

Guía

Hacia un Mejor Conocimiento del Control de la Inteligencia

Aidan Wills



Centro de Ginebra para
el Control Democrático
de las Fuerzas Armadas
(DCAF)



Kit de Herramientas – Legislando para el Sector de la Seguridad

Hacia un Mejor Conocimiento del Control de la Inteligencia

Aidan Wills



DCAF
Working for
Security and
Democracy

Aidan Wills, *Hacia un Mejor Conocimiento del Control de la Inteligencia*, Kit de Herramientas – Legislando para el Sector de la Seguridad (Ginebra: Centro de Ginebra para el Control Democrático de Fuerzas Armadas, 2013).

Versión original: Inglés, Ginebra, 2010

Editores de la serie de folletos sobre el control de la inteligencia:

- ✓ Hans Born, Ginebra
- ✓ Ian Leigh, Durham
- ✓ Arnold Luethold, Ginebra
- ✓ Benjamin Buckland, Ginebra

Versión en español:

© Centro de Ginebra para el Control Democrático de Fuerzas Armadas, 2013

Traducción: General (Ret) Jaime Lahoz Serrano

ISBN 978-92-9222-231-4

Prólogo

El centro de Ginebra para la seguridad, el desarrollo y el estado de derecho ha, puesto desde el principio de su fundación en los años 2000, una atención especial al rol de la vigilancia parlamentaria del sector de la vigilancia, y en particular a los servicios de seguridad e inteligencia. En solamente los últimos dos años, una cantidad impresionante de publicaciones (por favor indiquen) tuvieron lugar y fueron simultáneamente traducidas en varios idiomas.

El presente tomo fue traducido al español por antiguo miembro de DCAF General (Ret) Jaime Lahoz Serrano durante el largo proceso de consultación que fue organizado para y con el sub comité del Parlamento Uruguayo bajo la égida del Sen. José Bayardi quien a aceptado amablemente de proveer una introducción para éste tomo.

Ginebra, febrero 2013

Philipp H. Fluri
Deputy Director
DCAF Geneva

Contenido

Prefacio	1
Hacia un Mejor Conocimiento del Control de la Inteligencia	5
¿Cuál es el objetivo de esta guía?	5
¿Qué contiene esta guía?.....	5
¿Para quién es esta guía?	5
¿Qué son los servicios de inteligencia?	5
Servicios de inteligencia en una sociedad democrática	6
¿Cuál es el papel de los servicios de inteligencia civiles en una sociedad democrática?	6
¿Cuál es el papel de los servicios de inteligencia militar?	6
Marco legal para los servicios de inteligencia	8
¿Cómo proporcionan las sociedades democráticas un marco legal para los servicios de inteligencia?	8
¿Por qué los servicios de inteligencia necesitan una base legal?	8
¿Son secretas las leyes sobre inteligencia?	9
¿Qué cubren las leyes sobre inteligencia?	9
¿Cómo garantizan las sociedades democráticas que los servicios de inteligencia defiendan la ley?.....	10
¿Cuáles son los estándares legales internacionales por los que se guían los servicios de inteligencia?.....	10
¿Están autorizados los servicios de inteligencia a violar los derechos humanos?	10
Obtención de información	12
¿Cómo recolectan información los servicios de inteligencia?	12
¿Qué información están autorizados a obtener los servicios de inteligencia?	13
¿Qué información no están autorizados a obtener los servicios de inteligencia?.....	13
¿Por qué prohíben los Estados la obtención de información de determinadas profesiones?	13
¿Cómo controla una sociedad democrática el uso de poderes especiales?	14
¿Quién autoriza el empleo de poderes especiales?	14
¿Cómo autoriza el Estado el uso de poderes especiales?.....	14
¿Cómo supervisan las sociedades democráticas el uso de poderes especiales?	15
Uso y gestión de datos personales	15
¿Qué son los datos personales?.....	15
¿Cómo adquieren los servicios de inteligencia datos personales?	15
¿Cómo emplean los servicios de inteligencia y sus gobiernos los datos personales?.....	15
¿Por qué las sociedades democráticas restringen el empleo de datos personales?.....	17
¿Qué controles legales se aplican para el uso de datos personales?.....	17
¿Quién supervisa el uso de datos personales y qué hace?.....	19
¿Pueden los particulares acceder a sus datos personales?	19

Cooperación internacional en inteligencia	21
¿Qué es la cooperación internacional en inteligencia?	21
¿Por qué los servicios de inteligencia cooperan con gobiernos y servicios de inteligencia extranjeros?.....	21
¿Cuáles son los riesgos de la cooperación internacional?	21
¿Cómo controlan los países la cooperación internacional en inteligencia?	22
¿Qué controles se aplican al uso compartido de información con servicios de inteligencia extranjeros? ...	22
¿Cómo se supervisa la cooperación en inteligencia internacional?	23
Empleo de los poderes de arresto y detención por los servicios de inteligencia	24
¿Deben los servicios de inteligencia tener la facultad de arrestar y detener personas?.....	24
¿Qué normas internacionales se aplican al uso de poderes de arresto y detención?	24
¿Necesitan los servicios de inteligencia sus propias instalaciones de detención?	24
El empleo de fuerza letal por los servicios de inteligencia	26
El control y la supervisión de los servicios de inteligencia	28
¿Por qué las sociedades democráticas controlan sus servicios de inteligencia?	28
¿Qué instituciones controlan y/o supervisan los servicios de inteligencia?.....	28
Dirección interna	28
¿Qué papel juega la dirección interna en el control de los servicios de inteligencia?.....	28
¿A quién informan los servicios de inteligencia?.....	28
¿Quién nombra a los directores de los servicios de inteligencia?.....	29
¿Por qué se nombra a los directores de los servicios de inteligencia por un periodo de tiempo determinado?.....	29
El Ejecutivo	29
¿Qué papel juega el Ejecutivo en el control y evaluación de los servicios de inteligencia?.....	29
El Poder Judicial	30
¿Cuál es el papel del Poder Judicial en el control y supervisión de los servicios de inteligencia?.....	30
Parlamento	30
¿Cuál es el papel del Parlamento en la supervisión de los servicios de inteligencia?.....	30
Organismos de supervisión especializados	31
¿Cuál es el papel de los organismos de control de la inteligencia especializados?.....	31
Un estudio en profundidad de organismos parlamentarios y especializados de control de la inteligencia	31
¿Qué aspectos del trabajo de los servicios de inteligencia son supervisados por los organismos parlamentarios y/o especializados?.....	31
¿De qué facultades legales disponen los organismos de control?	34
¿Por qué los organismos de supervisión necesitan recursos financieros y humanos?	34
¿Cómo controlan los supervisores los servicios de inteligencia?	35
¿Cómo informan los organismos de supervisión sobre sus actividades?	35
¿Por qué son importantes los informes públicos?.....	36
¿Hay conflicto entre el derecho a conocer y la necesidad de mantener secreta la información?	36

¿Cómo se pueden conciliar las necesidades de información de los organismos de supervisión y los servicios de inteligencia?	36
¿Por qué es importante la relación entre los servicios de inteligencia y los organismos de supervisión? ..	37
¿Cómo garantizan las sociedades democráticas la independencia de los organismos de supervisión?	37
¿Cómo se puede garantizar la independencia de los miembros de los organismos de supervisión?	38
¿Cuáles son las ventajas de los organismos de supervisión parlamentarios?	38
¿Cuáles son las ventajas de los organismos de supervisión especializados?	39
Reclamaciones sobre los servicios de inteligencia	39
¿Cómo puede el público presentar reclamaciones sobre los servicios de inteligencia?	39
¿Qué instituciones tratan las reclamaciones sobre los servicios de inteligencia?	40
¿Por qué algunos países notifican a los particulares que se han usado poderes especiales contra ellos? ...	40
¿Qué hace eficaz a un organismo para el tratamiento de las reclamaciones?	40
Otras Lecturas	43
Notas Finales.....	44

Prefacio

La invitación que me hiciera el Dr. Philipp Fluri, en nombre del DCAF para prologar, la presente edición de la Guía denominada “Hacia un mejor conocimiento del control de la inteligencia,” significa para mí un honor y una responsabilidad.

Entiendo que la invitación ha respondido a que dentro de mis responsabilidades parlamentarias actuales está el hecho de haber sido designado por mis pares para presidir la Comisión Especial con Fines de Asesoramiento Legislativo sobre Inteligencia de Estado de la Asamblea General del Poder Legislativo Uruguayo. Comisión que en el marco de sus trabajos ha contado con el invalorable aporte del Dr. Fluri.

El objetivo de dotar al país de una Ley de Inteligencia, de la cual Uruguay ha carecido históricamente, integró el programa del Partido que hoy tiene la titularidad del Poder Ejecutivo. Y vale dejar constancia, que es compromiso de todos los partidos políticos con representación parlamentaria, consagrar durante el actual período de gobierno, una ley general que regule las actividades de Inteligencia. De ahí la conformación de una Comisión Parlamentaria Bicameral que integran todos los partidos políticos.

En Uruguay y en muchos países de la región, las dictaduras de la segunda mitad del Siglo XX y las prácticas arbitrarias, violadoras de los más elementales derechos humanos, llevadas adelante por los servicios de inteligencia como instrumentos de las dictaduras, marcaron a fuego la relación de la sociedad con dichos servicios. La persecución de personas y la búsqueda de información sobre las mismas por pertenecer, haber pertenecido o solamente haber integrado listas electorales en elecciones nacionales o departamentales de los partidos legalmente constituidos, o integrado listas en actos electorales

de asociaciones civiles, asociaciones gremiales de trabajadores o empresarios o simplemente clubes deportivos, dio lugar a que los servicios clasificaran a las personas en categorías: A, B, o C. La persecución más allá de dicha clasificación, fue acompañada muchas veces por detenciones arbitrarias, mantenidas clandestinamente y sometiendo a los detenidos a vejámenes y torturas, que en oportunidades terminaron con la muerte. Dicha clasificación se inscribió en el marco de un Certificado que extendía la autoridad policial que se denominó: Certificado de Fe Democrática. Paradoja que una Dictadura que violó la Constitución y arrasó las instituciones democráticas; que declaró ilegal a Partidos Políticos, prohibió el funcionamiento de todo tipo de organizaciones sociales, clausuró medios de comunicación e impuso sobre los mismos una censura férrea, otorgara Certificado de Fe Democrática. Si no se hubiera causado tan enorme sufrimiento sobre la población sería para plasmarlo en el Libro Guinness o en una comedia.

Si uno no resultaba detenido, el ser clasificado como B y ni hablar que como C, daba lugar a que se le dificultara acceder a empleos, no sólo en el sector público—donde resultó imposible—sino en el sector privado, así como a la imposibilidad de continuar los estudios.

Baste este somero racconto para poder entender como la sociedad civil ha visto y ve, con lógica aprensión, la actividad de inteligencia.

La tarea de inteligencia, ha estado asociada al ocultamiento, a las prácticas ubicadas muchas veces fuera de la ley, por carecer de controles en el contexto de una sociedad democrática. Ha llevado, muchas veces, a que quienes desempeñan su actividad, se consideren una suerte de custodios del destino o la suerte de la sociedad,

legitimados por sí y ante sí, por pertenecer a la parte de la sociedad que desarrolla dicha función. Desconociendo de donde surge la legitimación en el marco de una sociedad democrática. La legitimación surge del voto popular en el marco de la Constitución y la Ley. Esa legitimación la tienen—a término y sujetos a rendir cuentas—quienes resultan electos por la ciudadanía. Y son estos, los electos por la ciudadanía, que—en el marco constitucional y sujeto a la ley—la delegan, para el cumplimiento de una función que tiene como objetivo la salvaguarda del interés general de dicha sociedad y particularmente la protección de sus habitantes, y no solo de sus ciudadanos.

Recién veintisiete años después de la re-institucionalización democrática el país se encuentra con la voluntad política de plasmar en una Ley el marco regulatorio de la Inteligencia de Estado.

Ahora bien, la actividad de Inteligencia, ha sido y es, consustancial al proceso de toma de decisiones, en una enorme cantidad de actividades humanas y resulta gravitante en materia de seguridad y defensa. La función de inteligencia, resulta imprescindible en el proceso de toma de decisiones, a los efectos de defender intereses estratégicos de una sociedad. Por lo tanto se impone hacer compatible la actividad de inteligencia, con el respeto irrestricto a los Derechos Humanos inherentes a toda persona, presentes en toda Constitución democrática y consagrados internacionalmente en Convenios Internacionales.

Debemos tener presente que la actividad de Inteligencia ha existido en nuestras sociedades independientemente de la existencia de marcos legales que regularan dicha actividad. Y que la misma se ha desarrollado independiente de la existencia de mecanismos de control, lo que en el actual contexto internacional de los Derechos Humanos, resulta inconcebible. Que en una cantidad importante de sociedades, ha quedado librado a la ética individual de quienes la han llevado adelante. Y

que el individuo, actuando aisladamente, en un contexto de sociedad democrática, puede hacer todo aquello que la ley no prohíba, pero el individuo actuando en el marco institucional y en nombre de la institucionalidad vigente—ocupe la responsabilidad que ocupe—puede hacer solamente aquello que la Constitución y Ley le autoriza a hacer, de la forma y con el alcance, que quede legalmente establecido.

Es en este sentido, que las sociedades y los Parlamentos como representantes de la voluntad de los ciudadanos deben regular por ley las actividades de Inteligencia, dotándola de la legitimación que la ley le otorga a la función y a quienes llevan adelante dicha actividad. Legitimación reglada por la norma jurídica que otorga poderes y alcances, a la vez que marca los límites de dicha actividad, en el marco de una sociedad democrática.

En esta línea de trabajo, la Guía, que nos presenta el DCAF, denominada: “Hacia un mejor conocimiento del control de la inteligencia,” se transforma en un instrumento de enorme utilidad. En la Comisión Bicameral que presido, los legisladores hemos estado trabajando y sometiendo los anteproyectos de ley a una revisión permanente a la luz de las recomendaciones que la Guía nos presenta. Buscando los mejores instrumentos, de acuerdo a nuestra realidad institucional, para dotar al país de una ley marco que permita el desarrollo de la actividad de inteligencia, de forma de hacer compatible dicha actividad y su trascendente objetivo, con las garantías de la salvaguarda de los derechos de todos los habitantes de nuestro país.

La Guía describe someramente la función que desarrollan los servicios de inteligencia, centrando dicha función en la tarea de recolectar información, y analizarla, identificar eventuales amenazas y poner dichos análisis a disposición de los tomadores de decisiones en materia de seguridad y defensa. Deben ser los tomadores de decisión al mayor nivel institucional los que determinen si una eventual amenaza, es

tal que afecte un interés estratégico, y que por ende obligue a tomar medidas para neutralizarla o combatirla.

Engloba la Guía las tareas de inteligencia así como la de contrainteligencia. Y expone a través de la presentación de legislación de diferentes países la forma en que en cada uno de ellos se ha dado respuesta a los desafíos que la legislación debe abordar.

Marca los límites, en tanto, el papel de los servicios de inteligencia debe ir dirigido a proteger los intereses generales del Estado y de sus habitantes, impidiendo que estos servicios protejan intereses de un sector particular de la sociedad.

Aporta a la definición y a las diferencias entre servicios de inteligencia militares y servicios de inteligencia civiles, centrando la acción de éstos últimos en amenazas relacionadas con la defensa.

Expresa la importancia de que los Estados cuenten con marcos legales específicos para regular las actividades de inteligencia. Dichos marcos legales deben contener una clara definición del mandato, el papel y la responsabilidad de los servicios y de sus funcionarios. A su vez debe existir transparencia que brinde a la sociedad garantías, que permita que exista rendición de cuentas por parte de los Gobiernos, a los efectos que la sociedad pueda internalizar la importancia de la actividad de inteligencia y pueda legitimarse dicha actividad ante esa sociedad. Y deben quedar expuestos con claridad los mecanismos para que el ciudadano pueda, si entiende que se violaron sus derechos buscar las reparaciones que correspondan.

En tanto la actividad de inteligencia puede tener que apelar a poderes especiales en la búsqueda de información, estos deben estar reglados para evitar la arbitrariedad y la violación de los derechos de las personas. La población, a través del conocimiento de la ley, debe conocer los mecanismos de garantías para que esos poderes especiales puedan ponerse en práctica y cuáles son los límites para poder hacer

uso de dichos poderes y las responsabilidades y penalidades a la que quedan sujetos los funcionarios a quienes se les delega las funciones de inteligencia. Asimismo debe conocer la fiscalización que ámbitos externos al Poder Ejecutivo ejercen sobre la actividad de Inteligencia, particularmente el Poder Judicial en lo relativo a las autorizaciones para la puesta en práctica de dichos poderes especiales.

Los marcos legales relativos a la actividad de inteligencia deben cumplir las obligaciones internacionales que en materia de Derechos Humanos están consagrados, como compromisos, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas. En ese sentido la Guía explicita con claridad los derechos ilimitables, los que en determinadas condiciones podrían limitarse y los mecanismos que deben seguir los Estados para la suspensión en determinadas circunstancias de determinados derechos.

Hay un indicativo en cuanto al tipo de información que se está autorizado a obtener y que información no se puede obtener.

Respecto a la autorización de poderes especiales y el control del uso de dichos poderes, la Guía nos plantea en primer lugar, que el uso de los mismos debe ser más la excepción que la regla. La ley debe definir con claridad quien autoriza el uso de dichos poderes especiales y que información debe contener el pedido para la utilización de dichos poderes. Y el organismo encargado de dar dicha autorización, normalmente el Poder Judicial, debe expresar con claridad las medidas autorizadas y por cuánto tiempo las autoriza.

La supervisión de los servicios de inteligencia es un elemento muy importante que la ley debe definir. En tal sentido la Guía aporta fundamentos por los cuales se torna importante el control y la supervisión de los servicios de inteligencia y aporta una visión respecto a los mecanismos de supervisión. Lo que debe quedar claro es que tanto el Poder Ejecutivo, como el Poder Legislativo deben supervi-

sar el desempeño de los organismos de inteligencia. El Ejecutivo en tanto responsable de la delegación de facultades para el desempeño de dicha actividad, no se puede desprender de la responsabilidad de supervisar aquellos organismos que están bajo su responsabilidad final. Además porque la Rendición de Cuentas y la sujeción a la fiscalización del desempeño del Poder Ejecutivo es consustancial al sistema democrático.

El Parlamento, en tanto representante de la ciudadanía, responsable de dictar las leyes que definen atribuciones; responsable de definir sus dependencias jerárquicas a través de la aprobación de su arquitectura organizacional y responsable a su vez de la asignación de recursos presupuestales, debe, ya sea a través de organismos especializados o de comisiones especiales de su organización institucional u organismos especializados creados en su órbita, supervisar también el desempeño de las actividades de inteligencia.

La Guía nos aporta distintas formas organizacionales para llevar adelante la función de supervisión, entre ellas: la dirección interna de los propios servicios; el Ejecutivo, el Poder Judicial, el Parlamento y eventualmente organismos especializados de control. Debe hacerse compatible la supervisión con la eficiencia y eficacia del objetivo de la actividad de inteligencia.

La Guía nos presenta las ventajas y desventajas de diferentes formas organizativas de la función de supervisión que aporta a encontrar la mejor solución de acuerdo a la realidad concreta de cada país.

En ese sentido en la medida que la Guía, como su nombre lo indica, va dirigida a lograr un mejor conocimiento del Control de la Inteligencia, se extiende en analizar los

mecanismos y los organismos de control y supervisión, lo que resulta muy útil a la hora de definir los marcos legales respecto a los servicios de inteligencia.

Un capítulo de la Guía refiere a la Cooperación Internacional. En el mismo define que es la cooperación internacional y nos plantea cuales son los riesgos de dicha cooperación internacional, a la vez que nos plantea como controlar y supervisar la cooperación internacional en materia de inteligencia.

También aborda el tema respecto a si los servicios de inteligencia deben o no contar con base legal para arrestar o detener y repasa los estándares internacionales sobre arresto y detención de personas para el caso de que esta facultad le esté asignada a los organismos de inteligencia.

En resumen, la Guía aportada por el DCAF, se transforma en un instrumento de mucha utilidad tanto para parlamentarios a la hora de legislar; como para los Ejecutivos, para aquellos que tienen la responsabilidad de encabezar las responsabilidades de Gobierno, como para aquellos funcionarios a los que se les asigna el cumplimiento de las tareas vinculadas a la inteligencia. También para aquellos en quienes recaerá la tarea de supervisión. Y como lo dice la propia Guía en su introducción, para aquellos que desde la academia, que en Uruguay son muchos menos que los que deberían ser, se interesen en la gobernanza de la inteligencia.

Al DCAF y al Dr. Philipp Fluri mi agradecimiento por sus aportes a la Comisión Especial con Fines de Asesoramiento Legislativo sobre Inteligencia de Estado de la Asamblea General del Poder Legislativo Uruguayo. Y por la deferencia de haberme invitado a prologar la presente edición.

Diputado Dr. José A. Bayardi
Presidente de la Comisión
Ex – Ministro de Defensa Nacional

Hacia un Mejor Conocimiento del Control de la Inteligencia

¿Cuál es el objetivo de esta guía?

Esta guía proporciona una introducción sobre el modo en que los gobiernos de los países dirigen sus servicios de inteligencia. Muestra cómo los Estados pueden dirigir sus servicios de inteligencia para garantizar que:

- a. Contribuyan eficazmente a la seguridad del país y su población
- b. Estén sujetos a control democrático
- c. Sean responsables ante el pueblo al que sirven, y
- d. Respeten el estado de derecho y los derechos humanos.

Esta guía proporciona respuestas breves y simples a cuestiones frecuentemente planteadas sobre las actividades de los servicios de inteligencia, así como sobre el control y la supervisión de estas organizaciones. Hace un uso exhaustivo de las leyes, modelos y prácticas institucionales de un amplio abanico de países democráticos. Esta guía pone de manifiesto también cómo los países democráticos difieren en sus planteamientos sobre organización, tareas y supervisión de sus servicios de inteligencia. No hay un modelo “correcto” de planteamiento. Hay, sin embargo, buenas prácticas ampliamente aceptadas sobre las actividades y el control de los servicios de inteligencia que se aplican en muchos países democráticos – esta guía esboza muchas de ellas.

¿Qué contiene esta guía?

Esta guía se divide en siete secciones. La primera se centra en el papel que los servicios de inteligencia juegan en las sociedades democráticas. La sección siguiente se fija en algunas características principales de marcos legales que regulan los servicios de inteligencia. Cuatro secciones se dedican a explicar cómo controlan los países democráticos las actividades de sus servicios de inteligencia en la recopilación de inteligencia, el uso y gestión de datos personales y la cooperación internacional. La

última sección de esta guía está enfocada al control y supervisión de los servicios de inteligencia por el ejecutivo, el parlamento, el poder judicial y organismos de control especializados.

¿Para quién es esta guía?

Esta guía es para gente interesada en la gobernanza de los servicios de inteligencia, pero que no tiene experiencia en el tema. Más concretamente, se dirige a tres grupos principales. Primero, es para quienes estén involucrados en el desarrollo de leyes e instituciones para la dirección de los servicios de inteligencia. Esto incluye a parlamentarios y su personal, miembros del ejecutivo, personal de los servicios de inteligencia, y representantes de organizaciones de la sociedad civil. Segundo, esta guía es para miembros y personal de organismos de control establecidos recientemente. Finalmente, esta guía espera cubrir las necesidades de profesores y estudiantes que desean obtener una introducción general a la gobernanza de la inteligencia.

El material de esta guía se presenta de un modo descriptivo, en forma de una serie de preguntas y respuestas simples. Este formato debería ayudar a profesionales no expertos en la aplicación y el uso del material para sus propias necesidades.

¿Qué son los servicios de inteligencia?

Esta guía se refiere a los servicios de inteligencia como organizaciones gubernamentales, cuyas principales tareas son la recolección y análisis de información relacionada con la seguridad nacional, como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, y el espionaje por parte de países hostiles.

En la mayoría de países democráticos, estas tareas son realizadas por un servicio de inteligencia especializado. Sin embargo, en algunos países las lleva a cabo una rama de la policía.

A menudo el mandato que las agencias de inteligencia reciben de sus Estados es para trabajar exclusivamente dentro o fuera de sus fronteras. Consecuentemente, pueden disponer de servicios de inteligencia distintos para trabajar en su país y en el extranjero. En otros Estados el mandato del servicio de inteligencia es para trabajar tanto dentro como fuera de sus fronteras. Aunque esta guía se centra principalmente en los servicios de inteligencia domésticos, definidos como servicios de inteligencia que trabajan dentro del territorio de sus países, los principios subyacentes de la supervisión y el control son igualmente aplicables a los servicios de inteligencia que operan en el exterior.

Servicios de inteligencia en una sociedad democrática

¿Cuál es el papel de los servicios de inteligencia civiles en una sociedad democrática?

Los servicios de inteligencia son una parte importante del sector de la seguridad en una sociedad moderna. Su función principal es recolectar y analizar información sobre las amenazas dirigidas contra el estado y su población. Aportan esta información al gobierno, capacitándolo para desarrollar y fortalecer la política de seguridad. No es, sin embargo, papel de los servicios de inteligencia reforzar la política de seguridad. Esto es responsabilidad de la policía y otras agencias de imposición de la ley.

El papel de los servicios de inteligencia en la recolección de información es limitada; sus investigaciones se centran solamente en actividades que supongan una amenaza a la seguridad nacional. Lo hacen de acuerdo con la legislación y la orientación política del gobierno. La sociedad, no los servicios de inteligencia, determina qué constituye una amenaza a la seguridad nacional. Este es normalmente un largo proceso que da como resultado la formulación de una política o legislación de una política de seguridad.

Los servicios de inteligencia llevan a cabo otras tareas además de las de su papel de recolección de información. Por ejemplo, realizan actividades de contrainteligencia. Estas actividades incluyen la detección e interrupción del espionaje que realizan servicios de inteligencia extranjeros dirigidos contra los in-

tereses del Estado y su población. Adicionalmente, los servicios de inteligencia son a menudo responsables de la protección de la información del Estado y sistemas de información. Por ejemplo se investiga a quienes solicitan trabajar para el gobierno y a que esto les daría acceso a información clasificada, (Ver Tabla 1 para detalles de los mandatos y funciones de servicios de inteligencia selectos).

El papel de los servicios de inteligencia es esencial para la protección tanto del Estado como de su población. La legislación nacional prohíbe a los servicios de inteligencia la promoción o protección de intereses especiales de una religión, etnia, u otro grupo en particular. Se mantienen imparciales en su papel como servidores de todas las personas en la sociedad; impidiendo el terrorismo y otras amenazas a la seguridad nacional. Los servicios de inteligencia contribuyen a la seguridad y bienestar de todas las personas en la sociedad.

¿Cuál es el papel de los servicios de inteligencia militar?

Los servicios de inteligencia militar o de la defensa son parte de las fuerzas armadas. En sociedades democráticas, sus mandatos son más limitados que los de los servicios de inteligencia civil. Son responsables principalmente de la obtención y análisis de la información sobre amenazas al personal y bases de las fuerzas armadas, y de compartir tal información con el mando militar superior y el mando político. Las potenciales amenazas que los servicios de inteligencia militar han de seguir pueden venir de dentro de las fuerzas armadas, grupos nacionales, o de países y entidades extranjeras. En muchos países, los servicios de inteligencia militar tienen también la tarea de proteger información sensible relacionada con la defensa, y sistemas de comunicación. Los servicios de inteligencia militares pueden operar tanto interiormente como en el exterior, dependiendo de las necesidades del país, su legislación y su despliegue de fuerzas.

Las sociedades democráticas no permiten a sus servicios de inteligencia militar reunir información sobre amenazas a la seguridad que no tengan relación con la defensa. La adquisición de información sobre amenazas no militares es responsabilidad de los servicios de inteligencia civiles. Así, los servicios de inteli-

gencia militares no tienen permitido normalmente obtener información sobre civiles en su condición de tales. En muchos países, la ley exige a los servicios de inteligencia militares convocar a los servicios de inteligencia civiles

si necesitan información sobre amenazas a las fuerzas armadas en posesión de civiles. La idea de esta restricción es evitar que las fuerzas armadas interfieran en asuntos civiles.

Tabla 1: Ejemplos de mandatos y funciones de los servicios de inteligencia civiles. ¹

País	Mandatos y funciones de los servicios de inteligencia civiles
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> • El Servicio recopilará, mediante investigación o de cualquier otro modo, en la medida en que sea estrictamente necesario, y analizará y conservará información e inteligencia relativas a actividades que puedan, por motivos razonables, ser sospechosas de constituir amenazas a la seguridad de Canadá y, en relación a esto, informará y aconsejará al gobierno de Canadá. • El Servicio puede proporcionar evaluación de la seguridad a departamentos del Gobierno de Canadá. • El Servicio puede: <ol style="list-style-type: none"> a. asesorar a cualquier ministro de la Corona sobre materias relacionadas con la seguridad de Canadá, o b. proporcionar a cualquier ministro de la Corona información relativa a asuntos de seguridad o actividades criminales, que sea relevante para el ejercicio de cualquier poder o el cumplimiento de cualquier deber o función por el Ministro bajo el Acta de Ciudadanía o el Acta de Protección de la Inmigración y Refugiados.
Croacia	<ul style="list-style-type: none"> • Acopio, análisis, procesamiento y evaluación sistemática de información relevante para la seguridad nacional. • Con el objetivo de detectar y prevenir actividades, por individuos o grupos, dirigidas: contra la viabilidad, independencia, integridad y soberanía de la República de Croacia, con el objetivo del derrocamiento violento de las estructuras de autoridad del Estado; amenazando con violar los derechos humanos y las libertades básicas establecidas por la Constitución y la legislación de la República de Croacia, y poner en peligro los fundamentos de su sistema económico.
Países Bajos	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigiendo investigaciones relativas a organizaciones y personas que, por los objetivos que persiguen, o por sus actividades, den lugar a sospechas serias de que suponen un peligro para la existencia del sistema legal democrático, o para la seguridad u otros intereses del Estado. • Dirigiendo investigaciones de autorizaciones de seguridad a las que se hace referencia en el Acta de Investigaciones de Seguridad. • Promoviendo medidas (...) para la protección de información que deba permanecer secreta por razones de seguridad nacional, e información concerniente a aquellas áreas del servicio público y comunidad empresarial que en opinión de los ministros pertinentes sean de importancia vital para la existencia del orden social. • Dirigiendo investigaciones relativas a otros países que afecten a sujetos nombrados por el Primer Ministro, Ministro de Asuntos Generales, de acuerdo con los ministros pertinentes.

Marco legal para los servicios de inteligencia

¿Cómo proporcionan las sociedades democráticas un marco legal para los servicios de inteligencia?

Algunos países democráticos incluyen en sus constituciones disposiciones generales sobre los servicios de inteligencia. Estas reglas constitucionales son normalmente provisiones generales, tales como la exigencia de que los servicios de inteligencia sean fiscalizables por el Parlamento y respeten el estado de derecho (ver el Cuadro 1 para las provisiones constitucionales de Sudáfrica sobre servicios de inteligencia y seguridad).

La mayoría de los Estados democráticos tienen legislación específica sobre los servicios de inteligencia, que conforma la principal base legal para regular las actividades de inteligencia. Leyes sobre privacidad, protección de datos, seguridad de la información, y acceso a la información aportan también importantes normativas para los servicios de inteligencia. En la cima de esto, el ejecutivo emite las llamadas “órdenes ejecutivas,” “directivas” y otras normativas que complementan la legislación. Tales normativas son siempre basadas en legislación existente, y por tanto han de cumplirla.

¿Por qué los servicios de inteligencia necesitan una base legal?

Las sociedades democráticas se aseguran de que los servicios de inteligencia operen de acuerdo con las leyes nacionales. Una base legal para los servicios de inteligencia es importante por cuatro razones principales.

Primero, la ley define claramente el mandato, papel y responsabilidades de los servicios de inteligencia y sus funcionarios. Las leyes definen también las actividades a las que están autorizados. Los gobiernos dependen de la ley para controlar los servicios de inteligencia.

Segundo, una base legal para todas las organizaciones del gobierno es esencial para promover la transparencia. Las leyes públicas conciencian a la sociedad sobre las funciones y poderes del gobierno. Los servicios de inteligencia disponen de una base legal para aplicar poderes especiales en la recopilación de información que generalmente no está disponible para otras agencias del gobierno o personas particulares. Por ejemplo, las leyes pueden permitirles el uso de medidas especiales para la investigación de particulares. Las personas necesitan conocer cómo pueden los servicios de inteligencia afectar a sus vidas personales y si los agentes de inteligencia están respetando los derechos individuales conforme a la ley.

Cuadro 1: Disposiciones constitucionales de Sudáfrica sobre los servicios de inteligencia y seguridad ²

La Constitución de la República de Sudáfrica incluye varias disposiciones generales sobre los servicios de inteligencia y seguridad.

- Se debe buscar la seguridad nacional en conformidad con la ley, incluyendo el derecho internacional.
- La seguridad nacional está sujeta a la autoridad del Parlamento y el gobierno nacional.
- Los servicios de inteligencia deben ser estructurados y regulados por la legislación nacional.
- Los servicios de inteligencia deben actuar, y deben instruir y exigir a sus miembros que actúen de acuerdo con la Constitución y la ley, incluyendo el derecho internacional tradicional y los acuerdos internacionales vinculantes para la República.
- Ninguno de los servicios de seguridad, ni ninguno de sus miembros, puede, en el desempeño de sus funciones
 - a. perjudicar los intereses de un partido político que es legítimo de acuerdo con la Constitución; o
 - b. más aún, de modo parcial, cualquier interés de un partido político.
- Para que los principios de transparencia y fiscalización surtan efecto, los comités parlamentarios multipartidistas deben supervisar todos los servicios de inteligencia de la forma establecida por la legislación nacional o las reglas y órdenes del Parlamento.
- La legislación nacional debe regular los objetivos, facultades y funciones de los servicios de inteligencia.

Tercero, una base legal da a los servicios de inteligencia legitimidad a los ojos del público. Una ley disponible públicamente promueve la comprensión sobre los papeles de los servicios de inteligencia, y por qué el realizar sus tareas requiere dinero público. Esto puede ayudar a garantizar el apoyo público a los servicios de inteligencia.

Finalmente, las leyes públicas sobre la inteligencia son necesarias para que el gobierno se mantenga fiscalizable. Los órganos de supervisión de la inteligencia y el público en general mantienen al gobierno y a los servicios de inteligencia fiscalizables en cuanto al cumplimiento de dichas leyes. Las leyes públicas capacitan también a las personas para buscar justicia si creen que los servicios de inteligencia han cometido actos ilegales contra ellos.

¿Son secretas las leyes sobre inteligencia?

En países democráticos, las leyes fundamentales que rigen los servicios de inteligencia son de dominio público. Como se ha en la página 8, el público necesita saber cuáles son los roles de los servicios de inteligencia, y qué poderes tienen para llevar a cabo estas tareas. Los miembros del público necesitan saber también cuándo y bajo qué condiciones pueden los servicios de inteligencia restringir los derechos individuales en beneficio de la seguridad nacional. Así pues, la autoridad de los servicios de inteligencia para restringir los derechos humanos debe estar contemplada en leyes públicas.

El gobierno puede sin embargo, emitir “normativas secundarias” – tales como “grados” e “instrucciones ministeriales” – que no son disponibles para el público. La ley autoriza al gobierno a emitir tales normativas cuando crea que la información concreta disponible para el público podría hacer peligrar el trabajo de los servicios de inteligencia y/o la seguridad nacional en general. Las normativas que no se hacen públicas contienen normalmente información relacionada con los métodos operativos de los servicios de inteligencia, tales como el empleo de equipos o tecnologías particulares. Tal información a menudo no se hace pública porque hay quienes podrían incapacitarlas para evitar su detección por los servicios de inteligencia, o dejar al descubierto a personas que trabajen para los servicios. Esto podría minar la eficacia de los servicios de inteligencia, suponer una amenaza

para la seguridad de la gente que trabaja para ellos, y podría finalmente dañar la seguridad nacional.

Las normas que no se hacen públicas deben de todos modos acatar las leyes existentes y la Constitución. Por ejemplo, no pueden autorizar a los servicios de inteligencia a realizar acciones que violen los derechos humanos reconocidos por el derecho internacional.

¿Qué cubren las leyes sobre inteligencia?

Las leyes sobre la inteligencia permiten a los países regular y supervisar los servicios de inteligencia. Estas leyes cubren las áreas siguientes. Primero, bosquejan el mandato de los servicios de inteligencia y proporcionan una lista global de sus tareas. El mandato contiene normalmente definiciones de lo que constituye una amenaza a la seguridad nacional. Estas leyes limitan el papel de los servicios de inteligencia a fin de impedir a los agentes de inteligencia la promoción de intereses distintos de los del estado y su población.

Segundo, las leyes sobre inteligencia proporcionan una lista global de los poderes que pueden disponer los servicios de inteligencia, y regulan el modo en que se pueden usar esos poderes. Las leyes solamente permiten a los servicios de inteligencia su empleo en el contexto de su mandato. Limitan el empleo de poderes que puedan dar como resultado la restricción de derechos individuales con vistas a la seguridad nacional.

Tercero, las leyes sobre inteligencia trazan la estructura y composición de los servicios de inteligencia incluyendo las responsabilidades organizativas de las divisiones dentro de los servicios.

Cuarto, las leyes sobre inteligencia describen cómo las entidades gubernamentales y no gubernamentales supervisan los servicios de inteligencia. Por ejemplo, regulan el proceso de nombramiento de los directores de inteligencia, y bosquejan los mandatos y facultades de los órganos parlamentarios y especializados.

Quinto, las leyes sobre inteligencia bosquejan las relaciones profesionales que los servicios de inteligencia tienen con otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y con organizaciones internacionales. Por ejemplo, las leyes bosquejan los procesos que los servicios de inteligencia emplean para inter-

cambiar información o conducir operaciones conjuntas con otras organizaciones.

Sexto, las leyes sobre inteligencia describen los trámites que han de seguir los particulares si quieren presentar quejas sobre las acciones que los servicios de inteligencia han tomado en su contra (ver páginas 39-42).

¿Cómo garantizan las sociedades democráticas que los servicios de inteligencia defiendan la ley?

A los servicios de inteligencia, como a todas las demás agencias del gobierno, se les exige respetar las leyes tanto internacionales como nacionales. De particular importancia son las disposiciones de las leyes internacionales sobre los derechos humanos y las leyes humanitarias internacionales. Una ley nacional del Estado sobre los servicios de inteligencia debe ser compatible con sus obligaciones legales internacionales.

A todos los servicios de inteligencia y su personal se les exige cumplir la ley. También el ejecutivo tiene que actuar de acuerdo con la ley. Las autoridades políticas no están autorizadas a emitir órdenes a los servicios de inteligencia que requirieran de ellos actuaciones ilegales.

Los miembros del gobierno son legalmente responsables de las directivas que emitan para los servicios de inteligencia. Quienes trabajan en los servicios de inteligencia son personalmente responsables de garantizar que sus propios actos cumplen con la ley. En muchos países, la ley no solo les exige asegurarse de que sus actos cumplen con la ley sino también les obliga a desobedecer órdenes que violen las leyes nacionales o internacionales. Así un miembro de un servicio de inteligencia tendría que responder por su conducta ilegal y podría enfrentarse a una acusación legal, incluso si hubiera sido ordenado por un superior. Dados los amplios poderes que se pueden otorgar a los miembros de los servicios de inteligencia, esa responsabilidad personal es particularmente importante como salvaguarda contra delitos serios, incluyendo violaciones de los derechos humanos, como la tortura y las ejecuciones extrajudiciales.

Es por tanto, muy importante que el poder judicial mantenga a los agentes de inteligencia y, si es necesario, a los miembros del ejecutivo fiscalizables por ley. Sus decisiones y acciones

personales se pueden discutir en un tribunal; los fallos de un tribunal son vinculantes para el ejecutivo, así como para los servicios de inteligencia y su personal.

¿Cuáles son los estándares legales internacionales por los que se guían los servicios de inteligencia?

Como institución del Estado, los servicios de inteligencia deben cumplir con las obligaciones legales internacionales del gobierno. Las obligaciones del Estado bajo el derecho internacional sobre los derechos humanos, en particular los derechos civiles y políticos perfilados en la Carta de Naciones Unidas y el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, son de aplicación a los servicios de inteligencia. Incluyen el derecho a la vida, a la libertad, a un juicio justo, a la privacidad y a la libertad de expresión y asociación.

Los estándares internacionales sobre actividades de imposición de la ley son también concernientes a los servicios de inteligencia si las leyes nacionales les permiten realizar tareas de imposición de la ley como el arresto y la detención.

En 2009 y 2010 la ONU revisó los estándares y las instituciones de control legales internacionales que se aplicaban a los servicios de inteligencia. El Consejo de los Derechos Humanos de la ONU ordenó un estudio de buenas prácticas sobre los marcos legal e institucional para los servicios de inteligencia y su supervisión. Este estudio recopiló 35 prácticas internacionales dignas de mención y fue presentado al Consejo de Derechos Humanos en Junio de 2010 (ver lista de referencias).

¿Están autorizados los servicios de inteligencia a violar los derechos humanos?

La legislación internacional sobre los derechos humanos no permite a los países (incluyendo sus servicios de inteligencia) violar los derechos humanos de nadie bajo su jurisdicción. Al igual que todas las agencias del gobierno, los servicios de inteligencia deben cumplir las leyes humanitarias internacionales. Los países garantizan que estos estándares legales internacionales se implementen en sus leyes internas.

La legislación internacional sobre los derechos humanos establece tres categorías de derechos humanos y libertades:

- (1) Derechos que no pueden ser limitados o derogados en ninguna circunstancia;
- (2) Derechos que pueden ser limitados por razones concretas y de acuerdo con estrictos criterios legales;
- (3) Derechos que pueden ser suspendidos o limitados durante un conflicto armado o estado de emergencia que amenacen la existencia del Estado.

1. Derechos que nunca pueden ser limitados o derogados

La legislación internacional sobre los derechos humanos prohíbe a los países y sus agencias la limitación o derogación de derechos humanos en cualquier situación. Estos incluyen el derecho a la vida, a vivir libres de torturas y de otros tratos inhumanos o degradantes, el derecho a un juicio justo, el derecho al reconocimiento ante la ley, libertad de la esclavitud y servidumbre involuntaria, y la prohibición de secuestro y detención no reconocida.³ La ley humanitaria internacional complementa y refuerza estas prohibiciones en tiempos de conflicto armado; el artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra esboza estos estándares mínimos (ver Cuadro 2). Los servicios de inteligencia no están autorizados a emprender ninguna acción que infrinja estos derechos en ningún momento.

2. Derechos humanos que se pueden limitar

La legislación internacional sobre los derechos humanos permite a los países limitar las libertades y derechos humanos de ciertas personas. Estos incluyen el derecho a la libertad, a la privacidad, y a la libertad de movimientos, asociación y expresión. Los Estados solamente pueden tomar medidas que limiten el ejercicio de derechos si tales medidas cumplen los siguientes criterios:

1. basadas en leyes que son públicas;
2. que persigan un fin legítimo (como proteger la seguridad nacional, la seguridad pública o los derechos humanos y libertades de otros);
3. que sean necesarias en una sociedad democrática;
4. proporcionadas a los objetivos de los países;
5. coherentes con otros compromisos sobre los derechos humanos. Los países violan

los derechos humanos de que se trata si fallan en el cumplimiento de estos requisitos.

En muchos países, la ley autoriza a los servicios de inteligencia a limitar el derecho a la privacidad otorgándoles poderes especiales para obtener información de, o acerca de, individuos o grupos de los que se sospeche su implicación en actividades concretas que amenacen la seguridad nacional, la seguridad pública y los derechos humanos (ver páginas 12-13). Estos poderes especiales incluyen medidas como la intervención de las comunicaciones de personas sin su conocimiento, o filmar en secreto sus actividades. Tales medi-

Cuadro 2: Extracto del Artículo 3 Común de las Convenciones de Ginebra⁴

En el caso de un conflicto armado no de carácter internacional que tenga lugar (...) cada parte del conflicto estará obligada a aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1. Las personas que no tomen parte activa en las hostilidades, incluyendo los miembros de fuerzas armadas que hayan depuesto sus armas y quienes estén “fuera de combate” por enfermedad, herida, detención, o cualquier otra causa, será, en todas las circunstancias, tratado humanamente, sin ninguna distinción negativa por razón de raza, color, religión o fe, nacimiento o riqueza, o cualquier otro criterio similar. A este fin, los siguientes actos están y permanecerán prohibidos en cualquier tiempo y lugar fuere el que fuere con respecto al personal mencionado anteriormente:
 - a. violencia contra la vida y las personas, en particular homicidio de cualquier clase, mutilación, tratamiento cruel y tortura;
 - b. toma de rehenes;
 - c. ultrajes a la dignidad personal, en particular humillación y tratamiento degradante;
 - d. aprobación de sentencias y cumplimiento de ejecuciones sin juicio previo pronunciado por un tribunal legalmente constituido, proporcionando todas las garantías judiciales que son reconocidas e imprescindibles para todos los pueblos civilizados.

das limitan claramente el derecho de la persona a su privacidad. Algunos países ordenan también a sus servicios de inteligencia realizar funciones de imposición de la ley (ver página 24). En este contexto la legislación nacional les otorga la facultad de arrestar a personas sospechosas de haber cometido determinados delitos. Estos poderes limitan los derechos a la libertad de movimiento.

Los Estados democráticos imponen estrictos controles sobre el uso de estos poderes a servicios de inteligencia para asegurarse de que cumplen con los estándares internacionales. Estos estándares garantizan que tales poderes estén regulados por ley, y autorizados y supervisados por instituciones ajenas a los servicios de inteligencia (ver páginas 15-17).

3. Derogación de obligaciones con los derechos humanos durante un estado de emergencia

La legislación internacional sobre los derechos humanos permite a los países derogar temporalmente algunos de sus compromisos con los derechos humanos durante un estado de emergencia. Un país puede proclamar un estado de emergencia en circunstancias excepcionales en que la “vida de la nación” esté amenazada. Ello incluye serias e inminentes amenazas a la seguridad física de la población y/o al funcionamiento de las instituciones democráticas.⁵ La decisión de declarar un estado de emergencia y derogar determinados derechos la toma el ejecutivo. Los servicios de inteligencia no están implicados en este proceso.

Al proclamar un estado de emergencia, un país debe notificarlo al organismo pertinente del tratado y especificar qué derechos humanos se suspenderán o limitarán. La suspensión o limitación de derechos concretos debe ser temporal, lo estrictamente necesario para gestionar la emergencia, y proporcionada a la amenaza a la que se hace frente. Además, cualquier suspensión o limitación de derechos debe estar sujeta al examen del poder judicial y del parlamento. Los países no están autorizados a derogar ninguno de los derechos no derogables mencionados arriba, o cualquier otro derecho no derogable relacionado con los tratados sobre derechos humanos regionales e internacionales. Consecuentemente, las disposiciones constitucionales nacionales sobre poderes de emergencia no se pueden usar

para justificar actos que violen la legislación internacional sobre los derechos humanos.

Si se otorgan poderes adicionales a los servicios de inteligencia para restringir los derechos humanos durante un estado de emergencia, aquellos deben continuar cumpliendo la legislación sobre derechos humanos tanto internacional como interna. Sus actividades deben permanecer bajo el control y la supervisión del ejecutivo, parlamento, poder judicial, y cualquier organismo de control especializado que pueda existir.

Obtención de información

¿Cómo recolectan información los servicios de inteligencia?

En sociedades democráticas los servicios de inteligencia obtienen mucha de la información que necesitan para cumplir su mandato de fuentes públicas, como artículos de los medios de comunicación, informes facilitados por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y publicaciones académicas. Los servicios de inteligencia también consiguen información de personas que tienen (o pueden conseguir) acceso a información importante. Por ejemplo, miembros de grupos que amenacen la seguridad nacional pueden actuar como informantes pasando secretamente información a los servicios de inteligencia. Los servicios de inteligencia pueden también emplear personas con nombre o identidad falsos para que se infiltren en organizaciones y proporcionen información sobre sus actividades.

Las personas y los grupos que planean amenazar a la seguridad nacional normalmente no revelan sus intenciones. Consecuentemente, las sociedades democráticas necesitan legislación que habilite a los servicios de inteligencia para conseguir información que no se pueda encontrar en el ámbito público. Así, la legislación otorga a los servicios de inteligencia poderes especiales de los que normalmente no disponen otros miembros de la sociedad. Estos poderes especiales pueden actuar en cuatro áreas:

Primera, la legislación puede permitir a los servicios de inteligencia hacer un seguimiento de las comunicaciones personales verbales, electrónicas, y en papel, sin el consentimiento de la persona implicada. Estas actividades pueden requerir medios técnicos altamente desarrollados y complejos.

Segunda, la legislación puede permitir también a los servicios de inteligencia filmar y fotografiar en secreto a personas y sus propiedades sin su consentimiento.

Tercera, la legislación puede permitir a los servicios de inteligencia dar identidades falsas a sus agentes que les permitan infiltrarse en grupos que amenacen la seguridad nacional.

Finalmente, la legislación puede permitir hacer peticiones oficiales a otras agencias del gobierno o a compañías privadas de información sobre personas, incluso cuando ello pueda infringir su derecho a la privacidad. Por ejemplo, en ocasiones pueden ser autorizados a solicitar grabaciones telefónicas de una persona a un proveedor de servicios de telecomunicaciones.

¿Qué información están autorizados a obtener los servicios de inteligencia?

En sociedades democráticas la legislación nacional controla la información que los servicios de inteligencia están autorizados a recopilar. Las leyes permiten a los servicios de inteligencia obtener información sobre actividades concretas que supongan una amenaza para la seguridad nacional, como está establecido en sus mandatos legales. Sólo están autorizados a recopilar información sobre personas y grupos implicados en tales actividades si la información es relevante y necesaria para cumplir sus mandatos.

¿Qué información no están autorizados a obtener los servicios de inteligencia?

Las leyes sobre la inteligencia limitan los tipos de información de inteligencia que los funcionarios están autorizados a recopilar. Primero, las leyes prohíben recopilar información sobre personas y actividades que no supongan una amenaza para la seguridad nacional.

Segundo, en una sociedad democrática las leyes prohíben normalmente a los agentes de inteligencia la recopilación de información sobre actividades políticas y sociales. Por ejemplo, no están autorizados a recopilar información sobre las actividades legítimas de partidos políticos y de sus miembros, o sobre grupos involucrados en protestas pacíficas. Estas prohibiciones legales protegen los derechos humanos y otros valores que las sociedades democráticas consideran importantes, como la libertad de asociación y de reunión.

Finalmente, las leyes prohíben normalmente a los agentes de inteligencia la recopilación de información para la promoción de intereses particulares. Por ejemplo, la ley no permite espiar sobre oponentes políticos de un partido determinado.

¿Por qué prohíben los Estados la obtención de información de determinadas profesiones?

Los miembros de determinadas profesiones como periodistas, parlamentarios, abogados, clérigos y médicos poseen información que puede ser de interés para los servicios de inteligencia. Sin embargo, muchas sociedades democráticas han adoptado leyes y medidas que restringen o impiden a los servicios de inteligencia la recopilación de información sobre estas personas a menos que los servicios de inteligencia puedan probar que están directamente implicadas en actividades que supongan una grave amenaza a la seguridad nacional. Además, las sociedades democráticas aplican controles especiales para la recopilación de información sobre miembros de determinadas profesiones. En particular, algunos países exigen a sus servicios de inteligencia obtener el consentimiento del presidente del parlamento antes de la investigación de parlamentarios.

Las sociedades democráticas restringen la recopilación de información de ciertas profesiones a fin de proteger los servicios que éstas prestan a la población. Por ejemplo, los abogados ayudan a los detenidos a ejercer sus derechos de libertad y de un juicio justo.

Si los servicios de inteligencia intervienen las comunicaciones entre abogados y detenidos violarán el derecho del detenido al acceso confidencial a un abogado. Los periodistas son otro ejemplo, investigan asuntos de interés para el público y confían en la confidencialidad de las comunicaciones para desarrollar sus historias. Este papel es esencial para supervisar las actividades de agencias del gobierno y poner las inmoralidades al descubierto. Si los servicios de inteligencia intervienen las comunicaciones de los periodistas pueden poner en peligro el valioso trabajo de los medios de comunicación.

¿Cómo controla una sociedad democrática el uso de poderes especiales?

Los Estados legislan para dar a los servicios de inteligencia poderes especiales para que obtengan información acerca de amenazas a la seguridad nacional. Los poderes especiales son medidas de las que no pueden disponer legalmente otras agencias del gobierno (con la excepción de algunos cuerpos de policía) o miembros de la población (ver página 13).

Las sociedades democráticas definen y restringen el uso por los servicios de inteligencia de poderes especiales mediante legislación y normativas que se resumen en las siguientes:

- Quién está y quién no está autorizado a investigar;
- Qué información y cuál no están autorizados a recopilar;
- Qué medios están autorizados a emplear para recopilar información;
- Cuándo están autorizados y cuándo no lo están para emplear estos poderes especiales;
- Por cuánto tiempo están autorizados a usarlos.

Las sociedades democráticas controlan el uso de poderes especiales por los servicios de inteligencia mediante organizaciones y procesos creados para la autorización, supervisión y evaluación del uso de tales poderes.

¿Quién autoriza el empleo de poderes especiales?

En sociedades democráticas el uso de poderes especiales es más bien la excepción que la regla. Las sociedades democráticas imponen estrictos controles sobre el uso de tales poderes a fin de minimizar los riesgos que lleva aparejado su empleo. Por esta razón, cada vez que los servicios de inteligencia quieren emplear poderes especiales solicitan la autorización de un organismo externo designado al efecto (ver Cuadro 3 para detalles de este proceso en Canadá). Los servicios de inteligencia ingresan una solicitud al organismo señalado en la que justifican su necesidad de emplear un poder especial concreto. El organismo que autoriza se asegurará de que las solicitudes presentadas cumplan con la ley.

Normalmente, un miembro del ejecutivo, como el ministro responsable de los servicios de inteligencia, o un tribunal, es responsable

de autorizar el uso de poderes especiales. No obstante, será probablemente el tribunal el designado como el órgano de control para casos de intrusiones importantes en las vidas de personas, como lo que son la búsqueda e incautación de propiedades y la intervención de las comunicaciones. Los tribunales son completamente independientes, tanto de los servicios de inteligencia como del ejecutivo, y están en una buena posición para analizar objetivamente las solicitudes de uso de poderes especiales.

Algunos países exigen que tanto el ejecutivo como los jueces autoricen a los servicios de inteligencia el uso de poderes especiales (ver por ejemplo, el modelo canadiense esbozado en el Cuadro 3). Este modelo proporciona una comprobación adicional para garantizar que el uso de poderes especiales sea legal, necesario, y que merezca la pena dados los riesgos que supone.

¿Cómo autoriza el Estado el uso de poderes especiales?

El proceso de autorización del uso de poderes especiales difiere entre países y a menudo depende del poder concreto que los servicios de inteligencia quieren emplear. De cualquier modo, normalmente las leyes exigen que se tomen los siguientes tres pasos antes de que los servicios de inteligencia puedan emplear poderes especiales (ver Cuadro 3).

Primero, un miembro de los servicios de inteligencia designado al efecto redacta una solicitud de uso de un poder específico que normalmente incluye:

- una descripción de la actividad y las personas y/o grupos concretos que los servicios de inteligencia quieren investigar;
- una explicación de los esfuerzos que los servicios de inteligencia ya han realizado para obtener información y lo que han conseguido;
- el método especial que quieren emplear y lo que harán exactamente, como por ejemplo la intervención de una línea telefónica concreta; y
- una justificación de por qué es necesario y beneficioso para la investigación el uso del poder especial.

Segundo, el organismo que autoriza examina la solicitud y evalúa si:

- el uso de poderes especiales cumple con todas las leyes pertinentes;
- su uso es necesario y beneficioso; y
- el uso es proporcionado al nivel de amenaza que supone la actividad bajo investigación.

Tercero, el organismo que autoriza emite un orden judicial estableciendo las medidas concretas que autoriza y durante cuánto tiempo se pueden emplear esas medidas.

El proceso de solicitud y autorización descrito se documenta de modo que los servicios de inteligencia y organismos de supervisión puedan evaluar posteriormente las decisiones tomadas.

¿Cómo supervisan las sociedades democráticas el uso de poderes especiales?

En las sociedades democráticas, el ejecutivo y/u organismos de supervisión designados al efecto supervisan el uso de poderes especiales por los servicios de inteligencia haciendo un seguimiento de las operaciones en marcha y examinando las operaciones ya completadas.

Los servicios de inteligencia proporcionan regularmente información al gobierno y/o al organismo de supervisión designado sobre sus progresos durante la operación. Aportan sumarios de la información recopilada, los progresos realizados, y los problemas que han encontrado. Esta información permite a los supervisores evaluar si el empleo de poderes especiales es tanto legal como necesario para que los servicios de inteligencia cumplan con su mandato. El ejecutivo y/o el organismo designado de supervisión pueden poner fin al uso de un poder especial si los servicios de inteligencia han fallado en el cumplimiento de uno o todos los controles legales sobre el uso de un poder especial, o si un organismo de supervisión determina que ya no es necesario.

Finalmente, los organismos de supervisión llevan a cabo revisiones del empleo de poderes especiales una vez que se han completado. En algunos países, los órganos de supervisión pueden ordenar a los servicios de inteligencia eliminar la información obtenida de modo ilegal. Los organismos externos de supervisión también revisan el uso de poderes especiales para identificar tendencias que puedan ayudar al gobierno y a los servicios de inteligencia a gestionar determinados problemas.

Uso y gestión de datos personales

¿Qué son los datos personales?

Son datos personales la información sobre un individuo determinado. Esto incluye cosas como los detalles de contacto de la persona, fecha de nacimiento, y número del pasaporte y de la seguridad social. Los datos personales incluyen también información más detallada acerca de la vida privada de la persona, como su salud y registros de empleo, creencias religiosas u opiniones políticas, detalles de afiliación a partidos políticos y sindicatos, y detalles sobre sus relaciones con socios y amigos. Los servicios de inteligencia necesitan también recopilar datos personales sobre individuos para identificar posibles amenazas a la seguridad nacional.

¿Cómo adquieren los servicios de inteligencia datos personales?

Los servicios de inteligencia consiguen datos personales principalmente de cinco modos distintos. Primero, recopilan datos de fuentes públicas o abiertas. Segundo, adquieren datos personales a través del uso de pe, como la intervención secreta de las comunicaciones (ver página 13). Tercero, pueden pedir información y datos personales sobre individuos concretos a las agencias gubernamentales interiores, como los servicios de inmigración. Cuarto, los informantes pueden proporcionar datos personales a los servicios de inteligencia. Finalmente, los servicios de inteligencia consiguen datos personales sobre individuos concretos de gobiernos extranjeros y/o sus servicios de inteligencia.

¿Cómo emplean los servicios de inteligencia y sus gobiernos los datos personales?

Los servicios de inteligencia conservan muchos de los datos personales que recopilan en archivos electrónicos o de papel para un fácil acceso. Primero, emplean esos archivos para apoyar investigaciones en marcha y futuras, de amenazas a la seguridad nacional. Pueden emplear también los datos personales para evaluar las solicitudes personales de autorización de seguridad del gobierno.

Caja 3: Proceso de autorización del uso de poderes especiales por el Servicio de Inteligencia de la Seguridad de Canadá ⁶

El Acta del Servicio Canadiense de Inteligencia de la Seguridad esboza los pasos para la solicitud y emisión de órdenes judiciales para el uso por los servicios de inteligencia de poderes especiales. Cualquier solicitud de uso de poderes especiales debe ser aprobada tanto por el ejecutivo como por un juez.

Solicitud de orden judicial

Sección 21.

1. Cuando el Director de cualquier funcionario designado por el Ministro para un propósito, cree, con una base razonable, que en virtud de esta sección se requiere una orden judicial para capacitar al Servicio para investigar una amenaza a la seguridad de Canadá o que para cumplir sus deberes y funciones en virtud de la sección 16, el Director o funcionario puede, tras haber obtenido la aprobación del Ministro, solicitar una orden judicial a un juez de acuerdo con la subsección (2) en virtud de lo contemplado en esta sección.

Asuntos que se han de especificar en una solicitud de orden judicial

2. La solicitud a un juez en virtud de la subsección (1) se hará por escrito y estará acompañada de una declaración jurada del solicitante en la que consten los siguientes puntos:
 - a. los hechos que justifiquen la idea, de que se necesita capacitar al Servicio de Inteligencia para investigar una amenaza a la seguridad de Canadá o a cumplir sus deberes y funciones bajo la sección 16;
 - b. que se hayan intentado otros procedimientos de investigación y hayan fracasado o parece improbable que tengan éxito, que la urgencia del asunto es tal que sería impracticable llevar a cabo la investigación usando solo otros procedimientos de investigación, o que sin una orden judicial bajo esta sección es probable que no se pueda conseguir información de importancia respecto a la amenaza a la seguridad de Canadá o la realización de los deberes y funciones bajo la sección 16 a la que se hace referencia en el párrafo (a);
 - c. la clase de comunicación que se propone sea interceptada, el tipo de información, grabaciones, documentos o cosas que se propone obtener y los poderes a los que se hace referencia en los párrafos (3)(a) a (c) que se propone se ejerzan con ese propósito;
 - d. la identidad de la persona, si se conoce, cuyas comunicaciones hay que interceptar o que posea la información, archivo, documento o cosa a conseguir;
 - e. las personas o clases de personas a las que se propone se dirija la orden judicial;
 - f. una descripción general del lugar donde se propone se ejecute la orden judicial, si se puede dar una descripción general de ese lugar;
 - g. el período, que no exceda de sesenta días o un año, según sea el caso, para el que se requiere que esté en vigor la orden judicial aplicable en virtud de la subsección (5); y
 - h. cualquier solicitud previa en relación con la persona identificada en la declaración jurada conforme al párrafo (d), la fecha en que se hizo la solicitud, el nombre del juez a quien se dirigió cada solicitud y la decisión del juez al respecto.

Emisión de la orden judicial

3. No obstante cualquier otra ley, aunque sujeta al Acta de Estadísticas, dentro de la cual el juez a quien se dirige una solicitud bajo la subsección (1) se sienta satisfecho con los asuntos a que hacen referencia los párrafos (2) (a) y (b) reflejados en la declaración jurada que acompaña a la declaración jurada, el juez puede emitir una orden judicial autorizando a las personas a las que está dirigida a interceptar cualquier comunicación u obtener cualquier información, archivo, documento o cosa, y, con ese propósito:

- a. entrar en cualquier lugar o abrir u obtener acceso a cualquier cosa;
- b. buscar, retirar o devolver, o examinar, tomar extractos o hacer copias o registrar de cualquier otro modo la información, grabación, documento o cosa; o
- c. instalar, mantener o retirar cualquier cosa.

Asuntos que se han de especificar en la orden judicial

4. En una orden judicial emitida bajo la subsección (3) se especificará
 - a. el tipo de comunicación que se autoriza a interceptar, la clase de información, archivos, documentos o cosas autorizadas a obtener, y los poderes a que se refieren los párrafos (3)(a) al (c) que se autoriza a ejercer con ese fin;
 - b. la identidad de la persona, si se conoce, cuyas comunicaciones haya que interceptar o que posea la información, archivo, documento o cosa a conseguir;
 - c. las personas o clases de personas a las que se propone se dirija la orden judicial;
 - d. una descripción general del lugar donde se propone se ejecute la orden judicial, si se puede dar una descripción general de ese lugar;
 - e. el período por el que la orden judicial está en vigor; y
 - f. los términos y condiciones que el juez considere conveniente de interés del público.

Segundo, los servicios de inteligencia comparten datos personales con agencias y funcionarios del gobierno, como las autoridades de imposición de la ley y fiscales. Los gobiernos están usando cada vez más los datos personales de los servicios de inteligencia para apoyar la toma de acciones legales contra individuos concretos. Usan datos personales en operaciones contra el terrorismo para justificar prohibiciones de viajes, denegación de visas, confiscación de activos y restricción de movimientos individuales y de comunicación con otros.

En circunstancias excepcionales, los servicios de inteligencia son autorizados también a compartir datos personales con gobiernos extranjeros y sus agencias. Para más información acuda, por favor, a la sección Cooperación Internacional de Inteligencia de esta guía.

¿Por qué las sociedades democráticas restringen el empleo de datos personales?

Las sociedades democráticas restringen el empleo de datos personales por los servicios de inteligencia por tres razones principales. Primero, las sociedades democráticas restringen el empleo de datos personales por el riesgo inherente que la revelación de datos personales puede suponer para las personas. Los datos personales incluyen información sobre los aspectos más privados de la vida de una persona, incluyendo sus archivos médicos, creencias religiosas, opiniones políticas y relaciones personales. La revelación de tal

información puede poner en peligro sus perspectivas de empleo, relaciones personales y profesionales y su seguridad personal.

Segundo, existe un riesgo potencial de que los servicios de inteligencia y/u otros que puedan tener acceso legal a los datos personales los usen con fines ilegales. Por ejemplo, los servicios de inteligencia y/o el ejecutivo pueden estar tentados de usar los datos personales para desacreditar o chantajear a oponentes políticos. Así pues, los gobiernos democráticos necesitan restringir el uso de datos personales mediante la legislación.

Finalmente, las personas desconocen qué datos personales poseen los servicios de inteligencia sobre ellos. Consecuentemente, pueden no tener la capacidad de oponerse al empleo por los servicios de inteligencia de sus datos personales, o a la exactitud de los datos. Así pues, es esencial que las leyes establezcan reglas claras para el uso de datos personales, y que los organismos de supervisión sigan el cumplimiento de estas reglas.

¿Qué controles legales se aplican para el uso de datos personales?

Los servicios de inteligencia necesitan obtener y hacer uso de determinados datos personales para desarrollar sus funciones. En particular, necesitan poder identificar individuos concretos y acopiar información sobre sus conductas y actividades a fin de identificar posibles amenazas a la seguridad nacional. Con esto en

mente, los países adoptan leyes que permiten a los servicios de inteligencia emplear ciertos datos personales sin el consentimiento de las personas afectadas. A través de la legislación aplican también estrictos controles para regular el uso de datos personales. (Ver Cuadro

4 para un ejemplo de legislación sobre el uso de datos personales por los servicios de inteligencia en Alemania). Estos controles son complejos; lo que sigue debate sobre tres tipos de controles legales.

Cuadro 4: Normativas sobre el empleo de datos personales por la Oficina Federal de Alemania para la Protección de la Constitución ⁷

Las leyes alemanas imponen estrictos controles sobre el uso de datos personales por la Oficina Federal para la Protección de la Constitución (servicios de inteligencia nacional de Alemania). Los siguientes extractos de dos leyes alemanas son ejemplos de buenas prácticas sobre la obtención, conservación y eliminación de datos personales. En Alemania, todas estas actividades son seguidas por la Comisión G10, un organismo de supervisión independiente que tiene acceso a toda la información en poder de los servicios de inteligencia.

Motivos aceptables para el uso de datos personales

- Para cumplir sus tareas, la Oficina Federal para la Protección de la Constitución puede almacenar, modificar y emplear datos personales si:
 1. hay indicios reales de intentos o actividades según la sección 3, subsección 1 (estas actividades incluyen: esfuerzos dirigidos contra el libre orden básico democrático, la existencia o la seguridad de la Federación o uno de sus Estados, o dirigidos a obstaculizar de modo ilegal a organismos constitucionales de la Federación o uno de sus Estados en el cumplimiento de sus deberes)
 2. esto es necesario para la investigación y análisis de intentos o actividades conforme a la sección 3, subsección 1 ó
 3. la Oficina Federal para la Protección de la Constitución emprende acciones bajo la sección 3, subsección 2. (esto es, en contra de actividades que amenacen la seguridad, o actividades de inteligencia llevadas a cabo en nombre de una potencia extranjera)

Normas sobre el almacenamiento, corrección y borrado de datos personales en poder de la Oficina Federal para la Protección de la Constitución

- La Oficina Federal para la Protección de la Constitución limitará la duración del almacenamiento (de datos personales) al tiempo necesario para cumplir sus tareas.
- Los almacenajes incorrectos de datos personales serán corregidos por la Oficina Federal para la Protección de la Constitución.
- Cuando se traten casos particulares, la Oficina Federal para la Protección de la Constitución comprobará, dentro de períodos determinados, cinco años como máximo, si los datos personales almacenados deben ser corregidos o borrados.
- Los datos personales almacenados en archivos serán borrados por la Oficina Federal para la Protección de la Constitución si su almacenamiento es inadmisibles o su conocimiento ya no es necesario para el cumplimiento de sus tareas. Los datos no se borrarán si hay razones para creer que su eliminación perjudicaría intereses legítimos del sujeto. En este caso los datos serán bloqueados y sólo serán transferidos con el consentimiento del sujeto.

Supervisión

Las facultades de supervisión de la Comisión (G10) se extenderán al campo completo de recopilación, procesamiento y uso de datos personales obtenidos conforme a este Acta por los servicios de inteligencia de la Federación.

Primero, las leyes nacionales controlan qué clase de datos personales pueden usar los servicios de inteligencia. Por ejemplo, las leyes permiten a los servicios de inteligencia usar datos personales de personas involucradas en actividades que amenacen la seguridad nacional, como es su pertenencia a organizaciones terroristas. Las leyes exigen que el empleo de datos personales esté ligado a la conducta de la persona; esto es, su implicación en actividades que amenacen la seguridad nacional.

Segundo, las leyes fijan límites a la conservación de datos personales. Los servicios de inteligencia solo pueden conservar datos personales si es necesario para la identificación y análisis de una amenaza concreta a la seguridad nacional. Las leyes exigen a los servicios de inteligencia comprobar sus archivos con regularidad a fin de actualizar los archivos de datos personales. En muchas sociedades democráticas la legislación nacional exige a los servicios de inteligencia borrar los datos personales que no sean ya relevantes o necesarios, como los datos personales de individuos que no supongan una amenaza a la seguridad nacional.

Tercero, la ley controla el acceso a datos personales en poder de los servicios de inteligencia. Solamente determinados empleados de los servicios de inteligencia pueden acceder a los archivos de datos personales. La ley les exige también documentar todos los accesos de esas personas a los archivos de datos personales. Estos controles tienen como fin prevenir el uso inapropiado de datos personales.

Cuarto, la ley restringe la cesión de datos por los servicios de inteligencia para su uso por otras agencias del gobierno. Solo pueden compartir datos personales con organismos gubernamentales autorizados que necesiten la información para desarrollar sus mandatos. Se establecen limitaciones estrictas sobre el modo en que tales organismos pueden emplear los datos personales que compartan con los servicios de inteligencia.

¿Quién supervisa el uso de datos personales y qué hace?

Los órganos externos de supervisión controlan el empleo de datos personales por los servicios de inteligencia para garantizar que lo hacen de acuerdo a la ley. Tales organismos incluyen a órganos de supervisión parlamentarios y especializados, así como a institucio-

nes de protección de datos (ver páginas 30-39).

Estos órganos de supervisión examinan las decisiones de los servicios de inteligencia para conservar datos personales y crear archivos sobre determinados individuos. En algunos países un organismo de control ha de dar su aprobación a los servicios de inteligencia para la creación del archivo de una persona.

Los organismos de supervisión también comprueban los archivos de los servicios de inteligencia para asegurarse de que procesan datos de acuerdo con la ley y las normativas. Pueden comprobar archivos bajo su propia iniciativa o responder a preguntas de particulares sobre sus archivos. En algunos países, a veces la ley exige a los servicios de inteligencia informar a los organismos de supervisión cuando compartan datos personales con otras instituciones o cuando borren información de sus archivos de datos. Finalmente, en muchos países, los organismos de supervisión examinan el manejo, por los servicios de inteligencia, de solicitudes realizadas por particulares para acceder a sus datos personales en poder de los servicios de inteligencia (ver Cuadro 5).

¿Pueden los particulares acceder a sus datos personales?

En países democráticos, la gente tiene derecho a solicitar el acceso a sus datos personales en posesión de los servicios de inteligencia. (Ver Cuadro 5 para un ejemplo de cómo funciona este proceso en Alemania). Para conseguir el acceso a sus datos personales presentan una solicitud directamente a los servicios de inteligencia o a través de miembros del ejecutivo responsables de los servicios de inteligencia. Después de revisar sus datos personales, pueden presentar solicitudes para borrar y/o cambiar datos.

En algunos casos las leyes y normativas permiten a los servicios de inteligencia denegar solicitudes de individuos para acceder a sus datos personales. Por ejemplo, pueden denegar solicitudes a fin de mantener fuera del ámbito público investigaciones que están en marcha, para garantizar la seguridad pública o proteger los intereses de la seguridad nacional. Los servicios de inteligencia no tienen que dar normalmente razones a los particulares para denegar sus peticiones. Sin embargo, los organismos externos de supervisión pueden examinar aquellas decisiones de los servicios

de inteligencia que deniegan solicitudes. Los particulares pueden apelar a esos organismos para que revisen sus casos. Esta apelación garantiza que las decisiones de denegación de

acceso a datos personales sean estrictamente necesarias.

Cuadro 5: Leyes alemanas sobre el acceso a datos personales en posesión de los servicios de inteligencia ⁸

Las leyes alemanas conceden a la gente el derecho general a acceder a sus datos personales en poder de los servicios de inteligencia. Las solicitudes se presentan directamente a los servicios de inteligencia. El siguiente extracto ilustra cómo funciona este proceso.

Solicitud de acceso personal a datos en posesión de los servicios de inteligencia

La Oficina Federal para la Protección de la Constitución proporcionará los datos del sujeto, a su solicitud, con información libre de cargos sobre datos personales almacenados sobre él, si se refiere a asuntos concretos y demuestra tener un interés especial en la información que ha solicitado.

Motivos para denegar el acceso a datos personales

- No se proporcionará la información si:
 1. ello pudiera perjudicar el apropiado cumplimiento de las tareas,
 2. ello pudiera poner al descubierto fuentes, o se temiera que se pudieran investigar los conocimientos o el modus operandi de la Oficina Federal para la Protección de la Constitución,
 3. ello pudiera afectar a la seguridad pública o ir de otro modo en detrimento de la Federación o de un Estado Federal, o si
 4. los datos o el hecho de que estos están siendo almacenados debieran ser mantenidos en secreto conforme a una disposición legal o en virtud de su naturaleza, en particular debido a un interés primordial y justificado de una tercera parte.
- La decisión la tomará el jefe de la Oficina Federal para la Protección de la Constitución o un miembro del personal explícitamente autorizado por él.
- La obligación de proporcionar información no incluirá información sobre el origen y los receptores de los datos transferidos.
- Es necesario dar las razones para negar el proporcionar información si haciéndolo se pone en peligro el fin que se persigue. Las razones para la denegación quedarán registradas.

Derecho a apelar

- En caso de una negativa a proporcionar información el sujeto será informado de la base legal de la razón por la que se le deniega, y del hecho de que puede apelar al Comisario Federal para la Protección de Datos, quien, ante su solicitud, será provisto de la información, a menos que el Ministro Federal del Interior determine en un caso particular que esto pondría en peligro la seguridad de la Federación o un Estado Federal.

Cooperación internacional en inteligencia

¿Qué es la cooperación internacional en inteligencia?

El término “cooperación internacional en inteligencia” describe de qué manera los servicios de inteligencia y seguridad de dos o más países trabajan en conjunto. Los servicios de inteligencia cooperan con entidades extranjeras de tres modos principales.

Primero, y más comúnmente, los servicios de inteligencia comparten información con sus homólogos extranjeros. Pueden compartir y/o intercambiar datos sin tratar, o proporcionar análisis de información a servicios de inteligencia extranjeros.

Segundo, algunos servicios de inteligencia llevan a cabo operaciones conjuntas con sus socios extranjeros. Por ejemplo, agentes de diferentes servicios de inteligencia pueden colaborar para obtener información. O los servicios de inteligencia de un país pueden compartir su infraestructura de inteligencia con servicios de inteligencia extranjeros.

Tercero, la cooperación internacional en inteligencia puede implicar el compartir conocimientos y experiencia. Por ejemplo, los servicios de inteligencia pueden entrenar homólogos extranjeros o enviar oficiales de inteligencia a apoyar el trabajo de servicios de inteligencia extranjeros.

¿Por qué los servicios de inteligencia cooperan con gobiernos y servicios de inteligencia extranjeros?

Los servicios de inteligencia cooperan con homólogos extranjeros principalmente porque su colaboración les da un mayor acceso a la información y comparten experiencia. Los servicios de inteligencia en un país pueden no tener suficientes recursos o experiencia para conseguir información sobre amenazas importantes en todas las regiones del mundo. Así, necesitan contar con agencias extranjeras; estos socios cuentan con la posición geográfica y el conocimiento de determinados grupos, lenguas y culturas para conseguir la información que se necesita. Los servicios de inteligencia de un país pueden proporcionar información a una agencia homóloga extranjera a cambio de información o de otros recursos, como equipamiento o dinero. La coopera-

ción internacional entre servicios de inteligencia ha tenido un crecimiento importante porque grupos que amenazan la seguridad de países y de sus poblaciones operan frecuentemente a través de las fronteras y en varios países.

¿Cuáles son los riesgos de la cooperación internacional?

La cooperación entre gobiernos y servicios de inteligencia extranjeros presenta una variedad de riesgos para todas las partes afectadas.

Primero, la cooperación internacional supone riesgos significativos para los derechos humanos protegidos por la legislación internacional. La cooperación en inteligencia supone una particular amenaza a los derechos humanos cuando los servicios de inteligencia comparten datos personales con entidades extranjeras. Por ejemplo, un servicio de inteligencia que ha recibido los datos personales puede acabar usándolos de forma que viole los derechos humanos. Pueden emplear los datos personales para identificar individuos y detenerlos ilegalmente y/o maltratarlos. Generalmente, los servicios de inteligencia explican a un socio extranjero cómo se pueden emplear los datos personales que comparten, pero al final tienen poco control sobre su uso.

Segundo, en muchos casos los servicios de inteligencia desconocen cuántos organismos extranjeros recopilan información o si la información fue obtenida legítimamente. Concretamente, ellos no pueden saber si un organismo extranjero empleó la tortura u otras tácticas desconocidas para obtener la información. De todos modos, si los servicios de inteligencia conocen que la información obtenida de fuentes extranjeras o nacionales implicó la violación de derechos humanos, pueden ser considerados cómplices.

Tercero, algunos servicios de inteligencia podrían cooperar con socios extranjeros para impedir que sus autoridades controlaran sus actividades. Concretamente podrían querer evitar los controles y supervisión legítimos empleados por sus autoridades para mantenerlos fiscalizables respetando los derechos humanos mientras emplean sus poderes especiales para conseguir información.

Finalmente, además de las amenazas que suponen a los derechos humanos, la cooperación internacional en inteligencia puede dañar la

reputación de un país y sus relaciones exteriores. Por ejemplo, los servicios de inteligencia pueden cooperar con agencias de inteligencia extranjeras de modo que interfieren con las políticas exteriores de sus países. Dados los riesgos, los estados tratan de controlar la cooperación internacional de sus servicios de inteligencia tanto como les resulta posible.

¿Cómo controlan los países la cooperación internacional en inteligencia?

Las leyes nacionales regulan la cooperación en inteligencia con gobiernos y servicios de inteligencia extranjeros. Tales leyes y normativas especifican con quién pueden cooperar los servicios de inteligencia; qué razones y condiciones deben darse para cooperar con esos organismos; y cómo autorizará y supervisará el gobierno tal cooperación (ver Cuadro 6 sobre cómo se regula en Croacia la cooperación internacional en inteligencia).

En vista de los riesgos asociados a la cooperación internacional en inteligencia, las leyes nacionales exigen a los servicios de inteligencia que obtengan la aprobación del Ejecutivo antes de firmar un acuerdo con un organismo extranjero. Además, normalmente el Ejecutivo debe aprobar operaciones conjuntas o actividades que impliquen compartir e intercambiar información que suponga riesgos. La aprobación del Ejecutivo de la cooperación internacional en inteligencia, especialmente en actividades sensibles, garantiza que los servicios de inteligencia no operen sin el control del gobierno.

¿Qué controles se aplican al uso compartido de información con servicios de inteligencia extranjeros?

Las sociedades democráticas cuentan con leyes y normativas para controlar el uso compartido de información de los servicios de inteligencia con servicios de inteligencia extranjeros (ver Cuadro 6). Las leyes limitan cuándo y en qué circunstancias pueden los servicios de inteligencia compartir información con organismos extranjeros. Por ejemplo, los servicios de inteligencia sólo solicitarán información a organismos extranjeros si la información es necesaria para cumplir su mandato. Asimismo, no darán información a organismos extranjeros a no ser que necesiten esta información para cumplir su mandato.

Además, la ley exige a los servicios de inteligencia considerar si el compartir o no determinada información será en interés del Estado. Por ejemplo, algunas leyes exigen a los servicios de inteligencia considerar si el compartir información con una entidad extranjera serviría a la política exterior del Estado. Más importante aún se exige a los servicios de inteligencia que consideren los efectos que el compartir información puede tener sobre las personas que son objeto de la información. En sociedades democráticas las leyes prohíben compartir información con organismos extranjeros si existe la posibilidad de que la información ponga en peligro las vidas de personas o conduzca a otras violaciones de los derechos humanos.

Además de las leyes y reglamentos que rigen el trabajo de inteligencia, los servicios de inteligencia cuentan con sus propias condiciones para compartir información con socios extranjeros. Los ejemplos más comunes son los principios del “control creador” y de la “tercera regla.” Estas reglas informales se aplican a la mayoría de los casos en que se comparte inteligencia internacionalmente. El “Control creador” se refiere al principio de que el organismo de inteligencia que da la información dicta los límites para el uso de esta información. “La tercera regla” significa que el receptor de la información no está autorizado a compartir la información con otra agencia o una tercera parte sin el permiso de los servicios de inteligencia que originalmente proporcionaron la información. Estos principios ayudan a prevenir la revelación no autorizada de información sensible.

Los servicios de inteligencia adjuntan también notas a la información compartida a las que a menudo se hace referencia como *caveats* (advertencias). Estas notas explican cómo se puede usar la información. Por ejemplo, pueden prohibir a una agencia extranjera el uso de información particular como base para arrestar y detener a alguien. Los servicios de inteligencia conservan el derecho a preguntar al organismo extranjero al que han proporcionado la información cómo se ha usado la misma. Estas reglas informales ayudan a contribuir con la reducción el uso inapropiado de información por organismos extranjeros y fomentan el respeto por los derechos humanos.

¿Cómo se supervisa la cooperación en inteligencia internacional?

En sociedades democráticas, los organismos externos de supervisión hacen un seguimiento de la cooperación internacional en inteligencia para asegurar que ésta cumpla con la ley. Siguen la cooperación en inteligencia de distintos modos. Primero, examinan los acuerdos de los servicios de inteligencia con socios extranjeros para garantizar que estos acuerdos cumplan con la ley.

Segundo, en algunos países los servicios de inteligencia deben informar a un organismo de control sobre las transferencias de información a organismos extranjeros. Al conocer sobre las transferencias de información en el momento, un organismo de control puede seguir las pautas y, si es necesario, cuestionar las relaciones particulares de cooperación y

las actividades de determinados servicios de inteligencia. Los organismos de control pueden examinar también la información que los servicios de inteligencia han enviado a organismos extranjeros. Ver la información compartida los capacita para cuestionar si la decisión de enviar información fue necesaria y apropiada, a la vista de posibles implicaciones para los derechos humanos de las personas afectadas.

Tercero, los organismos externos de control investigan alegaciones de inmoralidad relacionados con la cooperación internacional en inteligencia. Por ejemplo, llevan a cabo indagaciones sobre los actos de los servicios de inteligencia, en particular casos en que las personas hayan sido maltratadas.

Cuadro 6: Normativas sobre la cooperación en inteligencia con entidades extranjeras, en Croacia ⁹

El Acta sobre el Sistema de Inteligencia de Seguridad de la República de Croacia proporciona la base legal para que los servicios de inteligencia croatas cooperen con entidades extranjeras, y describe los controles que se aplican o los datos compartidos con entidades extranjeras.

Artículo 59

1. A partir de sus compromisos internacionales, las agencias de inteligencia y de seguridad pueden cooperar con servicios extranjeros de seguridad, inteligencia y otros servicios conexos, a través del intercambio de información y equipos, de actividades conjuntas dirigidas desde sus respectivos ámbitos, y a también de la capacitación de empleados.
2. El establecimiento y la suspensión de la cooperación con cada servicio extranjero los aprueba el Consejo de Seguridad Nacional de acuerdo con las recomendaciones de los directores de las agencias de inteligencia y de seguridad, y la opinión obtenida previamente del Consejo para la Coordinación de la Agencias de Inteligencia de Seguridad.

Artículo 60

1. Las agencias de Inteligencia y de Seguridad pueden comunicar a los servicios extranjeros competentes información sobre los ciudadanos de la República de Croacia, si se les han suministrado datos importantes que indiquen que tal persona representa una amenaza a la seguridad nacional del estado al que se entregan los datos, o a valores protegidos por el derecho internacional. No se proporcionará la información si ello fuera contrario a los intereses de la República de Croacia, o si la protección de los intereses de la persona afectada es de un valor superior.
2. Los datos entregados deben registrarse. Tales datos irán acompañados de un aviso que indique que sólo pueden emplearse para el fin para el que se proporcionaron, y que la agencia de inteligencia de seguridad que aportó los datos conserva su derecho a solicitar *feed back* sobre cómo se ha empleado la información proporcionada.

Empleo de los poderes de arresto y detención por los servicios de inteligencia

¿Deben los servicios de inteligencia tener la facultad de arrestar y detener personas?

En la mayoría de las sociedades democráticas la legislación nacional prohíben a los servicios de inteligencia el uso de poderes de arresto y detención. Estos poderes normalmente contribuyen más con la imposición de la ley que con el papel de los servicios de inteligencia de recopilar información. La legislación internacional sobre derechos humanos prohíbe el arresto o la detención de personas con el fin de obtener información.

Sin embargo, algunos países democráticos autorizan a los servicios de inteligencia a arrestar y detener individuos que hayan cometido o estén a punto de cometer delitos criminales que amenacen la seguridad nacional. Por ejemplo, pueden arrestar a personas en la preparación de atentados terroristas o de proliferación de armas de destrucción masiva. Es más común para un servicio de inteligencia disponer de un mandato para usar poderes de arresto y detención en países que no disponen de una organización de inteligencia aparte, y asignar funciones de inteligencia a la policía. Bajo estos sistemas, las personas responsables de la recopilación de inteligencia, probablemente llevarán a cabo investigaciones criminales de actos terroristas y serán responsables del arresto y detención de individuos sospechosos de eso crímenes. En este contexto la legislación nacional puede necesitar la autorización de los servicios de inteligencia en el uso de poderes de arresto y detención.

¿Qué normas internacionales se aplican al uso de poderes de arresto y detención?

Las sociedades democráticas que permiten a los agentes de inteligencia arrestar y detener personas incorporan en su legislación nacional la normativa aceptada internacionalmente relacionada con el arresto y la detención (ver Cuadro 7).

Esta normativa es aplicable a los servicios de inteligencia en las categorías siguientes:

las leyes y razones para el arresto y la detención de particulares; el trato a personas detenidas; y el control y examen de arrestos y detenciones.

Leyes

Los servicios de inteligencia tienen prohibido por ley el arresto y la detención de personas con el único propósito de conseguir información. La ley, en circunstancias especiales, puede autorizarlos a arrestar y detener a individuos que hayan cometido un delito contra la seguridad nacional o que represente una amenaza inminente a la seguridad nacional.

Trato a detenidos

Los servicios de inteligencia deben respetar los derechos humanos de las personas que han arrestado y detenido. Hay acciones que pueden emprender y acciones de las que se deben abstener. Por ejemplo, los servicios de inteligencia deben garantizar que una persona detenida tenga acceso a un abogado y que pueda comunicarse con su familia. También, deben garantizar que el detenido disfrute durante su detención de condiciones de vida adecuadas. Los servicios de inteligencia deben abstenerse de cualquier forma de maltrato a detenidos.

Supervisión

El control judicial de las detenciones es esencial para impedir que las personas sean detenidas arbitrariamente. Este control requiere un tribunal que examine la legitimidad de todas las detenciones. El tribunal, no el funcionario de inteligencia que arrestó y detuvo a las personas, determina si existen motivos legítimos para la detención en curso. Si los detenidos no son acusados de un delito criminal deben dejarse en libertad. Además, las instituciones del defensor del pueblo o los organismos de monitoreo de los derechos humanos llevan a cabo inspecciones de las instalaciones de detenidos. En muchos países, tales organismos pueden realizar visitas sin previo aviso para asegurar que los detenidos reciban un trato correcto.

¿Necesitan los servicios de inteligencia sus propias instalaciones de detención?

Las sociedades democráticas prohíben que los servicios de inteligencia tengan sus propias instalaciones de detención. En países que otorgan poderes de arresto y detención a los servicios de inteligencia, estas organizaciones comparten las mismas instalaciones de detención empleadas por las agencias de imposición de la ley. Las instalaciones comunes de detención garantizan que los agentes de inteligencia no detengan a personas arbitrariamente, las

traten de acuerdo a las leyes nacionales, y que el trato de personas detenidas.
reconozcan la normativa internacional sobre

Cuadro 7: Normativa Internacional sobre arresto y detención

El derecho internacional regula el arresto y la detención por parte de todas las instituciones del Estado, incluyendo los servicios de inteligencia. Los tratados internacionales sobre derechos humanos, incluso el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) y la Convención Contra la Tortura (CAT), contienen un número de disposiciones clave a este respecto. El Organismo de la ONU: Principios para la Protección de Todas las Personas bajo Cualquier Forma de Detención o Encarcelamiento (Principios de Detención de la ONU) complementa las normas contenidas en estos tratados.¹⁰ Mientras la mayoría de los estados democráticos prohíben que sus servicios de inteligencia arrestar o detener a nadie, si se otorgan estos poderes a los servicios de inteligencia se les exige cumplir con las normas internacionales siguientes.

Base legal para el arresto y la detención

- Todas las personas tienen derecho a la libertad y la seguridad. Ninguna estará sujeta a arresto o detención arbitraria. Ninguna será privada de su libertad excepto por motivos y de acuerdo a los procedimientos que estén establecidos por ley. (ICCPR, artículo 9.1)

Procedimientos estándar para el arresto y la detención

- El arresto, la detención o el encarcelamiento sólo se llevarán a cabo estrictamente de acuerdo con las disposiciones de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para este fin. (Principio de la ONU sobre Detención, principio 2)
- Cualquiera que sea arrestado será informado en el momento del arresto de las razones para su arresto, e inmediatamente se le informará de cualquier cargo contra él. (ICCPR, artículo 9.2)
- Se registrará debidamente:
 - a. Las razones para el arresto;
 - b. La hora del arresto y del traslado de la persona arrestada a un centro de custodia, así como la de la primera comparecencia ante un juez u otra autoridad;
 - c. La identidad de los funcionarios implicados;
 - d. Información precisa relativa al centro de custodia.
- Esos registros se comunicarán a la persona detenida, o a su abogado, si lo hay, en la forma prescrita por la ley. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 12)
- La duración de cualquier interrogatorio de una persona detenida o encarcelada y de los intervalos entre interrogatorios, así como la identidad de los funcionarios que lleven a cabo los interrogatorios y de otras personas presentes, serán registradas y certificadas en el modo que esté prescrito por la ley. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 23.1)
- Una persona detenida podrá disponer de asistencia letrada. Será informada de sus derechos por la autoridad competente inmediatamente después del arresto y se le proporcionarán las facilidades razonables para ejercerlos. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 17.1)
- Inmediatamente después del arresto y tras cada traslado de un centro de detención o encarcelamiento a otro, una persona detenida o encarcelada estará autorizada a comunicar o a solicitar a la autoridad competente que se comuniquen a miembros de su familia o a otras personas apropiadas su arresto, detención o encarcelamiento, o el traslado y el lugar donde se le mantiene en custodia. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 16.1)

Normas para la protección de personas detenidas

- Todas las personas privadas de su libertad serán tratadas con humanidad y con respeto por la dignidad inherente a la persona humana. (ICCPR, artículo 10)
- Ninguna persona bajo cualquier forma de detención o encarcelamiento estará sujeta a tortura o a tratamiento o castigo cruel, inhumano o degradante. No se puede invocar ninguna circunstancia como justificación para la tortura u otro trato o castigo cruel, inhumano o degradante. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 6; ICCPR artículo 7, CAT artículo 2.2-3)
- Estará prohibido sacar ventaja indebida de la situación de una persona detenida o encarcelada con el propósito de forzarla a confesar, a que se incrimine a sí misma cualquier de otro modo, o a testificar contra cualquier otra persona. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 21.1)
- Ninguna persona, durante el interrogatorio, será objeto de violencia, amenazas o métodos de interrogatorio que afecte su capacidad de decisión o su juicio. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 21.2)
- Los estados mantendrán sistemáticamente bajo control las normas de interrogatorio, instrucciones, métodos y prácticas, así como los acuerdos para la custodia y tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o encarcelamiento en cualquier territorio bajo su jurisdicción, contemplando la prevención de cualquier caso de tortura. (CAT, artículo 11)

Supervisión y examen de la detención

- Cualquier forma de detención o encarcelamiento y todas las medidas que afecten los derechos humanos de las personas bajo cualquier forma de detención o encarcelamiento será ordenada por un juez u otra autoridad o estará sujeta a su control eficaz. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 4)
- Cualquiera que sea privado de su libertad mediante arresto o detención será autorizado a entablar procedimientos ante un tribunal, de modo que el tribunal pueda decidir sin tardanza sobre la legitimidad de su detención y ordenar su puesta en libertad si la detención no es legítima. (ICCPR, artículo 9.4)
- Cualquiera que haya sido víctima de un arresto o detención ilegítima tendrá derecho legal a indemnización. (ICCPR, artículo 9.5)
- Los estados garantizarán que cualquier persona que alegue haber sido sometida a tortura (...) tiene derecho a reclamar ante las autoridades competentes y a que éstas examinen su caso inmediatamente e imparcialmente por autoridades competentes. (CAT, artículos 12-13)
- A fin de supervisar la estricta observancia de las leyes y normativas pertinentes, los centros de detención serán visitados regularmente por personas calificadas y expertas designadas una autoridad competente distinta de la autoridad directamente a cargo de la administración del lugar de detención o encarcelamiento y serán responsables ante ésta. (Principios sobre Detención de la ONU, principio 29.1)

El empleo de fuerza letal por los servicios de inteligencia

Los servicios de inteligencia no están autorizados a matar. El derecho internacional prohíbe a los países matar a cualquier persona excepto en tres situaciones, en las que incluso deben realizarse bajo determinados controles y restricciones: (1) En un conflicto armado, un

combatiente puede matar a un combatiente enemigo, pero sólo si se da un conjunto de condiciones claramente definidas. (2) Las autoridades de imposición de la ley pueden usar fuerza letal si es estrictamente necesario para impedir una amenaza inminente a la vida, y no hay otros medios para contrarrestar la amenaza. (3) Siguiendo un proceso judicial, un tribunal puede imponer la pena de muerte como

forma de pena capital para determinados delitos criminales.

La mayoría de los estados democráticos prohíben que sus agentes de inteligencia empleen fuerza de cualquier clase. De hecho, los agentes de inteligencia están sometidos a las mismas reglas sobre el uso de la fuerza que los civiles. Los servicios de inteligencia deben buscar la ayuda de la policía si se requiere el uso de la fuerza. En particular, los servicios de inteligencia pueden emplazar a la policía a arrestar a una persona que haya cometido o esté a punto de cometer un delito grave. Además, los agentes de inteligencia pueden pedir ser acompañados por la policía en misiones en las que puede estar amenazada la seguridad

física. Por ejemplo, los agentes de inteligencia pueden ser acompañados por un oficial de la policía para ejecutar una orden judicial, o retirar un objeto, o instalar un sistema de escucha en un domicilio particular.

Algunos países democráticos permiten a los servicios de inteligencia emplear poderes de arresto y detención (ver página 24). Si, mientras se lleva cabo un arresto, los agentes de inteligencia se enfrentan a una amenaza inminente para sus vidas o las vidas de otros, pueden usar fuerza letal. En tales casos, deben cumplir las mismas leyes y normativas aplicables al uso de la fuerza por agencias de imposición de la ley (ver Cuadro 8). Esto significa

Cuadro 8: Estándares internacionales sobre el empleo de la fuerza por agentes públicos

Los siguientes extractos del ICCPR, del Código de Conducta de ONU para Agentes de Policía, y de los Principios Básicos de ONU sobre el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego por Agentes de Policía, son aplicables a los servicios de inteligencia siempre que se use la fuerza contra una persona.¹¹ Si los países otorgan a sus servicios de inteligencia poderes de arresto y detención, deben garantizar que se atienen a estos estándares, así como a todas las demás leyes internacionales y nacionales.

- Todo ser humano tiene el derecho inherente a la vida. Este derecho estará protegido por ley. Nadie será privado arbitrariamente de su vida (ICCPR, artículo 6.1)
- Los agentes de policía pueden usar la fuerza solamente cuando sea estrictamente necesario y en la medida requerida para el cumplimiento de su deber (CoC Agentes de Policía, principio 3)
- Los agentes de policía no emplearán armas de fuego contra las personas excepto en casos de autodefensa o de defensa de otros contra la amenaza de muerte inminente o de daños severos, para impedir la perpetración de un delito particularmente grave que implique una seria amenaza a la vida, para arrestar a una persona que presente tal peligro y resistencia a las autoridades, o para impedir su fuga, y sólo cuando medios menos extremos sean insuficientes para conseguir estos objetivos. En cualquier caso, el uso intencionado de armas de fuego letales sólo puede tener lugar cuando sea estrictamente necesario para proteger la vida. (Principios de Uso de Fuerza y Armas de Fuego, principio 9)
- Cuando el uso de la fuerza y de armas de fuego sea inevitable, los agentes de policía:
 - a. Ejercerán la limitación de tal uso y actuarán en proporción a la gravedad del delito y el objetivo legal a conseguir;
 - b. Minimizarán los daños y heridas, y respetarán y preservarán la vida humana; (Principios de Uso de Fuerza y Armas de Fuego, principio 11)
- Los gobiernos garantizarán que el uso arbitrario o abusivo de la fuerza y de armas de fuego por agentes de la ley se castigue como delito criminal en virtud de sus leyes. (Principios de Uso de Fuerza y Armas de Fuego, principio 7)
- Los gobiernos y las agencias de imposición de la ley asegurarán que se dispone de un proceso de control eficaz, y de que las autoridades administrativas o fiscales están en disposición de ejercer sus competencias en circunstancias apropiadas. (Principios de Uso de Fuerza y Armas de Fuego, principio 22)
- Las personas afectadas por el empleo de la fuerza y de armas de fuego o sus representantes legales tendrán acceso a un proceso independiente, incluyendo un proceso judicial. (Principios de Uso de Fuerza y Armas de Fuego, principio 23)

que cualquier empleo de la fuerza debe ser absolutamente necesario y proporcionado a la amenaza. Además, los servicios de inteligencia, como las agencias de imposición de la ley, deben informar del uso de fuerza letal, y estará sujeta a investigación por un organismo independiente.

El control y la supervisión de los servicios de inteligencia

¿Por qué las sociedades democráticas controlan sus servicios de inteligencia?

Hay cuatro razones principales por las que las sociedades democráticas controlan sus servicios de inteligencia.

Primera, las sociedades democráticas mantienen fiscalizables a los líderes electos por el trabajo de todas las agencias y organismos gubernamentales creados con dinero público. Los servicios de inteligencia no son una excepción a esta regla. La sociedad debe tener control sobre los servicios de inteligencia a fin de fiscalizar el dinero público empleado para contratar personal y financiar sus actividades.

Segundo, los servicios de inteligencia disponen de poderes especiales para recopilar información de los que no disponen otros miembros de la sociedad. Estos poderes crean el potencial para la violación de derechos humanos. Por tanto, una sociedad democrática controla los servicios de inteligencia a fin de proteger los derechos humanos de todas las personas que entren en contacto con los servicios de inteligencia.

Tercero, su rol de acopiar información dispone de potencial para trastornar a partidos políticos, medios de comunicación y otras instituciones y actividades. El estado necesita controlar a los servicios de inteligencia para proteger esos componentes vitales de una sociedad democrática.

Cuarto, las sociedades democráticas necesitan control sobre los servicios de inteligencia porque la ley les permite operar secretamente. Por ejemplo, pueden escuchar comunicaciones particulares o filmar y fotografiar sus hogares privados. Las personas pueden no estar al corriente de que los servicios de inteligencia están tomando medidas contra ellas. No están en disposición de enfrentarse a esos actos. Es más, los particulares y el público en general probablemente son incapaces de con-

trolar los actos de los servicios de inteligencia realizados en secreto incluso cuando son legítimos. Dado que los servicios de inteligencia no están sometidos al mismo nivel de escrutinio público que otras agencias del gobierno, tienen una alta posibilidad de llevar a cabo prácticas ineficaces ilegales es alta. Por lo tanto, los gobiernos necesitan control sobre las operaciones secretas para garantizar que los servicios de inteligencia lleven a cabo su trabajo con eficacia y de acuerdo con la ley.

¿Qué instituciones controlan y/o supervisan los servicios de inteligencia?

Cinco clases principales de instituciones controlan y/o supervisan los servicios de inteligencia: la dirección interna de los servicios de inteligencia (páginas 28-29), el Ejecutivo (página 29), el Poder Judicial (página 30), el Parlamento (páginas 30-39), y organismos especializados de control (páginas 30-39).

Dirección interna

¿Qué papel juega la dirección interna en el control de los servicios de inteligencia?

La dirección interna controla el día a día de las actividades de inteligencia. Garantiza que los agentes de inteligencia realicen su trabajo con eficacia y cumplan los requisitos del gobierno. Es responsable también del cumplimiento por los servicios de inteligencia de las leyes nacionales e internacionales pertinentes.

La dirección interna establece procedimientos para la asignación, evaluación e información sobre todas las actividades de inteligencia. Además, publica códigos éticos de conducta y otras guías para el personal de inteligencia. La dirección coordina también los procesos de evaluación del rendimiento del personal.

¿A quién informan los servicios de inteligencia?

Los servicios de inteligencia informan al Ejecutivo, al Parlamento y al pueblo. Informan al Ejecutivo sobre sus actividades en perspectiva, en curso y completadas. El Ejecutivo emplea los informes de los servicios de inteligencia para evaluar si cumplen sus mandatos y cubren las prioridades globales de los servicios de inteligencia.

Los servicios de inteligencia informan al Parlamento directamente o a través del ministro responsable de la inteligencia. El Parlamento

emplea los informes de los servicios de inteligencia para examinar las actividades de inteligencia e informar de las decisiones tomadas sobre la futura asignación de los presupuestos para los servicios de inteligencia. Los servicios de inteligencia en ocasiones someten al pleno del Parlamento informes que normalmente son públicos.

Los servicios de inteligencia informan también a organismos independientes de supervisión de la inteligencia; estos informes contienen frecuentemente información clasificada. En algunos sistemas, los servicios de inteligencia o el ministro o ministros al cargo informan a una Comisión nombrada dentro del Parlamento o a una Comisión de control especializada que opera fuera del Parlamento.

Los servicios de inteligencia redactan también informes para audiencias públicas. Los informes públicos aumentan la concientización sobre el trabajo de los servicios de inteligencia y promueven la confianza pública. Normalmente se encuentran en la página web de los servicios de inteligencia.

Las leyes nacionales exigen normalmente a los servicios de inteligencia informar al Parlamento y al Ejecutivo sobre sus actividades de forma periódica, por ejemplo cada seis meses. Los organismos de supervisión parlamentarios y especializados pueden pedir informes adicionales de los servicios de inteligencia, o del ministro a cargo de los servicios de inteligencia, sobre asuntos especiales.

¿Quién nombra a los directores de los servicios de inteligencia?

Las leyes nacionales establecen los procedimientos para el nombramiento de los directores de los servicios de inteligencia y la calificación que se requiere para dichos directores. El jefe de gobierno, o el ministro responsable de los servicios de inteligencia, son quienes normalmente designan a los directores de los servicios de inteligencia. En muchos países, el ejecutivo debe consultar a los líderes de los partidos de la oposición antes del nombramiento de los directores. También puede que tengan que consultar al Parlamento. El parlamento puede presentar cuestiones sobre el nominado, o, en algunos casos, organizar una audiencia con el mismo. La implicación de otros involucrados en el nombramiento de los directores ayuda a evitar que el Ejecutivo de-

signe a personas que protejan o promuevan sus propios intereses políticos.

¿Por qué se nombra a los directores de los servicios de inteligencia por un periodo de tiempo determinado?

La ley exige que los directores de los servicios de inteligencia sean designados para un período de tiempo determinado. Solamente pueden ser cesados de sus cargos si infligen determinadas reglas. Un tiempo determinado de mandato contribuye a que se proteja el trabajo del director de presiones políticas o cambios en el gobierno. Por ejemplo, un plazo fijo hace más difícil el que un miembro del Ejecutivo fuerce a los servicios de inteligencia a adaptarse a su agenda mediante la amenaza de cesar al director si no toma una determinada ruta de acción.

El Ejecutivo

¿Qué papel juega el Ejecutivo en el control y evaluación de los servicios de inteligencia?

En sociedades democráticas, el Ejecutivo dispone de varios controles de los servicios de inteligencia. Los miembros del Ejecutivo establecen las políticas globales y las prioridades de los servicios de inteligencia. Además, el Ejecutivo es políticamente responsable de los servicios de inteligencia; es responsable ante el Parlamento y el pueblo de las actividades de inteligencia.

El Ejecutivo es responsable de autorizar a los servicios de inteligencia actividades que supongan un riesgo significativo para la seguridad de las personas, para las relaciones exteriores del estado y para su reputación. Al autorizar estas actividades el ejecutivo asume responsabilidades políticas y aporta controles añadidos sobre los servicios de inteligencia.

El Ejecutivo supervisa los servicios de inteligencia para garantizar que realicen sus funciones eficazmente y de acuerdo con la ley. Si hay acusaciones de malicia contra los servicios de inteligencia, el Ejecutivo puede iniciar investigaciones sobre determinadas actividades de inteligencia.

Mientras las actividades de los servicios de inteligencia se basan en estatutos, el Ejecutivo dicta normativas que ayudan a clarificar y aplicar las leyes. Por ejemplo, el Ejecutivo puede emitir directivas sobre estándares éticos.

cos basados en estatutos relativos a los servicios de inteligencia.

El Poder Judicial

¿Cuál es el papel del Poder Judicial en el control y supervisión de los servicios de inteligencia?

Los Magistrados juegan un importante papel en el control y supervisión de los servicios de inteligencia. En muchos países autorizan y supervisan el uso de poderes especiales de los servicios de inteligencia (ver páginas 14-15 y el Cuadro 3). Los tribunales también resuelven reclamaciones contra los servicios de inteligencia y, si es necesario, prescriben reparaciones por cualquier mala acción (Ver páginas 43-45). Mediante sus fallos, los tribunales establecen criterios para el control de las futuras conductas de los servicios de inteligencia.

Los tribunales también deciden sobre asuntos que afecten al acceso o revelación de información relativa a los servicios de inteligencia. En muchos países democráticos, particulares y organizaciones de la sociedad civil pueden requerir información sobre cualquier agencia del gobierno. El acceso a esta información puede capacitar a la sociedad para supervisar las actividades del gobierno, incluyendo sus servicios de inteligencia. Se puede solicitar a los tribunales que decidan sobre esas reclamaciones relativas a información sobre los servicios de inteligencia o en posesión de estos. Estas decisiones se toman en base a las leyes básicas de acceso a información o de libertad de información. Además, se puede solicitar a los tribunales que decidan sobre casos contra personas acusadas de revelar de forma ilícita información clasificada en poder de los servicios de inteligencia.

Finalmente, en países democráticos el Ejecutivo puede pedir a los jueces actuales o a los anteriores que lleven a cabo una investigación judicial sobre acontecimientos o actividades pasadas que impliquen a los servicios de inteligencia.

Parlamento

¿Cuál es el papel del Parlamento en la supervisión de los servicios de inteligencia?

1. Legislación

Los Parlamentos preparan y adoptan las leyes que regulan los servicios de inteligencia, y establecen las instituciones para supervisarlos. Durante la redacción de la legislación de los servicios de inteligencia, los miembros del Parlamento tratan de incluir disposiciones globales sobre supervisión y fiscalización externa, respeto por el estado de derecho y los derechos humanos. Los Parlamentos también examinan y, si es necesario, enmiendan la legislación propuesta. Finalmente, los Parlamentos identifican y enmiendan los vacíos en la legislación vigente.

2. Control de las finanzas

Los Parlamentos controlan también el empleo que los servicios de inteligencia hacen del dinero público; aprueban los presupuestos futuros y revisan gastos pasados. Cada año los Parlamentos aprueban los gastos previstos. Durante este proceso pueden preguntar al Ejecutivo sobre sus políticas y prioridades para los servicios de inteligencia. El Parlamento tiene el poder de rechazar o limitar los fondos si el Ejecutivo o los servicios de inteligencia rechazan que se traten sus inquietudes. Así, los parlamentarios aprovechan su papel de control presupuestario para influir en las políticas y actuaciones de los servicios de inteligencia.

Además de aprobar los gastos previstos, los Parlamentos están implicados en la revisión de gastos pasados de los servicios de inteligencia. En algunos países, disponen de Comisiones de Presupuesto que revisan todos los gastos del gobierno. En otros, las instituciones auditoras nacionales realizan esta función bajo la supervisión del Parlamento.

3. Supervisión de políticas y actividades

Los Parlamentos también supervisan la administración, las políticas y las actividades operativas de los servicios de inteligencia. Esto contribuye a garantizar que cumplan su mandato con eficacia y de

acuerdo con la ley. El control parlamentario de los servicios de inteligencia se organiza de diferentes maneras. En algunos países, las Comisiones parlamentarias de defensa e interior pueden ser responsables del control de la inteligencia. No obstante, un creciente número de países está creando Comisiones parlamentarias especiales para controlar los servicios de inteligencia (ver páginas 39-42). En otros lugares, el Parlamento juega un papel menos directo en la supervisión de los servicios de inteligencia. Cuenta con un organismo externo especializado para llevar a cabo el control del día a día de los servicios de inteligencia. El Parlamento puede jugar un papel en la designación de los miembros de organismos de supervisión especializados. En muchos países democráticos, tales organismos informan al Parlamento, que puede entonces actuar para garantizar que se tratan las conclusiones y recomendaciones de los servicios de inteligencia.

Finalmente, los Parlamentos supervisan los servicios de inteligencia investigando sucesos o actividades determinadas que impliquen a los servicios de inteligencia.

Organismos de supervisión especializados

¿Cuál es el papel de los organismos de control de la inteligencia especializados?

Un creciente número de países está creando organismos de supervisión de la inteligencia especializados, además, o en lugar, de los organismos de control parlamentario. Esos organismos son independientes de los servicios de inteligencia, del Ejecutivo y del Parlamento. Se centran exclusivamente en el control de servicios de inteligencia determinados. El mandato de los organismos de control especializados es normalmente supervisar la legalidad del trabajo de los servicios de inteligencia, pero sus mandatos pueden incluir también hacer un seguimiento de la eficacia de las operaciones, prácticas administrativas, y las finanzas de los servicios de inteligencia. (Ver página 34 y Tabla 2).

Normalmente el Parlamento designa a los organismos de supervisión y estos informan al Parlamento y/o al Ejecutivo. En contraste con los miembros de Comisiones parlamentarias de control de la inteligencia, la mayoría de los miembros de organismos de control especiali-

zados no son miembros del parlamento. Son normalmente personajes públicos importantes, que incluyen miembros prominentes de la sociedad civil, miembros actuales y antiguos del Poder Judicial y antiguos políticos.

Un estudio en profundidad de organismos parlamentarios y especializados de control de la inteligencia

Esta sección examina el papel que juegan los comités de control parlamentarios y los organismos de control de la inteligencia especializados. Trata cuestiones acerca de sus mandatos, poderes, recursos, manejo de información clasificada, relaciones con servicios de inteligencia, independencia, funciones de información, y finalmente, las ventajas y desventajas de los organismos de control tanto parlamentarios como especializados.

¿Qué aspectos del trabajo de los servicios de inteligencia son supervisados por los organismos parlamentarios y/o especializados?

Los comités parlamentarios y/o especializados supervisan todos los aspectos de los servicios de inteligencia (ver la Tabla 2 para ejemplos). Se centran en cuatro áreas:

1. Control de la legalidad de las operaciones y la política

Los supervisores evalúan si las políticas existentes y todos los aspectos de las operaciones de inteligencia en curso están de acuerdo con la legislación nacional y los estándares internacionales. También evalúan si las operaciones y actividades de inteligencia completadas han cumplido los requisitos legales. Finalmente, los supervisores revisan los planes para futuras operaciones de inteligencia, y determinan si esas actividades cumplirán con las leyes en vigor, normativas, y estándares internacionales.

2. Supervisión de la eficacia de las operaciones

Los supervisores controlan la eficacia de las operaciones de inteligencia. Determinan si los servicios de inteligencia están realizando sus misiones, actividades y tareas con eficacia, y de acuerdo con la ley y las prioridades políticas del ejecutivo.

Tabla 2: Comparación de organismos escogidos de control de la inteligencia en Bélgica, Canadá, Sudáfrica y Reino Unido ¹²

	Bélgica	Canadá	Sudáfrica	Reino Unido
Nombre	Comité de Revisión de Agencias Permanentes de Inteligencia	Comité de Revisión de la Seguridad y la Inteligencia	Comité Permanente Conjunto sobre Inteligencia	Comité de Inteligencia y Seguridad
Tipo	Organismo especializado de supervisión	Organismo especializado de supervisión	Organismo parlamentario de supervisión	Organismo parlamentario de supervisión
Otros organismos importantes de supervisión	Comisión del senado responsable de la monitorización del Comité Permanente de Revisión de las Agencias de Inteligencia	Inspector General del Servicio de Seguridad e Inteligencia de Canadá (IG)	Inspector General de Inteligencia (IG)	Comisario de los Servicios de Inteligencia; Comisario de Intercepción de Comunicaciones; Tribunal Investigador de Poderes
Composición	3 miembros; Debe haber al menos un miembro por cada grupo lingüístico; No puede tener cargo elegido	2-4 miembros; No pueden ser miembros del parlamento	15 miembros del parlamento	9 miembros del parlamento elegidos por las dos cámaras; No pueden ser ministros (es decir, miembros del ejecutivo)
Nombramiento de miembros	Nombrados por el Senado (Cámara alta del parlamento)	Nombrados por el ejecutivo tras consulta con los líderes de los partidos de la oposición	Nombrados por el parlamento mediante representación proporcional, y en base a nominaciones por los partidos	Nombrados por el primer ministro en consulta con el líder del partido mayoritario de la oposición
Permanencia en el cargo	5 años, renovable dos veces	5 años, renovable	Duración del parlamento	Duración del parlamento
Mandato	Revisar las actividades y métodos de los servicios de inteligencia, sus normas y directivas internas; El comité debe garantizar: (1) la protección de los derechos constitucionales y de otros derechos por los servicios de inteligencia; (2) la coordinación y eficacia de los servicios de inteligencia; Investigar reclamaciones;	Revisar el desempeño de los deberes y funciones de los servicios; Revisión de directivas emitidas por el director de los servicios de inteligencia; normativas de acuerdos de los servicios con entidades nacionales y extranjeras; informes del servicio y del IG; El comité debe garantizar que : (1) las actividades del servicio se atienen a la ley pertinente; y (2) el servicio no ejerce sus poderes de forma no razonable ni innecesaria;	Revisar las finanzas de los servicios de inteligencia, incluyendo informes de la oficina auditora; Recibir quejas y ordenar al IG o a los servicios de inteligencia que las investiguen; Revisar informes del IG; Hacer recomendaciones sobre la legislación relativa a inteligencia y cualquier otro asunto relacionado con la seguridad e inteligencia nacional.	Examinar los gastos, administración y política de los servicios de inteligencia

	<p>Prestar asesoramiento sobre la preparación de legislación, decretos y directivas</p>	<p>Instar al servicio o al IG a llevar a cabo revisiones de actividades determinadas; o en donde considere que esto no sería apropiado, realizar una revisión del mismo;</p> <p>Investigar reclamaciones</p>		
Poderes de Investigación	<p>Puede convocar a cualquier persona a testificar bajo juramento ante el comité;</p> <p>Puede pedir el apoyo de autoridades de la ley para obligar a las personas a obedecer</p>	<p>Cuando investiga quejas, el comité tiene el poder de un tribunal: puede convocar e imponer la comparecencia de personas ante el comité, y les puede obligar a prestar declaración de palabra o por escrito bajo juramento</p>	<p>Pueden solicitar que cualquier ministro, el director de un servicio de inteligencia o el IG comparezca ante ellos;</p> <p>Derecho a celebrar audiencias y citar a testigos</p>	<p>Pueden llamar a testificar a ministros y otros funcionarios importantes.</p>
Acceso a información clasificada	<p>Acceso a toda la información que consideren necesaria;</p> <p>Los servicios de inteligencia deben, bajo su propia iniciativa, suministrar al comité todas sus normas y directivas internas.</p>	<p>Acceso ilimitado a toda la información necesaria para el cumplimiento de sus deberes y funciones.</p>	<p>Los servicios de inteligencia mantienen algunas limitaciones para el acceso a información; los nombres de agentes y/o fuentes pueden ser negados al comité.</p>	<p>El ministro responsable puede limitar el acceso del comité a información sensible que pudiera revelar detalles de operaciones, o fuentes y métodos de los servicios de inteligencia.</p>
Desencadenantes de la investigación	<p>Propia iniciativa;</p> <p>Una reclamación;</p> <p>A petición del parlamento;</p> <p>A petición del ministro responsable.</p>	<p>Propia iniciativa;</p> <p>Una reclamación;</p> <p>Una recomendación de la Comisión de derechos humanos canadiense.</p>	<p>Puede preparar un informe a solicitud del parlamento, o del ministro o ministros responsables.</p>	<p>Propia iniciativa;</p> <p>A petición del ministro responsable.</p>
Información	<p>Informe anual obligatorio al presidente de ambas cámaras del parlamento y al ministro responsable;</p> <p>Informes especiales presentados en primer lugar al ministro responsable, y después al Senado (cámara alta);</p> <p>Informes al parlamento que no contengan información clasificada.</p>	<p>Informe anual obligatorio;</p> <p>Informes enviados en primer lugar al ejecutivo, que debe presentar el informe al parlamento en 15 días;</p> <p>Informes especiales confeccionados a solicitud del ministro o por propia iniciativa;</p> <p>Obligación de consultar al director de los servicios de inteligencia antes de hacer público un informe.</p>	<p>Informe anual obligatorio al parlamento, al presidente, y al ministro o ministros responsables;</p> <p>Los informes no pueden contener información que pudiera perjudicar a la seguridad nacional.</p>	<p>Informe anual obligatorio; pueden también realizar informes sobre cualquier asunto importante;</p> <p>Todos los informes se envían primero al primer ministro, que los somete entonces al parlamento;</p> <p>El primer ministro decide qué información debe eliminarse de la versión pública del informe.</p>

3. Supervisión de prácticas administrativas

Los supervisores controlan las prácticas administrativas de los servicios de inteligencia. Examinan la política y las prácticas de gestión de recursos humanos, entre otras cosas.

4. Supervisión de la gestión financiera

Los supervisores monitorizan las actividades financieras internas de los servicios de inteligencia incluyendo sus presupuestos y gastos.

En algunos sistemas los Estados establecen solamente un organismo de control parlamentario o especializado para supervisar y evaluar las actividades de los servicios de inteligencia. No obstante, más comúnmente, los países, implican a más de un organismo de control para supervisar todos los aspectos del trabajo de inteligencia. Por ejemplo, un país puede asignar a un comité de control parlamentario la responsabilidad de supervisar la eficacia de las actividades de inteligencia, y dar a un organismo de control especializado la responsabilidad de supervisar la legalidad de sus actividades. Independientemente de la composición exacta del sistema de control, los países democráticos garantizan que todos los aspectos de las actividades de los servicios de inteligencia son supervisados por uno o más organismos externos.

¿De qué facultades legales disponen los organismos de control?

Las sociedades democráticas garantizan que los roles, mandatos, y poderes de los organismos de control parlamentarios y especializados estén basados en la legislación (ver Tabla 2 para ejemplos). La ley exige al ejecutivo y a los servicios de inteligencia que cooperen con los organismos de control; esto es esencial para la realización de sus funciones.

La ley otorga a los organismos de control los poderes necesarios para examinar el trabajo de los servicios de inteligencia, lo que es necesario para mantenerles fiscalizables por sus actuaciones.

Primero, la ley otorga a los organismos de supervisión el poder de actuar independientemente e iniciar sus propias investigaciones sin necesidad de obtener autorización previa del ejecutivo o de los servicios de inteligencia.

Segundo, la ley otorga a los organismos de supervisión total acceso a toda la información importante para su trabajo, incluyendo archivos secretos en poder de los servicios de inteligencia. El acceso a esta información es esencial para determinar si, entre otras cosas, los servicios de inteligencia están operando eficazmente y de acuerdo con la ley. La falta de un funcionario de inteligencia en el cumplimiento de la petición de información de un organismo de control puede considerarse delito en virtud de la ley. En muchos países, un organismo de control puede emplazar a los agentes de la ley para que obliguen a las personas a cumplir con las solicitudes de información.

Tercero, los organismos de supervisión disponen de autoridad para emplazar a ministros y funcionarios responsables de los servicios de inteligencia a dar respuesta a sus cuestiones relativas al trabajo de inteligencia. En muchos países, estas personas deben testificar bajo juramento ante el organismo de control.

Finalmente, los organismos de supervisión son libres de visitar las instalaciones de los servicios de inteligencia. Tales visitas pueden ser acordadas previamente con los servicios de inteligencia o realizarse sin aviso previo.

¿Por qué los organismos de supervisión necesitan recursos financieros y humanos?

Además de las facultades legales, los organismos de supervisión necesitan recursos financieros y humanos para desarrollar su papel con eficacia. Los organismos de supervisión necesitan fondos suficientes para contratar personal permanente y los servicios de expertos especialistas cuando se necesitan. También necesitan fondos para adquirir equipos, por ejemplo, ordenadores. Dado que manejan información altamente sensible, necesitan equipos de ordenadores altamente sofisticados y técnicos expertos en instalar sistemas de seguridad.

Los organismos de supervisión contratan personal permanente que llevan a cabo papeles que son esenciales para su organización. Este personal realiza mucho del trabajo diario de los organismos de supervisión. Sus trabajos incluyen la preparación de inspecciones, realización de análisis de las actividades de inteligencia, e información sobre las investigaciones de los organismos de supervisión. Mientras los miembros de los organismos de su-

pervisión tanto parlamentarios como especializados pueden cambiar, ese personal permanece a menudo con la organización durante períodos más largos que dichos miembros. Así, pueden aportar una importante continuidad en las actividades, así como dotar a la organización de “memoria institucional.” Su larga permanencia en el puesto les proporciona un desarrollado conocimiento y experiencia en muchos aspectos del trabajo de inteligencia.

Los organismos de supervisión parlamentarios normalmente seleccionan personal que ya ha sido contratado por el parlamento. Los organismos de supervisión especializados normalmente contratan su personal fuera del gobierno. En ambos casos deben recibir autorizaciones de seguridad para garantizar que se puede confiar en ellos para que manejen información sensible relativa a los servicios de inteligencia.

La supervisión de los servicios de inteligencia requiere experiencia y conocimiento de prácticas complejas que muy poca gente fuera de la comunidad de inteligencia posee. Así pues, en algunos casos necesitan contratar expertos en inteligencia que les ayuden a llevar a cabo investigaciones, y traten temas complejos relacionados con el trabajo de inteligencia. De la misma manera, a menudo necesitan expertos en IT y telecomunicaciones con antecedentes en inteligencia que les ayuden a conseguir un mejor conocimiento de las complejas técnicas electrónicas usadas por los servicios de inteligencia.

¿Cómo controlan los supervisores los servicios de inteligencia?

Los organismos de supervisión parlamentarios y los especializados emplean distintos métodos para seguir las actividades de los servicios de inteligencia. Los métodos usados dependen del mandato y los poderes legales del organismo de control.

Primero, leen los informes clasificados y no clasificados producidos por los servicios de inteligencia. Los informes les proporcionan información útil relacionada con todos los aspectos del trabajo de inteligencia. Esto mueve a posteriores cuestiones que pueden llevar a un mejor conocimiento de los procesos internos.

Segundo, hacen un muestreo aleatorio de información que los servicios de inteligencia han procesado o almacenado. Un muestreo al azar se puede hacer durante las inspecciones regulares o durante las visitas no anunciadas. Por ejemplo, si quieren evaluar si los servicios de inteligencia están empleando datos personales de acuerdo con la ley, seleccionan aleatoriamente un número de archivos personales y comprueban si estas muestras cumplen los requisitos.

Tercero, realizan investigaciones temáticas para examinar cuidadosamente una determinada área del trabajo de inteligencia. Estas indagaciones se centran usualmente en áreas amplias, más que en sucesos o actividades concretas. Los organismos de supervisión seleccionan frecuentemente asuntos basados en temas concretos objetos de preocupación. Puede haber sido el público o entidades gubernamentales o no gubernamentales quienes hayan llevado estos asuntos a la atención de los organismos de supervisión, a menudo como continuación de investigaciones o inspecciones previas.

Cuarto, también llevan a cabo investigaciones sobre sucesos o acusaciones concretas relativas a los servicios de inteligencia. Inician investigaciones de incidentes concretos por propia iniciativa o a preguntas del Ejecutivo y/o del Parlamento. En estas investigaciones se examina toda la información importante en posesión de los servicios de inteligencia, relativa a los sucesos y acusaciones concretas.

Finalmente, algunos organismos de supervisión parlamentarios y especializados investigan reclamaciones concretas presentadas por particulares (ver páginas 40-43). Investigando quejas concretas, los supervisores consiguen una visión de problemas más amplios en el trabajo de los servicios de inteligencia. Los organismos de supervisión buscan pautas en las reclamaciones que reciben; esto puede servir de base para posteriores investigaciones.

¿Cómo informan los organismos de supervisión sobre sus actividades?

Generalmente, la ley exige a los organismos de supervisión editar informes públicos anuales sobre sus actividades. Estos informes incluyen normalmente información relativa a su personal, investigaciones realizadas, sus hallazgos, finanzas, y recomendaciones. Las recomendaciones aconsejan a los servicios de inteligencia

y al ejecutivo sobre cómo pueden mejorar su fiscalización, transparencia, legalidad y eficacia.

Los organismos de supervisión pueden presentar informes adicionales en un año determinado. Elaboran informes especiales en los que describen investigaciones realizadas sobre asuntos concretos o temas generales. Los organismos de supervisión ofrecen normalmente dos versiones de sus informes. Elaboran una versión para el ejecutivo y los servicios de inteligencia que puede contener información clasificada, y una segunda versión para el público que generalmente no contiene información clasificada. Los organismos de supervisión consultan al ejecutivo y a los servicios de inteligencia antes de dar a conocer los informes públicos. Esta consulta da al ejecutivo y a los servicios de inteligencia la ocasión de compartir las preocupaciones que puedan albergar respecto a la inclusión de información sensible en el informe.

¿Por qué son importantes los informes públicos?

Primero, los informes públicos ponen a la sociedad al corriente de las actividades de los servicios de inteligencia mientras promueven al mismo tiempo el conocimiento y la confianza pública en los servicios de inteligencia.

Segundo, los supervisores emplean sus informes para provocar cambios dentro de los servicios de inteligencia, en las políticas del ejecutivo sobre inteligencia, o en la legislación que regula los servicios de inteligencia. Los informes de los organismos de supervisión contienen a menudo recomendaciones sobre cómo mejorar determinadas políticas y prácticas. Los supervisores pueden poner en práctica tales recomendaciones en años subsiguientes para que los servicios de inteligencia y el ejecutivo expliquen el trato de los problemas identificados previamente en su organización.

¿Hay conflicto entre el derecho a conocer y la necesidad de mantener secreta la información?

A fin de controlar los servicios de inteligencia, los organismos de supervisión parlamentarios y los especializados necesitan información detallada sobre sus actividades. En la mayoría de los países democráticos tienen derecho legal al acceso a toda la información importante

para su trabajo. Por otro lado, los servicios de inteligencia necesitan proteger la información que, si se hace pública, puede perjudicar investigaciones en curso o exponer sus métodos y fuentes empleadas para recolectar información. La revelación pública de tal información puede ser dañina para la seguridad nacional. Los servicios de inteligencia se sienten a menudo inquietos sobre el hecho de que los supervisores tengan acceso libre a su información porque temen que la información clasificada pudiera sufrir fugas.

Además, a muchos servicios de inteligencia les preocupa que los supervisores puedan socavar sus obligaciones de confidencialidad relativas a datos personales. La ley exige a los servicios de inteligencia y a su personal tratar los datos personales confidencialmente, y restringir el compartir tal información. Dadas estas disputadas peticiones de información por los servicios de inteligencia, hay potencial para un conflicto entre los servicios de inteligencia y los supervisores sobre el acceso a la información. No obstante, varias medidas pueden prevenir tales conflictos (ver abajo).

¿Cómo se pueden conciliar las necesidades de información de los organismos de supervisión y los servicios de inteligencia?

Medidas especiales contribuyen a asegurar los organismos de supervisión manejen la información clasificada apropiadamente. Estas medidas ayudan a asegurar a los servicios de inteligencia que los supervisores no causarán la fuga de información clasificada.

Primero, los organismos de supervisión parlamentarios y los especializados, celebran la mayoría de sus reuniones en privado. El contenido de esas reuniones no se hace público.

Segundo, es práctica común en países democráticos que la ley considere la revelación de información clasificada como delito criminal. En muchos países, los miembros de los organismos de supervisión y su personal deben obtener autorizaciones de seguridad, antes de que se les permita el acceso a información clasificada. Esto quiere decir que son escrutados para garantizar la confianza en el acceso a la información clasificada. Además, se puede exigir a los supervisores que firmen acuerdos especiales en los que se afirme que no revelarán información clasificada.

Tercero, los organismos de supervisión han de tomar medidas para impedir que el personal revele información clasificada. Normalmente adoptan políticas que prohíben a los miembros y al personal sacar información clasificada de las instalaciones. También se pueden aplicar medidas especiales de seguridad para proteger documentos electrónicos y en papel que contengan información sensible.

Finalmente, las leyes sobre la protección de datos personales se aplican a los organismos de supervisión, como se aplican a cualquier otra institución pública. La ley exige a los organismos de supervisión mantener confidenciales los datos personales. Los organismos de supervisión solamente pueden revelarlos con el consentimiento del personal afectado, y de acuerdo con otros determinados criterios fijados por la ley.

¿Por qué es importante la relación entre los servicios de inteligencia y los organismos de supervisión?

Los organismos de supervisión buscan generalmente desarrollar una relación constructiva con los servicios de inteligencia que supervisan. Esto se debe a que es muy difícil para los supervisores controlen apropiadamente los servicios de inteligencia sin su cooperación. Los supervisores cuentan con que los servicios de inteligencia les facilite el acceso a la información que necesiten. Los organismos de supervisión pueden ganarse la confianza de los servicios de inteligencia tratando la información clasificada cuidadosamente y manteniéndoles informados sobre las actividades de supervisión.

También los servicios de inteligencia se benefician de una relación de trabajo constructiva con los organismos de supervisión. Los informes de los organismos de supervisión pueden fomentar su legitimidad y crear confianza pública en su trabajo. En algunos casos, los informes de supervisión pueden ayudar también a los servicios de inteligencia a argumentar a favor de recursos financieros o humanos adicionales. Además, si se hacen acusaciones acerca de los servicios de inteligencia, una investigación de un organismo de supervisión puede algunas veces ayudar a restablecer la confianza pública en ellos. Los organismos de supervisión pueden jugar también un papel en la protección de los servicios de inteligencia contra un potencial uso incorrecto por parte

del ejecutivo. Los funcionarios de inteligencia pueden informar al organismo de supervisión de las órdenes inapropiadas o ilegales que reciban. Considerando estos beneficios, interesa generalmente a los servicios de inteligencia cooperar con los organismos de supervisión.

Mientras la relación de trabajo ha de ser constructiva, no debe ser demasiado estrecha. El público sólo percibirá a los organismos de supervisión como independientes, y por tanto eficaces, si mantienen una cierta distancia con los servicios de inteligencia.

¿Cómo garantizan las sociedades democráticas la independencia de los organismos de supervisión?

Los organismos de supervisión parlamentarios y los especializados son organizaciones independientes. No pueden formar parte del ejecutivo ni de los servicios de inteligencia, puesto que deben supervisar a quienes recolectan y emplean la información de inteligencia.

Los Estados democráticos adoptan leyes que otorgan a los organismos de supervisión una identidad legal independiente. La intención de estas leyes es proteger su independencia organizativa y operacional. Estas leyes autorizan a los organismos de supervisión a dedicarse a sus actividades propias sin interferencia del ejecutivo o de los servicios de inteligencia. Por ejemplo, seleccionan los casos o asuntos que investigarán y deciden cómo llevarán a cabo las investigaciones. La identidad legal independiente de los organismos de supervisión significa que no pueden recibir órdenes del ejecutivo ni de los servicios de inteligencia.

Los organismos de supervisión pueden decidir también independientemente a qué información de los servicios de inteligencia necesitan acceder. El acceso garantizado por ley a la información asegura que ni los servicios de inteligencia ni el ejecutivo puedan controlar el trabajo de los organismos de supervisión mediante la restricción de su acceso a la información. En algunos casos, los organismos de supervisión pueden contar con los tribunales para pedir a los servicios de inteligencia que les den acceso a información importante.

Los organismos de supervisión pueden también tomar decisiones importantes relacionadas con los informes. En la práctica, los supervisores consultan a los servicios de intelligen-

cia y al ejecutivo antes de publicar un informe. Sin embargo, el ejecutivo y los servicios de inteligencia no disponen de recursos legales para impedir a los organismos de supervisión la publicación de sus conclusiones y recomendaciones independientes en los informes.

En muchos Estados democráticos, los organismos de supervisión disponen también de presupuestos independientes. Ello supone que pueden pedir su propia financiación al parlamento y manejar sus propios presupuestos. Dado que son financieramente independientes, otras organizaciones (p.ej. el ejecutivo ó los servicios de inteligencia) no pueden influir en sus decisiones amenazándoles con cortes de financiación.

¿Cómo se puede garantizar la independencia de los miembros de los organismos de supervisión?

La independencia de un organismo de supervisión sólo está garantizada si sus miembros y su personal se mantienen independientes. Esto implica que no hagan un uso inapropiado de su puesto en beneficio propio o para promover los intereses de otros. Así, las sociedades democráticas adoptan leyes para garantizar que las personas designadas para los organismos de supervisión son y seguirán siendo independientes.

Normalmente, la ley regula la selección y designación de los miembros de los organismos de supervisión. En muchos países el Parlamento nombra a los miembros de los organismos de supervisión. Esto significa que los supervisores son elegidos por una institución que es independiente de aquéllos a quienes se supervisa. Esto es necesario para asegurar la independencia de las personas que sirven en los organismos de supervisión. En unos pocos países el ejecutivo es responsable del nombramiento de los miembros de los organismos de supervisión, pero su elección necesita la aprobación del parlamento, y en algunos casos del poder judicial.

El hecho de que los miembros de los organismos de supervisión sean designados por un tiempo fijado les da independencia adicional y los protege contra presiones exteriores. Como los tiempos en el cargo están establecidos por ley, los políticos no pueden cesarlos arbitrariamente. Los ceses son sólo posibles si la persona ha cometido un delito grave o ha fallado en el cumplimiento de sus obligaciones. En al-

gunos países, la ley no permite a los miembros de los organismos de supervisión ocupar el cargo un segundo mandato. Limitando a uno los mandatos, los legisladores han intentado evitar un uso inapropiado por parte de los miembros de los organismos de supervisión que tratara de influir en las decisiones para su reelección.

Como medida adicional para garantizar la independencia, la ley puede prohibir a los miembros de los organismos de supervisión ocupar otros puestos. Por razones obvias, los miembros de los organismos de supervisión no pueden servir en los servicios de inteligencia. Pero la ley puede prohibir también a los supervisores ser miembros de un partido político o implicarse en actividades comerciales. Esto contribuye a prevenir un posible conflicto de intereses.

¿Cuáles son las ventajas de los organismos de supervisión parlamentarios?

Los organismos de supervisión parlamentarios cuentan con dos principales ventajas cuando se les compara con los especializados. Primero, y el más importante, el control parlamentario dispone de más “legitimidad democrática” porque lo llevan a cabo personas elegidas; los que supervisan los servicios de inteligencia tienen un enlace directo con el público. Por el contrario, los miembros de los organismos de supervisión especializados disponen solamente de una legitimidad indirecta, porque normalmente son elegidos por el parlamento o por el ejecutivo.

Segundo, los organismos de supervisión parlamentarios están mejor situados para influir en las políticas y actividades del ejecutivo y de los servicios de inteligencia. El parlamento cuenta con dos herramientas principales a su disposición a este respecto: puede aprobar o enmendar la legislación sobre los servicios de inteligencia; también puede usar su poder de aprobar o rechazar presupuestos a fin de persuadir al ejecutivo y/o a los servicios de inteligencia para que cambien políticas o prácticas. Esto quiere decir que las conclusiones y recomendaciones de los organismos de supervisión parlamentarios pueden influir rápidamente en las decisiones y forzar cambios en la legislación y en los presupuestos. Los organismos de supervisión especializados no disponen de estos instrumentos para influir en el ejecutivo y en los servicios de inteligencia. En

la mayoría de los casos, sólo pueden emitir conclusiones y recomendaciones para el parlamento, el ejecutivo, y los servicios de inteligencia.

¿Cuáles son las ventajas de los organismos de supervisión especializados?

En comparación con sus homólogos parlamentarios, los organismos de supervisión especializados presentan ventajas significativas.

Primero, los organismos de supervisión especializados son normalmente independientes de influencias políticas, mientras que los organismos de supervisión parlamentarios pueden politizarse. Los miembros de los comités de control parlamentarios son más proclives a usar sus cargos parlamentarios con fines políticos. Este es un problema particular de los miembros del parlamento que pertenecen al partido gobernante. Estos pueden no estar dispuestos a investigar determinadas actividades de los servicios de inteligencia que pudieran poner al descubierto hallazgos perjudiciales o embarazosos para el ejecutivo. Esto proviene del deseo de los miembros del parlamento de proteger a su partido político, y potencialmente sus propias ambiciones políticas. Por el contrario, miembros de los comités de control parlamentario pertenecientes a partidos de la oposición pueden usar sus cargos para atacar al gobierno. Por ejemplo, pueden intentar poner en marcha investigaciones con el fin de dañar al gobierno más que para desarrollar realmente sus mandatos de control. Estas realidades dificultan que los comités parlamentarios lleven a cabo una supervisión de los servicios de inteligencia completamente imparcial.

Segundo, a diferencia de los parlamentarios, los miembros de los organismos de supervisión especializados pueden centrarse exclusivamente en la supervisión de los servicios de inteligencia. Los parlamentarios que trabajan en los comités de control de la inteligencia no se centran sólo en los servicios de inteligencia. Por ejemplo, participan en debates del plenario, trabajan en otros comités y dedican tiempo a reunirse con otros electores.

Tercero, los miembros de los organismos de supervisión especializados se mantienen en el cargo normalmente por más tiempo que los miembros de comités parlamentarios. Períodos más largos en el trabajo capacita a los miembros de organismos de supervisión es-

pecializados en el campo de la inteligencia. Los miembros que trabajan en comités parlamentarios tienden a marcharse más frecuentemente y no desarrollan generalmente el mismo nivel de conocimientos y de experiencia.

Finalmente, puesto que los organismos de supervisión especializados son generalmente menos dados a ser influidos por los políticos, son también menos dados a filtrar información sensible con fines políticos. Además, hay a menudo mayores cifras de parlamentarios trabajando en comités que tienen acceso a información clasificada comparado con los miembros de los organismos de supervisión especializados. Así, los comités parlamentarios son más dados al uso indebido de información sensible por razones políticas, como la filtración de información para desacreditar a oponentes políticos. Los servicios de inteligencia valoran mucho la seguridad de su información. En muchos países los servicios de inteligencia desconfían generalmente del parlamento y pueden temer que los miembros de comités de control parlamentarios filtren información clasificada.

Reclamaciones sobre los servicios de inteligencia

¿Cómo puede el público presentar reclamaciones sobre los servicios de inteligencia?

En las sociedades democráticas, los particulares tienen derecho a reclamar sobre cualquier actuación realizada contra ellos por una institución pública, incluyendo los servicios de inteligencia. Cualquier persona puede cuestionar una actuación que un servicio de inteligencia pueda haber realizado contra ella, incluyendo el arresto y la detención, el registro de su domicilio o la intervención de sus comunicaciones.

Las personas que creen que han sido injusta o ilegalmente tratadas por los servicios de inteligencia presentan sus quejas ante un organismo independiente. (Ver Cuadro 9 para un ejemplo de cómo se pueden tratar las quejas sobre los servicios de inteligencia). Este organismo para el tratamiento de las reclamaciones es normalmente un tribunal o un organismo no judicial tal como un ombudsman o un organismo de supervisión de la inteligencia especializado. Este organismo debe primero

evaluar si el servicio de inteligencia actuó contra la persona afectada y, si así fue, si empleó sus poderes de acuerdo con la ley.

Si el organismo para el tratamiento de las reclamaciones encuentra válida una reclamación, puede pedir u ordenar al servicio de inteligencia que repare la situación. Ejemplos comunes de reparaciones incluyen el pago de una indemnización o la supresión de información obtenida ilegalmente. Que el organismo para el tratamiento de las reclamaciones pueda o no emitir una orden vinculante a los servicios de inteligencia depende de su estatus. Los órganos judiciales pueden emitir órdenes vinculantes que los servicios de inteligencia deben cumplir. En la mayoría de estados, los organismos no judiciales, tales como los organismos de supervisión especializados y el ombudsman, pueden emitir recomendaciones a los servicios de inteligencia. Estos no están obligados legalmente a cumplir estas recomendaciones, pero el organismo para el tratamiento de las reclamaciones puede informar del no cumplimiento al ejecutivo, y podría incluso acudir a los medios de comunicación.

¿Qué instituciones tratan las reclamaciones sobre los servicios de inteligencia?

En la mayoría de los países los particulares pueden presentar quejas sobre los servicios de inteligencia al ombudsman general o a las instituciones de derechos humanos y/o los tribunales ordinarios. No obstante, un creciente número de países ha establecido mecanismos especiales para el tratamiento de reclamaciones, tanto judiciales como no judiciales, para recibir las quejas relacionadas con los servicios de inteligencia (ver Cuadro 9). Los organismos de supervisión de la inteligencia especializados a menudo actúan también como mecanismos de tratamiento de quejas no judiciales.

Normalmente los países prefieren encomendar, antes que a los tribunales regulares, el tratamiento de reclamaciones relacionadas con sus servicios de inteligencia por dos razones. Primera, tales organismos pueden disponer de personal con autorización de seguridad, y cuentan con procedimientos en vigor

para manejar información clasificada de manera regular. Segundo, un organismo judicial o no judicial especializado puede desarrollar un conocimiento de publicaciones de inteligencia del que los tribunales ordinarios o un ombudsman general pueden carecer.

Es una buena práctica establecer un procedimiento de apelación contra las decisiones de mecanismos de reclamaciones especializados. Normalmente, son los tribunales ordinarios quienes tratan tales apelaciones.

¿Por qué algunos países notifican a los particulares que se han usado poderes especiales contra ellos?

Un proceso de tratamiento de reclamaciones supone que los particulares son conscientes de las medidas que se han tomado contra ellos por servicios de inteligencia. No es éste normalmente el caso cuando los servicios de inteligencia usan poderes especiales secretamente, como la intervención de las comunicaciones de una persona. Si las personas no tienen conocimiento de las actuaciones en su contra no pueden enfrentarse a esos actos presentando una reclamación. Ni tampoco saben cómo tales actos afectarán a sus vidas. Puesto que es frecuente que los particulares no puedan enfrentarse a tales actos, un número creciente de países democráticos exigen a los servicios de inteligencia que informen a los particulares sobre las medidas secretas que han sido usadas contra ellos. Esta notificación normalmente tiene lugar después de un periodo de tiempo fijado y se da solamente cuando no haga peligrar investigaciones en curso o revele las fuentes concretas y métodos empleados por los servicios de inteligencia (ver Cuadro 10).

¿Qué hace eficaz a un organismo para el tratamiento de las reclamaciones?

Al igual que los organismos de supervisión, los organismos para el tratamiento de las reclamaciones son independientes tanto del ejecutivo como de los servicios de inteligencia. Necesitan la facultad legal de acceso a toda la información, funcionarios e instalaciones a fin de investigar una reclamación.

Caja 9: Tratamiento de las reclamaciones por el Comité de Revisión de la Inteligencia de Seguridad de Canadá (SIRC) ¹³

Además de supervisar las actividades del Servicio de Inteligencia de la Seguridad de Canadá, el SIRC investiga las reclamaciones sobre el servicio de inteligencia. Celebra audiencias en la cámara y dispone de los poderes de un tribunal para convocar a testigos y oye testimonios bajo juramento. Los artículos siguientes del Acta del Sistema de Inteligencia de Seguridad de Canadá (CSIS) describen este proceso.

Sección 41

1. Cualquier persona puede presentar una reclamación ante el Comité de Revisión respecto a cualquier acto o cosa realizada por el Servicio (de inteligencia), y el Comité deberá, de acuerdo con la subsección (2), investigar tal reclamación en caso de que
 - a. el demandante haya hecho una reclamación al Director referente a tal acto o cosa y el demandante no haya recibido respuesta alguna dentro del período de tiempo que el Comité considere razonable o si no está satisfecho con la respuesta obtenida; y
 - b. el Comité considera que la reclamación no es trivial, insustancial, vejatoria o este hecha de mala fe

Sección 45

De acuerdo con este apartado una reclamación se presentará por escrito al Comité de Revisión a menos que el Comité autorice lo contrario.

Sección 48

1. De acuerdo con este Apartado todas las investigaciones acerca de una reclamación serán llevadas a cabo en privado.
2. De acuerdo con este apartado, durante el transcurso de la investigación de una reclamación por parte del Comité de Revisión, el demandante, el Director Adjunto pertinente y el Director tendrán la posibilidad de presentar alegaciones al Comité de Revisión, de presentar pruebas y de ser oídos en persona o representados por su abogado, pero nadie está autorizado a estar presente durante las alegaciones o a tener acceso o a comentar las alegaciones hechas al Comité de Revisión por cualquier otra persona.

Sección 50

De acuerdo con este apartado, el Comité de Revisión dispone, en relación a la investigación relativa a cualquier reclamación, de poder para

1. convocar y obligar la comparecencia de personas ante el Comité así como para obligarles a prestar juramento y proporcionar pruebas orales y a producir los documentos y cosas que el Comité estime necesarios para la completa investigación y consideración de la reclamación de la misma manera y con los mismos efectos en la que lo hace el Tribunal Superior de Registro;
2. tomar juramento; y
3. recibir y aceptar tales pruebas y otras informaciones, tanto bajo juramento como por declaración jurada o por otros medios, como el Comité considere conveniente, tanto si tales pruebas son o fueran admisibles como si no lo son en un tribunal de justicia

Sección 52

1. El Comité de Revisión debe,
 - a. a la finalización de una investigación y de acuerdo con la sección 41, suministrar al Ministro y al Director un informe que contenga las conclusiones de la investigación y cualquier recomendación que el Comité considere oportuna; y
 - b. al mismo tiempo o después de que el informe haya sido entregado, de acuerdo con el párrafo (a), informar de las conclusiones de la investigación al demandante y podrá, si así lo estima oportuno, informar al demandante de cualquier recomendación mencionada en ese párrafo.

Cuadro 10: Ley alemana sobre la notificación a particulares después de que se hayan usado poderes especiales en su contra ¹⁴

Muchos países europeos exigen a sus servicios de inteligencia que informen a las personas contra las que han usado sus poderes especiales. El siguiente extracto de la ley alemana muestra el alcance de este requerimiento. La notificación no se produce en todos los casos, y se puede posponer por determinados motivos. En Alemania, un organismo de supervisión especializado (Comisión G10) supervisa el cumplimiento de estas normativas por los servicios de inteligencia.

- La persona afectada será informada de las medidas restrictivas conforme a la Sección 3 tras la suspensión de las mismas
- Tal notificación podría ser retenida en tanto no se pueda descartar que informar a la persona afectada podría hacer peligrar el propósito de la restricción, o mientras sea previsible un perjuicio general a los intereses de la Federación o de un Estado Federal.
- Cuando la notificación siga siendo retenida conforme al párrafo 2 doce meses después de la suspensión de la medida, su prórroga requerirá la aprobación de la comisión G10. La Comisión G10 determinará la duración de la prórroga.
- No será necesaria notificación cuando la Comisión G10 haya declarado que:
 1. una de las condiciones estipuladas en el párrafo 2 se continuará aplicando cinco años después de la suspensión de la medida,
 2. es prácticamente seguro que tal condición se continuará aplicando en el futuro
 3. las condiciones relativas a la suspensión se aplican tanto a la agencia recopiladora como a la receptora

Los organismos para el tratamiento de las reclamaciones son más eficaces si pueden emitir órdenes que vinculen legalmente a los servicios de inteligencia. Por ejemplo, este poder les capacita para exigir a los servicios de inteligencia que paguen indemnización a un particular que haya sido tratado erróneamente por un agente de inteligencia. De modo similar, pueden ordenar a los servicios de inteligencia que eliminen información que haya sido obtenida infringiendo los derechos legales de un particular.

A fin de que los organismos para el tratamiento de las reclamaciones sean eficaces en la investigación y reparación de las violaciones de los derechos de un particular, tienen que ser accesibles. La gente tiene que saber que existen organismos para el tratamiento de las reclamaciones y ser capaz de presentar una reclamación si es necesario. Estos organismos toman medidas variadas para garantizar que son accesibles. Primero, anuncian su labor al público y proporcionan información sobre cómo se pueden presentar las quejas. Por ejemplo, crean websites y editan panfletos disponibles en edificios públicos. Segundo, se aseguran de que presentar una reclamación

no suponga un coste. Finalmente, garantizan que las reclamaciones se traten confidencialmente. Esto es esencial para que la gente pueda reclamar sin miedo a represalias de los servicios de inteligencia.

Otras Lecturas

Born, Hans and Ian Leigh, *Hacia un Control Democrático de las Actividades de Inteligencia* (DCAF/Parlamento Noruego: Oslo, 2005). Disponible en los idiomas siguientes: Albanés, árabe, búlgaro, croata, darí, inglés, georgiano, indonesio, macedonio, ruso, serbio, pastún, español, turco y ucraniano.
http://www.dcaf.ch/publications/kms/detail_s.cfm?id=18718&nav1=5.

Kit de herramientas de DCAF, Legislando para el sector de la seguridad, Modelo de Legislación sobre la Inteligencia – Argentina, Ley de Inteligencia Nacional (y decretos asociados), 2001.

Kit de herramientas de DCAF, Legislando para el sector de la seguridad, Modelo de Legislación sobre la Inteligencia – Canadá, Acta del Servicio de Inteligencia de la Seguridad, 1985.

Kit de herramientas de DCAF, Legislando para el sector de la seguridad, Modelo de Legislación sobre la Inteligencia – Países Bajos, Acta de los Servicios de Inteligencia y Seguridad 2002.

Kit de herramientas de DCAF, Legislando para el sector de la seguridad, Modelo de Legislación sobre la Inteligencia – Leyes sobre los servicios de inteligencia de Brasil.

Comisión de Investigación Relativa a Determinadas Actividades de la Real Policía Montada del Canadá, Segundo Informe (Ottawa: Privy Council Office, 1981).
<http://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/pco-bcp/commissions-ef/mcdonald1979-81-eng/mcdonald1979-81-eng.htm>

Comisión Europea para la Democracia a Través de la Ley (Comisión de Venecia), *Informe sobre el control democrático de los servicios de seguridad*, adoptado por la Comisión de Venecia en su 71ª sesión plenaria, CDL-AD(2007)016 (Venecia, 1-2 June 2007).
[http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)016-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)016-e.asp)

Comisión Internacional de Juristas, Panel de Juristas Ilustres, *Evaluación de Daños de Acción Urgente*, Informe del Panel de Juristas Ilustres sobre Terrorismo, Contraterrorismo y Derechos Humanos (Ginebra: ICJ, 2009).
<http://ejp.icj.org/IMG/EJP-Report.pdf>

Revisión Ministerial de la Comisión sobre Inteligencia en Sudáfrica, *La Inteligencia en una Democracia Constitucional*, Informe final al Ministro para los Servicios de Inteligencia (Pretoria: 2008).
http://www.ssronline.org/edocs/review_commission_final_report20080910.doc

Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, *Derechos Humanos, Terrorismo y Contraterrorismo*, Ficha técnica n°32, Julio 2008.
www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf

Consejo de Derechos Humanos, *Recopilación de buenas prácticas sobre marcos y medidas que garanticen respeto a los derechos humanos por las agencias de inteligencia durante el contraterrorismo, incluyendo sobre su supervisión*, A/HRC/14/46, 17 May 2010.
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.46.pdf>

Notas Finales

- ¹ Extractos de las Secciones 12-15, *Canadian Security Intelligence Service Act*, 1984; Artículo 1, Act on the Security Intelligence System of the Republic of Croatia, 2006; y Artículo 6 de The Netherlands Intelligence and Security Services Act 2002.
- ² Extractos de la Constitución de la República de Sudáfrica, 1996, 198-199, 209-210.
- ³ Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (ICCER), 16 Diciembre 1966, entrada en vigor 23 Marzo 1976, Artículo 4; Comité de Derechos Humanos de la ONU, Comité General 29, Estados de Emergencia (artículo 4), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001).
- ⁴ Convenciones de Ginebra 1-4, 12 Agosto 1949, entrada en vigor 21 Octubre 1950.
- ⁵ ICCPR, Artículo 4; Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas; Comentario General 29, Estados de Emergencia (artículo 4); U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001). Principios de Siracusa sobre la Derogación de Disposiciones en el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, Anexo, UN Doc E/CN.4/1984/4 (1984).
- ⁶ Extractos del Acta de los Servicios de Inteligencia de la Seguridad de Canadá, 1984, Sección 21.
- ⁷ Extractos del Acta Federal sobre Protección de la Constitución, 1990, Secciones 10, 12, 3; y Acta G10 A 2001, Sección 15.
- ⁸ Extractos del Acta Federal sobre Protección de la Constitución, 1990, Sección 15.
- ⁹ Extractos del Acta del Sistema de Inteligencia de la Seguridad de la República de Croacia, 2005.
- ¹⁰ Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos; Organismo de Principios para la Protección de todas las Personas bajo cualquier forma de Detención o Encarcelamiento, Anexo a la Resolución de la Asamblea General, A/RES/43/173, de 9 de Diciembre de 1988; Convención contra la Tortura y Tratamiento de Castigo Cruel, Inhumano y Degradante. Adoptado y abierto para firma, ratificación y adhesión por Resolución de la Asamblea General 39/46 de 10 de Diciembre de 1984, entrada en vigor 26 de Junio de 1987.
- ¹¹ Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego por Agentes de la Ley. Adoptados por el 8º Congreso de Naciones Unidas sobre la Prevención del Crimen y el Tratamiento de Delincuentes, Habana, Cuba, 27 de Agosto a 7 de Septiembre de 1990; Código de Conducta para los Agentes de la Ley. Adoptado por la resolución de la Asamblea General 34/169 de 17 de Diciembre de 1979; Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, entrada en vigor el 23 de Marzo de 1976.
- ¹² Este material ha sido extraído del Acta de los Servicios de Inteligencia del RU 1994; Ministerio de Justicia del RU, La Gobernanza de Gran Bretaña – Renovación Constitucional (Londres: HMSO, 2008) Bélgica – Acta Reguladora de los Servicios de Policía y de Inteligencia y la Unidad de Coordinación para Evaluación de Amenazas, 1991; Acta de los Servicios de Inteligencia de la Seguridad de Canadá, 1984; Sudáfrica – Acta del Control de los Servicios de Inteligencia, Acta 40, 1994; y los websites del Comité de Revisión de la Inteligencia de la Seguridad (www.sirc-csars.gc.ca), y el Comité Permanente de Revisión de las Agencias de Inteligencia de Bélgica (www.comiteri.be).
- ¹³ Extractos del Acta de los Servicios de Inteligencia de la Seguridad de Canadá, 1984; and the website of the Security Intelligence Review Committee (SIRC): www.sirc-csars.gc.ca.
- ¹⁴ Extractos del Acta G10, 2001, Sección 12.



DCAF fue fundado en el año 2000 por el gobierno Suizo. DCAF es una fundación internacional con 58 estados miembros y el Cantón de Ginebra, cuenta con más de 90 colaboradores y tiene su sede en Ginebra (Suiza) y oficinas permanentes en Bruselas, Liubliana, Ramallah y Beirut.

DCAF es una de las instituciones más destacadas del mundo en las áreas de Reforma de Seguridad (SSR) y del Sector de la Gobernanza de la Seguridad (SSG). Las principales divisiones son: Investigación y Desarrollo, Operaciones y Programas Especiales. DCAF proporciona sobre el terreno asesoramiento y asistencia práctica, desarrolla y promueve normas democráticas a nivel internacional y nacional, difunde buenas prácticas y procura recomendaciones sobre políticas que garanticen una gobernanza democrática eficaz del sector de la seguridad.

DCAF incluye entre sus asociados a gobiernos, parlamentos, miembros de la sociedad civil, organizaciones internacionales y un vasto abanico de actores del sector de la seguridad como la policía, el poder judicial, agencias de inteligencia, los servicios de seguridad fronteriza y los militares.

www.dcaf.ch



Parlamento del Uruguay
Asamblea General
Comisión Especial con fines de Asesoramiento
Legislativo sobre Inteligencia de Estado

