas otras relaciones personales no son tan determinantes a los efectos de desvirtuar la presunción de inocencia. En el siguiente sentido: ya se trate de relaciones personales para obtener material y asesoramiento sobre el contenido de la página web o ya sea una relación referida a otro proyecto ya abandonado, de manera que el material que se encontró en el ordenador del recurrente fuera obtenido de páginas web de acceso público (que es su versión), lo que no puede negarse es que el recurrente tenía en su poder una gran cantidad de material informático que revelaba la ideología y pensamiento radical de una serie de personas. Si este dato fáctico se observa a la luz del anterior (relación con miembros de «Al Qaeda») y del posterior (características y posibilidades del equipo informático del condenado), lo determinante no es el origen, sino el destino que quería darse al material obtenido. Y la fuente de la que se obtuvo, bien sea el trato personal con musulmanes radicales bien sea otro distinto, no hace desaparecer la relación con miembros de una organización terrorista ni la interpretación verosímil de que mediante el uso de tal material se quisiera poner a su disposición un factor ideológico para justificar, personal y religiosamente, sus acciones.

Y con ello, se llega al segundo elemento fáctico relevante: que el condenado poseía un equipo informático de especial entidad y en el que se encontraron bosquejos de páginas web con el contenido ya referido.

En cuanto al primer aspecto (el material informático), se hallaron en el domicilio del condenado un total de 11 equipos informáticos y un ordenador portátil, así como un gran número de otros componentes informáticos.

De todo este material se hizo la prueba pericial correspondiente, y se ratificó la declaración de los peritos en el acto del juicio. El equipo es señalado por los peritos como una red informática con dos servidores o una gran red para ofrecer un servicio de inteligencia, biblioteca, etc. y con el que se podía elaborar una página web.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 207

La Sala enjuiciadora confronta ese material informático y su valoración pericial con la versión fáctica del condenado, y así añade que su instalación requería ser un experto en redes informáticas (recordar la justificación que daba el condenado para sus contactos con S.) y que sólo uno de los ordenadores era dedicado a pasar cintas de audio (que era uno de los cometidos a los que según el condenado se estaba dedicando en ese momento).

El material informático hallado revela una cualificación en la materia por parte del condenado y es fácil colegir que excede, en cuanto a sus prestaciones, de las tareas en las que, según él, se encontraba inmerso.

Ambas circunstancias restan credibilidad a su versión de los hechos y añaden verosimilitud a la del Tribunal de Instancia.

Además, la Sala no sólo valoró las características y alcance del equipo tecnológico sino también el contenido de los archivos informáticos encontrados en el domicilio del condenado.

Así, en un disco magnetoóptico se encontraron archivos referidos a sabios islámicos defensores de una concepción radical del Islam. Esa concepción radical se deduce, en este caso, de las referencias a los escritos que el disco contiene y en los que se habla y se justifica la Yihad o Guerra Santa.

En otro de los discos se encontró un archivo denominado «Job to do» (trabajo pendiente), «que, a su vez, contiene varias subcarpetas, entre ellas una demostración ejecutable del citado proyecto llamada "Salmane Demo"; ésta, a su vez, consta de otras dos subcarpetas, la primera denominada "Demo 2", que contiene archivos de imagen y varias páginas web (hasta ocho), así como un archivo de audio del sheik Salman Al Ouda; éstas páginas están hipervinculadas y pinchando en determinados elementos se accede automáticamente a los archivo de audio. La segunda subcarpeta está titulada como "Salmane audio" y contiene tres archivos de audio de Al Ouda». Además, como vía de contacto, se señalaba un teléfono y fax del condenado.

Respecto a Salman Al Ouda, la sentencia señala que estuvo encarcelado en Arabia Saudí por su oposición frontal a la presencia norteamericana en el Golfo Pérsico, considerándola una catástrofe que sacudiría la tierra del Islam; que emitió en el año 2003 una fatwa prohibiendo a cualquier individuo, grupo o país que tomara parte en el ataque a Irak; que muchas cintas de sus prédicas fueron halladas en Afganistán, incluida en una antigua casa de Bin Laden; que uno de los cedés se intervino en una «casa segura» de «Al Qaeda» en Pakistán; y que en Afganistán se encontró un documento de los sheikhs Al Ouda y Al-Hawali que promovía la Yihad obligatoria, atacando la ocupación de la península arábiga por las fuerzas judías y cristianas.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:16 Página 208

Además, dentro del mismo archivo «Job to do» se encontraba otro llamado «Sujet inclui au Server» (personas a incluir en el servidor) y dentro del mismo otro archivo más, titulado «Picture Cheikh» (fotografías de sheikh), que contenía fotografías de 12 personas. De esas 12 personas la sentencia identifica a 5 como pensadores islámicos radicales, concretamente a Abdulmajid Al Zindani (radical yemení buscado por las autoridades por el ataque al destructor USS Cole en Yemen); Abdallah Azzam (fundador del embrión de «Al Qaeda»); Abdel Hamid Kishk (radical egipcio y encarcelado varias veces por sus prédicas contra el régimen egipcio, occidente y minoría copta); Safar Al Hawali (relacionado con Al Ouda, promoviendo ambos la Yihad obligatoria, atacando la ocupación de la península arábiga por las fuerzas judías y cristianas); y Salman Al Ouda.

De la conjunción de todos estos elementos, es posible inferir que conformaban una especie de demostración ejecutable de una página web en elaboración y cuyo contenido no parece que guarde relación alguna con el encargo que el condenado decía haber recibido de la Mezquita de Medina. Y es razonable pensar, atendiendo a su contenido visual y sonoro, que su destino era la difusión general de las ideas fundamentalistas radicales de los sujetos referidos, para lo cual se pretendía utilizar la potencialidad notoria e innegable de un instrumento como Internet.

Por otro lado, la sentencia se refiere a elementos adicionales encontrados en el domicilio del condenado.

Se trata, en primer lugar, de 22 cedés de Salman Al Ouda. El condenado reconoce que G. se los entregó personalmente en una de las reuniones que mantuvieron. Y en tales cedés se contiene un llamamiento a la Guerra Santa contra los Estados Unidos y los judíos.

Y, en segundo lugar, se halló un documento titulado «Derechos Humanos», donde se recogen expresiones referidas a la imposición por la fuerza del Islam, a la no imposición a un musulmán de la muerte por ser asesino de un no musulmán, a la permisión de la limpieza étnica y a la Guerra Santa como garantía al Paraíso.

El condenado manifiesta que este texto lo obtuvo de una página de internet, que es crítica, precisamente con los sectores radicales del Islam.

Resta por hacer referencia a dos elementos sobre los que el condenado insiste en su impugnación.

El primero es que el último movimiento registrado en sus ordenadores se hizo el día 12 de septiembre de 2000.

De ser cierto, nada obsta a la convicción fáctica de la Sala de instancia, ya que aún cuando no se hubieran registrado operaciones en el ordenador

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 209

desde el momento que dice el condenado, nada impide apreciar que se hubieran efectuado antes y con el contenido y finalidad que la sentencia les atribuye.

Esto es, de ser cierto este dato (e insistimos en ello), no se excluye ni la elaboración anterior de la página web ni que ésta fuera destinada al fin que se pretendía.

Y decimos que de ser cierto, porque si observamos el contenido del folio de las actuaciones a que se refiere reiteradamente el condenado, notamos que del mismo no se deduce el dato que sostiene, ya que se trata de un registro de archivos con denominaciones varias y en la que, efectivamente, la primera pantalla refiere como fecha de grabación la del año 2000, pero el indicador sugiere otras pantallas, terminando la recepción de archivos en fechas inmediatas a la detención.

Y el segundo es que aportó un informe de la UCIE, de fecha 22 de abril de 2002, que fue incorporado al Sumario del Juzgado Central de Instrucción nº, y que se aportó al plenario, en el que se dice que a pesar de todas las circunstancias citadas en la sentencia, no se encontraron indicios para proceder a la detención del condenado, así como que existe Auto de archivo de las actuaciones seguidas contra él por el Juzgado Central de Instrucción nº , por considerar que no existían indicios delictivos en el mes de julio de 2001.

Pese a la cita de otro procedimiento frente al recurrente, no concreta en el recurso cuál es la relación del mismo con el procedimiento del que éste trae causa. Los datos que se aportan del mismo son una escueta referencia a un informe policial y a un auto de archivo. Se desconoce por qué hechos se siguió y contra qué personas. Es factible que el procedimiento se siguiera frente al condenado y se archivara, porque el resultado concreto de la investigación así lo demandara. Ahora bien, no se sabe en qué medida esa decisión podría ser relevante en el caso que nos ocupa, máxime cuando no se alega ni discute sobre una posible vulneración del principio non bis in idem ni sobre la eficacia preclusiva que pudiera tener esa decisión anterior de archivo en el procedimiento presente.

La conclusión probatoria del Tribunal de instancia se basa en dos indicios suficientemente acreditados: las reuniones y relaciones personales del condenado con miembros de entidad de una organización terrorista y las características del equipo informático hallado en su domicilio y el contenido de los archivos obtenidos.

A partir de ellos pueden construirse diversas opciones fácticas, pero el Tribunal de instancia otorga mayor verosimilitud a una de ellas: que ese equipo y archivos se utilizaron al servicio de la citada organización.

Y no es ilógico, absurdo o contrario a las reglas de la lógica obtener tal convicción.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 210

3.- ADN Y PRUEBA INDICIARIA: ANÁLISIS

El análisis de ADN permite extraer diversas conclusiones, al margen de las puramente científicas, ponderando ciertas premisas:

- Repetición del perfil genético (bien en diversos lugares, bien en objetos distintos en un mismo lugar).

- Objetos donde se encuentra localizada la muestra genética (contacto accidental, objeto de uso común, utensilio de uso personal, elemento de utilización única y no compartida).

- Valor por sí del efecto donde se localiza la muestra genética (relacionado con el objeto de la investigación).

- Tipo de acceso al lugar o efecto donde se localiza la muestra genética (restricción de acceso al mismo, tiempo de permanencia en éste y/o de control por parte de sus usuarios, etc.).

Atendiendo a dichas premisas, es racionalmente asumible que un perfil genético repetido en diversos lugares de la investigación, un perfil genético localizado en lugares de acceso restringido (vivienda o lugar cerrado, incluido un vehículo en determinadas condiciones), un perfil genético identificado en utensilios de uso individual o de utilización única, un perfil genético fijado en un efecto de especial significación para el objeto de la investigación, y un perfil genético que aparezca mezclado sólo con otros perfiles genéticos de presuntos implicados, permita llegar a conclusiones más rigurosas y precisas que otro tipo de perfiles en los que no concurran todos o alguno de dichos factores.

Si junto a la existencia de un perfil genético concurren otros datos objetivos de semejante cariz identificador (impresiones dactilares, localización de efectos personales o de textos manuscritos atribuibles pericialmente a una persona, etc.), la conclusión a la que cabría llegar también gozaría de rigor (obviamente, salvo prueba que no hipótesis, cábala, suposición o sospecha en contrario).

Ejemplo: Considerando los factores concurrentes, procedería realizar el siguiente análisis:

- Perfil genético I (anónimo de varón): aparece en tres lugares relevantes (lugar A, lugar B y coche), en diversos efectos (algunos de ellos de uso personal cepillo de dientes), sin mezcla con otros perfiles, con control de acceso a dichos lugares (especialmente el lugar B y con un periodo de tiempo limitado: desde que fue alquilado hasta la explosión provocada por los suicidas).

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 211

- Perfil genético II (anónimo de varón): aparece en dos lugares relevantes (lugar A y lugar B), con control de acceso a dichos lugares (especialmente el lugar B y con un periodo de tiempo limitado), en objetos de uso personal (pero uno de ellos de uso compartido peine).

- Perfil genético III (anónimo de varón): aparece en un solo lugar relevante (lugar B), con control de acceso a dicho lugar (con un periodo de tiempo limitado), en objetos de uso personal individual (dos cuchillas de afeitar y ropa), de utilización personal única y consumible (hueso de dátil), de utilización personal compartida (ropa, peine y maquinilla de afeitar), y con mezcla de perfiles identificados de dos presuntos implicados.

- Perfil genético IV (anónimo de varón): aparece en un lugar y en un efecto especialmente trascendente para la investigación (protector de la bolsa desactivada procedente del lugar del atentado) salvo que corresponda a un contacto accidental de alguna persona ajena a los presuntos implicados, desde el momento de su recuperación hasta la recogida de muestras.

- Perfil genético V (anónimo mezcla): aparece en un solo lugar relevante (lugar B), con control de acceso a dicho lugar (con un periodo de tiempo limitado), en un objeto que no es de uso personal (mochila), y mezclado con el perfil genético de otro presunto implicado.

- Perfil genético VI (anónimo varón): aparece en un solo lugar relevante (lugar A), con control de acceso a dicho lugar, en un objeto que es de uso personal (gorro), sin mezcla con otro perfil genético.

- Perfil genético VII (anónimo mezcla): aparece en un solo lugar relevante (lugar C), con control de acceso a dicho lugar, en un objeto que es de uso personal (sábana), mezclado con el perfil genético de otro presunto implicado, y respecto a un lugar en que el tiempo de permanencia fue mínimo.

- Perfil genético VIII (anónimo varón): aparece en efectos utilizados por otros presuntos implicados (dos de ellos), de uso personal pero compartido (manta, funda de almohada).

En consecuencia, existen dos perfiles genéticos (el I y el II) que se han localizado en dos lugares utilizados por presuntos implicados, con anterioridad y con posterioridad a los atentados, lo que permitiría fijar una secuencia temporal y espacial (en todo caso, más completa en I, al añadir el coche).

El perfil III, aunque sólo aparece en lugar B, se encuentra en efectos muy

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 212

variados, algunos de ellos de uso exclusivo personal (expresivos de una presencia temporal amplia –ropa y maquinilla de afeitar-, y satisfaciendo necesidades alimenticias –hueso de dátil-; todo lo cual lleva a una relación estrecha y de confianza con los moradores del "piso franco" o de seguridad, hasta el extremo de deducir su relación o inclusión en la "célula".

El perfil IV, bien es uno de los autores materiales de los atentados, bien es una persona que tras los mismos cogió dicha bolsa y dejó su huella genética.

El perfil V, podría corresponder a una persona relacionada con los presuntos implicados (que hiciera llegar a uno de los implicados esa mochila), una tercera persona que tuviera contacto en un momento concreto con dicha mochila y dejase su huella genética, o un presunto implicado (se carece de otros datos que puedan dar respuesta a la opción planteada).

El perfil VI, por sus circunstancias de localización y careciéndose de otros datos que expliquen su presencia en el lugar, podría corresponder a una persona relacionada con los presuntos implicados (que hiciera llegar o llevara personalmente al lugar el gorro), o a un presunto implicado que lo dejase en el lugar (las características del objeto, el tipo de uso que cabe dar al mismo, y la ausencia de otros perfiles genéticos o de mezclas, limitarían racionalmente las posibilidades a esas dos).

El perfil VII, considerando las condicionantes de uso, lugar, tiempo y objeto, hacen considerar que dicho perfil corresponda a una persona relacionada con el implicado con el que aparece mezclado el perfil genético, vinculándolo así directamente al grupo de presuntos implicados.

El perfil VIII, relacionado con dos de los presuntos implicados (con los que aparece mezclado), en objetos de uso personal y privado (manta y funda de almohada), hacer considerar una estrecha relación con ambos y en periodo temporal cercano al investigado, pero sin que se relacione con un lugar relevante dentro de la investigación.

Apreciando los extremos reflejados y las consideraciones previamente expuestas, procede analizar la identificación de un perfil genético repetido en dos lugares esenciales en la trama investigada y de acceso restringido y controlado, en objetos de uso personal, en la secuencia espacio-temporal determinada por el periodo que abarca un periodo temporal de 6 meses, y en zonas tan próximas como lugar B y lugar A.

El perfil genético II, que se han localizado en dos lugares utilizados por presuntos implicados, con anterioridad y con posterioridad a los atentados, se ha identificado genéticamente pertenece a X.

A ello cabe añadir que la persona identificada, X, no es un desconocido,

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 213

sino un presunto miembro y partícipe de la red terrorista islamista, con vinculaciones y relaciones directas y especialmente intensas con otros presuntos autores materiales o relevantes figuras de la trama terrorista.

X, en una comisión rogatoria internacional, reconoció haber vivido en población cercana a los lugares A y B en un periodo temporal cercano a los atentados.

X, niega haber permanecido un tiempo en Y., cuando se ha acreditado documentalmente un envío de dinero desde S. a E. (Y), a su favor.

Y su presencia en dicho País, en compañía de otros presuntos miembros de la red terrorista islamista que tenía por objetivo facilitar la entrada de muyaidines en un País en conflicto, se ha visto también justificada por la declaración de una persona (un ciudadano extranjero –resultado de la comisión rogatoria remitida a las Autoridades de dicho País-). Ese testimonio afirma que X también se encontraba con otro de los presuntos autores de los atentados terroristas (quien se encontraría huido), junto con otro supuesto terrorista islamista que se trasladó con X desde E., y que pudo morir al cometer un atentado terrorista en Irak, y con otro presunto miembro de la red terrorista islamista.

¿Lo expuesto permitiría considerar a X, uno de los presuntos partícipes en los atentados terroristas?.

4.- LEGITIMIDAD EN ESPAÑA DEL RESULTADO DE PRUEBAS OBTENIDAS EN EL EXTRANJERO, CON ADECUACIÓN A SU LEGISLACIÓN INTERNA

Control de legitimidad de los medios de investigación y de prueba obtenidos en el País extranjero, y cuyo resultado es de interés para la investigación en España.

El análisis de la actuación realizada en el extranjero fijaría los siguientes factores de análisis:

- Medida de investigación y de prueba adoptada según la previsión legal del País (legalidad).
- Adoptada por Autoridad Judicial competente en dicho País (jurisdiccionalidad).
- Recogida esa decisión judicial en resolución escrita y motivada (motivación).
- Que ha sido considerada válida y eficaz por el Tribunal enjuiciador en el País (control jurisdiccional).

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 214

- El País es un Estado democrático, con efectivo Estado de Derecho, y perteneciente a la Unión Europea (legitimidad democrática y jurídica, al atender a idénticos principios jurídicos y garantías que España).

Considerando esos parámetros, se defiende que, atendiendo al principio de proporcionalidad, en los extremos que afecten a derechos fundamentales (según la doctrina constitucional española):

1.- Fin constitucionalmente legítimo.

2.- Principio de legalidad (previsión legal del Estado extranjero siempre que no contravenga el orden público español).

3.- Jurisdiccionalidad (monopolio jurisdiccional, atendiendo a la concreta legislación del Estado extranjero).

4.- Motivación de la resolución judicial.

5.- Principio de proporcionalidad en sentido estricto (juicio de idoneidad, juicio de necesidad y juicio de proporcionalidad de la medida), sería legal y legítimo en España admitir la validez y eficacia del resultado obtenido con dicho medio de investigación y de prueba.

Especialmente es así por cuanto se ha producido un control jurisdiccional en el País de origen (Tribunal sentenciador), que ha estimado la corrección y adecuación de la medida.

La única "ausencia", según el análisis español, sería la falta de una regulación específica en España, pero en modo alguno la prohibición de dicho medio de investigación o de prueba (cuestión de orden público) por contravenir los principios fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico.

Una interpretación como la que se pretende, fortalecería la efectiva cooperación judicial internacional, al habilitar la introducción en el marco investigador y probatorio español fuentes de prueba, absolutamente legales y legítimas en origen, preservando el orden público español en sentido estricto, sin menoscabo alguno del derecho de defensa.

El rechazo o desconfianza judicial que se generaría de no asumirse esa validez en España, menoscabaría la efectiva persecución jurídica del fenómeno terrorista internacional yihadista, con manifestaciones en el territorio de cada uno de los Estados, que lo sufrirían sin poder coadyuvar a su persecución penal. Todo ello sin aportar nada efectivo a la garantía de derecho fundamental alguno.

Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2007, Ponente: Sr. Martínez Arrieta.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 215

1.- Que fue directamente señalado como integrante de tal organización, y además como integrante relevante de ella, por un testigo en un juicio celebrado en E.E.U.U. (concretamente, el proceso United States of America v Usama Bin Laden, et ol. S-7-98 Cr. 1023 –LBS, (…).

(…). El recurrente niega valor alguno a esta prueba porque considera que es una declaración de coimputado carente de corroboración.

Al respecto hemos de añadir que la categoría del declarante (imputado, coimputado, perito, testigo, etc) no puede establecerse, como el recurrente pretende, conforme a nuestra legislación, sino conforme a la legislación del Estado en que se celebró el juicio. Y en la sentencia consta que declaró como testigo.

Es cierto que la declaración no se ha practicado directamente en el acto del juicio oral, pero ello no impide valorar su contenido, teniendo en cuenta que ha sido prestada sin que se ponga en duda el cumplimiento de los requisitos y advertencias legales del país de origen. Y cuando tal contenido era conocido por las partes con la antelación suficiente al acto del juicio oral como para que se solicitara la práctica de otras pruebas en relación con ella, con el fin de desvirtuar su alcance probatorio.

5.- SECRETO DE ACTUACIONES EN LA INSTRUCCIÓN JUDICIAL

Dice la Sala:

"...teniendo en cuenta la compleja red que se está tratando de desentrañar, en la que se continúa avanzando, y que se van produciendo parciales levantamientos del secreto, con lo que sólo diligencias puntuales se ven amparadas por la medida, debe aceptarse que resulta justificado el mantenimiento de este secreto parcial, previsto legalmente precisamente para supuestos como el presente por la complejidad de la organización delictiva que ha causado los delitos más graves; no puede dejar de valorarse que no se extiende al contenido íntegro del sumario sino a aspectos parciales.

Esta limitación está justificada por los intereses que se encuentran en conflicto al primar el interés de la colectividad y de la víctima en el esclarecimiento del hecho."

Procede realizar una precisión previa, entendible considerando el tipo de delincuencia objeto de investigación y la complejidad de la instrucción judicial derivada de la realidad de los hechos objeto de las actuaciones penales: la necesaria imprecisión o inconcreción de las razones fundamentadoras de la resolución judicial en orden al tipo de diligencias de investi-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 216

gación que se están realizando y desarrollando para lograr el fin de la instrucción, dado que es exigible la salvaguarda necesaria de la discreción derivada de tal medida, cuya eficacia y operatividad exige no expresar las concretas diligencias de investigación que se están ejecutando, ni la concreta línea de investigación que se puede ver afectada.

No obstante, al levantarse el secreto de las actuaciones, el tipo y resultado de las diligencias que había que preservar quedan evidenciadas, lo que permite adentrarse en la razonabilidad del secreto, justificándose plenamente la adecuación de dicho secreto a lo que constituye su objetivo: la obtención de resultados en orden a la investigación abierta y su efectivo aseguramiento.

La doctrina constitucional es constante y reiterada en la legitimidad de la medida de secreto de actuaciones, no sólo por su amparo legal (artículos 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), sino por la razonabilidad de la medida cuando la misma se evidencia inexcusable.

Así, y como ejemplo de dicha doctrina, procede señalar la Sentencia del Tribunal Constitucional, Sala Primera, 174/2001, de 26 de julio (Pte. Casas Bahamonde), que en sus Fundamentos Jurídicos 3 y 4 analiza profundamente la cuestión suscitada, diferenciando la vista oral o juicio oral, de las diligencias de investigación judicial o instrucción, y con relación a estas últimas señala: "Consecuencia de ello es que cuando el Juez de Instrucción declara el secreto del sumario de conformidad con el art. 302 LECrim, no está acordando una medida en sí misma limitativa de un derecho fundamental, del derecho al proceso público, al que no afecta, sino que tan sólo está adoptando una decisión con base en la cual se pospone el momento en el que las partes pueden tomar conocimiento de las actuaciones e impide que puedan intervenir en las diligencias sumariales que se lleven a cabo en el periodo en el que el sumario permanece secreto.

La suspensión temporal del conocimiento de lo actuado puede, no obstante, incidir en el derecho de defensa del sujeto pasivo del proceso penal (STC 176/1988, de 4 de octubre, FJ 2), ya que el conocimiento del sumario es requisito imprescindible para ejercer el derecho de defensa, esto es, para poder alegar, probar e intervenir en la prueba ajena controlando su correcta práctica y teniendo posibilidad de contradecirla (STC 176/1988, FJ 3); de modo que, aunque el tiempo de duración del secreto del sumario no es por sí solo dato relevante en orden a apreciar un resultado de indefensión (STC 176/1988, FJ 3), sin embargo, si esta suspensión temporal se convierte en imposibilidad absoluta de conocimiento de lo actuado hasta el juicio oral, se ocasiona una lesión del derecho de defensa pues el acusado no habría estado "en disposición de preparar su defensa de manera adecuada" (STDH de 18 de marzo de 1997, caso Foucher).

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 217

De otra parte, en la medida en que el secreto del sumario restringe la posibilidad de contradecir las diligencias probatorias efectuadas en fase sumarial, éstas no podrán aportarse al proceso como pruebas preconstituidas, pues, como hemos declarado de forma reiterada (...), la legitimidad constitucional de la prueba preconstituida exige no sólo que se haya practicado ante el Juez, sino con garantía de contradicción, y ello porque constituye una excepción a la regla de que la prueba constitucionalmente válida es sólo la que se practica en el juicio oral en condiciones de publicidad, oralidad, inmediación y contradicción. (...)

Si la adopción de esta medida legalmente prevista se justifica en su necesidad para asegurar la investigación, y con ello la función de administración de la justicia, al impedir "que el conocimiento e intervención del acusado en las actuaciones judiciales pueda dar lugar a interferencias o manipulaciones dirigidas a obstaculizar la investigación en su objetivo de averiguación de la verdad de los hechos" (STC 176/1988, de 4 de octubre, FJ 3), no puede sostenerse que el secreto del sumario fuera acordado en el caso analizado sin una ponderación razonable de su necesidad. Así, el Auto de 2 de diciembre de 1991, de forma sucinta, se refiere a las características de los hechos denunciados y a la "circunstancia de que probablemente se continuaría con este tipo de prácticas" en el Juzgado, y ello ha de considerarse suficiente explicitación de las razones que avalan la necesidad del secreto y razonable ponderación de las mismas.

De otra parte, adoptado el secreto del sumario por el Juez de Instrucción y dirigida la investigación sumarial por el propio Juez, carece de sentido sostener que el secreto se adoptó sin garantía de control judicial. (...)

Como hemos afirmado (...), el art. 24 de la Constitución prohíbe que el inculpado no haya podido participar en la tramitación de las diligencias de investigación judiciales o que la acusación se "haya fraguado a sus espaldas", de forma que el objetivo y finalidad del art. 118 LECrim reside en informar al acusado acerca de su situación para que pueda ejercitar su derecho de defensa y evitar, de esta forma, una real indefensión derivada del desconocimiento de su condición procesal. (...) Ahora bien, "si las leyes procesales han reconocido, y este Tribunal ha recordado, la necesidad de dar entrada en el proceso al imputado desde su fase preliminar de investigación, lo es sólo a los fines de garantizar la plena efectividad del derecho a la defensa y evitar que puedan producirse contra él, aun en la fase de investigación, situaciones materiales de indefensión (SSTC 44/1985, 135/1989 y 273/1993). Pero la materialidad de esa indefensión, que constituye el objeto de nuestro análisis, exige una relevante y definitiva privación de las facultades de alegación, prueba y contradicción que desequilibre la posición del imputado". (...)

De la confrontación de dichas fechas se deduce que el imputado conoció la existencia del proceso y las imputaciones existentes contra él, una vez

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 218

levantado el secreto del sumario, en un momento en el que podía preparar su defensa y ejercerla sin ninguna limitación contestando el escrito de acusación, proponiendo las pruebas que estimó pertinentes y sometiendo a contradicción las pruebas de la acusación en el juicio oral, como así sucedió y resulta de la lectura de las actuaciones. Por consiguiente, ni la imposibilidad de recurrir el secreto del sumario o de contradecir las pruebas testificales practicadas durante la instrucción, de otra parte consecuencia del mismo carácter secreto del sumario, ni el momento en que tuvo conocimiento de la imputación evidencian la indefensión alegada".

6.- RECONOCIMIENTOS EN RUEDA EN LA FASE DE INSTRUCCIÓN

Los artículos 520 y 369 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal deben ser cumplidos escrupulosamente, presentándose el imputado junto con otras personas de circunstancias exteriores semejantes, con la presencia de Abogado.

Si la Defensa, en la diligencia de reconocimiento en rueda, no hace constar salvedad u objeción alguna en cuanto a las circunstancias exteriores semejantes de las personas colocadas en la misma, está admitiendo su corrección.

Por otra parte, la Ley de Enjuiciamiento Criminal requiere se haga constar los nombres de las personas que conforman la rueda (y así consta); nada dice de nacionalidad o país de origen (las características físicas identificativas son las exteriores, no las de nacionalidad o país de origen, y las mismas son las que procede ponderar por el Juez Instructor, el Ministerio Fiscal y la Defensa del imputado en el momento de la configuración de la rueda).

Si es una nueva Defensa la que interviniera después, los reconocimientos en rueda iniciales pueden ser conocidos y controlados por la misma desde que ese momento, analizando los extremos que constan en las actuaciones (testificales de los testigos y contenido y forma de las ruedas de reconocimiento) y los factores que concurrieron en ellos, pero ya no puede volver a reproducirse esa inicial rueda, al tratarse de una diligencia de instrucción cuyo objeto y finalidad se cierra en ese momento (la identificación o no de un presunto implicado).

Será la Vista Oral la que establezca la valoración como prueba de esa diligencia de reconocimiento, teniendo al testigo que lo ha efectuado sometido a los principios regidores de la Vista Oral, y otorgándole o no valor incriminatorio.

Las ruedas de reconocimiento se practican en los momentos procesales que resultan obligados atendiendo a la investigación, o cuando la tramitación procesal aconseja su práctica (ante la existencia de nuevos datos a valorar); y

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 219

los testigos que realizan las mismas son preguntados sobre el conocimiento previo que podían tener de la persona o personas a reconocer (bien a través de los medios de comunicación, bien por las circunstancias de realización de identificaciones fotográficas policiales o judiciales anteriores actuación de investigación obligada).

Por lo tanto, de todos esos factores concurrentes queda constancia documentada en las actuaciones, no sustrayéndose a conocimiento de las partes.

El resultado es el que obra en las actuaciones, y no puede olvidarse que en las ruedas de identificación siempre están presentes los Abogados defensores (quienes si no formulan tacha o salvedad alguna a las composiciones de las ruedas de identificación, las están dotando de legitimidad).

Cabe plantearse qué incidencia puede tener en un reconocimiento en rueda que las fotografías o imágenes de las personas después a reconocer hayan salido en los medios de comunicación.

Las menciones a los medios de comunicación en general no pueden tener una incidencia más allá de lo que resulta en concreto aplicable a la persona que realiza el reconocimiento en rueda. Esta premisa resulta insoslayable.

Es inasumible que porque una persona pueda salir en los medios de comunicación (escritos o audio-visuales), su presencia en los medios invalide cualquier identificación que sobre ella pueda realizarse. Cuando menos, deberá ponderarse qué concreta incidencia ha tenido esa aparición en un medio de comunicación con relación a la persona que tiene que efectuar el reconocimiento, cuántas veces ha podido verle y en qué circunstancias (siempre que haya sido visto en imagen, por cuanto puede no haber sido visualizada su imagen o fotografía en atención a las circunstancias en que se desenvuelve la persona que tiene que efectuar la identificación).

En todo caso, puede ser precisamente ese reconocimiento en un medio de comunicación el que haya facilitado la identificación, lo que tampoco es objetable, sin perjuicio de analizar la razón de conocimiento.

El propio resultado de las diligencias de reconocimiento en rueda pone de evidencia tres realidades: el mantenimiento de identificaciones en rueda anteriores; la no identificación en rueda de quien supuestamente fue identificado en un medio de comunicación y en una diligencia de reconocimiento fotográfico; y la variación de una inicial identificación fotográfica y de reconocimiento en rueda a otra persona también presente en la rueda de reconocimiento, distinta al inicialmente identificado.

Ese resultado de los reconocimientos en rueda sitúa la "realidad" de la "influencia" de los medios de comunicación social, en cuanto a la identificación de personas, en su justa medida: ni un testigo mantiene una identi-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 220

ficación originaria (fotográfica o en los medios de comunicación) si luego no la corrobora en el reconocimiento en rueda; ni una diligencia inicial de reconocimiento es mantenida artificiosamente, si se considera que existe en la rueda posteriormente realizada otra persona que es la que el testigo cree que es realmente quien pudo ver en el lugar.

Por lo tanto, las ruedas de identificación tienen plena eficacia, legitimidad y adecuación a su objeto, en los términos que en la fase de instrucción judicial cabe otorgar.

Todo ello sin perjuicio de la valoración que de las mismas se realice en la Vista Oral, atendiendo incluso a una posterior modificación de la identificación realizada. Lo que en todo caso será ponderado por el Tribunal, reconociéndole o no valor, credibilidad o fiabilidad.

7.- DESESTIMACIÓN DE DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN EN LA FASE DE INSTRUCCIÓN JUDICIAL

El artículo 311 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal señala: "El Juez que instruya el sumario practicará las diligencias que le propusieran el Ministerio Fiscal o cualquiera de las partes personadas, si no las considera inútiles o perjudiciales".

Ese precepto obliga a la desestimación de las diligencias en resolución motivada, fijando una valoración de inutilidad o perjuicio al objeto de la instrucción judicial (configurada por el artículo 299 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

Tal resolución, de no aquietarse el solicitante, justifica los recursos pertinentes.

Ello obedece al objeto de la instrucción judicial, y al control jurisdiccional fijado sobre ésta, que se efectúa a través de los recursos de apelación interpuestos ante la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional.

Ese control jurisdiccional del Órgano Jurisdiccional superior, que revisa la actuación instructora, bien convalida, legitima y mantiene la decisión del Juzgado Instructor, bien la revoca y modifica, obligando a la práctica de la diligencia inicialmente denegada.

Todo ello atendiendo al objeto y finalidad de la instrucción judicial, y a los criterios jurídicos antedichos fijados en el artículo 311 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Tal realidad jurídica no genera indefensión a quien pueda resultar procesado y finalmente acusado, por cuanto con distintos criterios jurídicos, y en

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 221

el marco de la fase intermedia, el Órgano Jurisdiccional enjuiciador puede actuar con ponderación distinta, sin que ello constituya instrucción judicial alguna, y estimar las diligencias desestimadas (o ni siquiera planteadas) en la fase instructora.

Así lo fija el artículo 314 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal: Las diligencias pedidas y denegadas en el sumario podrán ser propuestas de nuevo en el juicio oral.

Mientras que la valoración a tener en cuenta por el Instructor parte del objeto de la instrucción judicial; la que debe tener en cuenta el Órgano Jurisdiccional Enjuiciador atiende al objeto del proceso penal, que ha sido prefijado en los escritos de acusación provisionales en la fase intermedia.

8.- PRUEBA PERICIAL

Los informes periciales, para que se consideren tales, se han debido confeccionar utilizando conocimientos técnicos científicos, artísticos o prácticos de los que carezca el Órgano Jurisdiccional.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2001, establece con claridad la naturaleza de la prueba pericial, manifestando que dicha prueba de naturaleza personal, constituye una declaración de conocimiento del perito tendente a suministrar al Juzgador una serie de conocimientos técnicos, científicos, artísticos o prácticos (artículos 456 LECrim. y 335 LEC), cuya finalidad es fijar una realidad no constatable directamente por el Juez (a diferencia de la testifical), que no es en ningún caso vinculante para aquél.

El perito, frente al testigo, posee conocimientos técnicos, científicos, artísticos o prácticos, anteriores e indiferentes al proceso, siendo por ello sustituible, lo que no ocurre con el testigo, que es insustituible porque declara sobre hechos pasados, que tienen relación con el proceso y que ha percibido sensorialmente.

Por eso, sólo "en la medida que no sea constatable directamente por el Tribunal la realidad o las conclusiones que constituyen el contenido de la prueba pericial será necesario acudir a la misma como medio de auxilio o colaboración con el propio Juez para alcanzar el convencimiento sobre la existencia o inexistencia de determinados hechos".

El hecho de que un perito tenga la condición de funcionario policial no le invalida para ejercer el cargo o función de perito.

La Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, de fecha 26 de septiembre de 2005, siendo Pte. Andrés Ibáñez, señaló: "(…), el agente policial exclusivamente dedicado a indagar sobre algún sector de la criminali-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 222

dad, podrá tener sobre él más cantidad de información que el tribunal que enjuicia un caso concreto relacionado con la misma. Pero ese plus de conocimiento global no determina, por ello solo, un saber cualitativamente distinto, ni especializado en sentido propio. Y, así, seguirá perteneciendo al género de los saberes comunes, susceptibles de entrar en el área del enjuiciamiento por el cauce de una prueba testifical, apta para ser valorada por el juez o tribunal, directamente y por sí mismo.

A todo esto hay que añadir que el pretendido informe pericial no es más que un análisis policial de declaraciones de imputados, que funda un parecer que no ha convencido al tribunal y que no puede sustituir el juicio de éste, y tampoco servir como medio de corroboración, dada la fuente de ese conocimiento. Por tanto, lo que hay es que el tribunal sentenciador dispuso de dos testificales de coimputados que, ya en sí mismas, le hacen dudar razonablemente sobre la intervención de la acusada en la acción criminal que se juzga. Y concurre, además, la circunstancia de que tal problemática aportación informativa no ha contado con una corroboración eficaz".

9.- INCOMUNICACIÓN Y PRÓRROGA DE LA DETENCIÓN

9.1.- Incomunicación:

La justificación atiende al tipo de actividad objeto de investigación (terrorismo), a la existencia de un entramado u organización terrorista que ha materializado una actividad concreta terrorista, al estado concreto de la investigación (fuentes de prueba por asegurar, personas presuntamente implicadas por detener, material obtenido por analizar para su eficaz explotación policial, etc.).

Se trata de conjurar los peligros que puede generar el conocimiento del estado de la investigación por personas ajenas a ésta, propiciando así que se sustraigan a la acción de la justicia presuntos culpables o implicados en el delito investigado o se destruyan u oculten pruebas de su comisión.

De otra parte, cabría considerar también la especial naturaleza o gravedad de los tipo de delitos cometidos y/o investigados, así como las circunstancias subjetivas (intervención de una sola persona o de una pluralidad) y objetivas (circunstancias específicas de la investigación) que concurren en el caso.

Resulta imprescindible que la investigación se efectúe con el mayor secreto y rigor en orden a las medidas que el ordenamiento jurídico reconoce; de no ser así, se produciría la inutilidad de la investigación iniciada, al ponerse al alcance de personas del entorno de confianza de la persona detenida extremos que podrían perjudicar de manera irremediable la inves-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 223

tigación existente (en este sentido STC 7/2004 de 9 de febrero, de la Sala Primera del Tribunal Constitucional).

9.2.- Prórroga:

Valorar la gravedad de los hechos que se investigan, la complejidad y amplitud de las investigaciones que se llevan a cabo, el peligro que las investigaciones se vieran perjudicadas por falta de secreto y rigor de las mismas pudiendo interferir de forma efectiva en las investigaciones, encaminadas no sólo a la detención de los supuestos implicados, sino al desmantelamiento de la estructura organizativa del grupo delictivo que habría participado en la preparación y ejecución de la actividad terrorista investigada.

Ponderar el caso específico en cuanto a sus circunstancias concurrentes (tipo de actividad delictiva objeto de investigación, entramado plural de presuntos implicados, número de personas detenidas, resultado numérico y de dificultad de análisis de los efectos y vestigios recogidos, etc.).

En tal sentido procede señalar que la Sentencia del Tribunal Constitucional 7/2004, de 9 de febrero, de la Sala Primera del Tribunal Constitucional, expresamente señala, que hay que cumplir un canon de constitucionalidad al conceder esta prórroga de detención.

Ese canon exigiría en primer lugar el estricto cumplimiento de la previsión legal del artículo 520 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y, a continuación, valorar la complejidad de la trama organizada que ha debido participar en la actuación delictiva, y el resultado de las diligencias de investigación previamente realizadas.

Y dentro de ese canon, ponderar el riesgo, que de no ser concedida la prórroga, se originaría en las investigaciones (perjudicar gravemente el resultado inicial de la fase instructora).

Todo ello explicitado en resolución jurisdiccional motivada (atendiendo al principio de proporcionalidad).

10.- CONSPIRACIÓN PARA DELINQUIR

La conspiración para delinquir existe cuando dos o más personas se conciertan para la ejecución de un delito y resuelven ejecutarlo (artículo 17.1 del Código Penal).

Pertenece a la categoría de las resoluciones manifestadas; y ya se trate de fase del «iter criminis» anterior a la ejecución, entre la mera ideación impune y las formas ejecutivas imperfectas, o se considere una especie de coautoría anticipada, la conspiración, caracterizada por la conjunción del con-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 224

cierto previo y la firme resolución, es incompatible con la iniciación ejecutiva material del delito, que supondría ya la presencia de coautores o partícipes de un delito intentado o consumado Sentencias de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo 1579/1999, de 10 marzo 2000 y 1581/2000 de 18 de Octubre.

La provocación, la proposición y la conspiración son formas de aparición del delito, situadas entre la mera preparación y los grados imperfectos de ejecución, que se caracterizan como resoluciones manifestadas. Son figuras que se solapan, por lo que cabe que la intervención de una persona en el proyecto delictivo merezca tanto encajarse en la conspiración, como en la provocación.

Tal resolución debe tener por objeto la ejecución de un concreto delito, precisamente de aquéllos que el legislador ha considerado especialmente merecedores del adelantamiento de las barreras de la protección penal, sancionándose los actos de conspiración. Así, la conspiración está penada, según el vigente código punitivo, en los siguientes delitos:

- Homicidio y asesinato (art. 141).
- Asociación ilícita (art. 519).
- Terrorismo (art. 579).

11.- CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA INVESTIGACIÓN TERRORISTA ISLAMISTA:

En este tipo de investigación hay que distinguir dos fases, una previa de investigación policial, esto es, extrajudicial y otra destinada a producir los elementos de prueba necesarios para fundar la decisión judicial.

El primero de esos ámbitos se abre con la constatación de un hecho que aparece prima facie como delictivo, lo que obliga por imperativo legal a la indagación acerca de su autor y las circunstancias en que el mismo tuvo lugar.

En el caso de obtener información suficiente al respecto, la Unidad policial investigadora formulará una propuesta de explicación racional, es decir, una hipótesis sobre lo sucedido, que incluya la identificación de una acción como posible causa y de un sujeto como responsable de la misma.

La investigación está preordenada a aportar elementos de conocimiento que permitan decidir fundadamente sobre la apertura del juicio contra alguien.

El juicio oral, dotado de la necesaria autonomía respecto a la fase de investigación policial e instrucción judicial, es el núcleo esencial del proceso

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 225

penal, en el que mediante la valoración de los datos probatorios aportados por la acusación y la defensa, el juzgador llevará a cabo una evaluación de las respectivas hipótesis en contraste.

Es, pues, el momento y lugar de comprobación de la calidad de las explicaciones del caso ofrecidas por las partes (verosimilitud, fiabilidad, pluralidad, credibilidad, corroboración, persuasión, etc.). Se trata, en definitiva, de explicaciones forjadas con datos obtenidos inicialmente en la fase de investigación/instrucción, pero que deben ser contrastadas en la vista pública por el Tribunal enjuiciador para obtener toda su eficacia jurídica.

Este planteamiento tiene muy en cuenta ciertas peculiaridades de la actividad investigadora, la policial en particular, que obligan a tratar sus resultados con cautela, tal y como se refleja por Tribunales enjuiciadores:

- La primera es que, en general, la investigación implica intensamente a quien la realiza, reduciendo su capacidad de crear distancia crítica respecto de la propia actuación que, así, resulta inevitablemente teñida de parcialidad objetiva.

- La otra es que la investigación policial transcurre en un marco sin transparencia (la discreción y la confidencialidad en la investigación policial es inexcusable), y en ocasiones con medios de investigación o medidas aseguratorias (autorizadas judicialmente) que afectan a derechos y libertades fundamentales.

De lo expuesto, se deduce que es necesario que la sentencia se elabore a partir de datos que han sido objeto de consideración autónoma por el Tribunal (esto es, un sujeto institucional ajeno a la investigación/instrucción).

Señalado lo anterior, y tal y como recordaba la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Especial del artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de 21 de mayo de 2004, "(...) tales informes sí incorporan razón de ciencia, arte o práctica que les corresponde conocer por la función que les está encomendada a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, a los que tampoco cabe atribuir parcialidad por haber emitido informes, caso de ser las mismas personas, en anteriores procedimientos, dado que, como ya mantuvimos en la Sentencia de esta Sala de 27 de marzo de 2003 y con fundamento en el artículo 5.b) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, tales funcionarios actúan «en el cumplimiento de sus funciones con absoluta neutralidad política e imparcialidad» y, en consecuencia, no es posible predicar de éstos interés personal y directo en ningún procedimiento, puesto que se limita a cumplir con el mandato normativo previsto en el artículo 11 de la norma antes citada, de «elaborar los informes técnicos y periciales procedentes (...). En todo caso, la apreciación del citado material probatorio en relación con los extremos que se traten de acreditar está sujeto

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 226

a la valoración de la misma con arreglo a las reglas generales que, a tal efecto, establece la Ley (…) en cada caso concreto, sin perjuicio de una valoración conjunta de todo el material probatorio aportado".

Ante este tipo de delincuencia terrorista, es absolutamente necesaria la especialización.

El agente policial exclusivamente dedicado a indagar sobre este sector de la criminalidad terrorista, tiene sobre la materia el mayor caudal de información disponible, tanto nacional como internacional (absolutamente indispensable en esta materia), y además, complementa esa información con el conocimiento, la experiencia y la dedicación que personalmente aporta a su labor investigadora.

Ese plus de conocimiento global conlleva una especialización de hecho, que en modo alguno implica una sustitución de los saberes comunes, susceptibles de ser controlados y valorados por el Juez o Tribunal, pero cuyo desprecio o infravaloración conlleva la inutilidad de la fase de investigación y el riesgo de la ineficacia en el esclarecimiento del terrorismo islamista.

En todo caso, habrá que atender a la "calidad" de esa investigación policial (y de los investigadores que la sustentan), fijada documentalmente en la fase de investigación/instrucción, y mediante su testimonio en la Vista Oral.

Este tipo de investigación especializada será susceptible de su análisis y ponderación crítica, atendiendo a los datos que se utilizan (que se recogerán documentalmente), al método de análisis policial empleado, y a las razones de conocimiento que plasma y la fundamentan.

Y es especialmente útil para que pueda ser esgrimido como vía de corroboración de otros medios de investigación, y, en su caso, de prueba.

Los anteriores criterios fijarían con claridad el valor que cabe otorgar a determinados informes/análisis realizados por las unidades policiales especializadas.

No obstante, procede señalar diversos factores a tener en consideración en el terrorismo islamista, que genera un caudal de información a analizar con muy peculiar sesgo: atiende a una cultura distinta de la occidental; utiliza habitualmente no sólo un idioma diferente, sino una lengua con un alto nivel simbólico y con muy diferentes dialectos y variaciones; se rige por una serie de valores ajenos a la sociedad sobre la que incide.

En este tipo de terrorismo islamista, no sólo existirán informes de inteligencia o de análisis policial en el sentido apuntado jurisprudencialmente (valorando aquello que obra en documentación escrita y puede ser relati-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 227

vamente fácil verificar), sino que existirán informes basados en miles de datos telefónicos (de muy diversa condición y contenido el análisis de ese ingente caudal de datos telefónicos no sólo requiere un nutrido número de analistas, sino la utilización de sistemas informáticos de especiales características y un plazo temporal muy amplio para verificarlo), en cientos de documentos informáticos (la mayor parte de ellos en idioma árabe, que requiere una previa traducción sobre su contenido), y en multitud de otros vestigios, efectos, muestras, datos…, cuyo análisis es necesario en términos de competencia profesional, rigor de actuación y objetividad (dichos análisis, en la mayor parte de los casos, ya no descansa en las unidades operativas con un mayor nivel de implicación anímica en las investigaciones sino en las unidades de análisis con criterios de actuación fijados en los propios informes, al indicar el origen de la información, su tratamiento, el método de análisis empleado, y las conclusiones a las que llegan).

Estos informes policiales se basan en datos objetivos expresados en los mismos, y no sólo permitirían facilitar el conocimiento y comprensión global de parte de la información, sino que sistematizan la misma y la hacen abarcable y comprensible.

Dichos informes, en la Vista Oral, como toda diligencia de investigación, deben ser transformados en prueba, sometidos a los principios que rigen el juicio oral, pero tampoco pueden ser desdeñados como apoyos esenciales en la investigación judicial, habida cuenta el grado de objetividad que implica el análisis de la información tratada.

En este tipo de investigaciones deben fijarse, con la mayor escrupulosidad, precisión y rigor posibles, cuantos elementos objetivos de verificación (criminalística) puedan obtenerse, dado que constituirán el asidero objetivo en el que fundar y apoyar otro tipo de diligencias de investigación con una mayor dosis de subjetividad, y por lo tanto de discusión, en cuanto a su fiabilidad, credibilidad y verosimilitud.

Debe procederse a la determinación de esos datos objetivos (criminalística), asegurando así la certeza de los datos y de las identidades de las personas a los que pudieran atribuirse o pertenecer (ADN, impresiones dactilares, textos manuscritos, identificación de voces, uso de teléfonos, etc.).

Y esa fijación-identificación debe encuadrarse en un contexto, no sólo interpersonal (relaciones personales previas, contactos, vínculos de confianza, relaciones radicales islamistas, etc.), sino también espacial y temporal.

Se han de utilizar a tal fin los medios técnicos correspondientes (especialmente la información telefónica fija la realidad de las comunicaciones, no sólo quién, sino cuándo, con quién, dónde y con qué frecuencia), así como otras diligencias de investigación (declaraciones, testificales o de imputados, careos, etc.) que recojan manifestaciones de conocimiento, todo

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 228

ello combinado con los análisis de los documentos intervenidos (tanto informáticos, como manuscritos, e impresos) tipo de documento, repetición, selección de la materia, …, denotadores de una concreta tendencia.

En tal sentido, los efectos o vestigios recuperados en los distintos lugares objeto de investigación son concluyentes.

El análisis final y contextualizado perfilará no sólo una determinada actividad delictiva, sino el ámbito en que ésta se desarrollaba, el objetivo delictivo que se trataba de conseguir y la finalidad que pudiera guiar dicho comportamiento delictivo.

Ese análisis permitirá seleccionar comportamientos que aparentemente podrían responder a idénticos patrones, y descartar o confirmar la sospecha racional incriminatoria, al objeto de convertirla o no en indicio criminal.

Por lo tanto, la pluralidad de indicios racionales, la consistencia de éstos y su acreditación, la secuencia de actividad finalmente prefijada, las relaciones de contexto, y la no explicación razonable sobre otra posibilidad verosímil o creíble, fijará la conducta dotada de contenido relevante desde el punto de vista de la Instrucción Judicial.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 229

Jornada de clausura

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 231

COMUNICACIÓN GLOBAL

JOSÉ ASENJO VALLEJO
Jefe de Justicia e Interior de la Agencia EFE

1.- EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN UN MUNDO GLOBALIZADO

Hoy vengo a hablarles a ustedes, en mi condición de responsable del área de Justicia e Interior de la Agencia EFE, de comunicación global, es decir, de comunicarse en un mundo globalizado y, por tanto y aunque suene paradójico, en un mundo mucho más pequeño y utilizando una expresión de Jean-Paul Marthoz, director de comunicación de Human Rights Watch en Europa "atiborrado de información".

Esa sobreabundancia de información consecuencia sobre todo, pero no solamente, de la expansión de Internet ha causado en mi opinión una "pérdida de control" de lo que hasta ahora entendíamos como los procesos de comunicación que afecta tanto a los medios tradicionales como a los Gobiernos.

Al hablar de "pérdida de control" no estoy haciendo una valoración negativa. Se trata de un hecho. Ningún Gobierno puede ya limitar el acceso de sus ciudadanos a la información. Puede intentarlo: restringiendo la venta de módems, persiguiendo las antenas parabólicas, entregando a un operador estatal el monopolio de acceso a internet, interfiriendo las emisiones de las estaciones de radio internacionales, pero la información seguirá entrando y saliendo con bastante facilidad.

Del mismo modo, los medios de comunicación tradicionales y hablo ahora de agencias de noticias, periódicos, radios y televisiones ya nunca vol-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 232

verán a tener la exclusiva del suministro de la información a la sociedad civil. Los periodistas, en este nuevo mundo, hemos perdido el monopolio de la información.

Esto, como digo, no es bueno ni malo. Simplemente es. Está pasando y no va a dejar de pasar. Nuestra primera obligación, hablo ahora como profesional de la comunicación, es aceptarlo y adaptarnos, porque creo firmemente que la labor de los que he llamado medios "tradicionales" sigue siendo necesaria, aunque sea de otra forma.

En las facultades de Ciencias de la Información, al menos cuando yo estudié, se explicaba a los alumnos de los primeros cursos de periodismo, en un régimen democrático, constituye el sistema nervioso de la sociedad.

El símil era claro: si los ciudadanos son el cerebro, los medios serían los terminales nerviosos que captan la información y la trasladan a los primeros para que la analicen y tomen sus decisiones.

Hoy, ese cuerpo humano se ha visto multiplicado por millones de terminales nerviosos gracias a las nuevas tecnologías, y los medios de comunicación deben aprender a satisfacer las exigencias de un público por un lado ávido de noticias con un cierto valor añadido y por el otro con un espíritu crítico desconocido para generaciones anteriores.

2.- LA INFORMACIÓN: NUEVAS CARACTERÍSTICAS

Este símil del cuerpo humano, por cierto, es perfectamente aplicable al fenómeno de la globalización. El director de Le Monde Diplomatique, Ignacio Ramonet, define la revolución tecnológica que ha propiciado la globalización gracias al nacimiento de lo que podemos llamar "autopistas de la comunicación" como "la segunda revolución capitalista", entendiendo que la primera se vivió a finales del siglo XVIII con el desarrollo de la era industrial.

Pero si entonces las máquinas sustituyeron al músculo, y consiguieron transformar el mundo tal como lo conocíamos, las nuevas tecnologías sustituyen un número cada vez mayor de las funciones del cerebro, provocando cambios aún más radicales.

Se trata de ver ahora, volviendo al aspecto que hoy nos interesa, que es el de la comunicación, si vivir en un planeta "atiborrado de información" y en el que ésta circula prácticamente sin control significa o no que hoy estamos mejor informados.

Marthoz, al que ya he citado antes, se pregunta en este sentido en un artículo precisamente titulado "Comunicarse en un mundo globalizado" si

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 233

es mejor la información actualmente que en los años sesenta, y pone el ejemplo de la guerra de Vietnam en contraposición con las del Golfo.

Su conclusión y no es difícil compartirla es que se tuvo mejor información de la primera, pese a que los ciudadanos de entonces no tenían a su disposición tantos medios como los de ahora.

Las nuevas tecnologías han roto en muy poco tiempo barreras geográficas y políticas que parecían imposibles de derribar, y han hecho posible, por ejemplo, el comercio electrónico, el teletrabajo o la educación a distancia, que están cambiando ya nuestro modelo social, pero por sí solas no nos van a convertir en ciudadanos bien informados y, por tanto, con capacidad para analizar y decidir sobre los acontecimientos de este mundo globalizado.

Ahí es donde, en mi opinión, reside la responsabilidad de los medios de comunicación. Debemos ser capaces de adentrarnos en la "jungla" de datos que esas nuevas tecnologías ponen a nuestra disposición y seleccionar los verdaderamente importantes. Y una vez seleccionados, transmitirlos a la sociedad, pero no de cualquier modo, sino dotándolos de ese "cierto valor añadido" que se nos demanda.

Ese valor lo aportará el análisis, la explicación, el contexto. Ese valor se consigue, en un mundo en el que todo circula a velocidad vertiginosa, aplicando una receta sencilla pero difícil de poner en práctica: parándonos a pensar antes de actuar.

Voy a volver al análisis que Ramonet hace de la información en el mundo actual. Según él, tiene tres características:

La primera, de la que ya hemos hablado, es la sobreabundancia: él cita estudios que demuestran que existe más información en un ejemplar de fin de semana del "The New York Times" que en toda la que podía adquirir una persona culta en el siglo XVIII.

La segunda característica es la velocidad: no sólo hay más información, sino que las nuevas tecnologías permiten su transmisión en tiempo real. Es lo que Ramonet denomina la instantaneidad. Esa velocidad convierte a los periodistas, que antes filtraban los datos que les llegaban, comprobaban su autenticidad y, sobre todo, calibraban su valor, en meros retransmisores de información muchas veces no contrastada.

La última característica es que la información se ha convertido en una mercancía y, como tal, obedece más a las leyes del mercado que a las de la información. Es la consecuencia de que, cada vez más, los dirigentes de los grupos de comunicación no son periodistas, sino empresarios cuya principal preocupación es el beneficio. Aunque no siempre el beneficio económico.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 234

Además, como mercancía en un mundo muy competitivo, la información necesita ser "vendida" del modo más atractivo posible. Y como el mercado en el que se negocia esta materia prima es el mercado cultural o el mercado del ocio, es cada vez más fuerte la tendencia a convertir la información en espectáculo.

De este modo, los medios tienden a dirigirse al ciudadano no como tal, sino como consumidor.

La cuestión ahora, dando por bueno lo que acabamos de exponer, es saber a qué tipo de comunicación nos lleva esto. En primer lugar, y en línea con la tesis de Martos y con su comparación entre la guerra de Vietnam y la del Golfo, más información no se traduce automáticamente en más libertad.

De hecho, Ramonet apunta una interesante teoría según la cual en una sociedad democrática la censura no funciona con la supresión de información, sino con la acumulación de ésta.

Podemos pensar que aun así sería fácil burlar esa censura aplicando un mínimo criterio periodístico, pero aquí entra en juego la segunda de las características de la información de hoy: la velocidad: quien nos ahoga en una masa de información con el objetivo de ocultar la verdaderamente importante nos la proporciona en el marco de un sistema de instantaneidad que hace imposible su verificación.

Voy a detenerme un segundo aquí porque esto me parece especialmente importante. Hoy cualquier ciudadano tiene acceso a una cantidad ingente de información piensen sólo en las páginas web de organismos oficiales o no que están al alcance un 'clic' de ratón, pero la capacidad de verificarla sigue descansando en los periodistas. El problema surge cuando no la utilizamos.

Y la utilizamos menos de lo que debiéramos utilizo este verbo conscientemente, porque creo que es nuestra obligación porque con las características que hemos dicho que tiene la nueva información, hoy informar es asistir al acontecimiento. En directo. En palabras de Ramonet, se establece la ecuación "ver = comprender", que es igual de falsa o de tramposa, por usar un término más suave que la de "más información = más conocimiento".

Llegados a este punto, y antes de avanzar a un nuevo capítulo que me interesa especialmente, y que espero que también sea de su interés, voy a resumir lo que hasta ahora he tratado de explicarles en unos pocos enunciados a modo de conclusiones:

1.- La globalización se ha traducido, en el campo de la comunicación, en la pérdida por parte de los medios tradicionales, del monopolio de la información.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 235

2.- Las nuevas tecnologías han propiciado una sobreabundancia de información que, sin embargo, no se traduce en más libertad o más conocimiento.

3.- Las características de la información en el mundo globalizado en el que vivimos la sobreabundancia y la instantaneidad convierten a menudo al periodista en mero "retransmisor" de ésta, que de este modo llega al ciudadano sin haber sido verificada.

Esta situación, que está ahí y que no va a cambiar, y que se da todos los días, es especialmente preocupante y lo es para la sociedad en general, que ya no depende de los medios para estar informada, pero que sigue dependiendo de ellos para estar "bien informada" cuando, como periodistas, nos enfrentamos a la "cara B" de la globalización.

3.- LA "CARA B" DE LA GLOBALIZACIÓN: DELINCUENCIA ORGANIZADA Y TERRORISMO INTERNACIONAL

La expresión tampoco es mía. Se la he escuchado en varias ocasiones al ex ministro de Justicia Juan Fernando López Aguilar, que se refiere así a fenómenos como la delincuencia organizada o el terrorismo internacional.

Son fenómenos todos ellos que ya existían: ninguno de ellos es nuevo y no debemos caer en el error de considerarlos fruto de la globalización, pero es cierto que han sabido aprovecharse de ella para transformarse en algo mucho más dañino y más difícil de combatir de lo que eran hasta ahora.

No voy a entrar a analizar estos fenómenos porque en los últimos días han tenido oportunidad de conocerlos a fondo y desde muy distintas ópticas gracias a testimonios de primera mano de grandes expertos.

Sí quiero apuntar, sin embargo, dos cosas: la primera es que en el mundo actual no es posible contemplar la delincuencia organizada y el terrorismo internacional como fenómenos diferenciados. Su interrelación es cada vez más evidente, y sólo debemos fijarnos en un asunto tan cercano y doloroso para nosotros como el del 11-M para advertir la conjunción de pequeña delincuencia, tráfico de drogas y radicalismo yihadista que dio lugar a los atentados.

El segundo aspecto que quiero destacar, y que dará pie al último apartado de mi intervención, es que el de la comunicación se ha convertido, si no ha sido siempre, en un campo de actuación más del terrorismo. La repercusión mediática de sus acciones es un objetivo más, a menudo el principal, para los terroristas.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 236

4.- EL TERRORISMO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Ahora voy a tratar de aportarles alguna reflexión sobre el tratamiento del fenómeno terrorista en los medios de comunicación, sobre cómo responden las grandes agencias, los diarios, las radios y las televisiones a los atentados.

¿Cómo se plantea la relación con las fuentes en situaciones de crisis? ¿Cuáles son las prioridades, los límites, las obligaciones de los periodistas cuando nos enfrentamos a la barbarie?

Les explicaré, en concreto, cuáles son los protocolos de actuación en el medio en el que trabajo la Agencia EFE ante acciones terroristas de especial magnitud y qué hicimos en las primeras horas del 11 de marzo de 2004.

Además, me gustaría hablarles de terrorismo y medios de comunicación no sólo desde el punto de vista de los periodistas como meros observadores e intérpretes de lo que ocurre; como simples interlocutores con los agentes principales: las fuerzas de seguridad, los servicios de emergencias o las víctimas, sino, por suerte o por desgracia, como protagonistas involuntarios, ya que como he dicho antes la repercusión mediática de los atentados es, sin lugar a dudas, uno de los objetivos que buscan los terroristas cuando planifican y ejecutan sus acciones.

Los periodistas no somos neutrales ante el terrorismo. En numerosas ocasiones se reclama de los medios de comunicación que tomen partido y se involucren en la lucha contra el terror. No conozco a ningún periodista "neutral" ante estas cuestiones, pero el problema está en determinar que implica esa actitud.

En estos asuntos, los periodistas debemos movernos en un difícil equilibrio entre nuestra obligación de mantener informada bien informada a la sociedad y no servir de caja de resonancia a las acciones de los asesinos y sus intereses.

En teoría es fácil: debemos dar toda la información a los ciudadanos sin perjudicar la investigación y conjugar el derecho de toda la sociedad a saber qué ocurre con el derecho individual de las víctimas a que se preserve su intimidad y se respete su dolor.

Y eso, en la práctica, es muy difícil.

Voy a descender aún más sobre el terreno. Los periodistas al menos los que yo conozco, y conozco a muchos creemos a pies juntillas que debemos informar de todo lo que ocurre. No obstante, también en estos casos exis-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 237

te el riesgo de perder la perspectiva y recrearse en detalles escabrosos cuyo interés informativo es cero. Algo de esto hablaba antes al referirme a la sobreabundancia de información.

Volviendo una vez más al símil del cuerpo humano, personalmente creo que transmitir al cerebro un exceso de dolor mediante imágenes impactantes o testimonios desgarradores de las víctimas "enturbia" o "perturba" el mensaje que los medios deben trasladar a la sociedad ante un atentado terrorista.

También aquí, tan mala es la falta de información como la sobreabundancia de información.

5.- EL EQUILIBRIO NECESARIO

En marzo de 2005, coincidiendo con el primer aniversario de los atentados del 11-M, se celebró en Madrid la cumbre internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad.

En una de las sesiones, ocho prestigiosos periodistas hablaron de estas cuestiones y coincidieron en una afirmación: "Ante el terrorismo, los medios de comunicación tienen que ser veraces e informar con rigor, pero corren el riesgo de convertirse en caja de resonancia de los terroristas".

Entre esos periodistas estaba el director de "El Periódico de Cataluña", Antonio Franco, quien afirmaba que, en cualquier caso, incluso en esas situaciones límite, no se debe olvidar que los medios de comunicación están al servicio de los ciudadanos y no de los Gobiernos.

Lo comparto absolutamente. Como periodista y, sobre todo, como empleado de un medio público. En la Agencia EFE trabajamos todos los días con ese objetivo y lo hacemos tratando de aplicar siempre criterio periodístico, sentido común y sentido de la responsabilidad.

Este último es muy importante. Tal vez el más importante, porque, llevado al extremo, el planteamiento de Antonio Franco haría que, ante un atentado terrorista, los medios desoyéramos las peticiones de prudencia que en esos casos siempre nos hacen las Fuerzas de Seguridad. Llevado al extremo, digo, se debería publicar cualquier dato y cualquier información suficientemente contrastada aún a riesgo de perjudicar la investigación o, en último caso, de favorecer los intereses de los terroristas.

También en esa cumbre de Madrid, Francisco Santos, otro periodista y después vicepresidente de Colombia país especialmente castigado por el terrorismo insistió en una idea con la que semanas antes había desatado la polémica en su país, al afirmar que los medios de comunicación, al servir

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 238

al público de determinada manera los actos de terrorismo, muchas veces provocan más impacto que los atentados en sí.

Eso es algo que resulta innegable. El escrito italiano Umberto Eco ha llegado a afirmar que los medios de comunicación son "el campo de batalla del terrorismo". Tener en cuenta esta idea resulta fundamental porque condiciona toda la actuación de los periodistas ante este fenómeno. Nos convertimos, como han apuntado algunos autores, en "colaboradores a nuestro pesar".

6.- TERRORISMO Y PUBLICIDAD

Veamos algunos ejemplos de ello: cuando en 1972 un grupo de terroristas del grupo "Septiembre Negro" mantuvo secuestrados y después asesinó a varios atletas israelíes que iban a participar en los Juegos Olímpicos de Munich no consiguieron el pretendido objetivo de su acción: la puesta en libertad de algunos presos, pero captaron la atención del mundo entero a través de los medios de comunicación y pusieron en las mentes de media humanidad el conflicto palestino-israelí. Fue, en ese sentido, una sensacional campaña de publicidad.

En 1988, en España, ETA mantuvo secuestrado durante 249 días al industrial Emiliano Revilla, al que finalmente liberó a cambio del pago de un millonario rescate. Expertos en publicidad han calculado que la información periodística que originó aquel secuestro supuso para la banda terrorista una presencia en los medios de comunicación que, de acuerdo con las tarifas de entonces, hubiera costado más de 900 millones de euros si se hubiera tratado de anuncios en prensa, radio y televisión.

¿Deben dejar los medios de comunicación de informar de las acciones terroristas ante estas evidencias? Evidentemente no, pero resulta claro que se deben extremar las precauciones a la hora de ponderar con qué tratamiento y con que extensión se abordan estas cuestiones.

En el pasado, la organización terrorista ETA ha conseguido portadas de periódicos y aperturas en los informativos de radios y televisiones colocando unos cuantos gramos de explosivo en papeleras de zonas turísticas o en los arcenes de carreteras poco transitadas. Ultimamente ni siquiera necesita eso. Han conseguido seguir enviando gratis su mensaje de terror y miedo a la sociedad.

Eso es algo que sin duda se debería revisar, aunque en este punto la responsabilidad no es sólo, ni siquiera principalmente, de los medios de comunicación.

No obstante, para seguir dando idea de lo complejo de este debate entre los periodistas, porque es un debate siempre abierto y nunca resuelto, pon-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 239

dré un ejemplo de la situación contraria: cómo la atención de los medios de comunicación, la información, puede poner en aprietos a una organización terrorista.

En el verano de 1997, dentro de unos pocos días se cumplirán diez años, el secuestro y posterior asesinato del concejal del Partido Popular en la localidad vizcaína de Ermua Miguel Angel Blanco tuvo en vilo a todo el país y las últimas horas del ultimatum que había dado ETA se siguieron prácticamente en directo en los medios de comunicación durante un angustioso sábado de julio que yo creo ninguno hemos olvidado.

La reacción ciudadana ante aquello fue de tal magnitud que ETA y su entorno entraron en una de sus peores etapas. Sin duda por la extraordinaria movilización social que se produjo, pero también la cobertura de la misma por parte de los medios contribuyó a sacudir las conciencias de muchos de quienes todavía entonces miraban con distancia e indiferencia a la banda terrorista.

En aquella ocasión, los medios consiguieron transmitir como pocas veces antes la verdadera y única cara del terrorismo: la barbarie.

7.- LA RETÓRICA DEL TERROR

Esa "colaboración involuntaria" entre el terrorismo y los medios de comunicación se pone de manifiesto en otros aspectos como el propio lenguaje que los medios emplean para referirse a esta cuestión.

El profesor Luis Veres, en su libro "La retórica del terror. Lenguaje, terrorismo y medios de comunicación" advierte de cierta tendencia eufemística en los medios pero también en la clase política que dejan de llamar a las cosas por su nombre con la finalidad precisamente de no herir susceptibilidades políticas.

Así, en España siempre ha habido preocupación por la consideración internacional de ETA, organización terrorista a la que las grandes agencias de noticias norteamericanas denominaban hasta hace relativamente poco "guerrilla vasca" y que en muchos medios francesas era considerada un "grupo separatista".

Los medios de comunicación contribuían así a sembrar en la opinión pública de sus países la idea de que los atentados de ETA podían incluso estar más cerca de una lucha pseudolegítima que de la criminalidad organizada.

El profesor Veres considera, por ejemplo, que la prensa debería huir de esos recursos semánticos del terrorismo y no emplear nunca "entorno" tér-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 240

mino, por cierto, que yo mismo he empleado hace unos segundos sino "cómplices", y no usar "activista" por "terrorista".

8.- TERRORISMO Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN: EL CASO ESPAÑOL

Pero, más allá del lenguaje, si analizamos el tratamiento que los medios de comunicación españoles han dado al terrorismo de ETA a lo largo de los años, comprobaremos que ha experimentado una evolución no siempre positiva.

El profesor de periodismo de la Universidad del País Vasco César Coca ha identificado, en lo que a mi juicio es un análisis bastante certero, tres fechas claves en relación al terrorismo en España y su tratamiento en los medios:

1.- El 18 de octubre de 1991 se produjo un atentado en Madrid y cuando un equipo de televisión que había acudió al lugar de los hechos y tomaba imágenes del mismo a cierta distancia y desde detrás del cordón policial estalló un segundo artefacto a pocos metros de ellos.

Captaron entonces unas espeluznantes imágenes de la niña Irene Villa con las piernas destrozadas por la explosión y de su madre también herida. Es una imagen que pertenece ya al imaginario colectivo de los españoles, que se ha convertido en un icono de lo que representa el terrorismo en nuestro país.

Pero hasta entonces, aunque hoy ya no seamos conscientes de ello, los medios de comunicación se habían caracterizado en España por tratar el terrorismo con cierta distancia, especialmente en el aspecto gráfico: aparecían cuerpos cubiertos por una manta, algún charco de sangre, pero poco más.

También en la información escrita se apreciaba ese distanciamiento: se trataba de escribir con perspectiva.

Los responsables de la emisión de las imágenes de Irene Villa justificaron su decisión por la necesidad, dijeron, de "remover las conciencias". El argumento prosperó. Durante los años siguientes triunfó la crudeza en las imágenes y el carácter ampliamente descriptivo de los textos.

2.- La segunda fecha que destaca el profesor Coca es la del 14 de febrero de 1996, cuando unos terroristas asesinaron en su despacho de la Universidad Autónoma de Madrid al ex presidente del Tribunal Constitucional Francisco Tomás y Valiente.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 241

Una cámara de televisión captó el momento en que, en el portal de su casa, el hijo del magistrado que por cierto es periodista y compañero en la Agencia EFE le daba a su madre la noticia de la muerte de su esposo, abriendo así una nueva etapa en la que se ampliaba el plano de la atención de la víctima a sus familiares.

Las imágenes de extrema crudeza dieron paso entonces a otras no menos impactantes: el testimonio del dolor de quienes rodean a la víctima. Según el profesor Coca, en esta segunda fase "el dolor gana terreno al horror".

3.- La tercera y última de las fechas clave es la del 11 de septiembre de 2001, y tuvo en España un efecto de vuelta al origen, aunque no fuera inmediato. La lección del 11-S hizo que los medios convencionales, los medios calificados de "serios", hicieran, pese a todas las críticas, un ejercicio de contención ante los atentados del 11-M.

9.- HACIA UN CÓDIGO ÉTICO

Como pueden comprobar, pese a la dolorosa y larga experiencia española con el terrorismo etarra, y pese a haber sufrido más recientemente el azote del terrorismo internacional, no hay un protocolo que nos diga a los periodistas cómo actuar en estos casos.

Se está haciendo algún intento. Un grupo de periodistas especializados en asuntos de terrorismo, entre ellas una compañera de la Agencia EFE perteneciente al área de Justicia e Interior, comenzaron a mediados de este mes a mantener una serie de reuniones a instancias de la Red Europea de Víctimas del Terrorismo para elaborar una especie de Código Ético o Deontológico.

De momento, un informe del Consejo Audiovisual de Cataluña con recomendaciones para el tratamiento en los medios de comunicación de grandes catástrofes es lo más parecido que tenemos en España, aunque se elaboró en el año 2000 después de un accidente de tráfico con numerosos muertos.

El informe contiene una docena de recomendaciones:

1.- No incidir en estrategias de SOBREATENCION MEDIATICA de las catástrofes, excepto cuando una información constante o continuada garantice poder evitar la extensión de los efectos trágicos.

2.- El sentido de la MESURA y las proporciones es fundamental en la política informativa de un medio, máxime ante situaciones de crisis.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 242

3.- Es aconsejable prescindir de aquella información rutinaria o SUPÉRFLUA, que no proporciona valor añadido a la información o que pueda resultar lesiva para la privacidad de los afectados y sustituirla por intervenciones de personas especializadas o instituciones, según la naturaleza de cada materia.

4.- Procurar que los planos de las personas afectadas no transgredan su VIDA PRIVADA.

5.- No se emitirán ni se tomarán PLANOS CORTOS de las personas heridas o en estado de "shock". En cualquier caso, tiene que obtenerse el consentimiento explícito del afectado.

6.- Las imágenes de ARCHIVO que se utilicen deben ser preferentemente despersonalizadas y no invocar tragedias particulares si no es imprescindible.

7.- Conviene introducir siempre un AVISO antes de la emisión de imágenes y escenas duras que proporcionen a la audiencia la oportunidad EFECTIVA de renunciar a su contemplación.

8.- La distinción entre la cobertura en directo de un suceso trágico, su RECONSTRUCCION documental o mediante la ficción ha de ser señalada de manera inequívoca, que no induzca al error del espectador.

9.- En determinados casos, intervenir las imágenes para preservar el ANONIMATO de los afectados y garantizar su privacidad.

10.- Siempre será prioritaria la información de URGENCIA que pueda servir para salvar vidas o disminuir el riesgo de la población.

11.- Evitar como norma general el recurso de IMÁGENES DE VÍCTIMAS MUERTAS, FERETROS O HERIDOS.

12.- Sería de utilidad la celebración de sesiones de trabajo después de una catástrofe para evaluar la labor realizada, extraer conclusiones, establecer modelos de actuación y mejorar los procedimientos.

Transcurridos unos meses desde los atentados de Madrid, el Consejo Audiovisual de Cataluña emitió un informe sobre el tratamiento de los mismos en los medios de comunicación españoles, con especial atención, lógicamente, a los medios audiovisuales.

En aquella ocasión, los reparos expresados por este órgano supervisor iban no tanto dirigidos a la emisión de imágenes escabrosas, sino a la SOBREINFORMACIÓN. Pero no sólo el Consejo Audiovisual de Cataluña se quejó de ello, también lo hicieron las asociaciones de víctimas.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 243

Pilar Manjón, presidenta de la Asociación 11-M Afectados por el Terrorismo, que perdió a su hijo Daniel de 20 años en la estación de El Pozo, acudió el 16 de diciembre de 2004, nueve meses después del 11-M, a la comisión de investigación parlamentaria sobre los atentados.

Su testimonio fue muy crítico con los políticos, seguro que lo recuerdan, pero también con los periodistas. Permítanme que les lea la parte de su intervención referida a los medios de comunicación:

> "Queremos también decir no al modo en que se han usado por parte de los medios de comunicación las imágenes de la barbarie.
>
> Las imágenes son instrumentos de información, de eso no cabe duda, y tienen el poder de convocar, de sensibilizar a la opinión pública, de explicar en breves instantes lo que un texto difícilmente puede narrar. Pero este no es el caso, y ustedes lo saben.
>
> La necesidad de utilizar las imágenes del 11 de marzo como fuente de información caducó hace mucho, ya no es noticia. Las emisiones no responden a una necesidad informativa sino a la demanda de una sociedad que convierte todo en espectáculo, incluyendo la angustia, el miedo, y el llanto desgarrado de los arrastrados por la locura humana.
>
> Señores directores de periódicos y agencias de prensa, señores directores de informativos: permítannos dudar de su sensibilidad. Mientras por un lado acuden a nosotros una y otra vez, para que les contemos nuestro calvario, mientras son ustedes los encargados de hacerle recordar al mundo que no puede haber más "onces M" en ningún lugar del planeta, se olvidan de nosotros cuando el mercado les llama.
>
> Vendida ha quedado su conciencia de periodistas a la ley de las audiencias.
>
> Con nosotros, no. Si algo de decencia les queda, con nosotros, no. Queda escrita, leída y conste en el diario de sesiones nuestra más contundente repulsa.
>
> Y por si no hubiera quedado suficientemente claro, afirmamos que por encima del derecho a la información, está el derecho de los ausentes a preservar su intimidad.
>
> Nosotros, desde nuestra autoridad moral, les señalamos, les imploramos, les pedimos, les exigimos que dejen de vendernos como espectáculo.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 244

> Pronto se acercará el primer aniversario de la masacre. Una excelente oportunidad para medir la altura moral de todos y cada uno de los directores de periódico y de cadenas de televisión de este país. Cada cual establecerá entonces su talla moral. Ustedes dispondrán de una oportunidad para demostrar de qué madera están hechos".

Los medios, en general, atendimos al llamamiento de las víctimas y la propia Pilar Manjón, tras el aniversario de la matanza, agradeció la sensibilidad en el tratamiento de la información, pero su intervención puso el foco sobre dos cuestiones fundamentales de las que hemos hablado antes al referirnos a las características de la información en la actualidad: la sobreinformación y el dolor como espectáculo.

10.- SOBREINFORMACIÓN Y MORBO

Todas las grandes agencias de prensa dan cientos de teletipos cuando se produce un atentado terrorista de cierta magnitud. No decenas, cientos. Cada una con su propia metodología de trabajo, pero sin excepción: cientos de teletipos.

Associated Press, la gran agencia norteamericana, la primera del mundo por implantación, utiliza un sistema de actualizaciones consistente en repetir una y otra vez la misma información añadiendo los datos nuevos que se van conociendo sobre la marcha.

Las agencias europeas como Reuters, France Press, EFE o ANSA, por el contrario, damos una noticia breve con cada nuevo dato.

Pues bien, cada vez que se comete un atentado en Irak, AP ofrece a sus abonados no menos de treinta actualizaciones.

Ante un gran atentado como el del 11-M, radios y televisiones interrumpen sus programaciones y comienzan larguísimos programas en directo, con conexiones con el lugar de las explosiones y con los hospitales, preparan a toda prisa programas especiales y seleccionan imágenes de archivo.

No hay momento para pararse. La "instantaneidad" de la que hablaba Ignacio Ramonet es una de las razones con las que los responsables de las cadenas de TV explican que "se cuelen" algunas imágenes indeseadas: "No hay tiempo para editar, las imágenes se emiten según van llegando", decía la jefa de informativos de una gran cadena española en respuesta a las críticas esos días.

Después de los atentados de Madrid se pudieron ver heridos y cadáveres no demasiados, pero se vieron. Después de los atentados de Nueva York o Londres, no.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 245

¿Acertamos nosotros o acertaron ellos? Si los periodistas españoles recibimos críticas, los estadounidenses y británicos también. El jefe de política editorial de la BBC respondió a quienes acusaban a su medio de haber ocultado información diciendo: "No es nuestra función ofrecer a los miembros del público sillas en la primera fila del Coliseo romano".

Yo estoy de acuerdo. Y la mayoría de los telespectadores, también. La BBC abrió un blog en internet para conocer su opinión sobre la cobertura de los atentados de Londres y las felicitaciones fueron mayoritarias, aunque no faltó quienes dijeron que faltaba información y que había mucho de paternalismo en la decisión tomada por la cadena.

Algunos se preguntaron por qué no había el mismo pudor en exhibir muertes en África y otros estaban convencidos de que se hacía el juego a los políticos decretando lo que llamaron "bloqueo informativo" en Nueva York y Londres.

Pero la BBC fue aún más allá, puesto que pocos días después del 7 de julio de 2005, de su 7-J, entraron en vigor nuevas normas para evitar que salieran al aire imágenes perturbadoras de violencia excesiva.

Una de las medidas que se contemplaba era la posibilidad de introducir un pequeño retraso, un "gap", en la emisión de imágenes en directo para permitir la edición de escenas muy fuertes antes de su transmisión. El motivo: en septiembre del año anterior, la BBC había sido criticada por la emisión en directo de imágenes demasiado gráficas de los rehenes de la escuela de Beslán en Rusia, en la que perdieron la vida 330 personas.

Me extiendo con el caso de la BBC porque ha sido uno de los medios que más seriamente se ha planteado el asunto de la cobertura de las grandes catástrofes y atentados en los últimos años y debido también a que sus planteamientos editoriales al respecto coinciden con los establecidos en el Estatuto de Redacción de la Agencia EFE, debido probablemente al carácter público de ambas empresas de comunicación.

James Painter, editor ejecutivo para América del servicio mundial de la BBC, aseguraba tras el 7-J que abstenerse de transmitir imágenes de violencia demasiado impactantes, además de ser una muestra de respeto a las víctimas, es un asunto de decencia. De nuevo estoy de acuerdo.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 246

11.- LA AGENCIA EFE Y EL 11-M

Para terminar, me gustaría contarles como trató la Agencia EFE las primeras horas de los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid.

A las 7:41 horas de la mañana un teletipo que citaba fuentes del servicio de Emergencias de la capital llevaba el siguiente título: "Explosión en la Estación de Atocha de Madrid". En esa información se añadía que vecinos de la zona aseguraban haber escuchado al menos tres detonaciones.

A las 8:14 horas, una segunda información habla ya de "Varios heridos en explosiones de tren en Madrid". En ese teletipo se sitúa ya la magnitud de la catástrofe: Ha habido explosiones en las estaciones de Atocha, Santa Eugenia y El Pozo.

En el tiempo que tardó la Agencia en transmitir esas dos informaciones, ya se habían desplegado redactores fotógrafos y equipos de televisión por los distintos focos de la noticia y comenzaba a resultar evidente que tenía que haber muertos.

Sin embargo, no fue hasta las 8:30 horas, y con el testimonio directo de una redactora de la Agencia, cuando EFE habla de "al menos un muerto". Más tarde se iría confirmando el desastre cuando el Ministerio del Interior dio un primer balance de 62 víctimas mortales y, poco después, cuando fuentes de la Audiencia Nacional –que recogían los datos de jueces y fiscales que realizaban los atestados- lo elevaron a 125 muertos.

Pero retrocedamos. Cuando EFE informó de que había "al menos un muerto" la guía de esa información dos palabras en mayúscula que preceden al titular de la noticia y que pretenden situar a los lectores en el tema general del que se está hablando de un solo vistazo era todavía explosiones Madrid y sólo a partir de la confirmación oficial se cambió por la de atentados Madrid.

En la agencia solemos decir que EFE "no resucita muertos", expresión que resume una práctica periodística que aplicamos en general y con especial cuidado en estos casos consistente en "confirmar, contrastar y volver a confirmar" antes de informar de una muerte o hablar de atentado cuando, a pesar de todas las intuiciones, lo único que consta como hecho objetivo es que se ha producido una explosión.

El carácter de servicio público de la agencia se puso entonces en evidencia de manera clara con informaciones sobre la suspensión de los servicios de metro y tren en determinadas zonas y los itinerarios y servicios de transporte alternativos; llamamientos a los ciudadanos de Madrid a donar sangre y los lugares a los que dirigirse.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 247

Actuamos como altavoz de las autoridades sanitarias cuando pedían a los heridos leves que se trasladasen por sus propios medios a hospitales y centros y, más tarde, dimos voz a los profesionales de los servicios de emergencias y contamos cómo estaban reaccionando a la catástrofe, porque en medio de toda aquella sinrazón y brutalidad, nuestra responsabilidad también era transmitir a la sociedad algún mensaje positivo: la reacción de los madrileños en general y de los profesionales de emergencias y de las fuerzas de seguridad en particular nos ayudó mucho a todos.

Este curso que hoy acaba se llama "Globalidad y delincuencia. Prevención y respuestas". Por aquí han pasado estos días policías, jueces y fiscales. Su labor es prevenir y responder ante la delincuencia organizada y el terrorismo, pero la nuestra también. Los medios de comunicación, como parte de ese "cuerpo" que es la sociedad tenemos una responsabilidad que no podemos obviar.

Es cierto que la tarea del periodista puede hoy ser más difícil que antaño. Por todo lo que acabamos de exponer. Pero también es verdad que por eso mismo tal vez sea más necesaria.

Exijámonos más rigor en la información, transmitámosla en su contexto, colaboremos con las autoridades dando prioridad a las informaciones de urgencia o que puedan salvar vidas, respetemos la dignidad humana de los afectados y, sobre todo, tomémonos un minuto para pensar antes de actuar.

TECNOLOGÍA, COMUNICACIÓN Y DELINCUENCIA ORGANIZADA

PEDRO JAVIER ALFARO CALVO
Director de Defensa y Seguridad Nacional
en Telefónica España

1.- SEGURIDAD DE INFORMACIÓN

En la actualidad el delito estrella es el phishing, que puede ser definido con un ataque a la ingeniería social, que simulando ser una empresa de "confianza" se solicita información sensible al usuario para posteriormente utilizarla de forma fraudulenta.

La evolución de esta problemática durante el periodo 1994/97, refleja el conocimiento de los primeros casos de phishing.

El objetivo inicial era crear una cuenta de correos y accesos directos a Internet. A partir del año 2000 los ataques se dirigen a "comercios" on line y sobre los proveedores de Internet.

En el año 2003 se marca el objetivo sobre entidades bancarias. En el 2004 hacia la banca on line.

En 2005 empieza la epidemia por los "phishing kits" que permite comprar a través de Internet unas herramientas para poder simular y construir esas páginas de empresas de confianza.

A partir del 2005 empieza a verse afectado todos los ámbitos que suponen intercambio económico en la web.

En el 2006 los objetivos se amplían a cualquier sitio con intercambio económico.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 250

La raíz del problema: es el uso masivo de Internet, red utilizada con unos estándares de hace 30 años, cuando la red era un sitio cerrado de confianza; las vulnerabilidades del software comercial; un buen caso de negocio (crimen en Internet); ecuación deficiente de la "sociedad de la información".

En España existen varias generaciones de muy baja alfabetización informática y este mismo desconocimiento sitúa como victima fácil, para este tipo de delitos.

¿Por qué está proliferando tanto el phishing? Debido a unos costes de operación irrisorios, pues se utilizan recursos ajenos, los riesgos son también muy bajos debido a una gran facilidad de anonimato, a la aplicación de una legislación insuficiente a nivel nacional e internacional y a un bajo porcentaje de denuncias por parte de las empresas afectadas por problemas de imagen y por último por los altos beneficios, pues con un porcentaje muy pequeño de la audiencia receptora de esos mensajes, que son masivos, que responda a esos ataques ya resulta un negocio rentable por sí mismo.

En la cadena de producción de esta "industria" floreciente existen diferentes empresas que se dedican a cada una de estas ramas, pues se está creando una cierta especialización en el tema, como es el caso de la lista de e-mails, hosting, creación de web falsas, crimen organizado, recogida de información y su puesta en venta.

¿Cómo se realizan los ataques phishing? De diferentes maneras, pero entre ellas está el envió masivo de correos electrónicos, dirigidos a web falsas que previamente han existido en el PC que está infectado por virus, troyanos, gusanos recibidos a través de un e-mail, de aplicaciones P2P, navegaciones tipo emule, mientras se está navegando con pop ups que alerten falsamente de una infección y que se tiene confirmación para detectar si realmente estas infectado lo que están haciendo es infectarte, al igual que con el phishing kits y con el pharming.

Los porcentajes de virus que aparecen en los correos electrónicos es una información de la página "alerta-antivirus.red.es" del centro antivirus.

Así se puede decir que los 2000 millones de correos electrónicos que fueron procesados por varios operadores de servicios de información, se encuentran setenta millones de correos que tenían algún tipo de virus.

De estos, Telefónica procesa un 72% del correo dentro de Internet, ya que el 80% de usuarios de banda ancha están en nuestras redes.

Respecto a nivel mundial, el spam, España tiene el honor de liderar el ranking mundial, junto con EEUU.

La inmensa mayoría de este spam lo producen PC infectados, de ahí que el que está dirigiendo el spam es el que realmente está realizando el ata-

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 251

que, no desde su servidor, pues está utilizando redes de gente como trasmisores.

Con respecto a los datos internacionales de phishing del 2006, muestran que más de 120 entidades financieras al día de media están recibiendo cinco mil ataques. Son datos que reflejan el nivel de despliegue que tiene este tipo de delitos, encontrándose España en el tercer lugar.

Durante el 2006 se ha llegado a registrar más de un millón y medio de altas de dominios.com al día.

El número de bajas llegó a estar en millón doscientas mil al día.

Los estudios internacionales demuestran que la vida media de una web fraudulenta es de 156 horas, algo menos de una semana, se puede decir que la mayoría de estas altas y bajas que se producen diariamente corresponden a una actividad fraudulenta.

Existe un informe internacional X-Force 2006 donde España está en el Top 3 de atacantes de spam, junto a Estados Unidos.

Además se ha detectado oficialmente durante este año 7247 vulnerabilidades, que representan un crecimiento con respecto al 2005, del 40%.

2.- EVOLUCIÓN Y NUEVAS AMENAZAS

No solamente las entidades financieras eran objetivo de este tipo de ataques, pues cualquier sitio de cambio económico en la red es susceptible de ser atacado.

En los últimos meses el porcentaje de entidades no financieras que han sufrido ataques phishing ha crecido hasta el 9% del total, y sigue aumentando.

En febrero de 2007 la Agencia Tributaria es utilizada de tapadera para obtener números de tarjetas de crédito de ciudadanos con la excusa de la devolución del IVA.

El e-mail redirige a una página con el look&feel de la nueva web de la AEAT (Agencia Estatal de Administración Tributaria) y solicita los datos completos del usuario, incluido el Pin y los datos de verificación Visa. Sin embargo la Agencia Tributaria dice textualmente "La AEAT nunca solicitará datos vía e-mail a los contribuyentes".

A pesar de las advertencias de los banners de las entidades y compañías de información, hasta las webs más burdas consiguen algún objetivo.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 252

La evolución de las amenazas ha hecho que cambien las prioridades en la protección.

Si bien ante la primera protección era el perímetro (port scanning, bloqueo de puertos, …), luego se protegía la identidad del usuario (phishing, troyanos, gusanos, spam, suplantación de identidad, …), en tercer lugar proteger la confianza en los accesos (pharming, key logres, ruptura cifrado) y por último lo que se protege es la vulnerabilidad de los datos y la información.

Ahora las prioridades han cambiado hacia la información sensible, aunque es una tarea difícil de realizar desde una propia organización. Este cambio se ha producido viendo la dirección de los ataques pues estos actualmente provienen desde la red, debido a su impunidad en algunos países.

3.- ESCENARIOS Y DEBILIDADES DE PROTECCIÓN ACTUAL

El diario El País en febrero de 2007 publicaba "virus, troyanos, programas, espías, robots, dialers, y en general, el llamado malware es cada vez mas frecuente, y lo peor de todo, es que los usuarios son cada vez menos conscientes de los expuestos que están a estas infecciones, pues se sienten protegidos por usar un antivirus y un firewal, que en la mayoría de los casos son insuficientes… la mayoría de los laboratorios de antivirus no dan abasto para analizar e identificar la gran cantidad de nuevo sofware maliciosos que se multiplica en Internet de manera imparable.

En el 2006, los laboratorios de Panda recibieron más malware que en los 15 años anteriores juntos.

El software con técnicas de ocultamiento creció un 66,450% el año pasado, según datos de su laboratorio.

Con respecto a las herramientas y convergencia de amenazas se establece que con respecto a los troyanos multiforme, el antivirus debe detectar en tiempo real el virus y bloquear el PC.

Con el Ddos, el sistema debe analizar los patrones de tráfico en tiempo real y la diversificación de acceso.

Y por último los Zombies deben ser detectables a través de sofware antispyware, no sirviendo los antivirus tradiciones.

Los analistas sobre la denegación de servicio apelan a que uno mismo no puede protegerse de este tipo de ataques, sino es por el propio proveedor o por la propia red.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 253

En este sentido las Administraciones Públicas, las empresas de Seguridad, las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado, están gestionando centros de gestión de seguridad que permitan evitar y filtrar todo este tipo de amenazas, utilizando sondas, mensajes masivos, comunicación con entidades tecnológicas que nos aporten herramientas más efectivas y sobre todo en el mundo global, colaborar y coordinar los centros de gestión de los distintos operadores.

Todo ello hace que en los últimos meses se haya procesado un 20% más de correos, que en su mayoría son nuevos spam. Continúa el fuerte descenso de virus de los últimos tres años y se multiplican por más de 4 veces el spam a lo largo del año 2006.

Las curvas del histórico de los últimos años revelan el drástico aumento del spam en el año 2006 comparado con los anteriores, como motor de ataques de Phishing y otros fraudes en red.

Telefónica presta un servicio anti-phishing con lo cual aumenta la media de resolución y bloqueo a un 62% en menos de 5 horas y sin embargo los ataques de DNS combinados hacer aumentar los casos de más de 24 horas (troyanos y gusanos).

Y para finalizar en el 2006 se han resuelto 1075 casos de phishing en entidades financieras, por lo cual se ha multiplicado por cuatro todos los casos del 2005. Esta tendencia en el 2007 sigue en aumento, pues los avances, la preparación y los medios son infinitos.

ACTO DE CLAUSURA DEL SEMINARIO " GLOBALIDAD Y DELINCUENCIA. PREVENCIÓN Y RESPUESTAS"

TELESFORO RUBIO MUÑOZ
Subdirector General del Gabinete
Comisario del Cuerpo Nacional de Policía

El acto de clausura corrió a cargo del Comisario del Cuerpo Nacional de Policía D. Telesforo Rubio Muñoz, en la actualidad Subdirector General del Gabinete de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, y el Ex-Comisario General de Información.

En su intervención destacó el buen desarrollo del Curso, entre otros motivos, porque había contado con las aportaciones e intervenciones de prestigiosos conferenciantes y ponentes procedentes de la Universidad, Judicatura, Fiscalía, empresa, medios de comunicación y de los servicios de la Policía especializados en el análisis y lucha contra el fenómeno del terrorismo, agradeciendo de forma expresa la colaboración de la Fundación Policía Española, Instituto de Estudios de Policía y Telefónica como patrocinador del mismo.

Afirmó que el tema de la "Globalidad", relacionado con el terrorismo y la delincuencia, resulta especialmente atractivo en la época en la que nos encontramos, sobre todo después de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

A partir de dicha fecha el terrorismo y el crimen organizado, en general y a nivel mundial, están siendo objeto de análisis, tratamiento e investigación totalmente diferente a como se venía haciendo y distinguiéndose España en los últimos años por sus operaciones policiales y judiciales contra el terrorismo internacional.

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 256

Solamente, desde el verano de 2004, hasta estas fechas, la Policía, mas concretamente la Comisaría General de Información, ha detenido y puesto a disposición judicial a más de 200 presuntos miembros del terrorismo internacional, ya fueran activistas, proselitistas, reclutadores, financiadotes o colaboradores necesarios.

Según sus palabras, la desaparición práctica de las fronteras, la facilidad para traspasarlas eludiendo los controles oficiales, las mejoras de las vías de comunicación y difusión de la propaganda e incitación al terrorismo, el anonimato que favorecen los grandes núcleos urbanos y el movimiento trasnacional de los capitales, entre otros factores, propician que nos encontremos ante un fenómeno delictivo que exige un planteamiento específico de prevención y anticipación al mismo, en el que resulta imprescindible la colaboración internacional mediante el establecimiento de cauces seguros de intercambio de información de inteligencia y operativa, y la creación efectiva de organismos bi y multilaterales, complementado con instrumentos jurídicos que obliguan al mayor número posible de países comprometidos en la lucha contra el fenómeno específico del terrorismo, que se admite como muy difícil de controlar y combatir.

"Un fenómeno universal y planetario, carente de fronteras, que requiere una respuesta comprometida y coordinada de los agentes encargados de su persecución, tanto en el ámbito de la justicia, de la inteligencia y de la operatividad policial, a través de la organización mutua con un objetivo común, sustentado en la colaboración e intercambio de información y el establecimiento de mecanismos e instrumentos jurídicos uniformes".

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 258

NOTAS

LIBRO DEL ESCORIAL 4-2-08 12/2/08 14:17 Página 259

NOTAS