



Marcelo Fabián Saín*

CONDICIONES INSTITUCIONALES DEL CONTROL PARLAMENTARIO DE LAS ACTIVIDADES Y ORGANISMOS DE INTELIGENCIA DEL ESTADO

I

INTRODUCCIÓN

Las tareas de obtención de *información* y producción de *inteligencia*¹ constituyen funciones estratégicas para la conducción, coordinación, planificación y control de las actividades de la *seguridad interior y exterior de un Estado*,² en la medida que configuran labores claves e indispensables para la elaboración de cuadros de situación apropiados y para el desarrollo de acciones de prevención en materia de seguridad interna y externa, sin lo cual resultaría ciertamente difícil garantizar una situación de estabilidad institucional dentro de cada una de esas competencias. No obstante, pese a la importancia de tales aspectos, la

* Asesor parlamentario en la *Cámara de Diputados de la Nación*. Profesor asociado e investigador de la *Universidad Nacional de Quilmes (UNQui)*. E-Mail: mfsain@sicoar.com.ar.

¹ Entendemos por *información* al conjunto de datos y conocimiento específico -puntual o general- acerca de personas, sectores, agrupamientos, entidades y asociaciones, así como también del conjunto de acciones, actividades, relaciones, vinculaciones y acontecimientos por ellos protagonizados y de situaciones, ambientes y lugares vinculados a todos esos aspectos. A su vez, por *inteligencia* entendemos al resultado de las tareas de selección, ordenamiento, calificación, análisis e interpretación de la información obtenida precedentemente acerca de aquellos aspectos, procesos o cuestiones -sociales, políticas, culturales, económicas, etc.- que requieren de la elaboración de un *cuadro de situación o diagnóstico* en vista del emprender un proceso de toma de decisiones. Finalmente, por *inteligencia estratégica nacional* entendemos la producción, elaboración e interpretación de la información necesaria para la conducción central del Estado, referida al conjunto de todas las dimensiones, áreas y temáticas claves tanto para la estructuración de un cierto ordenamiento político-social interno, cuanto para la inserción política externa del Estado y/o la preservación de la integridad institucional y/o territorial de esa comunidad. De este modo, las cuestiones de la *seguridad interna y externa* y, en particular, la obtención de información y producción de inteligencia para la *seguridad interior* y la *defensa nacional*, no agotan ni definen por sí mismas las únicas ni la más relevantes tareas en lo atinente a la *inteligencia estratégica nacional*.

² Desde el punto de vista institucional, entendemos por *seguridad* a la existencia de una situación libre de amenazas o, ante la presencia de amenazas identificables y/o previsibles, la posibilidad de articular mecanismos políticos-institucionales tendientes a controlar y/o neutralizar dichas amenazas en pos de alcanzar y/o preservar cierto ordenamiento proyectado en un determinado escenario. Por lo tanto, la *seguridad* implica: a) la conceptualización de un cierto *ordenamiento social, político y económico* (*ordenamiento* entendido en tanto sistema de interacciones sociales, políticas y jurídicas con cierta regularidad espacio-temporal) que supone un estado de cosas que se proyecta construir y/o preservar (mantener libre de amenazas y conservar) en un contexto de estabilidad situacional; b) la identificación de un conjunto de factores -acciones, acontecimientos y/o procesos- percibidos como *amenazas*, en tanto elementos (situacionales o actorales) que potencial o manifiestamente se desarrollan en detrimento de la construcción o manutención o estabilidad del orden proyectado o estructurado; c) la articulación de un conjunto de *mecanismos y procedimientos institucionales* tendientes a canalizar acciones que apunten a la neutralización o conjuración de las amenazas identificadas. En este contexto, entendemos a la *seguridad interior* como la situación de seguridad civil, económica, política y social existente en el "interior" de los límites legal-institucional del Estado; al mismo tiempo que entendemos a la *seguridad exterior* como la situación de seguridad del Estado en relación a la inserción política externa del mismo y/o a la preservación de su integridad institucional y/o territorial frente a otros Estados.



Argentina no cuenta con una legislación que establezca las bases jurídicas, orgánicas, funcionales y doctrinales del *sistema nacional de información e inteligencia del Estado* en cuyo marco sea posible regular el funcionamiento y las actividades de los organismos destinados desarrollar institucionalmente esas misiones.

Las carencias, anacronismos y limitaciones que poseen los organismos y actividades de información e inteligencia del Estado responden, en gran medida, a la ausencia de un esquema institucional unificado y coherente, a la multiplicidad y superposición orgánico-funcional de los organismos de información e inteligencia, a la ausencia de una política de personal integral, y a la falta de criterios y parámetros jurídico-institucionales mínimos que determinen la doctrina y los lineamientos básicos para una política nacional de información e inteligencia ajustada a nuestro sistema democrático y, en ese contexto, a la seguridad interna y externa de nuestro Estado. Todo ello ha sido, sin duda, magnificado por la total ausencia de un control parlamentario eficiente e integral de las actividades y funcionamiento de los organismos de información e inteligencia del Estado.

En un plano general, este conjunto de deformaciones y distorsiones resultaron del hecho de que nuestros organismos de información e inteligencia estuvieron subordinados históricamente a las Fuerzas Armadas, las que, convertidas a lo largo de los años '60 y '70 en instrumentos de policiamiento interno, llevaron a cabo una profunda militarización de aquellas instituciones y las convirtieron en una instancia fundamental del esquema represivo montado y puesto en funcionamiento durante esos años y, en particular, del *terrorismo de Estado* desatado durante la última dictadura.

A partir de la reinstauración democrática producida en 1983, uno de los más importantes desafíos a enfrentar por parte de la dirigencia política de nuestro país estuvo dado por la redefinición de las problemáticas de la información e inteligencia del Estado, en función de dinamizar, jerarquizar y democratizar esa labor estatal y garantizar, con ello, ciertos niveles de eficacia y control dignos de un régimen político republicano. Desde entonces, tal redefinición comenzó a ser efectivizada aunque no sin dificultades ni limitaciones, las que no sólo derivaron de las resistencias interpuestas por sectores civiles y militares contrarios a la democratización del Estado, sino principalmente de la indiferencia y endeblez con que la dirigencia política nacional atendió la problemática de la seguridad interna y externa y, específicamente, las actividades de información e inteligencia del Estado.

El presente trabajo desarrolla y analiza el esquema normativo-institucional en el que desarrollan sus actividades los organismos de información e inteligencia del Estado y, en particular, el que regula el control parlamentario de dichas actividades y organismos, tal como fue establecido en 1992 por medio de la ley *24.059 de Seguridad Interior*. Luego de emprender un ligero recorrido del marco histórico general que



contextuó durante los años '60 y '70 las actividades y organismos de información e inteligencia del Estado fueron objeto de una marcada militarización, se aborda el proceso iniciado con la reinstauración democrática de 1983 por medio del cual se llevó a cabo una relativa y limitada redefinición del esquema normativo-institucional referido a la seguridad interna y externa del Estado y, en su interior, del relativo también a las actividades y organismos de inteligencia del Estado y a su control parlamentario. Finalmente, y después de desenvolver algunas notas críticas sobre tal proceso, se exponen y describen las principales iniciativas legislativas que han tenido como objeto las actividades y organismos de información e inteligencia del Estado y a su control parlamentario presentadas durante los últimos años.

II

LA MILITARIZACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE INFORMACIÓN E INTELIGENCIA DEL ESTADO

El 13 de junio de 1946, el poder ejecutivo nacional -por entonces a cargo del presidente Juan Domingo Perón- promulgó el *dto.337/46*³ por medio del cual se creó el primer organismo estatal en el ámbito de la presidencia de la Nación dedicado a la recolección, centralización y coordinación de la información necesaria para el ejercicio de la *“conducción de los asuntos del Estado”*. Se trataba, pues, de la *Coordinación de Informaciones de la Presidencia de la Nación* que, bajo la *“dependencia directa”* del presidente de la República, tenía como finalidad la centralización y coordinación de *“un conocimiento integral y preciso de las actividades que desarrollan los diversos organismos que componen el Estado”* a los efectos de *“aprovechar racionalmente todo el material informativo”*.⁴

Ciertamente, y tal como se indicaba en los considerandos del mencionado decreto, no existía ningún organismo estatal dedicado a esa tarea específica. Según se desprende de la citada norma, esta tarea no suponía ni se refería a la producción de información vinculada a cuestiones de seguridad interna y/o externa, ya que este tipo de información sólo era producida en el ámbito de cada una de las Fuerzas Armadas, en cuyas órbitas funcionaban los respectivos servicios de informaciones que cumplían con la provisión y elaboración de información en el marco de la jurisdicción de sus respectivas fuerzas.

³ Publicado en el *Boletín Oficial* del 17 de julio de 1946.

⁴ Con posterioridad a la entrada en vigencia del *dto.337/46*, el gobierno peronista promulgó una serie de decretos secretos por medio de los cuales recayó en el ministerio de Guerra la dirección de la *Coordinación de Informaciones*, o a través de los que se fijó la organización y funcionamiento de dicho organismo.



El 5 de julio de 1954, el presidente Perón promulgó el *dto.11.183/54*⁵ a través del cual instituyó los órganos que asistirían directamente a la presidencia de la Nación tales como la *Casa Militar*, la *Secretaría Administrativa y Despacho*, la *Secretaría Privada*, la *Secretaría de Prensa y Difusión*, la *Secretaría Gremial* y, entre otras instancias, la *Coordinación de Informaciones de Estado* -ésta creada por el *dto.337/46*-. Allí se estableció que las misiones de la *Coordinación de Informaciones de Estado* consistían en “*suministrar al Poder Ejecutivo nacional y demás organismos del Estado las informaciones que se consideren útiles o les sean requeridas, centralizando y coordinando las que se originen en los servicios especializados y en los organismos gubernamentales*”, lo cual reforzaba la labor de dicho organismo tal como había sido establecido en el decreto de su creación.

Luego de la caída de Perón, y con el surgimiento de una visión de la seguridad íntimamente vinculada a las cuestiones políticas internas del Estado, durante el gobierno de la llamada “Revolución Libertadora” (1955-58) se inició un proceso con dos tendencias claramente distinguibles que se fueron profundizando con el correr de los últimos años de esa década y, en particular, a lo largo de los años ‘60. Por un lado, se trató de un proceso de militarización *de los organismos de seguridad y de información e inteligencia del Estado* por medio del cual las Fuerzas Armadas, en forma institucional, fueron controlando y ocupando estos organismos, al mismo tiempo que se iban convirtiendo en actores políticos relevantes y en agentes de arbitraje del juego político nacional. Por otro lado, esta militarización se enmarcó en un proceso signado por la emergencia y difusión, en el interior de las instituciones castrenses, de los parámetros teóricos-doctrinales de la denominada *Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN)*,⁶ en cuyo marco la seguridad pasó a ser centralmente interpretada y conceptualizada a partir de las amenazas derivadas del llamado “*movimiento comunista*”, bajo cuya calificación las Fuerzas Armadas incluyeron a todos los sectores sociales y movimientos políticos que se oponían a los parámetros establecidos por la coalición cívico-militar peronista. Vale decir que, al mismo tiempo que las Fuerzas Armadas se proyectaron como actores políticos garantes de un conjunto de condiciones de funcionamiento del sistema político, en particular, la condición de proscripción y exclusión del peronismo del juego político legal⁷-, dicha proyección estuvo orientada hacia la articulación de un conjunto de mecanismos institucionales de control y disciplinamiento político y social interno.

⁵ Publicado en el *Boletín Oficial* del 7 de julio de 1954.

⁶ Véase: **GARCÍA, Alicia**, *La Doctrina de la Seguridad Nacional*, CEAL, Biblioteca Política Argentina, Buenos Aires, II tomos, 1991; **LÓPEZ, Ernesto**, *Seguridad nacional y sedición militar*, Legasa, Buenos Aires, 1987.

⁷ Véase: **CAVAROZZI, Marcelo**, *Autoritarismo y democracia (1955-1983)*, CEAL, Biblioteca Política Argentina, Buenos Aires, 1987; **CAVAROZZI, Marcelo**, “Los ciclos políticos en la Argentina desde 1955”, en **O'DONNELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe y WHITEHEAD, Laurence (comps.)**, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Paidós, Buenos Aires, tomo 2, 1988; **LÓPEZ, Ernesto**, *Ni la ceniza, ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*, Universidad Nacional de Quilmes, 1994.



En este marco, el 20 de enero de 1956, el poder ejecutivo nacional promulgó el *dto.776/56* mediante el cual se creó la *Secretaría de Informaciones de Estado (SIDE)* con la misión de “proporcionar al Gobierno Nacional las informaciones necesaria para la mejor conducción del Estado” mediante la orientación, centralización y coordinación de la “actividad informativa integral, procediendo a recibir, clasificar, seleccionar, analizar y distribuir entre los organismos competentes todas aquellas informaciones que produzcan los diversos Servicios de Informaciones de las Fuerzas Armadas, los ministerios civiles, las gobernaciones de Provincias y aquellas que obtenga por medios propios” (art.1ro). Para ello, se estableció que las necesidades informativas “que impliquen el empleo de medios secretos para su obtención” serían satisfechas “directa y exclusivamente” por la *SIDE*, con excepción de los servicios de informaciones de las Fuerzas Armadas que contarían con sus propios medios secretos de obtención de información, pero sólo a los efectos de cumplir con su misión específica, esto es, “las necesidades de informaciones en la jurisdicción de la fuerza a que pertenecen” (art.2do). Al titular de la *SIDE* -que dependía en forma directa del presidente de la Nación- se le fijó la responsabilidad de “la coordinación técnica de los Servicios de Informaciones” (art.3ro). Asimismo, la *SIDE* quedó facultada para “solicitar de los organismos nacionales, provinciales y municipales, aquellas informaciones necesarias para el cumplimiento de su misión” (art.4to), al mismo tiempo que se dispuso el cese de funciones de “todos aquellos organismos secretos de informaciones políticas y/o personales que desarrollaban sus actividades en las reparticiones del Estado” (art.5to) y se autorizó a que puedan disponer de un “organismo de informaciones de carácter público, a fin de satisfacer sus propias necesidades y mantener el enlace con la Secretaría de Informaciones de Estado” (art.6to).

Con esta norma quedó instituida la *SIDE*, primer órgano estatal centralizado de información e inteligencia dedicado a cuestiones de seguridad interna y externa. En este contexto normativo-conceptual, el 26 de marzo de 1957, el poder ejecutivo promulgó el *dto-ley 2352/57*⁸ mediante el cual se aprobó el *Estatuto para el personal civil de la Secretaría de Informaciones de Estado y de los servicios de informaciones de las Fuerzas Armadas*, cuya introducción resaltaba “la fundamental importancia que revisten las tareas de los servicios de informaciones en la conducción integral del país” dado “la imprescindible necesidad de que los hombres que tienen a su cargo la responsabilidad del manejo de los asuntos de Estado, vivan informados y puedan así interpretar la exigencias que la situación va imponiendo a la conducción de la Nación”. Dicho estatuto regulaba la carrera, derechos, deberes y responsabilidades del mencionado personal, el que, entre otras condiciones de ingreso, debía “no tener antecedentes que lo sindicuen como afiliado o simpatizante de partidos políticos extremistas o de teorías foráneas”, al mismo tiempo que debía “ser presentado [como ingresante] por una persona de

⁸ Publicado en el *Boletín Oficial* del 30 de abril de 1957.



responsabilidad moral reconocida, preferentemente jefe u oficial de las fuerzas armadas” (punto a, art.9no).

Durante el gobierno de Arturo Frondizi (1958-62), la identificación de la “*seguridad nacional*” con el “*combate contra el comunismo*” comenzó a expresarse en una serie de normas, tales como las establecidas en el *dto.4965/59* mediante el cual el poder ejecutivo creó en el ámbito de la presidencia de la Nación, una comisión encargada de “*planificar, dirigir y supervisar la acción del Estado en materia de comunismo y otros extremismos*”. Mediante el *dto.2985/61*⁹, el 13 de abril de 1961, se dispuso el traspaso de aquellas tareas a la *SIDE*, fijándolas como misiones complementarias a ser desarrolladas por este organismo. Para ello, la *SIDE* quedó facultada para asesorar y formular recomendaciones al gobierno nacional en la materia; ejecutar por sí misma las medidas en lo que le compete específicamente y disponer la ejecución por medio de otros organismos de seguridad; reunir antecedentes y elementos de juicio necesarios para realizar los estudios tendientes a formular la política general del Estado en la materia; preparar las bases de un plan general de acción y las directivas e instrucciones para los planes particulares de los ministerios y secretarías de Estado; coordinar dichos planes y proponer medidas de coordinación para el gobierno nacional; e intervenir en todo asunto vinculado con el comunismo y otros extremismos originados o tramitados en el Estado y en el nexo natural de enlace de éste con personas y entidades privadas dedicadas a dicho tema (art.2do). A los efectos de dar cumplimiento a estas funciones, la *SIDE* se instituyó como la “*central del sistema informativo*” encargada de coordinar las actividades específicas de los servicios de informaciones de las Fuerzas Armadas y de la Policía Federal -esto es, del *Servicio de Informaciones del Ejército (SIE)*, el *Servicio de Informaciones Naval (SIN)*, el *Servicio de Informaciones Aeronáutico (SIA)* y de *Coordinación Federal*, respectivamente- y de otros organismos públicos afines (art.3ro).

De este modo, la *SIDE*, además de sus funciones ordinarias de recolección de información y producción de inteligencia, pasó también a desempeñar tareas de elaboración e implementación de políticas concretas en materia de seguridad, en particular, de seguridad interna. Ello quedó explicitado en los considerando del mencionado decreto, en los que se especificó que era factible y necesario incorporar a la *SIDE* “*misiones que contribuyan a robustecer los instrumentos legales de que dispone al República para salvaguardar a las instituciones nacionales contra una amenaza de naturaleza tan especial*” como lo era la “*agresión totalitaria*”. Dicha particularidad estaba dada -siempre según los citados considerandos- por el hecho de que, “*al amparo de las libertades democráticas negadas al pueblo en los regímenes totalitarios*”, se advertía “*un peligroso avance de la actividad comunista y de otros extremismos, dirigido a destruir las bases de la sociedad argentina mediante la infiltración subrepticia en los organismos del Estado, la prédica disolvente*

⁹ Publicado en el *Boletín Oficial* del 17 de abril de 1961.



contra las instituciones fundamentales, la negación de los valores que configuran la tradición patria y la deformación conceptual de los principios éticos”.

Durante la presidencia de José María Guido (1962-63), el poder ejecutivo nacional encuadró y reestructuró legalmente a la *SIDE* por medio del *dto-ley 4500/63*¹⁰ promulgado el 31 de mayo de 1963. En esa norma se instituyó a la *SIDE* como el organismo estatal encargado de *“realizar actividades informativas y producir inteligencia en interés de la seguridad de la Nación, para la conducción de los asuntos de Estado y para la acción contra el comunismo”* (art.1ro). Para ello, se le fijó un conjunto de *“tareas generales”* (art.2do), tales como la de *“planear, orientar, centralizar y coordinar la actividad informativa integral del Estado; reunir y analizar las informaciones y producir la inteligencia en interés de la Seguridad de la Nación y para la conducción de los asuntos de Estado; planificar, dirigir y supervisar la acción del Estado en materia de comunismo y otros extremismos en concordancia con el Plan de Defensa Nacional; intervenir en todo asunto relacionado con el comunismo que se origine en los ministerios, secretarías de Estado y demás organismos autárquicos de la Nación, excepto los involucrados en jurisdicción de las fuerzas armadas y fuerzas de seguridad; coordinar la comunidad informativa -integrada por los servicios de informaciones de las fuerzas armadas y de las fuerzas de seguridad- como órgano central técnico; formular las recomendaciones sobre problemas específicos de su misión al Poder Ejecutivo Nacional; organizar y dirigir la Escuela Nacional de Inteligencia destinada a la formación y perfeccionamiento de su propio personal; dictar la doctrina nacional de inteligencia, por medio de estudios a realizar por la comunidad informativa; desarrollar medios informativos propios; y solicitar de los organismos nacionales y provinciales aquellas informaciones necesarias para el mejor cumplimiento de su misión y proponer las medidas a adoptarse en los ámbitos respectivos en lo referente a la acción contra el comunismo”.*

En este marco funcional, la *SIDE* fue estructurada como *“organismo técnico especializado en inteligencia”* (art.3ro), sin las facultades típicas de un *“organismo de represión”*, es decir, sin *“facultades compulsivas”* y sin el desempeño de *“tareas policiales”* (art.6to), pero debiendo *“prestar colaboración a tareas militares, policiales, judiciales y de seguridad, cuando las autoridades competentes así lo requieran”* (art.8vo). Para el desarrollo de sus funciones, podía disponer de los *“medios de información que conceptúe necesarios -sean públicos, reservados o secretos-”,* con excepción de *“los que correspondan a la jurisdicción militar”* (art.8vo) y, desde el punto de vista de los recursos, podía hacer uso del manejo de *“fondos secretos”* conforme a las disposiciones establecidas en el *dto-ley “S” 5315/56.*

¹⁰ Publicado en el **Boletín Oficial** del 5 de junio de 1963.



Ya durante el gobierno militar del Gral. Juan Carlos Onganía (1966-69), el 6 de octubre de 1966, se promulgó la *ley 16.970 de Defensa Nacional*¹¹ que, acorde con los parámetros teóricos-conceptuales básicos de la DSN, estableció “*las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación y ejecución de la defensa nacional, con el fin de lograr y mantener la seguridad nacional necesaria para el desarrollo de las actividades del país, en procura de sus objetivos nacionales*” (art.1ro). La *seguridad nacional*, en tanto objetivo fundamental de la defensa nacional, era conceptualizada como “*la situación en la cual los intereses vitales de la Nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales*” (art.2do), al mismo tiempo que la *defensa nacional* era entendida como “*el conjunto de medidas que el Estado adopta para lograr para lograr la seguridad nacional*” (art.3ro). En este marco, la defensa nacional -de la que las Fuerzas Armadas constituían su institución privilegiada de planeamiento y ejecución- configuraba, en el citado esquema conceptual y legal, la instancia vehiculizadora de la seguridad nacional.

En este marco, y siempre “*a los fines e la seguridad nacional*”, se instituyó, con dependencia “*directa e inmediata*” del presidente de la Nación, los tres organismos básicos de la defensa nacional: el *Consejo Nacional de Seguridad (CONASE)*, el *Comité Militar* y la *Central Nacional de Inteligencia (CNI)* (art.11ro). Al CONASE se le fijaron amplias atribuciones en materia de seguridad nacional, tales como la efectuar el “*planeamiento de largo plazo de la política y estrategia nacional que afectan a la seguridad, sobre la base de la evaluación de los objetivos políticos que se haya propuesto alcanzar el Gobierno Nacional (...)*”, coordinar su accionar con el *Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE)*, “*a fin de armonizar los planes respectivos*”, “*impartir las directivas a las autoridades responsables de la seguridad nacional*”, “*establecer las normas legales y la creación de los organismos necesarios a la defensa nacional, que complementen y refuercen la seguridad nacional*”, “*planear y coordinar la movilización del potencial humano y los recursos de la Nación*”, “*establecer zonas de seguridad*” y proveer la seguridad a esas zonas, “*integrar las políticas internas, externas, económicas y de defensa en lo relacionado a la seguridad nacional*”, “*intervenir en todo asunto relacionado con la dirección superior de la defensa nacional*” y requerir a todo organismo público nacional, provincial o municipal y entidades privadas “*los datos, estadísticas y demás informaciones que su trabajo exigiere*” (art.13ro). Era presidido por el presidente de la Nación y estaba integrado por “*los ministros del Poder Ejecutivo, los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, como miembros permanentes, el secretario de Estado jefe de la Central Nacional de Inteligencia como asesor permanente en inteligencia y los secretarios de Estado como miembros no permanentes*” (art.12do).¹²

¹¹ Publicado en el *Boletín Oficial* del 10 de octubre de 1966.

¹² La integración del CONASE fue modificado a través de la *ley 19.279* (art.3ro, inciso 4), quedando conformado por “*los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y los ministros y el Jefe de la Central Nacional de Inteligencia como asesor permanente en inteligencia*”.



Por su parte, al *Comité Militar*, encabezado también por el presidente de la Nación e integrado por “*el ministro de Defensa y la Junta de Comandantes en Jefe, formada por los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas*” (art.19no), se le establecieron las funciones de planeamiento de “*la estrategia militar y la conducción estratégica de las operaciones militares*”, la asignación de las “*responsabilidades operativas y logísticas a cada fuerza armada, de acuerdo con la planificación estratégica*”, el establecimiento de “*comandos conjuntos y específicos*” y la formulación de “*la doctrina conjunta de las Fuerzas Armadas y las políticas para el adiestramiento conjunto*” (art.20mo).

Finalmente, a la *CNI* se le asignó como funciones específicas la realización y centralización de “*las actividades de inteligencia necesarias al planeamiento de la política y estrategia nacional inherentes a la seguridad nacional*”, la provisión de “*inteligencia estratégica centralizada y evaluada al Consejo Nacional de Seguridad*”, la formulación de la “*doctrina nacional de inteligencia*”, la correlación y evaluación de “*la información concerniente a la seguridad nacional*”, proveyendo “*su adecuada difusión a los ministerios, comandos en jefe, secretarías de Estado y gobiernos de provincia*” y el mantenimiento del “*enlace técnico funcional con los organismos de inteligencia e información de los ministerios, comandos en jefe, secretarías de Estado y gobiernos de provincia*” (art.25to).

Posteriormente, mediante la *ley 20.194*¹³, promulgada por el poder ejecutivo el 28 de febrero de 1973 -esto es, durante el último mes del gobierno del Gral. Agustín Lanusse (1971-73)-, se modificó la redacción del artículo 25to de la *ley 16.970*. Con ello, se instituyó la conformación de la *CNI* -lo que no figuraba en la *ley 16.970* tal como fue promulgada en 1966-, quedando ésta integrada por “*los organismos de inteligencia del Estado [esto es, la SIDE], de las Fuerzas Armadas y de la Policía Federal*”, los que debían actuar “*relacionados funcionalmente en forma permanente*”. Sólo podrían participar de *CNI* “*delegados de otros ministerios, secretarías y/o sectores, cuando se trate de asuntos específicos de su área de responsabilidad*”. A su vez, pasaba a estar “*dirigida por una junta integrada por los jefes de los organismos que la componen y presidida por un oficial superior de las Fuerzas Armadas, con la jerarquía de General o equivalente del Cuerpo de Comando, con la denominación de jefe de la Central Nacional de Inteligencia y categoría de secretario de Estado*”, el que sería designado por “*el Presidente de la Nación a propuesta de la Junta de Comandantes en Jefe*” (art.25to). Por su parte, por medio de la *ley 20.194* también se incorporó a la *ley 16.970* un nuevo artículo -el 25to bis- en el cual se estableció la competencia y las funciones de la *CNI*. Ésta, en tanto, órgano estatal superior en materia de inteligencia, se encargaba de “*realizar las actividades necesarias para el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para la Seguridad*”, para lo cual quedó encargada de “*planear, orientar, centralizar y coordinar la actividad de la Secretaría de Informaciones de Estado, de los Servicios de Informaciones de las Fuerzas*

¹³ Publicado en el *Boletín Oficial* del 9 de marzo de 1973.



Armadas, del Órgano de Inteligencia del Estado Mayor Conjunto y de la Superintendencia de Seguridad Federal [organismo de inteligencia de la Policía Federal Argentina que reemplazara a la antigua Coordinación Federal], para producir Inteligencia Estratégica Nacional”, “confeccionar y mantener actualizada la Apreciación General de Inteligencia Estratégica Nacional, en el marco interno y externo”, “difundir la inteligencia Estratégica Nacional al Poder Ejecutivo Nacional, al Consejo Nacional de Seguridad, al Comité Militar, a los comandos en jefe de las Fuerzas Armadas y a los organismos de Planeamiento y Ejecución de la Seguridad Nacional” y “formular y mantener actualizada la doctrina estratégica nacional de inteligencia”.

A su vez, a través de la ley “S” 20.195, también promulgada el 28 de febrero de 1973, se estableció la misión y la estructura orgánico-funcional de la SIDE, conforme, en líneas generales, a lo establecido en el *dto-ley 4500/63* -norma ésta que fue derogada por medio de aquella ley-. Así, la SIDE quedó instituida como un organismo técnico dedicado a realizar actividades informativas -con medios propios de obtención de información- y a producir inteligencia de Estado “para la Seguridad Nacional”, sin facultades represivas, compulsivas ni policiales, y funcionalmente integrada a la CNI. Dependiendo en forma directa del presidente de la Nación y con jerarquía de secretaría de Estado, la SIDE debía ser dirigida, según esta norma, por un oficial superior de las Fuerzas Armadas designado por el poder ejecutivo nacional.

De este modo, la administración militar saliente, en vista de la entrega del gobierno al peronismo -sector eventualmente triunfante en las elecciones programadas para el mes siguiente-, pretendía garantizarse la intervención institucional de la cúpula militar en la conducción de organismos a los que consideraban fundamentales para los asuntos de la seguridad de Estado y que pretendían preservarlos como ámbitos autónomos controlados por las Fuerzas Armadas. Por su parte, cabe señalar que fue a través de la promulgación de estas normas que la CNI comenzó a funcionar institucionalmente, dado que hasta entonces, y pese a haber sido creada en 1966 mediante la ley 16.970, dicho organismo nunca se había constituido.

El 31 de octubre de 1973, el gobierno del Gral. Perón promulgó el *dto.162/73* a través del cual redefinió la presidencia de la CNI, la que pasó a ser ejercida “por el Secretario de Informaciones de Estado, en el carácter de Jefe de la Central Nacional de Inteligencia”. No obstante, la competencia y las funciones de la CNI establecidas en la ley 16.970 de Defensa Nacional y en la ley 20.194, al igual que las de la SIDE en relación a la ley “S” 20.195, siguieron en vigencia.¹⁴ De este modo, el gobierno justicialista, no sólo no se mostró partidario de revisar el esquema jurídico-institucional articulado a lo largo de los años ‘60 sobre la base de la DSN y en cuyo marco se llevó a cabo la exclusión y proscripción política del

¹⁴ Posteriormente, a través del *dto. “S” 1793/73* y del *dto.1917/83* se introdujeron modificaciones parciales a la organización y funcionamiento de la CNI y de la SIDE.



peronismo, sino que le dio continuidad al mismo, apuntalando, de algún modo, el mencionado proceso de militarización de los órganos de seguridad del Estado, cuya etapa culminante la constituyó la dictadura militar del *Proceso de Reorganización Nacional* (1976-83), durante el cual dichos organismos funcionaron como una instancia clave y fundamental para el planeamiento de la política del *terrorismo de Estado*.



III

LA DEMOCRATIZACIÓN Y EL DESAFÍO DE LA DESMILITARIZACIÓN Y DEL CONTROL DEMOCRÁTICO DE LOS ORGANISMOS DE SEGURIDAD E INTELIGENCIA DEL ESTADO

Junto con la llegada de Raúl Alfonsín a la presidencia de la Nación (1983-89) -llegada que coincidió con la reinstauración democrática después de la larga dictadura militar iniciada el 26 de marzo de 1973 y finalizada el 10 de diciembre de 1983-, se impuso el desafío de la desmilitarización de los organismos de seguridad e inteligencia del Estado en torno de los cuales se había llevado a cabo gran parte de la política de represión desatada durante el *PRN*. Ello, en verdad, se inscribía en un proceso de mayor alcance centrado en la necesidad de reestructurar el conjunto de las relaciones cívico-militares heredadas de aquella trágica etapa, apuntando hacia la subordinación de las Fuerzas Armadas a los poderes constitucionales. En este marco, la *redefinición del esquema normativo-institucional vigente en materia de seguridad e inteligencia de Estado* y, en su contexto, la *articulación de eficaces mecanismos de funcionamiento y control democrático de los organismos encargados de esas áreas*, se imponían como objetivos centrales. Veamos, pues, como se desarrollo el proceso normativo-institucional que enmarcó la redefinición producida en relación a los temas planteados.

La Secretaría de Inteligencia de Estado (SIDE) y la Central Nacional de Inteligencia (CNI) a partir de la democratización.

El 10 de diciembre de 1983, el gobierno radical promulgó el *dto.132/83*¹⁵ por medio de cual se ordenó las disposiciones de la *ley 22.520 de Ministerios*¹⁶ -promulgada el 21 de diciembre de 1981- y sus modificatorias. Allí se dispuso que la *Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE)* atienda “*las tareas concernientes al área de Presidencia de la Nación*” (art.10mo) en relación a su misión y sus funciones específicas, esto es, la *realización de actividades informativas* y la *producción de inteligencia* acerca de los asuntos atinentes a la *seguridad de la Nación*. En este plano, debía asistir al presidente de la Nación en la *conducción de los asuntos de Estado*, funcionando para ello como “*organismo técnico especializado en inteligencia*” y sin “*facultades represivas, compulsivas o policiales*”, tal como lo establecían las normas secretas que regulaban su estructura orgánico-funcional.

¹⁵ Publicado en el *Boletín Oficial* del 9 de enero de 1984.

¹⁶ Publicada en el *Boletín Oficial* del 23 de diciembre de 1981.



Posteriormente, en el punto VII anexo IX del *dto.479/90*¹⁷ - promulgado el 14 de marzo de 1990- se fijó como misión de la *SIDE* la de “proporcionar al Gobierno nacional las informaciones necesarias a fin de colaborar en la mejor conducción de los asuntos del Estado”. Finalmente, el 12 de marzo de 1992, se promulgó el *dto.438/92*¹⁸ por medio del cual se reemplazó el *dto.132/83* y se efectuó un nuevo ordenamiento de la *ley 22.250 de Ministerios* conteniendo las sucesivas modificatorias parciales, entre ellas las establecidas en el *dto.479/90*. Con ello, la misión y las funciones de la *SIDE* allí establecida siguió vigente.

Por consiguiente, a través de este conjunto de normas se instituyó a la *SIDE* como el organismo encargado de la producción de inteligencia superior del Estado en el marco de la administración pública central, dotado con medios operativos y personal especializado¹⁹ propios dedicados a la obtención y reunión de información y a la producción de inteligencia referida a todos los asuntos del Estado, en particular, a los concernientes tanto a la seguridad exterior como a la seguridad interior del Estado en su conjunto.

Uno de los aspectos más relevantes en cuanto al funcionamiento de la *SIDE* se refiere al carácter reservado y secreto de los gastos destinados a atender sus actividades. Según el *dto-ley “S” 5315/56* -promulgado el 22 de marzo de 1956 y posteriormente modificado por medio de la *ley “S” 18.302* del 31 de julio de 1969-, los “gastos reservados y/o secretos” ejecutados en el ámbito de la administración pública nacional podrían ser incorporados por ley “exclusivamente” al presupuesto de “los organismos que tengan servicios atinentes con la seguridad del Estado” (art.1ro). Sobre la base de esta normativa a partir del año 1983, se sancionaron y promulgaron distintas leyes por medio de las cuales se fueron estableciendo los diferentes organismos gubernamentales autorizados a efectuar gastos de carácter reservados y/o secretos. En 1984, a través de la *ley 23.110* se autorizó solamente a la *Secretaría General de la Presidencia* y la *Secretaría de Inteligencia de Estado* a efectuar ese tipo de gastos (art.35to), al mismo tiempo que se derogaron las *leyes secretas 19.867, 21.627 y 22.085* y, con ello, se suprimieron los gastos secretos autorizados a *Secretaría de Planeamiento* de la Presidencia de la Nación, a los

¹⁷ Publicado en el *Boletín Oficial* del 19 de marzo de 1990.

¹⁸ Publicado en el *Boletín Oficial* del 20 de marzo de 1992.

¹⁹ Tanto la *SIDE* como los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas, poseen un plantel básico de personal constituido por: a) el personal con funciones o tareas contribuyentes al cumplimiento de la misión específica de inteligencia; b) el personal de maestranza y servicios; y c) el personal en funciones o tareas directamente vinculadas al cumplimiento de la misión específica de inteligencia -entre el cual se agrupa el personal auxiliar que realiza tareas operativas subrepticias de inteligencia y contrainteligencia o agente secreto-. La carrera, los deberes y derechos, las retribuciones y el régimen disciplinario de este personal están establecidos en el *Estatuto para el Personal Civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de Estado y de las Fuerzas Armadas*, aprobado por medio de la *ley “S” 19.373* que fue promulgada el 17 de diciembre de 1971 y posteriormente modificada a través del *dto. “S” 2841/75* -promulgado el 9 de octubre de 1975- y de la *ley “S” 21.705* -promulgada el 15 de diciembre de 1977-. La *ley “S” 19.373* fue reglamentada por medio del *dto. “S” 4636/73*, promulgado el 18 de mayo de 1973 y posteriormente modificado mediante el *dto. “S” 3946/77*.



ministerios del Interior, de Defensa y de Relaciones Exteriores, a la Policía Federal, a la Gendarmería Nacional, al Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, a la Fuerza Aérea Argentina y a la Armada Argentina (art.37mo). En 1986, mediante la ley 23.270 se autorizó a efectuar gastos reservados a la Secretaría General de la Presidencia, la Secretaría de Inteligencia de Estado y el Ministerio de Defensa (art.29no), y al año siguiente mediante la ley 23.410 dicha autorización se hizo extensiva al Ministerio de Relaciones Exteriores (art.37mo), lo que se mantuvo hasta 1992. En 1993, por medio de la ley 24.307 se autorizó también al Ministerio del Interior (art.32do y 46to). Finalmente, y conforme al dto-ley "S" 5315/56, el 10 de junio de 1994, el poder ejecutivo dispuso a través del dto.918/94²⁰ el ordenamiento de la ley 11.672 complementaria de la ley general de presupuesto, por medio de la cual se estableció que sólo podrían ser incluidos "créditos destinados a atender gastos de carácter reservados y/o secretos [...] en el presupuesto de los siguientes organismos: Secretaría General de la Presidencia, Secretaría de Inteligencia de Estado, Ministerio de Defensa, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Poder Legislativo Nacional y Ministerio del Interior" (art.11).

En este contexto legal, durante los años 1994 y 1995, la *SIDE* ha efectuado gastos de carácter reservado y/o secreto del orden de los \$ 269.609.999 y \$ 258.933.926, respectivamente.²¹ La magnitud de estas cifras, sumadas al hecho de que tales gastos no están sujetos al control administrativo, financiero, de ejecución y parlamentario, como efectivamente lo están los gastos presupuestarios ordinarios, cercenan la posibilidad de efectivizar cualquier tipo de fiscalización y control político-institucional -entre ello, el control parlamentario- sobre el funcionamiento concreto de los organismos de seguridad e inteligencia del Estado, cuestión sobre la que volveremos.

Por su parte, a partir de 1983 la *CNI* siguió funcionando -aunque, ciertamente, en forma secundaria respecto de la *SIDE*- como el organismo encargado de la elaboración de la *inteligencia estratégica nacional*, debiendo contar para ello con la información suministrada por el conjunto de los organismos del sistema nacional de información e inteligencia del Estado, en particular, la provista por la *SIDE* y por los órganos de informaciones de las Fuerzas Armadas y de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad federales. En verdad, desde su creación, la *CNI* no tuvo un papel preponderante en la elaboración de inteligencia como sí lo había tenido la *SIDE*. En función de revertir tal tendencia y, principalmente, en vista de garantizar ciertas instancias de fiscalización y control administrativo-institucional sobre los organismos de inteligencia del Estado y, en particular, sobre los servicios de inteligencia pertenecientes a las Fuerzas Armadas -los que aún contaban con amplios márgenes de autonomía funcional y estaban principalmente dedicados a la producción

²⁰ Publicado en el *Boletín Oficial* del 17 de junio de 1994.

²¹ Cifras del presupuesto ejecutado aportadas por el investigador Thomas Scheetz, de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQui), y elaborados sobre la base de datos brindados por la *Oficina de Análisis Presupuestario* del Ministerio de Economía de la Nación.



de inteligencia política interior-, el gobierno del presidente Alfonsín dispuso, hacia fines de 1986 y comienzo de 1987, la reestructuración de la *CNI* a través de una serie de normas secretas y/o reservadas. Así, hacia diciembre de 1986 se dio a conocer el contenido del posteriormente promulgado *dto.1759/87* -decreto que no tuvo el carácter de “secreto” aunque nunca fue publicado- por medio del cual el poder ejecutivo creó la “*Junta Directiva*” de la *CNI* presidida por el titular de la *SIDE* -por entonces, a cargo del dirigente radical Facundo Suárez- y encargada de la producción de “*inteligencia estratégica*” para el Estado, como también del enlace y la coordinación de las actividades de inteligencia desarrolladas por las Fuerzas Armadas, policiales y de seguridad. En función de estas tareas, dicha junta quedó integrada -como miembros permanentes- por los titulares de las respectivas Jefatura II de inteligencia del Estado Mayor Conjunto y de cada una de las Fuerzas Armadas, así como también por el jefe de Seguridad Federal -organismo de inteligencia- de la Policía Federal Argentina y por los subsecretarios de Interior, de Defensa y de Relaciones Exteriores.²² Posteriormente, en abril de 1987, se reestructuró, por medio de una serie de resoluciones secretas, el organigrama de funcionamiento de la *CNI*,²³ lo que también fue efectuado en 1990 durante el mandato de Carlos Menem (desde 1989 a la actualidad).

De este modo, la *CNI*, en tanto órgano de elaboración de la inteligencia estratégica nacional, no cuenta con medios y personal propios de obtención y reunión de información, dado que aquella tarea la realiza en base a la información provista por la *SIDE* y por los organismos de inteligencia militares y de seguridad. Sin embargo, las reducidas facultades para llevar a cabo el enlace y la coordinación de las actividades de inteligencia desplegadas por estos organismos -los que efectivamente cuentan con medios propios de obtención de información y producción de inteligencia-, sumada a la ausencia de una política orgánica del Estado en materia de inteligencia y a la falta de voluntad política de los sucesivos gobiernos de apuntalar a la *CNI* como una verdadera instancia de coordinación de la inteligencia global del Estado, ha convertido a ésta en un organismo ineficaz para la elaboración de su cometido.

En suma, pese a algunas modificaciones de menor relevancia introducidas por disposiciones secretas y/o reservadas, tanto la *SIDE* como la *CNI* mantienen en la actualidad las funciones, composición y organización establecidas por las normas comentadas. No obstante, la promulgación hacia fines de los años ‘80 y comienzo de los ‘90 de una nueva legislación sobre asuntos referidos a la defensa nacional y a la seguridad interior, significó el establecimiento de nuevos parámetros normativos-institucionales acerca de las cuestiones de inteligencia de Estado. Vayamos a ello.

²² Diario *Clarín*, Buenos Aires, 29 de diciembre de 1986.

²³ Diario *La Razón*, Buenos Aires, 5 de abril de 1987.



La ley 23.554 de Defensa Nacional y sus posteriores modificatorias.

Visto desde la perspectiva actual, fueron evidentes los avances producidos durante los últimos años en materia de control democrático sobre los organismos de seguridad e inteligencia del Estado, al menos en lo referido al esquema normativo-institucional, aunque no así en lo que hace al funcionamiento eficaz del mismo. Un paso fundamental en este proceso lo configuró la sanción legislativa y promulgación de *la ley 23.554 de Defensa Nacional*²⁴ producida en abril de 1988. Esta ley estableció “*las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación, ejecución y control de la defensa nacional*” (art.1ro), pero conceptualizando e instituyendo a la “*defensa nacional*” como “*la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo*” (art.2do). Vale decir que, a diferencia de la antigua *ley 16.970* en la que la defensa nacional constituía un instrumento de la “*seguridad nacional*” que fundamentalmente giraba en torno del control político-policial interno efectuado por las Fuerzas Armadas, la *ley 23.554* asentó a la *defensa nacional* como una proyección institucional del Estado (esto es, una *política de Estado*) tendiente a garantizar exclusivamente la *seguridad externa* del mismo, y configurando, de ese modo, un ámbito de competencia institucional particular y distinto del de la *seguridad interior*. Este criterio distintivo quedó instituido en el art.4to de la ley, en el que se fijó que “*para dilucidar las cuestiones atinentes a la defensa nacional, se deberá tener permanentemente en cuenta la diferencia fundamental que separa a la defensa nacional de la seguridad interior*”, agregando que “*la seguridad interior será regida por una ley especial*”. Al mismo tiempo, dicha ley también instituyó a las Fuerzas Armadas como “*instrumento militar de la defensa nacional*” (art.20mo), con lo cual éste pasó a conformar el *único* ámbito de competencia en el que las Fuerzas Armadas podían cumplir sus funciones institucionales, o sea, la jurisdicción institucional *exclusiva* en que dichas fuerzas, bajo la conducción del gobierno nacional, serían preparadas y eventualmente utilizadas para desarrollar *acciones militares* - y no policiales- en función de preservar la *seguridad externa* del Estado.

En este marco normativo-conceptual, y en lo referente a las cuestiones de información e inteligencia de Estado, la *ley 23.554* estableció que “*el organismo de mayor nivel de inteligencia proporcionará la información y la inteligencia necesarias a nivel de la estrategia nacional de defensa*” (art.15to). Asimismo, dispuso que la “*producción de inteligencia en el nivel estratégico militar estará a cargo del organismo de inteligencia que se integrará con los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas y que dependerá en forma directa e inmediata del ministro de Defensa*” (art.15to). También se especificó que “*las cuestiones*

²⁴ Publicada en el *Boletín Oficial* del 5 de mayo de 1988.



relativas a la política interna del país no podrán constituir en ningún caso hipótesis de trabajo de organismos de inteligencia militar” (art.15to).

Finalmente, se derogó la ya antigua ley 16.970 -que, entre otras disposiciones había creado e instituido a la CNI- y sus modificatorias, como así también la ley 20.194 mediante la cual se había establecido la integración y funciones de la CNI (art.38vo), al mismo tiempo que se le fijó al Consejo de Defensa Nacional (CODENA)²⁵ un plazo de un año para que elabore y eleve al poder ejecutivo una serie de anteproyectos legislativos, entre los que se mencionaba los referidos a la “ley sobre el sistema nacional de información e inteligencia, que contemple el control parlamentario” y la “ley de secreto de Estado” (arts.45to y 46to). Debe señalarse que, aunque esta norma, derogó las leyes por medio de las cuales se había creado e instituido la CNI, lo que hubiera supuesto la desaparición de dicho organismo, el mismo siguió funcionando en base al conjunto de normativas y resoluciones secretas -todas ellas de menor jerarquía jurídica que las citadas leyes- que regulaban algunos aspectos de su integración, funcionamiento y misiones -como, por ejemplo, el *dto.1917/83* que, aunque no era secreto, nunca fue publicado-.

Una semana después de que una cuarentena de militantes de la minúscula agrupación de izquierda *Movimientos de Todos por la Patria (MTP)* protagonizaran el violento copamiento del Regimiento 3 de Infantería del Ejército ubicado en la localidad bonaerense de La Tablada, el presidente Alfonsín promulgó el *dto.83/89*²⁶ por medio del cual creó, en el ámbito de la presidencia de la Nación, el Consejo de Seguridad, integrado por “los Ministros del Interior, de Defensa y de Relaciones Exteriores y Culto, el Secretario de Inteligencia de Estado de la Presidencia de la Nación, los Jefes de Estado Mayor Conjunto y de los Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas” (art.1ro). Dicho consejo tenía como misión “asesorar al presidente de la Nación [...] en relación a medidas a adoptar para conjurar todo hecho de violencia organizada que atente contra la seguridad, la vida, la propiedad o la libertad de los habitantes de la Nación o ponga en riesgo a alguna de sus instituciones o su patrimonio, así como suministrar a la Justicia Federal toda la información que pueda ser útil para la investigación y juzgamiento de los hechos”, y, en particular, asesorarlo acerca de “la estrategia para la acción antisubversiva; la articulación de los mecanismos de seguridad para lograr la mayor eficacia en su accionar; la articulación de las tareas de inteligencia operativa; la

²⁵ La ley 23.554 creó el Consejo de Defensa Nacional (CODENA) como la instancia integrante del “sistema de defensa nacional” (art.9no) encargado de asistir y asesorar al presidente de la Nación “en la determinación de los conflictos, de las hipótesis de conflicto y de guerra asó como también en la adopción de las estrategias, en la determinación de las hipótesis de confluencia y en la preparación de los planes y la coordinación de las acciones necesarias para su resolución” (art.12do). El CODENA quedó integrado por “el vicepresidente de la Nación, los ministros del Gabinete nacional y el responsable del organismo de mayor nivel de inteligencia”, y presidido por el presidente de la Nación, “quien siempre adoptará las decisiones en todos los casos” (art.14to).

²⁶ Publicado en el **Boletín Oficial** del 31 de enero de 1989. El Consejo de Seguridad fue disuelto mediante el *dto.1573/89*, promulgado el 27 de diciembre del mismo año.



coordinación de las acciones con los diversos gobiernos provinciales” (art.3ro).

De este modo, con la intervención de las jefaturas militares en un consejo de asesoramiento presidencial -del que no formaban parte los jefe de las fuerzas policiales y de seguridad federales- que debía atender y abordar cuestiones claramente circunscriptas en el ámbito de la seguridad interior -y no de la Defensa Nacional-, el gobierno cometió una explícita violación a la *Ley 23.554*, la que -digámoslo una vez más- no sólo instituía a las Fuerzas Armadas “exclusivamente” como instrumentos militares de la defensa nacional, sino que además distinguía a ésta como un ámbito orgánico-funcional diferente de la seguridad interior y prohibía la intervención operativa y de inteligencia de las instituciones castrenses en esos asuntos. El *dto.83/89* estableció que “*los Jefes de Estado Mayor Conjunto y de los Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas*” asesorarían al presidente de la Nación, conjuntamente con otras autoridades, sobre las políticas y medidas a seguir para conjurar “*todo hecho de violencia organizada que atente contra la seguridad, la vida, la propiedad o la libertad de los habitantes de la Nación o ponga en riesgo a alguna de sus instituciones o su patrimonio*”, así como también acerca de “*la estrategia para la acción antsubversiva*”, de “*la articulación de los mecanismos de seguridad para lograr la mayor eficacia en su accionar*” y de “*la articulación de las tareas de inteligencia operativa*”, todos ellos asuntos de seguridad interior.

Tal impronta fue reforzada con la promulgación, el 10 de marzo de 1989, del *dto.327/89*²⁷ mediante el cual se establecieron “*las bases orgánicas y funcionales para la preparación, ejecución y control de las medidas tendientes a prevenir y conjurar la formación o actividad de grupos armados que tengan aptitud para poner en peligro la vigencia de la Constitución Nacional, o atentar contra la vida, la libertad, la propiedad o la seguridad de los habitantes de la Nación*” (art.1ro). Para la formulación de tales medidas, dicha norma fijaba que el presidente de la Nación debía recibir el asesoramiento del *Consejo de Seguridad* creado por medio del *dto.83/89* (art.2do) y debía ser asistido por el *Comité de Seguridad Interior*, integrado por los miembros del Consejo de Seguridad, aunque inicialmente dicha integración se limitaba a los ministros de Defensa y del Interior, el Procurador General de la Nación, el Jefe del Estado Mayor Conjunto, el Secretario de Inteligencia de Estado y el Secretario del Consejo de Seguridad (art.4to). El “*cuadro de situación*” de la problemática a prevenir y conjurar -esto es, “*la formación o actividad de grupos armados que tengan aptitud para poner en peligro la vigencia de la Constitución Nacional, o atentar contra la vida, la libertad, la propiedad o la seguridad de los habitantes de la Nación*”- sería llevado por el ministerio de Defensa (art.5to) y el ejercicio de las acciones debía observar los siguientes criterios básicos: la defensa ante los mencionados hechos sería “*responsabilidad inicial de las Fuerzas Policiales y de la Fuerza de Seguridad que puedan*

²⁷ Publicado en el *Boletín Oficial* del 16 de marzo de 1989.



acudir con mayor presteza y alistamiento a enfrentar la agresión y controlar la situación"; el presidente de la Nación debía emitir las *"instrucciones para la intervención de las Fuerzas Armadas en los casos en que la magnitud o características de los hechos, o del equipamiento con que cuenten los agresores, lo hicieren necesario"*, para lo cual debía *"designar el Jefe a cargo de las operaciones"*; en caso que *"los hechos de violencia afectaran unidades o instalaciones de las Fuerzas Armadas bajo su protección directa"* dichas fuerzas debían *"repeler de inmediato la agresión"*, al mismo tiempo que *"las Fuerzas Policiales y de Seguridad que resulten necesarias"* debían actuar *"en apoyo de las Fuerzas Armadas"*; cuando *"las circunstancias lo requieran"*, el poder ejecutivo podría *"designar como Jefe Operativo a un integrante de las Fuerzas Armadas"*, bajo cuyas órdenes actuarían *"las Fuerzas Armadas, de Seguridad y Policiales que se le designen"*, quien además, *"cuando se produjere una situación de combate"*, dispondría *"de la fuerza pública y de los servicios públicos"* y podría decidir *"las evacuaciones y otras medidas requeridas por la acción, sin afectar la autoridad provincial en sus respectivas jurisdicciones"* (art.6to).

Evidentemente, el impulso desmilitarizante de la seguridad interior que tenía la ley 23.554 había sido cercenado por medio de estas normas. Asimismo, y dando respuesta a la situación de alta conflictividad político-social derivada de la hiperinflación desatada a comienzo de 1990, el gobierno de Carlos Menem (1989-nuestros días) apuntaló aquella tendencia cuando el 26 de febrero de ese año promulgó el *dto.392/90*²⁸ por medio del cual modificó el *dto.327/89* y amplió el marco de competencia funcional del mismo a la prevención y conjura de *"hechos que constituyan un estado de conmoción interna"*. De este modo, mediante el artículo 1ro. del *dto.392/90* se establecieron *"las bases orgánicas y funcionales para la preparación, ejecución y control de las medidas tendientes a prevenir y conjurar la formación o actividad de grupos armados que tengan aptitud para poner en peligro la vigencia de la Constitución Nacional, o atentar contra la vida, la libertad, la propiedad o la seguridad de los habitantes de la Nación, como asimismo en el supuesto de hechos que constituyan un estado de conmoción interior de gravedad tal que pongan en peligro los bienes mencionados precedentemente"*. Para ello, dicha norma prescribía que el presidente de la Nación debía recibir el asesoramiento del Consejo de Defensa Nacional creado por la ley 23.554 (art.2do) y debía ser asistido por el Comité de Seguridad Interior, integrado por los ministros de Defensa y del Interior, el Jefe del Estado Mayor Conjunto y el Secretario de Inteligencia de Estado (art.4to). Asimismo, y a los fines de prever la producción de los hechos señalados precedentemente, se fijó que el Comité de Seguridad Interior podría *"confeccionar planes que compatibilicen las eventuales acciones conjuntas de las Fuerzas Policiales, Fuerzas de Seguridad y Fuerzas Armadas"*, del mismo modo que también podría *"requerir la colaboración de los organismos integrantes del Sistema Nacional de Inteligencia"* (art.4to).

²⁸ Publicado en el **Boletín Oficial** del 7 de marzo de 1990.





IV

EL CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS ORGANISMOS DE INFORMACIÓN E INTELIGENCIA DE ESTADO

La ley 24.059 de Seguridad Interior.

La relativa -y no menos ambigua- redefinición normativo-institucional de la seguridad interior y, puntualmente, de la inteligencia vinculada a la seguridad interior, iniciada con la promulgación de ley 23.554 fue centralmente complementada con la sanción y promulgación de la ley 24.059 de Seguridad Interior²⁹ llevada a cabo en diciembre de 1991 y enero de 1992. Esta ley estableció *“las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema de planificación, coordinación, control y apoyo del esfuerzo nacional de policía tendiente a garantizar la seguridad interior”* (art.1ro), entendiéndola a ésta como *“la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”* (art.2do) y que implica *“el empleo de los elementos humanos y materiales de todas las fuerzas policiales y de seguridad de la Nación”* (art.3ro) -esto es, Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina, Gendarmería Nacional y las policías provinciales-.

El ejercicio de *“la conducción política del esfuerzo nacional de policía”* recayó, *“por delegación del Presidente de la Nación”*, en el ministerio del Interior, al igual que la coordinación del accionar de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad del Estado Nacional [Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional] entre sí y con los cuerpos policiales provinciales, teniendo a su cargo, para ello, *“la dirección superior”* de los mismos (art.8vo). Para la efectivización de esta última atribución, el ministerio del Interior quedó facultado a formular las políticas de seguridad interior; a elaborar la doctrina y los planes referentes al tema y conducir las acciones tendiente a garantizar la seguridad interior; a entender acerca de la organización, doctrina, despliegue, capacitación y equipamiento de la Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional en lo atinente a la seguridad interior; a disponer a través de sus respectivos jefes y emplear a los elementos de estos cuerpos y fuerzas; y, finalmente, a *“dirigir y coordinar la actividad de los órganos de información e inteligencia de la Policía Federal Argentina, como también de los pertenecientes a Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina, en estos últimos casos exclusivamente a los efectos concernientes a la seguridad interior”* -dado que ambas instituciones constituyen fuerzas de seguridad militarizadas

²⁹ Publicada en el **Boletín Oficial** del 17 de enero de 1992.



auxiliares de las Fuerzas Armadas en lo referente a las tareas de la defensa nacional- (art.8vo).

En función de este conjunto de facultades y funciones, se creó en el ámbito del ministerio del Interior la *subsecretaría de Seguridad Interior* conformada por el *Centro de Planeamiento y Control* integrado por “*personal superior de la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, policías provinciales, y por funcionarios que fueran necesarios*” y encargado de asistir y asesorar al ministro del Interior en la conducción de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad (art.15to); y por la *Dirección de Inteligencia Interior* por medio de la cual el ministerio del Interior ejercería “*la dirección funcional y coordinación de la actividad de los órganos de información e inteligencia de la Policía Federal Argentina, como también de los pertenecientes a Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina, en estos últimos casos exclusivamente a los efectos concernientes a la seguridad interior, y de los existentes a nivel provincial de acuerdo a los convenios que se celebren*” (art.16to).³⁰ Por su parte, también se creó el *Consejo de Seguridad Interior* con la misión de “*asesorar al ministro del Interior en la elaboración de las políticas correspondientes al ámbito de la seguridad interior, como asimismo en la elaboración de los planes y la ejecución de las acciones tendientes a garantizar un adecuado nivel de seguridad interior*” (art.9no). Para ello, a dicho consejo se le fijó la atribución, entre otras facultades, de “*requerir de los organismos civiles nacionales o provinciales de inteligencia y los de las fuerzas de seguridad y policiales, toda información e inteligencia necesaria, la que deberá ser suministrada*” (art.9no, punto e).

En referencia a la eventual intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior, se estableció la posibilidad de que las mismas puedan hacerlo en dos situaciones y en función del cumplimiento de dos funciones diferentes: por un lado, brindando apoyo logístico a las acciones de seguridad interior emprendidas por las fuerzas policiales y de seguridad y, por otro lado, mediante el empleo subsidiario de elementos de combate de las Fuerzas Armadas en acciones de seguridad interior en caso de que excepcionalmente el sistema federal de seguridad interior resultara insuficiente para controlar y conjurar hechos que tiendan a vulnerar la seguridad pública. En efecto, la *ley 24.059* estableció la posibilidad de que, en caso de solicitud del *Comité de Crisis*, el ministerio de Defensa podría disponer que “*las Fuerzas Armadas apoyen las operaciones de seguridad interior mediante la afectación, a solicitud del mismo, de sus servicios de arsenales, intendencia, sanidad, veterinaria, construcciones y transporte, así como de elementos de ingenieros y comunicaciones [...]*” (art.27mo). A su vez, dicha norma también fijó la posibilidad de que las Fuerzas Armadas sean empleadas en “*restablecimiento de la seguridad interior dentro del territorio nacional*” sólo

³⁰ El 7 de mayo de 1993, el poder ejecutivo promulgó el *dto.990/93* por medio del cual aprobó la estructura organizativa del ministerio del Interior y, en su marco, también la de la *subsecretaría de Seguridad Interior* que quedó conformada por la *Dirección Nacional de Planeamiento y Control*, la *Dirección Nacional de Inteligencia Interior* y la *Dirección de Asistencia Técnico-Administrativa*.



“en aquellos casos excepcionales en el que el sistema de seguridad interior [...] resulte insuficiente a criterio del Presidente de la Nación” (art.31ro). Para ello, el presidente de la Nación podría disponer *“el empleo de elementos de combate de las fuerzas armadas para el restablecimiento de la normal situación de seguridad interior, previa declaración del estado de sitio”* (art.32do). No obstante, el empleo subsidiario de las Fuerzas Armadas en tales situaciones excepcionales debía ajustarse a ciertas normas, tales como que *“la conducción de las Fuerzas Armadas, de Seguridad y policiales nacionales y provinciales”* quedará a cargo del presidente de la Nación; que la designación de un comandante operacional de las Fuerzas Armadas, al que debía subordinarse todas las demás Fuerzas de Seguridad y policiales, se limitará *“exclusivamente en el ámbito territorial definido para dicho comando”*; y principalmente que, tratándose de *“una forma excepcional de empleo”*, la misma sería desarrollada *“únicamente en situaciones de extrema gravedad”* y *“no incidirá en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas, las que mantendrán las características derivadas de la aplicación de la ley 23.554”* (art.32do). Estas prescripciones, en definitiva, suponían la derogación tácita del *dto.327/89* modificado por el *dto.392/90*, con lo cual volvía a establecerse una clara distinción jurídico-institucional entre la defensa nacional y la seguridad interior.³¹

En lo relativo al control parlamentario de las actividades e instituciones creadas y/o reguladas por la citada norma, se creó la *Comisión Bicameral de Fiscalización de los órganos y actividades de seguridad interior e inteligencia* con la misión de *“supervisión y control de órganos y organismos de seguridad interior e inteligencia actualmente existentes, de los creados por la presente ley y de todos los que se crearán en el futuro”* (art.33ro). Asimismo, dicha comisión -a la que se le otorgó carácter de permanente y se integró con 8 senadores y 8 diputados (art.34to)- debía verificar que el funcionamiento de tales órganos y organismos *“se ajuste estrictamente a lo preceptuado en las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, constatando la estricta observancia y respeto de las garantías individuales consagradas en la Constitución Nacional, asó como las disposiciones contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos denominada Pacto de San José de Costa Rica”* (art.35to).

Según el *dto.1273/92*³² por medio de cual el poder ejecutivo reglamentó la *ley 24.059*, las funciones de supervisión y control suponían y conllevaban un amplio espectro de actividades de vigilancia, verificación e investigación del funcionamiento de los referidos órganos y organismos. En el *anexo A* de tal decreto se definió a la *supervisión* como el acto de *“fiscalizar, inspeccionar y verificar la corrección en la ejecución de las medidas dispuestas”*, al *control* como el acto de *“comparar, acciones,*

³¹ Debe señalarse que, según lo informado por la *Dirección de Información Parlamentaria* perteneciente a la *Secretaría Parlamentaria* de la *Honorable Cámara de Diputados de la Nación*, el *dto.327/89* con las modificaciones introducidas por el *dto.392/90* sigue actualmente en vigencia.

³² Publicado en el *Boletín Oficial* del 27 de julio de 1992.



personas o cosas, con previsiones y objetivos prefijados, detectando y explicando sus eventuales desviaciones, a fin de determinar sus ajustes a los resultados deseados” y a la fiscalización como el acto de “controlar la corrección de un proceso durante su desarrollo, controlar el cumplimiento de obligaciones”.

Para el desempeño de estas funciones, se dotó a la Comisión Bicameral de ciertas facultades, tales como las de *“requerir de todo organismo o ente público nacional, provincial o municipal, como asimismo de entidades privadas, toda la información que estime necesaria, la que deberá ser suministrada”*; *“requerir al Poder Judicial cite y haga comparecer con el auxilio de la fuerza pública a las personas que se considere pertinentes, a fin de exponer sobre hechos vinculados a la materia de la comisión”*; *“requerir de los organismos judiciales pertinentes, se impida la salida del territorio nacional, sin autorización, de aquellas personas que constituyeran objeto de las investigaciones a emprenderse”*; y *“proponer al Poder Ejecutivo nacional medidas tendientes a la superación de las deficiencias que se advirtieran con motivo de las investigaciones propuestas”* (art.36to). Asimismo, se estableció que, como resultado de su labor de fiscalización, la *Comisión Bicameral* debía producir anualmente *“un informe público a las Cámaras de Senadores y de Diputados y un informe secreto dirigido a las Cámaras referidas y al Poder Ejecutivo nacional, en el cual informará respecto de los resultados de la labor desarrollada y las mejoras que crean necesario implementar”*, teniendo en cuenta de que *“en caso de existir disidencias entre los miembros de la comisión, la misma podrá producir tantos informes en minoría como disidencias existan en su seno”* (art.37mo). Éste era, en definitiva, el marco jurídico-institucional del control parlamentario sobre las actividades de seguridad e inteligencia del Estado, cuestión sobre la que seguidamente volveremos.

Al día siguiente del atentado terrorista perpetrado contra el edificio de la AMIA en Buenos Aires -hecho ocurrido el 18 de julio de 1994-, el gobierno del presidente Menem promulgó el *dto.1193/94*³³ mediante el cual se creó, en jurisdicción de la presidencia de la Nación, la *Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad* asignándole *“las facultades que le fueran delegadas al señor ministro del Interior y a la Subsecretaría de Seguridad Interior”* (art.1ro) a través de la *ley 24.059* y el *dto.1273/92*. Dicha secretaría debía asistir *“en forma directa”* al presidente de la Nación *“en todo lo concerniente a la seguridad interior”* (art.2do). A su vez, por medio del *dto.1696/94*³⁴ se fijó la estructura orgánica de la mencionada secretaría, quedando conformada por la *Subsecretaría de Seguridad* y la *Subsecretaría de Protección a la Comunidad*. Posteriormente, a través del *dto.660/96*³⁵ se suprimió la *Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad* del ámbito de la presidencia de la Nación (art.1ro) y se la

³³ Publicado en el **Boletín Oficial** del 21 de julio de 1994.

³⁴ Publicado en el Boletín Oficial del 17 de octubre de 1994.

³⁵ Publicado en el Boletín Oficial del 26 de junio de 1996.



transfirió a la jurisdicción del ministerio del Interior, transformándose en *Secretaría de Seguridad Interior* (art.2do) con la misión de asistir al ministro del Interior en todo lo concerniente a la seguridad interior; formular las políticas de seguridad interior; planificar, coordinar, dirigir controlar y apoyar el esfuerzo nacional de policía; planificar, coordinar y supervisar las acciones individuales de las fuerzas policiales y de seguridad; entender en la organización, doctrina, despliegue, equipamiento, adiestramiento y esfuerzos operativos de las fuerzas policiales y de seguridad; y elaborar las políticas de protección a la comunidad. Dicha organización y funciones, fue posteriormente aprobada por medio del *dto.1410/96*³⁶.

Ambigüedades y limitaciones del control parlamentario instituido.

La constitución legal -a través de la *ley 24.059 de Seguridad Interior*- de la *Comisión Bicameral de Fiscalización de los órganos y actividades de seguridad interior e inteligencia* significó la creación de ciertos parámetros y mecanismos de control institucional sobre un conjunto de órganos y organismos históricamente signados por una fuerte impronta de autonomía y corporativización orgánico-funcional, lo cual supuso, en definitiva, un relativo avance positivo en el apuntalamiento del control democrático sobre las actividades referidas a la seguridad e inteligencia del Estado. No obstante, debe apuntarse ciertas deficiencias en lo relativo a las misiones y facultades otorgadas a la *Comisión Bicameral* instituida en el título VII de la *ley 24.059*. En primer lugar, no se considera a la *seguridad interior* y a la *inteligencia de Estado* como actividades y procesos institucionales orgánica y funcionalmente diferentes, ni se distingue a ambos tipos de actividades como objeto del control parlamentario que compromete mecanismos de seguimiento, inspección y fiscalización también diferentes. El control sobre los organismos de seguridad interior supone el control sobre todo el sistema nacional de seguridad interior, desde sus instancias de conducción político-institucional -en manos del presidente de la Nación y, por delegación de éste, del ministro del Interior- hasta el conjunto de las actividades desplegadas por los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad nacionales, incluyendo ciertamente tanto las tareas policiales, compulsivas y represivas cuanto las actividades de información e inteligencia desarrolladas por esas instituciones. En cambio, el control sobre las actividades de los organismos de información e inteligencia del Estado supone un ámbito de funciones y competencias mucho más abarcativo que el circunscripto a la seguridad interior, puesto que también implica el control de las actividades llevadas a cabo por organismos como la *SIDE* y la *CNI* -cuya labor engloba asuntos de seguridad interior y de defensa nacional-, por los organismos de informaciones de las Fuerzas Armadas encargados de producir inteligencia para la defensa nacional y con la expresa prohibición de producir inteligencia interior, y por los organismos de información de otras reparticiones o ministerios de la administración pública central. Vale decir,

³⁶ Publicado en el Boletín Oficial del 11 de diciembre de 1996.



pues, que a la *Comisión Bicameral* se le fijaron las mismas atribuciones para fiscalizar y controlar organismos dedicados al desarrollo de actividades y al cumplimiento de funciones sustancialmente diferentes.

En segundo término, de acuerdo a las facultades específicas establecidas en el art.36to de la *ley 24.059*, las atribuciones de fiscalización y control otorgada a la *Comisión Bicameral* -esto es, el requerimiento de información a organismos públicos o a entidades privadas, la comparecencia de personas, vía autorización judicial, a fin de que expongan acerca de hechos vinculados a la materia de la comisión o la prohibición, también por vía judicial, de que determinadas personas puedan salir del país- solo hacen posible la efectivización de un tipo de seguimiento informativo externo y meramente formal de tales organismos debido a que esas atribuciones no contemplan ningún mecanismo o procedimiento de auditoria, inspección y control institucional de carácter rutinario y permanente sobre las actividades, organización, funcionamiento, personal y gastos de los mismos, impidiendo, de ese modo, cotejar y verificar que su labor efectivamente se desarrolle de acuerdo con las políticas de información, inteligencia y presupuestarias definidas por el poder ejecutivo y, fundamentalmente, en conformidad con los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Nacional y en la legislación vigente. Sólo un tipo de control parlamentario institucional de carácter rutinario y permanente puede permitir la detección de las irregularidades y deficiencias orgánico-funcionales de tales actividades y organismos y, en consecuencia, la formulación de las correspondientes medidas y lineamientos tendientes a su superación. Vale decir que a la *Comisión Bicameral*, no solamente se le reconocieron limitadas atribuciones de *fiscalización y control externo*, sino que además no se le otorgó ningún tipo de facultades que permitieran viabilizar la *fiscalización y control interno de la estructura y dinámica orgánico-funcional de las actividades y organismos de información e inteligencia del Estado*, tareas éstas fundamentalmente asentadas en el *control de las políticas y operaciones de información e inteligencia* y en el *control presupuestario y de financiamiento* de aquellas actividades y organismos.

Las políticas de información e inteligencia decididas e implementadas por el poder ejecutivo para el funcionamiento de los organismos del Estado encargados de implementarlas -sean formuladas de manera sistemática en el marco un programa global de seguridad o de inteligencia, o configurando un conjunto de iniciativas y medidas puntuales y hasta dispersas-, contienen el conjunto de prioridades, directivas, instrucciones y lineamientos que regulan el funcionamiento y trabajo de tales organismos, así como también las erogaciones presupuestarias y los gastos que la implementación de tal política demanda. Es en este marco, y derivado de él, que se planifican y llevan a cabo el conjunto de actividades y operaciones puntuales y concretas en procura de la obtención de información y la producción de inteligencia. Todos estos aspectos, en definitiva, definen la estructura y dinámica orgánico-funcional de las



actividades y organismos de información e inteligencia del Estado. El conocimiento y control de estas cuestiones debe necesariamente contemplar, mediando las razones que lo justifiquen y bajo las condiciones de reserva y sigilo imprescindibles, la inspección del conjunto de las operaciones, tareas y acciones puntuales llevadas a cabo por los organismos información e inteligencia, de las fuentes y procedimiento de obtención de datos e información y de la identidad de los agentes encargados de tales actividades así como de los archivos existentes y de los informes que dichas actividades hayan originado y del conjunto de normas secretas y reservadas que regulan todos estos aspectos. Sin ello resulta impracticable la fiscalización parlamentaria interna de tales actividades y organismos, particularmente si se tiene en cuenta el carácter reservado y secreto de los mismos y de los gastos destinados a atender dichas tareas.

Asimismo, este conjunto de aspectos y dimensiones del control interno debe complementarse con el otorgamiento de amplias facultades de *fiscalización e investigación externa* sobre las actividades institucionales de los organismos de información e inteligencia, tales como la de solicitar y recibir de todo organismo e institución pública -nacional, provincial o municipal-, como también de cualquier entidad y/o asociación privada, toda la información pública, reservada o secreta que sea considerada necesaria e imprescindible para la labor de investigación emprendida; decidir y llevar a cabo requisas, inspecciones y allanamientos en cualquier dependencia pública -de carácter civil, policial o militar- y/o instituciones y lugares públicos y privados, pudiendo, bajo debida constancia, retirar, incautar y secuestrar documentación y elementos considerados importantes o probatorios; e invitar y/o hacer comparecer, con el auxilio de la fuerza pública, a determinadas personas a fin de que exponga, informen y/o declaren sobre hechos vinculados a la labor de investigación desarrollada.

Ahora bien, cabe señalar, que el funcionamiento eficiente del control parlamentario sobre las actividades y organismos de información e inteligencia también supone ciertas condiciones básicas sin las cuales tal control resultaría deficitario o impracticable. En primer término, las tareas de seguimiento, fiscalización e investigación interna y externa precedentemente indicadas requieren de una clara legislación que regule el "secreto de Estado", de manera tal que el proceso de control parlamentario no vulnere la necesaria condición de reserva que ello impone, ni obstruya o imposibilite las políticas de información e inteligencia del Estado ni el normal funcionamiento y desempeño de los organismos y agentes encargados de su puesta en práctica. Para ello, y de no mediar la denuncia de actos ilegales o la necesidad de que determinados documentos, procedimientos y/o asuntos deban tomar estado público, las actividades ordinarias de la comisión parlamentaria deberían ser reservadas y los informe, documentos y/o recomendaciones que formule nunca deberían revelar las tareas y acciones concretas desarrolladas por los organismos información e inteligencia, las fuentes y procedimiento de obtención de datos e información, la identidad de los agentes ni el



contenido de los archivos y normas existentes y de los informes elaborados.

En segundo lugar, debería revertirse la habitual indiferencia y/o negligencia -salvo puntuales excepciones- con que la clase política en su conjunto ha atendido y abordado la cuestión de la inteligencia y seguridad del Estado. No hay posibilidad de fiscalizar aquello que no se conoce y, por lo tanto, en vista del control parlamentario, el conocimiento y la comprensión de la complejidad y especificidad de las cuestiones de información e inteligencia del Estado -como ocurre con cualquier otra dimensión de la vida institucional- reclama cierta atención parlamentaria, que, según lo observado durante los últimos años, fue limitada y deficitaria. Esto es, las actividades, organización y funcionamiento de los organismos de información e inteligencia del Estado no fueron ni son objeto de un pormenorizado entendimiento y de un relativo interés de parte de la dirigencia y de los partidos políticos en su conjunto. Además, la labor de dicha dirigencia no siempre se asentó sobre la base de la consideración de que el control parlamentario de las actividades de seguridad e inteligencia constituye una condición indispensable para garantizar el funcionamiento eficiente del sistema nacional de seguridad, conforme al estado de derecho y a la organización republicana del régimen político. Sin ello y sin cierta competencia, pericia y capacidad legislativa acerca las actividades, organización y funcionamiento de los organismos de información e inteligencia del Estado, resultaría ineficaz todo intento de fiscalización y control parlamentario sobre tales cuestiones.

En definitiva, dentro de este contexto y bajo estas condiciones institucionales, la tradicional tendencia de los funcionarios y organismos de seguridad e inteligencia a obstaculizar todo tipo de fiscalización y control sobre sus actividades sólo puede responder al hecho de que la labor de tales organismos no siempre se ajusta a sus funciones legalmente establecidas ni sus gastos son ejecutados conforme a la ley de presupuesto vigente, o bien al hecho de que eventualmente dichas actividades y la utilización de dichos gastos suponen la comisión de ciertos delitos.

Los proyectos legislativos referidos a las actividades y organismos de inteligencia del Estado y, puntualmente, a su control parlamentario.

A lo largo de los últimos años, el Congreso Nacional sirvió de escenario para la presentación de numerosas iniciativas relativas a las actividades y organismos de información e inteligencia de Estado, muchos de los cuales se referían a la temática del control democrático de dichas actividades y organismos. Cabe mencionar algunos de los proyectos legislativos más destacados.

Entre las iniciativas que propusieron la regulación de las bases jurídicas, orgánicas y funcionales de las actividades y los organismos del



Estado dedicados a la producción de información e inteligencia, pueden mencionarse los proyectos de ley orgánica de información e inteligencia de Estado presentados, en diferentes ocasiones, por el diputado Victorio Bisciotti (*UCR*) -exp. 983-D.-1990-, el senador Educaro Vaca (*PJ*) -exp. S.-127/1993-, el diputado Carlos Álvarez (*Frente Grande*) -exp. 4085-D.-1994- y el diputado Antonio Berhongaray (*UCR*) -exp. 4121.-D.-1994-.

Todas las iniciativas mencionadas le otorgaban al presidente de la Nación la responsabilidad institucional general para el ejercicio de la conducción, dirección y coordinación superior del sistema nacional de inteligencia integrado por el conjunto de los organismos dedicados a esa función, decidiendo, implementando y controlando la política nacional de información e inteligencia e impartiendo el conjunto de directivas, disposiciones e instrucciones atinentes a la organización y funcionamiento de dichas actividades. Excepto la iniciativa de Vaca, todas las restantes distinguían a la seguridad interior de la defensa nacional como ámbito orgánico-funcional y de control parlamentario diferenciable en relación a la obtención de información y producción de inteligencia. A su vez, todas discernían, disponían y regulaban la constitución y el funcionamiento de los diferentes órganos y organismos de información e inteligencia encargados de llevar a cabo esa política y que funcionaban tanto en el ámbito de la presidencia de la Nación -ya sea que estuvieran destinados a la producción de inteligencia estratégica nacional y/o a la producción de inteligencia referida a las cuestiones de la seguridad interior y a la defensa nacional- como en la órbita institucional de las Fuerzas Armadas, por un lado, y de las fuerzas de seguridad y policiales, por el otro. Del mismo modo, también especificaban que ningún organismos y órganos de información e inteligencia del Estado podría realizar tareas o actividades operativas de carácter policiales, represivas y/o compulsivas, estableciendo que, en el caso en que como consecuencia del desarrollo de sus actividades entraran en conocimiento de la comisión de algún delitos, deberían recurrir a los organismos jurisdiccionales que correspondieren a los efectos de suministrar las informaciones y los elementos de prueba relativos al hecho en cuestión.

Dichas iniciativas, asimismo, contenían disposiciones comunes acerca del funcionamiento de esos organismos y del personal de los mismos, así como también establecían un conjunto pormenorizados de principios, facultades y deberes en cuyo marco debían desarrollarse las actividades y el accionar de los organismos de inteligencia, muchos de los cuales estaban referidos a la protección del ciudadano en lo atinente a sus derechos y libertades civiles, políticas y sociales. En su conjunto -exceptuando la iniciativa de Vaca-, prohibían la obtención de información y/o la producción de inteligencia sobre todo habitante y/o ciudadano del Estado argentino motivado por el sólo hecho de su condición étnica, religiosa, cultural, social, política, profesional, de nacionalidad, de género, o de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales o laborales. Sólo razones de seguridad interna o externa podrían motivar la labor de los organismos en cuestión.



De igual manera, incluían mecanismos y criterios de “control judicial” sobre las actividades de información e inteligencia del Estado, estableciendo la obligación de que toda interceptación y/o captación de comunicaciones telefónicas, postales, telegráficas, por facsímil, o de cualquier otro medio de transmisión de cosas, voces, imágenes o paquetes de datos a distancia, como así también de cualquier tipo de información, archivos, registros y documentos, que debiera ser realizada por los órganos de información e inteligencia del Estado en el ejercicio de sus funciones, debería ser autorizada por el juez federal con competencia en lo penal y jurisdicción en el lugar en el que la tarea debiera efectuarse. También, fijaban el conjunto de procedimientos que se debían cumplir para efectivizar ese tipo de labores.

Asimismo, todos estos proyectos proponían como un aspecto central un conjunto de mecanismos y procedimientos de control parlamentario de las actividades y organismos de información e inteligencia del Estado. La iniciativa del diputado Bisciotti planteaba la conformación de una *“Comisión de Regulación y Control de Información e Inteligencia”* en el ámbito de cada una de las cámaras legislativas, con la misión de *“controlar las actividades de la totalidad de los órganos de información e inteligencia, procurando determinar si las mismas se adecuan a las finalidades que determinaron la creación de los mismos y la legislación aplicable, con especial énfasis en la preservación de los derechos y garantías constitucionales que amparan a los habitantes de nuestro país”*. Dicho control suponía también la fiscalización de los gastos ejecutados por los organismos en cuestión, estos es, el control de *“las erogaciones realizadas por los aludidos organismos, a los efectos de determinar la utilidad y licitud de las mismas [...]”*. Para la efectivización de tal misión, la iniciativa facultaba a las respectivas comisiones parlamentarias a: a) *“requerir de todo organismo o ente público nacional, provincial o municipal, como asimismo de entidades privadas, toda la información que estime necesaria”*, la que *“deberá ser proporcionada, aún cuando sea de carácter reservado o secreto, cualquiera fuere la norma sobre cuya base haya sido declarada de tal carácter, o la autoridad que hubiere efectuado la declaración”*; b) *“citar y hacer comparecer, con el auxilio de la fuerza pública de ser necesario, a las personas que se considerasen pertinentes, a fin de exponer sobre hechos vinculados al quehacer de las comisiones”*; c) *“constituirse en cualquier dependencia estatal, civil o militar, retirando, bajo debida constancia, los elementos y documentación que fuera menester”*; d) *“efectuar allanamientos, secuestrar documentación y elementos probatorios, en domicilios privados”*; y e) *“proponer al Poder Ejecutivo políticas tendientes a la superación de las deficiencias que se advirtieran con motivo de las investigaciones propuestas”*. Para todo ello, la comisión quedaba facultada para *“solicitar el auxilio de la fuerza pública toda vez que, a su juicio, las circunstancias lo requieran”*.

Por su parte, el mencionado proyecto también fijaba la obligación de que las respectivas comisiones produjeran anualmente un informe público



y otro reservado -éste último dirigido al poder ejecutivo- con el objeto de informar acerca de las tareas de control parlamentario realizadas en relación a la *“eficiencia, desde el punto de vista técnico-profesional, de los organismos de información e inteligencia”*, la *“inversión de parte de los mismos, de los fondos públicos que le fueron otorgados”*, el *“cumplimiento de parte de los mismos, de las normas constitucionales, legales y reglamentarias”*, la *“eventual realización de las actividades ilegales o antidemocráticas, por parte de determinados agentes de los mismos”*, las *“fuentes de información de los mismos ajenas a los fondos otorgados presupuestariamente”*, y *“las recomendaciones relativas a mejoras estructurales”*. Si la comisión detectaba o descubría el desarrollo de *“actividades antidemocráticas o ilegales”*, las mismas debían *“ser denunciadas por la comisión o por cualquiera de sus miembros a la justicia y puestas en conocimiento de la Cámara respectiva”*.

De igual modo, la iniciativa establecía, en función de garantizar la necesaria condición de reserva del control parlamentario sobre aquellas cuestiones, que *“las sesiones y la documentación de las referidas comisiones serán secretas con excepción de los informes públicos antes referidos y de aquellas a las cuales la comisión dispusiera en principio otorgar carácter público”*. A su vez, apuntalaba tal condición, especificando que ningún documento público emanado de las comisiones parlamentarias podía revelar las *“fuentes de obtención de información”*, las *“identidades de agentes de inteligencia”*, los *“procedimientos empleados para la obtención, transmisión y diseminación de información e inteligencia”* y los *“datos que puedan conducir a perjudicar la actividad de los organismos de información e inteligencia, o afectar la defensa o la seguridad interior de la Nación”*. Ciertamente, exceptuaba de la mencionada condición de secreto a la identidad y las tareas de los agentes que hubieren seguido *“actitudes o actividades antidemocráticas o ilegales y/o contrarias a los intereses de la Nación”*.

De este modo, resulta claro que la propuesta legislativa de Bisciotti indicaba la necesidad de que las tareas de regulación y control encomendadas a las respectivas comisiones parlamentarias implicaran necesariamente la fiscalización orgánico-funcional y presupuestaria de las actividades, agentes y organismos de información e inteligencia del Estado. La iniciativa presentada cuatro años más tarde por el diputado radical Berhongaray tuvo, en lo atinente al control parlamentario de las actividades y organismos de información e inteligencia, casi la misma redacción textual que la del proyecto de Bisciotti, aunque agregó algunas disposiciones que merecen comentarse. En lo atinente a las facultades de las comisiones parlamentarias incluyó la de *“encomendar a cualquiera de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad del Estado nacional la realización de investigaciones sobre aspectos particulares relativos a su cometido”*. También dispuso que los órganos y organismos de información e inteligencia debían remitir de oficio a las comisiones parlamentarias las *“normas internas, reglamento y doctrina”* que regulan su funcionamiento; las *“estructuras orgánico-funcionales”* de los mismos; los *“planes de*



obtención”; y los “informe relativos a las operaciones de inteligencia que proyecten”.

Por su parte, el proyecto del senador Vaca -que a mediados de 1994 contó con la sanción de la cámara alta-, proponía que *“el control parlamentario de las actividades de inteligencia”* sea realizado *“especialmente”* por la *Comisión Bicameral de Fiscalización de los órganos y actividades de seguridad interior e inteligencia* creada por la *ley 24.059*. Vale decir, no creaba una comisión parlamentaria dedicada exclusivamente al control de las actividades y organismos de información e inteligencia de Estado, sino que mantenía la Comisión Bicameral instituida por la *ley de Seguridad Interior*. En este marco, dicha comisión debía ejercer el control puntualmente sobre la inteligencia de Estado a través de varios mecanismos como: a) la participación del presidente y vicepresidente de dicha comisión en el *Consejo Permanente de la Comunidad de Inteligencia* -que tal iniciativa proponía crear como órgano de asistencia del Secretario de Inteligencia del Estado-; b) el *“control presupuestario”* mediante la intervención en la elaboración y fiscalización del *“cumplimiento del presupuesto”* destinado a las actividades de inteligencia y recibiendo *“las explicaciones e informes que estime convenientes”* en lo referente a la ejecución presupuestaria; c) la consideración del *“informe anual de actividades de inteligencia, de carácter secreto”* que debía ser elaborado por la Secretaría de Inteligencia, aprobado por el poder ejecutivo y remitido al Congreso dentro de los diez días de iniciado el período de sesiones ordinarias; y d) la elevación de un *“informe anual de carácter secreto al presidente de la Nación y al titular del Senado, donde formulará las recomendaciones que considere convenientes para el mejoramiento del sistema”*. A su vez, tal proyecto también garantizaba la condición de reserva estableciendo que los agentes de los organismos de información e inteligencia del Estado, los miembros y funcionarios de la *Comisión Bicameral* y las autoridades judiciales que entiendan o intervengan en actividades inherentes al sistema nacional de información e inteligencia se hallaban obligados *“a guardar la más estricta reserva respecto de los asuntos en que entraron en conocimiento”* y su incumplimiento los haría pasible de *“las sanciones previstas para quienes revelen secretos concernientes a la seguridad y defensa de la Nación”* establecidas en el Código Penal.

El proyecto legislativo presentado por Álvarez, por su parte, establecía que *“la supervisión y control de las actividades, el funcionamiento y la organización de los organismos y órganos de información e inteligencia del Estado”* debía ser realizado por *“la Comisión Bicameral de Control de la Información e Inteligencia del Estado, en el ámbito del Congreso Nacional”*. Con ello, la iniciativa distinguía claramente a la información e inteligencia del Estado como actividad orgánica y funcionalmente diferente de la seguridad interior y de la defensa nacional y, en consecuencia, proponía diferenciarlas como objeto de control parlamentario. Dicho control debía consistir en: a) la consideración de *“las Directivas de Inteligencia Estratégica Nacional”* -que contenía la *“política de información e inteligencia del Estado”* con *“la evaluación de la situación*



actual de la seguridad interior y de la defensa nacional, y su probable evolución” y “el Programa de Inteligencia Estratégica Nacional con los objetivos generales de las actividades de los organismos y órganos de información e inteligencia del Estado, su ámbitos de aplicación, jurisdicciones y competencias, y las instrucciones y medidas operativas generales para la implementación y control de las mismas, distinguiendo la inteligencia para la seguridad interior de la inteligencia para la defensa nacional”- elaboradas por el presidente de la Nación y presentada anualmente a la Comisión Bicameral “dentro de los diez días de iniciado el período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación”; b) la consideración de un “informe anual de las actividades realizadas por los organismos y órganos de información e inteligencia del Estado”, de carácter secreto, elaborado por el Secretario de Información e Inteligencia del Estado, aprobado por el poder ejecutivo nacional y que debía ser remitido a la Comisión Bicameral antes de los quince días de finalización del período de sesiones ordinarias de Congreso Nacional; c) la “elaboración y elevación de un informe anual, de carácter secreto, al Presidente de la Nación y a las Cámaras de Senadores y de Diputados de la Nación dentro de los últimos quince días del período de sesiones ordinarias de Congreso Nacional”, conteniendo “una evaluación sobre las actividades, funcionamiento y organización del Sistema Nacional de Información e Inteligencia del Estado”, “el desarrollo de las actividades de supervisión y control efectuadas por la Comisión Bicameral en cumplimiento de sus funciones” y “las recomendaciones sobre las modificaciones y mejoras al Sistema Nacional de Información e Inteligencia del Estado que crea conveniente formular”; d) el “control presupuestario del área de información e inteligencia del Estado”, interviniendo en “la elaboración del presupuesto del área” y fiscalizando “la utilización de los fondos de dicho presupuesto para el desarrollo de las Directivas de Inteligencia Estratégica Nacional”; y e) la “recepción de las explicaciones e informes que estime conveniente de acuerdo con lo prescrito por el artículo 63 de la Constitución Nacional”.

Para ello, la Comisión Bicameral podía “efectuar las investigaciones que fueran pertinentes sobre las actividades, funcionamiento y organización de los organismos y órganos de información e inteligencia del Estado”, en función de lo cual quedaba facultada para “requerir de todo organismo o ente público nacional, provincial o municipal, como asimismo de entidades privadas, toda la información que estime necesaria, la que deberá ser suministrada, aún cuando sea de carácter reservado o secreto”, “requerir al Poder Judicial que cite y haga comparecer con el auxilio de la fuerza pública a toda persona que considere pertinente, a fin de exponer sobre hechos vinculados a la materia de la Comisión Bicameral”; y “constituirse en cualquier dependencia estatal, retirando, bajo debida constancia, los elementos y documentación que fueran necesarios”. A su vez, dicha comisión debía producir anualmente un “informe publico” para las Cámaras de Senadores y de Diputados de la Nación presentando “la labor de supervisión y control desarrollada por la misma y las mejoras que crea necesario implementar”, aunque, en función de garantizar la condición de reserva que las actividades de información e inteligencia de Estado requiere, dicho documento no podría revelar las “fuentes de obtención de



información” de los organismos y agentes fiscalizados, las “identidades del personal del área”, los “procedimientos utilizados para la obtención de información y producción de inteligencia”, ni ningún tipo de “datos o información que puedan obstaculizar el normal funcionamiento del Sistema Nacional de Información e Inteligencia del Estado”. Dicha condición de reserva se apuntalaba estableciendo, en sintonía con el proyecto de Vaca, que tanto el personal administrativo y especializado de los organismos y órganos de inteligencia e información del Estado cuanto los miembros y funcionarios de la Comisión Bicameral y del poder judicial que intervengan en actividades inherentes al Sistema Nacional de Información e Inteligencia del Estado, debían “guardar la más estricta reserva sobre las actividades desarrolladas o que desarrollen los órganos de información e inteligencia del Estado, como así también sus funciones, tareas específicas, estructura organizativa, documentaciones, datos, archivos y escalafón de personal, o sobre los asuntos en que entraron en conocimiento por dicha causa”. El incumplimiento de tal obligación eran pasibles de “las sanciones previstas para quienes revelen secretos concernientes a la seguridad y defensa de la Nación, siendo de aplicación a los efectos penales lo dispuesto en el Código Penal de la Nación Argentina en materia de violación de secretos”.

Por último, en la iniciativa de Álvarez se fijó que *“la realización de actividades especiales de información y/o inteligencia”* -esto es, aquellas que derivaran de hechos puntuales que pudieran alterar o vulnerar la seguridad interior y/o la defensa nacional, y que se produjeron con posterioridad al momento de elaboración de las *Directivas de Inteligencia Estratégica Nacional*-, todas ellas autorizadas en forma expresa y por escrito por el presidente de la Nación, deberían suponer *“la constitución de comisiones especiales de trabajo en el ámbito de la Subsecretaría de Inteligencia Superior para el seguimiento de los temas y cuestiones específicas que motivan esas actividades especiales y la elaboración de informes de inteligencia atinentes exclusivamente a tales cuestiones”*, así como también dichas *“actividades y la orden expresa que las autoriza”* deberían *“ser comunicada en forma inmediata a la Comisión Bicameral de Control de la Información e Inteligencia del Estado”*.

Durante los últimos años, también se presentaron en el Congreso Nacional otras iniciativas legislativas referidas a las actividades y organismos de información e inteligencia del Estado de carácter más puntuales, algunas de ellas proponiendo diversos mecanismos y formas de *“control ciudadano”* y otras conteniendo prescripciones vinculadas a la prohibición de que tales actividades y organismos se refieran a cuestiones políticas y/o de seguridad internas. En 1984, un grupo de diputados radicales encabezados por la diputada Dolores Díaz de Agüero presentaron un proyecto de ley -exp. 1222.-D.-1984- mediante el que se disponía que *“la ficha, legajo o sistema equivalente donde se registran los antecedentes de los habitantes, a cuyo cargo se halla la SIDE”*, podría *“ser conocido directa y personalmente por cada uno de ellos”*. Dicho pedido podía ser efectuado semestralmente y únicamente por requerimiento del interesado, quien dentro de los treinta días posteriores podría *“solicitar se*



inserte la rectificación o descargo en relación a los antecedentes o calificaciones de la SIDE, e incorporar los elementos probatorios documentales que le sirvan de sustento”.

En 1986, el senador Julio Amoedo (PJ) presentó un proyecto de ley -exp. S.-400/1986- por medio del cual planteaba la creación de la *Central Nacional de Inteligencia* -en verdad, ya existente- con la función de “*coordinar las actividades de todos los organismos de inteligencia existentes o a crearse en el territorio de la República Argentina*” -función que la CNI ya tenía adjudicada- y de proveer “*la inteligencia estratégica y la información general y particular al señor presidente de la Nación y a los organismos [de inteligencia] que se determine*”. A su vez, determinaba que “*la producción de inteligencia en el nivel estratégico militar se estructurará sobre la base de los órganos de inteligencia que actualmente integran las Fuerzas Armadas*”, al mismo tiempo de fijaba que “*aquellos asuntos relativos a la política interna del país -de directa dependencia de la CNI- no podrán constituir en ningún caso hipótesis de trabajo de organismos de inteligencia militares o de seguridad de cualquier orden que fueran*”. En este marco, proponía que la CNI estuviera presidida por “*el Secretario de Inteligencia del Estado*” e integrada “*por representantes del ministerio de Defensa y del Interior; por los jefes de los servicios de inteligencia de las fuerzas armadas y de seguridad y por dos representantes de la Honorable Cámara de Senadores y dos de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación*”.

Ese mismo año, el diputado José Luis Manzano (PJ) presentó un proyecto de “*ley de preservación de los derechos individuales ante los organismos de inteligencia*” -exp. 3008.-D.-1986- por medio de la cual proponía que “*toda persona con residencia permanente o temporaria en la República*” quedaba facultada para “*presentarse ante la Central Nacional de Inteligencia, a los efectos de determinar si en algunos de los servicios de informaciones o inteligencia existentes se encuentra registrada*” y, en caso afirmativo, podía “*solicitar se le exhiba el o los registros respectivos*”. Asimismo, disponía que, en caso de “*considerar el interesado que dicha registración no se ajusta a la realidad o contiene datos inexactos, falsos o erróneos*”, dicha persona podría “*peticionar su rectificación o destrucción*”, para lo cual debía “*formular el descargo y ofrecer la prueba que considere que hace a su derecho [...]*”. La negativa de parte de la CNI a efectuar, en determinados casos, la mencionada rectificación sería apelable ante la Cámara Federal de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo.

Por su parte, el proyecto de Manzano también proponía la disolución de las escuelas de inteligencia de las fuerzas armadas y de seguridad, y la creación de la *Escuela Nacional de Inteligencia Estratégico-Militar*, en el ámbito del ministerio de Defensa, y de la *Escuela Nacional de Inteligencia para la Preservación Democrática de la Paz Interna*, en el ámbito del ministerio del Interior. Al mismo tiempo, disponía la creación de la *Comisión Parlamentaria Mixta de Fiscalización de los Órganos de Inteligencia* a los efectos de “*ejercer la supervisión y el control de dichos organismos en todo el territorio de la Nación*”, verificando que “*el*



funcionamiento de los organismos de inteligencia se ajuste estrictamente a los preceptos de la legislación vigente, constatando especialmente la observancia y respecto de las garantías individuales consagradas en la Constitución Nacional y en la Convención Americana de Derechos Humanos". Para ello, la comisión tendría "la más amplias facultades y atribuciones para intervenir e investigar en los organismos de inteligencia existentes o a crearse, en la Central Nacional de Inteligencia, en dependencias de las fuerzas armadas o de seguridad, trátase de asentamientos terrestres, buques o aeronaves, así como en cualquier otro organismo o ente públicos o privado o aún de personas particulares vinculadas, directa o indirectamente a tareas de información e inteligencia". Podría, en definitiva, "allanar domicilios, secuestrar documentación y realizar todas las diligencias conducentes a la consecución de sus objetivos, pudiendo requerir el auxilio de la fuerza pública en el ejercicio de sus funciones"; "requerir de todo organismo o ente público nacional, provincial o municipal, como asimismo toda entidad de carácter privado, la información que estime necesaria para el cumplimiento de su objeto [...]"; "citar a prestar declaración a todo tipo de testigo que estime conveniente"; "impedir que cualquier persona, objeto de la investigación, pueda ausentarse del territorio nacional sin autorización [...]"; cuando lo estime conveniente, "mantener el secreto de las actuaciones y decidir la publicidad de sus resoluciones y diligencias"; "adoptar todas las medidas que estime apropiadas" a los efectos de cumplir con sus objetivos; "denunciar delitos ante la justicia e intervenir en los planes de estudios y conformación del cuerpo docente de las Escuelas Nacionales de Inteligencia".

Durante estos años, a este conjunto de iniciativas, se sumaron, asimismo, distintos proyectos que proponían la creación de comisiones parlamentarias de fiscalización y control de los organismos de información e inteligencia y que, en un sentido u otro, todos apuntaban a crear una instancia de intervención y monitoreo institucional sobre tales organismos.

Consideraciones finales.

En suma, el conjunto de iniciativas descriptas ciertamente indican la necesidad de contar con una ley orgánica que establezca *las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema nacional de inteligencia* y que, particularmente, regule tanto la conducción, dirección, funcionamiento, organización y doctrina de los organismos de información e inteligencia del Estado -esto es, de los que funcionan en la esfera de la presidencia de la Nación y de aquellos pertenecientes a las Fuerzas Armadas, y a las fuerzas de seguridad y policiales nacionales y provinciales- cuanto el control parlamentario de los mismos.

En cuanto al control parlamentario, según lo expresado precedentemente, el mismo no sólo requiere de la institucionalización de un conjunto de mecanismos que permitan el desarrollo de un tipo de fiscalización, seguimiento y monitoriamiento interno y externo de las



actividades y organismos de información e inteligencia del Estado, sino principalmente de una actitud diferente de la clase política y, particularmente, de los legisladores nacionales frente a estas cuestiones, sin perder de vista que estos asuntos constituyen una dimensión central de la seguridad interna y externa de nuestro Estado y de nuestra sociedad civil. Ello debe suponer, pues, una profunda reformulación legal, institucional y cultural cuya postergación implicaría una clara renuncia al ejercicio de una función que, en el marco del esquema político-institucional vigente, es de *exclusiva* responsabilidad del gobierno ejecutivo y legislativo. En definitiva, todas las expectativas apuntan esencialmente hacia el la clase política.