



REVISTA DERROTERO

Defensa y Seguridad

Centros de Fusión de Inteligencia "Teoría y Práctica"

Intelligence Fusion Centers "Theory and practice"

Henry Cancelado Franco¹
Ricardo E. Sánchez Piedrahita²
Valeria Rodríguez Ardila³

Recibido: 09/03/2022
Aprobado: 27/05/2022

Correspondencia: hcancelado@gmail.com
resp1802@gmail.com
rodriguez928@gmail.com

Resumen

El presente documento busca identificar el origen y las características de los Centros de Fusión de Inteligencia, exponiendo las implicaciones de su implementación en el proceso de construcción colaborativo de conocimiento, como respuesta a los sistemas de redes terroristas y de crimen transnacional. Para tal fin, se llevó a cabo una revisión bibliográfica de artículos publicados en revistas académicas, investigaciones científicas, manuales y páginas oficiales, que han facilitado la introducción y comprensión de las estructuras organizacionales, y los procesos que adelantan los centros de fusión de Inteligencia.

Palabras Clave: Análisis de Inteligencia, Anticipación Estrategia, Fusión de Inteligencia, Intercambio de Información, Seguridad Nacional.

1 Político Universidad Nacional de Colombia, Magister en Análisis de Problemas Políticos, Económicos y de Relaciones Internacionales Contemporáneos, Doctorando en Ciencia Política de la Universidad de los Andes, Director Área Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.

2 Profesional en Ciencias Navales y Administración de la Escuela Naval Almirante Padilla, Especialista en Política y Estrategia Marítima de la Escuela Naval Almirante Padilla y Gerencia Logística de la Universidad Sergio Arboleda, Magister en Administración Logística de la Escuela Naval Almirante Padilla, y Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra de Colombia.

3 Polítoóloga con énfasis en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana y Magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra Rafael Reyes Prieto, Docente Catedra de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.



Abstract

This document seeks to identify the origin and characteristics of the Intelligence Fusion Centers, as well as to expose the implications of their implementation for the understanding of complex illegal systems. To this end, a bibliographic review of articles published in academic journals, scientific research, manuals and official pages was carried out, which have facilitated the introduction and understanding of organizational structures and the processes carried out by fusion centers.

Keywords: Intelligence Analysis, Strategy Forecasting, Intelligence Fusion, Information Exchange, National Security.

Introducción

La creciente interconectividad de las economías, Estados, culturas y organizaciones a nivel mundial, producto del desarrollo de nuevas tecnologías de las comunicaciones, así como de la fabricación de medios de transporte y carga cada vez más grandes y eficientes, ha facilitado y dinamizado la transnacionalización del terrorismo y el crimen a gran escala.

Esta avanzada interconectividad, ha favorecido directamente la expansión internacional de las organizaciones terroristas y criminales creando estrechas relaciones de cooperación y poder, haciendo que estos sistemas sean cada vez más complejos, adaptativos y, por consiguiente, más difíciles de controlar y neutralizar (Wang, 2009).

Las estrechas relaciones de cooperación entre organizaciones terroristas y de crimen transnacional materializadas a través de las nuevas tecnologías, indudablemente han favorecido el intercambio y adopción de prácticas cada vez más sofisticadas y vanguardistas, implementadas para evadir la acción de las fuerzas del orden, e impactar con mayor eficiencia y contundencia a través de sus acciones "armadas, terroristas o criminales" (Barrera, Riveros, & Ospina, 2017).

Ante estos retos en materia de seguridad, muchos países del mundo han optado por desarrollar nuevos modelos y tendencias organizacionales, enfocadas a promover la cooperación y el intercambio de información de inteligencia, bajo los siguientes parámetros:

- Coordinación, cooperación interagencial, multilateral a nivel local, regional y transregional.
- Reducción de la incertidumbre a través del juicio de expertos con conocimientos y habilidades diferenciales, permitiendo así, generar nuevas ideas y plantear soluciones compartidas.
- Generación de empatía, construcción de confianza y reducción de vacíos de información (zonas grises) entre agencias e instituciones.
- Comprensión multidisciplinaria del fenómeno y anticipación de su accionar.

Paradójicamente, hoy en día, en algunos Estados y sus respectivas instituciones, aún existe una falta de comprensión frente al concepto, teoría, práctica y propósito de los centros de fusión, por lo tanto, aún se exhibe una marcada resistencia a la conformación y compromiso que requiere esta nueva tendencia, diseñada y desarrollada para apoyar conjuntamente el ciclo de toma de decisiones en todos los niveles (político-militar e incluso en el sector público y privado).

Por lo anterior, se debe entender la importancia estratégica a nivel nacional e internacional de un estudio más cuidadoso de los centros de fusión, y su búsqueda hacia un verdadero trabajo en equipo frente a los desafíos derivados de las amenazas transnacionales cada vez más dinámicas y complejas.

Para identificar las características de los Centros de fusión de Inteligencia, y exponer las implicaciones de su implementación en la comprensión de sistemas o fenómenos ilegales, se llevó cabo una revisión bibliográfica de artículos publicados en revistas académicas, investigaciones científicas, manuales y páginas oficiales, facilitando así, la comprensión de los modelos organizacionales y procesos que llevan a cabo los centros de fusión.

Perspectiva Conceptual e Histórica

Los centros de fusión tienen su origen en los Estados Unidos de América, siendo implementados con el objetivo de transformar productos de inteligencia generados por diferentes agencias, en una imagen clara y completa sobre eventos, actividades y circunstancias militares y no militares dentro y asociados con el ambiente operacional, así como fortalecer la cooperación entre agencias y aumentar la capacidad de detectar, prevenir, interrumpir, anticipar y mitigar cualquier tipo de amenaza contra la seguridad nacional (Dinong, 2020).

Según (Gardner, 2020) la esencia de los centros de fusión está centrada en reunir a varias agencias enfocadas en un problema común. Teniendo como condicional para el correcto funcionamiento de los centros de fusión, el intercambio de inteligencia relacionada con la seguridad y el crimen a nivel estatal y nacional, facilitando así, las necesidades operativas de la comunidad de aplicación de la ley (Shepererd, 2011).

(Gardner, 2020) refiere que, durante las décadas de 1980 y 1990, varios estados de los EE. UU. activaron centros de fusión de inteligencia para contrarrestar el flujo de drogas ilegales hacia el país (Carter & Carter , 2009). Como escribe (Cañas, 2012) en Homeland Security at the State Level, la popularidad de los centros de fusión alcanzó su punto máximo durante la llamada "guerra contra las drogas" a mediados de los 80, justo cuando se activaron centros interagenciales como El Centro de Inteligencia de El Paso (EPIC), y el Centro Nacional de Inteligencia sobre Drogas (NDIC) (Gardner, 2020).

Indudablemente (Forsyth, 2005) y (Nenneman, 2008), ante la globalización de amenazas cada vez más complejas y adaptativas, como lo son el terrorismo y el crimen transnacional, surgió la necesidad fortalecer las relaciones entre agencias para recopilar, analizar y compartir información a través de un proceso colaborativo en las jurisdicciones nacionales e internacionales.

Siendo entonces como, a raíz de los atentados ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en contra las torres gemelas en la ciudad de Nueva York, el Pentágono, en Arlington Virginia, y un campo abierto de Pensilvania, atribuidos al grupo terrorista transnacional Al-Qaeda, el 27 de noviembre de 2002, el Congreso de los Estados Unidos constituyó la Comisión Nacional de Ataques Terroristas (Comisión del 11-S) con el objetivo de investigar las circunstancias que rodearon los Atentados (Forsyth, 2005).

De acuerdo con (Forsyth, 2005), en los hallazgos de la Comisión del 11-S, se encontró que los ataques fueron exitosos en gran parte porque la inteligencia no fue compartida entre las diferentes agencias de inteligencia del gobierno de los Estados Unidos, contexto que fue corroborado en la ley de Reforma de Inteligencia y Prevención del Terrorismo (IRTPA) de 2004, en donde ratificaron que la

principal razón por la que no se previnieron los ataques del 11 de septiembre de 2001, fue la ruptura en el intercambio de información entre diferentes agencias de inteligencia gubernamentales (Dinong, 2020).

En respuesta los reportes de la Comisión del 11-S y a incidentes posteriores, como, por ejemplo; los ataques con esporas de ántrax ocurridos durante el transcurso de varias semanas durante el año 2021 con un desenlace de varios infectados y fallecidos (BJA; DOJ; DHS, 2006) y (Forsyth, 2005), se hizo necesaria la creación de una organización que incorporara múltiples agencias de inteligencia y aplicación de la ley, con el objetivo de facilitar el intercambio oportuno de inteligencia y prevenir futuros ataques terroristas.

A partir del año 2002, se dio inicio a la construcción de una red colaborativa de inteligencia, que permitiera proveer una conciencia situacional más completa, y de esa manera, permitiera anticipar cualquier amenaza emergente “terrorista o criminal” en contra de los Estados Unidos. Los centros de fusión estatales y locales se extendieron rápidamente (German & Stanley, 2007) y (Carter & Carter, 2009). Desde entonces, se han generado avances significativos para mejorar la cooperación y cerrar las brechas de inteligencia entre los diferentes servicios (Forsyth, 2005).

En tal sentido, el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, a través de la Oficina del Director de Inteligencia Nacional (ODNI) erige la Red Nacional de Centros de Fusión, la cual está conformada por 78 centros federales, estatales y locales, quienes tienen como objetivo maximizar la capacidad para detectar, prevenir, investigar y responder a actividades criminales y terroristas” (Dinong, 2020) y (DHS, 2008).

Con el 11 de septiembre se hizo un fuerte cuestionamiento frente a la acción conjunta de la comunidad de inteligencia y su capacidad de anticipar amenazas de manera colaborativa, igualmente quedó claro que estos ataques constituyeron un amplio desafío para los modelos de producción de inteligencia tradicionales, insuficientes ante las nuevas variables y motivaciones que nutren a las nuevas formas de violencia global.

Ahora, tomando como referencia los postulados de Beck, 2008, las sociedades actuales se encuentran expuestas a un peligro inminente, ya que parte de las condiciones del análisis, cálculo y procesamiento de los riesgos, fallan creando vacíos o zonas grises. Por lo anterior, ante la necesidad de cerrar la brecha de incertidumbre, se abren nuevos espacios que buscan superar la forma separada y gregaria en el que las agencias de inteligencia analizan y responden ante el riesgo, abriendo nuevos campos de estudio y de respuesta.

En este contexto novedoso, se puede entender la necesidad de desarrollar nuevas instituciones que ayuden a los Estados a dar respuesta a su contexto cambiante (Beck, 2008). Es así que, en consecuencia, (Sánchez, 2009) citando a (Keohane, 2002) propone revisar varios aspectos de la situación contemporánea de la seguridad así:

- La obsoleta forma de entender la seguridad, enmarcada en un espacio geográfico.

- La globalización de la violencia informal, que puede ser analizada a través de modelos de interdependencia asimétrica y sus implicaciones de poder.
- La respuesta de EE.UU. a los ataques del World Trade Center puede explicar, en parte, el papel de las instituciones multilaterales en la dinámica mundial contemporánea.

Estas características explican la génesis, importancia y necesidad de los Centros de Fusión, especialmente cuando sucesos como el 11-S se han estudiado más que todo como una de las grandes fallas de la inteligencia por la compartimentación de la información entre las entidades que conforman una comunidad de inteligencia específica.

Qué es un Centro de Fusión

Los Centros de Fusión son organizaciones complejas con grandes retos de coordinación, que reúnen analistas de diversas disciplinas, competencias y roles (analistas de inteligencia de defensa, policiales, judiciales, financieros, y organizaciones del sector público y privado), para compartir información y aplicar métodos analíticos avanzados, con el propósito de abordar, analizar y comprender problemas complejos (Newkirk, 2010).

Según el (DHS, 2008), un centro de fusión de inteligencia es un punto focal que lleva a cabo un esfuerzo analítico colaborativo entre dos o más agencias que proveen información, experiencia interdisciplinaria y conocimiento de la situación, con el objetivo de maximizar su capacidad para detectar, evaluar, anticipar, prevenir, investigar y responder ante actividades criminales y terroristas en todos los niveles del gobierno.

Más allá de servir como un punto focal para el intercambio de inteligencia, los centros de fusión agregan un valor significativo a los tomadores de decisiones, al proporcionar un amplio contexto en los niveles; "estratégico, operacional y táctico" en una sola imagen. Es decir, un panorama nacional e internacional de amenazas actuales y potenciales (BJA; DOJ; DHS, 2006).

Agrega (Dinong, 2020), que los centros de fusión se encuentran en una posición única y preponderante que les permite promover la asociación y la cooperación entre agencias, instituciones e incluso estados. En el mismo sentido, (BJA; DOJ; DHS, 2006) indica que son un mecanismo eficaz para intercambiar ágilmente inteligencia, construir conciencia situacional y proporcionar alerta temprana.

Es así como, (Eack, 2008) y (Gardner, 2020) sostienen que para muchos estados, los Centros de Fusión constituyen un gran núcleo de colaboración siendo una extensión de las agencias de inteligencia, con un mayor grado de colaboración, en el que se suman recursos y experiencia de múltiples agencias, con el objetivo de gestionar eficientemente asuntos interjurisdiccionales para proporcionar alerta temprana.

Del mismo modo, (Canyon & McMullin, 2020), describieron la función de los Centros de Fusión de inteligencia como un proceso de análisis colaborativo que brinda una perspectiva estratégica única, no disponible en agencias que operan

de manera independiente y cerrada, además, (Carter & Carter , 2009) indica que a través de la fusión de inteligencia, se logra un mayor y más diverso flujo de información. Por lo tanto, a medida que aumentan las fuentes de información, el análisis se vuelve más preciso y utilitario.

(Newkirk, 2010) agrega, que los Centros de Fusión tienen como base la cooperación local, nacional e internacional, y sus esfuerzos deben estar orientados a la construcción de escenarios estratégicos y a la generación de alertas tempranas, favoreciendo la dirección conjunta de operaciones, y, por consiguiente; contribuyendo al logro de una mayor eficacia y eficiencia de la seguridad operacional, así como una menor probabilidad de riesgo. Según (Ander, y otros, 2009) los analistas especializados en diferentes disciplinas, son una parte vital de este sistema y deben ser componentes activos en el proceso de fusión.

En tal sentido, (Renuart & Egli, 2008) manifiestan que, los Centros de Fusión son puntos focales donde diferentes agencias comparten información entre sí, es así que (Ángelo, 2015) afirma que, los centros de fusión aportan la posibilidad de reunir varios analistas de diferentes áreas de especialización, educación, formación, culturas y habilidades lingüísticas, para que puedan operar bajo la misma organización, por lo tanto el conocimiento que cada miembro posee sobre un área, tema o disciplina en particular es fundamental para la construcción de una ventaja estratégica y operativa.

Por otro lado, (Renuart & Egli, 2008) destacan como un ejemplo exitoso de fusión de inteligencia al Centro Nacional de Inteligencia Marítima (NMIC) de los Estados Unidos, que comprende la Oficina de Inteligencia Naval (ONI), y el Centro de Coordinación de Inteligencia (ICC) de la Guardia Costera. Igualmente (Ángelo, 2015) destaca al Centro Nacional de Información Marítima del Reino Unido (NMIC) y al Centro de Fusión de Inteligencia de la OTAN. Este último conformado con analistas de Inteligencia de 24 de las 27 naciones aliadas, con diferentes especializaciones, conocimientos y habilidades.

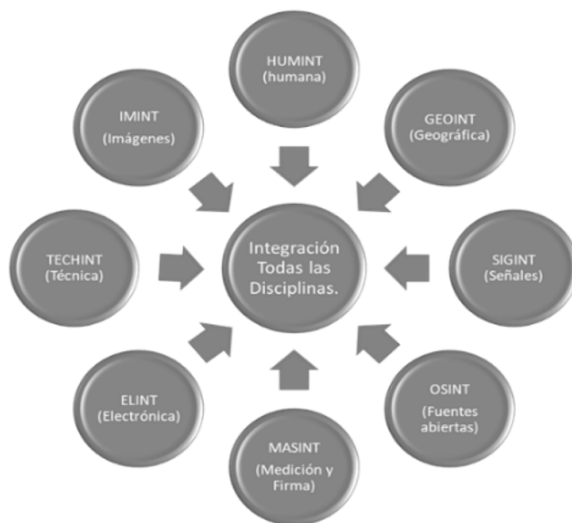
Además (Koren, 2015) afirma que los Centros de Fusión de Inteligencia se establecieron como una iniciativa para mejorar la seguridad nacional, regional y mundial, por lo tanto, el factor fundamental para constituir un centro de fusión, se centra en la participación y el intercambio de información entre gobiernos a través de la cooperación pertinente de sus instituciones, agencias de inteligencia y seguridad.

Igualmente, (Cabanas, 2015), afirma que para lograr un engranaje de inteligencia, operativo y legal, tanto internacional como nacional, frente al terrorismo y las amenazas transnacionales, es fundamental la cooperación internacional. Es así como (Chen, 2009) resalta el proceso de fusión de inteligencia, como un proceso colaborativo por excelencia, que aporta ventaja estratégica para prevenir, preparar y responder a la amplia gama de amenazas contemporáneas.

En resumen, se podría definir que un Centro de Fusión es un lugar en el que convergen los productos de inteligencia de diversas agencias, con el objetivo de ser analizados y evaluados por expertos en diferentes áreas de conocimiento o disciplina de inteligencia (ver figura N°1), logrando así, una colaboración exitosa entre jurisdicciones y sectores, con el propósito de detectar, anticipar, prevenir, y responder de manera oportuna y eficiente ante cualquier amenaza.

Los Centros de Fusión proveen superioridad de la información y evitan duplicidad de esfuerzos, así como brechas de seguridad. Lo anterior a través de la fusión de inteligencia interagencial y multidisciplinaria, logrando así, generar amplios escenarios de contexto.

Figura N°1.
Disciplinas de Inteligencia.



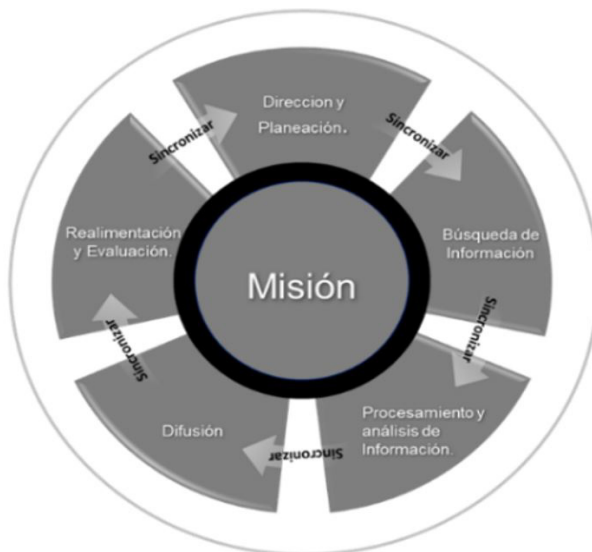
El correcto funcionamiento de los Centros de Fusión, depende de las relaciones de confianza, activa participación de agencias, y capacidad analítica, ya que, en la medida en que aumenten las fuentes de información de inteligencia, se logrará una conciencia situacional más dinámica, completa y confiable en apoyo al proceso de toma de decisiones, así como también resaltar la relevancia del impacto nacional e internacional, que puede generarse desde la gestión de los centros de fusión.

Diferencia entre Información, Inteligencia, Integración y Fusión.

De acuerdo con (Rollins, 2008), la información es todo lo que se puede conocer, independientemente de cómo se manifieste, es decir, es un conjunto de datos ordenados que aportan contexto sobre un determinado tema o situación. En efecto, según sostiene (Cremades & Díaz, 2015), la información es la materia prima con la que se construye la inteligencia.

A su vez, la inteligencia es el producto derivado del ciclo de inteligencia (ver figura N°2), un proceso que comienza con el Paso 1, el planeamiento y direccionamiento del esfuerzo de búsqueda, lo cual conduce al Paso 2, la búsqueda de información a través de las diferentes disciplinas de la inteligencia, requerido para realizar el Paso 3, el procesamiento y análisis de la información para la creación de un producto de inteligencia, que, en el Paso 4, se difunde a los responsables de la toma de decisiones y formulación de políticas, y en último lugar, el paso 5, el cual constituye el ciclo de retroalimentación, y consiste en evaluar la utilidad del producto y aportar nuevos elementos de información al Paso 1. (Rollins, 2008).

Figura N°2.
Ciclo de Inteligencia.



En el mismo sentido, (Rollins, 2008) afirma que la inteligencia se refiere a la información que se ha recopilado, procesado, analizado, integrado, evaluado y difundido, con el objetivo de disminuir la incertidumbre, ampliar la conciencia situacional y responder a las necesidades y vacíos de información en apoyo al proceso de toma de decisiones y formulación de políticas.

Ahora, al hablar de integración de la información, nos referimos a organizar datos o información en bruto, es decir, sin ser sometida al ciclo completo de inteligencia, Según (Wald, Some Terms of Reference in Data Fusion, 1999) la integración de la información es la organización, reunión y estructuración de información de diferentes datos no procesados, procedentes de diversas fuentes y entornos para lograr una mayor comprensión de una situación, sistema o fenómeno, mientras que la fusión de inteligencia, asocia y encuadra productos que han cumplido el ciclo completo de inteligencia, con el objetivo de dar mayor sentido y comprensión a las conexiones que puedan existir entre personas, eventos, lugares, patrones, condiciones, factores e implicaciones, y de esa manera, anticipar sus intenciones para actuar con eficiencia y efectividad.

Por otro lado, (Hansen, Gagnes, Rasmussen, & Rustad, 2007) afirman, que mientras la integración de información solo organiza los datos, la fusión les da un sentido claro y conducente, presentando una visión unificada de lo que pasó, está pasando o podría pasar. En el mismo sentido, (Wald, 1999) indica que, la fusión de datos es un proceso multicapa y multidominio que se ocupa de la detección, asociación, correlación, estimación y combinación de datos e inteligencia de múltiples fuentes, permitiendo así, una mayor comprensión de la situación y, en consecuencia, una mejor explotación de la información.

Recapitulando lo anterior, tal como lo expone (Rollins, 2008), podríamos decir que todo producto de inteligencia es información; pero no toda la

información puede ser inteligencia. Igualmente, podemos afirmar que, integrar información, hace relación a juntar datos o información procedente de diversas fuentes o disciplinas. Ahora bien, fusionar inteligencia hace referencia a construir y generar una imagen reflexiva y dinámica de lo que está sucediendo en el entorno "tiempo y espacio", proporcionando una orientación dinámica a la situación y a una proyección de su estado en un futuro próximo.

Al respecto conviene decir que, indiscutiblemente, el proceso de fusión de inteligencia se materializa en el momento en que se comparten y correlacionan productos de inteligencia crítica o accionable entre dos o más agencias de inteligencia (ver figura N°3).

Por lo anterior, los retos en materia de seguridad mundial, que involucra una sociedad cada vez más conectada, deben ser enfrentados a través de la combinación de esfuerzos y capacidades. Al respecto (Newkirk, 2010), indica que para poder procesar y fusionar millones de datos, los centros de fusión deben contar con tecnología de punta para el procesamiento, análisis e intercambio de información.

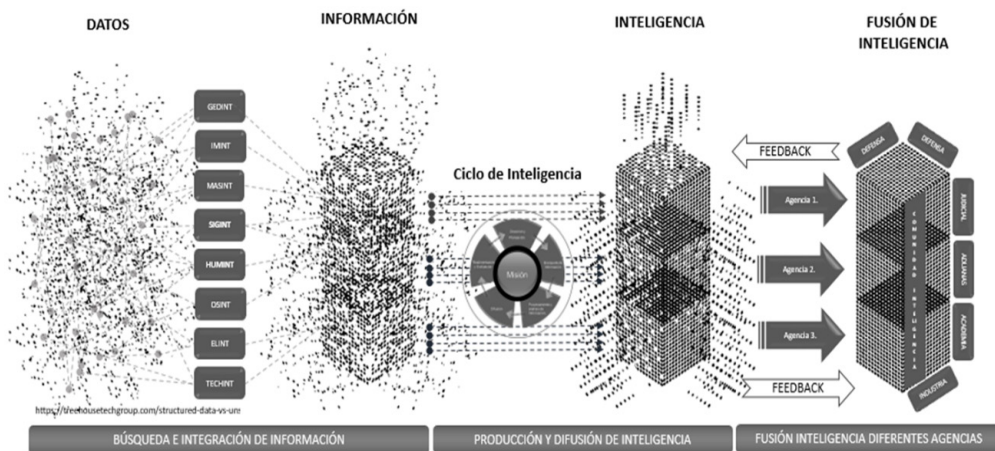
En efecto (Koren, 2015) y (Wirth, 2001) aseguran que, ante las complejidades de las amenazas actuales, es de vital importancia contar con capacidades tecnológicas que permitan una adecuada fusión entre la inteligencia, los procesos de investigación judicial, y las capacidades de vigilancia operativa. En tal sentido, (Koren, 2015) menciona que, frente a los desarrollos tecnológicos en materia de vigilancia operativa "sistemas satelitales, radares tras-horizonte y sensores de detección acústica, vigilancia y reconocimiento", el ser humano por sí solo no cuenta con la capacidad de procesar y analizar tales volúmenes de datos e información para que los tomadores de decisiones puedan visualizar, comprender, y actuar de manera rápida y fácil.

En tal sentido, los centros deben tener la capacidad de integrar, fusionar y georreferenciar datos procedentes de sensores y fuentes abiertas, simultáneamente, con productos de inteligencia, permitiendo ver todo a la vez, ayudando a los usuarios a lograr una mayor comprensión de lo que está sucediendo (Andler, y otros, 2009). El objetivo principal de los centros de fusión debe estar orientado a la construcción de una imagen completa de la amenaza. (Renuart & Egli, 2008).

Por lo tanto, (Nicholson, 2003) y (Dargan, 2016) indican que, el proceso de fusión deber ser un proceso de análisis multicapa, que permita la comprensión de un comportamiento, a través de la superposición y geolocalización de los productos derivados de las diferentes disciplinas de la inteligencia, permitiendo así, la identificación de amenazas lo antes y lo más lejos posible de las fronteras, proporcionando así alertas para desarrollar mejores y más eficientes cursos de acción.

(Nicholson, 2003) agrega, que la comprensión del comportamiento, tanto en tiempo como en espacio, a través de la fusión de inteligencia, información pública, y datos de todas las agencias, permite construir un plano espacial determinante para anticipar amenazas y apoyar acciones operativas en todos los dominios. Así mismo, este proceso ayuda a incrementar los niveles de interoperabilidad, eficiencia y eficacia en el desarrollo de operaciones interagenciales.

Figura N°3
Proceso de Fusión de Inteligencia



Centros de Fusión de Inteligencia Según su Categoría Funcional

Ante lo expuesto anteriormente, no cabe duda que la fusión de inteligencia es un proceso colaborativo de validación útil para verificar la fiabilidad de una o múltiples situaciones, resaltando que los centros de fusión, son espacios que involucran todos los niveles de gobierno, disciplinas de inteligencia, así como entidades del sector privado y público. No obstante, en este punto, como explica (BJA; DOJ; DHS, 2006), es importante aclarar, que no todos los centros de fusión tienen una misma funcionalidad y objetivos.

En concordancia, (BJA; DOJ; DHS, 2006) afirma que, aunque la base de todos los Centros de Fusión es la inteligencia, los Centros de Fusión tienden a diferenciarse de acuerdo a sus funciones y objetivos, es decir, a sus respectivas categorías funcionales, como por ejemplo:

- De aplicación de la ley, seguridad pública y contra el crimen organizado: Como el Centro Regional de Inteligencia del Norte de California (NCRIC): orientado a proteger la vida, la infraestructura crítica, los recursos clave, la privacidad, los derechos y las libertades civiles a través del intercambio de información, el análisis, la inteligencia criminal y la tecnología con un enfoque completo del gobierno y la comunidad para identificar, prevenir, proteger, mitigar y ayudar en la respuesta y la recuperación de las mayores amenazas provocadas por el hombre (NCRIC, 2022).
- Contra el Terrorismo: Como la Fuerza de Tarea de Fusión de Interpol (FTF), orientada a aumentar la información sobre grupos terroristas y asistir a los países en la identificación de presuntos terroristas que operan en sus territorios; fortalecer la capacidad de los países miembros con capacitación y apoyo analítico para contrarrestar amenazas de terrorismo, apoyar a los países miembros en la investigación de incidentes terroristas y asistir en el desarrollo de un mejor enlace entre la aplicación de la ley, aduanas, servicios de inteligencia y militares (Boylan, 2004).

- De Defensa: Como el Centro de Fusión de Inteligencia de la OTAN (NIFC) orientado a compartir inteligencia entre los países miembros de la OTAN y aliados, con el propósito de mejorar el apoyo de inteligencia para las operaciones del comando aliado, especialmente con respecto a un futuro despliegue de las fuerzas de respuesta (Korkisch, 2010) o el Centro de Fusión de Inteligencia de Defensa (DIFC), orientado a apoyar la planificación de la defensa, las operaciones actuales y futuras, así como el proceso de evaluación de inteligencia de las fuerzas armadas del Reino Unido (UK MoD, 2012).
- Marítimos o Navales: En el mundo existen importantes centros interagenciales, cuya función principal es llevar a cabo el proceso de fusión de inteligencia marítima e integrarla con los productos derivados de actividades de vigilancia y reconocimiento que llevan a cabo las unidades tácticas que operan en el dominio marítimo.⁴

Estos centros interagenciales se extienden mucho más allá de los límites marítimos jurisdiccionales, fusionando inteligencia nacional, regional y extraregional, e integrándola con millones de datos e información marítima y portuaria, con el objetivo de lograr una mayor conciencia del Dominio Marítimo⁵ y una efectiva detección temprana de amenazas.

Si bien, la mayoría de los centros de fusión de inteligencia tienen un enfoque continental, teniendo en cuenta que se dirigen a neutralizar el terrorismo, crimen, narcotráfico, y a fortalecer la ciberseguridad y la protección de la infraestructura crítica (Canyon & McMullin, 2020), cada vez se activan más centros de fusión marítimos en el mundo, dentro de los que se destacan:

Fuerza de Tarea Conjunta Interagencial Sur y Oeste (JIATF), con la participación de oficiales de enlace de países asociados, servicios militares, agencias de aplicación de la ley y agencias de inteligencia, quienes comparten esfuerzos y capacidades para identificar, detectar y monitorear el tráfico de drogas ilícitas en los dominios aéreo y marítimo, facilitando la interdicción, la aprehensión, la reducción del flujo de drogas, así como la degradación y desarticulación de las Organizaciones Criminales Transnacionales (TCO) (JITAF S, 2022) y (JIATF W, 2022).

El Centro de Análisis y Operaciones Marítimas en materia de Narcotráfico MAOC (N), cuenta con la participación de oficiales de enlace de países miembros de la Unión Europea (Francia, Irlanda, Italia, España, Países Bajos, Portugal) y el Reino Unido, quienes cooperan de manera multilateral para reprimir el tráfico ilícito de drogas por mar y aire, en el dominio marítimo del atlántico y mediterráneo (MAOC -N, 2022).

Centro de Fusión de Información (IFC) Liderado por la Armada de la República de Singapur e integrado por oficiales de enlace internacional de 24 países (Australia,

⁴ Todas las áreas y cosas que se encuentran sobre, debajo, relacionadas, adyacentes o limítrofes a un mar, océano u otra vía navegable, incluidas todas las actividades relacionadas con el mar, infraestructura, personas, carga, embarcaciones y otros medios de transporte (DHS, 2005).

⁵ Comprensión efectiva de todo lo relacionado con el dominio marítimo que pueda afectar la seguridad, la economía o el medio ambiente de los Estados (DHS, 2005).

Brunei, Camboya, Canadá, China, Chile, Francia, Grecia, India, Indonesia, Italia, Japón, Malasia, Myanmar, Nueva Zelanda, Pakistán, Perú, Filipinas, Sudáfrica, República de Corea, Tailandia, Reino Unido, Estados Unidos y Vietnam), tienen como objetivo facilitar el intercambio de inteligencia regional para anticipar amenazas y garantizar la seguridad marítima. El IFC también ha establecido vínculos con 97 centros en 41 países (IFC, 2022) y (Bueger & Chan, 2019).

El Centro Nacional de Inteligencia Marítima de los Estados Unidos (NIMIC), a través de la Oficina Nacional de Integración de Inteligencia Marítima (NMIO), constituye el punto focal de fusión, análisis y difusión de información e inteligencia para la producción de conciencia situacional compartida (Canyon & McMullin, 2020). Sin embargo, según (Canyon & McMullin, 2020), solo dos centros con sede en los Estados Unidos cumplen con la etiqueta de “centro de fusión marítimo (MFC)” y son: los Centros de Fusión de Inteligencia Marítima de la Guardia Costera, Atlántico (MIFC LANT), y Pacífico (MIFC PAC), los cuales prestan servicios específicos principalmente para el apoyo operativo y táctico de la Guardia Costera de los Estados Unidos.

En términos generales, la misión fundamental de un Centro de Fusión, independiente de su categoría funcional, siempre va a estar orientada a fusionar y analizar inteligencia, información y datos de diversas fuentes, agencias, organizaciones y capacidades tecnológicas, con el propósito de ampliar la conciencia situacional en múltiples dominios⁶ aportando información significativa e inteligencia procesable a los comandantes operativos y generadores de políticas públicas en materia de defensa, seguridad nacional, economía y el medio ambiente. Lo anterior debido a la importancia y el poder que se genera a partir de los recursos marítimos.

Principales Obstáculos Frente al Proceso de Fusión de Inteligencia

Comprender cuáles son los principales obstáculos frente al proceso de fusión de inteligencia es crucial a la hora de activar o gestionar un centro de esta naturaleza, por lo tanto, en esta investigación, se identificaron los principales obstáculos, así:

- a. Ausencia de confianza, enfoques comunes y valores compartidos: de acuerdo con (Sánchez , Sánchez , & Nogami, 2019) y (Ariza, 2021) el principal obstáculo en el proceso de fusión de inteligencia se centra en la débil construcción de relaciones de confianza entre los proveedores de la información.
- b. No existen acuerdos de cooperación que fortalezcan y regulen las alianzas interinstitucionales, lo cual limita legalmente la comunicación entre las agencias para compartir la información e inteligencia.
- c. Desconocimiento o ausencia de doctrina, técnicas y procedimientos para llevar a cabo el proceso de fusión de inteligencia: en la investigación llevada a cabo por (Ariza, 2021), se logró identificar que, uno de los principales inconvenientes a la hora de llevar a cabo el proceso de fusión de inteligencia, se fundamenta en la falta de parámetros doctrinales (funciones y procedimientos), así como la ausencia de capacitación técnica especializada.

⁶ Espacial, ciberespacial, aéreo, marítimo, terrestre (JP 5-0, 2020), así como informativo y cognitivo.

- d. Falta de visibilidad y credibilidad: de acuerdo con (Sánchez, Sánchez, & Nogami, 2019) y (Ariza, 2021), los centros de fusión constituyen la interfaz entre las unidades de inteligencia especializada (aquellas que llevan a cabo actividades encubiertas y clandestinas⁷), y las unidades abiertas (de defensa, seguridad pública, aplicación de la ley, aduanas, entidades públicas y privadas, e incluso la academia). Por lo tanto, los Centros de Fusión deben ser visibles, y deben evitar estar vinculados directa y exclusivamente a una agencia de inteligencia u organización, ya que este vínculo puede generar sesgos cognitivos y favorecimientos, incidiendo directamente en su credibilidad.
- e. Falta de liderazgo y barreras idiomáticas: como bien se ha dicho, el correcto funcionamiento de los Centros de Fusión depende de las relaciones de confianza y la activa participación de múltiples agencias, por lo tanto, un liderazgo pasivo, o la limitación en la comunicación y el idioma, representan un obstáculo directo al correcto funcionamiento de los Centros de Fusión.
- f. Ausencia de tecnología: los Centros de Fusión manejan grandes volúmenes de información y datos, por lo tanto, es fundamental el uso de tecnologías avanzadas asociadas con la ingeniería, ciencia, y analítica de datos. Así mismo, al estar ligado directamente con la visualización geoespacial, es recomendable, que el proceso de fusión de inteligencia se apoye con equipos de visualización y reproducción de imágenes y sonidos, como por ejemplo; "pantallas de video o proyectores".

Igualmente, al manejar grandes volúmenes de información sensible y clasificada, como reportes escritos, datos estructurados, imágenes, videos y cartografía de alta resolución. Los centros de fusión requieren equipos informáticos de alto rendimiento y sistemas de comunicación con altos niveles de seguridad, encriptación y protección.

Discusión

En el mundo de la inteligencia, los Centros de Fusión y el proceso de fusión de inteligencia, se han convertido en una ventaja competitiva en el entorno variable, con innumerables avances tecnológicos, alta conectividad y una gran complejidad. Ya que los centros integran dos o más agencias e instituciones con diferentes funciones y enfoques, se caracterizan por la confianza, la cooperación y el trabajo en equipo.

La agrupación de representantes de diferentes instituciones y agencias, (defensa, seguridad pública, aplicación de la ley, aduanas, seguridad nacional y asuntos exteriores) proporcionan recursos, experiencia y/o información al centro, con el objetivo de maximizar la capacidad de construir una conciencia situacional más completa, facilitando comprender, detectar, prevenir, y responder ante situaciones complejas de actividad criminal y terrorista.

De hecho, los centros de fusión también deben mantener relaciones directas con los medios operativos, el sector privado, socios internacionales, así como a la

7 Una acción clandestina es una actividad sin amparo legal, que se lleva a cabo de tal manera que permanezca en secreto y no sea reconocida (Devine, 2019).

visualización de todo tipo de sensores de radar y sistemas de video -vigilancia, sirviendo de mecanismo para sincronizar y dar sentido a un esfuerzo de colaboración e integración interagencial y multilateral.

De conformidad con lo anterior, y considerando que los Centros de Fusión y el proceso de fusión de inteligencia se caracterizan por ser un mecanismo para compartir, analizar, comparar, comprender, e intercambiar experiencias, a fin de evitar conflictos y anticipar amenazas, surgen las siguientes inquietudes: ¿Cuáles son los parámetros para constituir un centro de fusión de inteligencia?, ¿Cuál es la misión de un Centro de Fusión de Inteligencia?, ¿Cómo incentivar la colaboración entre dos o más agencias?, ¿Cuáles son los mecanismos o técnicas que permiten fusionar y analizar la inteligencia? ¿Cuál es el papel del jefe del Centro de Fusión de Inteligencia?

¿Cuáles son los principales parámetros para constituir un Centro de Fusión de inteligencia?

1. Participan dos o más agencias que cooperan estrechamente entre sí, para lograr una mayor comprensión frente a la inmensa y compleja gama de amenazas que puedan afectar la seguridad.
2. Las agencias participantes “nacionales e internacionales”, generalmente son de naturaleza heterogénea (defensa, seguridad pública, aplicación de la ley, aduanas, seguridad nacional, asuntos exteriores).
3. Deben procurar por la eliminación de conflictos y la sincronización entre las agencias involucradas.
4. Deben generar un panorama de inteligencia compartido y dinámico, con información relevante registrada y geo-referenciada en tiempo y espacio, con el propósito de apoyar el ciclo de toma de decisiones en todos los niveles.
5. Los Centros de Fusión deben ser visibles, relevantes y creíbles, contar con un liderazgo neutro e imparcial, generar vínculos estrechos con las comunidades de interés “dependiendo su categoría funcional”. Deben estar dotados con profesionales preparados y cualificados en diferentes enfoques y disciplinas, evitando así los sesgos cognitivos.

¿Cuál es la principal misión de un Centro de Fusión de Inteligencia?

Promover la cooperación entre agencias e instituciones con el propósito de compartir y fusionar productos de inteligencia crítica o accionable, que permitan correlacionar, detectar, comprender, anticipar, pronosticar y neutralizar amenazas complejas.

¿Cómo incentivar la colaboración entre dos o más agencias?

Los Centros de Fusión deben formalizar por escrito, a través de memorandos de entendimiento y acuerdos de confidencialidad, o empleando la figura jurídica que sea adecuada, objetivos y líneas de actuación comunes, acordando la intención de cooperar entre dos o más partes.

Sin embargo, el principal factor que incentiva la colaboración entre dos o más agencias, está enmarcado en la confianza como activo fundamental para fomentar la

colaboración, reforzar el trabajo en equipo, aumentar el compromiso, así como gestionar el proceso de fusión de inteligencia.

Los representantes de las agencias deben compartir objetivos y valores, adoptar propósitos comunes, ayudarse mutuamente, promover el pensamiento crítico, así como la comunicación abierta y sincera.

En tal sentido, si entre las partes participantes del proceso de fusión se deteriora la confianza, el compromiso con el trabajo y la organización disminuye, las personas se retraen y en muchos casos, las agencias se desvinculan.

¿Cuáles son los mecanismos o técnicas que permiten fusionar y analizar la inteligencia de diferentes agencias?

1. Herramientas de Big Data, Ciencia de Datos y Analítica de Datos, que les permitan estructurar, analizar, visualizar y extraer de manera ágil y eficiente la información relevante para la toma de decisiones.
2. Doctrina, modelos y técnicas analíticas estructuradas que permitan a partir de la fusión y análisis de la información disponible (histórica y actual), detectar tendencias y convergencias, determinar probabilidades, así como detectar y visualizar la confrontación entre hipótesis, o la correlación y conflicto entre productos de inteligencia.
3. Canales de intercambio seguro de documentos, voz, video y mensajes, protegidos contra cualquier tipo de extracción física, así mismo, debe contar con múltiples capas de protección en contra ciberataques.
4. Un sistema robusto de información geográfico, y una configuración especial de pantallas o monitores sincronizados, que permitan la emisión de gráficos y videos en gran escala, creando un espacio ideal para la visualización del proceso colaborativo de fusión, presentado en un plano geoespacial que permita comprender patrones, relaciones y situaciones, ayudando a los usuarios a tomar decisiones estratégicas informadas en tiempo y espacio.

¿Cuál es el papel del jefe del Centro de Fusión de Inteligencia?

El jefe del Centro, se debe centrar en:

1. Promover el intercambio de información de inteligencia.
2. Direccional los procesos de fusión, análisis, comprensión y visualización de la conciencia situacional compartida "imagen completa".
3. Arbitraje, conciliación y eliminación de conflictos entre las instituciones y agencias involucradas.
4. Validación, evaluación y difusión de productos de inteligencia accionable o crítica.
5. Promoción y estimulación del trabajo cooperativo, y el planteamiento de nuevas innovaciones para la optimización del proceso de fusión de inteligencia.

Conclusiones

Frente a los riesgos y amenazas que surgen de las complejidades de un mundo integrado e hiperconectado, los Centros de Fusión aportan ventaja estratégica, para la toma de decisiones.

Si bien los términos de integración y fusión se utilizan a menudo indistintamente en procesos de análisis de información, el primero (integración) se emplea principalmente en el ciclo de producción de inteligencia, y el segundo (fusión) se desarrolla principalmente con productos procedentes de múltiples agencias y fuentes, con la condición de haber cumplido el ciclo completo de inteligencia.

La fusión de inteligencia, procedente de múltiples agencias, aporta a un proceso eficaz y eficiente para intercambiar información e inteligencia, así como para optimizar recursos y mejorar la capacidad de enfrentar una gama completa de amenazas actuales o potenciales, así mismo, constituyen un modelo ideal para proporcionar conciencia situacional y alerta temprana en todos los niveles de toma de decisiones en todo momento y lugar.

La imagen completa, común y compartida, graficada en tiempo y espacio, producto derivado de los centros de fusión, reducen la incertidumbre, anticipa amenazas que puedan poner en riesgo la supervivencia nacional, provee ventaja competitiva en la toma de decisiones y sirve de apoyo para el diseño y formulación de políticas públicas de defensa, seguridad, económicas, sociales, y operacionales.

Los Centros de Fusión promueven y refuerzan los conceptos de seguridad cooperativa, responsabilidad compartida y sumatoria de esfuerzos y capacidades para enfrentar desafíos comunes nuevos y futuros, evitando así la falta de coordinación entre agencias, superposiciones entre roles y funciones, reduciendo así los vacíos o zonas grises en materia de inteligencia.

El correcto funcionamiento de los Centros de Fusión implica el compromiso de los estados y sus socios, ya que su naturaleza y enfoque está orientado a la colaboración, eliminación de conflictos y comprensión estratégica de amenazas.

Por lo anterior, los centros de fusión deben ser inclusivos, su organización y función debe estar orientada no solo a fusionar inteligencia y datos de instituciones y agencias de inteligencia y judiciales, sino también deben propender por la inclusión de tanques de pensamiento, organizaciones multilaterales, organizaciones no gubernamentales, así como de empresas públicas y privadas.

Es así como estos deben estar dotados con personal idóneo, instrumentos y capacidades tecnológicas que les permitan ejercer un análisis, visualización y monitoreo persistente del panorama general y particular, apoyando la dirección y orientación de los tomadores de decisiones en situaciones de incertidumbre.

Finalmente, la confianza es el elemento fundamental para promover la cooperación el compromiso con el proceso y la organización.

Referencias

- Andler, S., Fredin, M., Gustavsson, P., Van Laere, J., Nilsson, M., & Svenson, P. (2009). SMARTracIn - A Concept for Spoof Resistant Tracking of Vessels and Detection of Adverse Intentions. Researchgate, 10.
- Ângelo, F. (2015). *The Importance Of Intelligence In Portugal's Maritime Security. New Challenges Of The Atlantic*, 2018.
- Ariza, P. (2021). *Centro de Fusión de Inteligencia Naval Para la Compresión y Anticipación de las Amenazas de Naturaleza Transnacional en el Caribe Colombiano*, Desafíos en su Aplicación y Crecimiento. ESDEGUE, 39.
- Barrera, F., Riveros, A., & Ospina, D. (2017). *Convergencia de la Seguridad en Colombia: Terrorismo y Delincuencia Organizada. In E. S. Prieto”, Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia (p. 830)*. Bogota: ESDEG-SIIA.
- Beck, U. (2007) *La sociedad del riesgo mundial*. Paidós.
- BJA; DOJ; DHS. (2006). *Fusion Center Guidelines, Developing and Sharing Information in a New Era*. Washington. Boylan, R. (2004). *Interpol's Efforts to Counter the Global Threat of Terrorism*. OCSE, 4.
- Bueger, C., & Chan, J. (2019). *Pavin The Way For Regional Maritime Domain Awareness*. Rajaratnam School of International Studies , 68.
- Cabanas, C. (2015). *La Cooperación Internacional en Espacios Marítimos para la lucha contra el Tráfico de Drogas*. Universidad Politécnica de Cataluña, 167.
- Canyon, D., & McMullin, J. (2020). *Maritime Domain Awareness and Maritime Fusion Centers*. Researchgate, 9.
- Cañas, D. (2012). *Homeland Security At The State Level*. USA: AuthorHouse.
- Carter, D., & Carter , J. (2009). *The Intelligence Fusion Process for State, Local, and Tribal Law Enforcement*. ResearchGate, 18.
- Chen , Y.-R. (2009). *Tell me What I Need to Know: What Mayors And Governors Want From Their Fusion Center*. Naval Postgraduate School, 112.
- Cremades , A., & Díaz, G. (2015). *Información e Inteligencia: Una reflexión interdisciplinar. Revista de Estudios en Seguridad Internacional , 20*.
- Dargan, J. (2016). *U.S. Coast Guard Tasking, Collection, Processing, Exploitation, Dissemination Process Analysis*. DHS Science and Technology Directorate, 1.
- Devine, M. (2019). *Covert Action and Clandestine Activities of the Intelligence Community: Selected Definitions in Brief*. Congressional Research Service, 13.

- DHS. (2005). *National Plan to Achieve Maritime Domain Awareness*. Washington D.C: DHS.
- DHS. (2008, 10). *Hoja informativa de la Red Nacional de Centros de Fusión*. Retrieved from <https://www.dhs.gov/national-network-fusion-centers-fact-sheet>
- Dinong, A. (2020). *Fixing Fusion Center Intelligence Under the ODNI*. Angelo State University, 44.
- Eack, K. (2008). State and Local Fusion Centers: Emerging Trends and Issues. Homeland Security Affairs, Supplement No. 2 (2008) WWW.HSAJ.ORG, 6., 6.
- Forsyth, W. (2005). State and Local Intelligence Fusion Centers: An Evaluative Approach in Modeling A State Fusion Center. Naval Postgraduate School, 110.
- Gardner, J. (2020). *Intelligence Fusion Centers for Homeland Security*. Walden: Glasstree Academic Publishing.
- German, M., & Stanley, J. (2007). What's Wrong With Fusion Centers?. ACLU,27.
- Hansen, B., Gagnes, T., Rasmussen, R., & Rustad, M. (2007). Semantic technologies. ResearchGate, 57.
- IFC. (2022, 04 26). Retrieved from Centro de Fusión de Información (IFC): https://www.ifc.org.sg/ifc2web/app_pages/User/common/aboutus-cshtml
- JIATF W. (2022, 04 25). Joint Interagency Task Force West. Retrieved from <https://www.pacom.mil/JIATFW.aspx>
- JITAF S. (2022, 04 25). Joint Interagency Task Force South. Retrieved from <https://www.jiatfs.southcom.mil/>
- JP 5-0. (2020). Joint Planning. Washington: United States Government USA.
- Koren, E. (2015). *Fusion Centres in Selected Countries, 2013: Discussion Paper and Annotated Bibliography*. Canada: Public Safety Canada.
- Korkisch, F. (2010). NATO Gets Better Intelligence. Institut für Außen- und Sicherheitspolitik, 75.
- MAOC -N. (2022, 04 25). Centro Marítimo de Análisis - Narcoticos. Retrieved from <https://maoc.eu/our-mission/>
- NCRIC. (2022, 04 12). Centro Regional de Inteligencia del Norte de California. Retrieved from <https://ncric.ca.gov/default.aspx?MenuItemID=1&MenuGroup=NCRIC+Public+Home>

- Nenneman, M. (2008). *An Examination of State and Local Fusion Centers and Data Collection Methods*. Naval Postgraduate School, 139.
- Newkirk, A. (2010). *The Rise of the Fusion-Intelligence Complex: A critique of political surveillance after 9/11*. Surveillance & Society, 18.
- Nicholson, B. (2003). *Intelligence Support to Maritime Homeland Defense*. Naval War College, 33.
- Renuart, V., & Egli, D. (2008). Closing the Capability Gap—Developing New Solutions to Counter Maritime Threats. U.S. Naval War College Digital Commons, 12.
- Rollins, J. (2008). Fusion Centers: Issues and Options for Congress. Congressional Research Service, 99.
- Sánchez, F. (2009). *Waltz y Keohane sobre el 11-S y la intervención en Irak*. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 4(2). Pág 67-76.
- Sánchez, J., Sánchez, R., & Nogami, J. (2019). *Modelo de un Centro de Fusión de Inteligencia y Operaciones Marítimas para combatir el tráfico de clorhidrato de cocaína por vía marítima en el mar caribe*. ESDEGUE, 107.
- Shepererd, D. (2011, 11). *The Role of the Private Sector in Fusion Centers*. Retrieved from *Securitymagazine*: <https://www.securitymagazine.com/articles/81603-the-role-of-the-private-sector-in-fusion-centers>
- UK MoD. (2012, 12 12). <https://www.gov.uk/guidance/defence-intelligence-services>. Retrieved from <https://www.gov.uk/guidance/defence-intelligence-services>
- Wald, L. (1999). Some Terms of Reference in Data Fusion. ResearchGate, 04.
- Wald, L. (1999). Some Terms of Reference in Data Fusion. Researchgate, 5.
- Wang, P. (2009). *Transnational Crime: Its Containment through International Cooperation*. King's College, University of London, 8.
- William, F. (2005). *State and Local Intelligence Fusion Centers: An Evaluative Approach in Modeling a State Fusion Center*. Researchgate, 96.
- Wirth, K. (2001). *The Coast Guard Intelligence Program Enters the Intelligence Community*. National Defense Intelligence College, 121.