

Inteligencia para las democracias.

Florencia Suárez y Verónica Durand.

Cita:

Florencia Suárez y Verónica Durand (2024). *Inteligencia para las democracias. 3º Jornadas de Estudios Sociales sobre Delito, Violencia y Policía. 4º Congreso de Seguridad Ciudadana de la UNVM. Universidad Nacional de Villa María, Villa María.*

Dirección estable:

<https://www.aacademica.org/3jornadas.de.estudios.sociales.sobre.delito.violencia.y.policia.4.congreso.de.seguridad.unvm/23>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eqcx/E7p>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.

Para ver una copia de esta licencia, visite

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite:
<https://www.aacademica.org>.

Inteligencia para las democracias.

La producción de inteligencia estratégica nacional como actividad en un estado democrático, tiene como principal objetivo producir información que aporte elementos a la toma de decisiones de las más altas autoridades del Estado. Su misión termina precisamente donde comienza la de los organismos encargados de la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas, incluyendo estrategias de defensa nacional, de seguridad interior, desarrollo integral, así como de protección del orden constitucional y, en particular, del gobierno popularmente electo.

Las actividades de inteligencia, para lograr su cometido, deben abordar metódicamente problemáticas relevantes que permitan identificar riesgos, amenazas y también oportunidades en relación a intereses estratégicos del país, generando diagnósticos para comprender y anticipar las principales tendencias que pudieran afectar de manera negativa o influir positivamente sobre esos intereses; los que deben estar previamente fijados por la política de inteligencia, en los términos previstos normativamente (centralmente en la Ley N° 25.520, sus modificatorias, y el Decreto N° 1311/15). Se trata, entonces, de una actividad que se inscribe dentro del marco del Estado constitucional social y democrático de derecho y siempre en función de la protección y promoción de los intereses políticos, institucionales, sociales, económicos y culturales del pueblo argentino.

Estas actividades requieren ser reguladas con suma precisión y deben ser supervisadas por mecanismos de control eficientes que garanticen la observancia de lo dispuesto por la normativa existente como el uso adecuado de los medios puestos a disposición de los órganos que desempeñan la tarea.

El secreto y la laxitud de los controles que rodean a esta actividad contribuyen a ocultar la realización de actividades alejadas de su objetivo y han alimentado históricamente prácticas ilegales sistemáticas. Además, es sabido que su funcionamiento irregular debilitó en reiteradas ocasiones el funcionamiento institucional democrático, a través de enraizados mecanismos de espionaje político y extorsión.

A pesar de la indiferencia o la incomodidad que hasta ahora ha generado este tema para las ciencias sociales, es importante analizar los modos de funcionamiento y los procesos fallidos de reforma en el campo referido para poder avanzar en su comprensión, develar las prácticas espurias y contribuir a la discusión sobre el rol que deben cumplir las agencias de inteligencia y los límites y controles que es indispensable imponerles para que su existencia no atente en forma estructural contra las democracias.

Desde la sanción de la Ley de Inteligencia Nacional, en el año 2001, que estableció las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del Sistema de Inteligencia de la Nación (SIN), han existido intentos de reforma de la actividad de inteligencia, siendo ejemplos destacables la aprobación de la Nueva Doctrina de Inteligencia Nacional (Decreto N° 1311/2015 y su modificación por el Decreto N° 2415/15) y la intervención de la Agencia

Federal de Inteligencia (AFI), dispuesta mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 52/19 y sus sucesivas prórrogas.

En relación a la norma de 2015, contenía la primera doctrina pública y democrática en materia de inteligencia nacional, una estructura orgánica y funcional de carácter público, un régimen de personal, un régimen de administración de fondos sobre la base del principio de publicidad y de reducción de la confidencialidad y, finalmente, diversas medidas destinadas a regular el funcionamiento de los archivos y bases de datos de los organismos de inteligencia con el propósito de proteger el derecho a la privacidad e intimidad de los habitantes de la Nación.

Sin embargo, su implementación se vio rápidamente interrumpida por el dictado del Decreto N° 656/16, que dispuso el secreto del presupuesto asignado al organismo, así como de sus erogaciones y repuso los criterios de decretos anteriores en relación al estatuto de personal y la estructura orgánica del organismo.

La gestión gubernamental que asume en diciembre de 2019 toma la decisión de intervenir la AFI, con la intención manifiesta de realizar un reordenamiento y rediseño integral del SIN. Entre estos objetivos estaba el garantizar la producción de información de calidad y oportuna para la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación, a fines de echar luz en “el sótano de la democracia”.

El Decreto N° 52/19 dejó sin efecto el Decreto N° 656/16 y, a la vez, restableció la vigencia de los Anexos II, III, IV, V, VI y VII del Decreto N° 1311/15 y su modificación por el Decreto N° 2415/15.

Asimismo, se facultó a la intervención a modificar la estructura orgánica, el régimen de personal y el uso de fondos reservados reduciendo las partidas confidenciales al mínimo indispensable.

Como parte del proceso de transparencia, en materia presupuestaria, la intervención de la AFI redujo la categoría “reservado” a un 9% del total. En tanto que durante la vigencia del Decreto 656/16, que establecía que la totalidad del presupuesto del organismo sea secreto, dicha categoría implicaba un 99,56%. Asimismo, la ejecución presupuestaria se comenzó a publicar en el sitio web de la Oficina Nacional de Presupuesto del entonces Ministerio de Economía de la Nación.

El principio de publicidad se amplió también a la formulación del Plan de Inteligencia Nacional y la Apreciación de Inteligencia Estratégica Nacional, documentos rectores de la actividad de inteligencia, cuya aprobación fue publicada en el Boletín Oficial.

En el mismo sentido, se dispuso mediante la Resolución N° 1471/20, la eliminación de la identificación supuesta para los y las agentes que no revistiesen funciones estrictamente de inteligencia, estableciendo así una clara diferenciación del personal fundada en las tareas encomendadas. La normativa alcanzó al personal

encargado de tareas de planificación y dirección estratégica, gestión de la comunicación institucional, gestión de asistencia jurídica, gestión económica y financiera, gestión de recursos humanos, gestión de infraestructura y patrimonio, gestión tecnológica, docencia e investigación y cualquier otra tarea de asistencia a las labores del organismo.

Este esfuerzo por transformar el Sistema de Inteligencia Nacional debe ser analizado en profundidad a fines de delimitar sus limitaciones y alcances en el marco de lo que una democracia demanda de las políticas de inteligencia nacional.

Por otro lado, de acuerdo a la legislación existente, todas las actividades de inteligencia son susceptibles de control interno y externo. Esto implica, por ejemplo, que toda la información que se recolecte procese, integre, analice y disemine, debe ser debidamente registrada.

El control interno implica, entre otras cosas, que todas las actividades de sean dispuestas por las máximas autoridades y que deben estar fundamentadas en planificaciones acordes a la normativa existente.

En referencia al control externo, establece que los organismos y actividades de inteligencia deberán ser controlados por el Poder Legislativo a través de la Comisión Bicameral de Fiscalización de Organismos y Actividades de Inteligencia del Congreso de la Nación.

Con relación al control legislativo, se advierte que nuestro país fue el primero de América Latina en incorporar al como mecanismo de control de las actividades de inteligencia. No obstante, los mecanismos mediante los cuales esta Comisión ha ejercido efectivamente el control deben revisarse críticamente a efectos de dotarlos de mayor eficacia.

Otro tipo de control externo es el control judicial. A tales efectos, en el marco de la intervención del 2019 se limitó la relación entre la Agencia Federal de Inteligencia y los representantes del Poder Judicial a contactos autorizados por la máxima autoridad de la Agencia.

La Ley de Inteligencia Nacional dispone que las comunicaciones privadas son inviolables y que solo se puede acceder a ellas mediante orden judicial (art.5). En los artículos 18 y 19, la ley establece el mecanismo y el modo de solicitar autorización judicial para la interceptación de comunicaciones, estableciendo plazos máximos, autoridad competente (juez de la jurisdicción donde se sucedería la comunicación o, subsidiariamente, de la sede donde se realizaría la intervención). La ley establece que, vencidos los plazos de las escuchas, el juez ordenará la destrucción de lo producido o el inicio de la investigación penal, lo que representa desafíos formales en relación a las actividades de inteligencia. A través del Decreto de Necesidad de Urgencia N° 214/2020 se eliminó la posibilidad de cumplir funciones policiales a o de investigación criminal a requerimiento de la autoridad judicial.

Es evidente que para el efectivo ejercicio democrático de las actividades de los sistemas de inteligencia es necesario tanto el desarrollo de legislación que profundice en estos controles como una política pública que promueva su efectiva instrumentación.