

Cuadernos de la Guardia Civil

Revista de Seguridad Pública

Núm. 69-2023



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DEL INTERIOR



GUARDIA CIVIL
DIRECCIÓN GENERAL

CUADERNOS DE LA GUARDIA CIVIL

REVISTA DE SEGURIDAD PÚBLICA

3ª ÉPOCA

DIRECTOR

Antonio Usieto Lafontana, Gabinete Técnico de la Guardia Civil

REDACTOR JEFE

Enrique Avila Gómez, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

REDACTORA JEFE ADJUNTA

Ana María Ruano Ruano, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

SECRETARÍA

María Jesús Martín García, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
Guzmán el Bueno, 110
28003 MADRID
Teléf. 91 514 29 56
E-mail: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

CONSEJO EDITORIAL

Fanny Castro-Rial Garrone, Doctora y experta en seguridad interior. Universidad Nacional de Educación a Distancia
Félix Brezo Fernández, Doctor y experto en ciberseguridad
Carlos Echeverría Jesús, Universidad Nacional de Educación a Distancia
María Paz García-Vera, Universidad Complutense de Madrid
Oscar Jaime Jiménez, Universidad Pública de Navarra
Manuel de Juan Espinosa, Universidad Autónoma de Madrid
Florentino Portero Rodríguez, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Arturo Ribagorda Garnacho, Universidad Carlos III
Daniel Sansó-Rubert Pascual, Universidad de Santiago de Compostela
José María Blanco Navarro, Director de Ciberinteligencia estratégica en Prosegur Ciberseguridad
José Duque Quicios, Dirección General de la Guardia Civil.
María Dolores Arocas Nogales, Asesoría Jurídica de la Guardia Civil
José Luis González, Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad

AUTORA Y PROPIETARIA

Dirección General de la Guardia Civil
ISSN: 2341-3263
NIPO: 126-15-005-2
NIPO: 126-19-068-8 (edición epub)

EDITA

Ministerio del Interior
Secretaría General Técnica
Dirección General de la Guardia Civil
Centro Universitario de la Guardia Civil

Páginas oficiales de Cuadernos de la Guardia Civil
http://www.guardiacivil.es/es/institucional/Cuadernos_de_la_Guardia_Civil/index.html
<http://cuadernosdelaguardiacivil.es/>

Lista de los números en KOBLI
<https://biblioteca.guardiacivil.es/cgi-bin/koha/opac-shelves.pl?op=view&shelfnumber=59>

Catálogo general de publicaciones oficiales
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

CONSEJO DE REDACCIÓN

José Manuel Santiago Marín, Jefe del Gabinete Técnico de la Guardia Civil
Juan Manuel Llenderrozas Valladolid, Mando de Fronteras
Santiago García Martín, Jefatura de Personal de la Guardia Civil
José Félix González Román, Jefe de la Agrupación de Reserva y Seguridad de la Guardia Civil
Soledad Gómez Torres, Centro Universitario de la Guardia Civil
Emilio Verón Bustillo, Centro Universitario de la Guardia Civil
Marcos Ciudad Vicente, Secretaría Técnica del Mando de Apoyo de la Guardia Civil
Iván Hormigos Martínez, Estado Mayor de la Guardia Civil
Arturo Marcos Sánchez, Gabinete Técnico de la Guardia Civil
Enrique Avila Gómez, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
Eulalia Castellanos Spidla, Oficina de Relaciones Informativas y Sociales de la Guardia Civil
Ana María Ruano Ruano, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
María Jesús Martín García, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

La Dirección General de la Guardia Civil no se responsabiliza de las opiniones contenidas en los artículos

A lo largo de los años, la Guardia Civil ha venido haciendo una gran labor divulgativa con la publicación de la Revista de Estudios Históricos, lo que ha contribuido a la comprensión de su carácter, su tiempo, sus actividades y funciones.

Desde 1989 este esfuerzo en difusión de cultura de seguridad ha desembocado en la elaboración de los "Cuadernos de la Guardia Civil".

Se trata de una publicación académico profesional, de contenidos originales y periodicidad semestral, con contenidos relevantes sobre seguridad nacional, seguridad pública, técnica policial, riesgos y amenazas, en todas sus dimensiones (histórica, jurídica, estratégica, táctica, etc.). Los géneros documentales admitidos son los artículos de investigación, los artículos profesionales, y la reseña de libros. Los destinatarios son expertos en seguridad, académicos y profesionales, tanto del sector público y privado, estudiantes, así como cualquier ciudadano interesado en la materia.

Cuadernos de la Guardia Civil está abierta a cualquier autor, a cuyos efectos se establecen dos periodos para la recepción de artículos: el 1 de junio y el 1 de diciembre. El primer número de cada año se publica durante el mes de febrero, y el segundo durante el mes de octubre. Se pueden publicar adicionalmente números especiales o suplementos. Los artículos propuestos serán enviados respetando las normas de publicación que figuran al final del número. Las propuestas se pueden enviar en formato electrónico a: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

La evaluación y selección de los artículos se realiza previa evaluación mediante un sistema por pares, en el que intervienen evaluadores externos a la editorial, y posterior aprobación por el Consejo Editorial. Los artículos pueden ser escritos en español, inglés o francés.

La Revista Cuadernos de la Guardia Civil se compromete a mantener altos estándares éticos, y especialmente el "Code of conduct and best practices guidelines for journal editors" del Committee on Publication Ethics (COPE).

Los contenidos de la Revista Cuadernos de la Guardia Civil se encuentran referenciados en los siguientes recursos de información: LATINDEX, DICE (Difusión y Calidad Editorial de las Revistas Españolas de Humanidades y Ciencias Sociales y Jurídicas) y DIALNET.

Especial referencia merece su inclusión en el sistema bibliotecario de la Administración General del Estado, a través de la Plataforma KOBILI:

<https://biblioteca.guardiacivil.es/cgi-bin/koha/opac-shelves.pl?op=view&shelfnumber=59>

Este servicio permite consultar y realizar búsquedas por cualquier criterio bibliográfico (autor, tema, palabras clave...), generar listas. Permite la descarga en formatos PDF, Mobi y Epub. Adicionalmente es posible la suscripción a un sistema de alerta, cada vez que se publique un nuevo número, solicitándolo a la cuenta : CAP-cuadernos@guardiacivil.org.

ÍNDICE

<i>LOS RIESGOS DE LA DESINFORMACIÓN PARA LAS DEMOCRACIAS, UN MODELO DE ANÁLISIS</i>	7
Juan David Abella y Vicente Torrijos	
<i>APROXIMACIÓN A LAS CONSECUENCIAS DE LA PRIORIZACIÓN DEL DELITO MEDIOAMBIENTAL EN LA UNIÓN EUROPEA</i>	31
José Antonio Alfaro Moreno	
<i>LA FINANCIACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA</i>	49
Antonio Balas Dávila	
<i>EI IMPACTO DEL BREXIT EN LA ENTREGA DE SUJETOS PROCESALES: ORDEN EUROPEA DE DETENCIÓN Y ENTREGA</i>	71
Juan Antonio Jiménez Arnedo	
<i>EVALUACIÓN DE SISTEMAS DE RECONOCIMIENTO FORENSES</i>	85
Jose Juan Lucena Molina	
<i>LAS CABEZAS DE LA HIDRA</i>	113
Carlos de Miguel	
<i>EL TRABAJO DEL PSICÓLOGO EN LA GUARDIA CIVIL</i>	137
Lucía Sánchez Andújar	
<i>DATOS SOBRE LOS AUTORES DE ESTE VOLUMEN POR ORDEN ALFABÉTICO</i>	149
<i>NORMAS PARA LOS AUTORES</i>	151
<i>CENTRO UNIVERSITARIO GUARDIA CIVIL</i>	153

LOS RIESGOS DE LA DESINFORMACIÓN PARA LAS DEMOCRACIAS, UN MODELO DE ANÁLISIS

JUAN DAVID ABELLA

COORDINADOR DE ESTUDIOS DE ASIA DEL PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN DE POLÍTICA EXTERIOR COLOMBIANA (PIPEC) DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

VICENTE TORRIJOS

PROFESOR TITULAR EN LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA “GENERAL RAFAEL REYES PRIETO”

Fecha de recepción: 12/02/2023. Fecha de aceptación: 21/03/2023

RESUMEN

Por medio de este artículo se buscaba analizar las implicaciones de la desinformación sobre las democracias, identificando no solo los riesgos sino también los efectos principales de tales riesgos. Para alcanzar este objetivo, se propuso un modelo de análisis que permite abordar las implicaciones y consecuencias de la desinformación sobre los sistemas democráticos. Como resultado de este estudio, se pueden señalar tres hallazgos relevantes: primero, la desinformación produce efectos negativos con implicaciones complejas sobre las sociedades y los sistemas democráticos. Segundo, mal prevenida y enfrentada, vulnera la cohesión social y erosiona la confianza en las instituciones, debilitando irremediabilmente a los Estados. Tercero, se hace fundamental que las democracias comprendan estos fenómenos en su complejidad y desarrollen acciones diferenciadas que permitan contrarrestar estas amenazas, reforzando al tiempo sus capacidades de respuesta.

Palabras clave: desinformación; riesgos; instituciones; reputación; confianza.

ABSTRACT

This article sought to analyze the implications of disinformation on democracies, identifying not only the risks but also the main effects of such risks. To achieve this objective, a model of analysis was proposed to address the implications and consequences of disinformation on democratic systems. As a result of this study, three relevant findings can be pointed out: first, disinformation produces negative effects with complex implications on societies and democratic systems. Second, if poorly prevented and confronted, disinformation can accelerate the weakening and internal cohesion of states, undermining confidence in institutions. Third, it is essential for democracies to understand these phenomena in their complexity and develop differentiated actions to counteract these threats, while strengthening their response capabilities.

Keywords: misinformation; risks; institutions; reputation; trust.

1. INTRODUCCIÓN

La década reciente ha traído cambios sustanciales y masivos en las formas en las que las personas consumen, comparten y entienden las noticias. La difusión de información errónea y la desinformación se ha convertido en un tema motivo de preocupación y debate en todo el mundo, debido al enorme impacto que este tipo de contenidos generan no solo sobre el consumidor, sino también sobre los procesos e instituciones democráticas, llegando incluso a manipular decisiones y procesos de votación.

No obstante, a pesar de la evidencia de que la desinformación (sea accidental o intencional) tiene consecuencias indeseables en las distintas dimensiones de la vida social, política y económica de las sociedades, que además son amplificadas debido a la irrupción y uso extendido de las redes sociales en los sistemas de comunicaciones, la relación entre esta cuestión en su complejidad no ha sido del todo explorada desde sus efectos en las instituciones democráticas (McKay y Tenove, 2021).

Dicho esto, este artículo pretende contribuir a este debate desde un modelo de estudio y acción, respondiendo a la pregunta: ¿cuáles son los riesgos y alcances de la desinformación para las sociedades democráticas, y qué acciones pueden tomar ellas para contrarrestar tales amenazas? A lo cual se responderá, en primer lugar, que la desinformación produce diferentes tipos de riesgos, que pueden ser clasificados como de orden reputacional y de confianza; político y electoral; y de tipo económico y financiero. Si bien cada tipo genera impactos distintos, es un hecho que la desinformación en general produce efectos negativos con implicaciones complejas sobre las sociedades y los sistemas democráticos.

De hecho, si la desinformación no es oportunamente manejada y contenida, ella puede vulnerar la cohesión social y erosionar la confianza en las instituciones, debilitando irremediablemente a los Estados. Ante esto, resulta esencial que las democracias no solo comprendan este fenómeno, también que desarrollen respuestas articuladas que incluyan: planes de acción con abordajes diferenciados por tipo de riesgo; códigos y manuales de buenas prácticas; y marcos de derechos y deberes para autores y consumidores digitales.

A fin de desarrollar esta hipótesis, este documento se organizará en torno a cuatro secciones interconectadas: en la primera parte se definirán términos que serán tenidos en cuenta en este trabajo, particularmente del concepto de desinformación, así como de sus diferentes formas. En la segunda sección se describirá el modelo de análisis diseñado para examinar los riesgos y alcances de la desinformación para las sociedades democráticas, teniendo en cuenta la clasificación de amenazas descrita en el aparte anterior. Teniendo en cuenta el modelo, en la tercera parte se desarrollarán las respuestas y acciones estatales sugeridas para prevenir y enfrentar la desinformación. Finalmente, en la cuarta sección se presentarán algunas conclusiones pertinentes, resumiendo los hallazgos principales fruto de este estudio.

2. DEFINICIONES Y CONCEPTOS

Las dinámicas de comunicación e intercambio de información se ven directamente afectadas por el proceso de globalización, incrementando las oportunidades y tipos de conexión, eliminando fronteras culturales y construyendo una creciente

sociedad digital en la que los actores sustentan buena parte de su cotidianidad en las tecnologías digitales.

En este contexto, grandes avances como Internet, los computadores, los teléfonos inteligentes y demás dispositivos favorecen una acelerada y sustancial movilidad, interconectividad y procesamiento de enormes cantidades de datos provenientes de distintas fuentes. En pocas palabras, la globalización y la comunicación masiva ha transformado elementos ambientales, culturales, políticos y económicos en todo el globo.

No obstante, estos procesos también han tenido un correlato negativo. Con las nuevas y amplias posibilidades de las tecnologías y las redes sociales se han abierto también ventanas para la creación y difusión de información errónea en forma de rumores, noticias falsas y correos basura (spams), que irrumpen en la vida diaria de sociedades democráticas, las cuales se desenvuelven en marcos generalmente permisivos de acceso e intercambio de información.

Incidentes que evidenciaron el papel de las *fake news* en procesos clave, como las elecciones en Estados Unidos y el resultado del referéndum del Brexit, no solo revelaron la gravedad de la desinformación, también de la enorme importancia que tiene para los países democráticos prevenir y abordar estos fenómenos a fin de proteger la cohesión social y la confianza en las instituciones. Mientras que el problema de la desinformación en redes se ha venido estudiando con gran interés, existe una importante divergencia de definiciones para el mismo asunto, así como resultados inconsistentes en diferentes estudios (Wu et al., 2019).

Muestra de lo anterior es que se registran diversas aproximaciones y definiciones similares para referirse al término de desinformación, dificultando definirla y distinguirla de otras expresiones como el correo basura, comunicación no solicitada enviada de forma masiva a un gran número de contactos; los rumores o bulos, divulgados con el objetivo de perjudicar la reputación de un actor o actores; y las bien conocidas noticias falsas, una clase de bulo, a menudo sensacionalista y a veces humorístico, diseñado para generar ingresos o desacreditar a otros sujetos.

Frente a estas expresiones, es evidente que el término de desinformación puede resultar similar y confuso al mismo tiempo. Ambos, tanto la información falsa como la desinformación pueden referirse a información fraudulenta o imprecisa, y la delicada línea de distinción entre ambas radica más en el tipo de intención con la que es creada y distribuida. Lo anterior implica distinguir si la información es creada deliberadamente para engañar (pues desinformar implica regularmente dicha intención), o si la divulgación de estos contenidos no es intencional, sino que atiende a la ignorancia, la credulidad o simplemente corresponde a errores humanos de buena fe.

En ese sentido, se entenderá por desinformación aquí tanto el fenómeno como el concepto flexible y amplio, que consiste en el uso de información falsa o engañosa construida y difundida deliberadamente con fines de manipulación. El objetivo de la acción misma de desinformar consiste, principalmente, en generar daños económicos y reputaciones, manipular la opinión pública e incluso generar algunos ingresos monetarios.

El anterior concepto está en línea, entre otras cosas, con las definiciones usadas tanto por la Unión Europea (UE) (2021) como por la Oficina de Prensa e Información

del Gobierno Federal Alemán (BPA) (2022), que coinciden en entender la desinformación como información comprobablemente falsa o engañosa que se crea, presenta y difunde con fines económicos, o para engañar intencionalmente al público, y que puede causar daños sociales, políticos, económicos, de credibilidad y de reputación.

Mientras que la divulgación de contenidos con fines de desinformación puede estar motivada por razones políticas, económicas, financieras o incluso responde a agendas o planes de influencia ilegítimos desde el extranjero, sin declarar la guerra, configurando amenazas híbridas, incluyendo campañas de desinformación, no siempre resulta sencillo identificar con precisión la población objetivo o las metas estratégicas de estas acciones.

No obstante, sus efectos pueden verse incrementados debido a la recepción de diferentes audiencias y comunidades, las cuales terminan interactuando y amplificando la desinformación. A lo anterior se debe sumar el hecho de que la desinformación se ha venido sofisticando, usando imágenes o videos falseados, sacados de su contexto y manipulados, constituyendo las llamadas “falsificaciones profundas” (o *deep fakes*), grabaciones de video o sonidos en los que se reemplaza la cara o voz de alguien con el de otra persona usando inteligencia artificial (IA), de manera que parezca real (Johnson, 2021). Así mismo, gracias a los decisivos avances tecnológicos, bots sociales, algoritmos o la misma IA, la desinformación suele difundirse con altísima velocidad a través de foros de Internet, sitios de noticias o redes sociales, volviéndose “viral” en internet, lo que significa que un contenido se ha vuelto increíblemente popular en cuestión de horas o días, al ser compartido por miles (a veces incluso millones) de personas, y que a menudo es recogido por los canales de noticias aumentando su “viralidad”.

Dicho esto, y a fin de facilitar la definición, análisis y distinción de diferentes elementos relacionados con la desinformación, a continuación se describen diferentes formas que puede adoptar la desinformación, sin que esto implique una categorización universal, estricta y excluyente:

1. Noticias falsas (fake news)

Características: Las noticias falsas se pueden entender como piezas de información engañosa o errónea, la cual es publicada intencionalmente en formato de noticias, con un manto de veracidad. Este tipo de información tiene la función de engañar deliberadamente a su audiencia, pudiendo tomar forma de propaganda a fin de simplificar su viralización digital en los medios de comunicación y redes sociales de un país, una región o a nivel mundial.

2. Correos basura (spam)

Características: Los spams pueden definirse como cualquier mensaje, independientemente de su contenido, que se envía a múltiples destinatarios que no han solicitado específicamente el mensaje. Estos correos basura pueden divulgarse a través de diferentes canales de comunicación, incluida la mensajería instantánea, el correo electrónico y las redes sociales. Sin replicas, estos mensajes no existirían, sin embargo hay una pequeña fracción de los destinatarios que siempre responde, y los “spammers” solo necesitan 100 receptores por cada 10 millones de solicitudes para obtener una ganancia.

3. Troleo de internet

Características: Otro tipo de información errónea es el llamado trol, cuyo objetivo es causar una interrupción y discusión, enfrentando así a un determinado grupo de personas, sobre alguna cuestión conocida en particular. El troleo de internet no busca necesariamente convencer como otros tipos de desinformación, sino que intenta incrementar la división de ideas, para al final profundizar el recelo y la tensión. Usualmente estas expresiones surgen en el marco de procesos electorales, buscando incidir en la opinión y manipular a potenciales votantes.

4. Discursos de odio

Características: No existe una definición universal del discurso de odio y el término es objeto de controversias, debido a sus vínculos con la libertad de expresión, la no discriminación y la igualdad. No obstante, generalmente esta expresión puede referirse a una narrativa ofensiva y negativa contra una comunidad o individuo, en virtud de sus elementos inherentes como raza, religión o género, y que puede amenazar la paz social. Este tipo de discursos abusivos se divulgan vía redes sociales, exasperando prejuicios, odios y amenazas entre grupos. Como el troleo, usualmente las dinámicas electorales incrementan la irrupción de discursos de odio con fines políticos, sociales e ideológicos.

5. Sátira y parodia

Características: Si bien no hay una primera intención maliciosa con la sátira y la parodia, puede haber actores que utilicen estas formas con el propósito de desinformar y manipular intencionalmente. Este tipo de expresiones engañosas ocurren cada vez más en las redes sociales, en forma de imágenes paródicas y memes, y muchas veces es difícil distinguir si hay o no mala intención. De hecho, mientras que los memes se burlan de algo de forma inofensiva, si estas imágenes y videos se sacan de su contexto y editan su divulgación puede generar daños personales y económicos.

6. Enlace incorrecto (Clickbait, cebo de clics)

Características: Un cebo de clics pretende atraer la atención de la mayor cantidad de usuarios en línea por medio de titulares exagerados, polémicos y llamativos, redirigiéndolos a sitios web con alto potencial publicitario. Este método implica anunciar noticias de impacto o inesperadas, usando historias increíbles y sensacionalistas, tratando de generar tráfico a un sitio web con un contenido y mensaje predeterminado. Si bien este sistema de clics puede ser aparentemente inofensivo, termina siendo usado con fines maliciosos pues no solo engaña a personas con titulares falsos, también les puede terminar manipulando.

7. Contenido engañoso

Características: Aquí ciertos contenidos son deliberadamente engañosos o manipulados. Este procedimiento tiene como objetivo construir conexiones entre las personas y los hechos para causarles daño. Por ejemplo, una cita de la política alemana Renate Künast sobre “violencia contra los niños” en el parlamento se sacó de contexto, y se alimentó con más frases inventadas, y la difusión en redes sociales dio la impresión de que Künast estaba trivializando la pedofilia.

8. Contexto equivocado

Características: En este tipo de desinformación, el contenido verdadero se alimenta de información falsa y se difunde en un contexto falso. De esta manera, por ejemplo, se pueden fortalecer las estadísticas, las tesis y las afirmaciones subjetivas. Este tipo de difusión es particularmente peligroso para empresas, ya que a los lectores les resulta muy difícil separar el contenido correcto del contenido falso. Al combinarlas y colocarlas en un contexto falso, la desinformación gana un estatus más alto y supuestamente más credibilidad.

9. Contenido y autores fraudulentos

Características: Los contenidos existentes son imitados por autores fraudulentos, con el objetivo de engañar al usuario y obtener sus datos, tal y como ocurre con los correos de phishing. Por ejemplo, en 2017 una red de estafadores usó los nombres de Deutsche Volksbanken y Raiffeisenbanken, y envió correos a clientes bancarios pidiéndoles que ingresaran sus datos y realizaran transferencias bancarias.

10. Contenido manipulado

Características: Aquí, los textos, grabaciones de audio, fotos y videos son falsificados por ciertos programas de edición, usando modernas técnicas y tecnologías a fin de que sea difícil reconocerlas como contenido manipulado. En el caso de los videos (deep fakes), la inteligencia artificial se utiliza para imitar la apariencia, las expresiones faciales, los gestos y la voz de personas reales, por ejemplo.

11. Contenido inventado

Características: Con este tipo de desinformación, los supuestos hechos se inventan libremente y se hacen públicos, con el fin de manipular a grupos o personas, dañar la reputación de un actor o causar un perjuicio de otro tipo. Si la información falsa es especialmente explosiva, es probable que se recoja en medios sociales en muy corto tiempo, alcanzado a un público masivo. Ejemplos de este tipo de desinformación son las noticias falsas, pero también las llamadas reseñas falsas, que no reflejan la opinión honesta de un consumidor o no representan una experiencia real con un producto o una empresa.

No obstante esta síntesis, es un hecho la diversidad y complejidad que muestra el universo de expresiones de la desinformación y, además en ocasiones, estas formas no aparecen en estado puro sino entremezcladas con otras expresiones, generando dificultades para analizar y definir exactamente el tipo y alcance del proceso de desinformación que está irrumpiendo. Lo anterior también dificulta identificar los posibles responsables y las agendas que sustentan tales fenómenos, pues las noticias y contenidos falsos se divulgan masivamente, convirtiendo a cada persona involucrada en actor activo o pasivo de la campaña desinformativa.

Ejemplo de esto se encuentra en casos de noticias falsas y rumores ampliamente difundidos, con propósitos tan disímiles como el de favorecer o dañar al expresidente Donald Trump; para mostrar, ocultar o exagerar eventos de la guerra en Ucrania o las movilizaciones en Ecuador y Holanda en 2022; o con el fin de señalar supuestas evidencias del uso del coronavirus y de la vacunación global como arma o método de control social.

La complejidad de la desinformación también se observa en la ocurrencia de sondados escándalos mediáticos como el llamado *pizzagate*, una intrincada teoría conspirativa refutada que se logró hacer viral durante las elecciones presidenciales de EE. UU. en 2016, que afirmaba que Bill y Hillary Clinton estaban usando un restaurante de pizza como fachada para una red sexual de pedofilia. Fue tal el alcance de este último suceso que llevó a un hombre a ingresar armado a una pizzería en Washington D.C. para corroborar la existencia de dicha red, siendo arrestado posteriormente por las autoridades.

3. MODELO DE ANÁLISIS: RIESGOS DE LA DESINFORMACIÓN

Como se mencionaba previamente, por medio de este artículo se pretende proponer un modelo de estudio y acción que aborde las principales implicaciones y consecuencias de la desinformación sobre los sistemas democráticos. Lo anterior resulta de gran pertinencia, debido a que, si la desinformación no es manejada de manera oportuna y es contenida y combatida, esta puede llegar a vulnerar la cohesión social y erosionar la confianza en las instituciones, debilitando a los Estados.

Dicho esto, y teniendo en cuenta las definiciones y la tipología de formas que puede tomar la desinformación, las cuales fueron abordadas en las primeras secciones de este documento, es posible esbozar una suerte de clasificación por tipos de riesgos que puede acarrear las diferentes expresiones de la desinformación, dividida en tres dimensiones: las amenazas de tipo reputacional y de confianza; las de tipo político y electoral, y las de orden económico y financiero. Si bien los eventos de desinformación pueden suponer una mezcla de dos o más tipos, en general cada tipo de riesgo genera efectos distintos, con grandes implicaciones complejas sobre las sociedades y los sistemas democráticos.

3.1. AMENAZAS DE TIPO REPUTACIONAL Y DE CONFIANZA

En primer lugar, se encuentran las amenazas de orden reputacional y de confianza, consistentes en esfuerzos de desinformación que pretenden dañar la imagen y el buen nombre de instituciones, autoridades y personas, así como deteriorar la confianza de un público particular o general frente a tales actores. Normalmente, el propósito y mala intención detrás de campañas de desinformación que apuntan a la reputación no solo se limita a buscar dañar una imagen o carácter, siendo este solo un instrumento para otros fines tales como: *i)* la exclusión de determinado actor del ámbito social político, cultural y económico donde opera; *ii)* presión sobre socios y aliados de dicho actor, pretendiendo también dañar su imagen o llevarlos a apartar su respaldo del actor atacado; y *iii)* incidir en un proceso electoral, tratando de debilitar a uno de los candidatos o su círculo cercano, a fin de favorecer las otras candidaturas e intereses en la contienda.

En cuanto a la confianza, un factor importante para crear y estabilizar el apoyo a las instituciones políticas (Brosius et al., 2019), los esfuerzos por desinformar y engañar tampoco se limitan simplemente a reducir el apoyo a determinado actor o institucional, sino que obedecen a intentos mucho más amplios y combinados a fin de desgastar el objetivo, dañar su nombre y presionar por su reemplazo o supresión en la escena política y social. Lo anterior genera también otros efectos más agudos, como la

frustración con los canales institucionales de solución de conflictos y las posibilidades de alcanzar soluciones a graves problemas sociales, políticos y económicos por medio de las instancias de concertación y participación.

En ese sentido, y tras estudiar encuestas e impactos de la desinformación en las elecciones en 2018 y 2020, el Centro de Políticas Locales, Estatales y Urbanas de la Escuela Ford (CLOSUP) señaló con preocupación los efectos de la falta de confianza acumulada y la pérdida en la confianza de los ciudadanos con su propio sistema de gobierno. Según el CLOSUP, ha habido un aumento en la cantidad de personas que creen que ha habido “un colapso total de la democracia” a nivel estatal y federal entre 2020 y 2021, y aseguran que el país está cerca de llegar a un estado de «ruptura total» (Cohen, 2021).

Mientras que el Centro advierte que esta falta de confianza acumulada, tanto frente a determinadas instituciones estatales como frente al sistema político mismo, dificulta sustancialmente formular e implementar soluciones a los mayores desafíos nacionales como la pandemia del COVID-19 o incluso el cambio climático; para John Ciorciari (2021), del Weiser Diplomacy Center, esto también fomenta un proceso denominado como “tribalismo político” ya visto en Estados frágiles, en el que los medios reducen deliberadamente la confianza en las instituciones mediante la exageración y la burla, presentando a los políticos como moralmente deficientes. Por otro lado, autores como Stephan Lewandowsky y Ullrich Ecker, et al. (2012) consideran que la divulgación de desinformación y de teorías de conspiración son más el resultado de la desconfianza en las instituciones que un factor impulsor, pues la desinformación siempre es más efectiva si hay algunos elementos verídicos en las piezas comunicativas, y las autoridades no han cumplido o han cumplido mal sus obligaciones.

Como se verá en la siguiente sección, existe un claro vínculo entre las amenazas a la reputación y la confianza y las amenazas de tipo político y electoral en materia de desinformación, tejiéndose una compleja interdependencia, así como una serie de impactos con distintos matices, que ponen en peligro elementos estructurales y de funcionamiento de las sociedades democráticas. Por otro lado, estos rasgos también juegan un papel relevante con ocasión de las campañas de desinformación con fines económicos, cuyas implicaciones son especialmente profundas en los sistemas políticos democráticos que se apoyan orgánicamente en el marco del libre mercado y los flujos financieros nacionales e internacionales.

3.2. AMENAZAS DE TIPO POLÍTICO Y ELECTORAL

En segundo lugar, se encuentran lo que se podrían llamar como amenazas de tipo político y electoral. Estas pueden ser definidas genéricamente como intentos de desinformación que apuntan a influir sobre el poder político y sobre decisiones electorales, a fin de condicionar o definir un resultado (o resultados) en particular, o también a detener o disuadir sobre una determinación política. Usualmente, este tipo de esfuerzos replican y manipulan expresiones del mundo político, para lo cual se dotan de discursos, expresiones, informes de autoridades, tanto del orden nacional como subnacionales, a fin de alimentar piezas desinformativas con fines específicos.

También es posible observar intentos reiterados y con mala intención, de crítica y polémica contra determinadas figuras o instancias, cuyo propósito es más largo en el

tiempo o a fin de minar, por ejemplo, el buen nombre de este objetivo en la audiencia, o debilitar su imagen ante futuras coyunturas clave. Para conseguir esto, los agentes fraudulentos utilizan no solo las enormes posibilidades que abren las redes sociales, también las numerosas herramientas digitales que facilitan la manipulación de contenidos, imágenes y videos, produciendo constantemente rumores con alto contenido explosivo y polémico.

En el ámbito electoral, si bien los intentos desinformativos suelen vincularse a las coyunturas o periodos de decisión democráticos de los países, definidos en su ordenamiento interno, también pueden evidenciarse intentos de fraude que inician de manera muy anticipada, o que se ejecutan una vez las nuevas autoridades han llegado al poder, con el fin de debilitarlas e incluso incitar a la realización de nuevas elecciones debido a la pérdida de confianza en el nuevo gobierno.

Las implicaciones de las amenazas electorales de la desinformación son muy agudas y profundas para cualquier sistema democrático, pues pueden alterar el normal funcionamiento de los mecanismos y voluntad democrática de las sociedades, dañan la reputación de las instituciones electorales llamadas a garantizar la transparencia y buen funcionamiento de la dinámica electoral, y rebajan la credibilidad en los candidatos. Además, ponen un manto de duda sobre la fiabilidad y moralidad de los equipos de campaña, que en ocasiones son acusados de atizar la desinformación misma a fin de conseguir réditos electorales.

La magnitud de la desinformación política y electoral puede alcanzar tal cantidad de piezas y de propósitos que, en septiembre de 2018, el New York Times (NYT) pidió a sus lectores y público en general que enviaran ejemplos en línea que hubieran visto y que estuvieran relacionados con las elecciones en EE. UU. Ante la convocatoria, los usuarios enviaron más de 4.000 ejemplos de desinformación desde numerosas fuentes, incluyendo redes sociales, aplicaciones de mensajería instantánea, blogs, sitios web y cuentas de correo electrónico. Sistematizando esta cantidad de referencias, se logró una clasificación de las siete maniobras o piezas de desinformación política y electoral (con base en Roose, 2018):

1. “Inundaciones de engaños” tras eventos noticiosos

Características: Parte de la información manipulada se refiere a candidatos y contiendas, las cuales, fusionadas con importantes eventos noticiosos, configuran “inundaciones de engaños”, que a menudo se suman a conversaciones partidistas muy cargadas.

Mientras que el NYT identificó, por un lado, imágenes mal etiquetadas y rumores infundados para atacar la credibilidad de las mujeres que acusaron al juez Kavanaugh de agresión sexual, también encontró fotos más antiguas de policías heridos para acusar a los migrantes de violencia.

2. Anuncios de campaña mal etiquetados

Características: Investigaciones de NYT y otras organizaciones han encontrado numerosos problemas con las políticas de transparencia publicitaria de redes sociales. Muestra de ello es una laguna en la política de Facebook, que permite a anunciantes disfrazar su identidad usando la opción de pago por anuncios.

Ejemplos de este tipo de piezas se encuentran en anuncios críticos contra la candidata demócrata Jennifer Wexton, acusándola de ser una «socialista malvada», o contra el demócrata Jared Polis, culpándolo de apoyar la instauración de la ley islámica (o sharía) en Colorado.

3. Manipulación rusa de Reddit

Características: Muchos lectores se refirieron también a una investigación realizada por un moderador de Reddit, donde los enlaces eran operados por ciudadanos rusos y financiados por la Agencia Federal de Noticias de ese país. Los enlaces parecían de sitios legítimos, pero en realidad llevaban a los lectores directamente a un sitio web ruso. Después de la investigación, Reddit prohibió varias de estas direcciones web, siendo también acusada de censura.

4. Intentos de supresión de votantes

Características: El NYT registró igualmente supuestos intentos de limitar la participación electoral, destacando especialmente una campaña de desinformación en Twitter gestada por trolls de derecha en 4chan. En este caso, la campaña usó un logotipo del Partido Demócrata y alentaba a los hombres a no ir a votar, a fin de revalorizar el voto femenino. Posteriormente, Twitter cerró las cuentas que promocionaban tales piezas e imágenes.

5. Aseveraciones engañosas sobre candidatos

Características: Si bien históricamente algunos candidatos han señalado fraudulentamente a sus contrincantes, las redes sociales han potenciado la divulgación de mentiras con fines políticos de manera exorbitante. Un ejemplo de esto se encuentra en una foto manipulada de la candidata demócrata, Stacey Abrams, la cual fue compartida miles de veces en Facebook, mostrándola como una comunista recibiendo el apoyo de la Hermandad Musulmana.

6. Mensajes de texto incompletos

Características: Docenas de lectores enviaron al NYT capturas de pantalla con mensajes de texto plagados de afirmaciones engañosas y exageradas. Mientras que algunos de estos acusaban al demócrata Andrew Gillum de estar siendo investigado criminalmente, otros mensajes (que parecían enviados por el entonces presidente Trump) advertían que el voto de la persona no había sido registrado, pidiéndole volver a las urnas.

7. “Páginas de ataque” políticamente patrocinadas

Características: Muchos usuarios también denunciaron lo que se podrían denominar como “páginas de ataque”, perfiles en redes sociales con la imagen y logos de un candidato, pero operadas por su oponente para desacreditarlo comprando anuncios y usando sus fotos de modo burlesco.

Entre las víctimas de esta práctica engañosa se encuentran políticos y candidatos demócratas y republicanos, así como personalidades cercanas al gobierno y a los dos partidos.

3.3. AMENAZAS DE ORDEN ECONÓMICO Y FINANCIERO

La dimensión económica y financiera que sostiene a los sistemas democráticos, y los envuelven de manera interdependiente a los flujos y dinámicas nacionales e internacionales, también debe ser objeto de análisis frente a los rasgos y efectos que traen las campañas de desinformación.

En ese sentido, como punto de partida genérico, es posible señalar que las amenazas de este tipo proveniente de los esfuerzos de desinformación pueden definirse como el conjunto de factores de manipulación informativa que pretenden generar, de forma directa e indirecta, efectos de orden económico y financiero.

En ese sentido, estas campañas procuran incidir en decisiones de este orden, apuntando a temáticas como impuestos, banca, salarios, divisas o contratos, respondiendo a intereses diversos.

Así mismo, debido a la alta interconexión entre el poder político y el poder económico en los sistemas democráticos, es probable que las actividades de desinformación en otros órdenes también tengan consecuencias económicas que no siempre son previstas por los actores impulsores de este tipo de acciones.

No obstante, el estudio de la economía, la desinformación y las noticias falsas es aún campo de estudio joven, poco desarrollado pero interesante. Y es que contenidos falsos o equivocados pueden producir altos costos públicos y privados, bien interfiriendo en la capacidad de los consumidores para inferir la verdad, o reduciendo las externalidades sociales positivas de las plataformas de información compartida, incrementando el escepticismo y la desconfianza hacia las noticias legítimas, y eventualmente degenerando en una distribución irregular o ineficiente de recursos y esfuerzos (Kogan et al., 2018).

Si bien, algunos estudios señalan que ciertos sectores y consumidores pueden incluso obtener grandes utilidades y réditos provenientes de la divulgación de noticias falsas (explotando el mercado del entretenimiento o los mismos perjuicios sociales y culturales), la realidad es que existen aún muy pocos trabajos empíricos sobre los efectos de la desinformación.

Lo anterior es debido a la ausencia y complejidad de obtener datos fiables, por las mismas dificultades que plantea identificar contenido falso, sumado a la enorme amplitud del universo de información, producido día a día.

Lo anterior ha hecho que uno de los principales retos de las plataformas digitales compartidas como Facebook, Amazon o Twitter sea precisamente la capacidad de detectar y eliminar a tiempo contenido desinformativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, es un hecho que los contenidos y falsos (junto con su altísima velocidad de propagación) constituyen un factor negativo y una amenaza, tanto para el ámbito político como económico de las sociedades democráticas (Kshetri y Voas, 2017).

No es sorprendente que, desde 2018, el Foro Económico Mundial haya clasificado la difusión de información errónea y de noticias falsas como uno de los principales riesgos globales del mundo, generando costos directos e indirectos

que, colectivamente, pueden socavar el principio central de confianza que sustenta las interacciones de las economías de libre mercado.

De acuerdo con el informe de 2019 del programa CHEQ de la Universidad de Baltimore, los esfuerzos de divulgación tienen costos elevados, tanto por sus consecuencias como en su operación misma. Al respecto, el informe señala que mientras la Comisión Europea calcula que Rusia gasta al menos 1.100 millones de euros (1.200 millones de dólares) al año en medios favorables para crear desinformación, la empresa de seguridad Symantec ha alertado sobre la creciente y vertiginosa amenaza que representan los *deep fakes*, luego de registrar tres casos de audios manipulados provenientes de directores ejecutivos creados para engañar a los controladores financieros de sus organizaciones para que transfieran altas sumas de dinero a falsos socios.

La suma de estas tecnologías sofisticadas, junto con la producción de noticias falsas cada vez más precisas y elaboradas, tiene el potencial de causar graves trastornos económicos y confusión en gobiernos, empresas, sociedades e individuos (CHEQ report, 2019).

Por otro lado, el reporte de la Universidad de Baltimore también advierte de las consecuencias financieras de la desinformación, señalando como las noticias falsas causaron una pérdida en el mercado bursátil de casi 300.000 millones de dólares en un solo incidente en 2017. En este caso, la confusión y pánico financiero comenzó cuando la cadena ABC informó que el entonces asesor de seguridad nacional de Trump, Michael Flynn, testificaría que había recibido instrucción para contactar a funcionarios del gobierno ruso durante la campaña electoral de 2016.

En ese entonces, y luego de la nota, el S&P 500 (el índice de las 500 empresas más grandes de EE. UU. en la bolsa) cayó 38 puntos y no fue hasta la retractación y retiro de la noticia, un día después por parte de ABC, que la pérdida se redujo en 51.000 millones.

De acuerdo con James Warren (2016) del Instituto Poynter (dedicado a la alfabetización mediática y la ética periodística), incluso con una capitalización de 78 billones de dólares para los mercados bursátiles mundiales, un solo golpe sobre el mercado por 341.000 millones revela el daño económico que puede causar una sola noticia o un puñado de noticias falsas.

Y es que, en el caso citado de 2017, la situación es mucho más compleja de lo que aparenta, pues todo comenzó debido a una nota con información errónea, divulgada como verídica por una cadena, pero creada originalmente con la intención de causar perjuicios políticos y reputacionales. Si bien, y debido al nivel de riesgo, las autoridades financieras han estado lidiando con retos similares durante años, los avances tecnológicos y la masificación de la información han incrementado también las dificultades para identificar y depurar las noticias falsas y otras piezas creadas con fines de desinformación.

Teniendo en cuenta entonces los tipos de amenazas comentados previamente, así como sus diferentes interconexiones e impactos sobre las distintas dimensiones de las sociedades democráticas, y con el fin de facilitar la lectura, reflexión y eventual uso del modelo de análisis estipulado en este artículo, a continuación se presenta su versión ilustrativa y sintética.

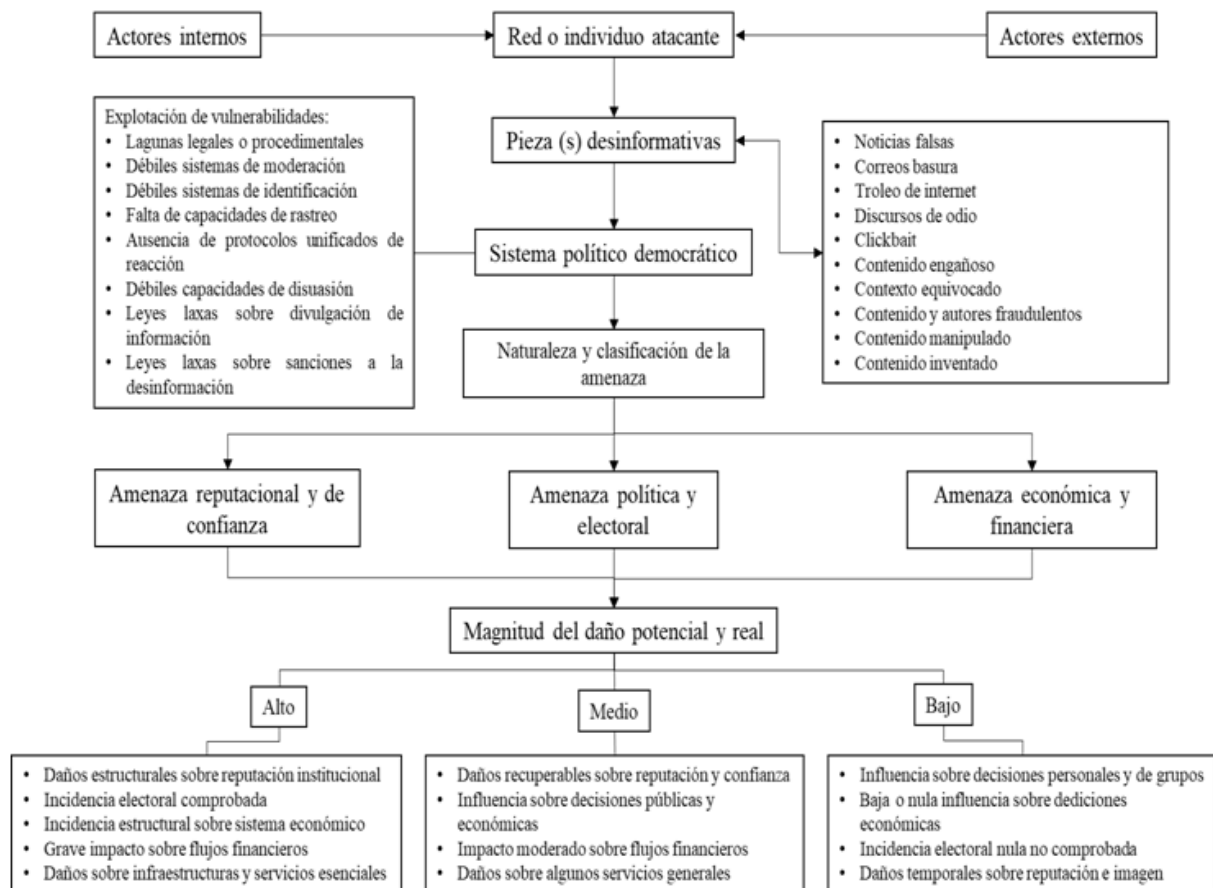


Figura 1. Ilustración del modelo propuesto teniendo en cuenta la tipología de amenazas. Fuente: elaboración propia.

4. RESPUESTAS Y ACCIONES ESTATALES SUGERIDAS

Teniendo en cuenta la importancia, así como las distintas implicaciones, efectos y consecuencias, en general negativas, de la desinformación para las sociedades y sistemas democráticos, resulta esencial que las autoridades estatales no solo comprendan la gravedad y alcance de este desafío a la estabilidad, la concordia y la confianza social, también que desarrollen medidas de respuesta y acción oportunas y adecuadas.

En ese sentido, y siguiendo a West (2017), es un hecho que las campañas de desinformación se han vuelto más extensas y sofisticadas, haciendo aún más complejo el debate sobre cómo abordar estos problemas sin socavar los beneficios de los medios digitales. Por ello, y con el fin de conservar y proteger un sistema abierto y democrático al mismo tiempo, es imperioso que el gobierno, las empresas y los consumidores trabajen juntos para resolver estos problemas.

En ese sentido, autores como Claesson (2019) o el mismo West (2017) abogan por una aproximación multi-actor con el Estado como eje articulador, en el que los gobiernos promuevan la alfabetización periodística y un periodismo profesional sólido en sus sociedades. Por otro lado, los autores recomiendan a la industria de noticias ofrecer y patrocinar un periodismo de alta calidad para generar confianza pública y corregir las noticias falsas y la desinformación sin legitimarlas.

En este esfuerzo paralelo, las empresas del sector de tecnologías también deberían invertir esfuerzos y recursos en herramientas que permitan rastrear noticiad falsas y otras piezas desinformativas, reduciendo al mismo tiempo los incentivos para quienes aprovechan estos esquemas y generan ingresos, optimizando la responsabilidad y exposición en línea. Por otro lado, todas estas acciones deberán involucrar a las instituciones educativas, a fin de que se articulen programas de alfabetización mediática y noticiosa, fomentando que sean las mismas personas las que desarrollen criterios que les permitan analizar críticamente la diversidad de fuentes de noticias, desarrollando una mirada escéptica e intuitiva sobre lo que encuentran.

No obstante, Eliot Higgins (2022), fundador de la red de periodismo de investigación *Bellingcat*, ha criticado este tipo de abordajes amplios y genéricos, debido a que pueden resultar muy desagregados, dispersando esfuerzos y recursos valiosos, debilitando así la estrategia inicial contra la desinformación. Incluso, uno de los inconvenientes de este tipo de propuestas resulta en las fragilidades que pueden desprenderse si uno de los niveles de actores o autoridades no atienden y llevan a cabo conscientemente las medidas sugeridas.

En pocas palabras, si fallara una de las dimensiones de la estrategia, en especial aquella que corresponde a la alfabetización noticiosa de la ciudadanía, esto comprometería las demás acciones, que terminarían siendo simples obstáculos temporales ante una débil evaluación crítica y analítica del consumidor final de noticias e información.

Dicho esto, y teniendo en cuenta los hallazgos de investigaciones realizadas sobre las características y debilidades de las estrategias elaboradas para desacreditar y tergiversar información a fin de fabricar dudas y certezas (Helfers y Ebersbach, 2022; Goldberg y Vandenberg, 2021), así como frente a las vulnerabilidades cognitivas que dificultan la corrección de una narrativa inexacta ya asimilada (Caled y Silva, 2020), se presenta a continuación una serie de ejes de acción que buscan potencializar las fortalezas del abordaje general mencionado, incluyendo también un enfoque diferencial y transversal frente a los distintos tipos de desinformación como forma para corregir las debilidades del modelo de respuesta tradicional. Con este propósito, se presentarán entonces tres recomendaciones generales (sugiriendo algunas acciones puntuales por cada una) desde un enfoque multidisciplinar, a fin de abordar la lucha contra la manipulación y la desinformación desde dimensiones clave como la gubernamental, la periodística, la educativa y la ética.

4.1. ALFABETIZACIÓN MEDIÁTICA E INFORMACIONAL

En ese sentido, la primera medida sugerida consiste en fomentar la alfabetización mediática e informacional (AMI). Este esfuerzo ha sido definido como el conjunto de la suma de las habilidades necesarias para saber cuándo y qué información se necesita, dónde y cómo obtener esa información, cómo evaluarla críticamente y organizarla una vez que se encuentra y cómo usarla de forma ética. Adicionalmente, la AMI ofrece algunas orientaciones frente al impacto positivo del contenido (tanto en línea como fuera de línea), los derechos de los consumidores y creadores de información, así como las maneras de trabajar con los medios de comunicación y las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) a fin de promover la igualdad, el diálogo intercultural e interreligioso, la paz, la libertad de expresión y el acceso equitativo a la información (Adjin-Tettey y Johnston, 2022).

En pocas palabras, la educación digital es como nos relacionamos con toda la tecnología existente, mientras que la alfabetización mediática es el criterio reflexivo y crítico frente a todos estos medios que rodean a las sociedades democráticas.

Si se tiene en cuenta que las plataformas de medios e información para acceder a noticias e información se expanden y evolucionan constantemente, se hace fundamental mejorar y adaptar las estrategias de AMI, en consideración de los diversos grupos de personas expuestas a la tecnología y sus riesgos, así como frente a piezas de información falsa ampliamente difundida (con o sin mala intención), a la cual acceden desde edades cada día más tempranas. Y es que, a medida que aumenta el acceso global y descentralizado a contenidos e intercambios en las comunidades de países democráticos con datos abiertos, el impacto de las campañas de desinformación y otro tipo de riesgos en línea crece considerablemente.

En ese sentido, tanto la educación digital como las habilidades de alfabetización mediática son fundamentales, a fin de permitir que todos los miembros de las sociedades democráticas adopten decisiones informadas, desarrollen un pensamiento crítico propio frente al contenido mediático que observan, reproducen o generan, incrementando de esta forma el ejercicio y las garantías de los derechos, la conciencia sobre la desinformación y el grado de resiliencia social e institucional de los países, sin recurrir necesariamente a medidas de trasgredan la libertad de expresión. Dicho esto, y siguiendo trabajos del Comité Europeo de las Regiones (CDR) (2022), la Corporación RAND (2020) y la Universidad Johns Hopkins (2022), es posible sugerir las siguientes acciones puntuales para promover y fomentar la alfabetización mediática e informacional:

- Mejorar las medidas de alfabetización en las escuelas, incluyendo acciones de AMI en los planes de estudio desde los primeros años hasta la educación para adultos, tratando de alcanzar a tantos grupos de edad como sea posible.
- Elaborar manuales de educación para la ciudadanía digital, los cuales contengan principios y medidas básicas que orienten a las entidades territoriales en sus acciones descentralizadas en materia de AMI.
- Desarrollar ejercicios y simulacros a fin de comparar e identificar piezas de contenido real, falso y con intención de desinformación entre los jóvenes, con apoyo de docentes, periodistas y expertos en la materia.
- Fomentar en los estudiantes el seguimiento a procesos políticos nacionales y locales, ofreciendo un decálogo de recursos y buenas prácticas para el monitoreo de medios y bases de datos.
- Acercar a la comunidad docente y académica a los organismos encargados de la revisión de información, familiarizándolos con los procedimientos más usados para hallar y depurar este tipo de contenidos mediante charlas y discusiones con sus representantes.
- Organizar talleres para la construcción de contenido responsable, en el que sus participantes desarrollen habilidades que les permitan contribuir al conocimiento colectivo en línea, divulgando contenidos de su interés siguiendo buenas prácticas.

4.2. MAYOR APOYO A PERIODISTAS Y VERIFICADORES DE NOTICIAS Y HECHOS

Seguendo a Strömbäck (2005), prácticamente en todos los países, y en especial en las sociedades bajo sistemas democráticos, los periodistas obtienen legitimidad si logran satisfacer las demandas de las audiencias por información suficiente, precisa y equilibrada. En ese sentido, al practicar y ejercer adecuadamente este rol social, los periodistas contribuyen a la democracia representativa y la formación de la opinión pública.

Ahora bien, la divulgación descontrolada de piezas de información falsa por parte de comunicadores no profesionales o auspiciados por grupos de poder con malas intenciones amenazan constantemente la función social y la legitimidad del periodismo de dos formas: en primer lugar, divulgando información inexacta bajo la figura del periodismo, difundiendo estos contenidos combinados con información auténtica, dificultando su rastreo y depuración; y, en segundo, agravando la opinión social sobre el periodismo como profesión, achacando a todo este gremio como el impulsor de noticias falsas y, por tanto, como una mera herramientas en la desinformación.

Por otro lado, si bien los periodistas y los medios de información están llamados a cumplir un rol normativo de luchar contra la desinformación, desmintiendo las acusaciones por posibles noticias falsas que sean divulgadas en sus plataformas, también se enfrentan a dos grandes obstáculos.

En primer lugar, se destacan los fondos y recursos humanos limitados, con salarios bajos y malas condiciones que conducen a un periodismo de menor calidad, cuestiones que desalientan a jóvenes talentosos a estudiar dicha carrera o incluso a ejercer su profesión. En segundo lugar, se encuentra la combinación de factores adversos que incluyen largas jornadas, rutinas engorrosas, plazos cortos y presiones extra mediáticas junto a decisiones editoriales, las cuales terminan reduciendo la capacidad de los periodistas para combatir la información errónea o la desinformación (Lelonek, 2020).

Por último, en tercera medida se encuentra la cada vez mayor exigencia por información inmediata y máxima difusión, que dificulta enormemente el proceso de verificación, llevando a algunos periodistas y medios a publicar información sin confirmar. De hecho, en la práctica los periodistas tienen menos tiempo para adelantar su trabajo con los recursos adecuados, reemplazando el periodismo de investigación y la producción de noticias con la repetición pasiva de comunicados de prensa, o la traducción de notas previamente publicadas por otros medios, tanto de orden nacional como internacional, con mayores capacidades de reporte.

Por otro lado, el llamado “fact-checking” o verificación de eventos y noticias es otro de los elementos esenciales del periodismo ético y responsable, y se ha convertido en un mecanismo indispensable compartido por distintos profesionales del periodismo y de otras áreas del conocimiento, en especial en su historia moderna.

Este sistema cobra especial importancia frente a las amenazas de la desinformación para las sociedades democráticas, pues permite prevenir y combatir los bulos o fraudes informativos, que han acompañado históricamente a la humanidad, sobre todo durante guerras y conflictos (reduciendo al mínimo el posible daño a los derechos y libertades) (López-García et al., 2021).

En ese sentido, los procesos de revisión se han ido ampliando y tecnificando progresivamente hasta alcanzar un alto grado de sofisticación, consolidándose numerosas herramientas y sitios web especializados en distintas regiones tales como: Africa Check (Sudáfrica, Kenia, Nigeria y Senegal), Correctiv (Alemania), Full Fact (Reino Unido), Ama Llulla (Perú), Décrypteurs (Canadá), FactCheck.org (EE. UU.), o Colombia Check o Detector de mentiras de la Silla Vacía (Colombia), entre muchos otros.

Sin embargo, a pesar de la influencia positiva de las redes sociales en la función periodística y el alcance en el ejercicio de verificación, así como de nuevos métodos como las salas de edición y redacción, además de otros mecanismos más orientados a la audiencia (dando a los usuarios un rol más activo), es innegable que la evolución de la sociedad en red ha incrementado las posibilidades de injerencia mediante desinformación, de parte de distintos actores inescrupulosos.

Como se mencionaba previamente, el nivel de amenaza de este tipo de campañas es tal que el mismo Foro Económico Mundial lo considera como una de las principales amenazas para la sociedad humana y, además, se encuentra en las prioridades de seguridad de instituciones como la Unión Europea o el Banco Mundial.

En pocas palabras, la desinformación ha tenido una naturaleza omnipresente en materia comunicacional y ha abierto agrios debates sobre el alcance los derechos y libertades en las sociedades democráticas, en especial en coyunturas de gran estrés político, económico y social como son la pandemia o la guerra en Ucrania (Apuke y Omar, 2021).

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede recomendar algunas iniciativas, a fin de concretar un mayor apoyo a periodistas y verificadores de información como alternativa en la lucha estratégica de las sociedades democráticas contra las amenazas de los diferentes tipos de desinformación:

- Fomentar el estudio y capacitación en materia periodística de reportajes desde las escuelas y universidades, ofreciendo incentivos y alivios económicos, así como becas en el exterior.
- Desarrollar manuales de buenas prácticas y periodismo ético, aplicables tanto a profesionales en formación como a medios de comunicación, en el nivel local y nacional.
- Ampliar el apoyo administrativo y financiero para medios de comunicación públicos y comunitarios de base, incorporando canales de participación ciudadana.
- Fortalecer y fomentar la constitución de nuevos portales de verificación de noticias, especializados sobre todo en redes sociales y clarificación de deepfakes.
- Consolidar una base de datos abierta y pública, que presente de manera desagregada las distintas herramientas y portales disponibles para la verificación de contenidos.
- Realizar capacitaciones y simulaciones de verificación de información, en la cual los asistentes desarrollen capacidades críticas, buenas prácticas y los portales disponibles.

4.3. AUMENTAR LA TRANSPARENCIA Y LA COMUNICACIÓN CON CRITERIOS DE CLARIDAD

De acuerdo con la CDR, la comunicación estratégica es una valiosa herramienta para reforzar los valores democráticos y reconstruir la confianza institucional, y ello es igualmente aplicable para todos los niveles de gobierno, desde el nivel nacional hasta el local. Por lo anterior, todas las autoridades deben estar en capacidad de ayudar a las personas, empresas y organizaciones a distinguir entre información verdadera y falsa, adelantando sus funciones de forma más abierta, transparente, fomentando debates públicos y diálogos ciudadanos en vivo y en línea.

Así mismo, dado que la lucha contra la desinformación debe involucrar a todos los poderes y actores, tanto públicos como privados, las instituciones deben también estar en posición de poner de su parte y acompañar los esfuerzos en todos los niveles para combatir este flagelo que amenaza la confianza, la cohesión social y la democracia (Zamparutti et al., 2022; Mayerhöffer et al., 2021). Para este fin, las instituciones gubernamentales también pueden colaborar con los periodistas locales y regionales, así como con la sociedad civil, a fin de hacer más eficientes sus esfuerzos de comunicación.

Lo anterior también puede incluir la contratación de un mayor número de profesionales en estas áreas, con el fin de construir colectivamente distintas estrategias de comunicación capaces de corregir los vacíos y errores de acciones previas, así como con el fin de mitigar la irrupción y los efectos de las campañas de desinformación que aprovechan tales lagunas y silencios para amplificar sus impactos perversos. En estos esfuerzos, se hace necesario optimizar las herramientas que permiten a los ciudadanos y otros actores acceder a contenidos auténticos y verificados, lo cual contribuiría paralelamente a mejorar su participación en el ejercicio del poder mediante canales como datos abiertos, presupuestos participativos, consultas previas y paneles ciudadanos.

Por otro lado, tal y como afirma la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2020), se hace perentorio involucrar a minorías y grupos vulnerables, en especial a los jóvenes, para que ellos se conviertan en buenos ciudadanos digitales en medio de un mar de desinformación que es, en la práctica, imposible de negar y de eliminar. Para conseguir esto, esta Organización recomienda acudir a las instituciones públicas y de educación para: *i)* preparar a los jóvenes a interpretar pruebas y discutir argumentos; *ii)* tomar conciencia sobre los propios prejuicios, conociendo opiniones opuestas y diversas; *iii)* orientar a fin de usar las redes como formas de mediación frente a problemáticas cívicas y societales; y *iv)* capacitar en técnicas de toma de decisión informadas en línea, sensibilizando a los jóvenes sobre los peligros más graves del ciberacoso, el “trolling” y los mensajes en clave, entre otros.

Adicionalmente a estas recomendaciones, y con el fin de incrementar la transparencia de la información y el intercambio en la esfera pública, así como la comunicación con criterios de claridad, se sugieren las siguientes acciones puntuales:

- Revisar las políticas y estrategias de comunicación y difusión de las entidades estatales, tanto a nivel nacional como local, con el fin de identificar oportunidades, desafíos y fortalezas.

- Rediseñar manuales y protocolos de información, con el fin de alcanzar mayores audiencias, abriendo canales de interacción directa en línea o presencial.
- Fortalecer las acciones de revisión, depuración y corrección de información pública, constituyendo canales abiertos para los aportes y denuncias ciudadanas.
- Realizar campañas de concientización con jóvenes y grupos vulnerables, a fin de obtener un diagnóstico de su percepción frente a la información pública y la desinformación, el cual permita construir nuevas estrategias de comunicación con estas comunidades.
- Finalmente, para asegurar la claridad en las piezas de información estatal, se sugiere unificar los criterios de comunicación en base a los principales criterios recomendados por la Universidad de Ohio (2022) y la Universidad de Dalhousie (2022):
 1. Autoridad: contar con información de contacto, fecha, información del desarrollador/propietario y credenciales/cualificaciones del autor.
 2. Propósito: pieza clara, con artículos que coincidan con el propósito declarado.
 3. Cobertura: proporcionar enlaces externos a fuentes verificables para respaldar afirmaciones fácticas.
 4. Oportunidad: proporcionar información sobre cuándo se escribió y publicó el contenido, así como si se ha actualizado. Los enlaces a las fuentes de información deben ser relevantes y actualizados.
 5. Objetividad: contar con datos y cifras verificables, así como una conexión directa con el propósito y la visión de la institución en cuestión.
 6. Precisión: las afirmaciones fácticas deben ser verificables y mantener su validez cuando se las compara con fuentes independientes.

5. CONCLUSIONES

Este artículo pretendía analizar las implicaciones de la desinformación sobre las sociedades e instituciones democráticas, identificando tanto los riesgos como los principales efectos de tales riesgos. A fin de conseguir este objetivo, se desarrolló también una propuesta de modelo de análisis que permitiese abordar las implicaciones y consecuencias de la desinformación sobre los sistemas democráticos.

En ese sentido, y con el fin de conducir las reflexiones, este texto también se propuso responder a la pregunta referente a los riesgos y alcances de la desinformación para las sociedades democráticas, así como las acciones que pueden tomar para contrarrestar tales amenazas. Frente a este interrogante, se pudo responder, en primer lugar, que la desinformación produce diferentes tipos de riesgos, que pueden ser clasificados como de orden reputacional y de confianza; político y electoral; y de tipo económico y financiero. Si bien cada tipo genera impactos distintos, es un hecho que la desinformación en general produce efectos negativos con implicaciones complejas sobre las sociedades y los sistemas democráticos.

Sobre lo anterior, es preciso advertir que, si la desinformación no es oportunamente manejada y contenida, puede vulnerar la cohesión social y erosionar la confianza en las instituciones, debilitando irremediabilmente a los Estados. Ante esto, es imperioso que las democracias no solo comprendan este fenómeno, también que desarrollen respuestas articuladas que incluyan: planes de acción con abordajes diferenciados por tipo de riesgo; códigos y manuales de buenas prácticas; y marcos de derechos y deberes para autores y consumidores digitales.

Con el propósito de desarrollar tal hipótesis, el documento se estructuró en torno a cuatro secciones conectadas: en la primera sección se definieron los términos que serían tenidos en cuenta en este trabajo, particularmente el concepto de desinformación, así como de sus diferentes manifestaciones modernas. En la segunda parte se describió el modelo de análisis diseñado para examinar los riesgos y alcances de la desinformación para las sociedades democráticas, teniendo en cuenta la clasificación de amenazas descrita en la sección anterior. Teniendo en cuenta el modelo, en el tercer aparte se desarrollaron las respuestas y acciones estatales sugeridas para prevenir y enfrentar la desinformación.

Dicho esto, el estudio permitió identificar tres grandes hallazgos relevantes en la materia: en primer lugar, la desinformación produce innegables efectos negativos con implicaciones complejas sobre las sociedades y los sistemas democráticos, e incluso puede llegar a lastimar los procesos participativos que caracterizan a los sistemas democráticos, debilitando a los Estados. En segundo lugar, es posible advertir que mal prevenidas, gestionadas y abordadas, las campañas de desinformación pueden progresivamente ir vulnerando la cohesión social y erosionar la confianza en las instituciones, debilitando irremediabilmente a los Estados.

Finalmente, en tercer lugar, debido a los efectos perversos de la desinformación, resulta imperioso que las sociedades democráticas, y particularmente las autoridades nacionales y locales del Estado, comprendan estos fenómenos en su complejidad y profundidad, y desarrollen acciones diferenciadas que permitan contrarrestar estas amenazas, reforzando al mismo tiempo sus capacidades institucionales de respuesta. En ese sentido, y teniendo en cuenta la tipología de manifestaciones de la desinformación desarrollada en el documento, se presentaron tres recomendaciones generales desde un enfoque amplio, consistentes en el fomento de la alfabetización mediática e informacional; mayor respaldo al gremio periodístico y los instrumentos de verificación de hechos y noticias; y, por último, incrementar y mejorar la transparencia y la comunicación con criterios de claridad.

BIBLIOGRAFÍA

Adjin-Tettey, T. D. y Johnston, K. M. (2022). Combating fake news, disinformation, and misinformation: Experimental evidence for media literacy education. *Cogent Arts & Humanities*, 9(1), 1-17. <https://doi.org/10.1080/23311983.2022.2037229>

Apuke, O. D. y Omar, B. (2021). Fake news and COVID-19: modelling the predictors of fake news sharing among social media users. *Telematics and Informatics*, 56. <https://doi.org/10.1016/j.tele.2020.101475>

- Balod, H. y Hameleers, M. (2021). Fighting for truth? The role perceptions of Filipino journalists in an era of mis- and disinformation. *Journalism*, 22(9), 2368-2385. <https://doi.org/10.1177/1464884919865109>
- Brosius, A., van Elsas, E. y de Vreese, C. (2019). Trust in the European Union: Effects of the information environment. *European Journal of Communication*, 34(1), 57-73. <https://doi.org/10.1177/0267323118810843>
- Caled, D. y Silva, M. J. (2020). Digital media and misinformation: An outlook on multi-disciplinary strategies against manipulation. *Journal of Computational Social Science* volume(5), 123-159. <https://doi.org/10.1007/s42001-021-00118-8>
- CHEQ report. (2019). *The economic cost of bad actors on the internet. Fake News*. University of Baltimore. <https://s3.amazonaws.com/media.mediapost.com/uploads/EconomicCostOfFakeNews.pdf>
- Ciorciari, J. D. (2021). *Sovereignty Sharing in Fragile States*. Stanford University Press. <http://dx.doi.org/10.11126/stanford/9781503613669.001.0001>
- Claesson, A. (2019). *Coming Together to Fight Fake News: Lessons from the European Approach to Disinformation*. Center for Strategic and International Studies (CSIS), Europe. <https://www.csis.org/coming-together-fight-fake-news-lessons-european-approach-disinformation>
- Cohen, R. (2021, 10 de junio). *Breaking down public trust*. Gerald R. Ford School of Public Policy. University of Michigan. <https://fordschool.umich.edu/news/2021/rebuilding-trust-in-government-democracy>
- Colomina, C., Sánchez Margalef, H. y Youngs, R. (2021, abril). *The impact of disinformation on democratic processes and human rights in the world*. Directorate General for External Policies of the Union. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU\(2021\)653635_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU(2021)653635_EN.pdf)
- Dalhousie University. (2022). *6 Criteria for Websites*. https://cdn.dal.ca/content/dam/dalhousie/pdf/library/CoreSkills/6_Criteria_for_Websites.pdf
- Goldberg, R. F. y Vandenberg, L. N. (2021). The science of spin: targeted strategies to manufacture doubt with detrimental effects on environmental and public health. *Environ Health*, 20(33), 1-11. <https://doi.org/10.1186/s12940-021-00723-0>
- Helfers, A. y Ebersbach, M. (2022). The differential effects of a governmental debunking campaign concerning COVID-19 vaccination misinformation. *Journal of Communication in Healthcare*, 1-10. <https://doi.org/10.1080/17538068.2022.2047497>
- Higgins, E. (2022, 4 de abril). *The big idea: how to win the fight against disinformation*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/books/2022/apr/04/the-big-idea-how-to-win-the-fight-against-disinformation>
- Johnson, D. (2022, 10 de agosto). *What is a deepfake? Everything you need to know about the AI-powered fake media*. Business Insider. <https://www.businessinsider.com/what-is-deepfake>
- Kavanagh, J., Cherney, S., Reininger, H. y Griffin, N. (2020). *Fighting Disinformation Online. Building the Database of Web Tools*. RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3000.html

- Kirk Sell, T., Hosangadi, D., Smith, E., Trotochaud, M., Vasudevan, P., Kwik Gronvall, G., Rivera, Y., Sutton, J., Ruiz, A. y Cicero, A. (2022, 23 de marzo). *National Priorities to Combat Misinformation and Disinformation for COVID-19 and Future Public Health Threats: A Call for a National Strategy*. The Johns Hopkins Center for Health Security. <https://www.centerforhealthsecurity.org/our-work/publications/national-priorities-to-combat-misinformation-and-disinformation-for-covid-19>
- Kogan, S., Moskowitz, T. J. y Niessner, M. (2018). Social Media and Financial News Manipulation. *SSRN Electronic Journal*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3237763>
- Kshetri, N. B. y Voas, J. (2017). The Economics of “Fake News”. *IEEE IT Professional*, 19(6), 8-12. <https://doi.org/10.1109/mitp.2017.4241459>
- Lelonek, A. (2020, 14 de febrero). *The role of the journalist in the age of disinformation*. Eurozine. <https://www.eurozine.com/the-role-of-a-journalist-in-the-age-of-disinformation/>
- Lewandowsky, S., Ecker, U., Seifert, C., Schwarz, N. y Cook, J. (2012). Misinformation and Its Correction: Continued Influence and Successful Debiasing. *Psychological Science in the Public Interest*, 106-131. <https://doi.org/10.1177/1529100612451018>
- López-García, X., Costa-Sánchez, C. y Vizoso, Á. (2021). Journalistic Fact-Checking of Information in Pandemic: Stakeholders, Hoaxes, and Strategies to Fight Disinformation during the COVID-19 Crisis in Spain. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(3), 1-15. <https://doi.org/10.3390/ijerph18031227>
- Mayerhöffer, E., Belluati, M., DeCillia, B., d’Haenens, L., Fubini, A., Han Lo, W., Núñez-Mussa, E., Ólafsson J. G. y Rega, R. (2021). Countering misinformation in and from the newsroom: How digital platforms redefine journalistic practice and the democratic role of news media. En J. Trappel y T. Tomaz, *Success and Failure in News Media Performance: Comparative Analysis in The Media for Democracy Monitor 2021* (pp. 35-58). Nordicom, University of Gothenburg. <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1641176/FULLTEXT02.pdf>
- McKay, S. y Tenove, C. (2021). Disinformation as a Threat to Deliberative Democracy. *Political Research Quarterly*, 74(3), 703-717. <https://doi.org/10.1177/1065912920938143>
- Oficina de Prensa e Información del Gobierno Federal Alemán [BPA]. (2022). *Umgang mit Desinformation - What is disinformation?*. Presse - und Informationsamt der Bundesregierung. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/umgang-mit-desinformation/disinformation-definition-1911048>
- Ohio University. (2022). *Guide to Misinformation and Fact-Checking*. Fake News, Misinformation, & Fact-Checking. <https://onlinemasters.ohio.edu/masters-public-administration/guide-to-misinformation-and-fact-checking/>
- Prevençy. (2021). *What is disinformation?*. Prevençy Bereitschaft durch Erfahrung. <https://prevençy.com/en/what-is-disinformation/>
- Roose, K. (2018, 4 de noviembre). *We Asked for Examples of Election Misinformation. You Delivered*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2018/11/04/us/politics/election-misinformation-facebook.html>

Strömbäck, J. (2005). In search of a standard: Four models of democracy and their normative implications for journalism. *Journalism Studies*, 6(3), 331-345. <https://doi.org/10.1080/14616700500131950>

UNESCO. (2020, 4 de junio). *How can youth navigate the sea of disinformation to become good digital citizens?*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). <https://en.unesco.org/news/how-can-youth-navigate-sea-disinformation-become-good-digital-citizens>

Warren, J. (2016, 19 de diciembre). *When “fake news” costs real money*. Vanity Fair. <https://www.vanityfair.com/news/2016/12/when-fake-news-costs-real-money>

Weiss, A. (2003). Ending spam’s free ride. *netWorker*, 7(2), 18-24. <https://doi.org/10.1145/778473.778474>

West, D. M. (2017, 18 de diciembre). *How to combat fake news and disinformation*. The Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/research/how-to-combat-fake-news-and-disinformation/>

Wu, L., Morstatter, F., Carley, K. M. y Liu, H. (2019). Misinformation in Social Media: Definition, Manipulation, and Detection. *ACM SIGKDD Explorations Newsletter*, 21(2), 80-90. <https://dl.acm.org/doi/10.1145/3373464.3373475>

Zamparutti, T., Jones, M., Tugran, T., Vona, L., Navas, L., Sidło, K. W., . . . Chmiel, O. (2022, 15 de julio). *Developing a handbook on good practice in countering disinformation at local and regional level*. Comité Europeo de las Regiones. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f9a58050-0640-11ed-acce-01aa75ed71a1/language-en>

APROXIMACIÓN A LAS CONSECUENCIAS DE LA PRIORIZACIÓN DEL DELITO MEDIOAMBIENTAL EN LA UNIÓN EUROPEA

JOSÉ ANTONIO ALFARO MORENO

CAPITÁN DE LA GUARDIA CIVIL EN SERVICIOS ESPECIALES. JEFE DEL EQUIPO DE DELITO MEDIOAMBIENTALES DE EUROPOL

Fecha de recepción: 13/01/2023. Fecha de aceptación: 21/03/2023

RESUMEN

En el actual contexto internacional de toma de conciencia por parte de la ciudadanía y de las autoridades sobre los graves efectos de la actividad humana en el medio ambiente, la lucha contra los delitos que afectan a los hábitats y a los recursos naturales, así como a la biodiversidad han tomado una especial relevancia en los últimos años. Precisamente, en la Unión Europea se ha puesto en marcha toda una estrategia para la lucha contra el delito medioambiental, incluyendo su declaración como prioridad, tanto para las autoridades de la Unión como para las nacionales. La declaración de la prioridad se materializó en 2018 cumpliendo en 2021 el primer cuatrienio, renovado posteriormente en 2022. Como resultado de estos primeros cuatro años se muestra un claro efecto en cuanto a la puesta en marcha de la estrategia y acciones operativas, si bien en cuanto al número de investigaciones relacionadas con el crimen organizado estos efectos son menos visibles. El nuevo enfoque en las investigaciones relacionando el delito medioambiental con delitos como el blanqueo de capitales puede atribuirse también a la declaración de la prioridad.

Palabras clave: crimen organizado, delito medioambiental, prioridad, Unión Europea, delitos financieros

ABSTRACT

Within the current scenario in which society and public authorities are aware of the serious negative effects of human activities over the environment, the fight against crimes affecting the habitats and the natural resources likewise biodiversity have reached high relevance during the last years. Thus, the European Union has released a strategy against environmental crimes, including its declaration as a priority for both the Union and the national authorities. The declaration of the priority became into reality in 2018 completing the four-year cycle in 2021, and being extended in 2022. As a result of these four years the effects are clear concerning the release of a dedicated strategy and operational activities, though the effect is less visible regarding the number of investigations related to organized crime. The new investigative approach focusing on the connection of environmental crimes with areas such as money laundering would be attributed to the declaration of the priority.

Keywords: organised crime, environmental crime, priority, European Union, financial crimes

1. CONTEXTO

El delito medioambiental forma parte de la agenda de los poderes públicos y ha calado también en la ciudadanía, dados los evidentes efectos de la acción sobre el planeta y los hábitats. Interpol y Naciones Unidas (Nelleman et al., 2018) colocan el delito medioambiental en tercer o cuarto lugar en cuanto a volumen de negocio ilegal. Por delante, solamente encontramos el tráfico de drogas, los relacionados con la propiedad industrial e intelectual y el tráfico y trata de personas.

Dentro del campo de acción de la Unión Europea, con anterioridad se habían puesto en marcha algunas medidas estratégicas para afrontar el reto del delito medioambiental y, a la vez, para que los principales actores constituyesen redes sectoriales que trabajasen en la visibilidad de esta área delictiva, asesorasen a los cuerpos y agencias europeos en el ámbito estratégico y legislativo. Fruto de ello nacieron las cuatro redes, conocidas en inglés como “4-network” de profesionales de la judicatura y la fiscalía, los cuerpos administrativos y los cuerpos policiales (EnviCrimeNet, 2021).

Destaca de entre las acciones de estas redes el Proyecto de Inteligencia sobre Delito Medioambiental (Intelligence Project on Environmental Crime, IPEC) (EnviCrimeNet & Europol, 2015), que supuso una primera aproximación al estado real de la lucha contra el delito medioambiental en los Estados miembros de la Unión, señalando como principales conclusiones: la extraordinaria amplitud de esta área criminal provocada fundamentalmente por el ánimo de lucro, mencionando los delitos relativos a los residuos y el tráfico de especies; la necesidad de establecer un flujo de información e inteligencia entre agencias nacionales y posteriormente a nivel internacional; la aproximación a estos delitos por partes de entidades criminales dedicadas tradicionalmente a otros ámbitos, dado el bajo riesgo de detección y bajas penas asociadas y el alto rendimiento económico; y la falta de estrategias nacionales para combatirlos. El IPEC ya mencionaba la necesidad de una nueva y actualizada directiva sobre delito medioambiental, además de que los Estados miembros contasen con estrategias nacionales y cuerpos o unidades especializadas, como fundamentales para perseguir estos delitos.

Posteriormente, la Unión dio un paso a medio camino entre la estrategia y la operatividad, como por ejemplo fue el Plan de Acción de la Unión Europea contra el Tráfico de Vida Silvestre (Comisión Europea, 2016). Este plan establecía un glosario de puntos dirigidos a la acción, tanto de los países como de cuerpos y agencias de la Unión, otorgando de entre las segundas un papel muy relevante a Eurojust y Europol. También se dio un paso más en el camino iniciado por EnviCrimeNet y Europol con el IPEC, de forma que se confeccionaron y se llevaron a cabo una serie de evaluaciones a los Estados miembros relativas a las políticas nacionales y a su ejecución, en cuanto a la lucha contra los delitos medioambientales, incluyendo actividades preventivas (Consejo de la Unión Europea, 2019).

2. ESTUDIO

El ciclo de política de seguridad (en adelante CPS) de la Unión Europea se inicia con el informe cuatrienal sobre la amenaza del crimen organizado (Serious Organized Crime Threat Assessment, SOCTA), confeccionado por Europol. En 2013, y posteriormente en 2017, el delito medioambiental no pasaba de ser declarado como

una amenaza emergente. No obstante, con posterioridad la Comisión recomendó y el Consejo finalmente declaró el delito medioambiental como una de las prioridades, enfocando las acciones principalmente al tráfico de especies y al tráfico de residuos. Por consiguiente, se incluyó esta área dentro de la plataforma europea multidisciplinar contra la amenaza criminal (European platform against criminal threat, EMPACT) y por lo tanto el despliegue de actividades con un enfoque estratégico, pero principalmente operativo, iniciadas en el año 2018 hasta el fin del ciclo en 2021. El foco de estas actividades era, como se ha mencionado, la relación del delito medioambiental con el crimen organizado y delitos conexos.

Este trabajo pretende acercar el estudio de los efectos que ha tenido esta declaración como prioridad para el ciclo reseñado, tanto en el ámbito cualitativo como cuantitativo. Como objetivo general se establece el estudio del efecto cuantitativo de las acciones operativas en las investigaciones desarrolladas en los Estados miembros. Del mismo modo se trabaja el efecto cualitativo, esto es, en el ámbito estratégico qué ha supuesto la declaración en cuanto a la articulación de estrategias nacionales, dedicación de medios a la lucha contra el delito medioambiental y el lugar que ocupa en contexto con otras prioridades recurrentes. La investigación contiene como objetivos específicos: el estudio de la puesta en marcha de la prioridad en cuanto al efecto cuantitativo en operaciones e investigaciones; realizar una comparación de las estadísticas disponibles a nivel nacional, con anterioridad, y durante el primer ciclo de vigencia de la prioridad; realizar un análisis relativo a la percepción por parte de los expertos sobre la relación de los delitos medioambientales con el crimen organizado y sobre la influencia de la prioridad.

3. RELEVANCIA DEL ESTUDIO Y MARCO TEÓRICO

Realizando una revisión bibliográfica, se deduce que el delito medioambiental es prolijo en informes estratégicos confeccionados por una multitud de agencias y organismos. Sin embargo, no existen referencias académicas en cuanto a la vinculación entre crimen organizado, delito medioambiental y el CPS, ni a los efectos tangibles de la declaración de la prioridad.

La declaración del delito medioambiental como una de las prioridades para la Unión despertó muchas expectativas por parte de los actores implicados en su persecución, dado que suponía que por vez primera se considerase en un ámbito internacional concreto esta área como principal y equiparada a otras tradicionales, como el tráfico de seres humanos, el tráfico de armas o el tráfico de drogas. Tras un tiempo desde la finalización del primer cuatrienio conviene realizar un estudio sobre la afección concreta que ha tenido a nivel europeo y nacional en los organismos implicados en la persecución del delito medioambiental. Este estudio se realiza en dos vertientes: la estratégica, en un ámbito cualitativo en cuanto al lanzamiento de actividades de corte estratégico que defina las acciones operativas futuras; y la operativa, en un ámbito cuantitativo, en tanto en cuanto la articulación de acciones en los países europeos debería haber tenido una repercusión en el total de casos investigados por las unidades competentes.

Conforme la tecnología ha ido desarrollándose los efectos de la presencia del hombre en el planeta han sido más y más patentes. Particularmente desde el siglo XIX este impacto ha aumentado de forma exponencial debido al gran crecimiento del número de seres humanos y el surgimiento de la denominada revolución industrial.

Debe tenerse en cuenta además que a mediados del siglo XX la tecnología nuclear también sufrió un desarrollo importante y, tras diversas catástrofes como la de Chernobyl, la atención por el deterioro del medio ambiente siguió creciendo (Beck, 1998). En el siglo XXI, el calentamiento global se ha hecho patente y por consiguiente los movimientos sociales han alcanzado un nivel aún mayor, hasta el punto de que países como Colombia han incluido el concepto de “*ecocidio*” en su código penal (Congreso de Colombia, 2021) y existe una campaña internacional para la modificación del Tratado de Roma, incluyendo este término junto con los delitos contra la humanidad e inclusive su inclusión en la nueva directiva de delitos medioambientales de la Unión Europea (Stop Ecocide International, 2021; 2022), pese a las reticencias técnicas que su materialización conllevaría en opinión de algunos expertos (Key Ambos, 2021).

Es evidente que debe relacionarse el actual escenario medioambiental con los cambios que ha ido sufriendo la sociedad, hoy día globalizada de modo que las necesidades del primer mundo son inmediatas y en absoluto duraderas (Bauman, 2003), desembocando irremediablemente en la extenuación de los recursos naturales. Debe mencionarse también que el desarrollo tecnológico ha llevado a la sociedad a afrontar nuevos riesgos que antes no existían, promoviendo un desequilibrio en cuanto a riesgo y seguridad, de forma que un incidente grave puede tener efectos a miles de kilómetros con unas consecuencias extremadamente difíciles de prever y un proceso de recuperación largo y costoso (Beck, 1998; 2007). Una consecuencia en la percepción de la ciudadanía la advierte Martín García (2016) cuando afirma que los delitos contra el medio ambiente afectan no solamente a los hábitats sino a los propios seres humanos, a sus vidas y a su integridad física. Esto conlleva que incluso esta área delictiva deba ser incluida como parte de la definición de seguridad pública, en una interpretación extensa.

Es momento de centrarse en el concepto de delito medioambiental, del que no existe una definición internacional como sí ocurre en otras áreas delictivas tradicionales. Centrándonos en la Unión Europea, puede leerse en el sitio oficial de internet de la Comisión Europea (s. f., párr. 1) que “*delitos medioambientales son infracciones de obligaciones legales que puedan causar daño o riesgo al medio ambiente y a la salud humana y pueden perseguirse a través de la legislación penal*”. Esta indefinición conlleva una diferencia interpretativa en función de cada país y por consiguiente una gran diferencia en cómo afrontar su persecución (Colantoni, L., Sarno, G.F. & Bianchi, 2022). Sí que resulta patente que el delito medioambiental tiene una fuerte dependencia de la ley penal en blanco y por consiguiente de las normas administrativas. Además, ello deriva frecuentemente en que la línea que dirime si un mismo hecho entra en los parámetros del delito, de la infracción administrativa o incluso la falta alguna de responsabilidad sea muy difusa y haya que acudir a complicados recursos técnicos incluyendo diversas normas legales confluyentes.

Como ejemplo de esta divergencia en la interpretación, la agencia Eurojust incluyó la investigación relativa a la contaminación de huevos de gallina con productos no aptos para la cadena alimentaria humana, bajo el nombre de “*Chicken Run*”, como un delito medioambiental con vinculaciones de blanqueo de capitales e incautación de bienes. Este caso, que también fue considerado por la policía y autoridades judiciales belgas como un delito medioambiental (The Justice and Home Affairs (JHA) Agencies’ Network, 2021; Swissinfo, 2017), sin embargo tiene cabida a la interpretación: ¿delito medioambiental, delito contra la salud pública o ambos?

Abundando un poco más en la vertiente administrativa de la persecución de los ilícitos medioambientales, a pesar de lo que pudiera pensarse, no existe una conformidad en su tratamiento penal. Un ejemplo lo encontramos en Heine (1993), quien creía que a pesar de la tendencia a la inclusión de conductas contra el medio ambiente dentro de las normas penales, no consideraba el derecho penal como lo más adecuado para garantizar la conservación del medio y realizaba una crítica de esta tendencia en la Unión Europea.

No obstante la opinión de estos autores, lo cierto es que la penalización de los ilícitos medioambientales ha ido en aumento, siendo la norma más importante la Directiva 2008/99/CE, sobre la protección del medio ambiente mediante el derecho penal. Esta norma fue el resultado de un camino recorrido desde una total despreocupación del hecho patente de la destrucción del medio ambiente desde la óptica penal hasta su completa consolidación según Fuentes Loureiro (2022). De hecho, la Unión ha lanzado toda una estrategia para combatir los delitos medioambientales (Comisión Europea, 2021b), siendo la acción más destacada la revisión y promulgación de una nueva directiva de delitos medioambientales que se espera tipifique más conductas penales que la anterior y que se adapte al actual escenario en el cual el crimen organizado tiene cada vez más relevancia (Colantoni, L., Sarno, G.F. & Bianchi, 2022), además de clarificar conceptos que hasta ahora han sido demasiado ambiguos y han supuesto muchas dificultades en la interpretación y a la conveniencia, si no obligatoriedad, de la creación de unidades especializadas y a la articulación de estrategias nacionales (2021c).

4. FUNCIONAMIENTO DEL CICLO DE POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DE LA PLATAFORMA EMPACT

Se mencionó anteriormente que los delitos medioambientales no fueron considerados por Europol como una prioridad hasta el año 2017, no pasando de ser anteriormente mencionados como más que una amenaza emergente en los informes SOCTA de 2013 y 2017 (Europol, 2017). Realmente no es la agencia Europol la que define las prioridades en las que se van a enfocar las autoridades competentes de los países y los cuerpos de la Unión, sino el Consejo. No obstante, el informe SOCTA analiza lo ocurrido durante los últimos cuatro años en cuanto a prevalencia del crimen organizado en determinadas áreas criminales, tendencias, rutas, particularidades, etc., pero sí ofrece un estudio basado en datos empíricos que evidentemente conforman el núcleo de lo que posteriormente la Comisión recomendará al Consejo. De hecho, este proceso político posterior a la publicación del SOCTA en 2017 fue la que propició la declaración de la prioridad pese a la falta de datos que la sustentasen.

El paso de la consideración de amenaza emergente a prioridad quedó patente en 2021, cuando el SOCTA incluyó entre las prioridades los delitos relativos a los residuos y a la polución y contaminación. Sin embargo, los datos no fueron suficientes para su inclusión en la prioridad. Fue de nuevo el proceso político posterior el que incluyese los delitos relacionados con la flora y fauna silvestre desde una óptica de la infiltración de las organizaciones delictivas en las estructuras económicas legales (Europol, 2021).

La figura 1 muestra las etapas del CPS, que como hemos visto anteriormente comienza con la publicación del informe SOCTA por parte de Europol y el posterior proceso político de declaración de las prioridades. Es entonces cuando se lanza la

plataforma EMPACT para cada prioridad, con unos planos operativos anuales que contienen acciones operativas enfocadas a fenómenos delictivos concretos desde el punto de vista fundamentalmente operativo, aunque también con un porcentaje de acciones estratégicas. El desarrollo de las acciones para cada prioridad es evaluado constantemente, de forma que puedan redirigirse las acciones para enmendar las disfunciones detectadas de una forma dinámica. El ciclo acaba con la publicación del nuevo SOCTA y comienza el año siguiente (Europol, 2022).



Figura 1. Pictograma etapas del CPS. Fuente: Europol (2022)

5. VINCULACIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO CON LOS DELITOS MEDIOAMBIENTALES

Hemos visto ya que no existe una definición unánime de delito medioambiental. Sin embargo, en cuanto al crimen organizado sí que hay una convención internacional llamada de Palermo, promulgada en el año 2000 (ONU, 2004). Esta convención ha sido traspuesta a los marcos legales de la Unión, a la de los países que la componen y mayoría del resto de países en el mundo. En síntesis, la convención acordó denominar como organización criminal a cualquier grupo que conste al menos de tres personas, de forma estructurada y con reparto de funciones, con perdurabilidad en el tiempo, concertada para realizar actividades tipificadas como delitos y encaminada a obtener un beneficio económico. Debe hacerse un apunte para señalar que crimen grave y crimen organizado no son sinónimos, y de hecho la convención señala que *“delito grave se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave”* (ONU, 2004, pág. 5).

Desde la segunda mitad del siglo XX las organizaciones criminales han tomado una mayor relevancia, principalmente en áreas como el tráfico de drogas o el tráfico de armas y la trata y tráfico de seres humanos (Brady, 2007), y del mismo modo se ha mostrado como un importante desestabilizador de los Estados, penetrando en las estructuras financieras, corrompiendo el sistema por medio de actividades ocultas y

traspasando las fronteras de los propios Estados, además de la relación entre grupos criminales y terroristas (Ministerio de la Presidencia, 2019; 2021). La Unión Europea ha articulado una estrategia al respecto, que comenzó en 2021 y perdurará hasta final de 2025 (Comisión Europea, 2021a) y como novedad menciona al delito medioambiental. En concreto lamenta que los esfuerzos realizados hasta el momento no han sido fructíferos, subraya su relación con los delitos financieros y la corrupción y, una vez más, se detiene en el impacto en los sistemas financieros de los Estados miembros. En resumen, el escenario ha cambiado de modo que el delito medioambiental es considerado finalmente en todos los instrumentos de la Unión.

Para ilustrar la relación del crimen organizado con el delito medioambiental puede acudir a ejemplos concretos en los que se observan las características del primero. La operación *Lake* de Europol intenta la identificación y desmantelamiento de organizaciones criminales que trafican con angula europea, alevines de la especie *Anguilla anguilla*, principalmente a Asia. Por parte de la Unión Europea se articularon unas medidas para intentar detener el descenso en las poblaciones. Este descenso se debió fundamentalmente al tráfico ilegal, entre otros motivos. A tal efecto se estableció la cuota cero para la exportación y la inclusión en el convenio CITES y su implementación en la normativa europea en el anexo B, posibilitando el comercio interior, sometido a cuotas de pesca y posterior comercialización. Sin embargo estas medidas no tuvieron efecto el efecto deseado.

Ante la alta demanda de productos derivados de angula en el mercado asiático y la falta de angula autóctona, el tráfico ilegal de angula europea llega hasta las 100 toneladas anuales, convertido en unos 3 billones de euros de beneficios ilegales. La operación *Lake* implica prácticamente a casi todas las naciones de Europa, dentro y fuera de la Unión, e incluso a varios países americanos (EUROPOL, s. f. ; CITES, s. f.). Las organizaciones aprovechan las vulnerabilidades del tráfico transnacional y se desenvuelven ágilmente intentando evitar las acciones de las autoridades nacionales, pasando de los países de origen donde se pesca la angula a la zona de las fronteras exteriores de la Unión, con nuevas rutas y tránsitos hasta el destino final de la angula viva en Asia. Delitos asociados al propio delito medioambiental y al contrabando son el fraude documental, el blanqueo de capitales e incluso el fraude alimentario y la salud pública, con técnicas habituales del crimen organizado (Guardia Civil, 2018; Tellerreport, 2021). Lo sofisticado de los *modus operandi* y la multiplicidad de actores otorga una relevancia extrema a la cooperación internacional. Los efectos del trabajo conjunto de la operación *Lake* se vinculan al descenso de la producción de angula en China (Sustainable Eel Group, 2020).

Por su parte, la operación *Tarantelo*, iniciada en España en el año 2018, desarticuló una organización con implicaciones en diversos países de la Unión Europea, Japón y América Central, dedicada al fraude relativo al atún rojo, *Thunnus thynnus*, el fraude en las cuotas de pesca, implicaciones en la salud pública, blanqueo de capitales, fraude documental y corrupción, descubriéndose la implicación de relevantes autoridades públicas en Malta, que tuvieron consecuencias no solamente en el ámbito penal sino también en la asignación de cuotas a los países de la Unión, además de una sanción a Malta (EUROPOL, 2018; Times Malta, 2019; Independent, 2019). Años después las consecuencias de esta investigación siguen estando en primera plana (IRIPIMEDIA, 2022) e integran claramente los elementos del crimen organizado, mostrando la infiltración en la actividad económica legal mediante el uso de la corrupción, tal y como la agencia Europol había concluido (Europol, 2021; 2022).

6. METODOLOGÍA

En cuanto al delito medioambiental se refiere, existe una gran variedad y accesibilidad a informes de todo tipo. No obstante, resulta extremadamente dificultoso el acceso a los datos obrantes en los países de la Unión. Es habitual que en las ciencias sociales no existan protocolos claros y debe trabajarse para la obtención de una representatividad suficiente y adecuada (Arnold et al., 2006).

Al objeto de cumplir estas premisas, y afrontando lo difícil de la recopilación de datos de todos los países de la Unión, se seleccionaron algunos para obtener la muestra. Esto en cuanto a los datos empíricos que se pueden recabar.

Por otro lado, y dado que se tenía acceso a un número considerable de expertos relacionados con la prioridad EMPACT, unido a la falta de datos obrantes sobre el efecto de la declaración de la prioridad en la lucha contra el delito medioambiental, se optó por realizar una aproximación al método Delphi (García-Ruiz y Lena-Acebo, 2018).

El método Delphi se desarrolló en California, a mitad del siglo XX, como un método prospectivo que recopila puntos de vista de expertos en una problemática concreta y, como se ha mencionado, es muy adecuado cuando no se dispone de datos previos.

Además, aplica técnicas que disminuyen el posible sesgo de las respuestas, desde una información cualitativa, a través de cuestiones abiertas, a una información cuantitativa, por medio de un cuestionario. Una de las ventajas mencionadas del método Delphi consiste en que, al no existir interacción entre los expertos, evita los sesgos de los encuentros de grupo, la presión y se logra el respeto de las opiniones (Pulido Fernández, 2005). Posteriormente debe realizarse un análisis, tanto cuantitativo como cualitativo, de la información generada.

Para cumplir con lo anterior se confeccionó una entrevista previa, distribuida entre 10 expertos con una alta implicación en la prioridad. Esta entrevista ha servido para confeccionar un cuestionario posterior, que se ha distribuido en dos rondas a un número más amplio de expertos en cada uno de ellos.

El estudio consta de 17 cuestiones cerradas de respuesta simple, incluyendo alguna de respuesta de intervalo. Se recabaron 54 respuestas, lo cual teniendo en cuenta el número tan restringido de personas que han tenido una relevancia considerable por cada país participante representa una muestra muy representativa del contexto (Pérez Andrés, 2002).

En el proceso de elaboración del trabajo se eliminaron 4 cuestiones al verificar que no proporcionaban información relevante. Se incluyó el porcentaje de mayor respuesta de cada pregunta por parte de los expertos y se volvió a distribuir el cuestionario, en este caso a un número mayor, obteniéndose 61 respuestas.

Finalmente, y dado que el autor de este trabajo tiene una vinculación laboral con el tema de estudio, y por tanto debe asumirse que es inevitable cierta parcialidad e interés (Arnold et al., 2006), se ha hecho un esfuerzo considerable en este sentido al objeto de sobreponerse a los hipotéticos sesgos y no argumentar sobre asunciones y premisas predefinidas y, por lo tanto, mantenerse en una posición tan imparcial como sea posible (Grimaldo Santamaría et al., 2018).

7. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

Europol es la agencia de cooperación policial de la Unión Europea y su función es la elaboración de inteligencia criminal. Tal y como se ha mencionado anteriormente, del informe cuatrienal SOCTA sale la base de las recomendaciones sobre las futuras prioridades en materia de crimen organizado (Comisión Europea y Parlamento Europeo, 2016; Europol, 2022). Así pues, es interesante analizar los datos de la tabla 1, en la que se aprecia el incremento de la actividad en materia de delito medioambiental, de forma que los datos son casi inexistentes hasta 2017, estabilizándose de manera ascendente hasta 2021, último año del ciclo. Al respecto, debe aclararse que los datos se refieren a la actividad en el sistema SIENA, como así se denomina al canal oficial de intercambio de información operativa entre la agencia y los países asociados (EUROPOL, 2021b). Se realiza una diferenciación entre contribuciones, conteniendo información operativa y otros mensajes meramente relativos a comunicaciones.

Los datos anteriores se refieren a la actividad contribuida por los cuerpos policiales competentes de los miembros de la Unión y otros países asociados. En relación a la actividad propia de Europol, fruto del análisis de esta información e inteligencias aportadas, puede observarse también cómo la actividad de análisis también ha ido aumentando notablemente hasta 2021.

Los miembros del equipo de delitos medioambientales de Europol confirman que, desde 2018, en el cuatrienio de la prioridad los casos que ha apoyado Europol en materia medioambiental son más de 500. En cuanto al origen de las contribuciones, sin aportar cifras concretas, el equipo gestor de EMPACT del SEPRONA del Cuerpo de la Guardia Civil señala a España, seguida de Francia e Italia como mayores contribuyentes.

	2017	2018	2019	2020	2021
SIENA: comunicaciones recibidas	186	1.130	1.596	1.957	1.991
SIENA: contribuciones recibidas	118	502	552	865	891
SIENA: mensajes enviados	86	470	514	983	847
Paquetes de análisis operativo	1	18	52	187	254

Tabla 1. Europol: datos numéricos de la actividad del equipo de delitos medioambientales.
Fuente: Elaboración propia.

Se pasa a continuación a la estadística proporcionada por los países, datos que se muestran en la tabla 2. El parámetro disponible en un mayor número de países es el de delitos conocidos, y el espacio temporal comprende desde el año 2010 hasta el año 2021 con el objeto de analizar si existe una diferencia notable entre el ciclo anterior entre 2013 y 2017 y el del lanzamiento de la prioridad desde 2018 hasta 2021. Interesa subrayar que lo interesante de la tabla es la tendencia a lo largo del periodo por cada país. Por supuesto el número absoluto depende de varios parámetros como pueden ser el tamaño y población de cada país, las capacidades de la agencia que proporciona los datos e incluso las competencias de la misma. Por ejemplo, los datos de Francia corresponden exclusivamente a delitos perpetrados por organizaciones criminales mientras que en España se corresponden al número total de delitos conocidos.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Croacia	541	501	430	389	369	258	178	265	200	196	242	258
Francia	-	-	-	-	-	32	49	34	30	48	109	-
España	2.946	3.471	3.185	2.496	980	2.505	2.690	3.213	3.286	3.806	4.086	-
Letonia	417	450	500	531	560	490	390	439	408	386	358	260
Malta	-	-	-	247	578	99	102	73	88	86	243	695
Portugal	-	-	-	-	1.523	2.855	2.150	2.377	1.343	1.487	1.409	-
Suecia	-	-	-	-	-	4.663	4.557	4.556	4.078	4.394	5.136	4.704
Noruega	1.398	1.062	1.075	1.065	1.209	1.134	1.322	1.342	1.149	1.229	1.586	1.661
Suiza	-	-	1.065	1.049	1.058	939	1.028	606	1.186	1.312	1.331	-
Reino Unido	-	-	-	-	-	-	57	36	25	33	28	40

Tabla 2. Comparativa del volumen de delitos medioambientales conocidos por las agencias contribuyentes de los países entre 2010 y 2021. Fuente: Elaboración propia.

Uno de los países más importantes, si no el más, de la Unión Europea no publica el número de delitos medioambientales conocidos. No obstante, sí que informa del número de organizaciones criminales investigadas por área criminal. En cuanto al delito medioambiental, se observa en la tabla 3 que el número anual es muy pequeño y que el porcentaje frente al número total de organizaciones criminales investigadas es muy bajo, descendiendo desde 2014.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	6 1.1%	5 0.9%	3 0.5%	1 0.2%	1 0.2%	1 0.2%	2 0.3%	-

Tabla 3. Alemania, 2014-2021. Número de organizaciones criminales investigadas por delitos medioambientales y tanto por ciento en relación al total de organizaciones investigadas. Fuente: elaboración propia a partir de Bundeskriminalamt (2021).

Portugal aporta una información interesante que se refleja en la tabla 4. Se observa una disminución en los delitos en 2017, que coincide con una tendencia al descenso a la baja detectada en cuanto al número general de delitos conocidos (Gobierno de Portugal, 2021). Al mismo tiempo, se observa un notable aumento de las actividades de inspección, particularmente en 2020 y 2021, los dos últimos años del ciclo.

	2016	2017	2018	2019	2020
Inspecciones	199.692	204.711	215.166	213.708	235.008
Infracciones administrativas	18.928	21.626	26.289	25.172	21.830
Delitos medioambientales conocidos	2.150	2.377	1.343	1.487	1.409
Detenidos	141	122	185	135	137

Tabla 4. Actividades en Portugal durante el periodo 2016-2020. Fuente: Guardia Nacional Republicana portuguesa.

Las memorias anuales del SEPRONA en España reflejan unas estadísticas completas sobre delitos conocidos, detenidos e investigados e infracciones administrativas formuladas que se reflejan en la tabla 5. Se observa un incremento desde el año 2010, más acentuada si nos enfocamos en los detenidos e investigados durante los años 2018, 2019 y 2020. Al contrario que Francia, no se aporta el número de investigaciones relativas a crimen organizado.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Delitos conocidos	2.946	3.471	3.185	2.496	980	2.505	2.690	3.213	3.286	3.806	4.086	-
Infracciones administrativas	115.719	133.276	140.166	138.295	126.033	119.190	113.283	109.478	99.694	104.090	233.893	-
Detenidos / investigados	1.151	3.086	1.660	1.610	1.334	2.274	2.598	2.765	3.010	3.597	3.957	-

Tabla 5. Delitos conocidos, infracciones administrativas y detenidos/investigados por delitos medioambientales en España período 2010-2021. Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las estadísticas relativas a los frutos directos de la prioridad a través de la plataforma EMPACT, la figura 2 muestra dos resúmenes publicados por la Comisión Europea (2021b). Los datos son muy bajos teniendo en cuenta los analizados anteriormente aportados por las autoridades nacionales, que son las mismas que intervienen en el EMPACT de medio ambiente.

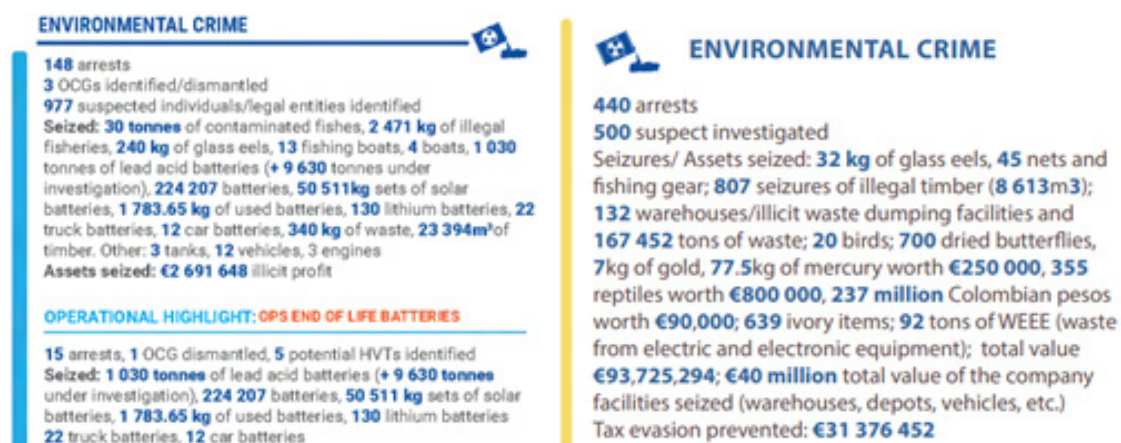


Figura 2. Pictogramas conteniendo resultantes directos prioridad medioambiental en EMPACT. Años 2019 (izquierda) y 2020 (derecha). Fuente: Comisión Europea (2021b)

A continuación, se presenta un resumen de las respuestas obtenidas en las 10 entrevistas:

Cuestión 1. Relación entre crimen organizado y delito medioambiental al inicio del ciclo 2018-2021: se tenía constancia de la relación, especialmente en países como Italia, en cuanto a los residuos. En España, aparte de los organismos especializados, esta percepción era casi inexistente.

Cuestión 2. Retos al inicio del ciclo 2018-2021: no existía ni la priorización del delito medioambiental ni el compromiso de los poderes públicos; necesidad de medios y escasa existencia de cuerpos especializados.

Cuestión 3. Cooperación internacional: prácticamente no existía y no se contemplaba en los procedimientos de investigación. Canales de comunicación muy poco ágiles, situación muy mejorada tras la apertura del equipo especializado de Europol.

Cuestión 4. Claves para la declaración de la prioridad en el ciclo 2018-2021: graves efectos sobre el medio ambiente, relevancia de la presión social y política tras la no recomendación por Europol en el SOCTA.

Cuestión 5. Agencias nacionales con un papel relevante en el ciclo 2018-2021: el SEPRONA de la Guardia Civil, la OCLAESP y Carabinieri.

Cuestión 6. Agencias y redes internacionales en el ámbito internacional: Europol como agencia coordinadora de todo el proceso. Red EnviCrimeNet en el ámbito estratégico, red JAGUAR de expertos europeos y latinoamericanos creada como una actividad concreta de EMPACT.

Cuestión 7. Influencia de EMPACT en el delito medioambiental: relevante en el ámbito estratégico. Incremento en la calidad de las investigaciones, mayor cooperación en los delitos transfronterizos y mayor uso de las herramientas de cooperación internacional.

Cuestión 8. Persistencia de los retos hallados al inicio del ciclo 2018-2021: a pesar del avance producido, las dificultades siguen presentes. Deben revisarse las normas legislativas, adecuarse al actual escenario y seguir trabajando en la implantación de la cooperación internacional en las investigaciones.

Cuestión 9. Razones de la renovación de la prioridad en el ciclo 2022-2025: gran protagonismo en el actual contexto internacional, debido al evidente daño medioambiental y los perjuicios a las estructuras económicas dentro de la Unión.

Cuestión 10. Acción más relevante durante el ciclo 2018-2021: creación de la red JAGUAR desde el punto de vista estratégico, la operación Lake contra el tráfico de angulas, operación *Tarantelo* sobre atún rojo y delitos financieros y el componente de la corrupción, operación *Blacksun* relativa al tráfico de paneles solares desde Italia a países africanos y la operación *Pindaan* sobre tráfico ilegal de residuos plásticos desde España a Asia.

Cuestión 11. Qué ocurrirá durante el ciclo 2021-2025: consolidación de la prioridad, aunque existe el riesgo de un estancamiento si no se sigue dimensionando adecuadamente a los cuerpos competentes en la investigación.

Cuestión 12. Comentario libre del encuestado: renovación de la normativa y mayor protagonismo de las agencias europeas, mejor cooperación judicial, mejora de los elementos de cooperación internacional y flujo de información, evaluación de la aportación de cada participante en las acciones operativas de EMPACT, adecuación de la metodología con la que se redacta el SOCTA a las particularidades del área criminal medioambiental.

Como se explicó anteriormente, tras el análisis de las respuestas de la entrevista se procedió a la redacción del cuestionario y posteriormente a su difusión en una primera ronda a expertos implicados en la prioridad EMPACT durante el ciclo 2018-2021, recabando en la primera ronda 54 respuestas. Finalmente, se realizó una segunda ronda abriendo el campo a un número mayor de expertos, obteniendo en esta ocasión un total de 61 respuestas.

	Punto nacional contacto Ronda 1/2	Equipo EMPACT Ronda 1/2	Investigador Ronda 1/2	Miembro agencia o cuerpo UE Ronda 1/2	Miembro otras instituciones Ronda 1/2
C1: papel en la prioridad	35.2%/44.3%	18.5%/18%	18.5%/13.1%	16.7%/14.8%	11.11%/9.8%
	Menos de 5 años	De 5 a 9 años	De 10 a 19 años	20 o más años	-
C2: permanencia en unidades medioambientales	26 % / 19.7 %	41 % / 39.3 %	28 % 32.8 %	5 % / 8.2 %	-

Tabla 6. Expertos: papel en la prioridad y años de permanencia en unidades de delitos medioambientales. Fuente: elaboración propia

La tabla 6 muestra que el cuestionario ha obtenido respuesta por parte de expertos que ocupan los diferentes puestos de responsabilidad en la prioridad a nivel nacional e internacional. Esta variedad en las respuestas garantiza un menor riesgo de sesgo.

	Ronda 1	Ronda 2
C3: Relación crimen organizado y medioambiental previo EMPACT	52.8 %, relación evidente pero no existían datos empíricos	65 %, relación evidente pero no existían datos empíricos
C4: Principal reto en la investigación	34 %, falta unidades especializadas	50.8 %, falta unidades especializadas
C5: Causa nominación prioridad 2018-2021	37.7, decisión política	52.5 %, decisión política
C6: Influencia EMPACT en las actividades contra delitos medioambientales en la UE	43.4 %, 4	59 %, 4
C7: Influencia EMPACT en las iniciativas contra delitos medioambientales en el país del experto	37 %, 3 moderada	57.4 %, moderada
C8: Percepción influencia EMPACT en la UE en cuanto a datos:	35.8 %, 3 moderada	59 %, moderada
C9: Percepción influencia EMPACT en datos en el país del experto	46.3 %, 3 moderada	63.9 %, moderada
C10: Percepción crimen organizado y medioambiental tras EMPACT	62.3 %, evidente aunque falta información	70.5 %, evidente aunque falta información
C11: Principal área criminal relacionada con el medioambiental antes de EMPACT	35.2 %, delitos financieros	54.1 %, delitos financieros
C12: Principal área criminal relacionada con el medioambiental después de EMPACT	55.6 %, delitos financieros	62.3 %, delitos financieros
C13: Causa renovación prioridad EMPACT con vista al ciclo 2022-2025	49.1 %, relevancia estratégica iniciativas internacionales	62.3, relevancia estratégica iniciativas internacionales

Tabla 7. Cuestionario: respuestas de los encuestados. Fuente: elaboración propia

Se han confirmado las respuestas que se obtuvieron en la primera ronda con un mayor porcentaje tras la segunda ronda. Puede afirmarse en líneas generales que, tras la segunda ronda, los expertos han llegado a un consenso, aumentando los porcentajes en algunos casos en torno al 60%. Los expertos confirman en su percepción que el impacto de la prioridad ha sido mayor a nivel estratégico. Sin embargo, en cuanto al ámbito operativo, esto es, a datos relativos a las investigaciones iniciadas y sus frutos tales como detenidos, incautaciones, etc. el impacto ha sido más moderado. La percepción de los expertos también afirma que el proceso político fue el detonante de la declaración de la prioridad y no los datos obrantes, hecho que concuerda con las conclusiones del SOCTA 2017, así como los relevantes proyectos internacionales que se han puesto en marcha como elemento fundamental para que la prioridad se mantuviese para el siguiente ciclo en 2022 hasta 2025. En relación a las dificultades identificadas, la falta de cuerpos especializados es la que ha tenido un mayor consenso. También se encuentra una percepción sólida en lo concerniente a la vinculación de los delitos medioambientales y el crimen organizado, principalmente con los delitos económicos y financieros.

8. CONCLUSIONES

La puesta en marcha de la plataforma EMPACT tras la priorización del área delictiva en la Unión Europea tuvo un alto impacto en Europol. En concreto se formó un nuevo equipo para que se ocupase de la materia hasta entonces inexistente, obteniendo un aumento muy notable del flujo de información y el apoyo a las investigaciones. Comenzando prácticamente desde cero, la tendencia fue a incrementarse rápidamente en los dos primeros años del ciclo y después a estabilizarse.

Los efectos sobre las actividades de las autoridades competentes en los países, por el contrario, pueden ser considerados moderados en lo que se refiere al número de investigaciones, si bien el enfoque en el crimen organizado puede haber incrementado la calidad de algunas investigaciones. Con independencia del número de investigaciones, en los países que cuentan con cuerpos o unidades especializadas el número de actividades es mayor.

La vinculación más patente de los delitos medioambientales se encuentra en los delitos financieros, como el blanqueo de capitales. Sin embargo, esporádicamente se inician investigaciones financieras asociadas a cada caso criminal medioambiental (Financial Action Task Force, 2020; Financial Crimes Enforcement Network, 2021), lo cual debe ser un factor en el que trabajar durante el siguiente ciclo.

Los datos obtenidos en la actividad administrativa de las unidades deben ser tenidos en cuenta dada la evidente dependencia de los delitos medioambientales de las leyes administrativas.

Los datos analizados señalan que la implantación de la prioridad en países pequeños puede tener un alto impacto, como muestran los datos que aporta Malta.

La comparación de los datos aportados por los países y los datos obtenidos de las acciones de EMPACT muestran una gran disfunción. Es posible que el método de recogida de datos muestre alguna carencia y que, por tanto, los datos contemplados como consecuencia directa de EMPACT sean menores a los reales.

El impacto de la prioridad en el campo estratégico ha quedado probado con un impacto alto. Las autoridades nacionales han adoptado una nueva óptica en las investigaciones basada en las conexiones de los casos de delitos medioambientales con el crimen organizado. Además, la puesta en marcha de la prioridad ha ido acompañada de otra serie de medidas contenidas en la estrategia de la Unión Europea contra el crimen organizado. Se espera que finalice el proceso de revisión y actualización de la directiva de delitos medioambientales, y se han dedicado fondos de financiación para actividades concretas.

BIBLIOGRAFÍA

Ambos, K. (2021). *¿Protección del medio ambiente a través del Derecho Penal Internacional?* Almacén de Derecho. <https://almacendederecho.org/proteccion-del-medio-ambiente-a-traves-del-derecho-penal-internacional>

Arnold, M., Vivianco, M., Gaínza, Á., Cottet, P., Canales, M., Rodríguez, T., Martinic, S., Ghiso, A., Asún, R., Jiménez, J., Márquez, R., & Montecinos, S. (2006). *Metodologías de investigación social Introducción a los oficios* (Lom Ediciones 2006 (ed.); 1ª ed.).

Bauman, Z. (2003). *Modernidad Líquida* (S. L. F. de C. E. de E. (ed.) (ed.)).

Beck, U. (1998a). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad* (Ed. Paidós (ed.)).

Beck, U. (1998b). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad* (Ed. Paidós (ed.)).

Beck, U. (2007). *Living in the World risk society* (CIBOD edicions (ed.)). <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/03085140600844902>

Brady, H. (2007). The EU and the fight against organised crime. En *Centre for European Reform* (Número April). Center for European Reform. https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/wp721_org_crime_brady-1484.pdf

Bundeskriminalamt. (2021). *Organised Crime Situation Reports*. https://www.bka.de/EN/CurrentInformation/AnnualReports/OrganisedCrime/organisedcrime_node.html

CITES. (s. f.). *Anguilla europea (anguilla spp)*. <https://cites.org/esp/node/48606>

Colantoni, L., Sarno, G.F. & Bianchi, M. (2022). *Fighting Environmental Crime in the EU: an assessment of trends, players and actions*. <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/fighting-environmental-crime-europe-assessment-trends-players-and-action>

Comisión Europea. (s. f.). *Combating Environmental Crime*. <https://ec.europa.eu/environment/legal/crime/index.htm>

Comisión Europea. (2016). *EU Action Plan against Wildlife Trafficking*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2016:87:FIN>

Comisión Europea. (2021a). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on stepping up the fight against environmental crime*, COM (2021) 814 final. https://ec.europa.eu/info/files/communication-commission-european-parliament-and-council-stepping-up-fight-against-environmental-crime_en

Comisión Europea. (2021b). *EMPACT fighting crime together*. https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/law-enforcement-cooperation/operational-cooperation/empact-fighting-crime-together_en

Comisión Europea. (2021c). *EU Strategy to tackle Organised Crime 2021-2025*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170&from=EN>

Comisión Europea. (2021d). *Proposal for a Directive on the European Parliament and of the Council on the protection of the environment through criminal law and replacing Directive 2008/99/EC - SEC (2021) 428 final*. https://ec.europa.eu/info/files/proposal-directive-european-parliament-and-council-protection-environment-through-criminal-law-and-replacing-directive-2008-99-ec_en

Comisión Europea y Parlamento Europeo. (2016). DIRECTIVA (UE) 2016/794 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 11 de mayo de 2016. En *Parlamento Europeo y Consejo Europeo. Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial*. (Vol. 2016). <https://www.boe.es/doue/2016/135/L00053-00114.pdf>

Ley nº 2111, por medio del cual se sustituye el Título XI «De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente» de la Ley 599 de 2000, de modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones, (2021).

Consejo de la Unión Europea. (2019). *Final report of the Eight round of mutual evaluations on «The practical implementation and operation of the European polices on preventing and combating Environmental Crime»*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14065-2019-INIT/en/pdf>

EnviCrimeNet. (2021). *EnviCrimeNet*. <https://www.envicrimenet.eu/>

EnviCrimeNet & Europol. (2015). *Intelligent Project on Environmental Crime (IPEC)*. https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/ipec_report_on_environmental_crime_in_europe.pdf

EUROPOL. (2022). *EU Policy Cycle - EMPACT*. <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact>

EUROPOL. (s. f.). *EUROPOL crime areas-environmental crime*. <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/environmental-crime>

EUROPOL. (2017). *Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) Crime in the age of technology*. <https://doi.org/10.2813/114730>

EUROPOL. (2018). *How the illegal Bluefin tuna market made over EUR 12 million a year selling fish in Spain*. <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/how-illegal-bluefin-tuna-market-made-over-eur-12-million-year-selling-fish-in-spain>

EUROPOL. (2021a). *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2021 - Publications Office of the EU*. <https://doi.org/10.2813/02362>

EUROPOL. (2021b). *Secure Information Exchange Network Application (SIENA)*. <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena>

Financial Action Task Force. (2020). *Money Laundering and the Illegal Wildlife Trade*.

Financial Crimes Enforcement Network. (2021). *Illicit Finance Threat Involving Wildlife Trafficking and Related Trends in Bank Secrecy Act Data*. https://www.fincen.gov/sites/default/files/2021-12/Financial_Threat_Analysis_IWT_FINAL_508_122021.pdf

Fuentes Loureiro, M. Á. (2022). El proceso de consolidación del Derecho penal ambiental de la Unión Europea. *Revista de Estudios Europeos*, 79, 324-343. <https://doi.org/10.24197/ree.79.2022.324-343>

García, M. E., & Lena, F. (2018). Aplicación del metodo delphi en el diseño de una investigación cuantitativa sobre el fenómeno FABLAB. *Empiria. Revista de metodología de Ciencias Sociales*, 40, 129-166. <https://doi.org/empiria.40.2018.22014/>

Gobierno de Portugal. (2021). *Relatório Anual de Seguranca Interna 2020*. <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/documento?i=relatorio-anual-de-seguranca-interna-2021>

Grimaldo Santamaría, R. Ó., Aldaz Arregui, J., Calvo Piernagorda, C., Huesca González, A., Pérez Castaño, S., & Trujillo Cerezo, J. M. (2018). *Metodología de la investigación en criminología: aspectos teóricos y prácticos* (Ediberum (ed.); Primera).

Guardia Civil. (2018). *Desarticulada red criminal de exportación ilegal de angulas. Operación ELVER*. https://www.youtube.com/watch?v=QuBs_oK5kzA

Heine, G. (1993). Accesoriedad administrativa en el Derecho Penal del Medio Ambiente. *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 46(1), 289-316. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=46426>

Independent. (2019). *Fisheries scandal: Commission discussing corrective measures with the Maltese authorities*. <https://www.independent.com.mt/articles/2019-02-13/local-news/Fisheries-scandal-Commission-discussing-corrective-measures-with-the-Maltese-authorities-6736203621>

IRIPIMEDIA. (2022). *Malta bloccale indagini sul contrabbando di tonno*. <https://irpimedia.irpi.eu/tonno-contrabbando-malta/>

Nellemann, C. (2018). Henriksen, R., Pravettoni, R., Stewart, D., Kotsoyova, M., Schlingemann, .A.J, Shaw, M. and Reitano, T. (Eds). *World atlas of illicit flows. A RHIP-TO-INTERPOL-GI Assessment. RHIP-TO -Norwegian Center for Global Analyses, INTERPOL and the Global Initiative Against Transnational Organized crime*. www.rhipto.or. www.interpol.int. ISBN 978-82-690434-2-6

Martín García, B. (2016). *La protección penal del medio ambiente y su relación con la seguridad pública y los derechos fundamentales* (Primera). Ed. Dykinson.

Ministerio de la Presidencia, R. con las C. e I. (2019). Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave 2019-2023. «BOE» núm. 46, de 22 de febrero de 2019, 17048 a 17074 (27 págs.). <https://www.dsn.gob.es/es/documento/estrategia-nacional-contra-crimen-organizado-delincuencia-grave>

ONU. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC_Convention/TOCebook-s.pdf

Pérez Andrés, C. (2002). Sobre la metodología cualitativa. *Rev Esp Salud*

Pública, 76(5 Septiembre-Octubre), 373-380. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=287063>

Real Decreto 1150/2021, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2021, Boletín Oficial del Estado, Núm. 314 167795 (2021). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-21884

Pulido Fernández, J. I. (2005). *Criterios para una política turística sostenible en los parques naturales de Andalucía*. Universidad de Jaén.

Stop Ecocide International. (2021). *Legal definition of ecocide*. https://www.stope-cocide.earth/legal-definition-of-ecocide?ss_source=sscampaigns&ss_campaign_id=61bdb364cea742631a2012b7&ss_email_id=61bf063434d1b81650e390eb&ss_campaign_name=ICC+side+event%3A+recordings+now+available&ss_campaign_sent_date=2021-12-19T10%3A

Sustainable Eel Group. (2020). *Accelerating the recovery of the European Eel*. <https://www.sustainableeelgroup.org/>

Swissinfo. (2017). *Bélgica conocía el «problema» de los huevos contaminados desde junio*. <https://www.swissinfo.ch/spa/afp/bélgica-conocía-el--problema--de-los-huevos-contaminados-desde-junio/43390792>

Tellerreport. (2021). *How the eel is linked to organized crime: «The world's most smuggled animals»*. <https://www.tellerreport.com/news/2021-10-22-how-the-eel-is-linked-to-organized-crime--%22the-world-s-most-smuggled-animals%22.Bkfwbnc1Ut.html>

The Justice and Home Affairs (JHA) Agencies' Network. (2021). Environmental crime. En *Criminal Law and Economics*. <https://doi.org/10.2819/415719>

Times Malta. (2019). *How the tuna racket operates*. <https://timesofmalta.com/articles/view/how-the-tuna-racket-operates.702807>

LA FINANCIACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA FACTOR RELEVANTE EN LA LUCHA CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN TRANSFORMACIÓN CONSTANTE

ANTONIO BALAS DÁVILA

TENIENTE CORONEL. UNIDAD CENTRAL OPERATIVA

“Lo que no se define, no se puede medir. Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre.” William Thomson Kelvin, físico y matemático británico.

Fecha de recepción: 08/02/2023. Fecha de aceptación: 21/03/2023

RESUMEN

La financiación de la delincuencia organizada es un factor relevante en la lucha contra la criminalidad organizada cuyo fin último es el ánimo de lucro. A lo largo de los años el concepto de organización criminal ha sido abordado en distintos foros hasta llegar al consenso actual sobre este término. No obstante, este concepto sigue modulándose.

La evolución de la delincuencia organizada se produce al compás de la sociedad. Por lo tanto, se aprovecha de los adelantos que ofrece un mundo altamente conectado. Por ejemplo, el acceso a nuevos mercados o las posibilidades de deslocalizar bienes.

Para ello, las organizaciones criminales de apoyo han integrado los conocimientos técnicos necesarios para satisfacer la demanda de las organizaciones criminales clientes, dando lugar a la creación de una red de redes, que establece una serie de nodos intergrupales que posibilitan las interconexiones. Teniendo en cuenta la perspectiva económica de las investigaciones, conviene examinar los mecanismos de financiación de la delincuencia organizada, destacando el método underground banking o banca paralela.

Este método, asociado a los flujos de dinero en efectivo vinculados a los tráfico ilícitos, ofrece servicios similares a los del sistema financiero legal, evitando los sistemas de supervisión. Cabe destacar que los mensajeros de dinero en efectivo contactan directamente con la organización criminal cliente.

Por último, existen ciertos factores que favorecen la incidencia de este fenómeno en España, especialmente en la costa mediterránea. Entre ellos, cabe destacar la enorme capacidad nacional de transporte basada en un amplio desarrollo de las infraestructuras.

Palabras clave: delincuencia organizada, banca paralela, red de redes criminales, financiación delincuencia organizada.

ABSTRACT

One of the keys to tackle organised crime is fighting against its funding. The ultimate goal of an organised crime group (OCG) is to obtain the greatest possible economic benefit.

Several initiatives about the concept of criminal organisation have been developed along the years in order to reach the current agreement on this term. However, this concept continues evolving.

The evolution of the organised crime occurs at the same pace as the society. Therefore, it takes advantage from the new developments that a connected world offers. For instance, the access to new markets or the possibilities of relocating goods.

For this purpose, the OCGs have integrated the required specialized knowledge deemed as necessary for meeting the demand of their clients. They have created a “network of networks”, establishing a series of inter-group nodes which enable interconnections.

Taking into account the economic perspective of the investigations, it is worth examining the mechanisms of the funding of the organised crime. One of them is *underground banking* which offers similar services to the legal financial system, avoiding the supervisory system.

This method is associated with cash flows linked to illicit trafficking. Moreover, cash couriers contact directly the client criminal organization.

Lastly, regarding the national state of play, there are certain factors which promote the incidence of this phenomenon, especially on the Mediterranean Coast. Among them, it should be noticed the huge transport capacity based on a wide infrastructure development.

Keywords: transnational organised crime, underground banking, network of criminal networks, financing of organised crime.

1. ANTECEDENTES

El ánimo de lucro es el fin último de la delincuencia organizada, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) estima que el dinero sometido a procedimientos de blanqueo de capitales se sitúa entre el 2% y el 5% del PIB mundial, es decir, entre 1,9 billones de \$ y 4,8 billones de \$ (Banco Mundial 2021). De igual modo, el Consejo de la UE considera que...

“la delincuencia organizada es una grave amenaza para los ciudadanos, las empresas y las instituciones europeas, así como para la economía de Europa. En 2019, los ingresos procedentes de la delincuencia en los principales mercados delictivos ascendieron al 1% del PIB de la UE, es decir, a 139.000 millones de euros”.

Precisamente, las características inherentes a estas organizaciones criminales como el reparto de roles, la jerarquización o la unidad de acción posibilitan que la consecución de ese objetivo económico sea más eficiente.

Actualmente, los investigadores de los distintos cuerpos policiales en España mantienen una idea clara y compartida de qué es una organización criminal, pero no siempre fue así. En este sentido, el concepto de delincuencia organizada como fenómeno

de impacto relevante transnacional se ha ido perfilando a lo largo de los años, encontrando su génesis en el 5º Congreso de Naciones Unidas sobre la Prevención del Crimen y el Tratamiento de los Delincuentes, celebrado en 1975, donde se asumió el surgimiento de nuevas formas y dimensiones de la criminalidad¹, comprendiendo que los sistemas tradicionales de prevención del delito elaborados durante los siglos XIX y XX habían dejado de ser adecuados.

Otro hito importante fue la Resolución 49/159, de 23 de diciembre de 1994, de la Asamblea General de Naciones Unidas aprobando la Declaración Política y Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada, donde se reconoce que la delincuencia transnacional organizada es una de las principales preocupaciones de todos los países, que requiere para combatirla, eficazmente, una acción concertada de la comunidad internacional, por lo que subraya la necesidad de intensificar y mejorar la cooperación internacional a todos los niveles e intensificar la cooperación técnica, con el fin de ayudar a los Estados en su lucha contra la delincuencia transnacional organizada.

Finalmente, la conceptualización actual de delincuencia organizada se basa en gran medida en la Resolución 55/25, de 15 de noviembre del 2000, de la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante la que se aprobó la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, celebrada en Palermo en diciembre del 2000. En ella se promueve la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional. Para tal fin el documento recoge, entre otras, las definiciones de “grupo delictivo organizado”, “bienes” o “producto del delito”. Así mismo, indica la importancia de penalizar la mera pertenencia a un grupo delictivo organizado y el blanqueo del producto del delito. Igualmente, asocia la delincuencia organizada con la corrupción y señala la ineludible responsabilidad de las personas jurídicas en este fenómeno criminal, resaltando como esencial la recuperación de los bienes.

En 1993 la UE inició un camino decidido para entender la amenaza de la delincuencia organizada y cuantificar su impacto. De este modo, el 29 y 30 de noviembre de ese año “el Consejo llegó a un acuerdo sobre el establecimiento de un mecanismo común para la recogida y el análisis sistemático de información sobre delincuencia organizada”, mediante el documento 9908/2/93 CRIMORG 2 REV2, describiéndose ese procedimiento en el 12247/1/94 ENFOPOL 161 REV 1, en base al cual se elaborarían informes de situación en los siguientes años, llegando, después de distintos ajustes, al documento 6204/2/97 Enfopol 35, rev 2 de EUROPOL, el cual se ha constituido en una herramienta fundamental para unificar los criterios identificativos de estas organizaciones en los distintos estados miembros.

Otro hito importante, en el ámbito de la UE, fue la Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo de la UE, de 24 de octubre de 2008, que se hace eco de las iniciativas internacionales y de lo actuado hasta ese momento en el seno de la UE. De este modo, la referida decisión marco aborda la definición de “organización delictiva”, armonizando los delitos relativos a la participación en una organización delictiva en los diferentes estados miembros, así como la imposición de las sanciones correspondientes en virtud de la gravedad de los delitos cometidos por las personas físicas o jurídicas, marcando la competencia y coordinación de las actuaciones judiciales en los delitos referidos.

1 Se definía el “delito organizado” como negocio, asociándolo a la corrupción y al ámbito económico.

Más tarde llegaría el Programa de Estocolmo 2010², en el cual se recomienda la confección de una estrategia de seguridad interior para la UE dirigida, entre otras cuestiones, a la lucha contra la criminalidad organizada, mejorando la cooperación policial y judicial en el ámbito penal y focalizando los esfuerzos en la delincuencia transfronteriza y en determinados delitos, asumiendo la ligazón de esta estrategia interior con la estrategia de seguridad exterior de la UE y por ende con la inevitable cooperación con países terceros.

Posteriormente, ha ido apareciendo distinta normativa europea que ha perfeccionado la lucha contra la delincuencia en ámbitos concretos, pudiendo destacar la Directiva (UE) 2017/1371, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal o el Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea.

Finalmente, la Comisión europea presentó el 14 de abril de 2021 la Estrategia de la UE para hacer frente a la delincuencia organizada, centrándose en un reforzamiento de la cooperación policial y judicial, atacar las estructuras criminales y delitos de alta prioridad, eliminar los beneficios procedentes del delito y garantizar una respuesta moderna a los avances tecnológicos.

España, en términos generales, ha ido adaptando su respuesta a la amenaza a través de la implementación paulatina de las iniciativas internacionales descritas.

2. DELINCUENCIA ORGANIZADA: UN CONCEPTO CAMBIANTE

A pesar de lo expuesto con anterioridad, cabe significar que la conceptualización de la delincuencia organizada sigue modulándose, principalmente por las constantes mutaciones que sistemáticamente adopta la propia delincuencia organizada y por el propio alcance del análisis que se realiza de ella. En este sentido, es reseñable lo expuesto en el SOCTA de 2017, profundizando en el conocimiento de la amenaza, advirtiendo que la definición base de organización criminal, realizada en 2000 en la mencionada Convención Contra el Crimen Organizado Transnacional de la ONU y compartida por la mayoría de los países, no describe adecuadamente la compleja y flexible naturaleza de las modernas redes del crimen organizado³. De igual modo, la propia Comisión de la UE ha iniciado un estudio externo para evaluar si la Decisión Marco del Consejo de 2008, de lucha contra la delincuencia organizada, continúa siendo adecuada para el fin perseguido⁴.

En este punto cabe destacar que la mencionada Convención de Palermo fue ratificada por España, entrando en vigor el 29 de septiembre de 2003. Significándose que el reproche penal de pertenencia a organización criminal no se produciría hasta la modificación del Código Penal del 2010⁵.

2 Diario Oficial nº C 115 de 4/5/2010.

3 SOCTA 2017, Defining Serious and Organised Crime.

4 Estrategia de la UE contra la delincuencia organizada 2021 – 2025.

5 Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Dicha circunstancia condujo, en España, a la curiosa situación que a continuación se describe:

Pese a que la pertenencia a una organización criminal no constituyó un tipo penal hasta 2010, los diferentes cuerpos policiales españoles, durante los años precedentes, recogieron datos, elaboraron informes, crearon unidades específicas y constituyeron organismos de coordinación⁶ para combatir este nuevo fenómeno asociado a la criminalidad.

Pero ¿por qué unidades de policía judicial específica investigaban y acumulaban esfuerzos y recursos en este fenómeno que no fue delictivo hasta 2010?

Existen varias respuestas, siendo evidentes aquellas que contemplan las exigencias internacionales, tanto en nuestro ámbito regional como en el global. Sin embargo, cohabita otra más pragmática: la necesidad de comprender cómo funcionan estos grupos organizados para detectar los modus operandi que emplean en la consecución de los delitos tipificados en el código penal, generando valiosa inteligencia.

La monitorización temprana de este fenómeno, vinculado, fundamentalmente, a los tráfico ilícitos y a la delincuencia económica ha posibilitado un conocimiento extenso de la amenaza. Una amenaza que ha perfeccionado la consumación eficaz de delitos graves mediante la configuración de estructuras estables de delincuentes, a través de las cuales se establece un reparto de roles, actuando con una idea de maniobra común para alcanzar un determinado fin, esencialmente económico.

Ese conocimiento ayudó a evaluar la amenaza y, posteriormente, a plantear modelos eficaces de lucha, los cuales se han ido moldeando, atendiendo a lo expuesto en la Convención de Palermo donde la cooperación, la asfixia económica y la penalización de la pertenencia a una organización criminal constituyen los cimientos sobre los que construir las estrategias eficaces que hagan frente a este sofisticado ordenamiento criminal.

España, gracias a esa labor anticipada, está plantando cara a esta amenaza criminal desde una triple perspectiva: estratégica, táctica y operativa. De este modo, se ataca a la delincuencia organizada mediante dinámicas proactivas que anticipan escenarios futuros proyectando medidas con un alto grado de eficacia. En este sentido, en el rango estratégico, la Estrategia de Seguridad Nacional recoge la criminalidad organizada como una amenaza para la seguridad nacional, conectándola con otras amenazas y riesgos como son los flujos migratorios irregulares, el terrorismo o la inestabilidad económica y financiera. Consecuentemente, la lucha contra la criminalidad organizada se enmarca en su Eje 2 (Una España que promueve la prosperidad y el bienestar de los ciudadanos), en el contexto de la política de seguridad nacional que esta ESN establece.

La importancia que la ESN 2021 le otorga a la lucha contra la delincuencia organizada se constata con la referencia que realiza al documento estratégico de segundo nivel Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave, en cuanto a su vigencia, así como al establecimiento de dos líneas de acción:

- L.A. 21. Elaborar un plan estratégico de lucha contra el enriquecimiento ilícito de las organizaciones criminales y los delincuentes.

6 El CICO se creó mediante el Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

- L.A. 22. Desarrollar un plan estratégico específico nacional contra la trata y la explotación de seres humanos.

Además de estas líneas de acción, en el ámbito táctico, la mencionada Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado determina la elaboración por parte de las direcciones generales de la Policía Nacional y de la Guardia Civil de los correspondientes planes operativos, con un sistema común de indicadores que permita su seguimiento y evaluación.

En concordancia con lo dispuesto, en los ámbitos estratégico y táctico, las distintas unidades llevan a cabo los despliegues operacionales necesarios para materializar los objetivos identificados en las distintas líneas estratégicas marcadas.

Cabe señalar que en todos los planteamientos que se desarrollan en los diferentes niveles siempre se tiene presente la capacidad de adaptación de la delincuencia organizada, su flexibilidad, su enorme facilidad para mimetizarse en esta sociedad cambiante, su resiliencia.

En base a esa certeza, la manera más eficaz que se ha encontrado, en el contexto español y europeo, para vencer ese poder de supervivencia es el estrangulamiento económico.

De este modo, las investigaciones relativas a organizaciones criminales suelen desarrollarse, esencialmente, a través de tres ejes investigativos:

1. Actividad delictiva principal.
2. Pertenencia organización criminal (niveles de decisión y ejecución).
3. Blanqueo de capitales y recuperación de activos.

Es, precisamente, mediante este último eje como se pretende alcanzar la estrangulación económica. Sin embargo, en algunas ocasiones no se consigue tal propósito, persistiendo los diferentes grupos delictivos a las acometidas judiciales-policiales, a pesar de haberse desarrollado los tres ejes con suficiencia. El impacto que sufre el grupo criminal en estos casos no es definitivo, recuperándose mediante una modificación, no sustancial, de su *modus operandi* y reclutando nuevos miembros, sin abandonar la actividad delictiva principal y, por supuesto, manteniendo la estructura criminal.

Para entender esta circunstancia y poder superarla es preciso realizar una aproximación actualizada al fenómeno de la delincuencia organizada desde una perspectiva distinta a las áreas delictuales en las que habitualmente opera el crimen organizado.

2.1. FACTORES QUE FAVORECEN LA AMENAZA Y ESTRUCTURAS DE APOYO

La delincuencia organizada evoluciona al compás de la sociedad, sirviéndose de todo aquello que le proporcione protección en la ejecución de su actividad delictiva principal y que le asegure, en una acepción amplia, los beneficios obtenidos de aquella.

Pero beneficiarse de los adelantos de una sociedad en continuo desarrollo, implica especializarse en diferentes sectores como el tecnológico, el económico-financiero, el

químico, el transporte de personas y mercancías, el fiscal, etc. Esta especialización supone que, en numerosas ocasiones, las diferentes organizaciones criminales se encuentren en la necesidad de contratar servicios especializados, ajenos a su actividad criminal principal, o de desarrollarlos en el seno de su organización con el fin de perpetuar su actividad criminal. Esta dinámica refleja el grado de incrustación de la delincuencia organizada en la sociedad, en una suerte de asociación simbiótica parasitaria.

Los primeros estudios sobre la amenaza que representa la delincuencia organizada ya desvelaron la necesidad de las organizaciones criminales complejas de recurrir a otros sectores, ajenos a su actividad criminal, para asegurar su permanencia operacional y los bienes obtenidos derivados de ella. De este modo, se empezó a utilizar el ambiguo término de “facilitador”.

El término “facilitador” ha sido difuso a lo largo de la evaluación de la amenaza en estos últimos veinte años. Este extremo se aprecia en el análisis de los diferentes documentos estratégicos OCR,s, OCTA,s y SOCTA,s elaborados por EUROPOL, los cuales sirven de referencia para los países miembros en su lucha contra la delincuencia organizada y grave, constituyéndose en un documento estratégico esencial para adoptar las políticas europeas que se enfrentan a esta amenaza criminal.

En este sentido, alguno de estos documentos se ha referido a condiciones, circunstancias⁷ o factores facilitadores⁸ que propician la instalación, la permanencia o la proliferación de las organizaciones criminales, denominándolos repetidas veces como “facilitadores clave para el crimen organizado”⁹.

También se menciona a organizaciones criminales facilitadoras¹⁰ de servicios para otras organizaciones criminales. Incluso, se alude a estructuras legales incrustadas en sectores concretos¹¹ que facilitarían la actividad criminal a las distintas organizaciones criminales.

Así mismo, se ha identificado a los “facilitadores” con “personas” que poseen “una competencia particularmente útil que ofrecen sus servicios a una serie de grupos delictivos distintos, por ejemplo, en los ámbitos de las finanzas, los procesos químicos, la impresión y la falsificación”, según se describe en el OCR 2004. Sin embargo, en ese mismo documento, se realiza una distinción entre profesionales y facilitadores, indicando que los *“profesionales aportan sus conocimientos jurídicos, financieros, tecnológicos, informáticos y científicos, mientras que los facilitadores les apoyan en las tareas de distribución y almacenamiento, instalaciones de producción, accesos mediante*

7 OCTA 2011. Fraud. Emerging and future issues. Fraud. Cigarette smuggling. 6. Annex: EU Criminal Hubs.

8 OCTA 2006. 5.2. Factores facilitadores clave relacionados con los mercados criminales: 1.-Falsificación de documentos y fraude de identidad. 2.- Tecnología. 3.- Uso inadecuado del sector del transporte. 4.- Explotación del sector financiero. 5.- Globalización. 6.- Fronteras.OCTA 2007. 3. Criminal markets: 1.-Falsificación de documentos y fraude de identidad.2.- Tecnología. 3.- Uso inadecuado del sector del transporte. 4.- Explotación del sector financiero. 5.- Globalización y fronteras.OCTA 2008. 3. Criminal markets: Considera los mismos factores, pero analizando su incidencia en las principales tipologías delictivas.

9 OCTA 2011. Counterfeiting.

10 2005 EU OCR, documento de EUROPOL 3788/1/05 CRIMORG 117, refiriéndose a Chinese OC groups, Ethnic Albanian groups. OCTA 2011, 3. Organised Crime in the EU. Drugs.

11 OCTA 2011, 3.Organised Crime in the EU. Drugs. Environmental crime.

corrupción y falsificación de documentos”¹² provocando un solapamiento de los dos términos, “facilitador” y “profesional”, que alimenta cierta confusión.

En el año 2013 aparece el primer SOCTA, aplicando una metodología distinta¹³ a la empleada en los OCTA, el cual dedica un capítulo completo, el primero, a los denominados “Crimeenablers”, entendiéndose como un conjunto de factores relevantes para el crimen¹⁴, que moldean la naturaleza, la conducta y el impacto del crimen organizado y grave. Estos, a su vez, incluyen factores facilitadores y vulnerabilidades existentes en la sociedad que generan oportunidades para el crimen. Ellos son los instrumentos por los que el crimen organizado y grave opera y son comunes a la mayoría de las áreas delictivas y grupos criminales:

- La crisis económica.
- El transporte y las zonas logísticas de mayor incidencia.
- El desplazamiento de comunidades desde sus países de origen a otros.
- La corrupción.
- Las estructuras legales de negocio.
- Los expertos profesionales.
- La actitud y comportamiento público.
- Beneficios contra riesgos y facilidad para entrar en los mercados.
- Internet y comercio online.
- Las oportunidades que ofrecen la Ley y el factor trasfronterizo.
- El robo de identidades.
- Falsedad documental.

Europol, en su SOCTA de 2017, continuó ahondando en el conocimiento de la delincuencia organizada transnacional, apuntando que la alta capacidad de la delincuencia organizada para adaptarse a nuevos escenarios demanda, cada vez más, de experiencia técnica especializada. En este contexto, se introduce el término “Crime-as-a-Service” (CaaS), que representa a individuos que ofrecen, a diferentes grupos delictivos, determinados servicios criminales que requieren una alta tecnificación. De igual modo, este mismo documento señala que las diferentes organizaciones criminales contratan a estos delincuentes individuales para apoyos concretos, declarando esta necesidad de concierto.

En esta línea, el SOCTA 2017 también detalla los motores del crimen organizado:

- Fraude documental:
 1. Declaraciones y certificados aduaneros.

12 OCR 2004, Pautas y tendencias generales.

13 SOCTA 2013, Foreword. Resulta también interesante observar las diferencias entre los anteriores OCTA y el SOCTA, detalladas en el Anexo I “The SOCTA methodology”, Aim and scope of the SOCTA.

14 SOCTA 2013, Crime-Relevant Factors (CRF).

2. Órdenes de transportes.
 3. Documentos de identidad y transporte (pasaportes, carnés de identidad, carnés de conducir, visados...).
 4. Documentos vinculados a la persona (certificados de nacimiento, de matrimonio, contratos de trabajo...).
 5. Venta y alquiler de documentos originales.
 6. Robo de documentos oficiales en blanco.
- Comercio online de productos y servicios ilícitos:
 1. Drogas.
 2. Armas.
 3. Productos falsificados.
 4. Documentos fraudulentos.
 5. Moneda falsificada.
 - Blanqueo de capitales:
 1. Movimiento de efectivo fuera de los cauces legales.
 2. Organizaciones criminales blanqueadoras.
 3. Blanqueo de capitales a través de la compraventa de productos.
 4. Nuevos métodos de pago como las criptomonedas o los pagos online.

Del mismo modo, establece los impulsores del crimen:

- Tecnología.
- Contexto geopolítico.
- Estructuras legales de negocio.
- Localizaciones clave para el crimen.

La secuencia de documentos expuesta determina la tendencia estratégica de profundizar en el análisis de aquellos factores que posibilitan, conforman, sustentan y desarrollan la amenaza que supone la delincuencia organizada.

El mayor énfasis en estos factores trasciende el mero estudio de la amenaza, pues este detalle y concreción coadyuvan a establecer medidas preventivas, reactivas y proactivas en un intento de adelantarse al criminal y, por ende, al perfeccionamiento del delito.

Por todo ello, la figura del “facilitador” como un ente difuso de apoyo generalizado a la acción criminal desarrollada por la delincuencia organizada ha quedado ampliamente superado desde hace años. En este sentido, el SOCTA 2021 focaliza, aún más, su análisis en las estructuras de apoyo al crimen organizado, alcanzando incluso niveles operativos.

2.2. DELINCUENCIA ORGANIZADA: RED DE REDES

En este punto, cabe reseñar la sensible modificación que, en los últimos años, se ha producido en una de las principales características del crimen organizado: su estructura.

En 2017, entre el 60% y el 70% de las organizaciones criminales se constituían en estructuras clásicas jerarquizadas, mientras que el resto operaban como estructuras de red flexibles (SOCTA 2017). Sin embargo, en 2021 el 40% optaban por una disposición jerarquizada y el 60% por estructuras fluidas (SOCTA 2021). Del mismo modo, la ESN 2021 respecto a la amenaza que supone el crimen organizado en su confluencia con el terrorismo determina que “...los modelos de organización cada vez más descentralizada de estos actores delictivos favorecen su cooperación y facilitan la financiación terrorista”.

Este cambio obedece, principalmente, a la necesidad de adaptarse a un mundo altamente conectado en todos los ámbitos. Precisamente, esta conectividad ofrece numerosas ventajas a las organizaciones criminales, como el acceso a nuevos mercados, la posibilidad de deslocalizar los bienes adquiridos de una manera ágil y controlada o la oportunidad de operar desde posiciones remotas con un dominio aceptable de la conducción criminal.

Consecuentemente, para acceder a todo ello, las propias organizaciones deben abandonar el posicionamiento autárquico que les confiere la estructura clásica jerarquizada.

Las estructuras fuertemente jerarquizadas proporcionan seguridad al mantener un alto grado de aislamiento, así como un elevado grado de eficacia en la ejecución de acciones, mediante un riguroso reparto de roles, una rígida disposición de niveles de decisión y la estricta aplicación de una severa disciplina.

No obstante, se ha observado cómo, de una manera relativamente rápida, las organizaciones criminales han asumido una pérdida en esas fortalezas inherentes a la jerarquización estricta, ante el riesgo de ser expulsadas de los diferentes mercados criminales por una falta de visibilidad comercial y de especialización, vinculada esta última, a la imposibilidad de satisfacer las necesidades de los potenciales clientes.

De este modo, la última panorámica que se tiene de la delincuencia organizada en el ámbito de la UE (SOCTA 2021) describe cómo las organizaciones criminales conforman un formato de redes criminales con un alto grado colaborativo, estableciéndose una serie de nodos intergrupales que posibilitan las interconexiones.

Este mismo estudio expone, en líneas muy generales, cómo funcionan las entidades criminales que prestan sus servicios a las organizaciones delictivas que operan en los principales mercados criminales.

De este modo, los niveles superiores de decisión son los encargados de contratar los servicios de esas unidades criminales de apoyo, que, fundamentalmente, se corresponderán con una asistencia especializada en un ámbito concreto, como el financiero, el fiscal, el de las telecomunicaciones, el legal, la provisión de documentos o cualquier otro. La permanencia de esa asistencia varía en virtud de una gran cantidad de factores, pero si los servicios son prestados con suficiencia esas entidades de apoyo criminal se promocionarán, pudiendo acceder a otras organizaciones clientes, configurándose, ellas mismas, en nodos de conexión intergrupales.

Este nuevo e interconectado panorama criminal obliga, a los actores involucrados en su lucha, a adoptar una respuesta eficaz. Para ello, se debe ampliar la perspectiva investigativa más allá de la actividad criminal principal llevada a cabo por las organizaciones criminales y atacar el funcionamiento de las propias redes delincuenciales.

En este sentido, resulta evidente que el objetivo indagatorio es alcanzar e identificar los nodos de la red, pero para ello, la acción investigativa tiene que focalizarse en las conexiones inter-nodales, independientemente de su intensidad. Estas conexiones se identifican, fundamentalmente, con los contactos materiales que se producen entre las diferentes organizaciones criminales y las entidades proveedoras de servicios/productos, así como con las comunicaciones entre ambas. En un primer planteamiento, el descubrimiento de esos contactos se logrará a partir de un control de actividades, detectando en estos encuentros a miembros de las distintas estructuras criminales ubicados, generalmente, en los niveles medios-bajos, mientras que el acceso a las comunicaciones podrá ser realizado mediante interceptaciones profundas, pudiéndose identificar a los niveles directivos de los grupos criminales.

En este esquema criminal reticular los nodos albergarán a los HVT (objetivos de alto valor), entendiendo a estos como aquellos sospechosos con un papel crítico dentro de una red criminal cuya identificación y arresto dañarían gravemente la red criminal y las actividades delictivas en las que está involucrada (SOCTA 2021).

De este modo y contemplando el funcionamiento general de las redes criminales, los HVT se situarían en los niveles superiores de las organizaciones criminales y, también, se identificarían con los responsables de las entidades proveedoras de servicios/productos, advirtiéndose que estas entidades pueden ser unipersonales o grupales. De este modo, estas entidades proveedoras colaborarían de manera esencial en la consecución de los hechos delictivos pretendidos por la organización criminal.

Este planteamiento, vinculado a los denominados HVT, ha sido adoptado por la UE, manifestándose en el Europol Programming Document 2022–2024, en concordancia con las estrategias europeas de lucha contra el crimen organizado.

Hace varios años se tuvo acceso a plataformas de comunicación encriptada (EncroChat y Sky ECC), utilizadas por la delincuencia organizada transnacional¹⁵. Este hecho desveló la existencia de numerosas redes criminales, permitiendo conocer cómo operaban y, lo que es más importante, se identificaron numerosos nodos.

De esta forma, se evidenció cómo los proveedores de servicios: corrupción, blanqueo de capitales, falsificación... utilizaban, también entre ellos, los mismos sistemas de comunicación segura que los responsables de las organizaciones criminales a quienes servían, con quienes colaboraban. De igual modo, se pudo precisar cómo los diferentes grupos criminales contactaban con los proveedores por este mismo medio, describiendo redes sobre redes, en las que los nodos identificados como proveedores de servicios criminales resultan de gran valor en virtud de los siguientes elementos:

- Alto grado de dificultad en lograr su identificación, debido a alguna de las siguientes circunstancias:
 1. Prestación de servicios en numerosos países.

15 Estrategia de la UE contra la delincuencia organizada 2021–2025. Introducción.

2. Dirección de la prestación del servicio ubicada en otro país, e incluso fuera de la UE, distinto a aquel donde se lleva a cabo la actividad criminal principal.
 3. Apoyos puntuales, “ad hoc”.
 4. Focalización de la acción judicial-policial en la acreditación de la actividad criminal principal.
- Posibilidad de detectar, a través de sus conexiones, numerosas organizaciones criminales.
 - Conocer cómo opera este fenómeno: el crimen como servicio y, de este modo, contrarrestarlo.

Es importante reseñar que estas redes interconexionan, a través de sus nodos, organizaciones criminales, la cuales llevan a cabo la perpetración de un delito grave o colaboran para que este se perfeccione, es decir, su fin no es conectar individuos su objetivo son las propias organizaciones criminales.

3. FINANCIACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Una vez que se ha expuesto una visión general y actual de la evaluación de la amenaza que supone la delincuencia organizada transnacional, mostrando la tendencia de los grupos criminales a conformarse como estructuras de redes interconectadas mediante nodos, resulta oportuno retomar la perspectiva económica del crimen organizado.

Como ya se ha recalcado, el beneficio económico constituye el objetivo de las organizaciones criminales. Igualmente, se ha concluido que, también, la asfixia económica es una de las vías de lucha más eficaces contra esta amenaza criminal.

En base a todo ello, las fuerzas que combaten esta lacra concentran tiempo y recursos en investigaciones patrimoniales o de blanqueo de dinero, así como en la recuperación de los activos provenientes de las actividades ilícitas.

Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, las distintas investigaciones no se centran en la financiación de la delincuencia organizada¹⁶. Es decir, no se investiga, generalmente, cómo el crimen organizado financia sus actividades ilícitas.

La causa de este hecho se debe, básicamente, a las siguientes motivaciones:

- La financiación de la delincuencia organizada no se configura como un delito autónomo.
- Los tiempos procesales penales conducen a una acumulación de esfuerzos tendientes a acreditar la actividad criminal principal y, seguidamente, a detectar los bienes ilícitos dimanantes del perfeccionamiento del delito, describir su trazabilidad y, finalmente, lograr el aseguramiento de esos bienes.
- Ausencia, en diferentes ámbitos, de un conocimiento actualizado de cómo se desarrolla y opera la delincuencia organizada más compleja.

16 Center for the study of Democracy: Report Financing of Organised Crimen.

Este escenario provoca que, aunque se pretenda investigar la financiación de la delincuencia organizada, la casi total inexistencia de precedentes y la ausencia de una conceptualización generalizada del fenómeno complica exageradamente la consecución de las pesquisas.

Sin embargo, este fenómeno de financiación de la delincuencia organizada es muy actual. Así, ya en el “SOCTA 2021” se describe un procedimiento concreto de esta financiación del crimen, denominándolo sistema financiero criminal paralelo, banca paralela o underbank, vinculándolo a diferentes roles:

- Inversor criminal.
- Broker.
- Mula.

Aunque la designación de funciones expuestas es básica, ofrece una aproximación comprensible y acertada de este servicio.

La banca paralela ofrece servicios muy similares a los ofrecidos por el sistema financiero legal, evitando los mecanismos de supervisión asociados a éste.

Así, mediante una comisión acordada, que variará dependiendo del riesgo que entraña la operación a financiar y el grado de conocimiento del cliente, estos proveedores podrán situar la cantidad de dinero en metálico acordada donde se haya indicado por la organización criminal.

También tienen capacidad para realizar recogidas de efectivo y situarlas, igualmente, en casi cualquier país del mundo.

Este procedimiento no debe ser confundido con el arcaico Hawala, vocablo intensamente utilizado en los últimos años, muchas veces de manera equivocada, o con alguna suerte de compensaciones en efectivos u otros bienes.

Los responsables de estas redes de financiación, los inversores criminales, suelen regentar negocios legales con un volumen reseñable de facturación, la que, de manera fraudulenta, les permite admitir o generar elevadas cantidades de dinero en metálico. Un ejemplo paradigmático de ello lo constituye el sector del oro. Así, el dinero que financia a la delincuencia organizada, a través de esta banca paralela, proviene de mercados legales, en el marco de lo que se ha venido a denominar “grey economy”.

Las fuentes de este tipo de financiación criminal, generalmente, se sitúan en países fuera del ámbito de la UE, donde los mecanismos de supervisión fiscal y contra el blanqueo son más laxas.

Estos inversores del crimen organizado poseen la capacidad de mantener en circulación decenas de millones de euros, dedicados a financiar de manera sucesiva diferentes acciones delictivas de distintas organizaciones, con el consiguiente beneficio derivado de las numerosas y continuas comisiones que se desprenden de su colaboración en la actividad criminal última.

Los llamados brokers son las personas de confianza de los inversores, responsables de las transacciones de efectivo en uno o en varios países, reciben las órdenes

directamente del financiador y las trasladan a las mulas o mensajeros, realizando la función de controlador.

Los mensajeros tienen encomendada las funciones de realizar las sucesivas entregas y recogidas de dinero, contactando directamente con los miembros de la organización criminal cliente. Los distintos intercambios apenas duran unos minutos: en primer lugar, ambas partes se muestran el llamado “token”, que autentifica el contacto, esta señal puede ser un billete de bajo valor facial, una imagen en el móvil, etc., acto seguido, se verifica la cantidad estipulada de la operación, concluyendo la transacción.

Estos mensajeros suelen tener asignada una zona determinada, por lo que, si la organización criminal requiere más servicios en un territorio determinado, es muy probable que la materialización de la transacción corresponda al mismo mensajero. La organización criminal que recibe el dinero lo utilizará en una zona próxima a la de la entrega y en un espacio de tiempo relativamente corto.

Las redes que financian al crimen organizado también suelen ofrecer servicios de blanqueo de capitales, moviendo grandes cantidades de efectivo fuera de la UE, donde lo integran en el sistema legal bancario, desde el cual lo posicionan, mediante sociedades interpuestas y servicios simulados, en el país que el cliente determine, pudiendo utilizar en alguna fase criptomonedas. En este sentido, las conclusiones del Consejo de la UE¹⁷ sobre la determinación de las prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia organizada y grave durante el ciclo 2022-2025 de la EMPACT recoge, en su prioridad 1 “Redes delictivas de alto riesgo”, la necesidad de “identificar y desarticular” aquellas que “blanquean los productos del delito mediante un sistema financiero paralelo encubierto.”

A su vez, las referidas conclusiones prevén que dicha prioridad 1 se coordine con la prioridad 7 “Fraude, delitos económicos y financieros”, y concretamente con la sub-prioridad e) “Operaciones financieras delictivas, blanqueo de capitales y recuperación de activos”, en relación con las investigaciones financieras que se enfrentan a esos sistemas financieros encubiertos paralelos.

Este tipo de financiación criminal paralela evitando el sistema legal está asociado, fundamentalmente, a los tráfico ilícitos y, más concretamente, a aquellos que requieren en cada transacción de una elevada cantidad de dinero en efectivo para llevarla a cabo, con el fin de eludir las medidas de prevención implantadas en el sistema financiero legal. Evidentemente, los tráfico ilícitos que con mayor profusión atiende a esa característica es el tráfico de drogas y, en menor medida, el contrabando de tabaco.

En base a todo lo anterior, resulta evidente el alto valor que supone la detección de redes proveedoras de servicios de financiación, para todos los actores que combaten la amenaza del crimen organizado.

Sin embargo, existen otras fórmulas de financiación en estos mercados ilícitos más allá de la banca paralela descrita y que deben ser tenidas en cuenta en las potenciales investigaciones:

- Empresarios legales que invierten beneficios de sus sociedades o ahorros propios en un mercado o servicio criminales de manera concreta, a través de organizaciones

17 Número de documento 8428/1/21 REV 1.

criminales. Esta tipología se reproduce en la constitución de fábricas ilegales de tabaco, principalmente en relación con empresarios del sector legal del tabaco; también es frecuente en dinámicas de fraudes de IVA e impuestos especiales.

- Organizaciones criminales que financian a otros grupos criminales. Esta dinámica se produce, habitualmente, cuando organizaciones criminales transnacionales potentes externalizan una o varias fases necesarias para la consecución de actividad criminal. Un ejemplo de ello son las organizaciones criminales ubicadas en el sur de España que realizan labores logísticas en el tráfico de hachís y cocaína para otras organizaciones cuyos órganos de dirección se sitúa en otros países de Europa.
- Fondos de la propia organización criminal provenientes de la propia actividad criminal desarrollada por ella.
- Préstamos solicitados al sistema bancario legal.
- Fondos de la propia organización criminal para financiar la actividad criminal principal, provenientes de la ejecución de una actividad criminal secundaria, llevada a cabo por la misma organización criminal. Esta metodología es frecuente en los niveles medios y bajos vinculados al tráfico y distribución de drogas.
- Fondos provenientes de estructuras de negocio legales controladas por la propia organización criminal.

Estos supuestos determinan, por tanto, que el flujo de dinero en efectivo (tanto el dinero sucio como el negro) y la economía gris (término que engloba lo concerniente al mercado gris y a la economía sumergida) resultan esenciales conformando el caldo de cultivo para la consecución de la financiación de la delincuencia organizada.

En este sentido, la economía gris se combate, fundamentalmente, desde el ámbito administrativo por funcionarios especializados en las distintas dinámicas asociadas a los diferentes sectores, fiscal, aduanero, laboral... Sin embargo, la detección de flujos dinerarios resulta muy complicada debido a las infinitas operativas que pueden concurrir.

De este modo, las grandes aprehensiones de capitales de dinero en efectivo se realizan o en puntos fronterizos o en el marco de investigaciones criminales. Pese a ello, estas incautaciones no suponen, en la mayoría de los casos, un conocimiento del origen, el destino ni el propósito de estos flujos o posicionamientos dinerarios. Además, si se contempla únicamente el ámbito territorial intracomunitario, la detección en frontera es aún más improbable, variando el grado de detección con el tipo de transporte.

La no inclusión de la lucha contra la financiación del crimen organizado en las distintas estrategias y planes es una constante, contemplando simplemente acciones tendentes a contrarrestar el blanqueo de capitales y la recuperación de activos. Este hecho provoca que un número significativo de organizaciones criminales pervivan a la actuación judicial/policial, al no haber actuado sobre sus vías de financiación.

4. ESPAÑA COMO REFERENCIA EUROPEA

Concentrando el estudio de las redes criminales al entorno español, se observa diferentes factores que favorecen la incidencia de este fenómeno criminal en España.

De este modo, las consabidas características geográficas y culturales de España facilitan el comercio de mercancías con otras regiones del mundo. Esta circunstancia se ve potenciada en virtud de los siguientes datos:

Transporte de mercancías por carretera:

- El transporte por carretera es el más utilizado para trasladar mercancías en el entorno intra-UE¹⁸ (año 2020: 54,7% carretera; 29% marítimo; 11,9% ferrocarril; 4,1% aguas interiores; 0,3 aire).
- España es la segunda potencia en el transporte internacional de mercancías por carretera (tonelada/kilómetro), en el ámbito de la UE¹⁹.
- El transporte de mercancías por carretera tiene una mayor incidencia en Andalucía, Comunidad Valenciana y Cataluña²⁰.
- España posee la red más extensa de vías de gran capacidad (autopistas de peaje, autopistas libres, autovías y carreteras multicarril) de la UE²¹, por delante de Alemania y Francia²².

Transporte marítimo:

- España se erige en el primer país de la UE²³ en volumen de TEU²⁴s
- Tres puertos españoles: Algeciras, Valencia y Barcelona se sitúan entre los 15 puertos de mercancías más importantes de la UE.

Transporte aéreo:

- España es el país con más aeropuertos comerciales, 31, del entorno de la UE²⁵.
- Siete aeropuertos españoles figuran entre los 15 mejores conectados con otras formas de transporte, ocupando los tres primeros puestos²⁶.
- España es el país que más pasajeros transporta, más de 90 millones²⁷.
- Tres aeropuertos españoles (los situados en Madrid, Barcelona y Palma de Mallorca) se sitúan entre los diez con mayor volumen de viajeros transportados²⁸. Si se amplía la muestra a los 30 primeros, España aumenta el número a seis, incluyendo Málaga/Costa del Sol y Alicante.

18 Eurostat: File: Modal split of freight transport, EU, 2010, 2019 and 2020 (% , based on tonne-kilometres).png

19 Eurostat: File: Road transport by type of operation, 2019 – 2021 (million tkm). Png.

20 Informe OTLE 2021.

21 Ministerio de transporte, movilidad y agenda urbana: Catálogo y evolución de la red de carreteras.

22 UNECE: Longitud total de las autopistas. Clasificación.

23 Eurostat: Country level – volume (in TEUs) of containers handled in main ports, by loading status.

24 Capacidad de carga de un contenedor estándar de 20 pies.

25 Eurostat: Number of commercial airports.

26 Eurostat: Airport connections to other modes of transport.

27 Eurostat: Air passenger transport by reporting country.

28 Eurostat: Air passenger transport by main airports in each reporting country.

Esta enorme capacidad de transporte (de pasajeros y de mercancías) basado en un amplio despliegue de infraestructuras, además de favorecer extraordinariamente la economía del país, posibilita el enmascaramiento de los tránsitos ilícitos, en una muestra más del aprovechamiento que el crimen organizado realiza de la sociedad donde se incrusta. En este sentido, el IASN 2021 señala en relación con el crimen organizado y la delincuencia grave que sus "...manifestaciones más relevantes en España son el contrabando y los tráficó ilícitos (principalmente drogas...", haciéndose eco también del blanqueo de capitales procedente de esas actividades delictivas, así como "de la delincuencia que afecta a los intereses y bienes más directamente conectados con la ciudadanía o la que incide en las víctimas más vulnerables". En este mismo sentido, se pronuncia la Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave (2019 – 2023), considerando que "el tráfico de cocaína y de hachís, junto al blanqueo de capitales derivado, continúan siendo las actividades delictivas predominantes de la criminalidad organizada en España".

Atendiendo a lo expuesto en el párrafo anterior, se procederá a analizar, brevemente, estos dos tráficó ilícitos, drogas y contrabando, siendo, además, ambos, casos paradigmáticos de la utilización generalizada de dinero en efectivo en sus transacciones.

Precisamente, en relación con el tráfico de drogas, el IASN 2021 muestra un aumento significativo en las incautaciones hachís, cocaína y marihuana, mostrando una tendencia claramente ascendente desde 2017 sobre todo en hachís y marihuana. En este sentido, las comunidades con mayor volumen de droga incautada son Andalucía, Comunidad Valenciana y Cataluña²⁹.

En este punto, cabe destacar que el EU Drug Markets Report 2019, elaborado por el EMCDDA, señala que el tráfico de hachís es el que más beneficios reporta a las organizaciones criminales en la EU, aproximadamente 12.000 millones de euros, considerando a España como la puerta principal de entrada de esta droga, desde donde se distribuiría a los diferentes mercados europeos. Del mismo modo, se expone que, en la generalidad de los casos, los distintos países miembros señalan que las incautaciones de este tipo de droga tienen una procedencia española o neerlandesa.

En relación con el tráfico de hachís, este estudio advierte de la importancia de las personas que trasladan el dinero en metálico desde los distintos puntos de Europa, en los cuales se ha distribuido la droga, hasta España, marcando como zona de especial incidencia de estos correos la provincia de Málaga.

Del mismo modo, este informe destaca lo importante de estos correos de efectivo en el tráfico de cocaína (considerando a Bélgica, Países Bajos y España como las principales vías de entrada en territorio europeo de esta droga), describiendo cómo las organizaciones criminales utilizan este método al ser una opción eficaz a la utilización del sector financiero formal para posicionar fondos con un elevado grado de anonimato.

En relación con las incautaciones de marihuana, muchos países de la UE señalan la procedencia española de sus aprehensiones. En este sentido, se apunta a que el aumento de la producción de marihuana en España, en los últimos años, estaría ligada, en parte, a organizaciones radicadas en Países Bajos. Desde España la droga se

29 CITCO: Estadística anual sobre drogas 2021, Informe 2022.

trasladaría a distintos países de la UE a través de Países Bajos, y vía Reino Unido o Irlanda al este y norte de Europa.

Todo ello muestra la importancia de España en el tráfico de drogas europeo, vinculado a organizaciones criminales radicadas en otros países europeos. Del mismo modo, se repara en la importancia de los movimientos transnacionales de efectivo asociados a estos tráficos ilícitos, que, aunque diversos estudios los vinculan con acciones enmarcadas en actividades de blanqueo de capitales, están conectados, en un porcentaje relativamente elevado, con la financiación directa de la actividad criminal desarrollada por la organización criminal que los recepta.

Por otro lado, el precitado IASN 2021 señala también un crecimiento del número de grupos de crimen organizado con actividad en España (510 organizaciones en 2021), describiendo una línea en constante ascenso desde 2017 (444 organizaciones). Estos datos pueden deberse, en parte, a la intensificación de la lucha contra esta amenaza, principalmente, a través diversos planes como el Plan Especial de Seguridad para el Campo de Gibraltar contra el tráfico de drogas o la puesta en marcha del Plan Nacional de Actuación contra la criminalidad organizada asociada a la producción y tráfico de marihuana, liderado por el CITCO, y también a un mayor conocimiento de la amenaza por los actores que la combaten.

En este contexto, las detenciones por tráfico de drogas se concentraron en las provincias de Madrid, Cádiz, Málaga, Alicante y Valencia, soportando el litoral mediterráneo peninsular más del 50% de estas detenciones.

Sin embargo, estas detenciones por tráfico de drogas nuevamente muestran una gráfica alcista, aún en territorios alejados de las zonas de mayor incidencia de los planes referidos, mostrando un significativo aumento en la generalidad de las comunidades autónomas, evidenciando un aumento en el periodo 2017–2021 del 35%³⁰.

En esta línea apunta la Memoria 2022 de la Fiscalía Especial Antidroga, describiendo, en el periodo 2017–2021, un aumento relevante de los procedimientos totales por tráfico de drogas (2017: 16.436, 2021: 20.890).

En este mismo sentido, pero en el ámbito del contrabando, se ha observado, en los últimos 10 años³¹, como un nuevo *modus operandi* criminal se ha ido implementado en España, el establecimiento de fábricas ilegales de producción de cigarrillos vinculadas a organizaciones criminales originarias, principalmente, de Polonia, Bulgaria, Ucrania, Moldavia y Alemania. Atendiendo a las distintas actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad, España se ha constituido en uno de los países con mayor incidencia de este fenómeno.

Sin embargo, el desmantelamiento de estas fábricas no afecta al funcionamiento de organizaciones criminales que continúan la actividad criminal estableciendo nuevas estructuras ilegales en zonas distintas. Estas organizaciones trabajan configuradas en células, compartimentando las distintas fases de producción y distribución. La dificultad de acceder a los niveles superiores de estas organizaciones criminales, que suelen permanecer en sus países de origen, a sus activos y a sus fuentes de financiación, provoca que el desmantelamiento de estos grupos resulte extremadamente complicado.

30 CITCO: Estadística anual sobre drogas 2021, Informe 2022.

31 Este *modus operandi* ya fue expuesto en el SOCTA 2017 y en el SOCTA 2019.

El menoscabo de los intereses económicos de la UE resulta evidente, estimándose que únicamente con las fábricas ilegales desmanteladas en 2018 y 2019 las pérdidas en la recaudación del IVA fluctuarían entre los 1.176 millones de euros y los 1.470 millones de euros. Cabe indicar que las transacciones en este ámbito delictual se realizan en efectivo, parte del cual se traslada a otros países europeos para blanquearlos o invertir en estructuras legales de negocio, las cuales se utilizarán para financiar la actividad criminal.

En base a todo lo anterior, las dinámicas de estas gráficas ascendentes pueden explicarse a través de los siguientes supuestos:

- Proliferación de organizaciones criminales, en virtud de la presencia de factores y condiciones ambientales descritos anteriormente o/y
- no se ha alcanzado, aún, una visión adecuada de la incidencia real de la delincuencia organizada:
 1. Debido a una falta de conocimiento suficiente de la amenaza, o/y
 2. insuficiente adecuación de los procedimientos de lucha contra el crimen organizado a la amenaza que este representa, o/y
 3. recursos no suficientes.

Parece lógico concluir que la respuesta es una combinación de ambos supuestos en mayor o menor medida.

Todo lo expuesto apunta a la estrecha relación que existe, en el ámbito de los tráfico ilícitos y el movimiento de efectivo, entre España y el resto de Europa. Por otro lado, en el contexto de las finanzas criminales, resulta revelador lo dispuesto en la Memoria de información estadística 2016–2020 de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, pues muestra el alto interés que otros países tienen respecto a potenciales dinámicas de blanqueo en territorio nacional, habiendo registrado la UIF española 787 peticiones de información de otras UIF extranjeras, por 285 solicitadas.

En este mismo sentido, en relación con la recuperación de activos se detalla que la ORGA ha recibido, en 2020, 443 solicitudes de otros países y ha emitido 88, siendo los países europeos los que mayoritariamente han llevado a cabo dichas solicitudes. La referida Memoria también indica que las actas de intervención en frontera de dinero en efectivo (salida) han permanecido prácticamente constantes desde el año 2016 al 2019³².

Así mismo, se debe reflejar que el número de investigaciones por blanqueo de capitales iniciadas cada año han aumentado sensiblemente, de 570 en el año 2016 a 827 en el año 2020, lo que tiene su reflejo en las personas investigadas, pasando de 8.662 a 14.832.

Todo lo expuesto refleja la importancia de España en las finanzas criminales de la delincuencia organizada transnacional, vinculada a los tráfico ilícitos.

32 En el año 2020 sufrió un sensible descenso como consecuencia de las restricciones de movimiento asociadas al COVID 19.

5. CONCLUSIONES

En este momento, apenas existen investigaciones tendentes a atacar la financiación de la delincuencia organizada. Actualmente, las investigaciones se concentran básicamente en los bienes procedentes del delito principal desarrollado por el grupo criminal, lo cual impide en ocasiones su total neutralización. Detectar las vías de financiación de las organizaciones criminales ayudaría significativamente a desmantelarlas definitivamente.

La creciente tendencia de la delincuencia organizada a desarrollar su acción criminal a través de redes interconectadas obliga a los actores implicados en su lucha a identificar los nodos principales a través del monitoreo de sus sistemas de conexión.

Las interconexiones de estas redes conectan organizaciones no individuos.

Estas redes criminales facilitan la proliferación del denominado crimen como servicio, vinculado a entidades criminales no incluidas en las estructuras estables de las distintas organizaciones criminales a las que prestan sus servicios.

La banca paralela es un ejemplo de este fenómeno, crimen como servicio, constituyendo en sí misma un sistema de conexión de redes criminales susceptible de ser monitoreada.

La detección y seguimiento de entidades que colaboran con otras organizaciones criminales posicionando efectivo constituye una fórmula eficaz para alcanzar los nodos de conexión de las redes criminales.

España soporta una importante incidencia de tráfico ilícito, principalmente en el área mediterránea peninsular, habiéndose detectado, asociados a ellos, un elevado volumen de transportistas de efectivo operando en esa zona, erigiéndose la provincia de Málaga como referencia.

En el ámbito de las finanzas criminales, las organizaciones criminales transnacionales que operan en España mantienen una estrecha relación bidireccional con Europa.

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

CITCO: Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado.

EMCDDA: The European Monitoring Centre for Drugs and Addiction (Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías).

EMPACT: European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Iniciativa multidisciplinar de la UE).

ESN: Estrategia de Seguridad Nacional.

EUROPOL: Oficina Europea de Policía.

GDO: Grupo de Delincuencia Organizada.

HVT: High Value Target (objetivos de alto valor) en EUROPOL.

IASN: Informe Anual de Seguridad Nacional.

IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido.

OCR: Organised Crime Report (Documento Elaborado por EUROPOL).

OCTA: Organised Crime Threat Assessment (Documento Elaborado por EUROPOL).

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

ONUDD: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

ORGA: Oficina de Recuperación y Gestión de Activos.

PIB: Producto Interior Bruto.

SOCTA: Serious and Organized Crime Threat Assessment (Documento de análisis de la amenaza que plantea para la UE la criminalidad grave y la actividad de la delincuencia organizada publicada el 09 de marzo de 2017 por EUROPOL).

UE: Unión Europea.

UIF: Unidad de Inteligencia Financiera.

REFERENCIAS DOCUMENTALES

5º Congreso de Naciones Unidas (1975). Prevención del Crimen y el Tratamiento de los Delincuentes.

Resolución 49/159, de 23 de diciembre de 1994, de la Asamblea General de Naciones Unidas. Declaración Política y Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada.

Resolución 55/25, de 15 de noviembre del 2000, de la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante la que se aprobó la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, celebrada en Palermo en diciembre del 2000.

Documento 9908/2/93 CRIMORG 2 REV2. Procedimiento 12247/1/94 ENFOPOL 161 REV 1. Procedimiento 12247/1/94 ENFOPOL 161 REV 1 de EUROPOL.

Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo de la UE, de 24 de octubre de 2008.

Programa de Estocolmo 2010.

Directiva (UE) 2017/1371, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal o el Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017.

Estrategia de la UE para hacer frente a la delincuencia organizada (14 de abril de 2021).

Documentos estratégicos OCR,s, OCTA,s, SOCTA,s y EMPACT elaborados por EUROPOL.

Convención Contra el Crimen Organizado Transnacional de la ONU (2000).

Estrategia de Seguridad Nacional (2021).

Informe Anual Seguridad Nacional (2021).

Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado y la Delincuencia Grave

EU Drug Markets Report elaborado por el EMCDDA (2019).

Memoria Fiscalía Especial Antidroga (2022).

Center for the study of Democracy: Report Financing of Organised Crimen (2015).

EL IMPACTO DEL BREXIT EN LA ENTREGA DE SUJETOS PROCESALES: ORDEN EUROPEA DE DETENCIÓN Y ENTREGA

JUAN ANTONIO JIMÉNEZ ARNEDO

TENIENTE CORONEL. ÁREA DE RRHH DE LA AGRUPACIÓN DE TRÁFICO DE LA
GUARDIA CIVIL

Fecha de recepción: 15/12/2022. Fecha de aceptación: 21/03/2023

RESUMEN

Desde su creación, la Unión Europea ha intentado impulsar el desarrollo económico, social y político de Europa, mediante el establecimiento de un “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia” que garantice un nivel de seguridad adecuado a través de la necesaria coordinación y cooperación policial y judicial entre los Estados miembros, la cual se ha ido materializando mediante la creación y desarrollo de determinadas herramientas de cooperación. Entre ellas, cabe destacar por su importancia la Orden Europea de Detención y Entrega (OEDE), que ha supuesto un antes y un después en la entrega de sujetos procesales entre los Estados miembros. Como figura internacional clave, el Reino Unido ha jugado un papel fundamental en el desarrollo de la OEDE, si bien la consumación del Brexit ha supuesto un desafío en esta materia.

Palabras clave: extradición, acuerdo, Brexit, colaboración, seguridad, Tratado, OEDE, Schengen, SIS.

ABSTRACT

Since its establishment, the European Union has been seeking to boost the economic, social and political development of Europe by setting up an “Area of Freedom, Security and Justice”, in order to ensure a suitable level of security through the necessary coordination and cooperation between police and judicial authorities of the member states, which has played out through the establishment and development of certain cooperation tools. Among them, we have to highlight the European Arrest Warrant (EAW), which marks a before and after in handing over people involved in judicial proceedings. As a key international figure, the UK has played an essential role in EAW development, but the materialization of Brexit is involving a challenge in this field.

Keywords: extradition, agreement, Brexit, collaboration, security, Treaty, EAW, Schengen, SIS.

1. INTRODUCCIÓN

Desde sus orígenes tras el Tratado de París de 1951, por el que se creaba la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), la Unión Europea (UE) ha tenido como objetivo el crear un marco de prosperidad, entendimiento y progreso en el viejo continente, tanto desde el punto de vista económico, como social, político y de seguridad.

Si bien el Tratado de Maastricht, o Tratado de la UE (TUE) de 1992, fijó por primera vez el pilar “Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)” como uno de los tres pilares en los que se articulaba la UE y definió el denominado “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia”¹ como uno de los objetivos de la UE, no fue hasta el Tratado de Lisboa, o Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE) de 2007, cuando se reguló dicho objetivo a través del establecimiento de diversas competencias, entre ellas el garantizar un nivel de seguridad adecuado mediante la correspondiente coordinación y cooperación policial y judicial, así como el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal.

Fruto de esa necesaria coordinación y cooperación, fue la creación de la Orden Europea de Detención y Entrega mediante la Decisión Marco adoptada por el Consejo de Ministros de Justicia e Interior el 13 de junio de 2002, la cual vino a sustituir en el seno de los Estados miembros el obsoleto sistema de extradición del Convenio Europeo de extradición de 1957, dotándolo de mayor simplicidad y celeridad, así como homogeneizando y armonizando los presupuestos necesarios para la entrega de sujetos procesales.

Desde su puesta en marcha, la Orden Europea de Detención y Entrega o *European Arrest Warrant* (OEDE-EAW) ha sido una herramienta muy efectiva y ágil en la lucha contra la criminalidad, especialmente en materia terrorista, crimen organizado y otras formas de delincuencia grave. Asimismo, este mecanismo ha venido a consolidar en gran parte el ansiado principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales entre los Estados miembros, dictadas en el marco de un procedimiento penal y, lo más importante, a través de una comunicación directa entre autoridades judiciales sin la intervención de la autoridad política.

Durante su historia, la UE ha experimentado un progresivo aumento, que culminó con la adhesión de su vigésimo octavo miembro, Croacia, el 1 de julio de 2013. No obstante, dicha tendencia se vio modificada como consecuencia del largo proceso político conocido como Brexit, que supuso la salida del Reino Unido de la UE el día 1 de febrero de 2020, en cumplimiento del mandato del pueblo británico tras el referéndum celebrado en dicho país el 23 de junio de 2016, poniendo fin a un periodo de 47 años de pertenencia y dando lugar a que el Derecho de la UE y sus instrumentos y herramientas de cooperación dejaran de tener efectos en el Reino Unido, una vez que finalizó el periodo transitorio el día 31 de diciembre de 2020.

Entre esas herramientas y procedimientos de cooperación judicial, sin lugar a dudas, revistió especial importancia la imposibilidad de poder seguir utilizando tanto activa como pasivamente la mencionada OEDE, cuestión que incluso provocó la posterior regulación de un procedimiento similar en el seno del Acuerdo que regula las relaciones de ambas partes tras el Brexit: el Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por otra, firmado el 24 de diciembre de 2020.

Si bien se considera que es temprano para poder extraer unas conclusiones definitivas sobre el impacto positivo o negativo del Brexit en materia de cooperación

1 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Artículo 3. Diario Oficial de la Unión Europea, 26 de octubre de 2012.

judicial y, concretamente, en relación a la detención y entrega de sujetos procesales, debido especialmente a los efectos de la pandemia del COVID-19 durante los últimos años, en el presente documento se pretende aportar una primera impresión sobre los posibles efectos del Brexit en dicha materia, basada principalmente en la experiencia propia y en los diferentes contactos y entrevistas mantenidas con personas relacionadas con la remisión, ejecución y coordinación de las OEDE,s (autoridades judiciales y policiales de ambos países).

En una primera parte del artículo se explicará brevemente el procedimiento de la OEDE, sus características, especialidades y autoridades competentes, con la finalidad de establecer el marco existente en materia de extradición entre el Reino Unido y la UE antes del Brexit. Seguidamente, el apartado 3 ofrecerá un pequeño resumen sobre el Brexit, su origen, desarrollo y culminación, para posteriormente entrar a desarrollar el nuevo procedimiento de entrega y detención establecido en el Título VII de la Parte III del Acuerdo. Finalmente, se establecerán una serie de conclusiones, partiendo siempre de la base de que se considera prematuro ofrecer una visión completa y total del citado impacto, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y los efectos de la crisis sanitaria del COVID-19.

En cuanto al universo de estudio del presente artículo, si bien el Brexit está teniendo un impacto importante en diferentes ámbitos (económico, social, político, seguridad, laboral, etc.), el presente trabajo se ceñirá a la situación en la que el Reino Unido y la UE quedan en materia de colaboración judicial y, concretamente, en relación con la entrega de sujetos procesales a través de la denominada Orden Europea de Detención y Entrega (OEDE). Por lo tanto, el universo de estudio abarca desde un punto de vista material la citada OEDE, siendo las fronteras del Reino Unido y de la UE los límites geográficos de estudio durante el periodo que comprende el año de la puesta en marcha de la Orden y la efectiva salida del Reino Unido de la UE (2003-2021).

2. LA ORDEN EUROPEA DE DETENCIÓN Y ENTREGA (OEDE) COMO MECANISMO DE COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA PENAL

La primera piedra para la creación de la Orden de Europea de Detención y Entrega (OEDE) puede situarse en el Consejo Europeo de Tampere (Finlandia) de 1999, durante el cual se llegó a la conclusión de que era necesario suprimir y modificar los sistemas de extradición existentes hasta el momento, al objeto de acelerar dichos procedimientos, poner en práctica uno de los principios básicos del ELSJ, concretamente el de reconocimiento mutuo de las resoluciones en materia penal, y el de favorecer la integración de los diferentes ordenamientos jurídicos de los Estados miembros de la UE en materia judicial. En definitiva, lo que se pretendía era la sustitución de los mecanismos de extradición en el seno de la UE por un sistema de entrega de sujetos procesales entre autoridades judiciales, sin la intervención de la autoridad política de turno.

No obstante, no fue hasta unos años después, el 13 de junio de 2002, cuando los ministros de Justicia e Interior de la UE aprobaron la Decisión Marco 584/2002/JAI relativa a la OEDE, entendiendo por la misma como “una resolución judicial dictada en un Estado miembro de la UE con vistas a la detención y entrega por otro Estado miembro de una persona a la que se reclama para el ejercicio de acciones penales

o para la ejecución de una pena o una medida de seguridad privativas de libertad o medida de internamiento en centro de menores”. Por lo tanto, la OEDE podrá ser activa respecto a un país, cuando sea este el que la emita para que sea ejecutada por otro Estado miembro o, por el contrario, puede ser pasiva, cuando es recibida por el primero dimanante de un segundo.

La trasposición de la mencionada Decisión Marco se realizó en España a través de la Ley 3/2003, de 14 de marzo, sobre la Orden Europea de Detención y Entrega, la cual fue complementada por la Ley Orgánica 2/2003, de 14 de marzo, y derogada posteriormente por la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, sobre reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales en la UE².

Partiendo de la base que la OEDE supuso una agilización y homogeneización de los procedimientos de extradición entre los países miembros de la UE, se pueden señalar las siguientes características:

1. Como instrumento de confianza mutua, la OEDE se aplica en todos los Estados miembros de la UE.
2. Desde el punto de vista material, para poder emitirse una OEDE es necesario que exista un previo procedimiento penal seguido contra la persona sobre la cual se quiere ejecutar, bien porque sea necesario su enjuiciamiento, o bien porque deba de cumplir una pena o medida privativa de libertad (internamiento en el caso de menores).
3. Como norma general es necesario que se dé el principio de doble tipificación, es decir, que los hechos estén castigados tanto en el país emisor como en el país ejecutor. No obstante, la ausencia de este principio no es una causa de denegación automática, sino que se trata de una causa de denegación facultativa. Asimismo, si los delitos por los que se solicita la OEDE fueran de los incluidos en el listado cerrado del apartado 1 del artículo 20 de la Ley 23/2014 (casos más graves)³, y tuvieran además una pena o medida de seguridad privativa de libertad (internamiento en el caso de menores) de duración máxima de al menos 3 años, se acordará la entrega por el país receptor sin el control de esa doble tipificación de los hechos por parte del Estado receptor.
4. La OEDE no resulta de aplicación para todos los delitos, sino que es necesario que para los mismos se prevea una pena o medida de seguridad privativa de libertad (internamiento en el caso de menores) con una duración máxima de al menos 12 meses, o bien para el cumplimiento de una condena no inferior a 4 meses.
5. Cada país debe designar aquellas autoridades competentes tanto para emitir una OEDE como para ejecutarlas, lo cual debe ser comunicado al resto de Estados miembros. Por ejemplo, en el caso de España, si bien la emisión de la OEDE puede ser realizada por el Juez o Tribunal que conozca de la causa, la autoridad competente para la ejecución de las recibidas será el Juez Central de Instrucción de la Audiencia Nacional, o el Juez Central de Menores de

2 La OEDE se encuentra regulada en el Título II, artículos del 34 al 62.

3 Pertenencia a una organización delictiva, terrorismo, trata de seres humanos, explotación sexual de menores, tráfico de drogas, tráfico de armas y explosivos, etc.

la Audiencia Nacional en el caso de menores. Igualmente, en el Reino Unido cualquier tribunal de la jurisdicción penal de las cuatro naciones (Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte) podía emitir las, si bien para ejecutarlas eran responsables el *Westminster Magistrates' Court* en Inglaterra y Gales, el *Sheriff Court de Lothian and Borders* de Edimburgo en Escocia, y por un *county judge* nombrado por el *Lord Chief of Northern Ireland* en el caso de Irlanda del Norte (GARCIA MORENO, 2016).

6. Existencia de un formulario regulado para la emisión de la OEDE, el cual se caracteriza por su simplicidad. Es necesaria su traducción al idioma del país ejecutante, en el caso de España al castellano.
7. Se exige un contenido mínimo en la documentación remitida para la ejecución de la OEDE, el cual viene establecido para España en el artículo 36 de la Ley 23/2014 (identidad, nacionalidad, dirección, resolución judicial ejecutiva, naturaleza y tipificación del delito, etc.). En todo caso, la autoridad judicial de ejecución podrá solicitar cualquier aclaración o información adicional.
8. Para el Estado ejecutor, la OEDE contiene tres requerimientos: búsqueda, detención y entrega. Los dos primeros son de obligado cumplimiento por parte de dicho Estado (salvo los casos de denegación previstos en los artículos 32, 33 y 48 de la Ley 23/2024), si bien la entrega puede ser objeto de determinadas excepciones.
9. Existe un plazo para la toma la decisión final por parte del Estado ejecutante, el cual será de 10 días, si existe consentimiento de entrega por parte del detenido, o 60 días en caso negativo (excepcionalmente, el plazo puede ser ampliado por 30 días más). Si finalmente se acordara la entrega del detenido, esta deberá materializarse en el plazo de 10 días desde la fecha de la resolución judicial (se podrá prorrogar otros 10 días por determinadas causas).

Desde un punto de vista policial, la búsqueda y detención de las personas reclamadas a través de una OEDE, se realiza mediante la grabación de dicha reclamación en el Sistema de Información Schengen (SIS II), base de datos que permite a los Estados firmantes del Acuerdo Schengen⁴ intercambiar información sobre personas (buscadas a efectos de extradición, personas desaparecidas, etc.) y objetos (vehículos, armas, documentos de identidad, etc. denunciados como sustraídos). Además, las “alertas SIS” contienen instrucciones dirigidas a las autoridades competentes sobre

4 El acuerdo Schengen es un tratado firmado el 14 de junio de 1985 en la ciudad de Schengen (Luxemburgo), por el cual los países firmantes suprimían los controles entre sus fronteras. Su entrada en vigor no se produjo hasta el año 1995, y supuso la creación del denominado “Espacio Schengen”, a través del cual pueden circular libremente las personas que han entrado regularmente en dicho “espacio” o residan en cualquiera de los países firmantes. Forman parte del “Espacio Schengen” todos los países de la UE, salvo Rumania, Croacia, Bulgaria, Chipre y República de Irlanda (los cuatro primeros se encuentran en proceso de unirse). Junto a ellos, también son miembros los siguientes países no UE: Noruega, Suiza, Liechtenstein e Islandia. o obstante, el sistema SIS II está en funcionamiento en otros países, que si bien no forman parte formalmente del citado “Espacio”, firmaron determinados Acuerdos especiales que les permiten utilizar dicho Sistema con determinado alcance: Rumania y Bulgaria vienen utilizando completamente el sistema desde agosto del año 2018; por su parte, Croacia dispone de acceso pero con determinadas restricciones respecto al uso de alertas.

cómo deben de actuar en el caso de encontrar a la persona u objeto correspondiente. En cada país del sistema SIS II, existe una oficina nacional denominada Oficina Nacional SIRENE, la cual se constituye como punto de contacto único para intercambiar información complementaria y coordinar cualquier actividad posterior a una alerta SIS.

Aunque el Reino Unido no formaba parte del “Espacio Schengen”, desde el año 2011 disponía de un acuerdo especial que, si bien no le permitía la emisión y acceso a todo tipo de alertas, si estaba autorizado para utilizar el sistema SIS II en determinadas cuestiones, entre otras, para la gestión, tramitación y ejecución de las OEDE. A partir de ese momento, la citada OEDE se convirtió en una herramienta fundamental para el control de la delincuencia en las fronteras británicas y, por ende, en una de las principales cuestiones de debate durante las negociaciones post-Brexit. Muestra de ello fueron los datos publicados por la NCA⁵ sobre la aplicación de esta herramienta en el año 2016, en el que se comunicó la detención de más de 1.400 personas sobre la base de una OEDE (de las 1.800 detenciones totales para extradición), así como la extradición de 156 personas al Reino Unido desde el resto de los Estados miembros en aplicación de esta norma. Si esos datos se comparan con las estadísticas obrantes entre los años 2004-2016, con 10.000 personas extraditadas y más de 1.400 trasladadas al país británico en base a una OEDE, se confirma la eficacia y el éxito de esta herramienta en el Reino Unido (HUSTINX, y otros, 2018).

No obstante, a diferencia de otros países europeos, la trasposición de la Decisión Marco que regula la OEDE en el Reino Unido no se realizó a través de una legislación o norma específica, sino mediante una ley que regulaba la extradición de manera general, tanto pasiva como activa: la *Extradition Act 2003*⁶. Esta Ley también introdujo algunas cuestiones no previstas por la normativa europea, como fue el caso de la mención específica como causa de denegación de los delitos de motivación política, así como la imposición al juez británico de decidir sobre la compatibilidad de la extradición con el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y el examen de la proporcionalidad de la medida (en el resto de la UE la proporcionalidad debía ser valorada por el Estado emisor y no por el Estado ejecutante).

3. EL PROCESO DEL BREXIT

La palabra Brexit procede de los términos ingleses “*Britain*” (Gran Bretaña) y “*exit*” (salida), y hace referencia al proceso político que concluyó con la salida del Reino Unido de la UE al amparo de lo dispuesto en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE), dando lugar a que el Reino Unido dejara de formar parte de las instituciones y acervo europeo.

Desde su adhesión el 1 de enero de 1973⁷, las relaciones de la UE y el Reino Unido se han caracterizado por diferentes periodos de altibajos, con épocas en las que

5 La *National Crime Agency* (NCA) es una de las principales agencias de seguridad del Reino Unido con competencias en la lucha contra el crimen organizado y responsable de la cooperación policial internacional en dicho país.

6 Modificada posteriormente por la *Crime and Courts Act 2013*.

7 Tras las solicitudes de adhesión del Reino Unido, República de Irlanda, Dinamarca y Noruega, el 22 de enero de 1972 el por entonces Consejo de las Comunidades Europeas emitió dictamen favorable, siendo efectiva la incorporación como Estados miembros el 1 de enero de 1973 (la adhesión de Noruega no llegó a consumarse ya que, al someter la cuestión a referéndum, el resultado fue contrario a la entrada).

el Reino Unido asumía un gran liderazgo en el seno de las políticas europeas y otros periodos cuyo papel fue bastante más secundario.

Si bien en los años setenta y ochenta, la oposición a la membresía de las instituciones europeas formaba parte principalmente del programa política de los partidos de la izquierda británica (Partido Laborista)⁸, a partir de los años 90 el rechazo a una mayor integración europea procedía fundamentalmente de los partidos de la derecha británica, especialmente de los grupos más conservadores.

Tras el Tratado de Maastricht de 1992, dicho rechazo se fue incrementando hasta llegar al punto de fuertes divisiones en el seno del Partido Conservador, principal partido político de la derecha británica. Dichas divisiones, unidas al auge a partir del año 2010 del *UK Independence Party* (UKIP) o Partido de la Independencia del Reino Unido, principal partido euroescéptico, provocó que el Partido Conservador introdujera por primera vez, en su programa electoral de las elecciones generales del año 2015, la promesa política de celebración de un referéndum en el que se decidiera la continuidad o no del Reino Unido en la UE, si el citado Partido ganaba las elecciones.

Tras la victoria del Partido Conservador en las urnas y el nombramiento del conservador David Cameron como nuevo primer ministro del Reino Unido, este anunció la convocatoria del referéndum el 23 de junio de 2016, cuyo resultado, y en contra de todo pronóstico, fue favorable a la salida del Reino Unido de la UE, lo que provocó entre otras cosas la dimisión de David Cameron como primer ministro (el cual había apoyado la permanencia), y su relevo en el cargo por la entonces ministra del Interior (*Home Office Secretary*) y también conservadora Theresa May.

El resultado del referéndum, con un 51,9% de votantes en favor de abandonar las instituciones europeas, tuvo un escrutinio diferente en las distintas Naciones del Reino Unido. Con una participación del 72,21%, el mayor apoyo al “*leave*” (abandono) procedió de Inglaterra y Gales, con 53,38% y 52,53% de votos respectivamente, mientras que Escocia se mostró partidaria del “*remain*” (permanencia) con un 38% de votos favorables a la salida de la UE, al igual que Irlanda del Norte con un 44,22%.

Aunque dicho referéndum no era vinculante, dio lugar a numerosos debates en el Parlamento británico que finalizaron con la aprobación el 16 de marzo de 2017 de la *Notification of Withdrawal Act 2017* (Ley de Notificación de la Retirada de la UE), a través de la cual se comunicaba formalmente a la UE el inicio de los trámites necesarios para la salida del Reino Unido de las instituciones europeas en base al artículo 50 del TUE.

Tras dicha notificación realizada el 29 de marzo de 2017 y después de numerosas reuniones, debates y negociaciones, ambas partes alcanzaron un acuerdo el 14 de noviembre de 2018, el cual establecía las condiciones de la retirada y posteriores relaciones, debiendo ser ratificado tanto por el Parlamento británico como por el europeo. No obstante, y debido a que el mismo no pasó el trámite de aprobación por el Parlamento británico⁹, el Reino Unido solicitó del Consejo Europeo prorrogar los

8 En 1975 se celebró en el Reino Unido el primer referéndum sobre la permanencia en la por entonces Comunidad Económica Europea, siendo el resultado favorable a dicha permanencia.

9 Liderado por la primera ministra Theresa May, el Acuerdo fue sometido a votación en la Cámara de los Comunes hasta en tres ocasiones, todas ellas con resultado negativo. Las votaciones se celebraron los días 15 de enero, 12 de marzo y 29 de marzo de 2019.

plazos de la salida hasta en dos ocasiones, extendiéndose el último de ellos al 31 de octubre de 2019.

La imposibilidad de aprobar el citado Acuerdo, y el hecho de que un gran número de diputados del partido del gobierno estaban en contra del mismo, provocó que Theresa May dimitiera como primera ministra y líder del Partido Conservador, sucediéndole en el cargo Boris Johnson¹⁰, firme defensor de la salida del Reino Unido de la UE, el cual inició nuevas conversaciones con la Comisión Europea, alcanzándose un segundo acuerdo el 17 de octubre de 2019.

Este segundo acuerdo fue finalmente aprobado por las dos Cámaras del Parlamento británico, a través de la *European Union Withdrawal Agreement Act 2020*, que recibió sanción por parte de la Reina Isabel II el día 23 de enero de 2020. Dicha Ley, que era la transposición al derecho interno británico del mencionado Acuerdo de Retirada del 17 de octubre de 2019, estableció un periodo transitorio hasta el 31 de diciembre de 2020, así como también prohibía al Gobierno solicitar una nueva prórroga, a pesar de que en principio, y a tenor de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 50 del TUE, era posible realizar dicha petición y la concesión de un plazo adicional de hasta 2 años.

Durante dicho periodo transitorio, ambas partes debían negociar y aprobar el nuevo marco jurídico definitorio de las futuras relaciones entre ambas partes, entre ellas el concerniente a la cooperación policial y judicial. Por lo tanto, y en otras palabras, todos los instrumentos de cooperación en materia policial y judicial, como la OEDE, fueron de plena aplicación en el Reino Unido hasta el 31 de diciembre de 2020, salvo aquellos procedimientos iniciados con anterioridad a dicha fecha.

Con la finalidad de evitar el denominado “Brexit duro” o salida sin acuerdo tras la finalización del periodo transitorio, el cual se consideraba totalmente negativo para los intereses del Reino Unido y la UE, ambas partes llevaron a cabo una intensa carrera negociadora que finalizó in extremis con el acuerdo del 24 de diciembre de 2020: Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por otra (en adelante Acuerdo).

El Acuerdo, firmado el 30 de diciembre de 2020, regula las relaciones futuras entre el Reino Unido y los Estados miembros e instituciones europeas a partir del 1 de enero de 2021¹¹, siendo su Parte III la que establece los nuevos mecanismos de cooperación policial y judicial, entre ellas la nueva Orden de Detención y Entrega en base al TCA, sustitutiva de la anterior OEDE.

10 Después de la renuncia de Theresa May, Boris Johnson consiguió el liderazgo del Partido Conservador tras unas primarias en el seno de su partido, siendo nombrado posteriormente como primer ministro (24 de julio de 2019). Unos meses después, en las Elecciones Generales de 12 de diciembre de 2019, el Partido Conservador obtuvo su mayor victoria parlamentaria desde el año 1987, con el 43,6% de los votos (365 escaños de 650).

11 Aunque el Acuerdo se aplicó de forma provisional a partir del 1 de enero de 2021, este no entró en vigor hasta el día 1 de mayo de 2021, día siguiente al mes posterior de la ratificación por ambas partes: el Reino Unido lo ratificó el 31 de diciembre de 2020, y el Parlamento y Consejo Europeo hicieron lo propio los días 27 y 29 de abril de 2021 respectivamente.

4. MECANISMOS SUSTITUTIVOS A LA OEDE. LA ORDEN TCA

Como se ha indicado anteriormente, tras una larga negociación que se intensificó en el último mes del periodo transitorio previsto, el Reino Unido y la UE alcanzaron un Acuerdo el día 24 de diciembre de 2020, el cual vino a regular las futuras relaciones económicas, comerciales, sociales, políticas, de cooperación y de resolución de conflictos entre ambas partes a partir del 1 de enero de 2021, siendo la Parte III del mismo la que contempla la cooperación policial y judicial¹².

Por lo tanto, las diferentes herramientas, instrumentos y procedimientos de cooperación policial y judicial dejaron de tener efecto a partir de esa fecha, pasando a regularse desde entonces por esa Parte III del Acuerdo, o bien, por otros Convenios internacionales de carácter multilateral ratificados por ambas partes. No obstante, hay que decir que determinados mecanismos previstos anteriormente no fueron recogidos en la nueva regulación, existiendo actualmente un vacío legal o ausencia de regulación sobre los mismos: acceso al sistema SISII; reconocimiento de órdenes de protección; ejecución de sanciones pecuniarias; etc.

Sin embargo, teniendo en cuenta la importancia y efectividad que hasta el momento estaba ofreciendo la OEDE en la lucha contra la criminalidad, y al objeto de evitar que se volviera a la aplicación del Convenio Europeo de Extradición de 1957 (junto con sus Protocolos adicionales) y el Convenio Europeo para la represión del Terrorismo de 1977, instrumentos considerados menos ágiles, el Título VII de la mencionada Parte III del Acuerdo reguló una nueva orden de entrega de sujetos procesales (en adelante Orden TCA) con bastantes elementos comunes a la OEDE y, en especial, similar al sistema existente entre la UE y Noruega e Islandia¹³. Sin duda alguna, esta medida puede ser considerada como la más importante de las establecidas en el Acuerdo en materia de cooperación judicial en materia penal (OLLE SESE, 2022).

Concretamente, la entrega de sujetos procesales viene regulada en los artículos 596 al 632 del Acuerdo, pudiendo establecerse las siguientes características de la Orden TCA:

1. Al igual que la OEDE, continúa siendo un instrumento de confianza mutua, aplicable a la entrega de sujetos procesales entre los Estados miembros y el Reino Unido.
2. En los mismos términos de la OEDE, se requiere la existencia de un previo procedimiento penal seguido contra la persona sobre la cual se quiere ejecutar la detención y entrega, bien porque sea necesario su enjuiciamiento, o bien porque deba de cumplir una pena o medida privativa de libertad (internamiento en el caso de menores).

12 La Parte III del Acuerdo contiene un total de 13 Títulos: normas generales en el primero de ellos; cooperación policial del Título II al V; cooperación judicial del Título VI al XI; otras disposiciones en el Título XII; y mecanismos de resolución de conflictos en el último de ellos.

13 Acuerdo entre la UE y la República de Islandia y Reino de Noruega sobre el procedimiento de entrega de sujetos procesales entre los Estados miembros de la UE e Islandia y Noruega. Vino a sustituir, entre las partes firmantes, el Convenio Europeo de Extradición de 1957 (y sus Protocolos adicionales) y el Convenio Europeo para la represión del Terrorismo de 1977 en todo aquello relacionado con extradición, por un procedimiento ágil y efectivo en base a un ámbito espacial, temporal y de especialidad, regulado en dicho Acuerdo a través de unos requisitos formales perfectamente señalados.

3. De la misma forma que la OEDE, la Orden TCA no resulta de aplicación para todos los delitos, sino que es necesario que para los mismos se prevea una pena o medida de seguridad privativa de libertad (internamiento en el caso de menores) con una duración máxima de al menos 12 meses, o bien para el cumplimiento de una condena no inferior a 4 meses.
4. Igualmente, se requiere el principio de doble tipificación, existiendo en este caso la posibilidad de notificar, al Comité Especializado de Cooperación Policial y Judicial¹⁴, la posibilidad de que dicho principio no sea de aplicación para aquellos delitos que tengan una pena o medida privativa de libertad máxima de al menos 3 años en el Estado emisor, o bien, que sea uno los delitos incluidos en la lista establecida en el apartado 5 del artículo 599 del Acuerdo. También se hace mención expresa al principio de proporcionalidad que debe ser pertinente a lo largo de todo el proceso (CONSEJO EUROPEO, 2020), así como la obligación de informar al detenido en su propia lengua y con asistencia jurídica.
5. Se establecen unas causas obligatorias para rechazar la Orden, así como otras potestativas por parte del Estado de ejecución, en términos muy similares a la OEDE. Asimismo, y con la finalidad de la protección de los derechos fundamentales de la persona sobre la que se interesa la búsqueda, el Estado receptor de la Orden podrá solicitar garantías adicionales. En todo caso, las causas obligatorias y potestativas de rechazo de la Orden no serán de aplicación para los casos de delitos de terrorismo (apartado 3 del artículo 599 del Acuerdo).
6. No obstante a lo mencionado en el punto anterior, la orden de detención contemplada por el Acuerdo establece la denominada “cláusula de nacionalidad”, por la cual cualquier Estado miembro puede realizar una declaración manifestando su oposición a la extradición de sus nacionales al Reino Unido u otro tipo de salvaguarda sobre los mismos, si bien las autoridades británicas podrán responder de igual forma en base al principio de reciprocidad. Los siguientes Estados miembros de la UE han formulado declaraciones rechazando la extradición de sus propios nacionales al Reino Unido: Alemania, Grecia, Francia, Croacia, Letonia, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia¹⁵.
7. Sobre las autoridades competentes para la emisión y ejecución de la Orden TCA, a través del Consejo Europeo, cada Estado miembro debió comunicar aquellas al Reino Unido. En el caso de España, son las mismas que la OEDE para la emisión, es decir, el juez o tribunal que conozca de la causa. Sin embargo, a diferencia de la OEDE, la ejecución será responsabilidad del Juez Central de Instrucción de la Audiencia Nacional (o Juez Central de Menores de la Audiencia Nacional en situaciones con menores), en el caso de que la persona reclamada no se oponga a la Orden, y la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional para los casos en los que exista oposición.

14 Se trata de un Comité creado por el propio Acuerdo, el cual está formado por miembros de ambas partes y tiene como finalidad la de evaluar la aplicación de los términos del Acuerdo en materia de cooperación policial y judicial, así como la de resolver posibles conflictos y dudas al respecto de su aplicación.

15 Salvo España, Italia, Bélgica y la República de Irlanda, el resto de los países de la UE han realizado algún tipo de declaración de diverso alcance respecto a la nacionalidad. Ello ha supuesto que el Reino Unido establezca la mismas cláusulas respecto a ellos en base al principio de reciprocidad.

8. También existe un formulario regulado para la emisión de la Orden TCA, el cual es de uso obligatorio y viene establecido en el anexo 43 del Acuerdo. Asimismo, debe ser traducido al idioma del país ejecutante, en el caso de España al castellano.
9. Los derechos para la persona reclamada son idénticos a los reconocidos en la OEDE (intérprete, a ser informada de la existencia de la Orden, asistencia letrada, etc.).
10. Por último, y en relación a los plazos, estos son los mismos que para la OEDE, es decir, la Orden TCA se tramitará y ejecutará con carácter de urgencia, siendo el plazo máximo de 10 días para la toma la decisión final por parte del Estado ejecutante, si existe consentimiento de entrega por parte del detenido, o 60 días en caso negativo (igualmente y excepcionalmente, el plazo puede ser ampliado por 30 días más). Si al final se acordara la entrega del detenido, esta deberá también materializarse en el plazo de 10 días desde la fecha de la resolución judicial (se podrá prorrogar otros 10 días por determinadas causas).

Como se puede observar, salvo en lo relativo a la citada “cláusula de nacionalidad” prevista en el Acuerdo, ambas herramientas (OEDE y Orden TCA) son bastante similares entre sí, lo cual puso de manifiesto el especial interés de las partes por regular un sistema sustitutorio similar al existente antes del Brexit, que evitara recurrir a procedimientos de extradición totalmente obsoletos o impidiera un vacío legal en materia de entrega de sujetos procesales.

No obstante, sí hay que señalar que la pérdida de acceso por parte del Reino Unido al sistema SIS II ha supuesto que las alertas relativas a las órdenes de detención y entrega deban gestionarse a través de otros sistemas de información y difusión, como es el sistema de notificaciones y difusiones de Interpol. Igualmente, la información relativa a los señalamientos o alertas no podrá realizarse a través de las oficinas SIRENE¹⁶, sino que se tendrán que utilizar los canales bilaterales, o bien a través de Interpol o vía SIENA (Europol)¹⁷.

5. CONCLUSIONES

La salida del Reino Unido de las instituciones europeas ha supuesto uno de los mayores retos a los que se ha enfrentado la Unión Europea a lo largo de su historia, constituyéndose como un obstáculo en su proceso de integración europea. Igualmente, el Reino Unido se enfrenta a importantes desafíos cuyos efectos o resultados son difíciles de predecir, debido principalmente al poco tiempo transcurrido desde la salida y, sobre todo, a los efectos de la crisis sanitaria del COVID-19 que, durante los dos últimos años, ha dejado en un segundo plano o ha ocultado el verdadero impacto del Brexit, tanto en el aspecto económico como social, laboral y de seguridad.

Al igual que en el resto de los ámbitos, la cooperación policial y judicial entre ambas partes se ha visto afectada, ya que el Brexit ha supuesto la pérdida del acceso

16 Oficinas nacionales de cada uno de los Estados Schengen, que se constituyen como un mecanismo de apoyo operativo al sistema SIS II, siendo las encargadas de coordinar y ejecutar el intercambio de información entre los Estados parte en relación con las alertas grabadas.

17 Sistema de información en el seno de Europol. Hay que tener en cuenta que el Acuerdo permite al Reino Unido continuar siendo parte de Europol, si bien con algunas especificidades.

a determinadas herramientas de cooperación policial y judicial por parte del Reino Unido, o al menos, este acceso se ha visto limitado en comparación al que se disponía previamente.

En materia de entrega de sujetos procesales, la importancia y efectividad de la OEDE en la lucha contra el crimen organizado, el terrorismo y otras formas de delincuencia grave, ha supuesto que esa herramienta de cooperación judicial y policial haya sido prácticamente incluida en el nuevo Acuerdo que regula las relaciones futuras entre ambas partes, si bien utilizando una nueva nomenclatura y otras formas de alerta. No obstante, hay que señalar los problemas existentes en relación con las alertas y comunicaciones del SIS II necesarias para hacer efectivas las órdenes de detención y extradición o, dicho de otro modo, la pérdida del SIS II está afectando también a la gestión y ejecución de las órdenes de detención y entrega basadas en el Acuerdo. Esta circunstancia y la denominada “cláusula de nacionalidad” suponen sendos inconvenientes respecto a la situación anterior del Brexit.

A pesar de lo mencionado, y teniendo en cuenta las restricciones de movilidad provocadas por la pandemia del COVID-19 durante los dos últimos años, donde la criminalidad y el movimiento de personas se ha visto considerablemente reducido durante gran parte de los dos últimos años, hay que indicar que todavía es demasiado temprano para establecer una conclusión definitiva sobre el impacto del Brexit en materia de extradición entre los Estados miembros de la UE y el Reino Unido.

BIBLIOGRAFÍA

Arnell, P., Stefanie, B., Davies, G., y Wörner, L. (2021). *Police cooperation and exchange of information under the EU-UK Trade and Cooperation Agreement*. Revista *New Journal of European Criminal Law* (NJECL), número 2, vol. 12, p. 265-276

Consejo Europeo (2020). Declaración Política Conjunta relativa al Título VII (Entregas) de la III Parte del Acuerdo (Cooperación policial y judicial en materia penal). Diario Oficial de la UE de 31/12/20. Extraído el 15 de julio de 2022: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>

García Moreno, J.M. (2016). Particularidades en el reconocimiento y ejecución de órdenes europeas de detención y entrega dirigidas al Reino Unido. Los retos del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la UE en el año 2016: Reunión anual ReDPE 2016.

García Moreno, J.M. (2021). El impacto del Brexit en la Cooperación Jurídica Internacional en materia penal entre España y el Reino Unido. Revista Unión Europea Aranzadi N° 8-9.

Gómez-Rodulfo de Solís, A. (2017). La ejecución de la Orden Europea de Detención y Entrega. OEDE pasiva. Centro de Estudios Jurídicos. Jornada sobre la orden europea de detención y entrega. Extraído el 02 de julio de 2022: http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_12/spl_14/pdfs/36.pdf

Guardia Civil-Jefatura de Policía Judicial-UTPJ. (2021). Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por otra (RECI-Newsletter 2).

Hustink, P.; Kennedy, M.; Carrera, S.; Nitsilegas, V.; Stefan, M.; Giuffrida, F. (2018). *Criminal Justice and Police Cooperation between the EU and the UK after Brexit. Towards a principled and trust-based partnership*. Centre for European Policy Studies (CEPS). Extraído el 14 de junio 2022 de: https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2018/08/TFR_EU-UK_Cooperation_Brexit_0.pdf

Kramer, A.; Dickson, R. (2020). *The changing landscape of UK-EU. Policing and Justice cooperation*. *European Papers* num. 1, p. 479-492

Ministerio de Justicia-Dirección General de Cooperación Internacional, Fiscalía General del Estado-Unidad de Cooperación Internacional y el Consejo General del Poder Judicial. (2021). Nota Conjunta Incidencia Brexit en la Cooperación Jurídica Internacional. Extraído el 05 de septiembre de 2022 de: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/firearms_es.pdf

Olle, M. (2022). La nueva cooperación internacional penal entre el Reino Unido y la Unión Europea. *Diario la Ley*. Extraído el 25 de septiembre de 2022 de: <https://diariola-ley.laleynext.es/la-ley-union-europea/2022/02/01/la-nueva-cooperacion-internacional-penal-entre-reino-unido-y-la-union-europea-provocada-por-el-brexit>

Parlamento Europeo (2021). La cooperación policial. Fichas técnicas sobre la Unión Europea. Extraído el 10 de septiembre de 2022: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/156/la-cooperacion-policial>

EVALUACIÓN DE SISTEMAS DE RECONOCIMIENTO FORENSES

JOSE JUAN LUCENA MOLINA

CORONEL (R) DE LA GUARDIA CIVIL

Fecha de recepción: 26/01/2023. Fecha de aceptación: 21/03/2023

RESUMEN

El eco del informe PCAST 2016 entre científicos forenses principalmente europeos con gran influencia en ENFSI (*European Network of Forensic Science Institutes*) se puede encontrar en un artículo publicado en la revista *Forensic Science International* en 2017. Los autores señalan dos términos clave que eligen como los que describen la mejora científica que la ciencia forense necesita experimentar hacia el futuro: inferencia lógica y calibración. En este artículo se ofrece un itinerario pedagógico tanto para la comprensión de aspectos clave de la teoría bayesiana de la decisión como para la comprensión de la noción de calibración y, en consecuencia, de la evaluación de los sistemas de reconocimiento forenses. El grupo de investigación AUDIAS, de la Universidad Autónoma de Madrid, ha contribuido científicamente al aprecio de esa noción en ENFSI y en el desarrollo de la Guía de ENFSI sobre conclusiones evaluativas.

Palabras clave: inferencia lógica; teoría bayesiana de la decisión; calibración.

ABSTRACT

The echo of the PCAST 2016 report among mainly European forensic scientists with great influence in ENFSI (*European Network of Forensic Science Institutes*) can be found in an article published in the journal *Forensic Science International* in 2017. The authors point to two key terms as descriptors of the scientific improvement that forensic science needs to experience into the future: logical inference and calibration. This article offers a pedagogical itinerary both for the understanding of key aspects of Bayesian decision theory and for the understanding of the notion of calibration and, consequently, of the evaluation of forensic recognition systems. The AUDIAS research group, from the Autonomous University of Madrid, has contributed scientifically to the appreciation of this notion in ENFSI and in the development of the ENFSI Guide on Evaluative Reporting.

Keywords: logical inference; Bayesian decision theory; calibration.

1. HACIA LA COMPRENSIÓN DE LA NOCIÓN DE CALIBRACIÓN

La insistencia del artículo de Evett et al. (2017) en la relevancia tanto en la inferencia lógica como de la calibración, a la hora de expresar la fuerza de la evidencia científica mediante una relación de verosimilitudes, está relacionada con la medición del rendimiento de los sistemas de reconocimiento de características forenses.

Para adentrarnos en la noción de calibración, seguiremos las explicaciones de uno de sus principales conocedores y difusores en el ámbito académico y profesional forense europeo, el doctor Daniel Ramos Castro, investigador del grupo AUDIAS, quien presentó su tesis doctoral en reconocimiento de voz forense bajo la cobertura del Convenio de Colaboración con la Guardia Civil con la Universidad Autónoma de Madrid en el año 2007. En la bibliografía se incluyen artículos de los ingenieros de telecomunicaciones Joaquín González Rodríguez y Daniel Ramos Castro, entre otros coautores, que contienen explicaciones más detalladas que el resumen pedagógico que se ofrece en este artículo.

El esquema que vamos a seguir es el siguiente:

- Algunas cuestiones clave de la teoría bayesiana de la decisión.
- Las denominadas reglas de puntuación (*scoring rules*).
- Distinción entre discriminación y calibración.
- La evaluación de sistemas de reconocimiento forenses, distinguiendo métodos que no evalúan la calibración (*DET*, Tippet), de los que sí la evalúan (*C_{llr}*, *APE*).

Antes de adentrarnos en el tema, es importante resaltar que este camino que queremos recorrer se necesita para superar las nociones de falsos positivos y negativos como caracterizadoras del funcionamiento de un sistema clasificador, nociones en las que se fundamenta el informe PCAST pero que se alejan del estado del arte en inferencia lógica, tal y como Evett y los demás coautores de su artículo resaltan.

2. ALGUNAS CUESTIONES CLAVE DE LA TEORÍA BAYESIANA DE LA DECISIÓN

Decidir es formar un juicio definitivo sobre algo dudoso y contestable. Para decidir es necesario evaluar el grado de duda o incertidumbre sobre lo que se decide. Centrándonos en un cotejo forense cualquiera y dentro del marco lógico de referencia al que alude el artículo de Evett, hay dos proposiciones alternativas entre las que hay que tomar una decisión: la que afirma que la coincidencia observada entre las características analizadas es consecuencia de que las muestras comparadas tienen un mismo origen (que denotamos por H_p) y la que asevera que es consecuencia del azar (que denotamos por H_d).

Al decidir, evaluamos el grado de incertidumbre sobre lo que se decide (es decir, en qué medida son ciertas cada una de las proposiciones mencionadas) de esta forma:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)}$$

La letra P significa probabilidad, H_p y H_d ya las conocemos, E significa evidencia y, en nuestro caso, sería el resultado de la coincidencia entre las características comparadas (un 'match'), y la I es la información de contexto. La coma entre E e I significa

que ambos sucesos están interseccionados, es decir, ocurren a la vez. Por tanto, esa expresión puede enunciarse diciendo que es una relación entre dos probabilidades condicionales compuestas: (1) la probabilidad de que la hipótesis de la acusación sea cierta —que las características observadas y coincidentes en las muestras comparadas procedan del sospechoso— y (2) la probabilidad de que la hipótesis de la defensa sea cierta —que las características observadas y coincidentes en las muestras comparadas no procedan del sospechoso—, dada la información de contexto del caso.

Por tanto, la información de contexto del caso, al igual que la coincidencia observada, constituyen los sucesos que consideramos ciertos, conocidos. Y lo que queremos averiguar son las probabilidades de que cada una de las hipótesis sea cierta, relacionándolas entre sí por medio de una división. Si las probabilidades condicionales que nos interesan podemos expresarlas mediante un valor numérico entre 0 y 1, al ser los sucesos de los que estamos interesados en conocer las probabilidades (las hipótesis de la acusación y de la defensa) complementarios —es decir, si la probabilidad del primero vale x , la del segundo, será $(1 - x)$ — el rango posible de esa división es de 0 a infinito.

Ese rango es el propio de las apuestas. Además de las probabilidades de un suceso que cuantificamos entre 0 y 1, podemos cuantificar las divisiones entre probabilidades que así, podrán valer entre 0 e infinito.

Ya hemos visto que esa incertidumbre se expresa así:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)}$$

pero la decisión sobre las hipótesis de la acusación y de la defensa es responsabilidad del juez. Solo él puede obtener la probabilidad *a posteriori* porque solo él puede determinar la probabilidad *a priori*. Esto es el teorema de Bayes en forma de apuestas. Por tanto, conocer ese teorema y enunciarlo en el contexto de una inferencia forense, es decir, (1) con hipótesis sustentadas por cada una de las partes sobre el origen de las muestras; (2) con un resultado fruto de la aplicación de técnicas de análisis a dos muestras (dubitada e indubitada) tras compararlas entre sí (por ejemplo, un 'match', o sea, una coincidencia entre características); y (3) con una información de contexto determinada, conocida, que afecta a ambas probabilidades, nos lleva a la siguiente expresión:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = \frac{P(E | H_p, I)}{P(E | H_d, I)} \times \frac{P(H_p | I)}{P(H_d | I)}$$

Esta expresión, que se deduce de la que está a la izquierda y de la que hemos hablado hasta ahora, es el desarrollo de las probabilidades condicionales aplicando la tercera ley de la probabilidad o ley del producto. Por tanto, es una expresión cuya relación entre sus términos es lógicamente deductiva.

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} [1] = \frac{P(E | H_p, I)}{P(E | H_d, I)} [2] \times \frac{P(H_p | I)}{P(H_d | I)} [3]$$

Entre corchetes y con un número queremos ayudar a distinguir estos términos de la igualdad. No forman parte de la fórmula, sino que solo son indicadores para ayudar a entender la explicación. El [1] ya lo conocemos y lo llamamos “apuesta *a posteriori*” (apuesta porque es una división entre probabilidades sobre hipótesis y “*a posteriori*” porque para su cálculo de requiere, forzosamente, que resolvamos la parte de la derecha de la igualdad en la ecuación). La parte derecha de la igualdad en la ecuación está dividida en dos factores que hemos etiquetado con el [2] y el [3], respectivamente. El primer factor, o sea [2], se llama relación de verosimilitudes (conocido como LR por sus iniciales en inglés: *likelihood ratio*) y el segundo, o sea, [3], se llama “apuesta *a priori*”.

Ahora ya estamos en condiciones de poder entender ulteriores explicaciones que aclaran importantes aspectos de la teoría de la decisión bayesiana. Nos valemos de un ejemplo expuesto por el profesor Daniel Ramos en una explicación pedagógica a sus alumnos de la Universidad sobre este tema: lo denomina el ejemplo del ladrón lapón rural.

Imaginemos que el juez ha decidido sobre las hipótesis mencionadas y obtiene este valor numérico:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = \frac{20}{99}$$

Obviamos cómo se ha llegado a esa cifra para centrar el discurso en lo que queremos explicar. Quienes quieran saber cómo se ha alcanzado ese valor pueden consultar el Apéndice 1.

Habiendo logrado cuantificar esa división entre probabilidades condicionales compuestas, estamos en condiciones de tomar una decisión —eso es lo que haría el juez, que es a quién corresponde—.

El valor numérico indica que es, aproximadamente, cinco veces más probable que la proposición de la defensa sea cierta que lo sea la proposición de la acusación. Así, cualquier juez dictaminaría una sentencia o resolución favorable a la defensa.

Imaginemos que diera igual equivocarse decidiendo a favor de la acusación que a favor de la defensa —algo que, claramente, contradice el principio *in dubio pro reo*—. En ese caso, el umbral de decisión sería el valor igual a 1. Cualquier cifra que superase ese valor, a favor de la acusación o de la defensa, inclinaría al juez a elegir la opción con mayor valor numérico sin más complicaciones.

Este ejemplo sencillo centra la decisión una vez que se determina el valor de la apuesta *a posteriori*, que algunos llaman, también, pronóstico *a posteriori*.

Sin embargo, hagamos una descomposición del pronóstico *a posteriori* de la siguiente manera:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} [1] = LR [2] \times \frac{P(H_p | I)}{P(H_d | I)} [3]$$

Si el valor numérico de [2], o sea el LR, supera al valor inverso de [3], el inverso de la apuesta *a priori*, resulta que la apuesta *a posteriori*—el resultado de la multiplicación—será mayor que 1, y así: $P(H_p | E, I) > P(H_d | E, I)$. Vemos, por tanto, que la decisión se apoya en el valor del LR, pero el umbral de decisión depende de la probabilidad *a priori*. Por tanto, de acuerdo con nuestro marco lógico de referencia bayesiano, es clave ser conscientes de que solo el juez puede establecer el umbral del LR. En definitiva:

1. si el valor del $LR > P(H_d | I)/P(H_p | I)$, entonces $P(H_p | E, I) > P(H_d | E, I)$ —la tesis de la acusación tiene más probabilidades de ser cierta que la de la defensa—;
2. si el valor del $LR < P(H_d | I)/P(H_p | I)$, entonces $P(H_d | E, I) > P(H_p | E, I)$ —la tesis de la defensa tiene más probabilidades de ser cierta que la de la acusación—;
3. y si el LR es igual a $P(H_d | I)/P(H_p | I)$, entonces $P(H_p | E, I) = P(H_d | E, I)$. Ninguna hipótesis prevalece sobre la otra.

Siempre que se toma una decisión se pueden producir errores. En este caso, en que la decisión es binaria (entre dos hipótesis alternativas—si una es cierta, la otra es falsa—y exhaustivas—no hay más posibilidades hipotéticas que las dos contempladas—), si el juez decide a favor de H_p y la hipótesis verdadera es H_d , comete un falso positivo; y si decide a favor de H_d siendo la hipótesis verdadera H_p , comete un falso negativo.

Sabemos que, en el ámbito judicial, los errores posibles no son equivalentes. Un falso positivo es mucho peor que un falso negativo.

La teoría de la decisión bayesiana tiene en cuenta este aspecto y asigna un coste a cada tipo de error. La notación que emplearemos para describir los costes es la siguiente: llamamos C a la función matemática que representa un coste cualquiera y le asignamos dos subíndices separados por una coma—el primero representa la decisión y el segundo la realidad—. Así, $C_{d,p}$ significa el coste de decidir a favor de la hipótesis H_d , cuando la hipótesis verdadera es H_p (sería el coste de un falso negativo). Y $C_{p,d}$ significa el coste de decidir a favor de la hipótesis H_p , cuando la hipótesis verdadera es H_d (sería el coste de un falso positivo).

Por tanto, ahora contemplamos errores y costes por cometer errores y, en ambos casos, tenemos en cuenta las decisiones que sean falsos positivos y los falsos negativos.

La teoría bayesiana establece que si:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} > \frac{C_{p,d}}{C_{d,p}}$$

es decir, si la apuesta *a posteriori* es mayor, según el juez, que la relación de costes entre el falso positivo y el negativo, también fijados por el juez, entonces la decisión final será a favor de la hipótesis de la acusación; en otro caso será a favor de la hipótesis de la defensa.

Por ejemplo, si consideramos 10 veces más grave encarcelar a un inocente que soltar a un culpable:

$$\frac{C_{p,d}}{C_{d,p}} = \frac{10}{1}$$

entonces, en nuestro ejemplo:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = \frac{20}{99} \not> \frac{10}{1}$$

(el signo $\not>$ quiere decir “no mayor que”)

y, por tanto, la decisión se toma a favor de H_d .

En un supuesto hipotético no respetuoso con el principio de presunción de inocencia en el que considerásemos 10 veces más grave soltar a un culpable que encarcelar a un inocente:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = \frac{20}{99} > \frac{1}{10}$$

y, por consiguiente, la decisión se toma a favor de H_p .

Una decisión mal tomada genera un coste bayesiano o riesgo medio, el cual se obtiene empleando la regla de Bayes: este coste es una especie de residuo que depende de la bondad del clasificador.

$$\mathfrak{R} = P(H_p)C_{d,p}P(\text{error} | H_p) + P(H_d)C_{p,d}P(\text{error} | H_d)$$

Se puede demostrar matemáticamente que ese coste es mínimo, es decir, no se pueden tomar decisiones mejores que las de Bayes una vez fijada la apuesta *a posteriori*.

En resumen:

- El juez es el que siempre toma las decisiones.

- El coste mínimo se obtiene para probabilidades *a posteriori* fijas (o apuesta fija *a posteriori*). El modo en que funciona un sistema clasificador se determina fijando los valores de las probabilidades *a posteriori*.
- Si las probabilidades *a posteriori* cambian, el coste cambiará. Es decir, si cambiamos el modo de funcionamiento de un sistema el coste cambiará.
- Si distintos sistemas funcionan con las mismas probabilidades *a posteriori*, no podremos tomar mejores decisiones que las bayesianas.
- Todo esto se cumple si las probabilidades se corresponden con lo que sabemos del problema. Con otras probabilidades el coste será mayor. Si ignoramos lo que sabemos del problema, también.

3. LAS DENOMINADAS REGLAS DE PUNTUACIÓN (SCORING RULES)

Los sistemas biométricos comparadores, como, por ejemplo, el sistema automático de identificación dactilar, calculan una puntuación de similitud entre las características que se comparan en una búsqueda que se denomina, en inglés, *score* (puntuación).

El *score* será numéricamente mayor cuanto más apoye el sistema de clasificación la hipótesis de la acusación y viceversa, pero desde un *score* no se pueden calcular probabilidades. Sin embargo, a partir del *score*, se pueden calcular relaciones de verosimilitudes y, desde esos valores sí se pueden calcular probabilidades. Las relaciones de verosimilitudes se pueden usar también como un *score* porque cuanto mayor sea su valor, más similares son las muestras comparadas (dubitada e indubitada).

Los costes se asocian a las decisiones: castigan las decisiones incorrectas (a favor de H_p : falsos positivos, que los designamos mediante $C_{p,d}$; y a favor de H_d : falsos negativos, que los designamos mediante $C_{d,p}$), y pudieran hacerlo con las decisiones correctas, pero no tendría sentido, por lo que les asignamos el valor de coste igual a cero.

Imaginemos un caso en el que sea 10 veces más costoso encarcelar a un inocente que soltar a un culpable (respetuoso con la presunción de inocencia). Por tanto, $C_{p,d}=10$ y $C_{d,p}=1$. Obsérvese que ahora penalizamos cualquier error. El contexto imaginario en este ejemplo es un cotejo de voces y estamos realizando una toma de voz indubitada.

El coste elegido determina nuestro umbral de decisión:

$$\text{Si } \frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} \text{ ha de ser } > 10$$

$$P(H_p | E, I) > 0.91$$

El umbral exigido por el coste conlleva que, para que decidamos a favor de la hipótesis de la acusación, su probabilidad ha de ser superior al 91%.

En las gráficas siguientes de función de coste el coste igual a 0 indica que la decisión (H_p es cierta) es correcta, porque se supera un umbral de decisión relacionado con la probabilidad de que H_p sea cierta, dado que E e I lo sean. El umbral es 0.91 y si probabilidad de que H_p sea cierta lo supera, ya hemos señalado que no hay coste; en otro caso, el coste es igual a 1, el mínimo, porque la decisión ha sido correcta pero no respeta el criterio entre costes establecido (10 a 1) del modo más leve.

COSTES DE DECISIONES (figura 1)

Si se cumple H_p (el sospechoso es el autor de la toma dubitada) y, además:

- Si $P(H_p / E, I) > 0.91$, coste 0;
- Si $P(H_p / E, I) < 0.91$, coste 1.

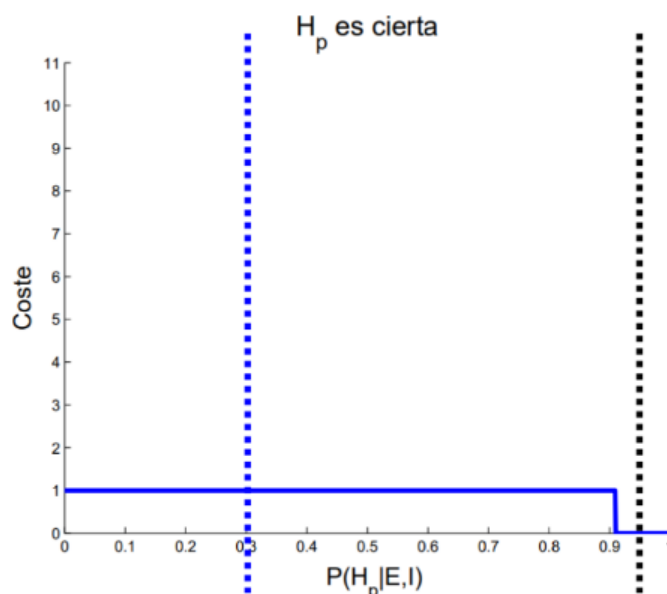


Figura 1 - Coste de decisiones.

COSTES DE DECISIONES (figura 2)

Si se cumple H_d (otra persona es el autor de la toma dubitada) y, además:

- Si $P(H_p / E, I) < 0.91$, coste 0;
- Si $P(H_p / E, I) > 0.91$, coste 10.

En la figura 2, el coste igual a 10 indica que la decisión es errónea (ahora H_d es cierta) porque se supera un umbral de decisión relacionado con la probabilidad de que H_p sea cierta, dado que E e I lo sean. El umbral es 0.91 y si probabilidad de que H_p sea cierta es menor, no hay coste; en otro caso, el coste es igual a 10, el máximo, porque la decisión ha sido errónea e infringe el criterio entre costes establecido (10 a 1) del modo más grave.

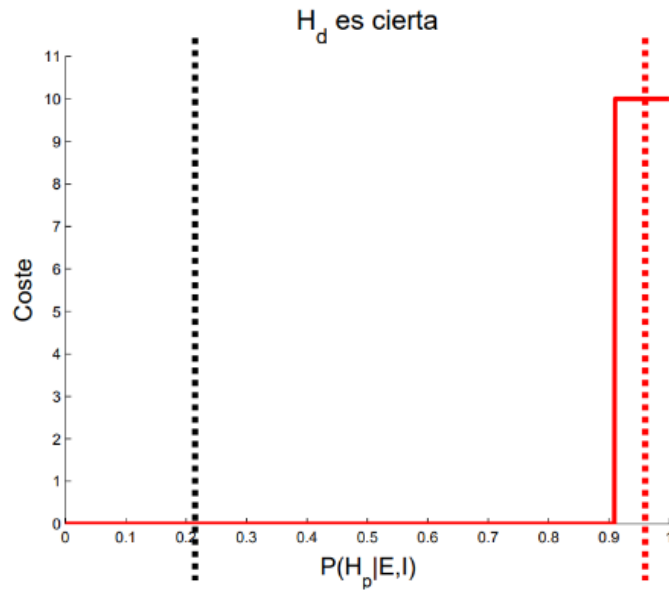


Figura 2 – Coste de decisiones.

Conviene advertir que el valor de las probabilidades a posteriori es indiferente en la región de decisión en ambas gráficas (figuras 1 y 2). Se penalizan las decisiones erróneas porque el coste se asocia a la decisión.

COSTES DE DECISIONES (figura 3)

- Si el coste se da a la decisión, se penalizan decisiones erróneas.
- El valor de la probabilidad a posteriori es indiferente en las regiones de decisión.
- Ejemplo: si H_d es cierta
 1. $P(H_p / E, I) = 0.92$, coste 10;
 2. $P(H_p / E, I) = 1$, coste 10.

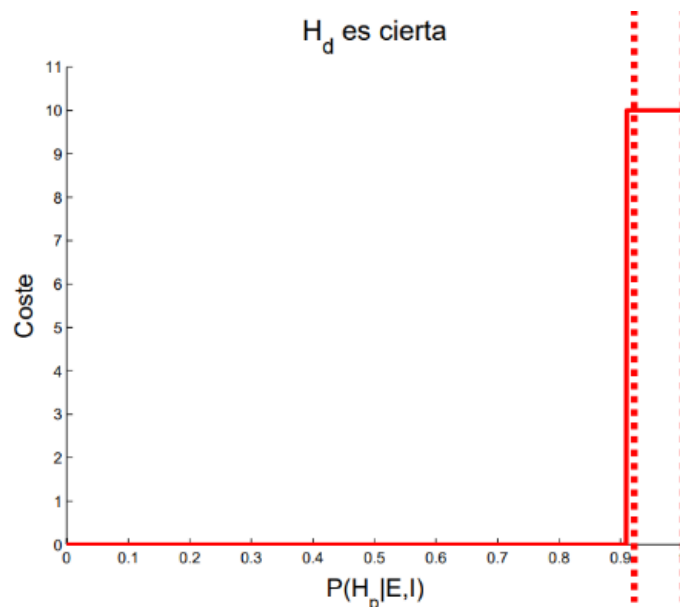


Figura 3 – Coste de decisiones.

Llegados a este punto, surge una cuestión interesante relacionada con la noción de identificación y la interpretación de la noción de coste si se comete un error al decidir, y esta vez con la noción de identificación propiamente interpretada porque se adjudica a una decisión judicial.

Si la probabilidad a posteriori de la hipótesis de la acusación, dada la evidencia y la información de contexto, es igual a 1 estamos diciendo que tenemos certeza de la veracidad de esa hipótesis. Y, si la probabilidad a priori no es ni uno ni cero, el LR tiene que valer forzosamente infinito al serlo la apuesta a posteriori.

Si la decisión a favor de la hipótesis de la acusación igual a 1 es errónea, nos preguntamos si no debería penalizarse esa decisión de una forma mucho más contundente que un coste de 10.

Y es aquí donde entran en juego las llamadas reglas de puntuación (scoring rules), porque una regla de puntuación asigna un coste a cada valor de probabilidad a posteriori. Es, por tanto, una función de la probabilidad a posteriori. La regla nos será útil si asigna costes altos a valores de probabilidad a posteriori muy erróneos, que es lo que queríamos conseguir.

Hay una regla de puntuación muy empleada en meteorología y para otras aplicaciones que se llama regla de Brier o del error cuadrático. La regla asigna un coste cuadrático que crece a medida que la probabilidad es más errónea y cuyo valor máximo es igual a 1.

REGLA DE BRIER / COSTE MÁXIMO = 1

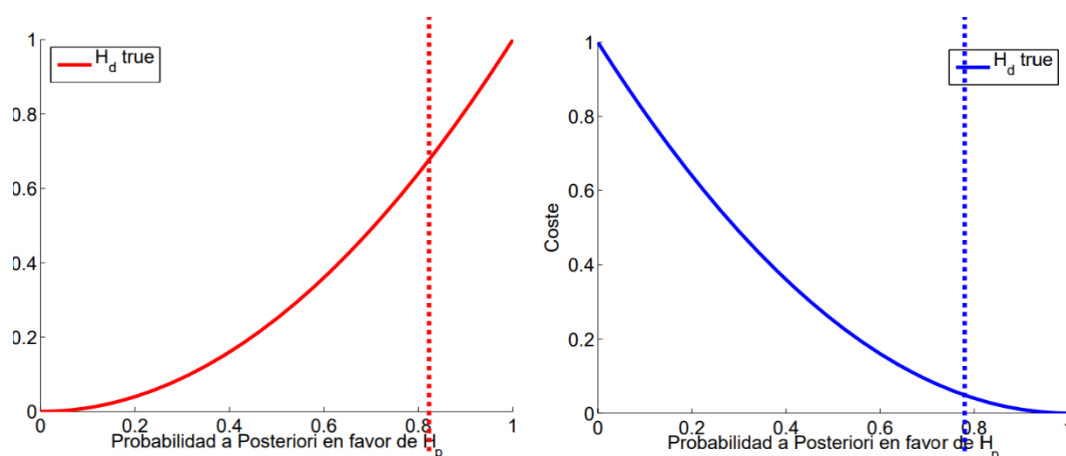


Figura 4 - Regla de Brier.

El coste de Brier se expresa matemáticamente de la siguiente forma:

$$C_{Brier} = \begin{cases} (1 - P(H_p | E, I))^2, & H_p \text{ cierta} \\ (P(H_p | E, I))^2, & H_d \text{ cierta} \end{cases}$$

Si nos fijamos en las gráficas de la regla de Brier, observamos que la probabilidad a posteriori a favor de H_p es el eje de abscisas y el coste de Brier el de ordenadas.

La fórmula cuadrática $(1 - P(H_p | E, I))^2$ se corresponde con la curva azul. El coste es 0 cuando $(1 - P(H_p | E, I))^2 = 0$, es decir, cuando la probabilidad a posteriori de la hipótesis de la acusación es igual a 1 y H_p es cierta. El coste es igual a 1 cuando la probabilidad a posteriori de la hipótesis de la defensa es igual a 1 y H_d es cierta.

La regla asigna un coste creciente, en forma cuadrática, a medida que el error en la decisión en función de la probabilidad a posteriori calculada en favor de H_p se aleje de la realidad. Tiene mucho sentido que si la probabilidad a posteriori que calculemos es más baja, el error que pudiéramos cometer tenga menos importancia, y al revés.

Hay otra regla muy utilizada, la logarítmica, que tiene la propiedad de que asigna un coste logarítmico. En lugar de que el coste sea igual a 1 en caso de error máximo, ahora se le asigna un valor infinito.

REGLA LOGARÍTMICA / COSTE MÁXIMO INFINITO / A POSTERIORI = 1 o erróneo, CASTIGO INFINITO

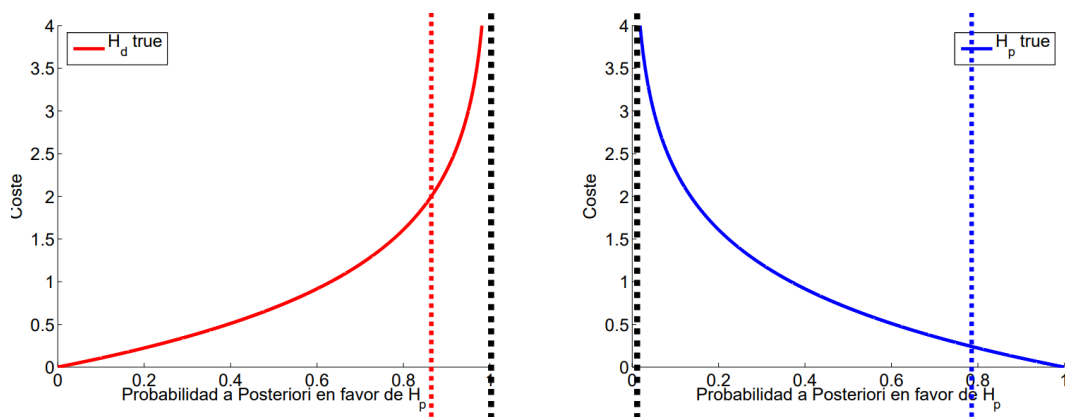


Figura 5 – Regla logarítmica.

Matemáticamente se expresa así:

$$C_{log} = \begin{cases} -\log(P(H_p | E, I)), H_p \text{ cierta} \\ -\log(1 - P(H_p | E, I)), H_d \text{ cierta} \end{cases}$$

Dando un paso más para acercarnos a las reglas de coste que se emplean en los sistemas automáticos de reconocimiento biométrico, necesitamos entender qué son las reglas estrictamente propias.

Apoyándonos en las nociones de variable aleatoria y esperanza matemática, imaginemos que necesitamos una regla de puntuación con respecto a la capacidad de predecir correctamente que pueda llover al día siguiente en nuestra ciudad. Podemos calcular la esperanza de la regla de puntuación con respecto a una probabilidad determinada. Llamamos a la probabilidad de que llueva mañana. sería la probabilidad de que llueva mañana más fiable, porque se apoya en datos estadísticos de lluvia ese día en la ciudad en años anteriores. Lo que queremos conocer es la media de la regla de puntuación si asumimos que la proporción de días que llueva en nuestra ciudad viene dada por Q .

Esa media o esperanza matemática de la variable aleatoria consistente en la regla de puntuación $R(P)$ se expresa así:

$$Q \cdot \mathfrak{R}(P) + (1 - Q) \cdot \mathfrak{R}(1 - P)$$

Una regla propia se minimiza si y son iguales. Es decir, si nuestras probabilidades *a posteriori* se acercan a las probabilidades *a posteriori* de referencia, vamos bien y la regla de puntuación nos penaliza menos en media.

Una regla estrictamente propia solo se minimiza si y son iguales. Es decir, si nuestras probabilidades *a posteriori* se acercan a las probabilidades *a posteriori* de referencia y, solo entonces, vamos bien y la regla de puntuación nos penaliza menos en media.

La regla logarítmica es estrictamente propia. La regla de Brier también lo es, pero no penaliza lo suficiente.

Esta es la expresión de la regla estrictamente propia logarítmica:

$$\arg \min_P [-Q \cdot \log(P) - (1 - Q) \cdot \log(1 - P)] = Q$$

La regla logarítmica esperada se puede promediar sobre un conjunto grande de *scores*. Se promedia ponderando sobre la probabilidad *a priori*. Se asumen probabilidades *a priori* de y y el número total resultante del cálculo se llama coste C_{ur} .

$$C_{lir} = \frac{1}{2 \cdot N_p} \sum_{i \text{ de } H_p} \log_2 \left(1 + \frac{1}{LR_i} \right) + \frac{1}{2 \cdot N_d} \sum_{j \text{ de } H_d} \log_2(1 + LR_j)$$

Nos conviene elegir esta regla de coste porque (1) está basada en la regla logarítmica; (2) es estrictamente propia; (3) penaliza infinitamente las identificaciones erróneas; (4) se puede demostrar que C_{ur} es el coste medio de las decisiones tomadas por cualquier *a priori* y con cualquier coste.

Si minimizamos C_{ur} , reducimos el coste de las decisiones que tomamos. Sabemos, por la teoría de la decisión bayesiana, que el coste mínimo es el de Bayes. Por tanto, minimizar C_{ur} implica acercarnos a las decisiones de Bayes, es decir, las decisiones óptimas.

4. DISTINCIÓN ENTRE DISCRIMINACIÓN Y CALIBRACIÓN

Un sistema biométrico automático que calcule *scores* tiene la capacidad de discriminar a los usuarios que lo utilicen para, por ejemplo, permitir su entrada en un local. Tiene, igualmente, la capacidad de buscar en una base de datos a un individuo a partir de su información biométrica indubitada. Esa capacidad discriminativa se fundamenta en el estudio estadístico de los *scores*.

Dos conjuntos de *scores* A y B se dice que tienen la misma capacidad de discriminación si, para todo umbral en el conjunto A , podemos encontrar un umbral en el conjunto B con el mismo porcentaje de falsos positivos y falsos negativos.

Veamos dos ejemplos de conjuntos de *scores* en los que se conserva la capacidad de discriminación, aunque varíen las puntuaciones.

DISCRIMINACIÓN (caso 1)

Ejemplo: una transformación consistente en sumar un número a todos los *scores* (desplazamiento), no altera la discriminación.

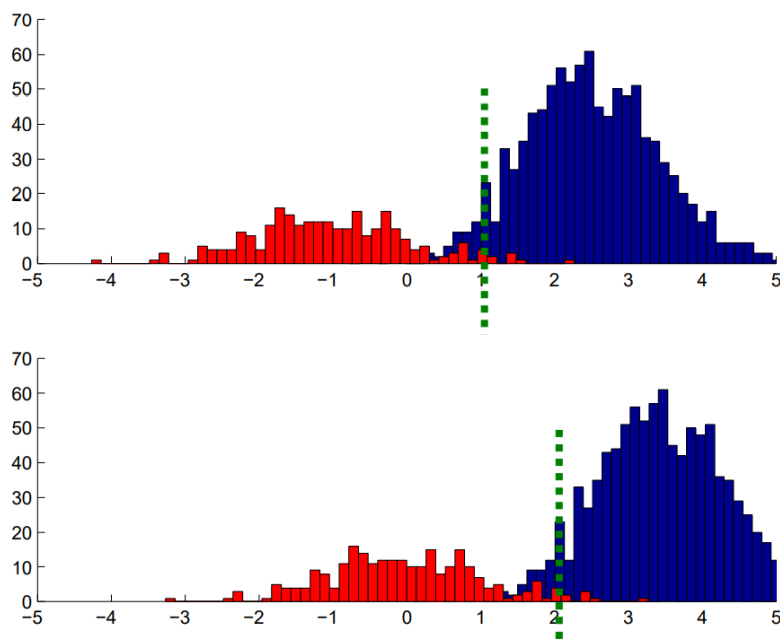


Figura 6 - Desplazamiento.

DISCRIMINACIÓN (caso 2)

Ejemplo: una transformación consistente en multiplicar todos los *scores* (escalado), no altera la discriminación.

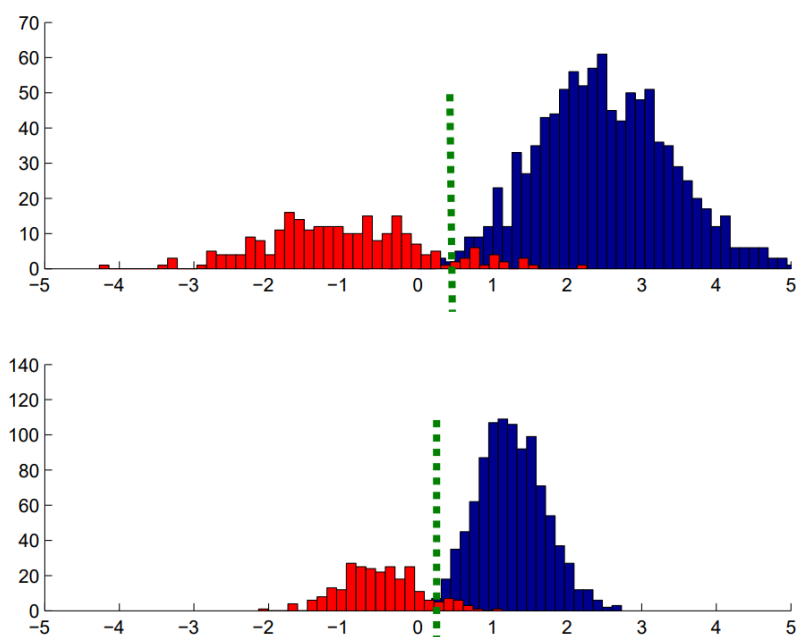


Figura 7 - Escalado.

Por tanto, cualquier alteración monótona conserva la capacidad de discriminación. Lo que altera esa capacidad es cualquier transformación que cambie el orden de los *scores* entre sí.

Por tanto, la calibración de los *scores* repercute en las prestaciones del sistema. Las reglas de puntuación estrictamente propias tienen en cuenta esto: cuanto más se alejen las probabilidades a posteriori de los resultados ciertos, mayor penalización infligirá la regla de decisión. Eso es justo lo que hace el coste C_{Ur} . Podemos entender la noción de calibración como el castigo o penalización que se nos impone por lo que no es estrictamente efecto de la capacidad de discriminación propia del sistema clasificatorio, que será siempre limitada.

Imaginemos el siguiente ejemplo en el que disponemos de dos casos diferentes: el caso *A* en el que la hipótesis H_p es cierta; y el caso *B* en el que la hipótesis H_d es cierta. Disponemos, además, de dos conjuntos de valores de *LR*: en el conjunto 1 obtenemos un valor de 0.1 para el caso *A* y 10 para el caso *B*; en el conjunto 2 obtenemos un valor de 10 para el caso *A* y 1000 para el caso *B*. Ambos conjuntos separan de la misma forma. Podemos trazar una frontera entre los valores de *LR* de ambos conjuntos y comprobar que separan de la misma forma, por tanto, permiten una plena discriminación, es decir, el mismo poder discriminante.

Sin embargo, nos conducen a probabilidades a posteriori muy diferentes. Por ejemplo, si la probabilidad a priori es 0.5, las probabilidades a posteriori serán las siguientes: para el conjunto 1: 9.1% para el caso *A* y 91,1% para el caso *B*; y para el conjunto 2: 91,1% para el caso *A*, 99,9% para el caso *B*.

Observamos que estamos dando un *de* probabilidad a posteriori de que el sospechoso sea la fuente de la muestra dubitada cuando el sospechoso es inocente. Lógicamente, se nos va a penalizar. ¡Y todo eso con la misma discriminación! Este es el grave problema de la falta de calibración de los *scores*.

¿Podemos encontrar el mejor sistema clasificatorio que conserve la discriminación? Ese sistema diríamos que está bien calibrado. No se trata de que no falle al clasificar —porque todo sistema real clasifica limitadamente— sino que no lo haga por descalibración de los *scores*, es decir, solo por su inherente limitación clasificatoria. La transformación monótona que minimice una regla de puntuación estrictamente propia será la que nos aporte el mejor sistema que conserve la discriminación. Existe un algoritmo para conseguir esto que se llama por sus siglas en inglés: *PAV*. De este modo, obtenemos *scores* perfectamente calibrados que conservan la capacidad de discriminación de los *scores* originales.

Definimos una descomposición $C_{Ur} = \min C_{Ur} + \text{cal}C_{Ur}$, donde $\min C_{Ur}$ es el valor de C_{Ur} obtenido para el sistema óptimo que conserva la capacidad de discriminación. Lo obtenemos transformando los *scores* bajo análisis mediante el algoritmo *PAV* y calculando el C_{Ur} de los *scores* transformados. El coste $\text{cal}C_{Ur}$ se obtiene así: $\text{cal}C_{Ur} = C_{Ur} - \min C_{Ur}$.

El coste C_{Ur} sabemos que una penalización por probabilidades a posteriori erróneas. Por tanto, nos informa sobre la bondad del sistema. Un C_{Ur} alto es un sistema malo y viceversa. El coste $\min C_{Ur}$ es la penalización óptima que conserva el nivel de discriminación. Eso quiere decir que, si hubiésemos calibrado los *scores*, hubiésemos obtenido un $C_{Ur} = \min C_{Ur}$.

El coste cal/C_{Ur} es la diferencia con el nivel óptimo de discriminación alcanzable debido a la falta de calibración.

Como nos alejamos de las probabilidades a posteriori de referencia -las de mínima discriminación alcanzable-, hay una penalización debido a la falta de calibración.

Ya tenemos todos los costes necesarios que nos permiten abordar la siguiente etapa, que es la que realmente buscábamos: cómo evaluar un sistema de reconocimiento forense que calcula relaciones de verosimilitudes en cuanto a su rendimiento.

5. LA EVALUACIÓN DE SISTEMAS FORENSES

Los sistemas forenses que evalúan la evidencia (por ejemplo, un “match”) mediante relaciones de verosimilitudes (LR) pueden, a su vez, ser evaluados en cuanto a su rendimiento.

Sabemos que la discriminación es importante, es decir, que el sistema pueda distinguir, eficazmente, parejas de muestras dubitadas e indubitadas comparadas entre sí cuando la hipótesis de la acusación H_p sea cierta de parejas de muestras análogas comparadas entre sí cuando la hipótesis de la defensa H_d sea cierta.

No obstante, sabemos que eso no es suficiente para garantizar el buen rendimiento del sistema que intentamos evaluar. Las probabilidades *a posteriori* que el juez obtenga pueden verse muy sesgadas por el efecto de la descalibración de las relaciones de verosimilitudes.

Para reglas estrictamente propias (como C_{Ur}), calibrar significa acercarse a las probabilidades a posteriori de referencia. Si esas probabilidades a posteriori son de coste mínimo, estaremos acercándonos a las decisiones bayesianas.

Se puede demostrar que C_{Ur} es el coste medio de las decisiones tomadas, por tanto calibrar significa acercarse a las decisiones de coste mínimo, es decir, minimizar $cal-C_{Ur}$ convierte a los scores en algo más parecido a un LR.

La consecuencia de todo esto es que medir la calibración de los scores es también importante, no solo su discriminación.

Los sistemas de reconocimiento de patrones automáticos se han evaluado mediante unas curvas que muestran su rendimiento en discriminación que se llaman *DET* (*Detection Error Tradeoff*).

Se trata de un gráfico de tasas de error para sistemas de clasificación binarios. Sus ejes representan las probabilidades de falsos positivos (eje de abscisas) y falsos negativos (eje de ordenadas).

Los valores que configuran la curva están expresados log arítmicamente, convirtiendo la curva *ROC* (*Receiving Operating Characteristic*) con valores lineales en una recta, facilitando así la visualización de la separación entre las curvas de distintos sistemas.

La curva *DET* representa la relación entre las probabilidades de falsos positivos y falsos negativos para cualquier umbral de discriminación.

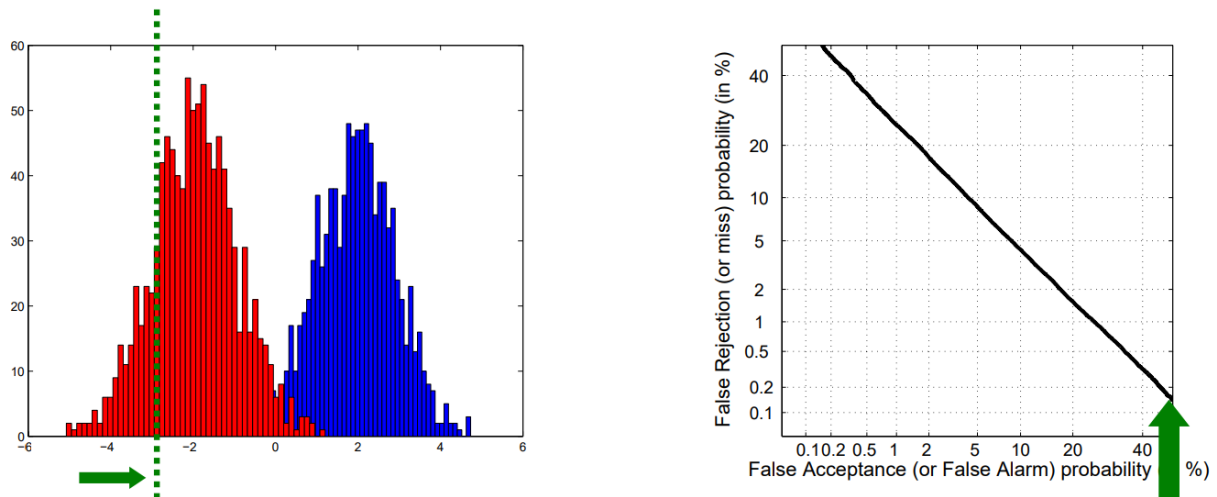


Figura 8 – Curva DET.

Esta curva solo nos permite evaluar la discriminación de los sistemas de reconocimiento que proporcionen scores. Por tanto, no permite que evaluemos la calibración de los scores.

Las curvas Tippett representan las distribuciones de los valores de LR obtenidos en una prueba de clasificación que intenta medir el rendimiento de un sistema. Nos informan sobre la discriminación, pero también nos permiten visualizar la falta de calibración en los valores de LR que el sistema calcula. Descalibración que procede de la descalibración, a su vez, de los scores.

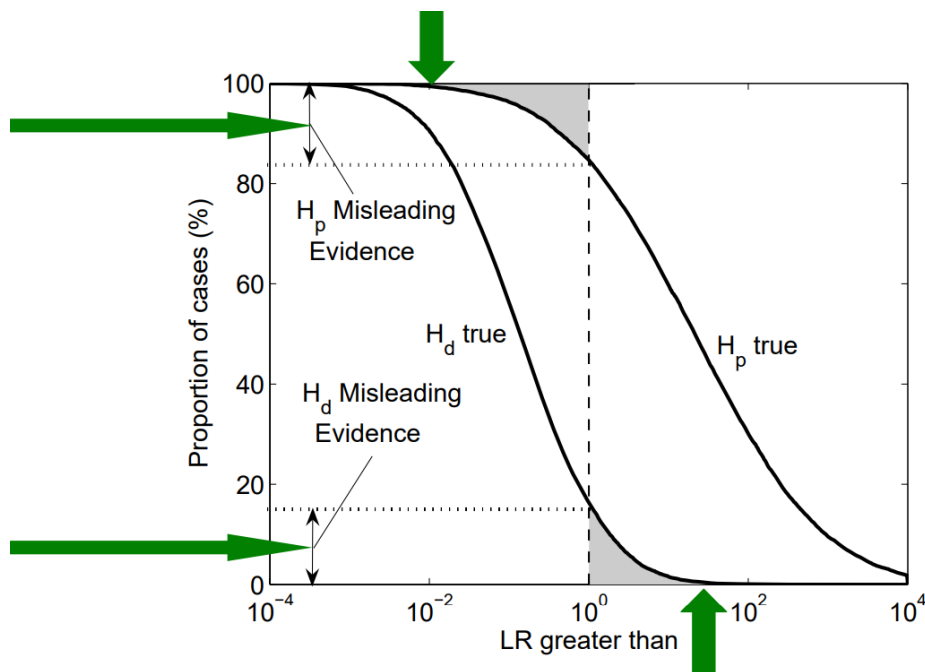


Figura 9 – Curva Tippett.

Si el LR mide evidencia, es decir, mide de qué modo los datos observados (por ejemplo, un “match”) apoyan la hipótesis de la común procedencia de las muestras comparadas frente a la hipótesis alternativa o, lo que es lo mismo, mide cómo de probable es la observación de un “match” si la hipótesis de la común procedencia de las muestras comparadas es verdadera frente a que lo sea la hipótesis alternativa, un LR

que apoya más la hipótesis no verdadera que la verdadera es el que recibe el calificativo de erróneo o engañoso.

Las curvas Tippett permiten observar la discriminación del sistema de reconocimiento en la separación entre las curvas de LR calculados conociendo que las muestras comparadas proceden del mismo origen (curva H_p cierta) y conociendo que las muestras comparadas proceden de orígenes distintos (curva H_d cierta).

En las zonas grises de la gráfica de la Tippett se aprecian los valores de LR erróneos o engañosos. Se calculan a partir de experimentos controlados, en los que *a priori* es necesario conocer los resultados correctos de cada comparación en lo referente a la discriminación.

La apreciación de valores exagerados de LR erróneo o engañoso se produce en ocasiones a simple vista, por lo que estas curvas, en principio, permiten visualizar que los LR que calcula un sistema están descalibrados. Cuanta mayor sea la descalibración, lógicamente mejor se apreciará en la curva esta deficiencia. Pero eso muchas veces no es tan fácil de apreciar. Por tanto, estas curvas son útiles y una ayuda, pero es mucho más seguro y preciso calcular los costes de los que hemos hablado (C_{ur} , $\min C_{ur}$ y $\text{cal}C_{ur}$).

Hemos visto que el coste C_{ur} mide discriminación y calibración. Es, sin duda, la medida óptima para evaluar el rendimiento de un sistema de reconocimiento. Es un valor escalar, por lo que permite ordenar los sistemas de acuerdo con su valor. Ya hemos dicho que podemos distinguir entre C_{ur} total (coste por discriminación + coste por calibración); $\min C_{ur}$ (coste por discriminación); y $\text{cal}C_{ur}$ (coste por calibración).

Además, existe una interpretación muy interesante de los costes de acuerdo con la teoría de la información que veremos más adelante.

Pero, antes de llegar a ella, conviene explicar las ventajas de representar el rendimiento de un sistema mediante las denominadas curvas *APE* (*Applied Probability of Error*).

Estas curvas se aplican a los valores de LR que nos entrega un sistema cuando lo evaluamos.

Podemos representar la probabilidad de error media, que se representa matemáticamente así:

$$E\{P_e\} = P(H_p) \cdot P(\text{error} \mid H_p) + P(H_d) \cdot P(\text{error} \mid H_d)$$

Se comete un error cuando las decisiones que se toman con el LR de acuerdo con el umbral de decisión —fijado por las probabilidades *a priori* y los costes— son erróneas. Se trata de una medida intuitiva. Si nos equivocamos más veces en media, el sistema de reconocimiento funciona peor.

Esa medida depende del umbral de decisión del LR, de las probabilidades *a priori* y de los costes.

A continuación, mostramos una curva *APE*:

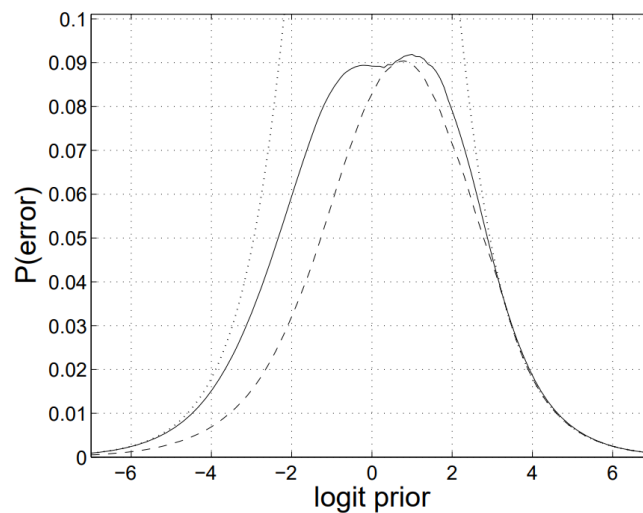


Figura 10 – Curva *APE*.

En esta curva representamos la probabilidad de error de los LR (también podemos llamarlos LR engañosos, como sabemos), en el eje de ordenadas, y las probabilidades *a priori* en el eje de abscisas, aunque representadas logarítmicamente.

Podemos apreciar tres curvas según el trazo: la curva de trazo continuo es la probabilidad de error de los LR tal y como los ha calculado el sistema de reconocimiento; la curva de trazo discontinuo bien visible es la probabilidad de error de los LR calculados por el sistema óptimamente calibrados con el algoritmo *PAV*; y la curva de trazo discontinuo apenas perceptible es la probabilidad de error de un sistema con valores de $LR=1$, es decir, con una valoración de la evidencia neutral respecto al apoyo a cualquiera de las hipótesis que se barajan en el caso. Como puede verse, la curva no fija los valores *a priori*, por lo que los tiene a todos en cuenta.

En la gráfica se explica un caso práctico en que se aplica una curva *APE* representativa del funcionamiento de un sistema de reconocimiento.

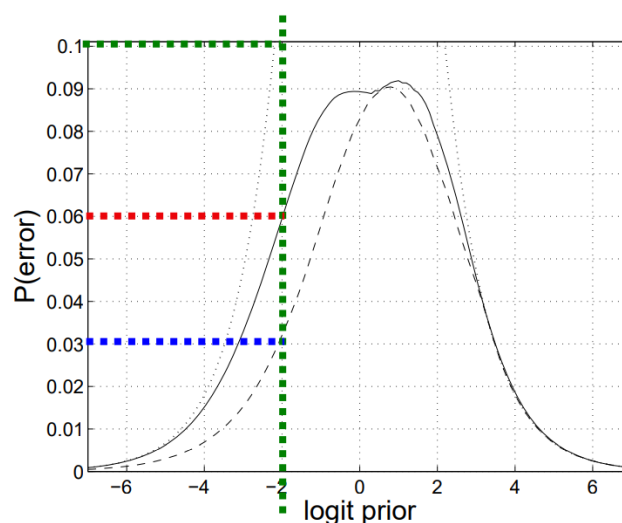


Figura 11 – Ejemplo de curva *APE*.

Si el perito utiliza esa curva para interpretar los resultados de LR de la prueba, ha de pedir al juez que fije una probabilidad *a posteriori* de error media máxima que desee aceptar en los LR si los usa. En el ejemplo se ha fijado el de probabilidad *a posteriori* de error sobre las hipótesis que se barajan en el caso.

En el supuesto de que el sistema estuviera bien calibrado, la probabilidad *a posteriori* de error se reduciría al 3%. Y si el sistema que calcula los LR no aportara información (*LR 0 1*), la probabilidad *a posteriori* de error sería del 10%.

Se puede demostrar: (1) que el área bajo la curva sólida de la *APE* es igual al valor del coste C_{Ur} ; (2) que el área sobre la curva rayada de la *APE* es $\min C_{Ur}$; y que la diferencia entre ambas áreas $cal C_{Ur}$. Esta demostración confirma que minimizar C_{Ur} nos lleva a tomar decisiones mejores. La curva *APE* y el valor de C_{Ur} suelen presentarse juntos. El coste C_{Ur} es el valor escalar que resume la curva *APE*.

Habíamos comentado que hay otra curva de gran interés para evaluar el rendimiento de un sistema que se fundamenta en la teoría de la información.

Esa curva se denomina en inglés *Empirical Cross Entropy (ECE)*. Basada en la regla de puntuación logarítmica, evalúa el rendimiento de un sistema mediante un valor escalar. Cuanto mayor es el valor, mejor es el rendimiento del sistema.

Permite una fácil comparación de los métodos, tiene en cuenta la evidencia errónea, el poder de discriminación de los sistemas queda claramente establecido y permite realizar una interpretación del rendimiento de los sistemas de acuerdo a la teoría de la información de Shannon (Ramos et al., 2013b).

La curva *ECE* se diferencia esencialmente de la *APE* en los valores representados en el eje de ordenadas. En abscisas observamos las probabilidades *a priori*, y tenemos las tres curvas relacionadas con los valores de LR entregados por el sistema (línea continua en rojo), los valores optimizados con el algoritmo *PAV* (línea discontinua en azul) y valores de *LR 0 1* que representa el caso en el que el sistema es neutral, es decir, no aporta nada al rendimiento en el reconocimiento. La descalibración producida en los LR es claramente observable y medible.

En las siguientes figuras puede verse cómo puede representarse el rendimiento de un sistema de reconocimiento de acuerdo con los métodos de evaluación propuestos.

Las figuras proceden de la tesis doctoral de D. Ramos (2007) y contemplan todos los tipos de gráficas vistos hasta ahora (curvas *DET*, Tippet, *APE* y *ECE*). El sistema que se evalúa es un sistema de reconocimiento automático de cotejo de voces.

Puede verse cómo mejora el rendimiento del sistema de reconocimiento comparando las gráficas relacionadas con dos procedimientos de medición de la similitud entre las voces comparadas (a partir de los *scores* de un sistema de reconocimiento basado en modelos de mezclas de gaussianas que se denomina '*Scores GMM*' y a partir de los valores de LR tras un proceso de adaptación sobre el procedimiento inicial que se denomina '*LR adapted*' que significa 'cálculo de LR adaptado al sospechoso'). Nos importa fijarnos en las gráficas y podemos decir, resumidamente, lo siguiente:

(1) la curva *DET* ligada al procedimiento '*LR adapted*' baja su tasa de igual error (*Equal Error Rate*) -observable tenuemente en la línea roja- (figura 12 (a));

(2) la curva Tippet azul a trazos tiene mejor discriminación (mayor separación entre las curvas H_p y H_d) y menor tasa de evidencia errónea (figura 12 (b));

(3) la curva APE y el gráfico de caja del coste C_{lr} se aprecia cómo mejora la calibración de los LR adaptados al sospechoso con respecto a los procedentes de los scores (figura 13 (c)); y

(4) en la curva ECE se aprecia, igualmente, la mejora en calibración de los LRs acercándose los resultados a la curva azul tras la aplicación del algoritmo PAV (figura 14 (d)).

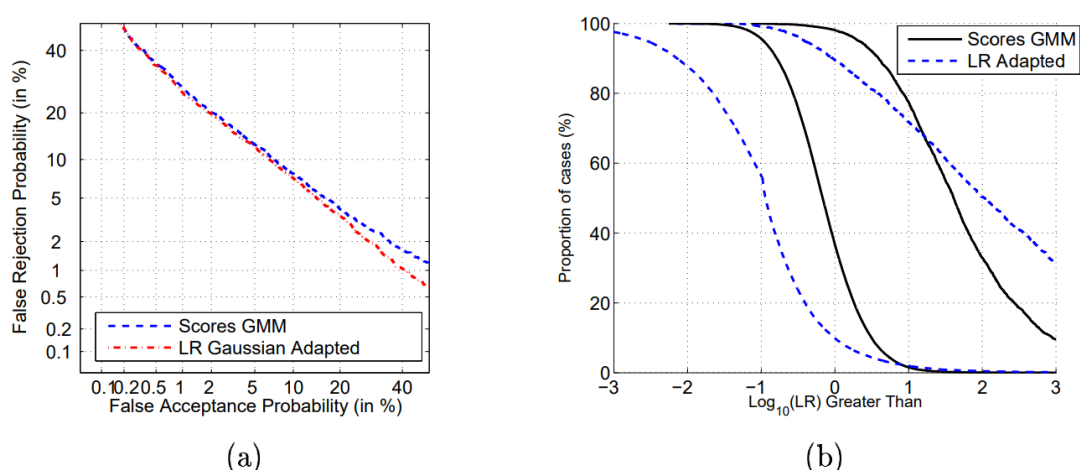


Figura 12 – EER, curva DET y curva Tippet.

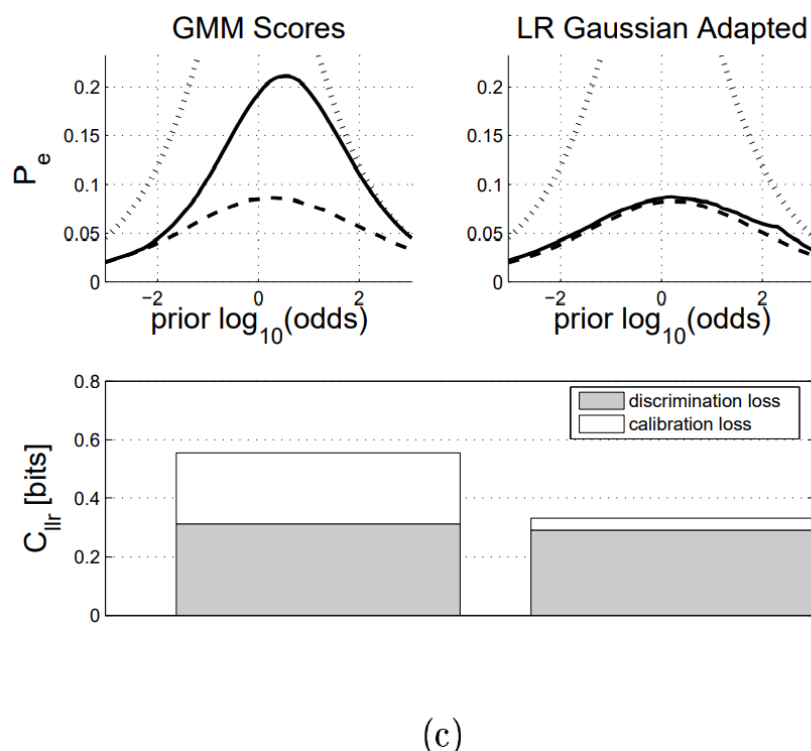


Figura 13 - Cllr.

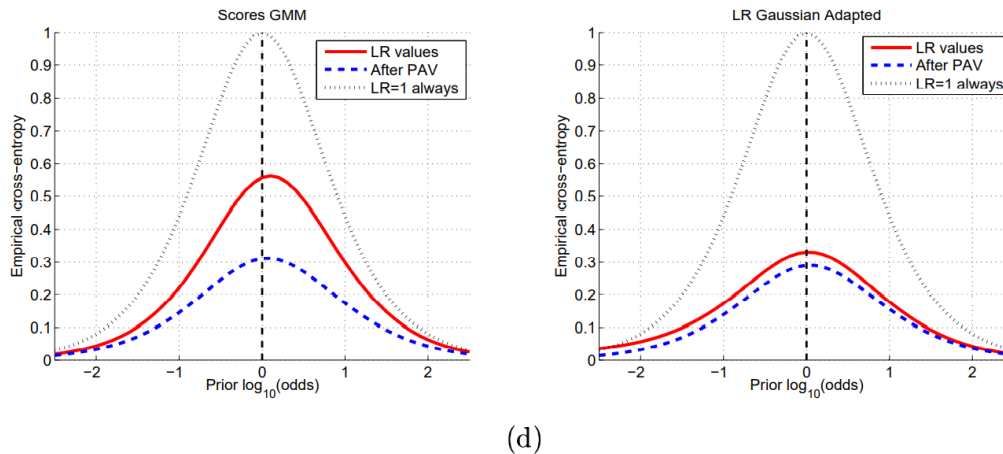


Figura 14 – Curva ECE.

Para ilustrar cómo hacer uso de una curva *ECE*, imaginemos que la probabilidad a priori se fija por el juez en el valor 0.1 (coincidente con el valor -1 en el eje de abscisas). La curva gris punteada en el valor -1 en el eje de abscisas tiene el valor 0.45 en el eje de ordenadas. Los valores de la entropía cruzada empírica se expresan en bits. Su rango de valores es de 0 a 1 bit. El valor 0.45 bits significa que es el valor medio de la información que se necesita para conocer las hipótesis verdaderas promediando entre casos similares. Cuanto más alta sea la curva *ECE* más información nos hará falta.

Una vez analizado el peso de la evidencia, se obtiene más información, y, consecuentemente, se necesita un valor medio de información más bajo para conocer las hipótesis verdaderas promediando entre casos similares. En concreto, se necesitan 0.18 bits (cruce de una línea vertical imaginaria en el valor -1 en el eje de abscisas con la curva roja).

Y si se hubiera utilizado el sistema calibrado, se necesitaría un valor medio de información de 0.14 bits para conocer las hipótesis verdaderas promediando entre casos similares. Esta valoración no puede utilizarse en la práctica porque se necesitaría conocer qué hipótesis son las verdaderas en cada caso concreto. Cada caso real es incierto y solo es posible valorar su ocurrencia probabilísticamente.

6. CONCLUSIONES

La evaluación de sistemas de reconocimiento forenses está regida por la inferencia lógica y la calibración. No basta conocer la capacidad de discriminación que tenga un sistema de reconocimiento, sino que es imprescindible conocer si sus *scores* están bien calibrados.

Una regla de puntuación (*scoring rule*) asigna un coste a cada valor de probabilidad *a posteriori* que obtengamos en un proceso de evaluación del rendimiento de un sistema. Nos será útil si asigna costes altos a valores de probabilidad *a posteriori* muy erróneos.

Los sistemas de reconocimiento forenses se evalúan en su capacidad de discriminación generando clásicamente curvas ROC, DET o Tippet. Para medir la calibración de los *scores* necesitamos nuevas curvas como las APE o ECE, aunque la curvas

Tippet también ayudan a descubrir descalibración. El coste C_{ur} permite clasificar sistemas de reconocimiento teniendo en cuenta su calibración y discriminación.

Los avances logrados por la teoría de la decisión bayesiana aplicados a la evaluación de sistemas de reconocimiento forenses permiten que las clásicas técnicas utilizadas en los laboratorios para medir el rendimiento de los sistemas clasificatorios, fundamentadas en mediciones de tasas de error en el mejor de los casos □ con frecuencia ni siquiera se calculaban experimentalmente□, sean sustituidas por modernas técnicas de inferencia estadística y de calibración.

Por tanto, los laboratorios forenses debieran priorizar sus esfuerzos para conseguir mejorar científicamente la forma en que evalúan sus sistemas de reconocimiento.

En este sentido, la Guía de ENFSI de informes evaluativos emitida en el año 2015 (<https://enfsi.eu/documents/forensic-guidelines>) ha sido una iniciativa pionera entre las redes de laboratorios forenses de todo el mundo, y en la que la Guardia Civil institucionalmente participó.

El mencionado documento proporciona una guía práctica para implementar en los laboratorios los informes evaluativos.

Apéndice 1

Zaragoza en 2006 tiene 500.000 habitantes. Uno de sus días, un varón sin identificar roba un banco. Lo único que se sabe de él es que es moreno y que no es foráneo. La proporción de morenos en Zaragoza es del 50%.

La policía arresta a un sospechoso al azar entre la población y resulta que es moreno. ¿Cuál es la probabilidad de que el sospechoso sea el autor del robo?

Hipótesis que se manejan:

- por parte de la acusación (H_p): “El sospechoso es el autor del robo;
- por parte de la defensa (H_d): “Cualquier otro zaragozano es el autor del robo”.

Evidencia (E): “El sospechoso es moreno”.

Pregunta a resolver por el tribunal: ¿cuál es la probabilidad de que, a la luz de la evidencia y del resto de información acerca del caso, el sospechoso sea el autor del robo?

En términos matemáticos: $P(H_p / E, I)$.

Disponemos de dos tipos de información acerca del caso:

- información sobre la evidencia (E);
- información de contexto (I) o relevante en el caso pero que no tiene que ver con la evidencia (testimonios de testigos, número de potenciales causantes del robo, coche que empleó en la huida, etc.)

Del perito se espera que valore el peso de la evidencia (E) y del juez que valore el peso de la evidencia teniendo en cuenta las tesis de las partes en el proceso y la información disponible en el caso.

La respuesta que el juez necesita la encuentra aplicando al caso el teorema de Bayes en forma de apuestas:

$$[apuesta \textit{ a posteriori}] = [LR] \times [apuesta \textit{ a priori}]$$

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = \frac{P(E | H_p, I)}{P(E | H_d, I)} \times \frac{P(H_p | I)}{P(H_d | I)}$$

El juez puede calcular la apuesta *a priori* apoyándose en datos o juicios subjetivos sobre las hipótesis.

La probabilidad se interpreta, en cualquiera de esos dos casos, como una opinión, cuya veracidad se gradúa. Se trata de una noción de probabilidad subjetiva.

La noción subjetiva de probabilidad permite asignar probabilidades a sucesos únicos, es decir, no repetibles, de los cuales podemos tener una cierta convicción sobre su ocurrencia o veracidad por el conocimiento, información y experiencia previas de que dispongamos al respecto.

Una vez que hemos presentado la herramienta lógico-matemática para abordar el problema, lo resolvemos así:

Del enunciado del problema, sabemos esto:

- la probabilidad de que el sospechoso sea el autor del robo, si solo sabemos que es zaragozano, es la que le corresponde a él entre todos los zaragozanos, es decir: $P(H_p / I) = 1/500.000$;
- la probabilidad de que el sospechoso no sea el autor del robo, si solo sabemos que es zaragozano, es la complementaria de la anterior: $P(H_d / I) = 499.999/500.000$;
- si el sospechoso es el autor del crimen, entonces es moreno, es decir: $P(E / H_p, I) = 1$;
- si el autor del crimen es otro individuo, la probabilidad de que sea moreno es la proporción de morenos en la población: $P(E / H_d, I) = 0,5$.

Y entonces, podemos calcular el valor del LR (peso de la evidencia) así:

$$LR = \frac{P(E | H_p, I)}{P(E | H_d, I)} = \frac{1}{0.5} = 2.$$

La evidencia apoya a la hipótesis de la acusación dos veces más que a la hipótesis de la defensa.

Sin que conociéramos la evidencia (que el autor del crimen era moreno), la apuesta *a priori* era la siguiente:

$$\frac{P(H_p | I)}{P(H_d | I)} = \frac{1}{500.000} \bigg/ \frac{499.999}{500.000} = 1/499.999.$$

Sin conocer la evidencia, apostamos 499.999 a 1 que el sospechoso no es el autor del robo.

El hecho de que conozcamos que el autor del crimen sea moreno, supone apoyar 2 a 1 que el sospechoso sea el autor del robo.

Y el juez, teniendo en cuenta la apuesta *a priori* y la relación de verosimilitudes (el LR), aplicando el teorema de Bayes en forma de apuestas, llega a esta apuesta *a posteriori*:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = 2 \times \left(\frac{1}{499.999} \right) = 2/499.999.$$

Es decir, habiendo observado la evidencia, apostamos 499.999 a 2 que el sospechoso no es el autor del robo.

Y sobre esa apuesta *a posteriori*, el juez decide.

Pues bien, ahora damos un paso más y nos encontramos ante un caso de un ladrón en un pueblo de Zaragoza junto al Moncayo, de 100 habitantes.

Sin conocer la evidencia, la apuesta *a priori* era la siguiente:

$$\frac{P(H_p | I)}{P(H_d | I)} = \frac{1}{100} \bigg/ \frac{99}{100} = 1/99.$$

El hecho de conocer que el autor del crimen era moreno, supone una relación de verosimilitudes igual a 2.

Y el juez, teniendo en cuenta la apuesta *a priori* y la relación de verosimilitudes (el LR), aplicando el teorema de Bayes en forma de apuestas, llega a esta apuesta *a posteriori*:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = 2 \times \left(\frac{1}{99} \right) = 2/99.$$

Es decir, habiendo observado la evidencia, apostamos 99 a 2 que el sospechoso no es el autor del robo.

Y sobre esa apuesta *a posteriori*, el juez decide.

Y, por fin, llegamos a la situación de saber que el autor del crimen era un lapón rural. Siendo de Laponia no es esperable que haya muchos morenos y, tras consultar estadísticas oficiales, el porcentaje de morenos en la población laponia rural es del orden del 5%.

Calculamos el peso de la evidencia en ese contexto:

$$LR = \frac{P(E | H_p, I)}{P(E | H_d, I)} = \frac{1}{0.05} = 20.$$

El hecho de conocer que el autor del crimen era un varón moreno de Laponia, supone una relación de verosimilitudes igual a 20.

Y el juez, teniendo en cuenta la apuesta *a priori* y la relación de verosimilitudes (el LR), aplicando el teorema de Bayes en forma de apuestas, llega a esta apuesta *a posteriori*:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = 20 \times \left(\frac{1}{99}\right) = 20/99.$$

Es decir, habiendo observado la evidencia, apostamos 99 a 20 que el sospechoso no es el autor del robo.

Y sobre esa apuesta *a posteriori*, el juez decide.

Si en lugar de fijarnos en las apuestas *a posteriori*, con las que no estamos muy familiarizados, y hallamos las probabilidades *a posteriori* de esos tres casos a favor de que el sospechoso sea el autor del robo, obtenemos estos datos:

En el caso del ladrón zaragozano:

$$\begin{aligned} \frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} &= \frac{2}{499.999} \Rightarrow P(H_p | E, I) = \frac{\frac{2}{499.999}}{1 + \frac{2}{499.999}} = \frac{2}{500.001} \\ &= 0.000004\% \end{aligned}$$

Y en el del ladrón zaragozano rural:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = \frac{2}{99} \Rightarrow P(H_p | E, I) = \frac{\frac{2}{99}}{1 + \frac{2}{99}} = \frac{2}{101} = 1,98\%$$

Y en el del lapón rural:

$$\frac{P(H_p | E, I)}{P(H_d | E, I)} = \frac{20}{99} \Rightarrow P(H_p | E, I) = \frac{\frac{20}{99}}{1 + \frac{20}{99}} = \frac{2}{119} = 16,81\%$$

BIBLIOGRAFÍA

Aitken C.G.G., Taroni F., & Bozza S. (2021). *Statistics and the Evaluation of Evidence for Forensic Scientists*. 3rd ed., Wiley, Chichester (UK).

Brümmer N., du Preez J. (2006). Application-independent evaluation of speaker detection. *Computer Speech and Language*, 20, 230-275.

Cook R., Evett I.W., Jackson G., Jones P.J., & Lambert J.A. (1998). A hierarchy of propositions: deciding which level to address in casework. *Science and Justice* 38(4), 231-240.

ENFSI GUIDELINE FOR EVALUATIVE REPORTING IN FORENSIC SCIENCE (2015). <https://enfsi.eu/documents/forensic-guidelines>

Evett I.W. (2009). Evaluation and professionalism. *Science & Justice*, 49(3), 159-160.

Evett, I.W. et al. (2017). Finding the way forward for forensic science in the US—A commentary on the PCAST report. *Forensic Science International*, 278, 16-23. <http://dx.doi.org/10.1016/j.forsciint.2017.06.018>.

González Rodríguez J., Drygajlo A., Ramos Castro D., García Gomar M., & Ortega García J. (2006). Robust estimation, interpretation and assessment of likelihood ratios in forensic speaker recognition. *Computer Speech and Language*, 20(2-3), 331-355.

González Rodríguez J., Rose P., Ramos Castro D., Toledano D.T., & Ortega García J. (2007). Emulating DNA: rigorous quantification of evidential weight in transparent and testable forensic speaker recognition. *IEEE Transactions on Audio, Speech and Language Processing*, 15(7), 2104-2115.

González Rodríguez J. (2014). Evaluating Speaker Recognition systems: An overview of the NIST Speaker Recognition Evaluations (1996-2014). *Loquens*, 1(1), e007. <http://loquens.revistas.csic.es/index.php/loquens/article/download/9/21>

Morrison G.S. (2012). Response to DRAS 5388.3 Forensic Analysis – Part 3 – Interpretation. [https://geoff-morrison.net/documents/Morrison,%20et%20al%20\(2012\)%20Response%20to%20Australian%20Draft%20Standards%20DR%20AS%205388.3%20Forensic%20analysis%20-%20Part%203-%20Interpretation.pdf](https://geoff-morrison.net/documents/Morrison,%20et%20al%20(2012)%20Response%20to%20Australian%20Draft%20Standards%20DR%20AS%205388.3%20Forensic%20analysis%20-%20Part%203-%20Interpretation.pdf)

National Research Council (2009). *Strengthening Forensic Science in the United States: A Path Forward*. The National Academies Press, Washington DC. <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/228091.pdf>

President's Council of Advisors on Science and Technology (2016). Report to the president Forensic Science in Criminal Courts: Ensuring Scientific Validity of Feature-Comparison Methods, Washington DC. <https://obamawhitehouse.archives.gov/administration/eop/ostp/pcast/docsreports>

Ramos Castro D. (2007). Forensic evaluation of the evidence using automatic speaker recognition systems. Tesis doctoral. Departamento de Ingeniería Informática, Escuela Politécnica Superior, Universidad Autónoma de Madrid.

Ramos Castro D., González Rodríguez J. (2013a). Reliable Support: Measuring Calibration of Likelihood Ratios. *Forensic Science International*, 230, 156-159.

Ramos Castro D., González Rodríguez J., Zadora G., & Aitken C. (2013b). Information-theoretical assessment of the performance of likelihood ratio computation methods. *Forensic Science International*, 58(6), 1503-1518.

Robertson B., Vignaux G.A. (2016). Interpreting Evidence – Evaluating Forensic Science in the Courtroom. 2nd edition, John Wiley & Sons, Chichester (UK).

Royall R. (1997). Statistical Evidence: A Likelihood Paradigm. Chapman&Hall, London (UK).

Taroni F., Aitken C.G.G., & Garbolino P. (2001). De Finetti's subjectivism, the assessment of probabilities and the evaluation of evidence: a commentary for forensic scientists. *Science and Justice*, 41(3), 145-150.

Taroni F., Bozza S., Biedermann A., Garbolino P., & Aitken C. (2010). Data Analysis in Forensic Science. J. Wiley & Sons, Statistics in Practice, Chichester (UK).

Taroni F., Biedermann A., Bozza S., Garbolino P., & Aitken C. (2014). Bayesian Network for Probabilistic Inference and Decision Analysis in Forensic Science. 2nd edition, John Wiley & Sons, Statistics in Practice, Chichester (UK).

Taroni F., Garbolino P., Biedermann A., Aitken C., & Bozza S. (2018). Reconciliation of subjective probabilities and frequencies in forensic science. *Law, Probability and Risk*, 17(3), 243-262.

LAS CABEZAS DE LA HIDRA LA GUARDIA CIVIL CONTRA LOS “OTROS TERRORISMOS”

CARLOS DE MIGUEL

TENIENTE CORONEL. JEFATURA DE INFORMACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL

Fecha de recepción: 04/01/2023. Fecha de aceptación: 21/03/2023

RESUMEN

Durante el último tercio del siglo XX y principios del siglo XXI, España fue escenario de la actuación de múltiples grupos terroristas de diferentes adscripciones ideológicas.

La Guardia Civil tuvo un papel destacado en la lucha contra distintas formas de terrorismo. Sin embargo, el esfuerzo desarrollado por esta Institución contra muchos de estos grupos criminales se vio, en gran medida, eclipsado por el empuje y el sacrificio demostrado por el Cuerpo en la lucha contra la organización terrorista ETA.

Este ensayo refleja los méritos que se esconden detrás de la derrota de grupos terroristas como el Partido Comunista de España reconstituido- Grupos Revolucionarios Antifascistas Primero de Octubre, el Exercito Guerrilleiro do Pobo Galego Ceibe, Resistencia Galega, Terra Lliure, o el Movimiento por la Autodeterminación y la Independencia del Archipiélago Canario.

Igualmente, se relacionan los puntos comunes de las mencionadas organizaciones terroristas en su interacción con la Guardia Civil, lo que demuestra que los ataques que sufrió esta Institución por aquellas no fueron fruto de la casualidad, sino que fueron dados como consecuencia de características específicas y de la idiosincrasia del Cuerpo y de sus miembros.

Palabras clave: Guardia Civil, terrorismo, GRAPO, Casas Cuartel, Resistencia Galega, Terra Lliure, FRAP, Exercito Guerrilleiro do Pobo Galego Ceibe.

ABSTRACT

During the last third of the 20th century and the beginning of the 21st century, Spain was the scene of the actions of multiple terrorist groups of different ideological affiliations.

Guardia Civil played a prominent role in the fight against different forms of terrorism. However, the effort made by this Institution against many of these criminal groups was largely overshadowed by the drive shown in the fight against the terrorist organization ETA.

This essay reflects the merits that lie behind the defeat of terrorist groups such as the Partido Comunista de España reconstituido – Grupos Revolucionarios Antifascista Primero de Octubre, the Exercito Guerrilleiro do Pobo Galego Ceibe, Resistencia Galega, Terra Lliure, or the Movimiento para la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario.

Likewise, common points of the aforementioned terrorist organizations in their interaction with Guardia Civil are written, which shows that the attacks suffered by this Institution by them were not the result of chance but were given as a consequence of its specific characteristics.

Keywords: Guardia Civil, terrorism, GRAPO, police station, Resistencia Galega, Terra Lliure, FRAP, Exercito Guerrilleiro do Pobo Galego Ceibe.

1. INTRODUCCIÓN

Las postrimerías de la dictadura franquista, la Transición, los primeros años de la Democracia y hasta bien entrada la misma fueron el marco temporal en el que España sufrió las embestidas del terrorismo en muy distintas formas. Unas organizaciones con una motivación independentista, con el protagonismo de Euskadi ta Askatasuna -ETA- y secundado por Terra Lliure, el Exercito Guerrilleiro do Pobo Galego Ceibe, Resistencia Galega y el Movimiento por la Autodeterminación y la Independencia del Archipiélago Canario -MPAIAC-; otras de corte revolucionario de extrema izquierda, como el partido Comunista de España reconstituido - Grupos Revolucionarios Antifascistas Primero de Octubre -PCE(r)-GRAPO- y el Frente Revolucionario Antifascista y Patriota -FRAP-; otras corrientes integrantes del terrorismo de cariz yihadista; y, por último, los impulsados por una ideología violenta de extrema derecha, donde tuvieron cabida organizaciones de corte involucionista y otros que podrían adscribirse al denominado vigilantismo político.

Las conductas criminales de la mayoría de los grupos terroristas de corte autóctono se vieron eclipsadas por la actividad y los ataques perpetrados por ETA, motivado por la entidad de esta, la violencia ejercida, la letalidad de sus acciones criminales, la duración de su actividad, y la proximidad temporal con el momento presente. (De Miguel, 2019).

Muchos de estos grupos terroristas tuvieron denominadores comunes en su actuación y en la forma en la que desaparecieron: su fijación en la actuación contra la Guardia Civil y la forma en la que esta participó en la desarticulación de los mismos.

2. EL ESCENARIO GENERAL

El mayor exponente terrorista en la historia de España lo constituyó ETA, organizada a finales de 1958, como la representación de un nacionalismo intransigente y radical cuyo objetivo era la independencia de un territorio conformado por el País Vasco y Navarra en España y una parte del territorio francés (De Miguel, 2021a).

En sus primeros años las acciones violentas consistieron en la colocación de artefactos explosivos, hasta que en 1968 dio el salto a atentados terroristas sobre personas buscando su muerte. La primera un guardia civil, José Antonio Pardines; entre 1968 y 1975 la banda terrorista asesinó a 45 personas, desde la transición y durante el periodo democrático a más de 800. En total, más de 850 asesinados, más de 2.600 heridos, 86 secuestrados...

Tras 50 años extendiendo el terror, ETA comunicó “su disolución en el pueblo” el 3 de mayo de 2018, sin conseguir sus principales objetivos. En un momento en

que la dinámica de detenciones de terroristas y las ilegalizaciones judiciales de sus organizaciones satélites arrastraban hacia un agujero negro al conjunto de la izquierda *abertzale*.

2.1. PCE(R)-GRAPO

En 1964, en París, una escisión del entonces clandestino Partido Comunista de España -PCE- forma el PCE marxista-leninista -PCE m-l-, defendiendo la violencia revolucionaria y la insurrección armada para establecer en España una República Democrática Popular Federativa. La evolución de ese grupo daría lugar al Partido Comunista de España Reconstituido -PCE(r)-.

Las acciones violentas se materializaron a través de los Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre -GRAPO- que comenzaron su actividad a finales de la década de los 60 del siglo pasado. Su objetivo era instaurar una dictadura de corte comunista como forma de gobierno, sin ninguna demanda territorial como sí ocurría en otros grupos terroristas contemporáneos (Castro, 2010).

El PCE(r)-GRAPO se articulaba en una estructura que materializaba los atentados terroristas, los Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre – GRAPO, y un brazo político, el Partido Comunista de España Reconstituido. Además, contaba con otras agrupaciones instrumentalizadas en beneficio de la propia organización: Socorro Rojo Internacional – SRI- como organización de masas, y una formación de apoyo denominada Asociación de Familiares y Amigos de Presos Políticos- AFAPP. La organización desarrollaba su actividad alternando periodos con una clara preponderancia del Partido sobre el GRAPO y viceversa, equilibrios de poder surgidos de circunstancias derivadas de las reestructuraciones obligadas por las detenciones policiales, personalidad de sus componentes, etc., pero siempre bajo el liderazgo de Manuel Pérez Martínez, el Camarada Arenas (Apellaniz, 2016).

Su creación y desarrollo tiene lugar de manera paralela a otros grupos terroristas similares que surgen en diferentes países occidentales como la Baader-Meinhof en Alemania, las Brigadas Rojas en Italia y Acción Directa en Francia. Sin embargo, la violencia, letalidad y longevidad del PCE(r)-GRAPO fueron muy superiores a cualquiera de sus “homólogos” europeos.

El terrorista del PCE(r)-GRAPO se caracterizó por una disciplina de partido inquebrantable, que le llevaba a obedecer las directrices de su líder sin paliativos, lo que se demuestra en el resultado de las diferentes huelgas de hambre que, ordenadas desde la dirección del partido, llevaron a cabo los presos de la organización, algunas de ellas hasta sus últimas consecuencias -como sucedió con los terroristas Juan Crespo Galende en 1981 y Manuel Sevillano Martín en 1990, muertos como resultado de las huelgas de hambre efectuadas-. Otra muestra de ese compromiso se observaba en el inmediato retorno a la clandestinidad de los terroristas que recobraban la libertad, después de cumplir largas condenas en prisión.

Durante su existencia de más de 30 años, el PCE(r)-GRAPO cometió más de 1.000 acciones terroristas, provocando 93 asesinatos (Ladrón de Guevara, 2022). Estos ataques tuvieron diferentes objetivos que pueden agruparse, en función de su finalidad, en atentados contra “objetivos militares”, donde se incluyen miembros de las Fuerzas

y Cuerpos de Seguridad del Estado -FCSE- y de las Fuerzas Armadas -FAS-, cuarteles y comisarías, edificios públicos, etc.; y “acciones de financiación” consistentes en atracos a entidades bancarias, empresas y vehículos de transporte de dinero, extorsiones a empresarios y secuestros exigiendo el pago de un rescate.

La presentación pública del PCE(r)-GRAPO debe situarse el 18 de julio de 1976, coincidiendo con el 40º aniversario del inicio de la Guerra Civil, cuando cometió una treintena de ataques coordinados con explosivos sobre instalaciones oficiales y monumentos en diferentes ciudades: Madrid, Barcelona, Sevilla, Bilbao, Santiago de Compostela, Vigo y Ferrol, entre otras. Esta fue su primera acción reivindicada, aunque ya había cometido dos atentados mortales, el primero contra una patrulla de la Guardia Civil el 2 de agosto de 1975; el segundo en ataques coordinados contra cuatros agentes de la Policía Armada, el 1 de octubre del mismo año, ambos en Madrid.

Asimismo, dentro de su actividad terrorista destaca el atentado cometido el 26 de mayo de 1979 sobre la cafetería California 47, de la calle Goya de Madrid, donde fueron asesinadas 9 personas y más de 56 resultaron heridas tras la explosión de un artefacto. También sobresalieron los secuestros del presidente del Consejo de Estado Antonio María de Oriol y Urquijo, en diciembre de 1976, y del general Emilio Villaescusa, presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, el 24 de enero de 1977. Ambos permanecieron en cautiverio en el mismo piso, hasta su liberación por las FCSE el 11 de febrero de 1977. Por último, debe citarse el secuestro del empresario zaragozano Publio Cordón el 27 de junio de 1995, fallecido durante su confinamiento.

También sobresalen las llamativas fugas de sus presos en diferentes centros penitenciarios -como Zamora en diciembre de 1979 o Granada, en marzo de 1992- que posibilitaron, junto a las nuevas captaciones de sus miembros en los cinturones de grandes ciudades de España – en especial Vigo y Cádiz-, la reconstrucción de las estructuras terroristas que se encontraban seriamente deterioradas.

2.2. TERRORISMO INDEPENDENTISTA CATALÁN

Cataluña no fue ajena a la aparición de diferentes grupos que abrazaron la violencia como método para alcanzar objetivos políticos durante el último cuarto del siglo XX.

El Front d'Alliberament Català -FAC-, Frente de Liberación Catalán, desarrolló su actividad entre 1969 y 1977, año de aplicación de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía. Durante su existencia causó el primer asesinato por terrorismo en Cataluña en la persona del guardia civil Dionisio Medina Serrano.

A medio camino entre el terrorismo y una banda de atracadores debe situarse un segundo grupo de muy reducidas dimensiones y con limitado horizonte temporal, que recibió la denominación de Organització de la Lliuta Armada -OLLA-. Este grupo permaneció activo entre los años 1972 y 1974, cuando desapareció fruto de la acción policial; en este periodo alternó los atracos en entidades bancarias con los sabotajes contra infraestructuras.

En este ecosistema tuvo también cabida el Partido Socialista de Alliberament Nacional provisional -PSAN-p- que no tuvo una especial incidencia en cuanto a atentados terroristas, pero que en 1975 formó parte de un acuerdo junto a ETA político militar -ETA-pm-, y la gallega Unión do Povo Galego, Mediante este acuerdo se

comprometían a prestarse ayuda mutua, a la vez que los integrantes de ETA-pm, “los polis milis”, les facilitaban formación y material para cometer atentados terroristas. La actuación de las FCSE en el verano de 1975, gracias a la información facilitada por el colaborador policial, conocido por el Lobo, impidió avanzar en el referido proyecto conjunto (Fernández, 2021).

También en 1969 surgió el Exèrcit Popular Català -EPOCA-. Fue responsable de tres asesinatos, todos con idéntico procedimiento de adosar un artefacto explosivo al pecho de la víctima: el empresario José María Bultó Marqués el 9 de mayo de 1977, y el exalcalde de Barcelona Joaquín Viola Sauret en enero de 1978, acción en la que falleció igualmente su esposa Montserrat Tarragona como consecuencia de la onda expansiva. Algunas fuentes cuantifican en una cincuentena los terroristas que se encontraban integrados en la organización criminal.

Unos años más tarde, algunos de sus militantes se integraron en una nueva organización terrorista: Terra Lliure, banda que tuvo una mayor presencia y continuidad. Su asamblea fundacional se produjo en el Monasterio de San Miguel de Cuxá (Francia) en 1979, y en la misma participaron miembros de organizaciones que aspiraban alcanzar una ensoñación: la independencia de los denominados Països Catalans, figura existente en el imaginario independentista catalán y compuesto por las Comunidades Autónomas de Cataluña, Comunidad Valenciana, Islas Baleares y una franja de Aragón, así como parte del territorio francés.

En su recorrido criminal contó con el apoyo de ETA militar, que proporcionó adiestramiento a los militantes de Terra Lliure en Francia, además de suministrarles armas.

Terra Lliure cometió sus primeros atentados el 25 de julio de 1980, sobre oficinas de la empresa de generación y distribución de energía FECSA en Barcelona y Calella (Barcelona). Su principal objetivo lo constituyeron intereses públicos de titularidad estatal, infraestructuras eléctricas, sucursales bancarias, repetidores de comunicación, etc., que eran atacados como medida de presión para alcanzar la independencia.

Los ataques eran realizados mediante la colocación de artefactos explosivos que mayoritariamente estaban fabricados “por cuatro o cinco kilos de clorita (...) dentro de una bombona de camping gas, un detonador eléctrico o químico y un temporizador alimentado mediante pilas”¹.

El 10 de septiembre de 1987 Terra Lliure asesinó a Emilia Aldomá de 62 años en el municipio de Borjas Blancas – Lérida-. El grupo terrorista colocó un artefacto en los juzgados del citado municipio; la explosión provocó el derrumbe de un muro que cayó sobre la citada, causándole la muerte. En los casi dos centenares de acciones criminales cometidas por este grupo terrorista, hirió a sesenta personas, ocho de las cuales eran guardias civiles.

2.3. MPAIAC

En octubre de 1964, Antonio Cubillo Ferreira funda desde Argel (Argelia) el Movimiento por la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario –MPAIAC-.

1 La Vanguardia, 12 de julio de 1992.

En su acta fundacional establecía su objetivo:

(...) luchará con todos sus medios y fuerza por obtener el sagrado, legítimo, justo y natural derecho a la libre Autodeterminación y a la Independencia, para establecer en su día en el Archipiélago africano de las Islas Canarias, una República Socialista (...)

Tras años de infructuosos intentos para alcanzar su meta, en 1975 Cubillo consiguió que el Gobierno argelino pusiera a su disposición un poderoso medio de propaganda: un programa diario radiofónico emitido a través de Radio Argel, llamado 'La Voz de Canarias Libre', que se constituyó en el órgano de comunicación oficial del MPAIAC y que comenzó su actividad el 2 de diciembre de 1975. Desde allí se espoleó a la sublevación contra el supuesto opresor colonial, animando a poner en marcha la teoría de la guerra de las pulgas, una teoría que llamaba a la actuación de manera libre por todo aquel que estuviera comprometido con la causa sin necesidad de recibir instrucciones o estar encuadrado en estructuras organizativas previas (Pomares Rodríguez y Pérez García, 2017).

En los primeros meses, la actividad del MPAIAC se centró en la realización de pintadas, izado de banderas independentistas y falsas amenazas de bomba, hasta que el 1 de noviembre de 1976 cometió su primer atentado terrorista: la explosión de un artefacto contra los grandes almacenes Galerías Preciados de Las Palmas de Gran Canaria. Un ataque realizado a través de la estructura armada del grupo terrorista identificado por Antonio Cubillo como las Fuerzas Armadas Guanches.

La actividad violenta del MPAIAC se centró fundamentalmente en intereses turísticos de las islas, así como entidades bancarias, estaciones eléctricas y objetivos de las FCSE y las FAS, destacando la fijación que tuvo sobre los grandes almacenes Galerías Preciados sobre los que atentó en reiteradas ocasiones, incluida una de sus tiendas en Madrid, el 13 de mayo de 1977, primer atentado cometido por este grupo criminal en la península.

El MPAIAC desarrolló unos 70 atentados terroristas entre 1976 y 1978, (Herrera, 2012), sin incluir los falsos avisos de colocación de artefactos, los robos o la colocación de banderas representativas de la independencia canaria. El procedimiento utilizado fue mayoritariamente la colocación de artefactos explosivos. En las labores de desactivación de uno de ellos la explosión sorprendió al TEDAX de la Policía Armada Rafael Valdenebros Sotelo, única víctima mortal directa de la actividad del grupo terrorista canario (De Béthencourt, 2018).

No obstante, el 27 de marzo de 1977 la colocación de un artefacto en la floristería del aeropuerto de Gando, en Gran Canaria, obligó a derivar el tráfico aéreo al aeropuerto de Los Rodeos (Tenerife). Uno de estos aviones desviados chocó, momentos después, con otro aparato, en accidente aéreo que ocasionó la muerte de 583 personas. El MPAIAC nunca reivindicó la acción terrorista del aeropuerto de Gando que indirectamente había provocado este accidente.

2.4. TERRORISMO INDEPENDENTISTA GALLEGO

Desde mediados de los años 70 del siglo pasado, ha existido una corriente independentista radical que propugnaba y se hacía valer de la violencia para alcanzar sus

objetivos de una Galicia independiente y la proclamación de una república socialista. No se trató de un único grupo terrorista que diera continuidad a la actuación, sino una sucesión de grupos que, de manera intermitente, intentaron extender un manto de terror y que presentaban el común denominador de la búsqueda de la independencia por la vía de la lucha armada.

Entre 1973 y 1975 se produce la aparición del primero de estos grupos bajo la denominación de “Irmandiños”, un grupo de apenas una decena de miembros, bajo la dirección de Xosé Ramón Reboiras, que se constituyó como el frente armado de la Unión do Povo Galego -UPG-.

Además de cometer atracos, esta organización mantuvo una relación de colaboración con ETA-pm, dos de cuyos miembros, Ignacio Manuel Villanueva Lanza y Emilio Goitia Batia, fueron detenidos junto a militantes de Irmandiños, en el ocaso de la misma.

En 1978, y como continuadora de la acción del anterior grupo, surgió “Loita Armada Revolucionaria”, que permaneció activa hasta 1982. En este lapso de tiempo también mantuvo contactos con ETA militar, de quien recibió formación para sus miembros, así como armas y explosivos con los que cometieron diferentes atentados.

Años más tarde, en 1986, surgió el “Exército Guerrilheiro do Povo Galego Ceibe” –EGPGC-, el grupo terrorista más violento y letal. Fue responsable de la muerte de un guardia civil en octubre de 1989, tras tender una emboscada a una patrulla del Cuerpo.

Además, causó la muerte de una estudiante en el mes de octubre de 1990 tras explotar un artefacto en una discoteca de Santiago de Compostela, atentado que también costó la vida a los dos terroristas que manipulaban el mecanismo. Hasta 1993, año de su desaparición, cometió más de 70 atentados, principalmente contra entidades bancarias e infraestructuras eléctricas, como torres de alta tensión.

Como último eslabón de esta cadena, en julio de 2005 se presentó la organización “Resistencia Galega”, a través de un comunicado en internet, bajo la leyenda “Manifiesto por la resistencia gallega”, en el que se presentaba como heredera y continuadora de la lucha armada ejercida por grupos terroristas anteriores, como el LAR y el EGPGC.

La continuidad de los diferentes grupos independentistas terroristas gallegos es un hecho objetivo. Si se observa la historia del terrorismo nacionalista en esa comunidad, puede identificarse un hilo conductor entre las diferentes estructuras criminales, detectándose la presencia de algunos de los miembros de un grupo en la organización sucesora que surge posteriormente.

Fueron los casos de Antón Arias Curto, presente en el LAR y en el EGPGC, o de Antón García Matos, en el EGPGC y en Resistencia Galega.

La actividad violenta de esta organización terrorista se materializó de manera significativa en más de 60 atentados, especialmente mediante la colocación de artefactos explosivos de fabricación casera, que posteriormente eran detonados en objetivos como sucursales bancarias, ayuntamientos, sedes de partidos políticos, inmobiliarias, etc.

3. LA GUARDIA CIVIL COMO VÍCTIMA: DENOMINADOR COMÚN DE LA ACTIVIDAD TERRORISTA

3.1. LA PRIMERA VÍCTIMA MORTAL

Los resultados de cualquier atentado terrorista son siempre trágicos y las víctimas mortales el resultado más dramático de un ataque de estas características. Determinadas circunstancias provocaron que la primera víctima mortal de la mayoría de los grupos terroristas que actuaron en España en el último tercio del siglo XX fuese un guardia civil. Al igual que sucedió con ETA, los grupos terroristas PCE(r)-GRAPO, el terrorismo independentista catalán y su homólogo gallego tuvieron este denominador común.

ETA encontró en el guardia civil José Antonio Pardines Arcay a su primera víctima mortal. El 7 de junio de 1968, se encontraba regulando la circulación en una zona de obras a la altura del km. 446 de la N-I en la localidad guipuzcoana de Aduna, como motorista de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil. Un vehículo despertó sus sospechas. Tras detener el automóvil, José Antonio Pardines comprobaba las placas de matrícula del mismo, momento en el que los dos ocupantes del coche, que resultaron ser miembros de ETA, se bajaron del mismo disparándole por la espalda (Fernández, 2018).

Esta misma circunstancia se repitió en ETA-pm, el grupo terrorista surgido de las distintas escisiones que se produjeron del grupo matriz, a lo largo de su periplo criminal, y que estuvo activo entre 1974 y 1983 (Fernández, 2022). El 29 de octubre de 1974, una patrulla de la Guardia Civil trató de identificar a una persona en actitud sospechosa en Pasajes (Guipúzcoa), la respuesta de esta fue disparar contra los agentes y como consecuencia de los disparos recibidos en el pecho falleció el sargento 1º de la Guardia Civil Jerónimo Vera García, de 45 años (Jiménez, 2022).

El guardia civil Dionisio Medina Serrano, de 35 años, casado, fue la primera víctima mortal del terrorismo independentista catalán. El Front d'Alliberament Català fue el autor de su muerte el 7 de marzo de 1971. Tras haber finalizado su servicio en el resguardo fiscal de la estación de la Sagrera de Barcelona, el agente se dirigía a su domicilio cuando en el itinerario le sorprendió una gran explosión a la altura del Carrer Gran de la Sagrera, 40. El artefacto explosivo estaba situado en una de las ventanas de la Agencia de Recaudación de la Diputación Provincial de Barcelona y causó la muerte del guardia civil en el acto, convirtiéndose en la primera víctima mortal del terrorismo en Cataluña, quien sabe si de manera fortuita.

El PCE(r)- GRAPO escogió a un miembro de la Guardia Civil como primera víctima mortal. El 2 de agosto de 1975, sobre las 23.30 horas el agente Casimiro Sánchez García regresaba de prestar un servicio de mantenimiento del orden público en el canódromo de Carabanchel, junto a su compañero de servicio, el también guardia civil Inocencio Cabezón Sánchez. A la altura del número 8 de la calle Juan Bautista de Madrid unos individuos efectuaban varios disparos sobre ambos, resultando asesinado el guardia civil Casimiro Sánchez e hiriendo a su compañero de patrulla; para a continuación arrebatar el arma del primero (Apellaniz, 2016). Casimiro Sánchez de 41 años, estaba casado y era padre de cuatro hijos.

Un miembro de la Guardia Civil fue también la primera víctima mortal del terrorismo independentista gallego desarrollado por el EGP GC. En febrero de 1989 fue asesinado el agente Benedicto García Ruzo, en una emboscada planificada previamente. Sobre la una de la madrugada del 2 de febrero de 1989, se recibió en el cuartel de la Guardia Civil de Irixoa (A Coruña) una llamada telefónica informando de un accidente de tráfico con un herido grave en la carretera entre la citada localidad y Campolongo. La patrulla, formada por los guardias civiles Benedicto García Ruzo y Antonio Pérez Freire, acudió a la incidencia que, en realidad, se trataba de un engaño. Cuatro miembros del Exército Guerrilleiro do Pobo Galego Ceibe dispararon a ambos agentes. Antonio Pérez fue alcanzado por 6 disparos quedando malherido, mientras que su compañero Benedicto García recibió 7 disparos, falleciendo en el acto.

3.2. LOS ATENTADOS CONTRA LAS CASAS CUARTEL

Las Casas Cuartel de la Guardia Civil constituyen unas instalaciones que forman parte de la idiosincrasia del Cuerpo desde su fundación, en el año 1844. En ellas coexisten las dependencias oficiales dedicadas a la actividad laboral de los guardias civiles y de atención y servicio al ciudadano, con las viviendas de los mismos agentes donde habitan con sus familias; en ocasiones contaban también con instalaciones utilizadas por aquellos guardias civiles sin familias que prestaban servicio en el mismo acuartelamiento, denominadas coloquialmente como “dormitorios de solteros”.

Su presencia y significación como representación del Estado en todo el territorio nacional señaló a estas Casas Cuartel como objetivo de la acción de diferentes organizaciones terroristas y, por tanto, convirtieron en víctimas a los guardias civiles y a sus familias.

Sin duda, la organización terrorista que atentó en un mayor número de ocasiones contra estas instalaciones singulares fue ETA, que lo hizo más de 170 veces a lo largo de su existencia. Los procedimientos utilizados variaron desde el lanzamiento de cócteles molotov al ametrallamiento, la colocación de artefactos explosivos, los coches-bomba e incluso vehículos kamikazes lanzados contra las Casas Cuartel. Estos ataques provocaron 37 víctimas mortales, 13 de ellas guardias civiles; sin embargo, la mayoría de los asesinados eran familiares de los agentes, sus mujeres, sus hijos...

Aunque de manera secundaria, el PCE(r)-GRAPO tuvo también entre sus propósitos atentar contra las Casas Cuartel de la Guardia Civil. El 4 de junio de 1977, a media mañana, un vehículo ocupado por tres individuos jóvenes aparcó en doble fila frente al acuartelamiento de la Benemérita en la Avenida de Madrid de Barcelona. Dos de los terroristas dispararon contra el edificio y contra los guardias civiles que prestaban servicio de seguridad en el mismo; dos agentes, Antonio López Cazorla y Rafael Carrasco Lamas, resultaron muertos, arrebatando el subfusil de uno de los agentes.

Seis meses después, el 5 de diciembre de 1977, esta organización terrorista reivindicó el atentado contra una Casa Cuartel de la Guardia Civil de Cádiz, mediante la explosión de un artefacto que no causó daños personales.

El 12 de noviembre de 1979, otro atentado atribuido al GRAPO se dirigió contra unas viviendas logísticas del Cuerpo, situadas en la calle Vallehermoso de Madrid, al explotar un artefacto sin que la detonación causara daños personales.

En las Islas Canarias, los ataques contra Casas Cuartel de la Guardia Civil no fueron extraños a la actuación del MPAIAC, sin que afortunadamente se produjeran víctimas mortales contra los mismos.

El 15 de diciembre de 1977, su líder Antonio Cubillo reivindicó, a través del programa radiofónico Radio Canarias Libre, el atentado que se había realizado mediante disparos contra el cuartel de la Guardia Civil de Taco, una pedanía del municipio de San Cristóbal de La Laguna (Tenerife).

Dos meses más tarde, el 13 de febrero de 1978, sobre las tres de la madrugada, un paquete sospechoso fue detectado en la ventana correspondiente a una de las viviendas ocupada por un guardia civil y su familia, en la Casa Cuartel de la Guardia Civil de Tacoronte (Tenerife). Ante los recelos despertados, el objeto fue neutralizado. La colocación del mecanismo fue reivindicada por el MPAIAC en llamada al diario *“Hoja de Lunes”* trasladando el mensaje de que “...la guerra continua”.

Unos meses después, el 14 de junio de 1978, hizo explosión un artefacto explosivo que había sido colocado por terroristas del MPAIAC en el acuartelamiento de la Guardia Civil de la calle Diderot de Las Palmas de Gran Canaria (Las Palmas), sin producir daños personales.

El terrorismo independentista catalán, de la mano de Terra Lliure, también empleó en numerosas ocasiones el atentado mediante el uso de artefactos explosivos contra las Casas Cuartel del Cuerpo, como demostración de fuerza.

El 9 de noviembre de 1981 se produjo el primer ataque de estas características mediante el empleo de un artefacto explosivo contra la Casa Cuartel de Tarrasa (Barcelona). Este tipo de ataques se reprodujeron en los meses siguientes contra diferentes Casas Cuartel de la Guardia Civil, en Alcover (Tarragona), el 25 de febrero de 1982; en Vallvidrera (barrio periférico de la ciudad de Barcelona), el 22 de abril de 1982, resultando heridos dos guardias civiles como consecuencia de la explosión del artefacto; y en Sitges (Barcelona) el 20 de abril de 1983, también mediante un explosivo, sin que se produjeran daños personales.

En septiembre de 1984 se produjo una sucesión de ataques mediante explosivos contra las Casas Cuartel de Santa Bárbara, el día 8; Sant Jaume d'Enveja, el día 27; y Perelló, el día 28, todos ellos en la provincia de Tarragona y donde no hubo que lamentar daños personales.

Meses más tarde sufrieron el acoso terrorista las Casas Cuartel de la Guardia Civil de Canet de Mar, el 30 de octubre de 1985; Areyns de Mar, el 30 de noviembre de 1986; Barcelona, el 30 de agosto de 1987, todas ellas en la provincia de Barcelona; así como la de Oropesa (Castellón), el 26 de enero de 1988.

El último atentado sufrido por una Casa Cuartel de la Guardia Civil, y protagonizado por Terra Lliure, ocurrió el 11 de septiembre de 1989 en Bañolas (Girona). Al igual que los anteriores se realizó mediante el empleo de artefactos explosivos. En total 12 ataques contra Casas Cuartel.

El independentismo gallego también participó, aunque de manera puntual, de esta característica forma de atentar contra la Benemérita. El grupo terrorista Resistencia Galega lanzó un coctel molotov contra la Casa Cuartel de la Guardia Civil de Ponteareas (Pontevedra) el 6 de abril de 2006, sin que se produjeran daños personales.

3.3. OTROS ATENTADOS TERRORISTAS

Los ataques contra los agentes de la Guardia Civil no se circunscribieron a los ataques a las Casas Cuartel o a las primeras víctimas mortales. De la actuación criminal de todas las organizaciones terroristas, y con la excepción de ETA, destaca sobre manera la llevada a cabo por PCE(r)-GRAPO. Además de los atentados terroristas anteriormente descritos contra esta Institución en agosto 1975 y junio 1977, y que supusieron el asesinato de tres miembros del Cuerpo, los miembros de esta organización protagonizaron otros ataques que provocaron la muerte de otros 16 guardias civiles.

Dentro de los atentados contra “objetivos militares” fueron asesinados un total de 19 guardias civiles, 12 como objetivos en sí mismos, dos en un ataque contra un cuartel del Cuerpo y cinco mientras prestaban servicio en entidades bancarias, delegaciones de hacienda y otros lugares en donde los terroristas iban a cometer un atraco. En la mayoría de los casos les fueron arrebatadas las armas tras la acción terrorista (Apellaniz, 2016).

Además, esta organización terrorista hirió a 12 guardias civiles, de un total de 95 personas heridas durante su existencia (Jiménez y Marrodán, 2019).

En la mañana del 27 de enero de 1977 se produjo un atentado en el distrito de Villaverde (Madrid) mediante disparos contra cuatro guardias civiles que se encontraban de servicio. Falleció el guardia civil José María Lozano Sainz y resultaron heridos los tres agentes restantes.

El 12 de noviembre de 1977 el guardia civil Antonio Tejero Verdugo, motorista de la Agrupación de Tráfico del Cuerpo, intentó identificar a los ocupantes de un vehículo que había cometido una infracción de tráfico en la carretera N-VI, en la entrada de San Rafael (Segovia). Los ocupantes del coche eran miembros del PCE(r)-GRAPO que le dispararon causándole la muerte.

En la mañana del 28 de agosto de 1978, el guardia civil Manuel Vázquez Cacharrón fue asesinado por dos miembros del PCE(r)-GRAPO. En aquel momento el agente se encontraba en la plaza de abastos de la localidad de Santiago de Compostela (A Coruña), charlando con su hermana, propietaria de un puesto de venta.

El 15 de febrero de 1979, el guardia civil Gabriel Cristóbal Vozmediano, destinado en la Agrupación de Tráfico, es asesinado por los disparos realizados por dos individuos del PCE(r)-GRAPO, cuando regresaba de su trabajo y se disponía a entrar en su casa de la calle Pajaritos de Madrid.

El 19 de febrero de 1979, el guardia civil Adolfo Correa Morales, destinado en Espulgues de Llobregat (Barcelona), fue asesinado cuando se dirigía, andando por la calle Galbany de Barcelona, hacia su coche particular.

El 15 de mayo de 1979, el brigada del Cuerpo en situación de retirado Emeterio de la Fuente Aller fue tiroteado por un miembro del PCE(r)-GRAPO, en la calle Daoiz y Velarde de León, resultando muerto.

El día 4 de junio de 1979 fueron asesinados por tiroteo el cabo 1º de la Guardia Civil Casimiro González Reyes y el guardia civil Jesús Fernández Rodríguez, cuando se dirigían a sus domicilios situados en la calle Pedro Alonso del distrito de Canillas (Madrid).

En la mañana del jueves 21 de noviembre de 1980, el guardia civil Ricardo López Castiñeira salía de uniforme del portal de su casa en la calle Entrepeñas, de A Coruña, cuando fue abordado por dos personas que le dispararon, provocándole la muerte.

La mañana del lunes 4 de mayo de 1981, el sargento de la Guardia Civil Justiniano Fernández Pesado y el guardia civil Francisco Montenegro Jiménez fueron asesinados por dos individuos del PCE(r)-GRAPO, que les dispararon a bocajarro cuando se encontraban tomando un café en un bar del Paseo Fabra y Puig de Barcelona, tras haber finalizado el servicio de vigilancia móvil de Estafetas de Correos y oficinas bancarias.

El 29 de abril de 1983 el guardia civil Placido Pedreira Álvarez fue asesinado frente al colegio Salesianos de A Coruña, por disparos efectuados por un miembro del PCE(r)-GRAPO. La víctima se disponía a concluir, como conductor del microbús de la Guardia Civil, su habitual servicio de traslado de los hijos de sus compañeros a distintos colegios de A Coruña.

El 10 de marzo de 1989, el guardia civil 1º Constantino Limia Nogueiras y el guardia civil Pedro Cabezas González fallecieron a consecuencia de los disparos efectuados por un comando del PCE(r)-GRAPO, cuando prestaban servicio de vigilancia en el Banco de España de Santiago de Compostela (A Coruña), situado en la plaza de las Platerías. Tras el asesinato, los terroristas arrebataron a las víctimas sus armas reglamentarias y se dieron a la fuga.

El 28 de diciembre de 1989 los guardias civiles Isaac Rodrigo Ranilla y José María Sánchez Melero fallecieron a consecuencia de los disparos efectuados por un comando de GRAPO, cuando prestaban servicio de vigilancia en la Delegación de Hacienda de Gijón.

Dentro de la actividad de la amenaza poliédrica que constituyó el terrorismo de extrema izquierda, debe citarse el atentado mortal contra otro guardia civil, el teniente Antonio Pose Rodríguez, una de las seis víctimas mortales del Frente Revolucionario Antifascista y Patriota -FRAP-. Se trató de un grupo terrorista activo entre 1970 y 1979, vinculado al PCE-ml- (Fernández 2021). Entre sus objetivos figuraron intereses estadounidenses y miembros de la FCS.

El 16 de agosto de 1975, el teniente Antonio Pose Rodríguez regresaba a su domicilio a las 14.30 horas, tras desempeñar sus funciones en la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil. Después de aparcar y bajarse de su vehículo, en la Colonia Virgen del Rosario de Madrid, fue abordado por varios hombres que le dispararon delante de un niño de doce años que presencié el crimen. Los terroristas huyeron mientras lanzaban a su paso propaganda del propio FRAP.

El terrorismo independentista catalán, de la mano de Terra Lliure, tuvo una actuación menos letal. Entre sus atentados contra la Guardia Civil destacan tres episodios. El primero contra un repetidor de las transmisiones corporativas, situado en Pineda de Mar (Barcelona), atacado mediante explosivos el 31 de diciembre de 1987; el año siguiente, el 28 de marzo de 1988, se producía la colocación de un artefacto explosivo en el vehículo particular de un miembro del Cuerpo en Hospitalet de Llobregat, sin causar daños personales; por último, la explosión de un artefacto trampeado colocado en una oficina del Banco Central en la carretera de Sants, el 2 de mayo de 1988, a consecuencia del cual resultó herido un guardia civil junto a un policía.

4. LA GUARDIA CIVIL COMO RESPUESTA A LA ACTIVIDAD TERRORISTA: UN FACTOR COMÚN

4.1. NUEVAS AMENAZAS, NUEVAS ESTRUCTURAS

Ante la aparición de nuevas amenazas la Guardia Civil adoptó distintas soluciones que permitieran combatirlas de manera adecuada.

En los casos de los terrorismos independentistas gallego y catalán una de las decisiones que se adoptó fue el incremento de las plantillas de las unidades del Cuerpo más directamente implicadas en su investigación: las del Servicio de Información.

Sin embargo, para combatir de una manera efectiva al GRAPO, la Guardia Civil escogió una solución diferente: la constitución de unas estructuras orgánicas específicas para investigar y hacer frente a este grupo terrorista. Primero, el Grupo 3 de la Unidad de Servicios Especiales, posteriormente el Grupo-21 o Grupo Grapo, de la Jefatura del Servicio de Información (Apellaniz, 2016) y, más recientemente, el ya desaparecido Grupo de Terrorismo Revolucionario Nacionalista, en el seno de la Jefatura de Información, se dedicaron a esta misión. Se trataron de unidades de carácter central, pero con capacidad de actuación en el conjunto de España, desarrollando un papel insustituible en la lucha contra este grupo de extrema izquierda.

Esta misma respuesta fue la adoptada por la Guardia Civil para contrarrestar la actividad del MPAIAC en el archipiélago canario. Se constituyó una estructura investigativa propia y específica que, bajo la denominación de Grupo Operativo del Servicio Secreto de Información –GOSSI–, trabajó durante los años de más intensa actividad de la organización terrorista, hasta que fue disuelto en 1984, con la paulatina desaparición de actividad independentista violenta. Se trataba de una estructura orgánica, bajo la dependencia del extinto Tercio de Canarias, con sedes en las dos capitales de provincia: Las Palmas de Gran Canaria y Santa Cruz de Tenerife, pero con capacidad de actuación en todas las islas, y que desarrolló un papel preponderante en la intervención institucional contra el grupo terrorista insular.

4.2. LA COLABORACIÓN INTERNACIONAL

Todos los grupos terroristas analizados pueden englobarse dentro de la amenaza del terrorismo interior, por ser su origen y su ámbito de actuación eminentemente nacional. Sin embargo, la derrota de la gran mayoría de ellas no se entendería sin la colaboración de las autoridades policiales de terceros países y sin la actuación de la Guardia Civil fuera de nuestras fronteras.

Muchas de estas organizaciones criminales utilizaron otros países como centros logísticos en los que almacenar y desde los que distribuir armas y artefactos explosivos. También recurrieron a estos países para establecer sus centros de decisión, como una medida para obstaculizar las investigaciones de las FCSE españolas. Además, estos países se usaron para ocultar y entrenar a los miembros de los comandos en los que se estructuraban las diferentes bandas asesinas.

Los países que se utilizaron fueron fundamentalmente dos: Francia y Portugal. La cercanía con España de ambos países favoreció la elección de ambos enclaves.

ETA, prioritariamente, se sirvió para sus fines de Francia. La nula colaboración francesa en los primeros años de existencia de ETA facilitó esta raigambre. A partir de 1983, con la firma de los Acuerdos de la Castellana, se comenzó a invertir la dinámica de permisividad hacia la organización terrorista por parte del estado francés, hasta dar un giro de 180° y lograr una plena colaboración. La primera muestra de calado fue la actuación en la operación Sokoa, en la que la Guardia Civil, junto a la Gendarmería Nacional francesa, localizó en una cooperativa, en la localidad francesa de Hendaya, el centro de finanzas de ETA.

Posteriormente, esta cooperación se materializó de manera continua en el tiempo entre la Guardia Civil y la Direction centrale des Renseignements Generaux -RG-, su sucesora desde julio de 2008, la Direction centrale du Renseignement Interieure -DCRI- y la evolución de la misma en la Direction générale de la Sécurité Interieure -DGSJ- desde abril de 2014. En 1990, coincidiendo con la detención del comando itinerante de ETA compuesto por ciudadanos franceses, la cooperación se intensificó y permitió gradualmente la culminación de multitud de operaciones contra ETA en el lado francés de la frontera. No obstante, en su última época, ETA también utilizó el territorio portugués para impulsar un centro de elaboración de explosivos que tuvo un escaso recorrido, gracias entre otras a la colaboración de las autoridades portuguesas, con especial mención a la Policía Judicial.

PCE(r)-GRAPO no fue ajeno a la deslocalización de muchas de sus estructuras para salvaguardarlas de la actuación policial española. De esta forma trasladó a Francia, principalmente a París, muchas de sus estructuras, particularmente las de dirección. El trabajo conjunto y la confianza existente entre los miembros del Servicio de Información de la Guardia Civil y sus homólogos de RG, DCRI y DGSJ fue clave en las sucesivas actuaciones que sobre los terroristas de esta organización criminal se llevaron a cabo en Francia.

También el terrorismo independentista gallego, en sus distintas acepciones, desarrolló parte de su actividad en el vecino Portugal. La colaboración con las autoridades lusas abrió las puertas al trabajo conjunto a ambos lados de la frontera, aportando un plus de calidad en las investigaciones que se llevaron a cabo, en especial en el último tramo de las pesquisas sobre Resistencia Galega. El trabajo previo que en la lucha contra ETA se había realizado con la Policía Judicial facilitó ese esfuerzo conjunto que tuvo un resultado exitoso.

5. LA ESTOCADA FINAL

El inicio de la actuación de la Guardia Civil contra el PCE(r)-GRAPO hay que situarlo en los primeros meses de vida del grupo criminal. El 28 de julio de 1976, la Benemérita descubrió un depósito oculto cerca del municipio de Robledo de Chavela (Madrid). Un bidón enterrado en un agujero, cubierto por una piedra, contenía varias pistolas, entre ellas tres sustraídas a los policías asesinados el 1 de octubre de 1975, abundante munición, 25 granadas de mano, 47 multiplicadores de granadas, cartuchos, detonadores y mecha para artefactos. Una de las armas había sido utilizada en el asesinato del guardia civil Casimiro Sánchez García, cerca del Canódromo de Madrid, mientras que las granadas habían sido robadas del Parque de Artillería y Maestranza de Madrid, el 21 de marzo de ese mismo año, por un soldado desertor.

Las nuevas estructuras conformadas en la Guardia Civil suplieron la falta de medios. El factor humano volvió a ser protagonista: personal con no poca voluntad, total dedicación y soluciones imaginativas a situaciones complejas. Uno de estos casos fue la puesta en marcha de la “Operación SOL” -Salida de Objetivos en Libertad- cuya finalidad era controlar los movimientos de los terroristas que salían de prisión en la convicción de que rápidamente retornarían a la clandestinidad.

En este contexto, tras un atraco a un furgón blindado en un hipermercado de Santander en el mes de diciembre de 1992, un dispositivo establecido por la Guardia Civil logró la detención de tres de los cuatro miembros del comando itinerante que disponía este grupo terrorista: Laureano Ortega Ortega, Elvira Diéguez Silveira y Encarnación León Lara. En el operativo intervinieron agentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, teniendo un papel destacado un guardia civil auxiliar al que se propuso para su ingreso en la Institución como guardia civil profesional como recompensa al servicio realizado.

La capacidad de regeneración del PCE(r)-GRAPO posibilitaba que mantuviera unos importantes niveles de actividad y letalidad hasta que las desarticulaciones de las estructuras dirigentes y las detenciones de los comandos de la organización efectuadas en los primeros años del siglo XXI por la Guardia Civil pusieron fin a su recorrido terrorista.

A finales de la década de los 90 del siglo pasado, las líneas de trabajo de la Guardia Civil se dirigían a investigar los movimientos y las posibles reuniones que simpatizantes del PCE(r)-GRAPO mantuvieran con miembros de la organización y que permitieran conocer la ubicación y composición de los comandos u otros órganos de la organización para actuar sobre ellos.

En medio de un intenso y meticuloso trabajo, el factor suerte hizo su aparición una mañana cuando un sargento de la Guardia Civil, que formaba parte de la Unidad que investigaba a este grupo terrorista, se dirigía desde su domicilio a su puesto de trabajo y reconoció, en una estación de metro de Madrid, a Marcos Regueira Fernández, miembro del PCE(r)-GRAPO en la clandestinidad. Evidenciando altísimos niveles de iniciativa el agente desarrolló un seguimiento de circunstancias que permitió acotar una zona de actuación, en la que en días posteriores, mediante un dispositivo de búsqueda sistematizado, se detectó el piso en el que se ocultaba. Así, tras semanas de profundo trabajo de campo, se identificó a un terrorista que ejercía como correo con la dirección de la organización; el seguimiento de sus actividades posibilitó localizar a la cúpula de la misma en París.

La colaboración durante meses de las autoridades francesas de RG con la Guardia Civil hizo posible, el 9 de noviembre del año 2000, la detención simultánea en París de Manuel Pérez Martínez, el camarada Arenas, José A. Peña Quesada, Isabel Llaquet Baldellou, Fernando Silva Sande, María Victoria Gómez Méndez, José Luis Elípe López y Rosario Llobregat Moreno, lo que suponía la desarticulación del Comando Central de los GRAPO y del Comité Central de la organización terrorista en su conjunto. En los posteriores registros domiciliarios en París se intervinieron armas, explosivos, material para la falsificación de documentos, documentación interna, etc. Además, la documentación intervenida permitió evitar acciones terroristas inminentes, así como el esclarecimiento de atentados cuya autoría se desconocía.

La operación de la Guardia Civil fue uno de los mayores golpes asestados sobre el grupo terrorista, cuyas estructuras dirigentes fueron neutralizadas en todos los ámbitos.

La evidente erosión sufrida por la organización terrorista en noviembre de 2000 trató de paliarse por la misma como en ocasiones anteriores: con la participación de históricos militantes y la asunción de responsabilidades por nuevos simpatizantes que se integraban en los comandos, cuya estructura no había sido afectada por las detenciones anteriores.

No obstante, si unos años antes un golpe de suerte había posibilitado una brillante operación policial, en esta ocasión se apostó por un proceso meticulosamente planificado y ejecutado con el menor margen posible a la improvisación: la materialización de la infiltración en la propia organización terrorista de un guardia civil que actuaba como agente encubierto (Apellaniz, 2016). En años anteriores se habían desplegado otros intentos de materializar esta arriesgada línea de obtención de información, el resultado final no había resultado exitoso, pero las lecciones identificadas permitieron perfeccionar el proceso que en esta ocasión culminó de manera triunfante.

El proceso, bajo control judicial, se había iniciado en 1997, siendo clave para detener a la nueva dirección del PCE(r)-GRAPO. Un largo proceso, y un ingente trabajo de guardias civiles y agentes franceses, permitió la detención simultánea de 16 terroristas en julio de 2002. Varios de ellos en París, entre los que se encontraban los nuevos miembros de la Dirección del PCE(r)-GRAPO con Fernando Hierro Chomón, histórico terrorista con amplia trayectoria, como máximo exponente. Además, fueron detenidos los miembros del aparato de organización interior y de una parte de la organización encargada de la captación y la formación ideológica de nuevos terroristas.

Dentro de esta línea de investigación se produjo un episodio que exigió un importante esfuerzo operativo, al tener que vigilar un importantísimo número de cabinas telefónicas en la capital francesa, para lo cual se desplegaron más de un centenar de agentes del Servicio de Información de la Guardia Civil y de RG. Este dispositivo conjunto culminó con éxito al localizar a una terrorista, que hizo uso de una de esas cabinas de teléfono y cuyo seguimiento posterior hizo posible localizar a una parte la organización, que permanecía en la clandestinidad.

Pocos meses después, en noviembre de 2002, una nueva operación de la Guardia Civil posibilitó la detención de ocho terroristas, desconocidos para las FCSE al no contar con antecedentes; unos desarrollaban labores de propaganda, captación y proselitismo de nuevos militantes y otros se encontraban en la etapa final del proceso de integración en los comandos de acción. Esta actuación evitó el paso a la clandestinidad de estos últimos y, sobre todo, previno la comisión de nuevos atentados al intervenir informaciones elaboradas de determinados objetivos del grupo terrorista.

PCE(r)-GRAPO se encontraba en una posición crítica gracias a las sucesivas actuaciones que la Guardia Civil había realizado sobre el grupo terrorista. Pero aún permanecían células de la misma activas. Para lograr la neutralización total la Benemérita dirigió sus investigaciones sobre estas estructuras, concatenándose varias operaciones antiterroristas.

En octubre del año 2005 un esfuerzo conjunto de la Guardia Civil y RG detuvo en París a José Antonio Ramón Teijelo y Manuela Ontanilla Galán. Meses más tarde, en junio de año 2006, nuevamente la Guardia Civil logra la desarticulación del Comité

General Interior de PCE(r)-GRAPO, al detener en Reus a tres miembros de la organización terrorista. Casi un año después, en mayo del año 2007 se da la puntilla final cuando el Servicio de Información del Instituto armado detiene a los últimos seis terroristas activos del grupo terrorista, dos de los cuales eran los autores materiales de último atentado mortal de la organización cometido en Zaragoza el año anterior.

En enero de 2008 se produjo una actuación de la Guardia Civil que no por peculiar le restó eficiencia. La detención de varias personas que realizaban labores de apoyo al grupo terrorista no completó su recorrido procesal con el enjuiciamiento de los mismos. No obstante, en el entorno de la organización criminal se reconoció el desgaste que les había producido la operación policial, que había evitado la integración de potenciales terroristas en el grupo y, por ende, había evitado un nuevo impulso a su actividad delictiva.

De manera simultánea, la Guardia Civil trabajó desde un punto de vista analítico que permitiera demostrar a los tribunales de Justicia la correlación existente entre las dos ramas de la organización terrorista, PCE(r) y GRAPO. Los informes periciales de inteligencia entregados fueron fundamentales para que la Audiencia Nacional declarara la ilicitud penal y disolución del PCE(r) en junio de 2006; sentencia ratificada posteriormente por el Tribunal Supremo (Apellaniz, 2016).

Como colofón, durante las intervenciones de la Guardia Civil a lo largo de los años se fue requiriendo documentación que estudiada en su conjunto orientó la actividad operativa y posibilitó, en julio de 2012, en colaboración con la DCRI francesa -evolución de RG- la localización de una casa en las afueras de Lyon (Francia), en la que permaneció en cautiverio el empresario Publio Cordón, tras ser secuestrado en Zaragoza en 1995. Tras 18 años, la Benemérita halló indicios para conocer el lugar en el que permaneció secuestrado y detener a los autores y al resto de responsables del mismo, que fueron condenados.

La Guardia Civil tuvo también un papel determinante en el final de Terra Lliure. Y protagonizó una operación que se desarrolló en varias fases. La primera etapa se realizó entre el 29 de junio y el 14 de julio de 1992, con la detención de treinta y tres personas en Cataluña y Valencia que habían participado en la III Asamblea de Terra Lliure. Posteriormente, de manera escalonada se efectuaron la segunda fase, en el mes de septiembre, y la última, en el mes de diciembre de 1992. En total más de cincuenta detenciones realizadas en Cataluña y la Comunidad Valenciana; fueron juzgados 25 en la Audiencia Nacional, siendo impuestas condenas en 14 casos, algunas de ellas con la conformidad de los reos. Además de miembros de Terra Lliure, fueron detenidos miembros de otras organizaciones como el Moviment de Defensa de la Terra.

En determinados sectores independentistas y periodísticos la investigación fue denominada de manera despectiva como “Operación Garzón”, en referencia al juez instructor de la causa. Según fuentes periodísticas², la investigación de la Guardia Civil se había iniciado dos años antes y durante la misma se vigiló la participación de los arrestados en los actos de protesta que tuvieron lugar en diferentes municipios de Cataluña, como Manresa, Vic o Bañolas, durante el recorrido de la antorcha olímpica, con ocasión de los Juegos Olímpicos de Barcelona-92.

2 La Vanguardia, 12 de julio de 1992, pág 16.

Fruto de la impotencia y el desencanto por la operación realizada sobre estructuras terroristas de naturaleza independentista, desde grupos ideológicamente afines se criticaron las mismas. En esta línea, desde Esquerra Republicana de Catalunya se realizaron declaraciones donde se calificaron los arrestos como “detenciones indiscriminadas (...) impropias de un estado democrático»³.

Años después, diecisiete de los detenidos presentaron denuncias por torturas durante el periodo de detención, tanto en juzgados de Cataluña como de Madrid, siendo desestimadas posteriormente al no poderse constatar los malos tratos. La Audiencia Provincial de Madrid confirmó hasta en tres ocasiones el archivo de la causa. Finalmente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la sentencia 2004/65, de 2 de noviembre, condenó al Estado español por «la ausencia de una investigación oficial efectiva sobre dichas alegaciones” de malos tratos, no por la comisión de los mismos, tal y como el propio instructor de la causa relató en una carta al director del diario Público⁴.

La actividad policial, junto a otros factores, propiciaron escisiones de pequeños grupúsculos y abandono de algunos de sus activistas de la banda terrorista, algunos de cuyos miembros se integraron en Esquerra Republicana de Cataluña. Terra Lliure ponía fin a su existencia mediante un comunicado en el que anunciaba su disolución el 11 de septiembre de 1995.

La actividad clandestina del independentismo canario en general, y del MPAIAC en particular, no habían pasado desapercibida a las FCSE, que ejercían una labor de detección sobre estos núcleos. En septiembre de 1976, durante un registro, un disparo efectuado por un agente de Policía causa la muerte de un joven, al que el MPAIAC identifica como uno de sus militantes, la respuesta social a la actuación policial le otorga al grupo terrorista un protagonismo inesperado (Pomares y Pérez, 2017).

Para dar respuesta a este grupo terrorista se intensificó la presencia y actividad policial sobre el grupo terrorista insular. Varias fueron las intervenciones sobre los miembros de este grupo terrorista, cuyas detenciones se sucedían de manera ininterrumpida. Entre las más destacadas hay que citar las efectuadas por la Guardia Civil en Las Palmas, en enero de 1977, de 15 activistas acusados de la colocación de artefactos de fabricación casera en agencias de viajes y establecimientos comerciales de empresas de la Península.

Sin embargo, dentro de los esfuerzos realizados por la Benemérita destaca por encima de otros la puesta en marcha, el desarrollo y la materialización de la operación Estrella. Entre los días 7 y 15 de abril de 1978 el Servicio de Información de la Guardia Civil culmina este dispositivo de investigación, en el que se detiene a la práctica totalidad de los activistas del MPAIAC que conformaban los distintos grupos de acción, así como a sus colaboradores, saldándose con un total de 24 miembros de la organización terrorista detenidos. La operación Estrella se desarrolló en ambas provincias, interviniéndose tanto en la provincia de Las Palmas como en la de Tenerife armas, explosivos y numeroso material propagandístico.

En octubre de 1978 se logró la desarticulación de gran parte del aparato de organización del MPAIAC, mermando considerablemente la operatividad de este grupo terrorista.

3 La Vanguardia, 29 de julio de 1992, pág 16.

4 Público, 8 de julio de 2022. Carta a la directora de Baltasar Garzón.

Por otra parte, Resistencia Galega se constituyó en el último grupo terrorista de carácter independentista activo en Europa occidental. Su neutralización definitiva también fue obra de las investigaciones y de la perseverancia de la Guardia Civil.

A lo largo de los años de actividad de la organización las FCSE en su conjunto detuvieron a más de una veintena de terroristas. La Benemérita detuvo, entre otros, al autor del último atentado cometido, en octubre de 2014, contra el Ayuntamiento de Baralla (Lugo).

Sin embargo, la actividad de la Guardia Civil no se circunscribió a la detención de los autores de los hechos criminales, sino que se aportaron a los jueces, tribunales y ministerio fiscal los elementos necesarios para que pudieran considerar los hechos cometidos por Resistencia Galega constitutivos de actividad terrorista. De esta manera, a través de las unidades centrales y periféricas del Servicio de Información de la Guardia Civil, se confeccionaron diferentes informes periciales de inteligencia, que contribuyeron de manera sobresaliente, a que Resistencia Galega fuera declarada organización terrorista mediante Sentencia 24/2013 de la Audiencia Nacional, confirmada por la STS 293/2014.

En paralelo a las detenciones de los autores de los atentados, y de la confección de los informes que permitieron a los tribunales declarar a Resistencia Galega como grupo terrorista, el principal objetivo de las indagaciones de la Benemérita lo constituían los dos dirigentes que, desde la clandestinidad, ejercían la dirección de la organización y que, además, según todos los indicios, confeccionaban los artefactos explosivos que posteriormente eran colocados por los otros componentes del grupo.

Durante 14 años, el Servicio de Información de la Guardia Civil desarrolló decenas de líneas de investigación, englobadas en diferentes operaciones, para conocer su paradero, priorizando las hipótesis que apuntaban a su ocultación entre el norte de Portugal y el sur de Galicia. Para avanzar en estas líneas la Guardia Civil contó con la imprescindible cooperación de las autoridades policiales portuguesas, lo que permitió extender las líneas de investigación a ambos lados de la frontera. Un claro paralelismo con la colaboración con las autoridades francesas en la lucha contra ETA desde los años ochenta.

En el último tramo, y en el marco de la denominada operación “Lusista”, se siguieron centenares de pistas que, tras su comprobación, resultaron infructuosas; decenas de dispositivos fueron establecidos por los agentes de la Benemérita, cada vez que existía algún tipo de información que apuntaba la posibilidad de que se produjera una cita orgánica entre los dirigentes que se ocultaban en la clandestinidad y los entornos de apoyo al grupo terrorista, siempre bajo la máxima virgiliana de que la fortuna sonríe a los audaces.

A mediados de junio de 2019, consecuencia de un dispositivo efectuado como tantos otros con ilusión y tenacidad, el trabajo sin desánimo de los guardias civiles dio como fruto la detección, en la ciudad pontevedresa de Vigo, de un encuentro clandestino en el que participaban directamente los dos dirigentes de la organización terrorista: Antón García Matos, «Toninho», y Asunción Losada Camba, que habían estado refugiados los últimos tiempos en una casa aislada de Fornelos (Pontevedra) y que fueron detenidos junto a otros dos integrantes del grupo.

La detención por la Guardia Civil de los líderes de Resistencia Galega neutralizaba definitivamente una organización que, en sus 14 años de existencia, había perpetrado 60 atentados terroristas. Una actuación policial que se veía refrendada por la condena impuesta a los dos dirigentes que se conformaron con la pena solicitada por la Fiscalía.

La actividad del Servicio de Información de la Benemérita no se centró solo en los miembros activos de la organización terrorista y en sus dirigentes, sino que se extendió a sus estructuras de apoyo, en varias operaciones en las que se detuvo a más de 40 personas.

Una de ellas, la denominada operación «Castiñeira», se llevó a cabo en 2005. En la misma se detuvo a 10 personas como presuntas activistas del grupo radical Assembleia da Mocidade Independentista -AMI-, por dar soporte a los miembros del grupo terrorista Resistencia Galega. No obstante, tras su detención fueron puestos en libertad por los órganos judiciales y posteriormente absueltos por falta de pruebas. Anton García Matos, fundador de AMI y uno de los detenidos, aprovechó su puesta en libertad para huir y liderar la organización Resistencia Galega.

El colofón de la actividad de la Guardia Civil sobre el terrorismo independentista gallego, y que supuso su acta de defunción, tuvo lugar en noviembre de 2019 con la localización, en la localidad portuguesa de Coimbra, del depósito en el que los dirigentes del grupo terrorista almacenaban artefactos explosivos y distintos componentes para su elaboración, como los que habían sido utilizados en ocasiones anteriores.

6. CONCLUSIONES

La Guardia Civil constituye una institución presente en todo el territorio nacional, independientemente del tamaño de la población donde desarrolla las funciones que tiene encomendadas como cuerpo de policía integral, constituyéndose en elemento vertebrador de España. Junto con el resto de FCS, la Benemérita ejerce como garante del respeto a los principios constitucionales y del libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos.

Precisamente, el desarrollo de estas funciones y sus particulares características hacen que la institución creada por el Duque de Ahumada haya sido identificada por diferentes grupos terroristas como uno de los instrumentos del Estado para oponerse a sus fines ilícitos y proteger a la sociedad. Por ello, en múltiples ocasiones, ha sido objetivo de la actuación de estas organizaciones criminales y ha sufrido sus ataques.

El esfuerzo en la lucha antiterrorista realizado por esta Institución a lo largo de su historia ha sido enorme. Se ha desarrollado en todos los ámbitos en los que el terrorismo ha tenido acto de presencia en España. No obstante, lo titánica de la empresa de la lucha contra ETA y su derrota operativa hizo empequeñecer una tarea igualmente colosal: el enfrentamiento y la victoria sobre cualquier forma de terrorismo presente en España. La Benemérita hizo frente a la mayoría de las cabezas de la hidra y su esfuerzo y sacrificio permitieron la derrota definitiva, al igual que Hércules aniquiló en la mitología griega a la hidra policéfala que guardaba las puertas del infierno.

En esta lucha, ante la primera señal de existencia de cada uno de estos grupos terroristas, la Guardia Civil comenzó su labor para localizar, detener y aportar los elementos probatorios suficientes a las autoridades judiciales sobre los integrantes del

grupo terrorista y a los autores de los atentados, tratando de anticiparse a la comisión de los mismos.

En este contexto, son varios los aspectos que constituyen denominadores comunes en cuanto a la existencia y actividad de los diferentes grupos terroristas con respecto a la Guardia Civil. La existencia de la primera víctima mortal de varios de estos grupos, los atentados contra las Casas Cuartel del Cuerpo y la capacidad de adaptación corporativa, ante la aparición de estas nuevas amenazas, son algunos de estos elementos comunes, al igual que lo fue en el enfrentamiento contra ETA.

Más allá de la fatal casualidad, existen factores objetivos que propiciaron que esta Institución ostente el dudoso honor de sufrir el primer envite asesino de diferentes grupos terroristas. Sin duda, el papel de servidores públicos encargados de velar por el cumplimiento de la Ley es un primer elemento. Asimismo, existieron otros componentes que favorecieron esta tétrica situación como la variedad de las labores desarrolladas que hacía que la Benemérita estuviera presente en múltiples situaciones cotidianas o el despliegue capilar por todo el territorio nacional como elemento vertebrador del Estado.

Sin embargo, el aspecto que entraña una mayor importancia lo constituye el papel desarrollado en la derrota definitiva de distintas formas de terrorismo que han actuado en España.

Varios factores intangibles han sido claves en el trabajo de la Benemérita contra esta forma grave de delincuencia: entre otros, la constancia, la perseverancia demostrada en las investigaciones, proyectándolas años después de la comisión del delito; el valor, en forma de ambiciosas y audaces líneas de investigación que se plantearon para alcanzar los objetivos intermedios que se sucedieron; el compromiso y el amor al servicio, a través del sacrificio y del riesgo personal que asumieron muchos guardias civiles, más allá de lo exigido, para aportar todo lo posible en la defensa de España y del Estado de Derecho.

Se puede afirmar, por tanto, que la Guardia Civil ha protagonizado un papel sobresaliente en la lucha contra el terrorismo, que ha sido posible gracias a los valores inherentes a la Institución y a sus miembros, que se han puesto de manifiesto a lo largo de su historia.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, Rogelio, Domínguez, Florencio y García-Rey, Marcos (2010) “Vidas rotas. Historia de los hombres, mujeres y niños víctimas de ETA”. Madrid: Espasa.

Apellaniz, Jorge. (2016) “La Guardia Civil contra el PCE(r)-GRAPO”. Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 75º aniversario del Servicio de Información.

Castro, Lorenzo (2010) “El PCE(r) y los grapo. De la perspectiva insurreccional al gansterismo político” en IV Jornadas internacionales sobre terrorismo los finales del terrorismo. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5735656>

De Bethencourt, Álvaro (2018) “Cuando el MPAIAC mató en Canarias”. Observatorio Internacional de Estudios sobre el Terrorismo. <https://observatorioterrorismo.com/analisis/cuando-el-mpaiac-mato-en-canarias/>

De Miguel, Carlos (2019) "La lucha contra el terrorismo como seña de identidad de la Guardia Civil". Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 175 aniversario de la Guardia Civil.

De Miguel, Carlos (2021a) "España contra el zarpazo terrorista de ETA. 50 años de dolor y sufrimiento", *Revista Armas y Cuerpos*, 146.

De Miguel, Carlos (2021b) "El sufrimiento de los menores provocado por ETA. Veintiún ataúdes blancos" *Revista Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, nº2, pp 58-69.

Domínguez, Florencio y Fernández, Gaizka –Coordinadores– (2018) "Pardines cuando ETA empezó a matar". Madrid: Tecnos.

Fernández Soldevilla, Gaizka. (2021) "El terrorismo en España. De ETA al Daesh". Madrid. Cátedra.

Fernández Soldevilla, Gaizka (2022) "ETA político militar, de principio a fin". En Fernández Soldevilla, G. y Hidalgo García Orellán, S. (Coord.). *Héroes de la retirada*. Madrid: Tecnos.

Gaviria Sastre, Inés (2020) "El mapa del terror de 1980". En Fernández Soldevilla, G. y Jiménez Ramos, M. (Coord.) *1980 El terrorismo contra la transición*. Madrid: Editorial Anaya.

Hernández, Juan (2016) "El Servicio de Información de la Guardia Civil (SIGC); 75 Años de historia". Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 75º aniversario del Servicio de Información.

Herrera Vázquez, A. (2012) "Terrorismo y Yihad en Canarias". Tesis doctoral, Facultad de Ciencias de la Información 2012 (sin publicar). Universidad de La Laguna.

Jiménez, María y Marrodán, Javier (2019) "Heridos y olvidados". Madrid: La esfera de los libros.

Jiménez Ramos, María (2022) "Olvido y memoria de las víctimas de ETApM". En Fernández Soldevilla, G. y Hidalgo García Orellán, S. (Coord.). *Héroes de la retirada*. Madrid: Tecnos.

Ladrón de Guevara, Carmen (2022) "Las víctimas del terrorismo de extrema izquierda en España". Madrid: Almuzara.

López Romo, Raúl (2018) "Memorias del terrorismo en España". Madrid: Los libros de la catarata.

López, Romo, Raúl (2015) "Informe Foronda. Los efectos del terrorismo en la sociedad vasca". Madrid: Los libros de la Catarata.

Muñoz, Pedro (2017) "Historia del Servicio de Información de la Guardia Civil" www.benemeritaaldia.org/historia-guardia-civil/14228-historia-del-servicio-de-informacion-de-la-guardia-civil.html

Pomares Rodríguez, F. y Pérez García, J. M. (2017) "La guerra de las pulgas: propaganda armada, caudillismo y delación en el MPAIAC la misión de Antonio Cubillo en la independencia de Canarias". Anuario de Estudios Atlánticos, nº 63. <http://anuariosatlanticos.casadecolon.com/index.php/aea/article/view/9910>

Sánchez, Manuel y Simón, Manuela (2017) “Historia de un desafío. Cinco décadas de lucha sin cuartel de la Guardia Civil contra ETA”. Barcelona: Península.

Sánchez-Cuenca, I. y Aguilar, P. (2009) “Violencia política y movilización social en la Transición española”, en Baby, S., Compagnon, O. y González Calleja E. (eds) *Violencia y transiciones políticas a finales de siglo XX*. Madrid: Casa de Velázquez.

Tostón, J. (1994) “La Guardia Civil en la época de Franco (1959 – 1975). Servicios. Terrorismo: ETA, GRAPO, FRAP”. Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 150 años de la Guardia Civil. Madrid: Centro de publicaciones del Ministerio del Interior.

EL TRABAJO DEL PSICÓLOGO EN LA GUARDIA CIVIL ACTUACIÓN Y COMPETENCIAS DEL SERVICIO DE PSICOLOGÍA DE LA GUARDIA CIVIL

LUCÍA SÁNCHEZ ANDÚJAR

ESTUDIANTE DE PSICOLOGÍA UNIVERSIDAD INTERNACIONAL ISABEL I DE CASTILLA

Fecha de recepción: 18/10/2023. Fecha de aceptación: 21/03/2023

RESUMEN

En el presente artículo se profundizará en el papel que el psicólogo desarrolla dentro del Servicio de Psicología de la Guardia Civil desde una perspectiva histórica y con una orientación práctica.

Desde su creación en el año 1979, el referido Servicio ha ido evolucionado completando su despliegue territorial, ampliando su catálogo de cometidos y adaptándose a las nuevas necesidades de atención psicológica que demandaban el desarrollo de acciones para poder afrontarlas con plenas garantías.

Es evidente que el camino recorrido hasta el día de hoy no ha estado exento de vicisitudes que se han ido sorteando con la buena predisposición y la competencia profesional del personal que ha venido conformando el Servicio de Psicología desde sus inicios y que han contribuido a lo que es en el presente.

Palabras clave: psicología, psicoterapia, prevención, atención, formación, selección de personal.

ABSTRACT

In this article will delve into the role of the psychologist within the Civil Guard service from a historical and practical perspective.

Since its creation in 1979, the aforementioned Service has evolved, completing its territorial deployment, expanding its catalog of tasks and adapting to the new psychological care needs that demanded the development of actions to be able to face them with full guarantees.

It is evident that the path traveled to date has not been free of vicissitudes that have been circumvented with the good predisposition and professional competence of the personnel who have been part of the Psychology Service since its inception and who have contributed to what it is today.

Keywords: psychologist, psychotherapy, prevention, attention, education, staff pick.

1. INTRODUCCIÓN

La psicología como ciencia que estudia y atiende a los procesos mentales, la conducta, las sensaciones y las percepciones, así como al comportamiento general del individuo a partir de la relación genética-ambiente, no debe entenderse como una disciplina aislada. Como sostuvo Luria, la historia demuestra que los intentos por desligarla de fundamentos biológicos o de su naturaleza social la han conducido a un «callejón sin salida», lo que podría explicar el conflicto interno derivado de intentar definir qué es y cuál es el objeto de estudio de la psicología, del cual han surgido distintas perspectivas y marcos teóricos que la explican (Luria, 1973).

En este sentido, y sin entrar en debates sujetos a establecer una definición general aceptada unánimemente, la importancia de la psicología va a radicar en su aplicación a otros campos, disciplinas y profesiones para enriquecer las mismas y procurar, desde un plano más humano y relacional, el bienestar psicológico del individuo como trabajador.

La psicología jurídica, entendida como una rama de la psicología enfocada en la conducta o el comportamiento en el ámbito de la Justicia, la Ley y el Derecho, es también una especialidad reconocida en distintas disposiciones legales, como la Ley de Enjuiciamiento Civil, la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la Ley General Penitenciaria, que dispone de criterios, herramientas y cometidos propios científicamente validados. Debe entenderse como una rama que puede simplificarse en distintas divisiones, tanto del mundo del derecho como del de la psicología, estableciendo un vínculo relacional entre ambas disciplinas.

En dicha rama, según el Colegio Oficial de Psicólogos (Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, s.f.), se distinguen, a menudo interrelacionadas con otras disciplinas tales como psiquiatría, medicina legal, educación social, criminología, entre otras, las siguientes áreas de actuación dentro de esta rama: psicología judicial/forense, psicología de las fuerzas armadas, psicología de las fuerzas de seguridad, psicología penitenciaria, psicología criminal y de la delincuencia, psicología jurídica de la familia, psicología jurídica del menor, victimología y mediación (Rodríguez Prego et al. 2019).

La psicología jurídica en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, siendo la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía las dos instituciones policiales españolas del ámbito estatal, distingue su aplicación en sendas modalidades: la psicología policial y la psicología criminalista. La psicología criminalista analiza, esencialmente, la conducta criminal y sus consecuencias para tratar de predecir y establecer las leyes que regulan el comportamiento delictivo. La psicología policial consiste en la aplicación profesional de la psicología a los procesos organizativos de selección de personal para el ingreso en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de asistencia clínica o psicosocial y de formación y especialización en las academias o centros formativos (Bull et al., 2006; Canter, 2004; Garrido, Masip y Herrero, 2006; González, 2015; Ibáñez y González, 2002; Soria, 2006).

En el caso de la psicología policial, la modalidad del Servicio de Psicología de la Guardia Civil supone la aplicación a nivel profesional de la psicología, proporcionando asistencia clínica, de formación, de especialización y/o de selección del personal.

Por lo que respecta a la evaluación histórica de esta especialidad, amparada en la información aportada por el Colegio Oficial de Psicólogos, sus orígenes se remontan a la Ley de Sanidad Española aprobada en 1885, de la que surge el Cuerpo de Facultativos Forenses regulado por el Decreto-Ley de 1891, del cual se distinguen tres secciones:

1. Sección de Medicina y Cirugía.
2. Sección de Toxicología y Psicología.
3. Sección de Medicina Mental y Antropología.

Con la creación del Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid en diciembre del año 1979, surge un primer grupo de trabajo enfocado desde una perspectiva psicológica y legal en la Familia, la Pareja, la Separación y el Divorcio, lo cual sienta las bases de la Psicología Jurídica como especialidad en sí misma dentro de la disciplina, consolidadas en 1990 (Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, s.f.).

2. PSICOLOGÍA APLICADA A LA GUARDIA CIVIL

El Servicio de Psicología de la Guardia Civil, con más de cuarenta años de desarrollo y actividad, tiene como objetivo principal ofrecer atención psicológica a los guardias civiles para garantizar el bienestar de los mismos y el óptimo desempeño de sus actuaciones profesionales.

El Servicio de Psicología se encuadra en la Jefatura de Asistencia al Personal, junto a otros servicios relevantes del Cuerpo, tales como el Servicio de Asistencia Sanitaria, el Servicio de Prevención de Riesgo Laborales, el Servicio de Acción Social, el Servicio de Asuntos Generales y el Servicio de Estudios Históricos.

La Jefatura de Asistencia al Personal, bajo el mando de un Oficial General, organiza y gestiona los servicios anteriormente mencionados.

De este modo, el Servicio de Acción Social planifica, gestiona y coordina la acción social para el personal del Cuerpo; el Servicio de Asistencia Sanitaria gestiona, administra y controla la salud de su personal así como la inspección médica y bromatológica; el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales previene los riesgos para la seguridad y la salud en el puesto del trabajo; el Servicio de Asuntos Generales se encarga del encuadramiento administrativo de los órganos centrales del Cuerpo, gobierno y régimen interior; el Servicio de Estudios Históricos recupera, conserva, estudia y explora el patrimonio documental, museístico y bibliográfico de la historia del Cuerpo; y el Servicio de Psicología (Figura 1), que asesora y auxilia a partir del conocimiento científico del comportamiento humano, las aptitudes, actitudes e intereses de los miembros de la Institución, de sus relaciones, y de la selección y adaptación del personal (Guardia Civil, s.f.).

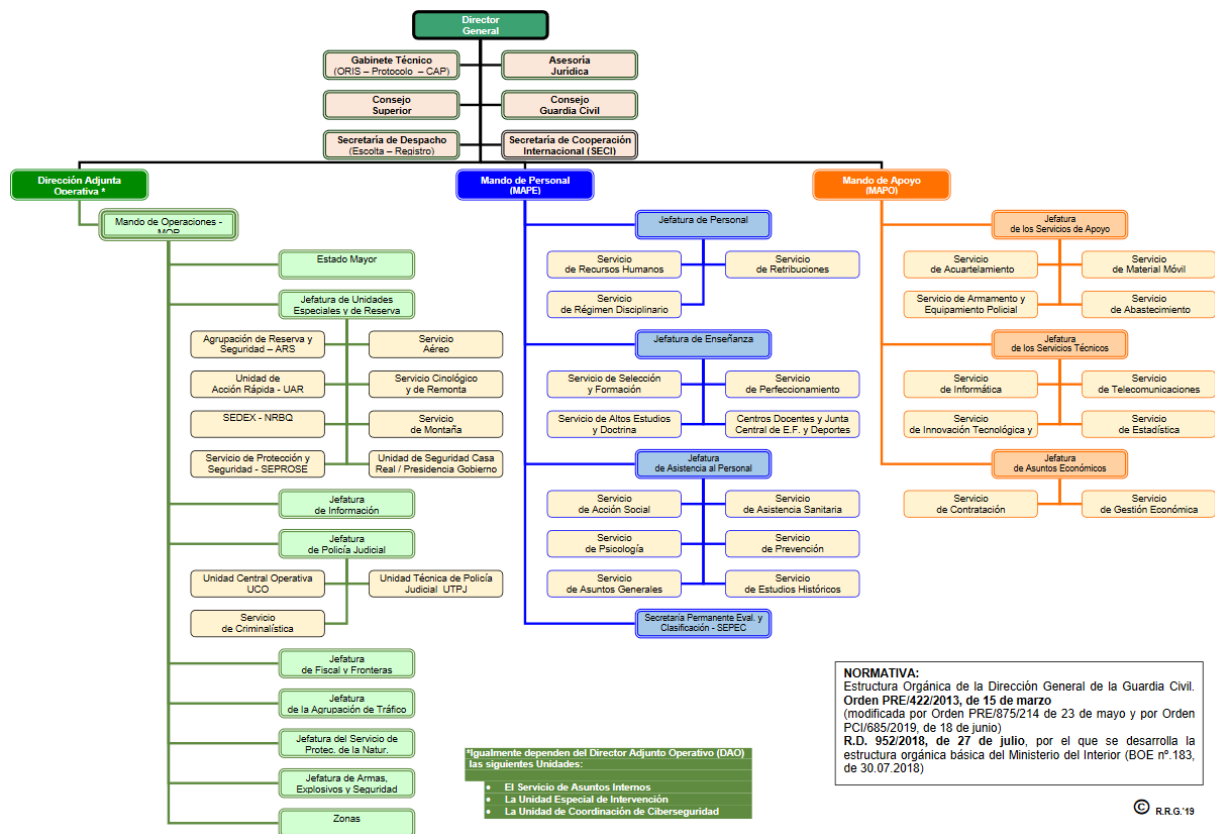


Figura 1. El Servicio de Psicología en la estructura de la Guardia Civil. Real Decreto 737/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

Por lo que respecta al Servicio de Psicología, el mismo se encuentra regulado en la Orden General número 7, dada en Madrid el día 27 de abril de 2006. El asunto que titula la Orden es Organización y Misiones del Servicio de Psicología y Psicotecnia de la Guardia Civil, y en ella se recoge la información relevante relativa a la creación, regulación y modificación de la Orden General del Cuerpo número 33, de 23 de octubre de 1979, sobre la cual se creó el actual Servicio de Psicología. Es importante puntualizar que el término «Psicotecnia» fue suprimido por estar en desuso, lo correcto actualmente es referirnos a este Servicio como el Servicio de Psicología de la Guardia Civil.

La Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, creó las denominadas Escalas Facultativas con el objeto de, tras haber superado un proceso de concurso-oposición por el personal aspirante, cubrir por los seleccionados distintas áreas que requieran de una especialización específica. Dichas escalas se encuentran a extinguir, por lo que actualmente no cubren las necesidades que la Guardia Civil pueda demandar al personal facultativo si se requiere una especialización técnica específica.

La normativa que regula el Servicio de Psicología del Cuerpo recoge entre sus páginas:

- El concepto, que da forma y define el servicio en sí mismo. Se considera al Servicio de Psicología el órgano que presta asesoramiento y apoyo a los mandos del Cuerpo, a partir del conocimiento científico de la conducta, aptitudes y actitudes y de los intereses de sus miembros, desde una perspectiva clínica-asistencial, organizacional, educativa y social, y garantizando la orientación, la clasificación, la selección y la adaptación del personal a su puesto de trabajo.

- Las misiones específicas y cometidos fundamentales. El Servicio de Psicología, interviene en todas las áreas de trabajo de las que consta, lleva a cabo misiones y tareas concretas orientadas a la atención y asistencia psicológica, siendo cometidos esenciales según su Orden General:
 1. Asesorar al Mando en el conocimiento científico del comportamiento y adaptación psicológica del personal del Cuerpo de la Guardia Civil.
 2. Analizar el entorno social y profesional en el que realizan sus funciones los miembros del Cuerpo, al objeto de conseguir la optimización en la utilización de los recursos humanos disponibles.
 3. Prestar atención psicológica individual y colectiva.
 4. Realizar estudios, planes y prospectivas desde el punto de vista de la Psicología Clínica, Organizacional y Educativa.
 5. Informar sobre los factores condicionantes de la moral del personal, proponiendo la adopción de medidas que favorezcan la misma.
 6. Apoyar en los procesos de selección de personal, tanto para la enseñanza de la formación como para la de perfeccionamiento.
 7. Realizar la orientación psicológica en centros docentes, con el fin de poner a disposición de la tarea educativa el conocimiento de la psicología con el objeto de facilitar la enseñanza, el aprendizaje y rendimiento académico de profesorado y alumnos.
 8. Confeccionar los profesiogramas y perfiles psicológicos adecuados para el desempeño de los cometidos profesionales específicos de los puestos que se determinen.
 9. Materializar las medidas preventivas y paliativas necesarias para prevenir conductas atípicas en el personal de la Guardia Civil.
 10. Garantizar la confidencialidad de los datos individualizados relacionados con el historial psicológico del personal del Cuerpo de la Guardia Civil.
 11. Elaborar la Memoria anual, en la que se recogerán las actividades más relevantes que se hayan realizado durante el año, en el ámbito de la asistencia psicológica al personal.
- La organización del servicio (órgano central, estructura territorial). El Servicio de Psicología se encuentra bajo el mando de un coronel en activo del Cuerpo, de la Escala de Oficiales, al que le compete la planificación, la gestión, la dirección y la coordinación de la asistencia en sus distintas áreas. Dicho Servicio se articula en un órgano central, según sus áreas ya mencionadas, y una estructura territorial, a través de sus diferentes Gabinetes.
- Las misiones de los Gabinetes de Psicología. Los Gabinetes de Psicología actuarán para:
 1. Prestar el pertinente apoyo y asesoramiento a los jefes de las Unidades de las que formen parte, según los cometidos del Servicio.

2. Facilitar la asistencia al personal según sus destinos.
 3. Colaborar con el Servicio de Asistencia Sanitaria del Cuerpo en la evaluación de la aptitud psicofísica del personal, según lo reflejado en la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen de Personal de la Guardia Civil.
 4. Registrar, archivar y custodiar los informes y la documentación generada por el Gabinete, de los historiales psicológicos y las evaluaciones del personal, según lo dispuesto en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de sus derechos y obligaciones, cumpliendo con lo establecido a su vez en la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, sobre protección de datos personales.
- Las dependencias de los Gabinetes de Psicología. Según sea orgánica, de los jefes de Unidad en que se encuentren encuadrados, o técnica y funcional, de la Jefatura de Asistencia al Personal a través de la Jefatura del Servicio de Psicología.
 - Su colaboración con los Servicios Médicos. El cometido principal de la Institución en sí misma es velar por el bienestar de sus miembros, con el diagnóstico y su correspondiente tratamiento y previniendo y promoviendo la salud potenciando la atención primaria, reduciendo el absentismo y malestar laboral, controlando y advirtiendo conductas de riesgo, favoreciendo la adaptación al medio profesional, y difundiendo y divulgando los conocimientos científicos y médicos de los que se disponga sobre la salud y la enfermedad.

Los campos de aplicación de la psicología al Cuerpo, podemos integrarlos en los siguientes puntos:

- Atención, asistencia y asesoramiento psicológico a los miembros del Cuerpo.
- Análisis del entorno social y laboral, y del desempeño de las funciones.
- Elaboración de profesiogramas y desarrollo de perfiles psicológicos.
- Asistencia en los procesos de selección.
- Prevención de conductas atípicas y de riesgo.
- Evaluación y seguimiento.
- Desarrollo y aplicación de programas de formación.
- Adoptar y fomentar medidas para garantizar la salud física y mental.
- Compenetración y trabajo conjunto con otros servicios médicos dentro del Cuerpo.

2.1. HISTORIA Y ANTECEDENTES

El Servicio de Psicología surge en octubre de 1979, aunque sus orígenes pueden remontarse a principios de los años 70 con el establecimiento del primer Gabinete de Psicología que empieza aplicando pruebas psicotécnicas, pruebas de habilidad y de capacidad intelectual, pruebas de aptitud mental, y pruebas de personalidad y

aptitudes. En 1981, se dictan las normas relativas a la regulación del Servicio y es, a partir de este momento, donde se crean Escalones de Psicología con un número reducido de licenciados en Comandancias de distintas provincias. Desde 1999, con la Escala Facultativa Superior en la Guardia Civil, se permite que psicólogos tanto de promoción interna como de procedencia externa accedan al Cuerpo tras un concurso oposición; no siendo hasta marzo de 2004 cuando salen los primeros facultativos.

En marzo de 2005, se pone en funcionamiento el Teléfono de Atención Psicológica, (T.A.P. 900200062) aprobado en el II Plan de Prevención de Conductas Suicidas como una medida de prevención ofertada tanto a guardias civiles como a sus familiares. El estudio de la conducta suicida es y ha sido una de las preocupaciones principales y constantes del Servicio de Psicología desde su creación. Por esa razón, esta vía directa de comunicación con los psicólogos del Cuerpo, abierta las 24 horas del día, se establece como un servicio para detectar y determinar factores potenciales de riesgo, así como para valorar el nivel de dicho riesgo y prestar la atención, el apoyo y el respaldo pertinente. En caso de peligro, a través de la conversación con el afectado, se procederá a la comunicación con la unidad, localización y derivación a los servicios de emergencia.

Es de reseñar que, además de ser gratuito y atendido 24/7 todo el año por profesionales de la psicología, no registra el número entrante, garantizando de esta manera, la profesionalidad, la reserva y confidencialidad.

2.2. ÁREAS DE TRABAJO

El Servicio de Psicología de la Guardia Civil, comprende tres áreas distintas de trabajo, diferenciadas entre sí por el tipo de tarea y responsabilidad, pero con una marcada relación de interdependencia. Dichas áreas son: el Área Clínica, el Área Organizacional y el Área Educativa.

2.2.1. Clínica

El área Clínica del Servicio de Psicología es la principal por volumen de trabajo y responsabilidades, estando asentada sobre la modalidad clínica-asistencial. Está compuesta por el personal activo de la Escala Facultativa Superior de la Guardia Civil, así como del personal auxiliar que se le asigne.

Entre las competencias del Área Clínica, destacan:

- La evaluación, el control y el seguimiento de las bajas psíquicas.
- La evaluación del personal designado para participar en Misiones Internacionales.
- Los reingresos a la situación de activo del personal en situación de servicios especiales y excedencia voluntaria.
- Los comportamientos anómalos (y sus protocolos de actuación pertinentes).
- El Plan Preventivo de Asistencia Psicológica.
- El acoso laboral y el acoso sexual y por razón de género.

- La atención y la terapia psicológica (al personal y sus familiares).
- Las emergencias (en las que se vean afectados tanto el personal de la Guardia Civil como sus familias).
- El consejo psicológico.
- El Programa de Víctimas del Terrorismo.
- Cuenta con el Equipo Especialista de Conductas Suicidas y el Equipo de Psicólogos de Emergencias.

En lo que se refiere al Plan de Prevención de Suicidios, actualmente denominado Plan Preventivo de Asistencia Psicológica, sobre el cual el Cuerpo se muestra totalmente comprometido, se realizan evaluaciones, controles y seguimientos de las bajas psíquicas, se facilita consejo, atención y terapia psicológica, y se atiende a las conductas anómalas. Además de establecer medidas preventivas, el Plan en cuestión trata de desestigmatizar la concepción del suicidio para conseguir que sea más sencillo comunicar el malestar psicológico que se experimenta y poder gestionarlo lo antes posible. Se divide en las siguientes áreas de actuación:

- Prevención primaria. El objetivo es controlar la aparición de aquellos factores que son considerados de riesgo para desarrollar conductas autolíticas y suicidas. Existen tres niveles: la investigación científica, la aplicación de la misma a los procesos de selección y formación del personal, y la divulgación de contenidos.
- Prevención secundaria. El objetivo es detectar y evaluar al personal en situación de riesgo, interviniendo para ello en su contexto profesional, personal y/o familiar para poder reducir el mismo. Se diseñan mecanismos de detección y diagnóstico precoz para las personas que se encuentran en esta situación.
- Prevención terciaria. El objetivo es adoptar medidas terapéuticas para reducir o evitar las consecuencias psicológicas de la persona y su entorno cercano cuando ya se ha realizado una tentativa de suicidio (se haya cometido o no dicho suicidio).

Cabe destacar que el Servicio se encuentra especialmente concienciado también con el acoso laboral y el acoso sexual y por razón de sexo. Dispone de sus respectivos protocolos de actuación regulados en la Resolución de 22 de julio de 2019, del Director General, por la que se aprueba el Protocolo de Actuación frente al acoso laboral en la Guardia Civil y en la Resolución de 22 de julio de 2019, del Director General, por la que se aprueba el Protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de género en la Guardia Civil.

La Dirección General de la Guardia Civil muestra su compromiso de rechazar y atajar cualquier comportamiento de acoso, promover que todos y cada uno de los miembros del Cuerpo desarrollen sus funciones a partir de relaciones basadas en el respeto mutuo, la participación, la equidad y la colaboración, promete investigar cualquier circunstancia en la que se denuncie acoso garantizando confidencialidad, objetividad y celeridad, así como proteger, apoyar, y prestar asesoramiento a la víctima de acoso, tratando de garantizar en todo momento su recuperación tanto a nivel personal como profesional.

2.2.2. Educativa

El área se enfoca en la formación y la prestación de apoyo psicopedagógico tanto a tutores como a alumnos, en la colaboración en los estudios de la evaluación de la calidad de los centros de enseñanza y en la divulgación e impartición de conferencias formativas relativas a aspectos relacionados con la psicología. Está compuesta por el personal activo de la Escala Facultativa Superior de la Guardia Civil, así como del personal auxiliar que se le asigne.

Entre las competencias del Área Educativa, destacan:

- Los talleres (de habilidades directivas, de competencias profesionales y de vida saludable).
- Los cursos específicos para Unidades.
- La formación de postgrado para psicólogos.
- La aplicación de la Psicología del Deporte y de la Actividad Física.
- La elaboración y difusión de guías divulgativas.
- La Intranet y la gestión de Redes Sociales.
- Cuenta con el Equipo de Expertos en Formación.

El Programa de Formación y Aprendizaje de Habilidades y Herramientas Psicológicas cuenta con el establecimiento de objetivos, tanto generales como específicos, y los distintos módulos en los que se integran: marco teórico, las prácticas y aprendizaje, y la evaluación y seguimiento.

La Promoción del Deporte es uno de los objetivos destacados de esta área del Servicio, introduciendo la Psicología del Deporte como especialidad científica de la psicología en el Cuerpo, utilizando el entrenamiento psicológico como herramienta para mejorar el rendimiento deportivo y estableciendo las distintas competencias o funciones del psicólogo en beneficio de los guardias civiles de alto nivel como embajadores de la Guardia Civil.

La intervención, desde 2016, con los equipos y los deportistas en las Fuerzas Armadas y Guardia Civil es un ejemplo concreto y acertado de esta promoción (García Estebaranz, 2019).

2.2.3. Organizacional

El área Organizacional se ocupa primordialmente de la selección del personal de nuevo ingreso mediante la aplicación de las técnicas científicas pertinentes, la selección de dicho personal para promoción interna y de los cursos de especialización, así como la creación, el desarrollo y la aplicación de profesiogramas, definiendo los perfiles del puesto, interviniendo en los conflictos que puedan surgir, y estudiando y analizando el clima laboral, las necesidades personales, el estilo de comunicación, los roles y el tipo de liderazgo, etc. Está compuesta por el personal activo de la Escala Facultativa Superior de la Guardia Civil, así como del personal auxiliar que se le asigne.

Entre las competencias del Área Organizacional, destacan:

- La selección de personal (ingresos, promoción y especialización).
- La elaboración de profesigramas.
- La aplicación del Modelo de Gestión de Competencias (pruebas psicotécnicas, entrevistas semiestructuradas).
- El desarrollo y puesta en marcha del Análisis de Tensiones.
- Cuenta con el Equipo de Expertos en Selección de Personal.

La selección del personal es la tarea más destacada de esta área, aunque no la única. El Análisis de Tensiones sienta sus bases en los factores de riesgo psicosociales y las consecuencias de dichos riesgos, analiza las tensiones, los modos de dirección y las reglas de acción, así como las fuentes del conflicto, según el poder, la acción y el estilo. Esta herramienta permite resolver problemáticas laborales en aquellas unidades donde se aplica.

En cuanto al Modelo de Competencias, es una herramienta que permite dignificar el trabajo y valorar el factor humano, siendo aquello de vital importancia en cualquier organización. En el Cuerpo, los cinco pilares básicos sobre los que se encuadra la misión y visión de los guardias civiles es el honor, el espíritu de servicio, la disciplina, la lealtad y el compañerismo, sin obviar el propósito para con los ciudadanos de garantizar la seguridad pública y la prestación de sus servicios en caso de requerirlos. La competencia es medible y observable, depende de una tipología (personal, profesional y directiva), por lo que los objetivos y principios de la Evaluación del Desempeño se concretan en objetividad, pertinencia, transparencia, equidad y participación.

3. PROYECTOS DE FUTURO

El Servicio de Psicología del Cuerpo continúa ampliando sus funciones, adaptándose tanto a las necesidades de sus miembros como a los distintos cambios que exigen su continua actualización y evolución.

Uno de los proyectos recientemente presentado, acogido y al que se prestará apoyo, ha sido el Programa de Promoción de la Salud a través de la Actividad Física y el Deporte, en el que se estima los porcentajes de la salud personal del Cuerpo relativa al tabaquismo, la obesidad y la hipertensión, los cambios físicos que se suelen experimentar, la importancia del deporte en el bienestar tanto físico y emocional, los pilares de la salud compuestos por el triángulo equilátero del ejercicio, la nutrición y el descanso, y las distintas formas para promover el comportamiento saludable y activo.

Actualmente, ya se ha elaborado y dispuesto en la plataforma de teleformación del Cuerpo la Acción Formativa Gestión Eficaz del Estrés, y en marcha el proyecto: Comunicación de Malas Noticias, Vínculos Relacionales Sanos o Envejecimiento Activo. Se continúan desarrollando y ampliando otros programas de apoyo e intervención en los cursos de formación de especialidades del Cuerpo como son: buceadores, agrupación rural de seguridad, servicio aéreo, agrupación de tráfico, etc.

4. CONCLUSIÓN

Que la Guardia Civil cuente con un servicio de atención y asistencia psicológica propio le permite garantizar que los miembros del Cuerpo dispongan de la garantía de un respaldo necesario para su salud mental que contribuya a mejorar su bienestar emocional a nivel tanto laboral como personal, afectando directamente a su calidad de vida y rendimiento profesional. La función del psicólogo dentro del Cuerpo es especialmente relevante en la prestación de asistencia psicológica a nivel clínico, pero también para el asesoramiento, la selección del personal, el análisis y la resolución de conflictos, la formación y la orientación, etc.

La Guardia Civil trata de impregnarse de los beneficios que la psicología aporta al Cuerpo para mejorar su prestación de servicios a los ciudadanos y su bienestar emocional. No olvidemos que cuidar el factor humano es garantizar que su trabajo se desarrolle de una forma más plena, óptima y saludable.

BIBLIOGRAFÍA

García Estebaranz, S. (2019). 75 años aplicando técnicas y metodología científica. Psicología del deporte. Revista Guardia Civil N° 898, febrero 2019, pp (80-83).

García Estebaranz, S. (2008). “¿Qué hace un psicólogo en la Guardia Civil?” Infocop. Extraído de: https://www.infocop.es/view_article.asp?id=2075

González, J. L. (2015). La Psicología Criminalista en España: presente y futuro. Papeles del psicólogo, 36(2), 109-116. <https://www.redalyc.org/pdf/778/77839628004.pdf>

Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12408> Fecha de consulta: 20.11.2022.

Luria, A. R. (1973). La psicología en el sistema de las ciencias naturales y sociales. Revista latinoamericana de psicología, 5(3), 263-271.

Orden General nº 7, de organización y misiones del Servicio de Psicología y Psicotecnia de la Guardia Civil. http://www.intranet.gc.es/publicaciones/boletines/bogc/BOGC_2006/Galeria_Documentos_BOGC_2006/boc_06_12.pdf Fecha de consulta: 10.09.2022.

Psicología Jurídica. Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos. <https://www.cop.es/perfiles/contenido/juridica.htm>

Psicología y seguridad pública: entrevista al General Jefe de la Jefatura de Asistencia al Personal de la Guardia Civil. <https://www.cop.es/infocop/vernumeroCOP.asp?id=1482>

Real Decreto 734/2020, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-9138 Fecha de consulta: 20.11.2022.

Rodríguez Prego, M. I., Romero Vieira, V., Martínez García, M. (2019). Psicología Jurídica de las Fuerzas Armadas. https://copgalicia.gal/system/files/PDFs/xerais/guia_psicologia_juridica_de_las_ffccss_castelan.pdf

DATOS SOBRE LOS AUTORES DE ESTE VOLUMEN POR ORDEN ALFABÉTICO

Juan David Abella Osorio es politólogo de la Universidad del Rosario, magíster en Construcción de Paz de la Universidad de los Andes (Colombia), y master in Development and Governance de la Universität Duisburg-Essen (Alemania) como becario del Helmut-Schmidt-Programme (Public Policy and Good Governance, PPGG) del Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD). Además es coordinador de Estudios de Asia del Programa de Investigación de Política Exterior Colombiana (PIPEC) de la Universidad de los Andes.

José Antonio Alfaro Moreno es diplomado en Criminología y coautor de algunos manuales de investigación criminal en materia medioambiental. Ingresó en la Guardia Civil en 1999 y en 2007 en el SEPRONA como jefe de la unidad territorial de la Comandancia de Huelva, donde cooperó habitualmente con la Jefatura y tuvo la oportunidad de colaborar en la formación en investigación criminal medioambiental de Cuerpos extranjeros. En 2016 fue destinado a la Jefatura del SEPRONA y comisionado a Europol como Experto Nacional Destacado, donde inició el trabajo relacionado con la investigación de casos transnacionales y la preparación de lo que posteriormente fue la prioridad EM-PACT en delitos medioambientales dentro del Ciclo de Política de Seguridad Europea 2018-2021, y en la apertura de un equipo especializado en Europol que hasta entonces no existía. Desde fin de 2019 se encuentra en situación de servicios especiales tras ser designado como jefe del mencionado equipo en Europol.

Antonio Balas Dávila es teniente coronel de la Guardia Civil, siendo destinado, con el empleo de teniente, al Grupo de Información de la Comandancia de Gipuzkoa, donde participó activamente en la lucha contra la organización terrorista ETA. Desde 2001 ha estado destinado en unidades de Policía Judicial, tanto a nivel territorial como central. Durante los últimos 12 años ha prestado servicio en la UCO, máximo exponente de la Guardia Civil en la lucha contra la criminalidad organizada. También ha estado encuadrado en el Departamento de Investigación Económica, que ahora dirige, participando en numerosas investigaciones de índole económica, de campos como el blanqueo de capitales, contrabando, grandes estafas, fraudes, corrupción o delitos contra el mercado y los consumidores. Esta experiencia ha supuesto una gran especialización en este ámbito delictivo. Su vasta experiencia profesional y su formación se ha completado con estudios universitarios de postgrado relacionados con el derecho penal económico internacional.

Juan Antonio Jiménez Arnedo es teniente coronel de la Guardia Civil, actualmente destinado en el Área de Recursos Humanos de la Jefatura de la Agrupación de Tráfico. Su primer destino lo obtuvo en la Compañía de Motril, donde compaginó labores de seguridad ciudadana e investigación fiscal. Tras realizar el Curso Superior de Información, pasó destinado a la Jefatura del Servicio de Información, para después regresar a unidades de seguridad ciudadana. Ya de comandante dirigió interinamente el Sector de Tráfico de Castilla y León, para posteriormente pasar destinado en 2013 como jefe de Dispositivos al Departamento de Seguridad de Presidencia del Gobierno, hasta agosto de 2018, cuando paso destinado a la Consejería de Interior de la Embajada de España en Londres, hasta octubre de 2022. Además del Curso Superior de Información, cuenta con el de Tráfico modalidad Dirección y el Curso de Intervención de Armas para Oficiales. Es Licenciado en

Derecho por la UNED, y dispone del Master de Seguridad (UNED), así como el Master del Alta Dirección en Seguridad Internacional de la Universidad Carlos III - CUGC.

José Juan Lucena Molina es miembro de la XLI Promoción de la Academia General Militar. Ha pertenecido al Servicio de Criminalística desde 1988 al año 2015 trabajando como perito en las áreas de Grafística, Identificación (Sistema Automático de Identificación Dactilar), Acústica e Imagen. Fue jefe del Departamento de Acústica e Imagen desde el año 2000 al 2008, siendo delegado de la Guardia Civil en el Grupo de Trabajo “Speech and Audio Analysis” de ENFSI (European Network of Forensic Science Institutes). Fue jefe de la Unidad de Apoyo y del Departamento de Estadística Forense del Servicio de Criminalística desde 2008 hasta 2015. Máster oficial en Ciencias Policiales por la Universidad de Alcalá de Henares. Coautor del documento “ENFSI Guideline for Evaluative Reporting in Forensic Science”, editado en 2015, primera guía forense europea sobre conclusiones de informes periciales. Doctor en Ciencias Forenses por el Instituto de Policía Científica de la Universidad de Lausana (Suiza) y máster en Filosofía por la Universidad de Navarra.

Carlos De Miguel es teniente coronel de la Guardia Civil y pertenece a la LI Promoción de la Academia General Militar. Está en posesión de los Cursos de Policía Judicial, Superior de Información y es diplomado de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. Ha desempeñado diferentes funciones en el ámbito de la lucha contra el terrorismo durante 14 años, tanto a nivel periférico como central. En la actualidad es jefe de la Unidad Central Especial número 1 de la Jefatura de Información del Cuerpo. Ha sido acreedor de diferentes condecoraciones civiles y militares, tanto nacionales como extranjeras. Es licenciado en Derecho, máster Universitario en Seguridad por la Universidad Nacional de Educación a Distancia y en Análisis y Prevención del Terrorismo por la Universidad Rey Juan Carlos; experto en Dirección de Seguridad por la Universidad de Alcalá de Henares. Es autor de más de 25 artículos y ensayos sobre el análisis de la seguridad en diferentes escenarios y el planeamiento estratégico.

Lucía Sánchez Andújar es estudiante del Grado de Psicología por la Universidad Internacional Isabel I de Castilla, realizando prácticas profesionales en el Servicio de Psicología de la Guardia Civil desde abril a junio de 2022. Actualmente está de prácticas en el Servicio de Orientación del Colegio de Nuestra Señora, de Valdemoro, desde enero, participando en evaluaciones psicopedagógicas y en charlas orientativas, así como colaborando en la aplicación de un programa de entrenamiento para estudiantes de altas capacidades y superdotación.

Vicente Torrijos es magíster en Estudios Políticos, Bogotá-Colombia, profesor titular de la Escuela Superior de Guerra de Colombia, profesor distinguido y profesor emérito de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. También ha sido comisionado presidencial, asesor en seguridad y defensa de la Presidencia de la República y miembro de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, instalada en La Habana, por la Mesa de Negociaciones entre el Gobierno Nacional y las Farc en agosto del 2014. Igualmente, es profesor invitado de la Joint Special Operations University de los Estados Unidos, profesor adjunto del W.J. Perry Center / NDU en Washington DC y colaborador del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú. También ha sido condecorado con la Medalla de la Escuela Superior de Guerra, la Medalla de la Inteligencia Militar de Colombia, la Medalla de Servicios Distinguidos a las Fuerzas Militares y la Orden del Congreso de la República.

NORMAS PARA LOS AUTORES

Los trabajos que se remitan para su publicación en la Revista “Cuadernos de la Guardia Civil” deberán ser inéditos y no estar pendientes de publicación en otra revista. No obstante, previa solicitud al Centro de Análisis y Prospectiva, podrán ser publicados en otro medio, una vez otorgada autorización escrita en tal sentido por el Director de la revista.

Los criterios para la presentación de textos son los siguientes:

EXTENSIÓN. Un mínimo de 6.000 palabras y un máximo de 9.000 a espacio y medio, en DIN A-4.

TÍTULO, AUTORÍA Y AFILIACIÓN. En la primera página constará el título, en mayúsculas y negrita, y, debajo, el nombre del autor (en mayúsculas), indicando puesto de trabajo y profesión.

Se adjuntará adicionalmente breve CV del autor de 10 o 15 líneas y dirección de correo electrónico.

RESUMEN Y PALABRAS CLAVE. Precedido de la palabra “Resumen” se incluirá a continuación un extracto en castellano de unas 10-15 líneas. A continuación, en otro párrafo, un “Abstract”, traducción al inglés del resumen anterior. En el párrafo siguiente se incluirán las palabras clave, en un máximo de cinco, precedidas por la expresión “Palabras clave”. A continuación, en párrafo nuevo, esas palabras clave en inglés precedidas de la expresión “Keywords”.

ESTRUCTURA. Los trabajos se dividirán en apartados y secciones (2 niveles), con su propio título, numerados. Se titularán en mayúscula negrita en el primer nivel de jerarquía y con mayúscula redondo en el segundo (sin negrita). Si fuera necesario un tercer nivel se escribiría en minúscula y negrita, y el cuarto en minúscula y cursiva.

TIPO DE LETRA. Arial 12 puntos. Las notas y afiliación serán de la misma letra, tamaño 10 puntos.

CUADROS Y FIGURAS. Serán numerados e incluirán una breve titulación.

PÁRRAFOS. Sangrado de 5 espacios. Espacio sencillo.

Se evitará la utilización de negrita y palabras subrayadas en el cuerpo del texto. Se utilizará letra cursiva para los títulos de libros y otras fuentes o para la inclusión dentro del texto de palabras o expresiones en otro idioma diferente al del artículo.

NOTAS. Serán las imprescindibles y se situarán al final de la página de forma numerada.

ACCESIBILIDAD. Será necesario comprobar la accesibilidad del documento.

REFERENCIAS Y CITA BIBLIOGRÁFICA. Se utilizará el sistema APA (<http://www.apastyle.org/http://normasapa.com/>)

- En el texto 157

Se utilizará el sistema APA, en el texto del artículo, para citar autoría y fecha, evitando en todo caso el uso de notas a pie de página. Ejemplo: (García, 2014) o “según García (2014) las condiciones....”

- Bibliografía

Se limitará a las fuentes bibliográficas utilizadas y referenciadas en el texto. Sigue orden alfabético de apellido de autores.

Ejemplos:

1. Libro:

Mansky, C. (2013). Public Policy in an Uncertain World. London: Harvard University Press.

2. Artículo o capítulo de libro:

Antaki, C. (1988). Explanations, communication and social cognition. En C. Antaki (Ed.), *Analysing everyday explanation. A casebook of methods* (pp. 1-14). London: Sage.

3. Artículo:

Moskalenko, S.; McCauley, C. (2010). Measuring Political Mobilisation: The Distinction Between Activism and Radicalisation. *Terrorism and Political Violence*, vol. 21, p. 240.

4. Artículo de revista on-line:

Blanco, J. M.; Cohen, J. (2014). The future of counter-terrorism in Europe. The need to be lost in the correct direction. *European Journal of Future Research*, vol. 2 (nº 1). Springer. Extraído el 1 de enero de 2015 de: <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs40309-014-0050-9>

5. Contenidos on-line:

Weathon, K. (2011). Let's Kill the Intelligence Cycle. Sources and Methods. Extraído el 1 de enero de 2015 de: <http://sourcesandmethods.blogspot.com/2011/05/lets-killintelligence-cycle-original.html>

6. Artículos o noticias de periódico:

Schwartz, J. (10 de septiembre de 1993). Obesity affects economic, social status. *The Washington Post*, pp. B1, B3, B5-B7

ORGANISMOS Y SIGLAS. Siempre que sea posible se utilizarán las siglas en castellano (OTAN, y no NATO; ONU y no UNO). La primera vez que se utilice una sigla en un texto se escribirá primero la traducción o equivalencia, si fuera posible, y a continuación, entre paréntesis, el nombre en el idioma original, y la sigla, separados por una coma, pudiendo posteriormente utilizar únicamente la sigla:

Ejemplo: Agencia Central de Inteligencia (Central Intelligence Agency, CIA).

Se acompañará en soporte informático, preferentemente Microsoft Word. Las fotografías y ficheros se remitirán también en ficheros independientes. Además se tendrá en cuenta la accesibilidad del documento y de las imágenes. Se podrá remitir por correo electrónico a esta dirección: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

Los trabajos se presentarán, precedidos por una ficha de colaboración en la que se hagan constar: título del trabajo, nombre del autor (o autores), dirección, NIF, número de teléfono y de fax, situación laboral y nombre de la institución o empresa a la que pertenece. Igualmente se presentará una ficha de cesión de derechos de autor, que se facilitará oportunamente.

Los artículos serán evaluados por el Consejo de Redacción, previo paso por Turnitin. Se enviarán a los autores las orientaciones de corrección que se estimen pertinentes, salvo aquellas de carácter menor, que no afecten al contenido y que puedan ser realizadas por el equipo de redacción (correcciones de tipo ortográfico, de puntuación, formato, etc.).

Los autores de los trabajos publicados en la Revista serán remunerados en la cuantía que establezca el Consejo de Redacción, salvo aquellos casos en que se trate de colaboraciones desinteresadas que realicen los autores.

A todos los autores que envíen originales a la Revista "Cuadernos de la Guardia Civil" se les remitirá acuse de recibo. El Consejo de Redacción decidirá, en un plazo no superior a los seis meses, la aceptación o no de los trabajos recibidos. Esta decisión se comunicará al autor y, en caso afirmativo, se indicará el número de la Revista en el que se incluirá, así como fecha aproximada de publicación.

Los artículos que no se atengan a estas normas serán devueltos a sus autores, quienes podrán reenviarlos de nuevo, una vez hechas las oportunas modificaciones.

Los trabajos que se presenten deberán respetar de forma rigurosa los plazos que se indiquen como fecha máxima de entrega de los mismos.

Ni la Dirección General de la Guardia Civil ni "Cuadernos de la Guardia Civil" asume las opiniones manifestadas por los autores.

CENTRO UNIVERSITARIO GUARDIA CIVIL

Marco Legal

- Ley 39/2007 de la Carrera Militar
- Real Decreto 1959/2009 de creación del Centro Universitario de la Guardia Civil (**CUGC**)
- Orden PRE /422/2013 de servicios centrales de la DGGC
- Ley 29/2014 de Régimen de Personal de la Guardia Civil



Capacidades

- Titularidad del Ministerio del Interior a través de la Dirección General Guardia Civil.
- Ente público diferente de la Administración General del Estado.
- Adscrito a una o varias universidades públicas que expiden títulos oficiales universitarios del EEES: Actualmente UC3M y UNED (pendiente de desarrollo).
- Impartir titulaciones universitarias oficiales (grado, máster, doctor) y desarrollar líneas de investigación de interés para la Guardia Civil.
- Acuerdos de cooperación con otras instituciones a nivel nacional e internacional.

Oferta Académica

Actualmente el CUGC está adscrito a la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M) e imparte las Titulaciones Académicas oficiales de:

- Máster en Dirección Operativa de la Seguridad.
- Máster en Seguridad Vial y Tráfico.
- Máster en Alta Dirección en Seguridad Internacional.
- Grado en Ingeniería de la Seguridad.
- Grado en Gestión de Seguridad Pública.
- Curso experto universitario en reconstrucción de siniestros viales.
- Curso de experto universitario en Investigación de la Ciberdelincuencia.
- Curso de experto universitario en Investigación interna.
- Curso de experto universitario en Delitos medioambientales.



Para prestar un mayor apoyo en las asignaturas y facilitar el contacto con los alumnos, el CUGC dispone de un Aula Virtual cuyo acceso se realiza desde la página web (www.cugc.es).

Además desarrolla otras actividades:

- Apoyo institucional para desarrollo de doctorados.
- Investigación Académica.
- Línea Editorial del CUGC.
- Extensión Universitaria.
- Reconocimiento Carta Erasmus 2021-2027.

