

4. El sistema de inteligencia en democracia

Una agenda de derechos humanos*

Durante 2014 y 2015, como nunca antes, irrumpió como un problema político el funcionamiento de los organismos de inteligencia, su amenaza a la gobernabilidad y sus vínculos con los tres poderes del Estado. En este capítulo analizamos el impacto institucional de este debate. Al mismo tiempo, identificamos las relaciones entre las prácticas de inteligencia, unas de las más opacas y poco estudiadas de los ámbitos de la seguridad y de la defensa, y la protección y vigencia de los derechos humanos.

El 14 de enero de 2015, el fiscal Alberto Nisman, quien desde 2005 estaba a cargo de la investigación del atentado a las sedes de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) y la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (DAIA), presentó ante el juez federal Ariel Lijo¹ una denuncia penal contra la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, el canciller Héctor Timerman y el diputado Andrés Larroque, entre otros. Nisman los acusó de conformar “un plan delictivo destinado a dotar de impunidad a los imputados de nacionalidad iraní” a cambio de que se reactivara el intercambio comercial con Irán y afirmó que tenía escuchas telefónicas que lo probarían.

El lunes 19 Nisman iba a participar de una reunión de la Comisión de Legislación Penal de la Cámara de Diputados de la Nación, convocada por su presidenta, Patricia Bullrich, de Propuesta Republicana (PRO).

* Este capítulo fue elaborado por Paula Litvachky e Ignacio Bollier, del área de Justicia y Seguridad, y Ximena Tordini, del área de Comunicación, con la colaboración de Soledad Ribeiro, del área de Litigio. Agradecemos los aportes de Marcelo Sain, Nicolás Rodríguez Gámez, Santiago Fernández, Natalia Federman, Alejandro Rúa y Rodrigo Borda.

¹ El juez Ariel Lijo tiene a su cargo un expediente en el que investiga las responsabilidades penales de distintos funcionarios en el encubrimiento del atentado a la AMIA.

Los diputados del Frente para la Victoria habían anunciado que participarían del encuentro y exigieron que fuera público. Hacia el final de la tarde del sábado 17, el asesor informático personal de Nisman, Diego Lagomarsino, lo visitó en su departamento. Lagomarsino declararía que se encontró con el fiscal para llevarle una pistola Bersa calibre 22, arma que le había pedido para proteger a sus hijas. Después de un día entero sin comunicación con Nisman, la custodia de la Policía Federal que tenía asignada y la madre del fiscal ingresaron al departamento. En el piso del baño hallaron su cuerpo sin vida con un disparo de arma de fuego en el cráneo y la pistola Bersa de Lagomarsino cerca de él.

La investigación para determinar las circunstancias de la muerte quedó a cargo de la fiscal nacional de instrucción que estaba de turno, Viviana Fein, y de la jueza Fabiana Palmaghini. En diciembre de 2015, la jueza reasumió la investigación que había delegado en la fiscal. Sus primeras decisiones estuvieron orientadas a sostener su competencia en línea con lo investigado por la fiscal. Sin embargo, luego de tomar declaración testimonial al hombre fuerte de la Inteligencia durante las últimas décadas, Antonio Horacio Stiuso, se declaró incompetente, remitió la causa a la justicia federal y presentó una denuncia penal contra Fein. Según Stiuso, en enero de 2015 había declarado, igual que ahora, que a su juicio Nisman fue asesinado, pero la fiscal no lo habría consignado en el expediente. La denuncia contra Fein fue desestimada y la Cámara del Crimen de la ciudad de Buenos Aires confirmó el pase del expediente al fuero federal. La hipótesis del homicidio fue sostenida desde la noticia de la muerte de Nisman por la querrela de la jueza federal Sandra Arroyo Salgado, que representa a las hijas del fiscal, con el acompañamiento de sectores judiciales,² políticos y mediáticos.

La información de la causa que se conoce hasta el momento indicaría que no hubo participación de terceras personas en el momento del disparo y que se trataría de un suicidio. Según declaró el abogado de Stiuso en medios de prensa, el ex espía no aportó pruebas concre-

2 Antes de la declaración de Stiuso, el fiscal de Cámara Ricardo Sáenz apeló la decisión de Palmaghini, que había rechazado el pedido de la querrela para que la investigación pasara al fuero federal porteño. Para justificar su postura, Sáenz sostuvo que se trató de un homicidio, apoyado en la versión de la querrela pero sin ninguna prueba.

tas de homicidio sino interpretaciones de los hechos.³ El fundamento de Palmaghini para remitir la causa al fuero federal es contradictorio con sus decisiones anteriores: afirma que hubo una manipulación de las computadoras y de los teléfonos del fiscal y que no se puede descartar que haya habido acceso a su correspondencia, algo que, si hubiera ocurrido, sería un delito federal. Las constancias que avalarían esta hipótesis estaban en el expediente desde meses antes, pero la jueza recién en ese momento las utilizó como argumento para declararse incompetente. Un esquema similar se advierte en la causa seguida por espionaje y venta de información contra el ex jefe de la Secretaría de Inteligencia (SI), Juan Yofre; el general Daniel Reimundes; el editor del sitio SEPRIN, Héctor Alderete, y los periodistas Carlos Pagni y Roberto García, entre otros. La jueza Arroyo Salgado los procesó en 2012, pero el 30 de diciembre de 2015 anuló su propia resolución y cerró la causa. Sostuvo que había comenzado por información de agentes de inteligencia infiltrados, dato que consta en la primera foja del expediente que ella condujo durante nueve años.

La muerte de Nisman ocurrió tres semanas después de que la presidenta Cristina Fernández de Kirchner removiera a la cúpula de la SI y desplazara a Stiuso, hasta ese momento director de Operaciones de ese organismo. Stiuso quedó enfrentado con el gobierno y fue denunciado por hacer inteligencia ilegal y armar maniobras de desestabilización. Durante los gobiernos kirchneristas, Stiuso había ocupado un lugar central en el esquema de inteligencia nacional y tuvo a su cargo la investigación del atentado a la AMIA. Su relación política con el gobierno de Fernández de Kirchner se terminó de romper con la firma del Memorándum de Entendimiento con Irán, que intentaba destrabar la investigación judicial del caso.

El dominio de la línea operativa de Stiuso, ante otras minoritarias de la inteligencia estatal, se había sostenido en relaciones y acuerdos con líneas internas de los distintos gobiernos, con operadores políticos, sectores de la justicia y estudios jurídicos de mucha influencia, empresarios, lobistas y servicios de inteligencia extranjeros. Más allá de la coyuntura política que generó el quiebre, quedó a la vista el

3 Véase “Stiuso no tiene pruebas directas de que a Nisman lo mataron, tiene una interpretación”, *Clarín*, 2 de marzo de 2016, disponible en <www.clarin.com/politica/Stiuso-pruebas-directas-Nisman-interpretacion-0-1532846834.html>.

juego propio de ese sector, su capacidad política y económica para desestabilizar y su ramificación capilar en las instituciones de gobierno y judiciales.

La pelea tuvo consecuencias importantes y motorizó una reforma del sistema de inteligencia con aspectos normativos positivos. El 25 de febrero el Congreso sancionó un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo que disolvió la SI y creó la Agencia Federal de Inteligencia (AFI). Hasta el momento, su impacto y su capacidad para transformar las prácticas y los modos de relación con el sistema político y judicial son limitados.

El gobierno que asumió en diciembre de 2015 nombró a cargo de la AFI a Gustavo Arribas, una persona sin experiencia en el tema, ligada al mundo empresarial, de la máxima confianza del presidente y de su principal operador judicial Daniel Angelici; y designó como subdirectora a Silvia Majdalani, una ex diputada cercana al ex presidente Carlos Menem, integrante durante estos últimos años de la Comisión Bicameral de Seguimiento de las actividades de inteligencia y cercana al ex subdirector de la SI Francisco Larcher. También nombraron director de finanzas a Juan José Gallea, quien había ocupado ese cargo durante el gobierno de la Alianza y había sido director financiero del Grupo Veintitrés, de fuertes relaciones con la SI. Además, transfirió por decreto las interceptaciones telefónicas de la Procuración General de la Nación a la Corte Suprema de Justicia, que las delegó en la justicia federal porteña.

La crisis del sistema de inteligencia no comenzó con la separación de Stiuso ni con la muerte de Nisman, pero estos hechos exhibieron las rupturas que ya estaban operando y marcaron el reingreso de la cuestión a la agenda pública, con la potencia política, social y mediática que le dio una muerte violenta.

El debate quedó enmarcado en la confrontación entre el gobierno y la oposición, como si la lógica política que sostuvo las prácticas de inteligencia ilegal no se hubiera consolidado a lo largo de los últimos treinta años, a partir de la alianza de parte del sistema político y judicial, además de grupos económicos y sindicales, con estos sectores de la inteligencia nacional. Estos vínculos de cooperación o cooptación, motivados en racionalidades políticas y económicas, les dieron a los servicios de inteligencia amplios márgenes de autonomía, manejo de recursos y capacidad para apoyar gobiernos o desestabilizarlos y los convirtieron en un actor político. Como explica Marcelo Sain, cada gobernante que asume entiende que tiene “licencia” para aprovechar el

funcionamiento subterráneo e ilegal de las agencias de inteligencia sin límites ni contrapesos y así garantizarse gobernabilidad. Estas ilegalidades se legitimaron históricamente por la naturalización de este uso del aparato de inteligencia.⁴

En el verano de 2015, quedó a la vista cómo afecta este esquema al funcionamiento de las instituciones democráticas. Desde los primeros años del gobierno alfonsinista hasta hoy, sectores políticos, académicos y sociales advirtieron sobre la necesidad de promover reformas en el sistema de inteligencia. Se lograron cambios normativos y objetivos prioritarios, como prohibir que las Fuerzas Armadas realicen tareas de inteligencia interna y evitar que intervengan en los conflictos sociales, pero el carácter político de los organismos de inteligencia y sus prácticas ilegales se mantuvieron.

Las derivaciones políticas y judiciales del caso AMIA son expresión de este entramado que alcanza al sistema judicial, de seguridad y de defensa. Por ejemplo, la disputa por el sentido de la muerte del fiscal Nisman fue utilizada políticamente por un sector de mucho peso de la justicia federal de la ciudad de Buenos Aires. Ese sector, liderado por los fiscales generales Germán Moldes (del fuero federal) y Ricardo Sáenz (del de instrucción ordinario), se reivindicó como la reserva republicana y moral del país a pesar de haber sido una pieza central de este esquema, de las fallas de la investigación del atentado y de la estrategia que pretendió garantizar impunidad a los que lo encubrieron. Como lo expresaron los familiares de las víctimas nucleados en Memoria Activa, la muerte de Nisman puso en evidencia

la falta de investigación con la consiguiente obstrucción de la justicia, el uso y abuso político que se le ha dado a la causa AMIA durante estos veintiún años y a su muerte en estos últimos seis meses. La falta de control e interés sobre lo que hizo Nisman durante diez años en la Fiscalía AMIA a pesar de nuestras reiteradas y públicas denuncias. Quedó expuesta, también, la relación delictiva entre el Poder Judicial y los servicios de inteligencia.⁵

4 Marcelo Sain, "Democracia e Inteligencia. Retos y dilemas de la reforma de la Inteligencia Nacional en la Argentina", mimeo, 2016.

5 Véase <memoriaactiva.com/?p=483>.

1. Las agencias de inteligencia como problema de gobernabilidad y fuente de violaciones de los derechos humanos

El funcionamiento opaco e ilegal de los servicios de inteligencia permeó muchas capas del sistema político y de las instituciones, con consecuencias negativas para la vigencia de los derechos humanos.

Impunidad en el caso AMIA: los sistemas de inteligencia y de investigación criminal en crisis

Desde que ocurrió el atentado a la AMIA y la DAIA en 1994, la investigación estuvo a cargo de distintas líneas internas del sistema de inteligencia nacional. Su activa participación como auxiliares del Poder Judicial ha sido un ejemplo muy claro de los problemas que acarrea confundir las actividades de inteligencia con las de una investigación criminal. Las graves fallas del aparato de inteligencia no permitieron prevenir el atentado y, luego, el Estado fue incapaz de investigar y de dar respuesta y reparación a las víctimas. La investigación recayó en el juez federal Juan José Galeano, designado menos de un año antes, sin experiencia en la investigación de delitos complejos y menos aún de actos terroristas. El caso quedó sumido en luchas políticas, internas judiciales y de inteligencia nacional y extranjera, y en la ineptitud y corrupción de las fuerzas de seguridad federales.

Dos teorías pretenden explicar el atentado. Una sostiene que una camioneta Traffic suministrada por el reducidor de autos robados Carlos Telleldín fue estrellada contra la AMIA por un kamikaze reclutado por el grupo terrorista Hezbollah y financiado por el gobierno de Irán, con apoyo local provisto por miembros de alguna fuerza de seguridad. La segunda niega la existencia de un coche bomba y afirma que los explosivos fueron colocados en un volquete que se hallaba en el ingreso a la AMIA y dentro del edificio, donde se efectuaban refacciones. Esta tesis señala que los responsables fueron ciudadanos de origen sirio residentes en la Argentina, vinculados con funcionarios y allegados al gobierno de Menem.

La exigencia de esclarecer lo sucedido e identificar a los responsables fue un fuerte reclamo de la sociedad y una necesidad política de primer orden para el gobierno, en un contexto en el cual el atentado de marzo de 1992 contra la Embajada de Israel seguía impune. Menem buscó una salida política y judicial coordinada con los Estados Unidos e Israel.⁶ No

6 Sobre las gestiones de los gobiernos de la Argentina, Israel y los Estados Unidos para consensuar “una versión coincidente” sobre lo suce-

abonamos aquí una u otra hipótesis sobre el atentado, sino que destacamos que la respuesta del Estado no estuvo determinada por la búsqueda de la verdad, sino por las disputas políticas, el resguardo de intereses propios y de otros Estados y sus agencias de inteligencia, y la degradación de los sistemas de seguridad y judicial argentinos.

A pocas horas del atentado, un equipo de emergencias del Ejército de Israel que participó de las tareas de búsqueda de sobrevivientes aseguró que el atentado había sido producido por un coche bomba conducido por un terrorista suicida.⁷ Entre los escombros del edificio, se hallaron autopartes de una camioneta Renault Trafic, entre ellas, algunas piezas con la numeración intacta que correspondían a un vehículo que se había incendiado en marzo de 1994. Telleldín era el último propietario y había comprado la camioneta para usarla en la cadena del comercio ilegal de vehículos. Tenía vínculos con efectivos de la División Sustracción de Automotores de la Policía Bonaerense, encabezada por el subcomisario Juan José Ribelli, a quienes les entregaba dinero o autos a cambio de que le permitieran seguir con su negocio.

La Dirección de Contrainteligencia de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) estaba encabezada por Jorge Luis Lucas y Stiuso. Este sector fue uno de los que, desde los primeros días del atentado, participó en las investigaciones y, junto con integrantes de la Policía Federal y con la participación activa de policías bonaerenses, ubicó a Telleldín, negoció su entrega y lo detuvo un mes después del atentado.

Hacia los primeros meses de 1996, la presión nacional e internacional sobre el gobierno de Menem por la causa AMIA era intensa. El testimonio de Telleldín se volvió fundamental para mantener la versión que involucraba a Hezbollah, a Irán y a una conexión local.

Durante dos años, Telleldín no declaró a quién le había vendido la Trafic con el motor encontrado entre los escombros. En 1995 comenzó a recibir visitas. El capitán Héctor Pedro Vergez, un oficial de inteligencia del Ejército que durante la dictadura había comandado el campo de exterminio de La Perla y el Batallón de Inteligencia 601, se entrevistó con Telleldín tres veces, una vez en el juzgado de Galeano y dos

dido en la AMIA, véase Horacio Verbitsky, "La InfAMIA", *Página/12*, 18 de julio de 2004, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-38318-2004-07-18.html>.

⁷ Declaraciones del general del Ejército de Israel Zeev Livne a la prensa, disponibles en <www.youtube.com/watch?v=kgOPiS6qaJA>.

en la cárcel de Ezeiza. En el juicio oral por el atentado, que se realizó en 2001, Vergez afirmó que un conocido suyo de la SIDE lo había contactado para que hablara con Telleldín porque conocía a su padre, un suboficial del Ejército que había participado en la represión ilegal en Córdoba. En esas entrevistas Telleldín mencionó sus problemas con la Policía Bonaerense. También habló con la camarista federal María Luisa Riva Aramayo, una jueza cercana al entonces ministro del Interior Carlos Corach. Riva Aramayo afirmó que Telleldín le dijo que le había entregado la Trafic que voló la AMIA a unos policías bonaerenses y que el acusado “condicionó su cooperación al cumplimiento previo de determinadas exigencias que no le fueron precisadas”. Estas entrevistas en la cárcel dieron inicio a la versión de la supuesta “conexión local del atentado”: el grupo de policías bonaerenses conducidos por el comisario Juan José Ribelli.

El 4 de julio de 1996, la esposa de Telleldín, Ana María Boragni, recibió \$400 000 en efectivo que provenían de los fondos de la SIDE. La operación fue aprobada por el secretario de Inteligencia Hugo Anzorreguy y por su segundo, el vicealmirante Juan Carlos Anchezar (quien durante la dictadura había sido un estrecho colaborador de Emilio Massera), y ejecutada por el mayor (R) del Ejército Alejandro Brousson y por Patricio Finnen, jefes de Sala Patria, el otro grupo de la SIDE que competía con el sector de Contrainteligencia comandado por Lucas y Stiuso.

Un día después, Telleldín se presentó ante el juez Galeano y declaró que le había entregado la Trafic al grupo de policías de Ribelli, por lo que fueron todos detenidos y se anunció el desbaratamiento de la “conexión local”. El atentado parecía esclarecido. Según el Tribunal Oral que en 2001 juzgó el caso y anuló la investigación

la declaración indagatoria del 5 de julio de 1996 estuvo precedida de un arquitectónico armado, consentido y guiado por el juez federal Galeano, del que no fue ajena la camarista Riva Aramayo, quienes eran los que debían velar para que ese tipo de maniobras ilícitas nunca sucedieran.⁸

8 Sentencia del Tribunal Oral en lo Criminal Federal n° 3 de la ciudad de Buenos Aires del 29 de octubre de 2004, disponible en <www2.jus.gov.ar/amia/sentencia/TI%20CVIII%20E5.pdf>.

En 1997 a Ribelli recibió un video en el que se ve al juez Galeano negociando con Telleldín. Nunca se esclareció quién robó el video de la caja fuerte del juzgado ni quién fue el responsable de su filtración a la prensa, pero es muy probable que se haya tratado de una interna entre sectores de la SIDE y de la inteligencia de la Policía Federal. La investigación por el pago quedó en manos del juez federal Gabriel Cavallo, quien en cuatro meses sobreseyó a Galeano. En abril de 2015, en un fallo muy importante, la Corte Suprema confirmó la sentencia de Casación que anuló por “fraudulento” el fallo de Cavallo,⁹ quien había ocultado su amistad con el acusado.

A partir del video, ganaron notoriedad las graves irregularidades de la investigación y el sector de Stiuso se quedó con el control del caso de mayor trascendencia política nacional e internacional del país, en detrimento de Sala Patria que quedó asociada al soborno. El 15 de agosto de 2000, el entonces ministro de Justicia, Ricardo Gil Lavedra, presentó una denuncia formal a Nicolás Becerra, procurador general de la nación, basada en las declaraciones públicas de Claudio Lifschitz, abogado y ex prosecretario de Galeano, sobre esas irregularidades. Después se supo que también Lifschitz era un agente de inteligencia infiltrado allí por la Policía Federal.

El 24 de septiembre de 2001, comenzó el juicio oral contra Telleldín, Ribelli y el grupo de policías bonaerenses acusados de ser la “conexión local”. Durante el juicio, se pudieron conocer con mayor detalle las intimidaciones a los testigos, el *lobby* de Riva Aramayo y de Vergez y las negociaciones entre el juez Galeano, con la participación de los fiscales del caso José Barbaccia y Eamon Mullen, la SI y los imputados. Sin embargo, tras meses de audiencias, aún no se contaba con elementos suficientes para explicar la participación de la SIDE en la extorsión a Telleldín. Durante el gobierno interino de Eduardo Duhalde, la SIDE, encabezada primero por Carlos Soria y luego por Miguel Ángel Toma, le negó al Tribunal Oral el acceso a los sumarios internos por el pago a Telleldín. El Decreto 41/03, firmado por Duhalde y por su ministro de Justicia Juan José Álvarez, facultó a Toma a relevar de la obligación de

9 La decisión de la Cámara de Casación de agosto de 2013 que anuló el sobreseimiento de Galeano, convalidada por la Corte Suprema en abril de 2015, puede consultarse en <www.cij.gov.ar/nota-12001-Causa-AMIA-Casaci-n-rechaz-un-planteo-del-exjuez-Galeano-contra-la-anulaci-n-de-su-sobreseimiento.html>.

guardar secreto a los jefes de departamento y a los jefes de operaciones de la SI, pero no a los agentes operativos que le pagaron a Telleldín. A pesar de los pedidos del tribunal, los presidentes Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde no permitieron el acceso a la documentación producida por los organismos de inteligencia.

La verdad comenzó a emerger en septiembre de 2003, cuando el agente de la SIDE Isaac García aportó a uno de los sumarios internos un *ticket* del 4 de julio de 1996 por el pago de un café en un bar de Villa Ballester. García dijo que había pedido el café mientras participaba del operativo que protegía a los agentes de Sala Patria mientras se reunían en un banco con la esposa de Telleldín. El presidente Néstor Kirchner levantó el secreto de Estado sobre las actuaciones administrativas de la SIDE y autorizó la declaración de todos los agentes de Sala Patria en el juicio oral.¹⁰ Brousson, Finnen, los agentes operativos que participaron del pago y Anzorreguy confirmaron ante el tribunal que Telleldín había recibido \$400 000 a cambio de incriminar a los policías.

Una vez que se descartó por fraudulenta la declaración de Telleldín no quedó ninguna prueba que vinculara a Ribelli y a su grupo con la Trafic. Los fiscales Barbaccia y Mullen fueron apartados por el tribunal del juicio y reemplazados por Alberto Nisman, quien se desempeñaba como fiscal ayudante de ese equipo. Nisman sostuvo la acción penal contra todos los acusados; el 29 de octubre de 2004, los jueces anularon lo actuado por Galeano y los absolvieron. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) registró las irregularidades de la investigación de Galeano en el informe del comisionado Claudio Grossman, quien fue veedor del juicio oral a partir de la denuncia por falta de justicia que hizo Memoria Activa con el patrocinio del CELS y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL).¹¹

En 2005 el Poder Ejecutivo, mediante el Decreto 812, reconoció la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones denunciadas y afirmó que “existió incumplimiento de la función de prevención” e “incumplimiento grave y deliberado de la función de investigación”.

10 Decretos 291 y 787 de 2003.

11 El Informe Grossman, que relata todas las irregularidades cometidas durante la instrucción, puede consultarse en <www2.jus.gov.ar/amia/grossman.htm>. La sentencia completa del Tribunal Oral está disponible en <www2.jus.gov.ar/amia/sentencia.htm>. Sobre la denuncia ante la CIDH de Memoria Activa, petición n° 12 204, véase <www.pagina12.com.ar/1999/99-09/99-09-07/pag03.htm>.

También se comprometió a avanzar en las causas pendientes, a remover y sancionar a los funcionarios judiciales que permitieron el encubrimiento y a poner en marcha reformas y medidas institucionales para que no se repitan este tipo de hechos.

En ese año, Galeano fue destituido en un juicio político. La investigación por el atentado recayó en el juez Rodolfo Canicoba Corral, quien delegó la instrucción en la Unidad Fiscal AMIA (UFI-AMIA), a cargo, llamativamente, de Nisman, que estaba comprometido con la investigación anulada. La Unidad Fiscal fue dotada de gran autonomía funcional y se le asignó un presupuesto millonario. Durante años Nisman privilegió la investigación de la llamada “pista iraní”, a partir de la colaboración estrecha de Stiuso, quien desde su cargo de director general de Operaciones ya era uno de los agentes más poderosos de la SI. En los hechos, era Stiuso quien dirigía la investigación. Según reconstruyeron los medios periodísticos, fue el ex presidente Kirchner quien le recomendó a Nisman apoyarse en Stiuso para la investigación del caso.¹²

Los hallazgos de Nisman fueron muy escasos y en general se trató de información improbable de fuentes de inteligencia que vinculaba a Hezbollah o a Irán con el atentado y que no pudo ser validada judicialmente.¹³ Por ejemplo, en noviembre de 2005, en ocasión de la visita a la Argentina de una delegación del Comité Judío Estadounidense, Nisman anunció que había identificado al supuesto terrorista suicida, un combatiente de Hezbollah llamado Ibrahim Hussein Berro, quien habría sido detectado por la SIDE en proximidades de la Triple Frontera a principios de 1994. Pocas semanas más tarde, los hermanos de Berro afirmaron que vieron a Ibrahim con vida en agosto de 1994, un mes después de la voladura de la AMIA, y que su hermano había muerto en noviembre de 1994. Nunca se comparó el ADN de la familia Berro con los restos hallados entre los escombros. En 2006 Nisman, basándose en informes de inteligencia que citaban a opositores del gobierno de Irán, dictaminó que el atentado había sido planificado por las más altas autoridades iraníes en 1993. El juez Canicoba Corral emitió entonces un pedido de captura contra, entre otros, el ex presi-

12 Sonia Budassi y Andrés Fidanza, “El rompecabezas Nisman”, *Anfibia*, disponible en <www.revistaanfibia.com/cronica/el-rompecabezas-nisman>.

13 Véase “AMIA: más dudas sobre el chofer suicida”, *La Nación*, 13 de mayo de 2006, disponible en <www.lanacion.com.ar/805686-amia-mas-dudas-sobre-el-chofer-suicida>.

dente Ali Rafsanjani, los ex ministros de Inteligencia y de Relaciones Exteriores Ali Fallahian y Ali Velayati, el ex jefe de la llamada Guardia Revolucionaria Mohsén Rezai, el embajador de Irán en la Argentina al momento del atentado, Hadi Soleimanpour, y el agregado cultural Moshen Rabbani. Irán rechazó extraditar a sus ciudadanos. La Interpol decidió emitir “alertas rojas” contra los acusados y solicitó a los Estados que colaboraran con la captura de los iraníes. La decisión de Interpol sólo tuvo en cuenta la legitimidad formal de la orden de Canicoba Corral. Desde 2007 y durante años, la investigación estuvo estancada: la Argentina solicitaba la captura de los acusados iraníes e Irán negaba su extradición.

En enero de 2013, los gobiernos de la Argentina e Irán informaron que, después de meses de negociaciones secretas, habían suscripto un documento titulado “Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Islámica de Irán sobre los temas vinculados al ataque terrorista a la sede de la AMIA en Buenos Aires el 18 de Julio de 1994”. El documento preveía la conformación de una “Comisión de la Verdad” para analizar la información, interrogar a los acusados en compañía del juez argentino y emitir un informe con recomendaciones.¹⁴ El Memorándum fue presentado por el gobierno argentino como una iniciativa para lograr la declaración indagatoria de los imputados y salir del pantano en el que estaba la causa AMIA. Sin embargo, contenía graves problemas técnicos y tuvo pocos efectos prácticos.

El Memorándum dio lugar a intensas controversias. La agrupación Memoria Activa fue escéptica sobre su posible impacto, aunque no consideró que impidiera la búsqueda de verdad. Algunos sectores de la oposición afirmaron que provocaría la impunidad de los responsables iraníes del atentado. El Memorándum fue convertido en ley en febrero de 2013. La DAIA y la AMIA lo apoyaron luego de recibir una explicación del canciller Timerman, pero, al conocerse el rotundo rechazo del gobierno de Israel, cambiaron de posición y pidieron la declaración de inconstitucionalidad.

El sector de Stiuso, que había sostenido la “pista iraní” alentada por los servicios de inteligencia extranjeros, consideró que la sanción del Memorándum era una traición. A comienzos de 2013, entró en crisis la

14 Cláusula 4. El Memorándum fue aprobado por Ley 26 843, sancionada el 27 de febrero de 2013.

convivencia de años del gobierno con estos sectores de la ex SIDE. Una serie de escándalos ha sido atribuida a esta ruptura: acusaciones judiciales contra funcionarios del gobierno, el avance y el cierre de denuncias contra agentes de inteligencia, periodistas y lobistas por el tráfico ilegal de información, entre otros. Algunas versiones también atribuyeron a esta ruptura y a los realineamientos derivados, el fortalecimiento del área de inteligencia militar a cargo del entonces jefe del Ejército César Milani y el armado de una estructura para contrarrestar la falta de confianza en Stiuso; hasta ahora la existencia de esta estructura paralela no ha podido ser probada.

En un primer momento, Nisman no se pronunció sobre el Memorándum, pero, en noviembre de 2013, le presentó al juez Canicoba Corral un pedido de inconstitucionalidad por violar, entre otros principios, la separación de poderes y la independencia judicial, que fue aceptado por la Cámara Federal en mayo de 2014. El Memorándum nunca pudo ser aplicado.

En diciembre de 2014, las relaciones entre el gobierno de Cristina Fernández y la SI encabezada por Stiuso se rompieron definitivamente y, como vimos, la presidenta desplazó al secretario Héctor Icazuriaga, al subsecretario Larcher, a Stiuso y a otros agentes que le respondían.

Menos de un mes después, tuvieron lugar la denuncia de Nisman y su muerte. El núcleo de la acusación del fiscal era que el gobierno argentino había abandonado la persecución penal de los acusados iraníes a cambio del restablecimiento de las relaciones comerciales con Irán. Los postulados de Nisman fueron desmentidos. El ex director ejecutivo de Interpol, Ronald K. Noble, afirmó que el Estado argentino no había pedido el levantamiento de las alertas rojas sobre los iraníes, sino que se mantuvieran. Desde 2012, el intercambio comercial entre Irán y la Argentina se mantuvo estable. Irán ni siquiera ratificó el Memorándum, que no llegó a tener ningún efecto jurídico. Puede evaluarse la pertinencia y conveniencia política del acuerdo, pero nada indica que haya existido una conspiración criminal para liquidar la investigación del atentado. El juez Daniel Rafecas y la Cámara Federal archivaron la denuncia porque los hechos no podían ser encuadrados en ninguna figura delictiva. La decisión quedó firme al no ser apelada ante la Cámara de Casación.¹⁵

15 Resolución en la causa n° 777/2015, caratulada: "Fernández de Kirchner Cristina y otros s. encubrimiento", disponible en <www.cij.gov.ar/nota-

Mientras esto sucedía, el repentino interés de ciertos sectores por el caso AMIA hizo que, después de quince años de lucha casi en soledad, las víctimas del atentado lograran que se fijara la fecha de comienzo del juicio por el encubrimiento.

En 2013 la Corte Suprema había tenido que resolver una queja presentada por la querrela de Memoria Activa por retardo de justicia. El máximo tribunal ordenó a la Cámara Federal de Casación Penal que resolviera en 48 horas un recurso de casación presentado cinco años antes por la defensa de Juan José Galeano, que pedía la revocación del fallo que había rechazado su sobreseimiento en la causa por el pago a Telleldín. Este recurso era el obstáculo más grande para avanzar hacia el juicio. Tras cinco años de dilación injustificada del trámite, la Corte afirmó que había habido una “desaprensiva actuación” judicial y un “verdadero retardo de justicia” de la Sala II de la Cámara de Casación.

En este trámite los fiscales federales encabezados por Germán Moldes y Raúl Pleé, a cargo de las fiscalías de Cámara y de Casación respectivamente, hicieron todo lo posible para no mantener la acción y consentir las maniobras dilatorias de las defensas. Pleé dejó de impulsar la causa y estuvo ausente en la audiencia donde se debatió el sobreseimiento revocado de Galeano. A principios de 2015, en contradicción con el comportamiento que tuvieron en la causa, los dos fiscales lideraron las marchas en las que se denunciaba impunidad y falta de independencia judicial.

En marzo de 2015, después de fuertes reclamos, la Corte Suprema intervino para que se integrara el Tribunal Oral y se concretara el inicio del juicio. Además de esto, la ruptura entre el gobierno nacional y el sector de Stiuso generó nuevas condiciones para que el Poder Ejecutivo avanzara con el cumplimiento de algunos de los compromisos asumidos diez años antes, entre ellos, un mayor apoyo a la querrela de la Unidad AMIA del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

La parte más importante de la investigación del encubrimiento del atentado es juzgada desde agosto de 2015 por el Tribunal Oral Federal n° 2. Están acusados el ex presidente Menem, Anzorreguy, Anchezar, Finnen, el ex juez Galeano y los entonces fiscales Eamon Mullen y José Barbaccia. También están acusados los ex comisarios Jorge “El Fino” Palacios y Carlos Castañeda, así como Telleldín, su esposa Ana María

14965-El-juez-Rafecas-desestimla-denuncia-presentada-por-el-fiscal-Nisman.html>.

Boragni y su abogado Víctor Stinfale. Son juzgados por haber armado el relato de la conexión local ligada a la Policía Bonaerense y encubierto a los verdaderos responsables. Están acusados por peculado y por la privación ilegítima de la libertad de los policías bonaerenses. También por entorpecer la investigación y alejarla de la “pista siria”, que involucraba a Kanoore Edul, un comerciante vinculado con la familia Menem y con Rabbani, agregado cultural de la Embajada de Irán en la Argentina en el momento del atentado, quien hasta hoy está acusado de ser una de las cabezas del ataque.

En paralelo, el juez federal Ariel Lijo sigue a cargo de la parte de la investigación que no fue elevada a juicio oral y que involucra al ex ministro del Interior Carlos Corach. A lo largo de los años, Lijo intentó desligar a Corach de la causa. A fines de 2014, la Cámara Federal revocó el sobreseimiento que el juez le había dictado al ex ministro. También se investiga, entre otros, al ex comisario bonaerense Luis Ernesto Vicat –vinculado con la inteligencia y que operaba para el ex juez Galeano–, al actual juez bonaerense Federico Guillermo José Domínguez y a la abogada Marta Parascándalo, quienes habrían participado en los aprietes a los policías bonaerenses para acusar a Ribelli. Lijo los sobreseyó tres veces; las dos primeras la Cámara le revocó la decisión, la última fue apelada y al cierre de este Informe no ha sido resuelta. En el trámite de este expediente se puede apreciar con claridad la protección de la que han gozado funcionarios políticos, judiciales y ex policías. Antes de ser designado juez federal en 2005, Lijo se desempeñó como secretario de la camarista Riva Aramayo quien tuvo una intervención determinante en la maniobra de encubrimiento del atentado.

El avance del sector de inteligencia sobre el sistema judicial

En los últimos años, distintos episodios mostraron, cada vez con mayor detalle, la inserción de ciertos sectores de la inteligencia nacional en la justicia federal. Políticos, empresarios, abogados y funcionarios judiciales están vinculados con el aparato de inteligencia, influyen en el nombramiento de jueces, fiscales y funcionarios o son intermediarios en la resolución de conflictos. Este fenómeno no ha sido exclusivo del último período de gobierno: el accionar de estas redes que traspasan las instituciones y prometen gobernabilidad puede rastrearse desde la recuperación de la democracia. Además del papel que desempeñaron en la investigación del atentado a la AMIA, han operado, por ejemplo, en el caso de las coimas en el Senado para la aprobación de la ley de flexibilización de los contratos de trabajo en 2000 y en el intento de

encubrimiento del asesinato de Mariano Ferreyra. Estos casos hicieron visibles partes de tramas ocultas que, sin embargo, están presentes en las conversaciones de todos los días en los tribunales federales del país.

En los ámbitos de la seguridad y de la investigación de delitos, el Poder Ejecutivo y los jueces y fiscales dependen de la intervención de las estructuras de inteligencia para resolver casos criminales de cierta complejidad. Esto se debe en buena medida a los graves problemas que tienen las estructuras de seguridad que deberían dedicarse a la investigación criminal. En muchos casos, se utilizó al sector operativo de la SI para contrarrestar los problemas de la Policía Bonaerense en el Conurbano, por ejemplo, en la investigación de los secuestros extorsivos. Esto ha tenido también como consecuencia que las estructuras de inteligencia y seguridad compitan por el control del territorio y se acusen mutuamente mediante causas judiciales. La colaboración operativa en los expedientes ha desnaturalizado la función de inteligencia y ha generado un vínculo muy promiscuo con jueces y fiscales. Este vínculo es aprovechado luego para el intercambio de favores y el armado de alianzas internas.

La investigación del asesinato de Mariano Ferreyra puso en evidencia cómo las estructuras de inteligencia intervienen en la investigación criminal de casos que tienen, o pueden tener, consecuencias políticas de magnitud. Además, la investigación en curso por el intento de soborno a jueces y funcionarios para evitar que los acusados del homicidio fueran condenados sigue mostrando los efectos de esa dependencia y lo dificultoso que es el proceso judicial cuando entre los investigados hay funcionarios o ex funcionarios judiciales.

En octubre de 2010, Mariano Ferreyra, militante del Partido Obrero, fue asesinado por una patota que respondía a la Unión Ferroviaria (UF), mientras participaba en una protesta de trabajadores ferroviarios tercerizados. En la investigación, un área de la SI facilitó que la jueza y la fiscal pudieran cruzar información y desentrañar los hechos, identificar a quienes habían atacado a los manifestantes y develar la estructura sindical-empresarial que estaba detrás del homicidio.

En 2011, cuando los integrantes de la patota sindical ya habían sido detenidos, la jueza Wilma López profundizó la investigación sobre las responsabilidades de la cúpula de la UF y pidió la intervención de los teléfonos de su entonces secretario general, José Pedraza, y de su segundo, Juan Carlos Fernández. En estas escuchas se detectó que había en marcha una maniobra para evitar que se confirmara el procesa-

miento de los detenidos, encabezada por el ex agente de inteligencia Juan José Riquelme, de asiduos contactos con jueces y funcionarios de la Cámara Federal de Casación, y por el ex secretario judicial de esa Cámara, Octavio Aráoz de Lamadrid, ex juez federal subrogante y abogado de algunos acusados. La maniobra buscaba dirigir el sorteo de la apelación de los procesamientos hacia la Sala III de la Cámara de Casación Penal, compuesta en ese momento por Eduardo Riggi, Gustavo Mitchell y Mariano González Palazzo, para que resolviera de manera favorable la situación de los primeros imputados. Las escuchas exhibieron la familiaridad y camaradería entre el agente Riquelme y el juez Riggi.

Estos hechos derivaron en una nueva causa judicial que tuvo innumerables dilaciones y obstrucciones. Con el tiempo, quedó claro que no se realizaron las medidas de prueba que hubieran permitido conocer hasta dónde llegaba la maniobra y la investigación se interrumpió con el allanamiento al estudio de Aráoz de Lamadrid antes de que el soborno se pagara con los 50 000 dólares que allí se encontraron. Por eso no se pudo saber a dónde iba el dinero ni el grado de participación de los jueces.

La causa judicial se paralizó por una seguidilla de excusaciones, recusaciones y planteos dilatorios que llevaron a que el expediente pasara por las manos de veintiún jueces, lo que mostró la falta de voluntad de investigar a los pares. La excepción han sido los fiscales Sandro Abraldes y Paloma Ochoa, quienes impulsaron la causa todo lo que pudieron.

Los procesamientos de Riquelme y de Aráoz de Lamadrid fueron confirmados por la Cámara del Crimen de la ciudad de Buenos Aires en noviembre de 2012; sin embargo, la causa terminó en la justicia federal porque así lo buscaron los investigados. En octubre de 2015, la fiscalía federal a cargo de Paloma Ochoa pidió la indagatoria de Riggi, porque, entre otros elementos, el juez mantuvo múltiples comunicaciones telefónicas con el agente de inteligencia Riquelme y tenía fuertes vínculos personales con Aráoz de Lamadrid y Ameghino Escobar, el funcionario que manipuló el sorteo. Sin embargo, en febrero de 2016, el juez federal Norberto Oyarbide lo sobreescribió. En su resolución, Oyarbide negó que Riggi estuviera al tanto del pago del soborno de Riquelme a Aráoz de Lamadrid, a pesar de que reconoció que ambos procesados tenían una relación amistosa con el juez.

Como extremos opuestos, las investigaciones por el asesinato de Ferreyra y el intento de soborno muestran los modos en que este engraje de la justicia con sectores de los servicios de inteligencia funciona

tanto para hacer avanzar las investigaciones judiciales, como para obstaculizarlas y encubrir las.

Afectación de derechos esenciales por prácticas actuales de inteligencia ilegal

La digitalización de las comunicaciones y su enorme presencia en la vida cotidiana de las personas y de las instituciones tiene como contrapartida el desarrollo de herramientas de vigilancia más poderosas. Al mismo tiempo, la “lucha contra el terrorismo” ha servido como discurso justificativo de programas gubernamentales de espionaje que abarcan a cada vez más ciudadanos. En los últimos años, organizaciones de distintos lugares del mundo señalan que la recopilación de grandes volúmenes de información para desarmar estructuras criminales no debe avasallar los derechos a la privacidad y la intimidad. También advierten que estos dispositivos de vigilancia masiva pueden facilitar la criminalización y persecución de actividades políticas legales.

En nuestro país, los episodios que se han conocido en los últimos años están relacionados con el modus operandi “más tradicional” de los servicios de informaciones autóctonos para hacer inteligencia política, con prácticas que pueden rastrearse en las últimas dictaduras y los primeros años de la democracia. Como veremos en los casos siguientes, en amplios sectores del sistema persiste esa inercia, que no ha sido asumida como un problema, sino usufructuada por los gobiernos que se sucedieron desde 1983.

Inteligencia basada en criterios ideológicos

Recolectar información sobre la base de criterios ideológicos está prohibido por la Ley de Inteligencia Nacional. Sin embargo, ha sido una práctica recurrente en nuestra historia como puede verse, por ejemplo, en el archivo histórico de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (DIPBA).¹⁶

El subsistema de inteligencia militar ha dado muestras de su capacidad para realizar tareas de espionaje político en democracia. En 1998 el comodoro Salvador Ozán de la Fuerza Aérea fue sancionado por realizar tareas de inteligencia en perjuicio de periodistas de medios gráficos. En 1999 se develó, en el marco de una investigación por desaparición

¹⁶ Puede consultarse en <www.comisionporlamemoria.org/archivo/?page_id=4>.

de personas, que el Ejército había conducido operaciones de seguimiento e interceptaciones telefónicas ilegales contra partidos políticos, gremios y abogados que impulsaban las investigaciones por los crímenes cometidos en el III Cuerpo del Ejército durante la dictadura.¹⁷

Un caso que mostró la continuidad de esas prácticas fue el espionaje ideológico que realizaba la Armada Argentina a través de su estructura de inteligencia, descubierto en la Base Almirante Zar de Trelew. En 2006 un suboficial de la Armada dio a conocer que la Dirección General de Inteligencia de esa fuerza recopilaba y almacenaba de manera sistemática información sobre activistas, defensores de derechos humanos, funcionarios públicos y periodistas, y que la enviaba a la conducción. Los datos eran etiquetados y clasificados sobre la base de “factores ideológicos” como “derechos humanos”, “reclamos sociales/gremiales” y “política nacional”. El CELS denunció esta práctica y se presentó como querellante en la causa abierta en Chubut contra los ejecutores de las tareas de inteligencia y sus superiores inmediatos, y también en la causa en la justicia federal de Buenos Aires contra el por entonces jefe de la Armada Almirante Jorge Omar Godoy y el subjefe Benito Rótolo. En julio de 2012, trece marinos fueron condenados por infringir las leyes de Inteligencia y de Defensa Nacional, que prohíben el espionaje político. En marzo de 2015, el Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal n° 7 de la Capital Federal condenó a Godoy y a Rótolo por considerarlos responsables de haber impartido las órdenes.

En septiembre de 2015, la Defensoría Oficial de la provincia de Chubut denunció que en un legajo fiscal sobre la presunta usurpación de terrenos pertenecientes a la empresa Benetton aparecieron fichas con información sobre “activistas en zona de la comarca andina” que contenían fotos y datos de personas del movimiento “No a la mina”, de Esquel. Algunas de las fotos pertenecían a las redes sociales de los investigados y otras parecían haber sido sacadas en reuniones. Las imágenes iban acompañadas con textos como: “Actual concejal Frente Vecinal. Opositor a todo con un alto perfil de izquierda”, “Periodista de radio. Permanentemente realiza juicios de valor sobre la actividad, los funcionarios y las fuerzas” y “Empleado público. Gremialista. Autor ideo-

17 Véase CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2000*, disponible en <www.cels.org.ar/common/documentos/ia2000.pdf>.

lógico de muchas de las acciones del NO A LA MINA”. La fiscalía no aportó una explicación convincente sobre quién había confeccionado los documentos o si provenían de una fuerza de seguridad o de una estructura de inteligencia privada. La defensa pública presentó una denuncia penal ante la justicia federal por espionaje ilegal y el Consejo de la Magistratura de la provincia de Chubut abrió un sumario contra los fiscales que intervinieron en el expediente.¹⁸

Proyecto X

En noviembre de 2011, un grupo de delegados sindicales y activistas sociales que protagonizaban un conflicto laboral en la empresa Kraft denunció en la justicia que la Gendarmería realizaba tareas de inteligencia ilegales contra ellos. Aportaron videos que mostraban que unos gendarmes se hacían pasar por trabajadores de prensa para conseguir información sobre el desarrollo de las protestas. También denunciaron que esa fuerza federal confeccionaba una base de datos con los nombres de participantes en protestas sociales.

El juez federal que intervino en la causa, Oyarbide, solicitó que la Gendarmería informara qué bases de datos utilizaba. El entonces jefe de la fuerza, Héctor Schenone, describió que la Gendarmería volcaba toda la información que poseía en dos bases de datos: el Sistema de Antecedentes de Gendarmería (SAG) y el Sistema de Gestión Operativa (SGO). El SAG integraba, en una sola base de datos, pedidos de secuestro de vehículos y armas, solicitudes de captura y búsquedas de paraderos e información sobre el tráfico migratorio. El SGO registraba la información derivada de todos los procedimientos judiciales y policiales ejecutados por la Gendarmería. Schenone informó que, además de esas dos bases, utilizaba el Proyecto X, un *software* diseñado para entrecruzar volúmenes grandes de información que había sido donado por los Estados Unidos en la década del noventa.

Cuando se hicieron públicos el acopio y la sistematización ilegal de información cruzada por el *software* Proyecto X se visibilizaron algunas

18 Véase CELS, “Espionaje ilegal contra activistas en Chubut”, comunicado del 4 de septiembre de 2015, disponible en <cels.org.ar/comunicacion/?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1973>. Agradecemos a Fernando Radziwilowski, defensor público oficial de Esquel, y al defensor general de la provincia de Chubut, Alfredo Pérez Galimberti, por la información.

cuestiones. Por un lado, que la Gendarmería utilizaba a personal encubierto para reunir información, que luego almacenaba, sobre organizaciones sociales y participantes de protestas.¹⁹ Por otro lado, que las tareas de inteligencia e identificación de personas eran utilizadas para iniciar causas penales contra referentes sociales y activistas políticos. Sin embargo, la Ley de Inteligencia Nacional prohíbe la reunión de información basada en la “raza, fe religiosa, acciones privadas, u opinión política, o de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales, culturales o laborales”. También la Ley de Seguridad Interior limita las atribuciones de las áreas de inteligencia criminal de las fuerzas de seguridad: sólo están habilitadas a producir información para prevenir o sancionar delitos identificados y no pueden reunir ni acopiar información sobre organizaciones sociales y referentes que, presumen, harán una protesta y cortarían las calles.²⁰

Proyecto X puso en discusión las prácticas de la inteligencia sobre las organizaciones sociales y el modo en que operan para limitar el derecho a la protesta.

Infiltraciones políticas ejecutadas por el Cuerpo de Informaciones de la Policía Federal Argentina

En 2015, en los debates por la nueva Ley de Inteligencia Nacional, distintos sectores planteamos la necesidad de suprimir el Cuerpo de Informaciones de la Policía Federal Argentina (PFA) y reemplazarlo por instancias encargadas de realizar inteligencia criminal, en el nuevo marco del Sistema de Inteligencia Nacional.

El Cuerpo de Inteligencia de la PFA depende de la Superintendencia de Interior y Delitos Federales Complejos. Sus normas constitutivas y su estatuto profesional son de la década del sesenta.²¹ Esas normas auto-

19 Véase, CELS, “El sistema de seguridad como ámbito de reproducción de violencias y desigualdad”, en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2013*, Buenos Aires, Siglo XXI, p. 223.

20 La presentación del CELS como *amicus curiae* (“amigo del tribunal”) puede consultarse en <www.cels.org.ar/common/documents/Amicus%20GN.%20Bases%20SGO%20-%20SAG%20-%20Proyecto%20X.pdf>.

21 Estatuto del Cuerpo de Informaciones de la PFA sancionado por Decreto-ley “S” 9021/63 (convalidado por Ley 16 478) y su reglamentario Decreto “S” 2322/67.

rizan, por ejemplo, a los agentes de inteligencia de la Policía Federal, conocidos como “plumas”, a realizar tareas extrapoliciales sin incompatibilidades de ningún tipo, lo que es alentado por las autoridades para usar esos trabajos como cobertura. En la práctica, este Cuerpo tiene plena autonomía y una cantidad importante de personas poco calificadas. Muchas de ellas son hijos de oficiales superiores (por los beneficios del doble puesto) que realizan tareas operativas, como la infiltración de partidos políticos, medios de comunicación, juzgados u organizaciones sociales.²²

En la década del noventa, la agente Mónica Amoroso se infiltró en el partido Nueva Dirigencia, que encabezaba Gustavo Beliz, y trabajó en la Legislatura de la ciudad de Buenos Aires. Amoroso llegó a ser jefa de despacho del legislador Miguel Doy, con quien convivía. La Policía Federal afirmó, en el marco de una acción de hábeas data promovida por Nueva Dirigencia, que Amoroso había recibido de sus superiores el encargo de realizar “tareas de búsqueda de información sobre las actividades y los propósitos de personas, grupos, entidades y organizaciones con actuación en el ámbito político, a fin de prevenir toda acción tendiente a alterar, afectar o violar el orden constitucional”. La investigación judicial nunca profundizó el análisis de las responsabilidades penales por lo sucedido. Cuando Beliz fue ministro de Justicia, en el primer año del gobierno de Néstor Kirchner, firmó la Resolución 38/03 que interpretaba que, a partir de la sanción de la Ley 25 520, la ley orgánica del Cuerpo de Informaciones de la PFA quedaba tácitamente derogada e instruyó a las áreas de inteligencia policiales a que ajustaran sus actividades a la nueva ley. Sin embargo, a la fecha el Cuerpo sigue sin ser desactivado.

Además del caso del prosecretario de Galeano, Claudio Lifschitz, entre 1986 y 2000, el espía policial José Alberto “Iosi” Pérez estuvo infiltrado en organizaciones de la comunidad judía con funciones relacionadas con la seguridad en la Organización Sionista Argentina, en la AMIA hasta meses antes del atentado y en colegios judíos. Pérez suministró planos de seguridad del edificio de la AMIA a sus superiores en la Policía Federal y decidió revelar la situación cuando comenzó a

22 Sobre el Cuerpo de Informaciones de la PFA, véase Marcelo Sain, “Los intocables”, *Página/12*, 26 de enero de 2010, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-139049-2010-01-26.html>.

sospechar que su trabajo había sido utilizado por sus superiores para cometer o facilitar el atentado.²³

Los “plumas” volvieron a ser noticia en mayo de 2013. Los periodistas de la Agencia Rodolfo Walsh supieron que uno de sus reporteros, Américo Alejandro Balbuena, era un espía del Cuerpo de Inteligencia de la PFA.²⁴ Balbuena solía cubrir manifestaciones de víctimas de violencia institucional y había llegado a construir una relación de proximidad con muchas de ellas. El Ministerio de Seguridad ordenó su pase a disponibilidad y la apertura de un sumario administrativo para determinar si los superiores de Balbuena avalaron sus actividades. La investigación penal está a cargo del juez federal Sergio Torres, quien dispuso el análisis de los discos rígidos secuestrados en la casa de Balbuena. Ninguno de los dos procesos de investigación avanzó sobre este núcleo de poder de la PFA y tampoco se desactivó en la reforma de 2015.

La reiteración de casos de infiltración política y social de estos agentes de la PFA obliga a remover esa estructura cuyas actividades no tienen vínculo con la investigación criminal.

Las escuchas ilegales: un sistema poroso sin verdadero control judicial

En octubre de 2009, se descubrió que durante 2008 y 2009 se habían mantenido intervenidas de manera ilegal las comunicaciones de Sergio Burstein, familiar de una víctima del atentado a la AMIA; de Néstor Leonardo, cuñado del actual presidente Macri, y del empresario Carlos Ávila. Esta maniobra era realizada por una estructura con fuertes vínculos con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires e incluía a jueces y policías de Misiones y a agentes de inteligencia contratados como empleados del gobierno local. Los efectivos de la Policía de Misiones habían pedido a jueces de Posadas la intervención de líneas telefónicas de Buenos Aires en causas provinciales con imputados prófugos. Ninguna de las personas escuchadas estaba vinculada con esas investigaciones. Un auxiliar de inteligencia de la PFA, Ciro Gerardo James, se encargaba de tramitar los oficios con las órdenes judiciales y de retirar los casetes de la sede de la Dirección de Observaciones Judiciales (DOJ), dependiente de la SI.

23 Véase Miriam Lewin y Horacio Lutzky, *Iosi. El espía arrepentido*, Buenos Aires, Sudamericana, 2015.

24 Véase Ana Soffietto, “El espía de la Walsh”, *Anfibia*, disponible en <www.revistaanfibia.com/cronica/el-espia-de-la-walsh>.

Si esta maniobra pudo ocurrir fue por los desvíos y las graves falencias que existían en la gestión y en el control de los circuitos judiciales y administrativos de las escuchas legales, en ese entonces a cargo de la SI, sin que los jueces ejercieran un control adecuado. En este caso también aparecieron vinculaciones entre integrantes de las fuerzas de seguridad con investigadores privados y la cuestión de la privatización del sistema de inteligencia estatal. En reiteradas oportunidades, antes y después de concurrir a la DOJ, James se había comunicado con el ex comisario de la Federal “Fino” Palacios, acusado del encubrimiento del atentado a la AMIA y primer jefe de la Policía Metropolitana. En la PFA, Palacios fue el jefe del Departamento Unidad de Investigación Antiterrorista (DUIA). Se lo acusa de haber tapado la llamada “pista siria”. Burstein era uno de los denunciantes de ese encubrimiento. En el allanamiento al departamento de James, la Policía encontró equipamiento para captar señales de telefonía celular a corta y mediana distancia. James, además de su trabajo en la PFA y de las gestiones que realizaba para la Policía de Misiones y para Palacios, estaba contratado por el Ministerio de Educación de la ciudad de Buenos Aires, aunque nunca se aclaró cuáles eran sus funciones.

James, Palacios, el ex ministro de Educación de la ciudad Mariano Narodowski, los jueces misioneros que autorizaron las escuchas y los policías que las solicitaron fueron procesados por asociación ilícita e interceptación ilegal de comunicaciones. El entonces jefe de gobierno Mauricio Macri fue procesado en mayo de 2010 por el juez Oyarbide por haber ordenado, a través de Palacios, las interceptaciones ilegales. En los últimos días de 2015, poco después de haber asumido como presidente, Macri fue sobreseído por el nuevo juez de la causa, Sebastián Casanello. La decisión se fundó en el testimonio de Guillermo Montenegro, ministro de Seguridad de la ciudad durante la gestión de Macri, quien declaró que la decisión de designar a Palacios a cargo de la Policía Metropolitana fue suya. Para el fiscal Jorge Di Lello, que en 2010 había impulsado la acción penal contra Macri, la declaración de Montenegro constituía “un cuadro [probatorio] nuevo y distinto”. Se estima que el resto de los acusados enfrentarán un juicio oral a fines de 2016 o comienzos de 2017.

Una de las maniobras que se conocieron como consecuencia de la crisis del sistema de inteligencia de 2015 es el armado de precausas judiciales con el fin de conseguir la autorización judicial para realizar escuchas telefónicas. El entonces director de la AFI, Oscar Parrilli, denunció que en 2011 el sector de Stiuso le solicitó al juez federal

Torres la interceptación de las comunicaciones de unas veinte líneas de teléfono que pertenecían supuestamente a una empresa de seguridad llamada Dark Star Security. La SI sostuvo que Dark Star realizaba tareas de inteligencia para el Reino Unido. El Poder Judicial autorizó las escuchas, que se mantuvieron activas por tres años sin que nadie informara los hallazgos y sin que el juez supervisara la investigación o reevaluara la necesidad de continuarlas.

El fiscal Federico Delgado emitió finalmente un dictamen en el que sostuvo que la denuncia contra Dark Star era falsa. De allí derivó la presentación de Parrilli contra Stiuso por realizar tareas de inteligencia ilegal contra sectores del gobierno, jueces y empresarios, entre muchos otros.²⁵ También surgieron versiones periodísticas que señalaron que los teléfonos interceptados por la SI no pertenecían a Dark Star, sino a otra empresa de seguridad llamada C3, vinculada con un histórico antagonista de Stiuso en el mundo de la inteligencia, Fernando Pocino, el jefe de la Dirección de Reunión Interior de la SI al momento de los hechos.²⁶ Según estas versiones, esa empresa era utilizada para hacer inteligencia ilegal. La causa judicial por las escuchas basadas en la causa Dark Star recayó en el juez federal Luis Rodríguez, quien aún no profundizó la investigación. La cuestión de las empresas de seguridad vinculadas con la inteligencia nacional para desviar recursos y acciones es de las más importantes si se quiere desarmar este oscuro entramado. Esto requiere otro tipo de regulación para evitar el posible armado de sociedades de cobertura; aspecto que no fue considerado en la reforma de 2015.

2. La reforma de la Ley de Inteligencia Nacional como salida de la crisis

Durante años se conocieron escándalos de espionaje ilegal y se profundizó una marcada influencia de agentes de inteligencia sobre políticos y funcionarios judiciales. Cada vez adquirieron mayor auto-

25 Véase "Las escuchas ilegales del ex espía", *Página/12*, 23 de junio de 2015, disponible en <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-275525-2015-06-23>.

26 Véase "Una causa por espionaje que preocupa al poder podría caerse", *Clarín*, 29 de junio de 2015, disponible en <www.clarin.com/politica/espionaje-inteligencia-causa-stiusso-side-escuchas-ilegales-dark-star_0_1384661567.htm>.

mía, lo que derivó en la fragmentación del sistema de inteligencia nacional.

El enorme impacto público de la denuncia y la muerte de Nisman fue determinante para que el Poder Ejecutivo impulsara modificaciones a la ley que regula el Sistema de Inteligencia Nacional. Ese era un compromiso que había asumido diez años antes en la CIDH con Memoria Activa, representada por el CELS, y que hasta entonces había incumplido. El oficialismo le dio poco tiempo a la discusión parlamentaria. La oposición tampoco colaboró: no asistió al debate de comisión en la Cámara de Diputados, acusó al gobierno de oportunista y de tener poca voluntad de discutir una reforma, y no aportó una mirada de fondo sobre la relación entre el sistema político y las estructuras de inteligencia.

Desde el CELS, junto con otras organizaciones y expertos,²⁷ promovimos que la reforma apuntara a reducir el tamaño del sistema de inteligencia y delimitara con precisión las funciones y el campo de actuación que cada organismo debe ocupar. Además, insistimos en que debían incorporarse normas orientadas a transparentar el sistema. El CELS participó del debate y formuló algunas críticas y propuestas al texto enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso. El 3 de marzo de 2015, después de que el Ejecutivo aceptara incorporar una serie de modificaciones relevantes, se promulgó la Ley 27 126.

27 Véanse, entre otros, “Observaciones y propuestas al proyecto de reforma de la Ley de Inteligencia Nacional”, documento elaborado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Contadores Forenses, Fundación Directorio Legislativo y Poder Ciudadano, disponible en <www.adc.org.ar/wp-content/uploads/2015/02/Documento-propuestas-AFI.pdf>; Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), comunicado de prensa del 10 de febrero de 2015, disponible en <www.inecip.org/index.php/comunicados/577-agencia-federal-de-inteligencia>; “Reforma de la Secretaría de Inteligencia: ¿cambiar para que nada cambie?”, Fundación Vía Libre, 3 de febrero de 2015, disponible en <www.vialibre.org.ar/wp-content/uploads/2015/02/analisis.proyecto.ley_inteligencia.pdf>; y “Consideraciones sobre ‘Mensaje PEN 143/15. Proyecto de ley de modificación de la Ley 25 520’”, documento de Nuevo Encuentro presentado ante la Cámara de Senadores por Marcelo Fabián Sain, Nicolás Rodríguez Gámez y Santiago Fernández.

La creación de la AFI

El diseño de un sistema de inteligencia presenta dos grandes núcleos de decisiones. Por un lado, el perfil de las diferentes agencias, sus atribuciones, misiones y recursos: más militarizado u operativo, de corte policial o más orientado a entrecruzar información con un cuerpo de analistas. Por otro lado, el reparto de las competencias y la colaboración entre las distintas agencias. Definir con precisión los roles de cada una de ellas es crucial para limitar sus acciones y facilitar la rendición de cuentas.

El criterio más extendido a nivel mundial es asignar a una agencia la inteligencia exterior y a otra la inteligencia interior. En nuestro país este parámetro nunca fue adoptado. Durante las primeras décadas del siglo XX, las Fuerzas Armadas y los cuerpos policiales organizaron sus propias oficinas de inteligencia. En 1946 se creó el primer organismo civil de inteligencia nacional: la Coordinación de Informaciones de la Presidencia de la Nación. Pero es sobre todo desde 1956, cuando se creó el Servicio de Informaciones del Estado (SIDE), que el país tiene una agencia de inteligencia escindida de la que realizan las Fuerzas Armadas y de seguridad. Sin embargo, su primer jefe fue el general Juan Constantino Quaranta y hasta la finalización de la última dictadura estuvo a cargo de militares, marinos o aviadores.²⁸ A partir de la segunda mitad de la década del cincuenta²⁹ y durante los años sesenta y setenta,³⁰ en plena vigencia de la Doctrina de Seguridad Nacional y del alineamiento del país al bloque occidental de la Guerra Fría, la SIDE fue una pieza fundamental de la represión. En abril de 1961, el Decreto 2985 le

28 El Decreto "S" 1792/73, del 9 de marzo de 1973, disponía que el secretario de Inteligencia, los subsecretarios y quienes estuvieran a cargo de las direcciones de la SIDE debían ser oficiales superiores de las Fuerzas Armadas.

29 Una muestra de la relación entre agentes de inteligencia de la SIDE y personajes del mundo de la delincuencia fue el asesinato del abogado Marcos Satanowsky en junio de 1957. Una investigación parlamentaria y el trabajo de Rodolfo Walsh establecieron que el asesinato había sido cometido por matones a sueldo del por entonces jefe de la SIDE, el general Juan Constantino Quaranta.

30 Para un relato de la participación de la SIDE en operativos represivos en la década del sesenta, véase Sebastián Chiarini y Rosa Elsa Portugueseis (coords.), *Plan Conintes. Represión política y sindical*, Buenos Aires, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Secretaría de Derechos Humanos, Archivo Nacional de la Memoria, 2014.

asignó la dirección y supervisión de la acción del Estado “en materia de comunismo y otros extremismos”, y reconoció algo que ya ocurría. Los gobiernos posteriores consolidaron el rol de la SIDE en la represión de la disidencia política.

Durante la última dictadura, la SIDE fue comandada por los generales Otto Paladino, Carlos Laidlaw y Carlos Alberto Martínez. Allí se nuclearon algunos de los grupos de tareas más violentos, entre ellos, la banda de Aníbal Gordon, que encabezó la rama argentina del Plan Cóndor y organizó el centro clandestino de Automotores Orletti.³¹

Ya en democracia, a partir de diciembre de 1983, el Poder Ejecutivo impulsó un lento y oscilante proceso de desmilitarización. Algunos agentes de inteligencia desmovilizados, que se referenciaban en la SIDE o en las fuerzas de seguridad federales y en las Fuerzas Armadas, fueron conocidos por su participación en secuestros extorsivos muy reñitables, lo que dio lugar al eufemismo “mano de obra desocupada”.

En paralelo, los nuevos consensos en materia de defensa y de seguridad interior tuvieron impactos normativos en las funciones y atribuciones de la SIDE. En noviembre de 1987, el presidente Alfonsín, mediante el Decreto secreto “S” 1759, reactivó la Central Nacional de Inteligencia (CNI).³² El objetivo era colocar a los organismos de inteligencia militares y policiales bajo la autoridad del entonces jefe de la SIDE y nuevo jefe de la CNI, el abogado Facundo Suárez, de confianza del presidente. En esta línea, la Ley 23 554 de Defensa Nacional, sancionada en 1988, pocos meses después del alzamiento del sector militar “carapintada”, excluyó a la inteligencia militar de las cuestiones relacionadas con la seguridad interna y limitó sus competencias al análisis de información útil para producir inteligencia estratégica militar ante amenazas externas.³³ Luego, en 1992, la Ley de Seguridad Interior 24 059 sentó las bases del subsistema de inteligencia criminal y adjudicó

31 J. P. McSherry, *Los Estados depredadores: la Operación Cóndor y la guerra encubierta en América Latina*, Santiago de Chile, LOM, 2009.

32 La CNI fue un organismo creado durante la dictadura de Juan Carlos Onganía para coordinar a todos los servicios de inteligencia del país. Estaba a cargo de un oficial de las Fuerzas Armadas.

33 El diputado Augusto Conte, fundador del CELS, denunció las acciones de los servicios de inteligencia para desestabilizar la democracia y propuso un texto alternativo para prohibir a las Fuerzas Armadas la realización de inteligencia política o social.

a cada una de las áreas de inteligencia policial la función de colaborar con el mantenimiento de la seguridad interior.

A pesar de estos cambios normativos, la función de la SIDE no fue clarificada. Hasta fines de 2001, se rigió por su ley orgánica 20 195 de 1973, que le asignaba la función de “producir inteligencia de Estado para la Seguridad Nacional”. La influencia de sectores relacionados con las Fuerzas Armadas no cesó por completo. Durante esos años, no se precisó si el concepto “seguridad nacional” de la Ley 20 195 era distinto al de “seguridad interior” de la Ley 24 059, ni si la SIDE estaba inhibida de realizar tareas de investigación criminal.

La Ley de Inteligencia Nacional 25 520, sancionada en noviembre de 2001, tampoco clarificó por completo ese interrogante, ni delimitó con precisión el rol y las funciones de la SI.³⁴ Sus principales virtudes fueron prohibir la inteligencia por factores subjetivos, respetar la separación entre los ámbitos de la defensa (inteligencia militar) y la seguridad (inteligencia criminal),³⁵ y reconocer que todos los organismos de inteligencia de la Nación debían integrarse en un sistema cuyo vértice estuviera ocupado por un organismo civil dependiente del Poder Ejecutivo: la SI. Sin embargo, las competencias específicas de la SI continuaron difusas, en particular en lo que respecta a los límites entre la llamada inteligencia nacional, propia de la SI, y el área de inteligencia criminal.

La reforma de enero de 2015 no planteó una revisión de todo el modelo del Sistema de Inteligencia Nacional, sino el reemplazo de la golpeada ex SIDE por la nueva AFI. La primera versión del proyecto debilitaba la demarcación entre seguridad y defensa y proponía una imprecisa definición de inteligencia nacional.³⁶ Sin embargo, los cambios introducidos en el debate impidieron esos retrocesos normativos.

El texto final reguló en forma más acotada las competencias de la AFI, aunque, por los limitados cambios que se hicieron, se las definió con mala técnica legislativa. En esta línea, se logró establecer con mayor detalle el campo de la inteligencia nacional, ámbito de competencia

34 Paula Canelo, “Elites parlamentarias y ‘cuestión militar’. Los debates en torno a la Ley de Defensa Nacional, la Ley de Seguridad Interior y la Ley de Inteligencia Nacional (Argentina, 1988-2001)”, XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires, Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

35 Marcelo Sain, “Democracia e Inteligencia...”, ob. cit.

36 Véase el documento presentado por Nuevo Encuentro, ob. cit.

exclusiva de la AFI. Se la facultó a analizar toda la información que les solicitase a los subsistemas de inteligencia militar y criminal, pero no se le permitió emplear medios propios de reunión de información. El sentido de esta disposición fue consolidar a la AFI como vértice del sistema y permitirle organizar un plantel de analistas especializados en entrecruzamiento de información y generar las condiciones para promover la colaboración entre los distintos organismos de inteligencia.

Bajo la influencia del paradigma de “las nuevas amenazas”, la ley permitió, sin embargo, que la AFI continuase reuniendo información con medios propios para la producción de inteligencia en materia de delitos complejos, terrorismo y atentados contra el orden constitucional. Aparentemente, los argumentos que el CELS expuso en el Senado sobre la inconveniencia de que la AFI asumiera funciones propias del subsistema de inteligencia criminal fueron tomados por el actual gobierno en un proyecto de ley que devolvería al Ministerio de Seguridad las tareas de recolección de información con medios propios de inteligencia criminal.

En este aspecto, pasa a ser central que exista voluntad política de profesionalizar la nueva estructura y orientarla al cumplimiento de las reglas de institucionalización de los programas y directrices de inteligencia, así como de habilitar los mecanismos para supervisar las actividades operativas de la AFI.

El CELS también llamó la atención sobre la necesidad de que se diferenciaron con claridad las tareas de inteligencia criminal de las de investigación criminal. Estas últimas implican la recolección de evidencias para sustentar una acusación judicial determinada, mientras que las tareas de inteligencia criminal buscan crear conocimiento especializado sobre los fenómenos y las problemáticas criminales, información indispensable para el diseño de una política de seguridad pública.³⁷

Como muestra el caso AMIA o los de narcotráfico, la intervención operativa de las estructuras de inteligencia acarrea serios riesgos derivados de la relación de los agentes con servicios y Fuerzas Armadas nacionales y extranjeras. Además, su participación como auxiliares del sistema de justicia aumenta el riesgo de afectaciones a las garantías

37 En este sentido, se pronunció el INECIP en el documento aportado al debate parlamentario “Sobre la reforma de la ley de inteligencia y la necesidad de establecer límites claros entre las tareas de inteligencia e investigación criminal”, 4 de febrero de 2015.

constitucionales de víctimas y acusados y las chances de que su trabajo secreto sea utilizado para desviar el curso de las investigaciones. Ya en 1996 quedaron claros estos riesgos cuando el entonces juez federal Mariano Bergés intentó allanar la SIDE ante la negativa de revelar la identidad de un agente que no se presentó a declarar en una causa por estafa. El allanamiento fue suspendido por pedido del ex juez Galeano porque esos agentes estaban vinculados con la causa AMIA. A pesar de ello, en una solución de compromiso, la ley incorporó la regla que prohíbe la participación de la AFI en investigaciones criminales salvo que exista una solicitud expresa del juez a cargo y con aprobación del director de la agencia.

La gestión de la información y del derecho al acceso a la información producida por las agencias de inteligencia

Como vimos en la sección anterior, uno de los principales desafíos de las políticas de inteligencia es limitar el tipo de información que se permite recolectar y acopiar, así como determinar con precisión hasta qué punto el Estado está habilitado a mantener en secreto la información que posee.³⁸ Desde la perspectiva de los derechos humanos, un aspecto central es cómo se garantiza un eficiente control sobre los datos personales almacenados y cómo se promueven evaluaciones regulares sobre la pertinencia y exactitud de la información en poder de los servicios de inteligencia. Además, es clave legislar en detalle en qué supuestos se justifica el levantamiento del secreto de Estado.

Desde el final de la dictadura, en la Argentina estos dilemas se resolvieron de la peor manera: todo aquello que estuviera relacionado con la función estatal de inteligencia fue clasificado como secreto y apartado del conocimiento de la ciudadanía. Sólo dos datos del funcionamiento de la vieja SIDE y de la SI eran públicos: las identidades del secretario y del subsecretario de Inteligencia y el monto total de los recursos anuales asignados para su funcionamiento. Este sistema de clasificación de la información condujo, por ejemplo, al absurdo de que los empleados administrativos o de maestranza de la SI se vieran obligados a adoptar una identidad encubierta. Más grave aún fue

38 Estas recomendaciones fueron recopiladas por Martin Scheinin, el relator especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, y aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2010.

que esto inhibió cualquier tipo de control externo, ya sea parlamentario, judicial, de los organismos de control de la gestión pública o de la sociedad civil. Los casos de inteligencia ilegal o de irregularidades –como, por ejemplo, el rol de la SIDE en el encubrimiento del atentado a la AMIA, las infiltraciones políticas del Cuerpo de Informaciones de la Policía Federal, las coimas en el Senado por la ley de flexibilización laboral o las escuchas ilegales vinculadas con el Gobierno de la Ciudad– se pudieron conocer por filtraciones motivadas por internas políticas o por imperativo de la conciencia moral de los agentes encargados, y no por la intervención de un sistema de control eficaz.

La decisión de mantener bajo secreto todas las actividades de inteligencia no había sido adoptada por el Congreso ni se fundamentaba en el texto de ninguna ley. La Ley 25 520 reformó la ley orgánica de la SIDE, vigente desde 1973, y dispuso que las actividades, el personal y las bases de datos de los organismos de inteligencia tuvieran “la clasificación de seguridad que corresponda en interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación”. En junio de 2002, el Decreto reglamentario 950/02 firmado por el presidente interino Eduardo Duhalde extendió el ámbito del secreto hasta cubrir todo aquello que estuviera relacionado con la inteligencia. El art. 10 establecía cinco niveles o criterios de clasificación, pero en la práctica el único importante era el primero: “ESTRICTAMENTE SECRETO Y CLASIFICADO”, aplicable a “toda información, documento o material que esté relacionado con la organización y actividades específicas de los organismos del Sistema de Inteligencia Nacional”. La amplitud de esa definición legal fue la llave para mantener las acciones de inteligencia fuera del escrutinio público, y perpetuar la lógica secreta de la SIDE.

El proyecto de 2015 no advirtió este problema y casi lo agrava al pretender darles jerarquía de ley a los criterios de clasificación formulados por el Decreto 950/02 sin modificarlos. El corto debate permitió visibilizar ese error. El texto de la Ley 27 126 invirtió el principio general y dispuso que sólo puede ser clasificada como “SECRETO” o “CONFIDENCIAL” la información que al ser divulgada pudiera afectar en forma total o parcial valores o intereses fundamentales de la Nación³⁹ o la seguridad de las operaciones de inteligencia, respecti-

39 Por ejemplo: “La soberanía e integridad territorial; el orden constitucional y la seguridad del Estado; el orden público y la vida de los ciudadanos; la capacidad de combate o la seguridad de las Fuerzas Armadas y de sus

vamente. Además, eliminó las clasificaciones de “ESTRICTAMENTE SECRETO Y CLASIFICADO” y “RESERVADO”. Sin embargo, al día de la fecha, lo único que se ha hecho público son los decretos reglamentarios 1311/15 y 2704/15.

La Ley 27 126 también innova en otros aspectos. En primer lugar, somete las bases de datos pertenecientes a los organismos de inteligencia a las disposiciones de la Ley 25 326 de Protección de los Datos Personales. El Decreto reglamentario 2704, firmado el 3 de diciembre de 2015, reguló el acceso a la Base de Datos de Antecedentes de la AFI, pero sólo se refiere a una parte de la totalidad de la información en poder del Sistema Nacional de Inteligencia. A su vez, el art. 12 establece que cualquiera que acredite un interés legítimo puede solicitar la desclasificación de cualquier información o documento en poder de los organismos que componen el sistema (ya sea en lo que se refiere a datos personales como a información de interés público). Al cierre de este Informe, este artículo aún no ha sido reglamentado, a pesar de lo cual nada impide eventuales presentaciones.

Como se observa, restan puntos importantes por resolver, como avanzar en la reglamentación del acceso a otros tipos de información y que se regule el proceso para solicitar la desclasificación. También que se admita la posibilidad de efectuar desclasificaciones parciales de documentos y que se impulsen políticas proactivas en materia de relevamiento, análisis y desclasificación periódica de la documentación e información histórica en poder del sistema de inteligencia.

Hasta el momento, la modificación legal no ha generado cambios importantes en el manejo del secreto y la información. Como excepción, hay que mencionar que por primera vez, con el título “Nueva Doctrina de Inteligencia Nacional”, se han hecho públicos los lineamientos generales de la política de inteligencia para los próximos años y las prioridades de la AFI (anexo al Decreto reglamentario 1311/15). Sin embargo, no se avanzó en dar mayor publicidad a la planta y al presupuesto que se aprobaron a fines de 2015.

Con una cultura basada en el secreto llevado hasta el absurdo, esta cuestión depende casi con exclusividad de la voluntad política que tengan los nuevos responsables para generar procesos de apertura y transparencia, que no parecen tampoco estar en la agenda del gobierno actual.

aliados; la efectividad o la seguridad de las operaciones de las fuerzas de seguridad; las relaciones exteriores de la Nación”.

Presupuesto y administración de los recursos: inversión de la regla del secreto

La gestión de los recursos económicos asignados a las agencias de inteligencia del Estado, en especial a la SIDE y a la SI, fue un punto central en el debate legislativo de principios de 2015 y permanece como un aspecto crucial que debería merecer la atención de todo el sistema político.

A lo largo de los años, ha habido sospechas y denuncias de que el presupuesto de la SIDE fue utilizado para financiar operaciones ilegales. Estas prácticas son difíciles de probar a causa del carácter secreto de los fondos. Uno de los pocos casos en los que se logró reconstruir esta trama fue, como vimos, el de la AMIA. La declaración en el juicio oral de los agentes de inteligencia que participaron del pago a Telleldín fue la única forma de probar que ese hecho había sucedido. No se pudo recuperar ninguna constancia documental, a excepción del *ticket* del bar aportado por un agente. El ex secretario de Inteligencia Anzorreguy declaró en el juicio oral que había visto, junto con el ex juez Galeano y los ex jefes de Sala Patria Brousson y Finnen, un video en el que la pareja de Telleldín, Boragni, reconocía haber recibido los \$400 000. El video, que para los altos funcionarios de la SIDE debe haber cumplido la función de un recibo, nunca fue hallado.

En la SIDE en y en la SI, los gastos se asentaban en un acta o planilla que luego quedaba depositada en la Dirección de Administración, dependiente del secretario y del subsecretario de Inteligencia. La declaración de Anzorreguy en el juicio oral es elocuente:

Al tiempo de su declaración no había forma de descifrar una rendición; a modo de ejemplo, dijo que no se podía saber si esta respondía a una operación llevada a cabo aquí, en Francia o en España.⁴⁰

Los órganos de control interno o externo del Estado no podían acceder a ningún tipo de información relacionada con la ejecución del presupuesto. Tampoco existió voluntad política para que el único organismo habilitado para ejercer tareas de supervisión, la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Intelligen-

40 Declaración testimonial ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal nº 3, disponible en <www2.jus.gov.ar/amia/sentencia/TI%20CVIII%20G5.pdf>.

cia del Congreso nacional, se constituyera como un actor de peso para controlar o impulsar cambios.

La centralidad de este tema es tal para la agenda de derechos humanos que fue uno de los compromisos fundamentales que el Estado argentino asumió en el Decreto 812/05 con motivo del reconocimiento de responsabilidad internacional en el caso AMIA. El Estado se obligó, entre otras cosas, a impulsar reformas normativas destinadas a “transparentar el sistema de utilización de fondos reservados de la Secretaría de Inteligencia”. Sin embargo, en los años siguientes no hubo avances.

La coyuntura de principios de 2015 fue también una oportunidad para que, diez años después, el Estado comenzara a cumplir su compromiso. La primera propuesta del Poder Ejecutivo se limitaba a reformular algunas de las facultades asignadas ya por la Ley 25 520 a la Comisión Bicameral y delegaba en la reglamentación los “mecanismos de contralor adecuados”. Junto con el mantenimiento de los criterios de clasificación de la información del Decreto 950/02, esta falta inicial auguraba que se iba a sostener la regla del secreto y de los fondos sin registro.

La ley aprobada incorporó algunos principios generales que tienden a limitar los niveles de discrecionalidad e invirtió la regla del secreto. Se estipuló que las partidas presupuestarias asignadas son públicas y deben observar las pautas vigentes en la Ley de Administración Financiera del Estado. Los gastos sólo se pueden clasificar como reservados si su divulgación puede afectar el normal desarrollo de las acciones de inteligencia a las que están asignados.

El Decreto reglamentario 1311/15 profundizó estos criterios. Los fondos de carácter público son los que están destinados a “solventar erogaciones ordinarias” y los de carácter reservado son aquellos “necesarios para solventar las labores de inteligencia y que su publicidad pueda afectar el normal desarrollo de las mismas, poniendo en riesgo la defensa nacional o la seguridad interior”. El decreto creó un sistema de registro de cada gasto reservado en actas de respaldo, que deben asentarse en un libro rubricado por el presidente de la Comisión Bicameral. Estos serán los puntos centrales que la Comisión deberá monitorear para avanzar hacia la plena implementación de las nuevas reglas.

Medidas orientadas a limitar el poder y la autonomía de la AFI

Como dijimos, en diciembre de 2014, la presidenta Fernández removió a la cúpula de la SI y nombró como titular a Oscar Parrilli, por entonces secretario general de la Presidencia, y como segundo a Juan Martín

Mena, subsecretario de Política Criminal del Ministerio de Justicia. En los primeros días de esa gestión, se tomaron decisiones orientadas a desmontar la estructura de poder de Stiuso: fue apartado del cargo y se desplazó a varios de sus colaboradores. En términos institucionales, se reformó el organigrama y se eliminó la Dirección General de Operaciones que estaba a su cargo, para subordinar todas las direcciones operativas a los funcionarios políticos.

En esta línea, algunas de las reformas de la nueva ley tuvieron como objetivo limitar la autonomía de la nueva Agencia. Por un lado, se dispuso que el director y el subdirector de la AFI asumieran con acuerdo del Senado, de modo de generar algún nivel de control y debate sobre esos cargos. Por otro lado, se otorgó a las nuevas autoridades un mecanismo legal para apartar del servicio activo a los agentes que estaban en condiciones de acogerse a la jubilación voluntaria y realizar algún nivel de depuración. Además, se sacó del área de inteligencia el manejo de las intervenciones de las comunicaciones y se incorporaron disposiciones para institucionalizar las tareas.

Transferencia de la “Ojota”

La Dirección de Observaciones Judiciales, conocida como “Ojota” por sus iniciales, tenía a su cargo el monopolio de la gestión de las interceptaciones de las comunicaciones que se hicieran por razones de inteligencia o a pedido de los jueces en el marco de causas penales. El rol de intermediario entre el sistema judicial y las empresas de telefonía le había sido otorgado por el ex presidente Menem (Decreto 1801/92).⁴¹ Durante años, la “Ojota” se caracterizó por su ineficiencia, por el atraso tecnológico de sus sistemas de registro y por la permeabilidad de sus circuitos administrativos a maniobras ilegales y relacionadas con el encubrimiento de delitos.

Existen distintos modelos de gestión de las interceptaciones de las comunicaciones. En algunos países, la oficina encargada de esa tarea depende del máximo organismo judicial; en otros, está a cargo del Ministerio Público o de la Policía en función judicial; y, en algunos casos, el sistema está gestionado por las empresas de telefonía, que deben cumplir con los requerimientos que les hacen los tribunales o los auxiliares de la justicia. El modelo vigente en la Argentina era excepcional:

41 Los agentes que ejecutaban las escuchas en la sede de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel) pertenecían formalmente a la SIDE.

todos los trámites, ya sea por una investigación criminal o como parte de un ciclo de inteligencia, debían pasar por la agencia dependiente del Poder Ejecutivo. En este marco, el traspaso de la Dirección de Observaciones Judiciales al Ministerio Público Fiscal propuesto por la nueva ley ocupó un lugar central.

La decisión de transferir la “Ojota” a la órbita del Ministerio Público Fiscal se basó en el proceso de reforma del procedimiento penal a nivel federal para implementar un sistema acusatorio. La Procuración General de la Nación asumió a mediados de 2015 el control de la ex “Ojota”, ahora llamada Departamento de Interceptación y Captación de las Comunicaciones (DICOM), y la incluyó dentro de una nueva Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal (DATIP), cuya meta es proveer de recursos tecnológicos y científicos a las distintas fiscalías para la investigación. En pocos meses, el DICOM avanzó en la racionalización de los procesos de escuchas directas en casos de urgencia y redujo de manera significativa el tiempo transcurrido entre la orden judicial y el comienzo de la interceptación y en el ordenamiento del personal heredado. El DICOM también organizó un consejo de expertos y otro de organizaciones civiles que actuarían como veedores.

Este proceso se interrumpió en diciembre de 2015. A pocos días de asumir, el presidente Macri modificó la Ley de Inteligencia Nacional con un decreto de necesidad y urgencia y dispuso el traspaso de las funciones del DICOM al ámbito de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El argumento central para justificar el cambio es que la imparcialidad y el debido proceso legal se ven afectados si la Procuración General administra el sistema de escuchas. Los sucesos posteriores desmintieron la necesidad y la urgencia de legislar por decreto. La Corte Suprema aceptó el traspaso recién a partir del 15 de febrero de 2016 y estableció que el sistema de escuchas esté a cargo de un juez de Cámara electo por sorteo por un año y por funcionarios judiciales permanentes. Con la Acordada 02/16, se designó al presidente de la Cámara Federal porteña, Martín Irurzun, como responsable de la Dirección de Captación de Comunicaciones del Poder Judicial de la Nación. También se nombró director ejecutivo de esa oficina a Juan Tomás Rodríguez Ponte, secretario del juez Lijo.⁴²

42 Véase “Un secretario del juez Lijo será el director ejecutivo de la nueva dirección de escuchas judiciales”, *Clarín*, 17 de febrero de 2016,

La decisión sobre el sistema de escuchas quedó atrapada en el enfrentamiento que planteó el presidente Macri con la procuradora general de la Nación, Alejandra Gils Carbó: su mensaje antes y luego de asumir fue que ella debía renunciar y que le recortarían poder y atribuciones. De los distintos modelos posibles, la Ley 27 126 había optado por darle esa tarea a la Procuración General. Las razones para interrumpir un proceso que era reconocido como positivo fueron más políticas que institucionales o técnicas. En los hechos significa un fuerte guiño a los sectores del fuero federal porteño más cercanos al gobierno y al mundo de la inteligencia. Además, la nueva regulación no prevé ninguna instancia de participación o control externo para el proceso de traspaso y regulación del nuevo sistema.⁴³

Institucionalización de las tareas de inteligencia

El Decreto reglamentario 1311/15 precisó las misiones y prioridades de la nueva Agencia Federal y avanzó en la generación de circuitos administrativos que institucionalicen las tareas de inteligencia. El decreto creó un mecanismo administrativo para que las máximas autoridades de la AFI aprueben por medio de directivas el comienzo de cada ciclo de producción de inteligencia sobre una problemática determinada y se documenten los motivos para iniciarlo. Estas directivas son ejecutadas por las mesas operacionales, que deben producir reportes periódicos y finales con los resultados obtenidos, los cuales se deben enviar al director y a subdirector. Lo que se pretendió es que este nuevo procedimiento racionalice el sistema y facilite el control interno y externo de las actividades.

Hasta el momento, no se conoce que este mecanismo se haya implementado ni que empiece a ser parte de la rutina burocrática de la AFI. La gestión anterior no produjo directivas de este tipo.

disponible en <www.clarin.com/politica/secretario-Lijo-escuchas_judiciales_0_1524447935.html>.

43 Véase Asociación por los Derechos Civiles (ADC), “Reflexiones sobre la creación de la Dirección de Captación de Comunicaciones”, disponible en <adc.org.ar/reflexiones-sobre-la-creacion-de-la-direccion-de-captacion-de-comunicaciones>.

Profesionalización de la carrera de inteligencia y control de las actividades

La reducción de la SI a un servicio de informaciones que operaba para influir en los ámbitos políticos, judiciales, empresariales, periodísticos o sindicales obstaculizó el desarrollo de las capacidades técnicas y profesionales indispensables para la producción de inteligencia sobre cuestiones centrales del Estado de derecho y la seguridad (ataques al orden constitucional, terroristas o de Estados extranjeros, criminalidad organizada o maniobras económicas desestabilizadoras, entre otras).

En un alto porcentaje, los agentes “de planta” y los empleados “inorgánicos” (los no reconocidos formalmente) son espías que realizan tareas de vigilancia tradicional –los “callejeros”– u operaciones simples para reunir información básica sin analizarla ni procesarla. Salvo excepciones, siembran los expedientes judiciales de rumores imposibles de ser incorporados como prueba y no brindan aportes para que se conozca la verdad.

Durante el debate de la nueva ley, varios sectores políticos y sociales subrayamos la necesidad de que la nueva agencia se dotara de personal idóneo, especializado en la gestión y producción de conocimiento y, sobre todo, que se apartara de los modelos del agente de inteligencia “callejero” y/o intermediario entre distintos grupos de interés.

Con el objetivo de jerarquizar el perfil profesional de la AFI, la ley incorporó algunos criterios que luego fueron profundizados en el Decreto reglamentario 1311/15. Se modernizó la regulación que define los derechos, los deberes y las obligaciones de los agentes; se dividieron los escalafones entre personal de inteligencia, personal encargado de tareas de seguridad y personal administrativo; y, dentro del personal de inteligencia, se distinguió entre aquellos afectados a tareas de reunión de información y los asignados a tareas de gestión y análisis. También se instauró un sistema anual obligatorio de evaluación del desempeño. En esta línea, fue importante la reformulación de las capacidades de la Escuela Nacional de Inteligencia (ENI) para proporcionar una adecuada formación inicial a los aspirantes, así como una capacitación permanente a quienes ya pertenecen al cuerpo de analistas.

Se creó, además, un sistema de control de las conductas profesionales de los agentes. La estructura orgánica de la antigua Secretaría carecía de una oficina de Asuntos Internos que impulsara controles preventivos o investigaciones disciplinarias ante eventuales irregularidades. Existía, en cambio, una oficina de sumarios administrativos subordinada a la Dirección General de Recursos Humanos, lo que equiparaba las faltas disciplinarias a una eventualidad más de la gestión del personal. El

Decreto 1311/15 creó una Inspectoría General de Control que depende del director general de la AFI, quien supervisa el trabajo de la Inspectoría General de Asuntos Internos, oficina encargada de producir auditorías preventivas e investigaciones sumariales, aplicar sanciones ante faltas leves y graves y sustanciar la acusación ante faltas gravísimas, y del Tribunal de Disciplina de la AFI, que se encarga del juzgamiento de las faltas gravísimas que pueden derivar en la cesantía del personal investigado.

La consolidación de dinámicas de trabajo cotidianas que garanticen mecanismos transparentes de asignación de destinos, de evaluación periódica del desempeño profesional y de ascensos basados en el mérito forma parte de la agenda de transformaciones que deben ser encaradas por las conducciones políticas de la AFI.

Estos han sido avances normativos que deben servir de base para la reconversión de la SI. Sin embargo, en los primeros meses de la implementación, hubo mucha resistencia interna en las estructuras históricas, incluso entre las líneas internas opuestas a Stiuso pero que compartían el modo de concebir el funcionamiento de la SI. En algunos casos, se estableció una normativa interna opuesta a lo que fijó el decreto reglamentario.

La Comisión Bicameral de Seguimiento del Congreso tiene asignado un rol importante que, en los últimos años, no ha cumplido. Las nuevas regulaciones sobre secreto y gestión de fondos deberían posibilitar un mejor control. Es fundamental que se constituya y consolide como un ámbito donde todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria ejerzan la supervisión de las actividades de inteligencia, reciban denuncias y, en especial, evalúen la ejecución del presupuesto. Los casos de inteligencia ilegal que tomaron estado público se conocieron por filtraciones e internas y no por un sistema de control político y judicial eficaz.

3. La inteligencia nacional como condicionante del sistema democrático

Como hemos visto, sostener un sistema de inteligencia como herramienta de gobernabilidad política afecta profundamente el sistema democrático. Sobre todo si se trata de una estructura que tiene una historia vinculada con la persecución de la disidencia política y con los negocios ilícitos. Este esquema es funcional a una red con inserción capilar en el Estado, en el sistema político, en los grupos empresarios, en

los sectores sindicales, entre otros, con objetivos políticos y económicos propios y una gran capacidad de desestabilización institucional.

A lo largo de los años, este pacto ha cobrado un peso determinante en el sistema de justicia. Las estrechas relaciones entre jueces, fiscales, abogados, periodistas y operadores o agentes de inteligencia condujeron a que el funcionamiento del sistema judicial federal quedara condicionado a estas alianzas coyunturales o permanentes. Esto le dio al sistema de inteligencia una fuerte capacidad extorsiva.

Los gobiernos democráticos pueden beneficiarse de este esquema en el corto plazo, pero luego pierden la capacidad de manejar las estructuras de seguridad e inteligencia y de impedir que estas adquieran autonomía. Por este camino, esos instrumentos benefician hasta que se transforman en un serio problema de gobernabilidad. El caso AMIA es un prisma para entender muchas de estas dimensiones y procesos ocultos que tienen impacto en la superficie: primero se usó a la inteligencia para orientar la investigación hacia el lugar que resultaba políticamente más conveniente; luego fue difícil salir de esa inercia y equilibrio político. A más de veinte años del atentado, las maniobras de encubrimiento y las notables deficiencias de la investigación resultaron efectivas. No se sabe quiénes, por qué, ni cómo se perpetró el más grave atentado ocurrido en nuestro país.

Este esquema también ocasiona una fuerte distorsión del aparato de investigación federal, que está relacionada con los altos niveles de impunidad ante los grandes fenómenos criminales y los delitos en los que el Estado está involucrado. Este diagnóstico subyace a muchas demandas sociales de justicia y de seguridad.

A pesar de las limitaciones, la Ley 27 126 aportó un buen punto de partida para el objetivo de elevar los estándares en materia de transparencia, institucionalización y acceso a la información en el campo de la inteligencia estatal. Sin embargo, quedan pendientes reformas importantes y, sobre todo, la decisión del sistema político de cambiar la matriz de sus vínculos con el sistema de inteligencia. Las primeras noticias de la nueva gestión de gobierno no muestran que esa transformación esté en la agenda.

