

# Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis

## *Intelligence Governance in Argentina and Peru Before and After the Crisis*

**Eduardo Estévez**

Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina, Buenos Aires, Argentina

eduardo\_e\_estevez@yahoo.com.ar

ARTÍCULO DE REVISIÓN

**Fecha de recepción:** 1 de diciembre de 2019 · **Fecha de aprobación:** 13 de febrero de 2019

**DOI:** <https://doi.org/10.15446/cp.v15n29.86413>

**Cómo citar este artículo:**

**APA:** Estévez, E. (2020). Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis. *Ciencia Política*, 15(29), 249-285.

**MLA:** Estévez, E. "Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis". *Ciencia Política*, 15.29 (2020): 249-285.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

### Resumen

Argentina y Perú tienen ante sí el desafío de la gobernabilidad de sus servicios de inteligencia en un contexto de legados autoritarios y en el marco de sus procesos de consolidación democrática. El uso del espionaje político y los antecedentes de corrupción asociados conlleva el desafío de ajustar los controles democráticos de un sector sometido a algunas crisis con significativo impacto político. Las necesidades propias de los países en materia de defensa y seguridad nacional, a lo cual se suma el aumento del delito organizado transnacional, requieren contar con adecuadas capacidades de inteligencia, ello mediante reformas que van más allá de modificaciones legales. El trabajo analiza los dos casos nacionales mencionados hasta el año 2017, comparándolos desde una matriz basada en el esquema de Gill, que evalúa el grado de democratización y el nivel de rendición de cuentas. El objetivo es, a partir de los legados y las transiciones democráticas, describir los instrumentos legales y el contexto de cambio, los modos de implementación y las crisis asociadas, de modo de reconocer tendencias y lecciones aprendidas. Ello puede acercarnos a comprender aquello que los gobiernos pretenden de sus servicios de inteligencia.

*Palabras clave:* América Latina; democratización; inteligencia; política pública; rendición de cuentas.

### Abstract

Argentina and Peru are facing the challenge of the governance of their intelligence services, in a context of authoritarian legacies and as part of their democratic consolidation processes. The use of political espionage, and the history of corruption incidents associated, poses the challenge of adjusting democratic controls. Concurrently, some countries have undergone substantive crisis in that sector having significant political impact. Countries' own defense and national security needs, along with the occurrence of transnational organized crime calls for appropriate intelligence capabilities. Therefore, this picture demands democratic reforms in the sector of intelligence beyond formal legal modifications. The paper explores the mentioned cases up to 2017, comparing them from a matrix based on Gill, to assess the degree of democratization and the level of accountability of intelligence services. The goal is to, based on legacies and democratic transitions, describe new legal instruments and the context of change, modes of implementation and associated crises, in order to recognize trends and lessons learned. This may bring us closer to understanding what Governments intend of their intelligence services.

*Keywords:* Accountability; Democratization; Intelligence; Latin America; Public Policy.

## Introducción

Para comenzar, es sustancial tener presente que, en el campo de la inteligencia estatal, el concepto *governabilidad* (*governance*) resulta opuesto a autonomía y a penetración; es más que el gobierno en sí mismo y se relaciona con el sector público, y en particular con el ejercicio del control institucional del sector de inteligencia por autoridades políticas de un Estado que adscribe a las formas republicanas de gobierno democrático, parte de autoridades democráticas para formular una política pública, para desarrollar el ciclo de la política pública en dicho sector. Siguiendo la noción de gobernanza propuesta por PNUD (UNDP, 1997; Weiss, 2000), esta se amplía para abarcar a la sociedad, actores no gubernamentales como medios de prensa, sociedad civil, grupos de interés, etc. Además, implica ciertos niveles de transparencia del sector de inteligencia, el cual, aunque se define en términos del secreto, ello comienza a relativizarse en el actual contexto marcado por las reformas o democratización del sector. Dicha noción toma por sentado que diversos mecanismos de control están o deberían estar en funcionamiento. Aquí cabe ampliar sobre el uso de las nociones de secreto y de democratización de la inteligencia

El sector de inteligencia, considerado un área especial de la actividad estatal, cumple un papel vital en la protección de la seguridad nacional –y en algunos casos extremos, la supervivencia del Estado–, lo cual resulta en una fuerte imposición del secreto (Caparini, 2007, p. 3). La inteligencia comprende actividades principalmente secretas –orientación, obtención, análisis, difusión y acción– destinadas a mejorar la seguridad y/o mantener el poder respecto de los competidores, advirtiendo sobre amenazas y oportunidades (Gill y Phythian, 2018, pp. 22-23). El secreto, en particular su inviolabilidad respecto de fuentes de información, métodos e información proporcionada por terceros, distingue a la política de inteligencia de otros ámbitos de gobierno y tiene un impacto significativo en la capacidad de los actores políticos externos para controlar y supervisar lo que acontece en dicho sector. (Gill, 2016, pp. 79, 208-209). En síntesis, se entiende por democratización de la inteligencia el establecimiento de un marco institucional, mediante el cual las autoridades civiles elegidas democráticamente pueden controlar el sector de inteligencia y al mismo tiempo maximizar su potencial eficacia (Matei y Bruneau, 2011a, p. 606). Tal como sostiene Peter Gill, la idea de una “inteligencia democrática” –democratización de la inteligencia– es muy reciente, incluso, las democracias más antiguas del mundo todavía están en proceso de

avanzar hacia ella (Gill, 2016, p. 4). Cabe agregar que las democracias de América Latina no pueden abstraerse del “dilema democracia-inteligencia”, el cual incluso también está presente en democracias consolidadas, que requieren periódicas revisiones y replanteamientos para sobrellevarlo (Matei y Bruneau, 2011b, p. 657).

Diversos autores del campo de los estudios de inteligencia reconocen la importancia de los estudios comparados (Davies y Gustafson, 2013; Gill, 2009). Por cierto, hay cuestiones generales del gobierno del sector de inteligencia que trascienden las particularidades nacionales (Gill, 2016, p. 87). Como sostiene Crosston (2015, p. 26), para entender a las comunidades de inteligencia resulta conveniente centrarse en las condiciones organizacionales y dinámicas del sector de inteligencia que evolucionan, crean fricción y producen cambio, a veces lentamente, a veces rápidamente. En particular, el control y la democratización de la inteligencia resulta ser el área de este campo en la cual se efectuaron comparaciones sistemáticas (De Graaff y Nyce, 2016, p. xxxii).

Una vez superada la etapa de gobiernos militares, las nuevas democracias que se establecieron en América Latina a finales del siglo XX pusieron bajo la mira tres polémicos sectores del Estado autoritario con historia de abusos y violaciones de los derechos humanos, fuerzas armadas, policías y servicios de inteligencia, entre otros sectores. La pasada década en la región mostraba una significativa autonomía e independencia del sector inteligencia, que tenía su propia agenda o resultaba “ser sensible al poder político, cuando no ambas cosas a la vez” (FLACSO-Chile, 2007, p.132).

En su rumbo para democratizar la inteligencia y lograr su gobernabilidad, la región sobrelleva diversas circunstancias y desafíos (Otamendi y Estévez, 2017); resumidamente, consisten en: agencias que persisten como “enclaves autoritarios”, acostumbradas a vigilar ciudadanos y hasta cometer violaciones de derechos humanos; escasa predisposición o intención de encarar autorreformas; nueva legislación sancionada en período democrático, que no impacta significativamente en cambios de prácticas; conducción y control institucional que no alcanza para aplicar normas; tendencias a la politización y uso político-partidario del aparato; escasa capacidad para controlar y administrar gastos secretos y tecnologías sensibles; y baja calidad del control parlamentario. Asimismo, se han observado asimismo problemas comunes como baja legitimidad, desprofesionalización, falta de coordinación, militarización, injerencia

extranjera y privatización, que aún siguen estando vigentes (Maldonado, 2009, p. 50-1, 2016).

El punto de partida para el análisis de los casos de Argentina y Perú es el precedente de recuperación de la democracia posterior a un régimen autoritario que hizo uso extremo, ilegal y violatorio de derechos humanos de las estructuras estatales y en particular de los aparatos de inteligencia, lo cual dio lugar a la revisión de dichos hechos. Vale la pena advertir sobre la singularidad del caso del Perú:

El terror estatal tuvo lugar durante gobiernos nominalmente democráticos (y no en regímenes militares) y, a diferencia del Cono Sur, donde el Estado fue el principal agente de la violencia, en el Perú una conjunción de violencia estatal y subversiva debilitaron las identidades colectivas y arremetieron contra las bases materiales y morales de la organización de la sociedad civil. (Burt, 2011, p. 327)

Este artículo ahonda sobre antecedentes, iniciativas de cambio y desafíos para la gobernabilidad del sector de inteligencia de ambos países hasta el año 2017. Se los compara recurriendo a una matriz (Otamendi y Estévez, 2017) basada en Gill (2016), que contempla una serie de dimensiones para evaluar el grado de democratización y el nivel de rendición de cuentas, sobre lo cual se profundiza en la siguiente sección. Se organiza en los siguientes apartados: el primero, expone la perspectiva metodológica que sustenta el análisis de los casos; segundo, la exposición de los principales antecedentes, en términos de contexto descriptivo, legados y de transición democrática; el tercero ahonda sobre las bases normativas e institucionales de la democratización del sector de inteligencia; un cuarto acápite analiza en particular los resultados posteriores a las nuevas legislaciones. Le continúa un análisis de los procesos en cuestión y finalmente, se esbozan conclusiones, por cierto, abiertas en el entendimiento de que los procesos de cambio –y reversión– están en pleno desarrollo.

## **1. Perspectiva metodológica**

Según Gill (2016, p. 4) la gobernabilidad democrática de la inteligencia se manifiesta de dos maneras complementarias: el primer requisito es el *control*, por el que las agencias son establecidas y financiadas por funcionarios elegidos actuando en nombre del poder ejecutivo y, potencialmente, autorizando actividades intrusivas tales como la interceptación

de comunicaciones. El segundo requisito es la *supervisión (oversight)*, tanto interna como externa, para revisar la legalidad, pertinencia y eficacia de las agencias de inteligencia. A fin de las comparaciones en materia de inteligencia, Gill (2016, pp. 45-46) propone dos ejes, a saber, la *democratización de la inteligencia (accountability)* y la *capacidad de la inteligencia (efectividad)*. En lo que respecta al *accountability*, se consideran las siguientes ocho dimensiones: legislación, *oversight* económico-financiero, control político, reclutamiento, entrenamiento, recolección de información, *oversight* externo y *oversight* público. En cuanto a la *efectividad* de inteligencia, se reconocen seis dimensiones: recursos, gestión de la información, análisis, impacto, cooperación y conflicto, y percepción pública. A partir de ello y como contribución a los estudios comparados en este campo –y en particular en América Latina–, se ha propuesto una matriz de gobernabilidad democrática de la inteligencia, consistente en una serie de interrogantes para cada una de las dimensiones mencionadas (Otamendi y Estévez, 2017).

El control de la autonomía de las agencias de inteligencia es una condición necesaria, pero no suficiente (Gill, 2016, p. 44). Es aquí donde la *accountability* entra en juego. El presente trabajo recurre a los interrogantes volcados en las dimensiones de análisis de dicho eje, para comprender las particularidades de los procesos de cambio en materia de inteligencia y sopesar las experiencias de los dos países a través del prisma de la matriz señalada.

Las *condiciones antecedentes* son de particular interés para comprender los procesos de cambio, y ello resulta aplicable al devenir del sector de inteligencia. Recientemente se han descrito cuatro tipos lógicos: contexto descriptivo, antecedentes similares, hipótesis rivales o explicaciones alternativas y *antecedentes críticos* (Slater y Simmons, 2010). En particular, se ha realizado la importancia de considerar los “antecedentes críticos”, definidos como los factores o condiciones anteriores a un momento o coyuntura crítica que se combinan con fuerzas causales durante una coyuntura crítica para producir divergencia a largo plazo en los resultados (Slater y Simmons, 2010, p. 889). Asimismo, un estudio comparado (Estévez, 2014) que exploró los mecanismos de cambio institucional del sector de inteligencia de tres países (Argentina, Ecuador y Perú), observó la influencia de la dependencia del camino en los procesos de cambio del sector en tiempos de democracia y el impacto de las coyunturas críticas acontecidas.

## 2. Antecedentes: legados y transición democrática

En esta sección se realiza un breve recorrido histórico de ambos casos nacionales, describiendo las etapas de autoritarismo y el rol y la caracterización de la inteligencia, sus legados y los sucesos distinguidos de la etapa de transición democrática.

### *Perú*

Durante el gobierno militar del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975) se formalizó el estatus del ya existente Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) y en 1970 se creó el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), esquema vigente hasta 1980.

En mayo de 1980 la organización insurgente de perfil maoísta, Partido Comunista del Perú Sendero Luminoso, inició el conflicto armado interno. En 1982, durante el período democrático de Fernando Belaunde Terry (1980-1985), se produjo la militarización del conflicto interno y se dictaminaron las leyes del SIN y SINA, además, se creó el Consejo Superior de Inteligencia (CSI), esquema que no sufrió variaciones durante el período del presidente democrático Alan García (julio 1985 a julio 1990).

En julio de 1990 se inició el mandato democrático de Alberto Fujimori. Mediante un autogolpe, el 5 de abril de 1992 se inició la etapa de dictadura que contó con apoyo militar. El régimen se caracterizó como un autoritarismo competitivo en el marco de una crisis de estatalidad (Encinas, 2016, p. 639). Ese mismo año Fujimori y su virtual jefe de inteligencia, Vladimiro Montesinos, reestructuraron por decreto el SINA, otorgando al SIN amplios poderes, incluyendo funciones operativas (Expediente No A.V. 19-2001-09) y convirtiéndose así “en el aparato político del gobierno [asumiendo] progresivamente múltiples funciones ilegales” (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003a, pp. 229-230). La dictadura terminó el 21 de noviembre de 2000 cuando se divulgaron públicamente videos (los *vladivideos*) que exponían a Montesinos en actos de corrupción frente a titulares de medios de prensa, políticos, congresistas, jueces, militares, etc. Montesinos abandonó el país, Fujimori viajó al Japón y desde allí renunció enviando un fax.

A continuación, se ilustran algunos aspectos destacados de la gestión de Fujimori-Montesinos y del SIN.

Abimael Guzmán, líder de Sendero Luminoso, fue capturado durante el mandato de Fujimori, el 12 de septiembre de 1992. Se ha afirmado que ello fue resultado de “la reorientación de la estrategia contrainsurgente del régimen hacia el acopio de inteligencia y la vigilancia. Sin embargo,

también fue implementada una estrategia paralela, en la cual unidades militares clandestinas tomaron parte en asesinatos selectivos y desapariciones forzadas” (Burt, 2011, p. 403). En el año 2000 finalizó el conflicto armado interno.

La cadena de mandos de inteligencia durante la era Fujimori descrita judicialmente comenzó desde el propio presidente, seguida por los jefes del SIN y de la inteligencia del Ejército, siendo “el último eslabón de la cadena, encargado de perpetrar los crímenes de ‘Barrios Altos’ y ‘La Cantuta’, [...] el Destacamento Colina” (Caro Coria, 2009, p. 584). Este fue un destacamento orgánico y funcional del Ejército para operaciones especiales, dirigido por el SIN de Montesinos.

Los *vladivideos* mostraron “de manera descarnada y brutal ante millones de peruanos de qué forma se manejaban el poder y la riqueza en el Perú” (Rospigliosi, 2006, p. 89). En efecto, Montesinos contaba con un presupuesto que era secreto, sin control parlamentario y entre 1990 y 2000 se incrementó de unas 50 a 60 veces (Mcmillan y Zoido, 2004).

### *Argentina*

En 1946 el presidente Juan Domingo Perón creó por decreto la Coordinación de Informaciones de la Presidencia de la Nación, luego denominada Coordinación de Informaciones de Estado, que junto con los servicios de inteligencia militares preexistentes dieron luz a la comunidad de inteligencia. En 1956, el gobierno militar conocido como la Revolución Libertadora estableció, también por decreto, el Servicio de Informaciones de Estado. En el período 1940-1960 la orientación de la actividad de la inteligencia se dirigió hacia el marco interno, la oposición y el comunismo.

Una novedad institucional fue la creación de la Central Nacional de Inteligencia (CNI), bajo dependencia del presidente de la Nación, que estuvo asociada a nueva legislación de defensa nacional en el marco del concepto de seguridad y desarrollo, la Ley 16970 de 1966. Durante el gobierno militar encabezado por el teniente-general Alejandro Lanusse, la Ley S 20195 de 1973 fijó nuevas misiones, funciones y demás aspectos de la Secretaría de Informaciones de Estado. A su vez el mismo gobierno, mediante el Decreto secreto 1793 de 1973, reglamentó los artículos 25 y 25 bis de la Ley 16970 con precisiones varias sobre la CNI, incluyendo su integración, competencias, funciones, composición de la Junta Colegiada, facultades privativas de su jefe y de los miembros.



En 1976 durante el gobierno cívico-militar denominado “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983) la Secretaría de Informaciones de Estado se convirtió en la Secretaría de Inteligencia de Estado (SIDE) mediante el Decreto 416. Hasta 1983 la orientación de la actividad de la inteligencia en el país seguía dirigida hacia el marco interno, con fuerte prevalencia de lo militar en el sector inteligencia y en particular hacia la oposición y la subversión.

La dictadura cívico-militar del “Proceso” fue la más cruenta de la historia del país y colapsó bajo el peso de su propia brutalidad, mala conducta e incompetencia, en un cuadro de fracasos políticos y económicos, y del opaco desempeño durante el conflicto bélico en el Atlántico Sur por las Islas Malvinas en 1982, minando así la posición del sector militar como actor político influyente (Pion-Berlin, 1997, p.5).

### *Legados*

En el Perú, “el desarrollo de la inteligencia peruana estuvo muy vinculado a la percepción de los militares peruanos del desarrollo nacional, las acciones cívicas, la justicia social, y en su contribución en la lucha contra la subversión” (Gómez de la Torre y Medrano, 2017, p. 117).

La administración Fujimori dejó como legado unas fuerzas armadas internamente politizadas, con corrupción generalizada, desprofesionalizadas y con casos de involucramiento en el narcotráfico (Basombrío y Rospigliosi, 2006, pp. 15-16), develando que:

La cúpula militar había participado directamente en el manejo del poder durante la década de 1990; que se había enriquecido ilícitamente; que había dirigido o encubierto horrorosas violaciones a los derechos humanos; [...] que el Servicio de Inteligencia Nacional, dirigido por el excapitán Montesinos, era el verdadero centro del poder del Gobierno, de las Fuerzas Armadas y la Policía. (Rospigliosi, 2006, p. 73)

Así pues, en abril de 2001 los militares debieron pedir disculpas por su accionar, avalaron la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) y reconfirmaron su subordinación al poder civil (Basombrío, 2012, p. 227).

Respecto del esquema de trabajo del SIN y de Montesinos, el informe de la CVR es sumamente ilustrativo:

El SIN planeaba y ejecutaba operativos por cuenta propia, echando mano de las capacidades operativas de los institutos [fuerzas armadas] como si fueran personal a su disposición. Tenía bajo su control

directo agentes de inteligencia, redes enteras de informantes y escuadrones de operaciones especiales conjuntas. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003c, p. 100)

Esta estructura paralela permitió a Montesinos emplear agentes de inteligencia y personal militar de operaciones especiales para trabajos sucios como ajustes de cuentas con narcotraficantes, amenazas, chantajes, sobornos y actos terroristas contra oficiales disidentes u opositores políticos, o para operaciones psicosociales especiales, destinadas a producir cambios de conducta en el público en general, como la matanza de Barrios Altos. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003b, pp. 354-355)

La transición democrática peruana fue en algún sentido descuidada en lo que se refiere al sector de inteligencia. Al respecto, Gino Costa reconoce que desactivación del SIN fue:

Apresurada, desordenada y desesperada y, sin duda, incompleta. Se destruyeron y quemaron registros, archivos y expedientes. Desaparecieron los equipos de interceptación telefónica [...] Más de mil “agentes de inteligencia” pertenecientes a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional regresaron abruptamente a sus respectivas instituciones. (Costa, 2004, p. 32)

Aún más, luego de concluido el régimen autoritario en el Perú, “los operadores de las maquinarias de espionaje se independizaron y se convirtieron en servicios privatizados ‘de seguridad’, satisfaciendo así una demanda (tanto de parte de políticos como de empresarios) creada durante el fujimorismo” (Meléndez y León, 2010, p. 459).

En cuanto a Argentina, respecto de la dictadura cívico-militar del “Proceso”, Crenzel (2014, p. 39) plantea que esta instituyó dos cambios sustantivos a la historia del intervencionismo militar que asumieron características distintivas en la región. Uno lo constituyó la promoción de “una forma inédita de crimen político, la desaparición forzada de personas, que condensaba una decisión estatal de exterminio”, y otro fue “su práctica clandestina”. La “guerra sucia” y las violaciones de derechos humanos del período fueron materia de los juicios de lesa humanidad por tribunales civiles, algunos ya con condenas de prisión y otros que siguen tramitando hasta estos días.

El informe *Nunca Más*, hecho en 1984 por la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas que presidió el escritor Ernesto Sabato, describió cómo sigue a los llamados Grupos de Tareas (GT) a cargo del

accionar conjunto de las distintas fuerzas armadas y de seguridad involucradas en la represión clandestina, incluyendo el rol que le cabía a los elementos de inteligencia:

GTI y GT2 de Ejército [...] con sede en la CENTRAL DE REUNIÓN del Batallón 601 de Inteligencia del Ejército (Callao y Viamonte, Capital Federal). El GT3 dependía del Servicio de Inteligencia Naval (SIN) de Marina de Guerra. El GT4 del Servicio de Inteligencia Aérea (SIA) de Aeronáutica y el GT5 de la SIDE. (Testimonio Legajo N° 7170 de un ex integrante de estos grupos)

La estructura establecida integraba por lo tanto los Cuerpos orgánicos de las distintas armas con la estructura de Inteligencia de las mismas, de las que dependían directamente las fuerzas o grupos de tareas, estructura secreta por su misma naturaleza y dependiente en forma directa de los respectivos Comandos en Jefe. (Conadep, 1985, p. 257)

Una caracterización periodística sobre la comunidad de inteligencia que heredó el gobierno de Alfonsín, escrita al año de la recuperación de la democracia señalaba que más allá del rol en la represión que les cupo, los servicios eran cuestionados por: descubrir más izquierdistas y subversivos de los existentes; basarse en prejuicios e ideologías estereotipadas; ser ideológicamente parciales; tener escaso personal idóneo; y tomar parte en luchas e intrigas políticas ajenas a sus funciones (Creación, 1984, p. 24). Y hacia fines de la década de los noventa, dicho sector era valorado como sigue:

Conjunto de deformaciones y distorsiones resultaron del hecho de que nuestros organismos de información e inteligencia estuvieron subordinados históricamente a las Fuerzas Armadas, las que, convertidas a lo largo de los años 'sesenta y 'setenta en instrumentos de policiamiento interno, llevaron a cabo una profunda militarización de aquellas instituciones y las convirtieron en una instancia fundamental del esquema represivo montado y puesto en funcionamiento durante esos años y, en particular, del terrorismo de Estado desatado durante la última dictadura. (Saín, 1997, p. 141)

### *Medidas impulsadas en la transición*

Luego de la publicidad de los *vladivideos* y durante la transición democrática peruana a cargo de Valentín Paniagua (22 de noviembre

de 2000 al 28 de julio de 2001) se disolvió el SIN y se creó el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI) por la Ley 27479 en junio de 2001. Ese mismo mes se creó la CVR, la cual en agosto de 2003 publicó su informe final recomendando la implementación del control civil democrático de los servicios de inteligencia militar limitados a elaborar exclusivamente inteligencia para la defensa exterior, la necesidad de contar con una ley de inteligencia, el fortalecimiento del papel del CNI como organismo del más alto nivel, y el fortalecimiento del sistema de inteligencia de la Policía Nacional y del Ministerio del Interior (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003c, pp. 120-125).

Durante el mandato democrático de Alejandro Toledo (julio 2001-julio 2006) sucedieron hechos relevantes, por ejemplo, en 2004 se creó la Comisión de Reestructuración del CNI, siendo “rico en experiencias de cambio en el ámbito de la Defensa, Interior e Inteligencia. En todas esas esferas se intentaron reformas profundas y en todas se frustraron al cabo de un tiempo” (Basombrío y Rospigliosi, 2006, p. 325).

Con algunos sobresaltos, recién en el 2006 el Perú comenzó a consolidar un nuevo sistema de inteligencia mediante la Ley 28664, sancionada por el Congreso en diciembre de 2005. La ley creó el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) como la principal agencia de inteligencia. Como se mencionará más abajo, a fines de 2012 al derogarse esta ley se revierten varios logros en materia de democratización del sector. En esos años también se inició una reforma policial, liderada por los reconocidos Fernando Rospigliosi y Gino Costa, aunque por falta de apoyo político y contra-reformas, esta iniciativa quedó truncada.

Desde 1984, el nuevo régimen democrático en Argentina comenzó a debatir y desarrollar un replanteo profundo en las concepciones de defensa nacional, seguridad pública e inteligencia, lo cual quedó inscrito en las respectivas leyes aprobadas por el Congreso Nacional: en 1988, la Ley 23554 de Defensa Nacional; en diciembre de 1991 se sancionó y en enero de 1992 se promulgó la Ley 24059 de Seguridad Interior; y en 2001 la Ley 25520 de Inteligencia Nacional. Durante el mandato del presidente democrático Raúl Alfonsín (1983-1989) se designó el primer jefe civil de la SIDE, así como subsecretarios civiles quienes encontraron resistencia de los militares y también de la propia agencia. El equipo civil llevó adelante una purga de oficiales militares sin precedentes en la historia de la agencia y elaboró una propuesta de reforma de la CNI para potenciarla

en su rol de coordinación, la cual finalmente no fue tomada en cuenta (Estévez, 2013, p. 223).

Durante la década de los noventa seguían coexistiendo tanto la SIDE como la CNI. Se sumó al sector la Dirección de Inteligencia Interior, creada en 1992 por la Ley de Seguridad Interior, primer organismo de su tipo, bajo la órbita del Ministerio del Interior, a cargo de la dirección funcional de los organismos de inteligencia policial de las Fuerzas Federales y de la coordinación de las áreas de inteligencia de las policías provinciales. Como cierre de la impronta legislativa mencionada, la Ley 25520 de Inteligencia Nacional instauró el Sistema de Inteligencia Nacional compuesto por: la Secretaría de Inteligencia (SI); la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal y los organismos de inteligencia de las Fuerzas Federales; la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar y los servicios de inteligencia militares.

### *Aspectos comunes y diferencias observadas*

Las características del colapso de los regímenes represivos de ambos países permitieron transiciones no pactadas y sin condicionamientos. La búsqueda del control civil de los militares –ambos países encararon purgas en sus fuerzas armadas– y del control institucional de los servicios de inteligencia resultaron estar entre los principales asuntos de la agenda política en los gobiernos de transición.

En ambos países la cuestión de la inteligencia, temática harto preocupante, no tuvo durante los años de transición un abordaje urgente o suficientemente incisivo, aunque sí diferenciado. Por cierto, los dos casos bajo estudio reconocen aspectos distintivos: en el caso peruano, en el marco de la caída del régimen, la herencia descrita constituyó la coyuntura crítica que promovió la necesidad de implantar cambios con variada suerte, como los mencionados durante la administración Toledo. Por su parte, la transición argentina estuvo exenta de alguna coyuntura crítica que diera lugar a transformaciones profundas en el sector (Estévez, 2014, pp. 559, 572). Un aspecto en común fue que ambos países lograron sancionar normas legales orientadas a instaurar la gobernabilidad democrática de sus sectores de inteligencia, aunque el Perú tuvo un retroceso en 2012.

### **3. Bases del gobierno democrático de la inteligencia**

En su momento, ambos países han debatido y sancionado nueva legislación de inteligencia. Perú estableció un renovado sistema de

inteligencia en el 2006 con la mencionada Ley 28664, sancionada a cinco años de finalizado el régimen de Fujimori. Esa ley le dio un giro sustantivo a la legislación preexistente en virtud de la incorporación de principios, de controles de tipo judicial y legislativo, de un control institucional y rendición de cuentas, lo cual no debía entenderse como un excesivo garantismo que debilitara al sistema, sino como la legitimación de las actividades de inteligencia (Gómez de la Torre, 2008-2009, p. 46). Argentina cuenta con la Ley 25520 de diciembre de 2001, sancionada 17 años después de la reinstauración de la democracia. Debe señalarse que desde 1988 se había asumido el compromiso explícito de sancionar una ley de inteligencia, conforme lo dispuso la Ley 23554 de Defensa Nacional. Entre las razones por las cuales esa tarea no se pudo cumplir, el director de la Comisión de Defensa del Senado señaló:

La burocracia civil y militar que dirigió la inteligencia en ese período resistió el cambio con éxito, aprovechando el desinterés dominante en el campo político y su capacidad de bloqueo, mediante una eficaz tarea de lobby que permitió obstaculizar los intentos de transformación sin tener siquiera que dar el debate público, de cara a la sociedad. (Martínez, 2002, p. 3)

Lo que sigue es un breve desarrollo de las dimensiones de la *accountability* mencionadas en el apartado metodológico, tomando como referencia la legislación aprobada en democracia (Ley 28664, 2005; Ley 25520, 2001) e ilustrando sus ajustes a la realidad.

El *control político* se refiere en principio al rol de las autoridades políticas para nombrar a los jefes, fijar las políticas y presupuestos del sector. Tanto el director ejecutivo como el subdirector de la DINI peruana resultan designados y removidos por el presidente, pudiendo ser civiles o miembros de las fuerzas armadas o la policía. El Consejo de Inteligencia Nacional (COIN) es la máxima instancia colegiada del Sistema de Inteligencia (SINA), encargado de orientar las actividades de inteligencia y contrainteligencia. Es presidido por el director de la DINI e integrado por los demás responsables de las agencias de inteligencia. En su condición de órgano rector del sistema, la DINI es responsable del pliego presupuestal propio. La ley argentina previó que el presidente de la nación fije los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la política de inteligencia. Asimismo, se estableció que el cargo de Secretario de Inteligencia, con rango de ministro era designado por el presidente.

El *oversight* económico-financiero alcanza en esencia a la publicidad del gasto de inteligencia, la rendición de cuentas de los gastos secretos hasta el punto de lo admisible en materia de seguridad nacional. Ningún país del orbe, por mayor grado de institucionalidad que haya alcanzado, transparenta todo. Esto no comporta autogestión del área sino la fiscalización por parte de organismos legislativos bajo pautas de confidencialidad. El control de las actividades de gestión administrativa, económica y financiera de los recursos y bienes de los componentes del Sistema de inteligencia peruano están supeditados a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. El control sobre los recursos especiales –gastos reservados del proceso de inteligencia y la gestión de contrainteligencia– es ejercido por el Contralor General de la República. En la Argentina, desde 1983, toda ley anual de presupuesto exponía el monto de “Gastos Reservados” autorizado a las jurisdicciones del Gobierno previstos en la Ley S 18302 y normas conexas. Continuando con esa tradición, la Ley 25.520 creó una nueva función denominada “Inteligencia” dentro del presupuesto, agrupando la totalidad de los presupuestos correspondientes a las actividades de inteligencia. Dichos gastos debían ser documentados mediante acta mensual y presentado a la Contaduría General de la Nación. La misma ley establece que la Comisión Bicameral de inteligencia del Congreso es competente en el tratamiento del proyecto de ley de presupuesto nacional que el Poder Ejecutivo remita al Congreso de la Nación, con referencia a “Gastos Reservados”.

Las modalidades de *reclutamiento*, por ejemplo, ya sea por un sistema meritocrático, público, y abierto es otro aspecto importante. La ley argentina establecía la prohibición de integrar organismos de inteligencia a que quienes registraran antecedentes por crímenes de guerra, contra la humanidad o por violación a los derechos humanos. La ley peruana no profundizaba sobre el particular.

En materia de *entrenamiento*, cuestiones como habilidades técnicas y respeto de derechos son trascendentales. Corresponde interrogarse: ¿qué enfoques se deberían priorizar para una nueva profesionalización de analistas y agentes (de modo que se ajusten a la nueva legislación)? Según la legislación de ambos países, la formación y la capacitación del personal de los organismos quedó a cargo de una escuela nacional de inteligencia. La ley argentina incluía, por ejemplo, que la formación y capacitación del personal debía abarcar lo vinculado al derecho, a lo científico y técnica general y al contenido humanístico, sociológico y

ético. Sin embargo, en el caso argentino, se expresaba que “La Secretaría de Inteligencia constituía un organismo con un grado bajísimo de profesionalización” (Saín, 2016b, p. 82).

La *recolección de información* requiere procedimientos específicos a los que se suman criterios para la clasificación de la información. Tiene su importancia en función de los necesarios cambios en la cultura y en la práctica en función de la ley.

De la norma argentina sobresale una cláusula referida a la protección de derechos y garantías de los habitantes:

Ningún organismo de inteligencia podrá: [...] Obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas, por el solo hecho de su raza, fe religiosa, acciones privadas, u opinión política, o de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales, culturales o laborales, así como por la actividad lícita que desarrollen en cualquier esfera de acción. (Ley 25520, 2001, art. 4)

La ley peruana previó la clasificación de información, la obligación de guardar secreto y su posterior desclasificación. La ley fijó los siguientes plazos para la desclasificación de información: información confidencial a los diez años, información reservada a los quince años y la información secreta a los veinte años. También contempló la destrucción de información innecesaria. El control judicial de las operaciones especiales<sup>1</sup> se ejerció por dos Vocales Superiores *Ad hoc* designados por la Corte Suprema de Justicia de la República. Por su parte la norma argentina estipuló en esencia que el acceso a la información reservada sería autorizado en cada caso por el presidente de la nación.

El *oversight externo* se manifiesta por la combinación de los órganos legislativos, judiciales y/o expertos que monitorean la efectividad y la corrección de las agencias. En el caso peruano, la Ley 28664 estableció la Comisión de Inteligencia del Congreso con poderes para controlar las actividades del SINA, solicitar información clasificada, investigar *ex officio*, supervisar el plan anual y requerir un informe reservado. Sin embargo, no tenía competencia sobre los gastos reservados de inteligencia. El Capítulo III de la ley peruana se refería al control judicial para

---

1 Acciones operativas de inteligencia y contrainteligencia que suponen la transgresión de determinados derechos ciudadanos, debido a amenazas a la seguridad nacional, requiriendo previa autorización judicial para su realización.



operaciones especiales de inteligencia y al control por la Comisión de Inteligencia del Congreso. la cual podía, entre otras funciones, requerir información clasificada y no clasificada.

En el caso argentino, los organismos del sistema de inteligencia están supervisados por la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia, con la finalidad de fiscalizar que su funcionamiento se ajuste a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, verificando la estricta observancia y respeto de las garantías individuales previstas constitucionalmente, los Tratados de Derechos Humanos suscritos, así como los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la política de inteligencia. El antecedente inmediato fue la creación de una Comisión Bicameral de Fiscalización de los órganos y actividades de seguridad interior e inteligencia por la Ley 24059 de 1992, la primera en Latinoamérica a la que le fue asignada la supervisión y el control de los órganos y organismos de dichos ámbitos.

Un aporte a la transparencia sería conocer cómo ha evolucionado en los últimos años el control y la supervisión de ambas comisiones. Sin embargo, con respecto a Argentina no se cuenta con información pública que permita saber, por ejemplo, si la Comisión Bicameral incidió en el sector de inteligencia a partir de las facultades que la ley le asigna, en qué aspectos, qué tipo de supervisión efectuó, si incidió en el debate sobre el presupuesto anual de inteligencia o cuántos informes reservados ella produjo.

El *oversight público* expresado en una sociedad civil comprometida con el debate público sobre cuestiones de inteligencia, en medios de comunicación también involucrados, en particular frente a escándalos y en actores del mundo académico, construye transparencia en el sector. A ello se suma el acceso a los archivos de los gobiernos autoritarios previos. En Perú se destacó el Instituto de Defensa Legal (IDL) y medios escritos como la revista *Caretas*. También cumplieron un papel importante los expertos civiles, provenientes del mundo académico y de las organizaciones de derechos humanos. Algunos de ellos tuvieron la oportunidad previa de conducir el área –este fue un suceso casi inédito en América Latina–, pero no tuvieron suficiente tiempo ni apoyo político para consolidar cambios. En Argentina sobresalieron los editoriales publicados por diarios como Clarín y La Nación (Estévez, 2017). También son destacables los informes anuales sobre derechos humanos del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), entidad respecto de la cual corresponde advertir sobre perspectivas sesgadas de sus lecturas –ya que

sus autoridades han abiertamente comulgado con las perspectivas del Kirchnerismo–, los aportes de la Iniciativa Ciudadana para el Control del Sistema de Inteligencia (ICCSI), conformado en 2010 como un espacio centrado en los mecanismos de control sobre el sistema de inteligencia argentino, y de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC).

#### **4. Resultados ulteriores a las nuevas legislaciones**

Como ya se ha sostenido, la mera aprobación de legislación de inteligencia en democracia no garantiza la consecuente transformación de las prácticas viciadas del sector. Y ello no depende incluso de la calidad de las cláusulas acuñadas en los nuevos textos legales, sino más bien de la voluntad política de ponerlos en práctica, así como de sus formas de implementación, estas no siempre acertadas o suficientes. Por ello es interesante observar las derivaciones en el sector desde la vigencia de los textos legales sancionados por sus congresos. Como se verá, en algún momento cada país observó eventos significativos y también atravesó por situaciones de crisis en el sector bajo la imposición de la nueva legislación.

##### *Argentina*

Desde la recuperación de la democracia y hasta fines de 2014, el sector de inteligencia argentina nunca enfrentó una coyuntura crítica. La elección política para democratizar la inteligencia fue una progresiva reestructuración organizacional, es decir, el “cambio incremental” descrito en la literatura. Este enfoque se manifestó diferenciadamente para las diferentes capas que podían reconocerse en el sector, la inteligencia nacional, la inteligencia militar, la inteligencia policial o criminal, congreso y normativas. Algunas de estas capas fueron motivo de cambios importantes en respuesta a escándalos. Sin embargo, la inteligencia nacional, representada por la SIDE (luego la SI) no estuvo sujeta a ningún cambio significativo y no cumplió con lo pautado en la norma (Estévez, 2014, p. 572; Saín, 2016b, pp. 30-31).

Algunos de los eventos significativos fueron: un caso de espionaje ilegal del ejército; la transferencia de la Policía Aeronáutica Nacional del Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior; la posterior creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria después de un escándalo de tráfico de drogas; y un caso de espionaje interno ilegal por la Marina revelado por una ONG en marzo de 2006. Como consecuencia se implementó el

mecanismo legal de control civil sobre inteligencia militar aprobado en 2001 (Estévez, 2014).

En diciembre de 2003 el Congreso aprobó la Ley 25873 sobre retención de datos, luego reglamentada por el Decreto 1.563 de 2004, encomendando a las empresas de telecomunicaciones y proveedoras de servicios de Internet que mantuvieran registros de las comunicaciones para su observación remota a requerimiento judicial. Esta ley, conocida como la “ley de espía”, causó alarma en los medios y la opinión pública debido a las amenazas a la privacidad. El presidente Néstor Kirchner (2003-2007) emitió el Decreto 357 de 2005 suspendiendo su aplicación y finalmente, en febrero de 2009, la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad de dicha ley.

Desde 2002 se promovió un nuevo enfoque referido al secreto y la transparencia. El presidente Kirchner emitió una serie de decretos relevando de la obligación legal de preservar el secreto y desclasificando información de los archivos de inteligencia, ante casos concretos solicitados por la justicia relacionados con causas de violaciones de los derechos humanos durante regímenes militares anteriores, corrupción, uso de fondos de inteligencia, investigaciones de atentados terroristas, delitos cometidos por agentes policiales, entre otros.

En el año 2006, el Congreso argentino sancionó la Ley 26134, derogando la condición de “secreto” o “reservada” toda ley sancionada con anterioridad, ordenando su publicación, prohibiendo la futura aprobación de leyes secretas y derogando la normativa anterior sobre gastos secretos. La ley también autorizó a la Comisión de Inteligencia para la revisión completa del presupuesto de inteligencia y sus gastos. En 2010, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) desclasificó por decreto la información y documentación vinculada al accionar de las Fuerzas Armadas durante los años de la dictadura militar de 1976-1983 (Dandan, 2010).

La eclosión del caso de la muerte dudosa de un fiscal federal que se produjo en enero de 2015, aún bajo investigación penal, junto con la crisis en el sector que se inició meses previos, se constituyó como coyuntura crítica. El fiscal Alberto Nisman estaba a cargo de la dilatada y escabrosa investigación del atentado de 1984 contra la AMIA, centro de comunidad judía y al momento estaba preparando una acusación contra la presidente de la nación por cargos de encubrimiento relacionados con un acuerdo firmado con Irán en 2013, a fin de cooperar en la investigación

de dicho atentado.<sup>2</sup> El fiscal recibía la colaboración del Director General de Operaciones de la SI, Antonio Stiuso, en dicho cargo desde 2002, este agente construyó poder e influencia dentro de la SIDE, la SI y más allá, para convertirse en un verdadero hombre fuerte durante los tres gobiernos consecutivos del matrimonio Kirchner, con estrecho vínculo en términos de las actividades ejecutada por dicho organismo de inteligencia (Young, 2015).

En noviembre de 2014 la presidenta Fernández de Kirchner removió de sus cargos al Secretario y Subsecretario de Inteligencia, ambos funcionarios políticos, así como al mencionado Stiuso y a su equipo, con los cuales evidentemente rompió el vínculo existente. Este último fue denunciado penalmente por conducir actividades ilegales de inteligencia y maniobras de desestabilización. Por su parte, siguiendo la lectura del oficialismo, un informe del CELS indicaba que el segmento de inteligencia controlado por Stiuso, que apoyaba la hipótesis iraní sobre el atentado, consideró al mencionado memorándum como una traición (CELS, 2016, p. 138).

El 26 de enero de 2015, la presidenta anunció el cierre de la SIDE y el envío de un proyecto de ley de inteligencia al Congreso que decía: “hay que comenzar a trabajar por un proyecto de reforma del sistema de inteligencia argentino, ya que el existente no ha servido a los intereses nacionales” (“Cristina anunció la creación”, 2015). Diversos aspectos cuestionables del proyecto del Ejecutivo fueron salvados parcialmente por el CELS durante el debate en el Senado. Finalmente, el 25 de febrero de 2015 un texto modificado fue sancionado como Ley 27126, creando la Agencia Federal de Inteligencia (AFI) e introduciendo algunas reformas a la Ley 25.520 de inteligencia nacional. Los principales cambios introducidos fueron: las máximas autoridades de cada organismo del sistema ordenarían las actividades de inteligencia; la AFI sumó una nueva función, la producción de inteligencia criminal en delitos federales complejos con medios propios de obtención de información; un nuevo esquema de clasificación de información, los archivos de inteligencia y procedimientos de desclasificación; la creación de un banco de datos para la protección

---

2 Memorándum de Entendimiento entre la República Argentina y la República Islámica de Irán rubricado el 27 de enero del año 2013 en la ciudad de Addis Abeba, Reino de Etiopía, luego aprobado por la ley del Congreso argentino y finalmente declarado inconstitucional a fines de 2015.

de archivos y datos de inteligencia; y mayor control y administración del presupuesto de inteligencia.

La ICCSI, que abogaba por una efectiva y real democratización de la inteligencia, se expidió sobre el cuadro de situación vigente expresando que:

La centralización de la Secretaría de Inteligencia y la ausencia de controles efectivos ocasionó que este organismo no cumpliera con la misión y la función que debería tener en el contexto de un estado de derecho. Por el contrario, se ha caracterizado por conservar su profunda tradición antidemocrática, heredera de una de las épocas más nefastas de nuestra historia. Incluso en un contexto democrático, este organismo estuvo subordinado a intereses privados y espurios, abocado a tareas de vigilancia interna y de persecución de militantes sociales y políticos, e incluso tuvo participación directa en la producción de pruebas falsas para el desvío de causas judiciales de interés público. (ICCSI, 2015)

De los hechos y citas precedentes pareciera que, hasta inicio de 2015, ni el gobierno de turno cuya gestión arrancó en el año 2003 ni organizaciones de la sociedad civil se había percatado de las falencias de la SIDE dependiente del Poder Ejecutivo, muchas de las cuales estaban expuestas en diversas notas editoriales publicadas por los diarios de alcance nacional como Clarín y La Nación, considerados opositores.

La opción factible en tal coyuntura era una profunda reforma. Sin embargo, el poder ejecutivo eludió el consenso político sobre el futuro de la inteligencia. El posterior Decreto 1311 de 2015, reglamentario de la nueva ley y elaborado por un equipo de expertos, era ciertamente una importante contribución para el cambio. Sin embargo, la gestión a cargo del nuevo organismo de inteligencia, AFI, no profundizó ni operacionizó las pautas fijadas en la mencionada reglamentación:

Esta inacción dio cuenta del desinterés de la conducción [en otras palabras] en gran medida, ello derivó de la combinación de falta de voluntad, impericia administrativa, incapacidad política y el eterno encanto por las musas del viejo espionaje, lo que se materializó en una serie de tendencias puntuales. (Saín, 2016a, pp. 42, 48)

Es de mencionar que Saín fue el redactor principal de las modificaciones introducidas en el Congreso al anteproyecto de ley, originalmente remitido por el Poder Ejecutivo, el cual contenía significativas limitaciones. Saín luego formó parte de la nueva gestión de la AFI asumiendo

como director de su Escuela Nacional de Inteligencia, desde donde se elaboró la “Nueva Doctrina de Inteligencia” contenida en el Decreto 1311.

Con la crisis de diciembre 2014 y principios de 2015 se corrió el velo de esa “zona gris del Estado” de la cual a lo largo de tres décadas de democracia, nadie quería reconocer su existencia y que se amparaba en las tendencias a la “politización”, en donde convivían la “mano de obra desocupada”, las “vigilancias ideológicas” o “culturales”, los carpetazos, el evidente uso discrecional de fondos reservados y más recientemente fuente de sospecha de “vigilancias tecnológicas” cada vez de mayor magnitud.

Respecto de los hechos descritos, en la causa penal por encubrimiento de los ciudadanos de nacionalidad iraní, que oportunamente fueron imputados como responsables del atentado a la AMIA de 1994 conforme el fallo de diciembre de 2017, se destacan dos aspectos: el primero se refiere al procesamiento y solicitud de desafuero de la expresidenta y luego senadora nacional Fernández de Kirchner, así como al dictado de la prisión preventiva del excanciller y al extitular de la AFI durante su gestión, entre otros imputados. El segundo se refiere a la valoración del memorándum con Irán, acuerdo que fue declarado inconstitucional definitivamente en diciembre de 2015, el cual según el fallo:

Formó parte de un acuerdo entre los gobiernos para normalizar las relaciones entre los Estados y garantizar la impunidad de los ciudadanos iraníes sindicados por la justicia argentina como los responsables del atentado, como así también cambiar el eje de la investigación de la causa A.M.I.A. (Juzgado Criminal y Correccional Federal II, 2017, p. 270)

En otro orden, en 2016 el Presidente Mauricio Macri (dic. 2015-2019) dictó el Decreto 656 derogando el anexo VII al Decreto 1.311 que estipulaba el régimen de administración de fondos de la AFI, lo cual confirmaba que el derecho al acceso de información “como mecanismo de control y transparencia de las agencias dedicadas al espionaje y a la seguridad nacional es prácticamente imposible, como lo ha sido en los últimos treinta años de democracia o en prácticamente toda la historia argentina” (Saba, 2017, p. 109). Asimismo, se observó que durante su gestión no se modificaron las reglas de juego del vínculo entre justicia federal e inteligencia y sus relaciones de poder que la Ley 27.126 pretendió controlar (Litvachky, 2018).

## *Perú*

En diciembre de 2012 el presidente Ollanta Humala (2011-2015) impuso el Decreto Legislativo 1141 el cual deroga la Ley 28664 que justamente establecía el SINA y la DINI. Esta ley había constituido un significativo avance para el ejercicio del gobierno democrático de la inteligencia peruana. El decreto, dictado al amparo de facultades legislativas delegadas por ley, revirtió varios logros en materia de democratización del sector y, entre otras novedades, amplió significativamente las funciones de la DINI, habilitándola a desarrollar tareas operativas, lo cual “consolida una nueva entidad del sistema de inteligencia, con un poder que ningún aparato de este sistema había tenido desde fines del año 2000” (“IDL”, 2012). El mencionado decreto establecía a la DINI, entre otros aspectos, como organismo con autonomía administrativa, funcional y económica. Cabe destacar que en su artículo 42 el Decreto Legislativo 1141 decía: “toda persona natural o jurídica contribuye con el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), brindando obligatoriamente y en forma gratuita, la información que sea requerida por el ente rector del sistema, vinculada a las labores de inteligencia” (Decreto Legislativo 1141, 2012, art. 42).

Una ilustración de las vicisitudes y dificultades del país, sus legados y las insuficientes reformas, la expone el párrafo siguiente:

Los escándalos políticos que han afectado la estabilidad del gobierno en el período de análisis se originan precisamente en la activación de dos legados autoritarios: la permanencia de una red de espionaje telefónico debido a la demanda de este tipo de tácticas de parte de los actores que toman decisiones (incluyendo a personajes cercanos al gobierno) y la represión de la movilización social en un contexto de ausencia de intermediación política. Tanto el caso de los Petroaudios y el Baguazo son la evidencia de la consecuencia negativa de un proceso de desmontaje del autoritarismo dejado a medias, y de la superficialidad de las reformas emprendidas para mejorar los niveles de competencia política. (Meléndez y León, 2010, p. 474)

Durante el 2015 los medios de prensa ventilaron una serie de escándalos sobre acciones de rastreo masivo ilegal sobre personas por parte de la DINI (Grados y Sifuentes, 2015). Uno exponía que desde 2011 personal de la Dirección de Contrainteligencia de la DINI recopilaba desde su enlace informático con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp):

Antecedentes penales, policiales y médicos de políticos (tanto quienes tenían cargos públicos como los que no), empresarios, periodistas (favorables o no al gobierno) y otras figuras públicas, [...] políticos de oposición, [e incluso] del mismo gobierno, incluyendo varios ministros. (“Las claves del nuevo caso”, 2015)

Otro hallazgo fue que personal de la DINI rastreó a políticos, periodistas, empresarios y otros ciudadanos, mediante unas 322 mil búsquedas de fichas en la base de datos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (“DINI realizaba rastreo”, 2015).

En febrero de 2015, después de revelaciones de la prensa, la presidenta del Consejo de Ministros Ana Jara anunció el “cierre temporal” de la DINI (“Gobierno cerrará la DINI”, 2015), declarada en reorganización por el Decreto Supremo 013. Dicha reestructuración decidida por la administración del presidente Humala tenía el objetivo de mejorar los mecanismos de control y supervisión, así como reevaluar al personal. La medida se acordó en la reunión de diálogo entre el Ejecutivo y quince partidos políticos peruanos, a excepción del APRA, Fuerza Popular y Restauración Nacional. Se le encomendó a una Comisión de reorganización de alto nivel en el ámbito del Ejecutivo emitir recomendaciones para crear una nueva agencia de inteligencia. Más tarde, el Ejecutivo estipuló mediante el Decreto Supremo 71 de octubre de 2015 que las actividades de DINI permanecieran suspendidas hasta sancionada una nueva ley.

En julio de 2015 se aprobó el Decreto Legislativo 1182 que regula el uso de los datos derivados de las telecomunicaciones para la identificación, localización y geolocalización de equipos de comunicación, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado. Conocida como ley de geolocalización o “Ley *Stalker*”, esta habilita a la unidad a cargo de la investigación policial (Policía Nacional) a solicitar a la unidad especializada el acceso inmediato a los datos de localización o geolocalización de teléfonos móviles o dispositivos electrónicos de naturaleza similar, en los casos de flagrante delito, cuando el delito investigado sea sancionado con pena superior a los cuatro años y cuando el acceso a los datos constituya un medio necesario para la investigación. Las críticas señalaban que la norma vulneraba derechos fundamentales, alcanzaba a prácticamente cualquier delito del Código Penal y otorgaba el monopolio del procedimiento de obtención y tratamiento de datos al Poder Ejecutivo, sin suficientes y obligados controles parlamentarios (Carlson, 2016; Elías, 2016).



Ya durante el mandato del presidente Pedro Kuczynski (2016-2018), en diciembre de 2016 el Congreso peruano aportó la Ley 30535 que modificó el Decreto Legislativo 1141. El proyecto, originalmente presentado por la oposición, se aprobó con el voto de todas las bancadas (Huacasi, 2017). La ley le quitó a la DINI funciones operativas y tácticas; se reemplazó el concepto de inteligencia nacional por inteligencia estratégica; se reformuló el concepto de contrainteligencia; se fortaleció el COIN; y se le otorgó mayores poderes a la Comisión Legislativa de control. Posteriormente, en julio de 2017 se sancionó la Ley 30618 que modificó de nuevo el Decreto Legislativo 1141. Al plexo de definiciones se agregó la seguridad digital, entendida como “situación de confianza en el entorno digital, frente a las amenazas que afectan las capacidades nacionales, a través de la gestión de riesgos y la aplicación de medidas de ciberseguridad y las capacidades de ciberdefensa” (Decreto legislativo 1141, 2012). Este concepto se incorporó a los objetivos del SINA, del Plan Nacional de Inteligencia y a las funciones de la DINI.

### **Análisis de los procesos**

Se ha reconocido que además de la natural resistencia de los servicios de inteligencia, las nuevas democracias de América Latina, así como también las de Europa del Este, encontraron obstáculos para controlar y supervisar el sector de inteligencia. Se destacó el escaso tiempo para la maduración y obtención de legitimidad por parte de las instituciones democráticas en los años de transición; legados tales como corrupción, favoritismos, nepotismo y chantajes, así como un limitado acceso a información gubernamental. (Bruneau y Matei, 2010, p. 766).

Argentina y Perú mostraron trayectorias diferentes en sus legados y procesos de democratización del sector de inteligencia. Ambos observaron coyunturas críticas que generaron oportunidades para el cambio, aunque con distintos resultados. Ambos países también han atravesado por situaciones delicadas como las debilidades estructurales de sus sistemas políticos, las crisis políticas y económicas recurrentes, así como un factor novedoso y hasta desestabilizador como lo es el auge del delito organizado transnacional y del narcotráfico.

Las diferencias observables y concretas de los regímenes autoritarios de cada país descrito explican los perfiles distintivos de los organismos de inteligencia de mayor nivel dentro del sistema durante tales períodos. El SIN del Perú fue en esencia un órgano concebido como híbrido,

como policía/política, con alta penetración y baja autonomía. La SIDE de Argentina fue instrumental para la represión durante el “Proceso” militar y la “guerra sucia”.

Como se señaló en este texto, las formas distintivas en que se afrontó la cuestión de inteligencia durante la etapa de transición democrática de cada país resultan también destacables. En particular se observa en Perú el impulso de modificaciones normativas y la creación de nuevas estructuras de inteligencia, aunque con variado nivel de institucionalización y de cambios sustantivos y duraderos, los cuales ocurrieron generalmente en el marco de crisis. El SIN fue reconvertido sin éxito como CNI, hasta que en 2006 se sancionó una nueva ley de inteligencia, la Ley 28664, sustentada en principios adecuados para una gobernabilidad democrática del sector y se crea la DINI, con controles diversos incluyendo el parlamentario.

En términos de proceso, durante la corriente renovadora del período del presidente Toledo “no existió un correcto análisis de qué modelo o que cambios debían realizarse para que el modelo que se buscó implantar lograra combinar la eficiencia con los controles” (Arias, 2017, p. 97). Es más, mediante un decreto legislativo de 2012 se derogó la ley, lo cual constituyó un retroceso en el gobierno democrático del sector, esto fue corregido posteriormente mediante una nueva ley de diciembre de 2016. Así pues, como fue mostrado anteriormente, los legados, intentos de reforma y regresiones ilustran la situación actual en el sector de inteligencia peruano, con liderazgos civiles erráticos, débiles o en algunos casos irrelevantes (Estévez, 2016, p. 120). En palabras de Gómez de la Torre (2018), en el contexto peruano se observa “una incipiente política legislativa de Inteligencia Nacional, caracterizada por una profusa diferencia histórica en materia de categorías de normas legales para regular al sector, siendo escasísimas las experiencias de modificaciones a las normas que en su momento se promulgaron” (Gómez de la Torre, 2018, p. 266).

Durante la transición democrática de Argentina la existencia institucional de la SIDE no fue materia de cambios sustantivos. En las décadas posteriores, aún a pesar de que a fines de 2001 se sancionó la nueva ley de inteligencia, la situación no tuvo novedades significativas. Y transcurrió un prolongado lapso hasta 2006, cuando se promovió el control institucional de los organismos de inteligencia militar. Como consecuencia de la crisis de 2014-2015, ahora comenzaron algunos cambios respecto del sistema de inteligencia. Como bien se ha ilustrado:

En la Argentina, que la política conduzca a los servicios de inteligencia y que, al mismo tiempo éstos se ocupen de los temas relacionados a la defensa y seguridad, constituiría una novedad institucional. He aquí el desafío más importante de la AFI: la reversión del histórico desgobierno político de la inteligencia. (Saín, 2016b, p. 72)

Un informe de la Asociación por los Derechos Civiles consideraba que desde 1983 no existieron condiciones políticas favorables para una democratización de la inteligencia, que no hubo voluntad de modificar sus prácticas autoritarias y que:

Todos los presidentes creen que pueden controlar a los servicios de inteligencia y utilizarlos en beneficio propio, pero tarde o temprano se dan cuenta que en realidad los servicios que proveen son condicionales, en manos de estructuras sin control y con una gran autonomía que les permite imponer condiciones a los órganos democráticos. (ADC, 2015, p. 42)

Esta afirmación bien podría extrapolarse al caso peruano en el período estudiado.

Resulta destacable mencionar el papel de los “hombres fuertes de la inteligencia” que resultaron siendo protagonistas de las crisis, guardando las peculiaridades y los momentos históricos de su respectivo país. Así, es posible afirmar que Stiusso resultó ser a los Kirchner lo que Montesinos fue a Fujimori.

La demora en la sanción legislativa en materia de inteligencia, tal como el caso argentino o la profusión de leyes de variado tenor en la materia como es el caso peruano, debe ser entendida con las dificultades propias de los procesos de cambio dirigidos a lograr la gobernabilidad democrática del sector. Las democracias “viejas” o estables tardaron más de cien años en lograr un control y supervisión democráticos apropiados de sus agencias de inteligencia, y resultaba poco realista esperar que países que emergían de décadas de autoritarismo o guerra interna reformen rápidamente sus agencias (Gill, 2016, p. 169).

En otro orden, se pueden constatar diferencias en cada país en el impacto de la justicia transicional. Las acciones ilegales y violatorias de derechos humanos descritas por la CVR sobre casos específicos impactaron tanto en la opinión pública como en la esfera judicial, y evidentemente en la necesidad de replantear la actividad de inteligencia. No obstante, en Argentina los descubrimientos de la Comisión Nacional

sobre la Desaparición de Personas (Conadep) con respecto al accionar de elementos de inteligencia en el marco de la guerra sucia conducida por las Fuerzas Armadas, en donde sobresale el “Batallón 601 de Inteligencia del Ejército”, su sistema de inteligencia permaneció, como ya se dijo, sin grandes alteraciones durante las primeras décadas del período democrático.

En los dos casos estudiados, en particular hacia el final de la administración Kirchner en Argentina y durante la gestión del presidente Humala en Perú, se develó el accionar ilegal de sus sectores de inteligencia, lo cual derivó respectivamente en una “reforma” legal y en un “cierre” temporal. Uno de los problemas señalados que aqueja a las democracias actuales en la región daba cuenta inevitablemente de la politización de dicho sector, en cuanto la inteligencia politizada es ineficaz porque desatiende las amenazas existentes y futuras a la seguridad en favor de las preocupaciones políticas inmediatas del gobierno (DCAF, 2017).

Lo anterior se encuadra en dos observaciones de los estudios de inteligencia. Se ha observado que en ocasiones los responsables políticos prefieren “no darse cuenta de” o “estar ajenos a” las acciones que los organismos de inteligencia realizan en nombre de ellos (Gill y Phythian, 2018, p. 308). En el caso argentino, después de los tres períodos de gestión presidencial desde 2003, esta lectura resultaba políticamente inaceptable e indefendible, indicando que la SIDE había sido funcional a las necesidades del gobierno, entre otros aspectos, a través de los vínculos espurios entre justicia federal y los agentes de inteligencia. (Estévez, 2017).

Uno de los peligros siempre presentes en materia de democratización de la inteligencia desde la década los ochenta es, según Gill y Phythian (2018), que las reformas legales resulten simbólicas y que, detrás de refinadas arquitecturas de legalidad y rendición de cuentas, sobrevivan las subculturas no reconstruidas de la policía política y la negación de los derechos humanos (Gill y Phythian, 2018, p. 277). En los dos casos se observa la persistencia de estos “enclaves autoritarios”.

Es de destacar asimismo que en ambos países hubo iniciativas para instaurar bases para desplegar la vigilancia masiva de los medios modernos de comunicaciones personales, tanto vía web como de telefonía digital. En el caso de Argentina esto se vio frustrado en el año 2009 luego de la declaración de inconstitucionalidad de la llamada “ley espía”. En cuanto a Perú, la aprobación de un decreto legislativo de 2015 conocido como “Ley *Stalker*” legalizó dicha vigilancia masiva a cargo de la Policía Nacional.

Finalmente, en los dos países analizados se constataron coyunturas críticas que sucedieron durante el período democrático, lo cual refuerza la idea de que para superar la inercia y provocar replanteos en el sector de inteligencia, más allá de nuevas leyes sancionadas en democracia, fue necesario que se dieran en el marco de situaciones límites. En el siglo XXI ambos casos siguen en revisión y queda pendiente ver los resultados concretos que se van produciendo en términos de gobernabilidad democrática de la inteligencia.

## Conclusión

En el pasado autoritario los servicios de inteligencia fueron instrumentos de abusos caracterizados por altos niveles de secretismo, autonomía y falta de rendición de cuentas. Sin embargo, la transformación del sector inteligencia, aunque estuvo en la agenda, a diferencia de lo observado en el campo de las relaciones civiles-militares o más recientemente en la seguridad pública y las policías no fue un tema central en la región o, como en los casos estudiados, una urgencia. Los logros parciales en la región Latinoamericana conviven con problemas como “confusión entre actividad de inteligencia y actividad policial; involucramiento de la actividad de inteligencia en apoyo del partido o gobierno de turno; dedicación de organismos de inteligencia militares a la seguridad interior; y debilidad de los controles” (Ugarte, 2016, p. 72), por sumar algunos a los ya mencionados al comienzo del artículo.

Como sugieren Andregg y Gill (2014), en cierto sentido la inteligencia es la última frontera de los intentos de democratizar estructuras y procesos preexistentes originarios de gobiernos autoritarios. Complementando esta apreciación, dichas estructuras pueden datar, tal como se observa en los dos casos aquí analizados, de regímenes democráticos en transición que mantuvieron por un tiempo sectores de inteligencia casi sin cambios, sin legislación democráticamente sancionada ni prácticas ajustadas a estándares democráticos.

Se subrayan entonces tres aspectos de relevancia que surgen a partir de este artículo para comprender lo que los gobiernos quieren o pretenden de sus servicios de inteligencia en democracia; en otras palabras, lo que la inteligencia estatal representa para las dirigencias políticas. Primero, la importancia de explorar la consistencia o inconsistencias entre la política de inteligencia establecida por las leyes con espíritu democrático y las nuevas prácticas en función de la norma y su

implementación. En segundo lugar, la verificación de si en dicho marco las prioridades estratégicas de inteligencia y sus usos se han modificado, eventualmente alejándose de lo aceptable en una democracia. En tercer lugar y atento a que los decisores políticos civiles son actores fundamentales del proceso de inteligencia, es relevante comprender en qué medida los responsables políticos han asumido y asimilado con convicción la doble responsabilidad de orientar la inteligencia que se sostenga en los principios de la gobernabilidad democrática, que resulte eficaz y a la vez que garantice la rendición de cuentas.



## Reconocimientos

Versiones previas de este artículo se presentaron en el Cuarto Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales de FLACSO (Sede FLACSO España) el 18 de julio de 2017, en Salamanca, España, y en la Conferencia Internacional Conjunta FLACSO Ecuador-ISA, del 25 al 27 de julio de 2018 en Quito, Ecuador. Un resumen preliminar fue publicado como apartado en *Estado, Seguridad y Política Criminal* editado por E. Mizrahi y A. Di Leo. Agradezco los comentarios y observaciones realizadas por Daniel Pontón, Fredy Rivera Vélez, Alejandra Otamendi, Emilce Estévez Cuadra y los revisores anónimos del artículo.



## Eduardo E. Estévez

Consultor independiente. Profesor adjunto en la Licenciatura en Seguridad Ciudadana del Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA). Fue Secretario de Análisis y Articulación de Procesos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe, Argentina (diciembre 2015-diciembre 2019).

## Referencias

- ADC, Asociación por los Derechos Civiles. (2015). *El (des)control democrático de los organismos de inteligencia en Argentina*. Buenos Aires: ADC.
- Andregg, M. y Gill, P. (2014). Comparing the Democratization of Intelligence. *Intelligence & National Security*, 29(4), 487-497. Doi: 10.1080/02684527.2014.915174
- Arias, E. (2017). *Un caso de transferencia de política: Entre el éxito y el fracaso. La reforma de inteligencia durante el gobierno de Alejandro Toledo*. (Tesis de Licenciatura en

- Ciencia Política). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/8972>
- Basombrío, C. (2012). Transitional justice and democratic consolidation: The Peruvian experience. En V. Popovski y M. Serrano (Eds.), *After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe* (pp. 222-241). Tokyo: United Nations University Press.
- Basombrío, C. y Rospigliosi, F. (2006). *La seguridad y sus instituciones en el Perú a inicios del Siglo XXI. Reformas democráticas y neomilitarismo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Bruneau, T. y Matei, F. (2010). Intelligence in the Developing Democracies: The Quest for Transparency and Effectiveness. En L. Johnson (Ed.), *The Oxford Handbook of National Security Intelligence* (pp. 757-773). New York: Oxford University Press.
- Burt, J. (2011). *Violencia y autoritarismo en el Perú: bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori*. Lima: IEP.
- Caparini, M. (2007). Controlling and Overseeing Intelligence Services in Democratic States. En H. Born y M. Caparini (Eds.), *Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants* (pp. 3-24). Aldershot: Ashgate.
- Carlson, K. (2016, octubre 24). Peru's Unhappy History with Surveillance, and How to Fix It. *Electronic Frontier Foundation*. Recuperado de <https://www.eff.org/am/node/93591?page=2>
- Caro, D. (2009). Sobre la punición del expresidente Alberto Fujimori como autor mediato de una organización criminal estatal. *Revista Institucional*, (9), 127-145. Recuperado de <http://repositorio.amag.edu.pe/bitstream/handle/123456789/238/sobre-punicion-ex-presidente-alberto-fujimori-fujimori.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- CELS, Centro de Estudios Legales y Sociales. (2016), *Derechos Humanos en la Argentina. Informe 2016*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003a). Fuerzas policiales. En Autor (Ed.), *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú* (pp. 137-246). Lima: CVR.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003b). Las Fuerzas armadas. En Autor (Ed.), *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú* (pp. 247-378). Lima: CVR.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003c). La década del noventa y los dos gobiernos de Alberto Fujimori. En Autor (Ed.), *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú* (pp. 59-159). Lima: CVR.
- Conadep, Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. (1985). *Nunca Más, informe final de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas* [9a. edición]. Buenos Aires: Eudeba.

- Congreso de la Nación Argentina. (18 de diciembre de 1991). Ley de seguridad interior. [Ley 24059 de 1991]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24059-458/texto>
- Congreso de la Nación Argentina. (27 de noviembre de 2001). Ley de Inteligencia Nacional. [Ley 25520 de 2001]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm>
- Congreso de la Nación Argentina. (17 de diciembre de 2003). Modifícase la Ley N° 19.798, en relación con la responsabilidad de los prestadores respecto de la captación y derivación de comunicaciones para su observación remota por parte del Poder Judicial o Ministerio Público. [Ley 25873 de 2003]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25873-92549/texto>
- Congreso de la Nación Argentina. (16 de agosto de 2006). Déjase sin efecto el carácter secreto o reservado de toda ley que haya sido sancionada con tal condición. Ordénase la publicación de las mencionadas leyes en el Boletín Oficial. Prohíbese el dictado de leyes de carácter secreto o reservado. [Ley 26134 de 2006]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/119160/norma.htm>
- Congreso de la Nación Argentina. (25 de febrero de 2015). Creación de la agencia federal de inteligencia. [Ley 27126 de 2015]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27126-243821/texto>
- Congreso de la República de Perú. (11 de junio de 2001). Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA). [Ley 27479 de 2001]. Recuperado de <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/27479-jun-11-2001.pdf>
- Congreso de la República de Perú. (29 de diciembre de 2005). Ley del Sistema de Inteligencia SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia DINI. [Ley 28664 de 2005]. Recuperado de <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/28664-dec-29-2005.pdf>
- Congreso de la República de Perú. (19 de diciembre de 2016). Ley que modifica Decreto Legislativo 1.141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia DINI. [Ley 30535 de 2016]. Recuperado de [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/ADLP/Normas\\_Legales/30535-LEY.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30535-LEY.pdf)
- Costa, G. (2004). ¿Un SIN/CNI con otro nombre, o una nueva inteligencia para el país? *Idele*, (165), 32-35. Recuperado de <http://www.idl.org.pe/idlrev/revistas/165/165%20COSTA.pdf>
- Creación. (1984). Servicios de inteligencia: Qué hacen en democracia. *Creación*. No. 4, Buenos Aires. [Archivo personal]
- Crenzel, E. (2014). De la verdad jurídica al conocimiento histórico: la desaparición de personas en la Argentina. En C. Hilb, L. Martín, y P. Salazar (Eds.), *Lesas humanidad: Argentina y Sudáfrica: reflexiones después del Mal* (pp. 38-52). Buenos Aires: Katz.



- Cristina anunció la creación de una nueva Agencia Federal de Inteligencia (2015, enero 26). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/politica/cristina-creacion-agencia-federal-inteligencia\\_o\\_BJQI9rqvml.html](https://www.clarin.com/politica/cristina-creacion-agencia-federal-inteligencia_o_BJQI9rqvml.html)
- Crosston, M. (2015). Cultures, Conditions, and Cognitive Closure: Breaking Intelligence Studies' Dependence on Security Studies. *Journal of Strategic Security*, 8(3), 24-45.
- Dandan, P. (2010, enero 7). Archivos de la represión que ya no guardan secretos. *Página12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-138167-2010-01-07.html>
- Davies, P. y Gustafson, K. (2013). An Agenda for the Comparative Study of Intelligence: Yet Another Missing Dimension. En P. Davies y K. Gustafson (Eds.), *Intelligence Elsewhere: Spies and Espionage Outside the Anglosphere* (pp. 3-12). Washington, DC: Georgetown University Press.
- DCAF, Geneva Centre for Security Sector Governance. (2017). *Intelligence Services. Roles and Responsibilities in Good Security Sector Governance*. Recuperado de <https://dcaf.ch/intelligence-services-roles-and-responsibilities-good-security-sector-governance>
- De Graaff, B. y Nyce, J. (2016). Introduction. En B. De Graaff, J. Nyce y C. Locke (Eds.), *The Handbook of European Intelligence Cultures* (pp. xxix-xlvi). Lanham: Rowman & Littlefield.
- DINI realizaba rastreo masivo a través del Reniec (2015, mayo 6). *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/875244-dini-realizaba-rastreo-masivo-a-traves-del-reniec/>
- Elías, R. (2016). *Decreto legislativo 1182, geolocalización y proceso penal*. Lima: Asociación Civil Hiperderecho. Recuperado de [https://hiperderecho.org/wp-content/uploads/2016/05/elias\\_geolocalizacion\\_proceso\\_penal.pdf](https://hiperderecho.org/wp-content/uploads/2016/05/elias_geolocalizacion_proceso_penal.pdf)
- Encinas, D. (2016). Los escudos de la democracia en Argentina y Perú: la crisis como ruta hacia el autoritarismo competitivo. *Revista de Ciencia Política*, 36(3), 631-654. Doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2016000300004>
- Estévez, E. (2013). Intelligence Community Reforms: The Case of Argentina. En P. Davies y K. Gustafson (Eds.), *Intelligence Elsewhere: Spies and Espionage Outside the Anglosphere* (pp. 219-37). Washington, DC: Georgetown University Press.
- Estévez, E. (2014). Comparing Intelligence Democratization in Latin America: Argentina, Peru, and Ecuador Cases. *Intelligence and National Security*, 29(4), 552-580.
- Estévez, E. (2016). Intelligence in Peru: Between Democratic Reform and Regression. *Journal of Mediterranean and Balkan Intelligence*, 7(1), 107-124.
- Estévez, E. (2017, febrero). *Argentina's Intelligence Democratization in the Hot Seat*. Documento presentado en la 58a. convención anual de la ISA, Baltimore, MD.
- FLACSO-Chile (Ed.). (2007). *Reporte del Sector de Seguridad en América Latina y el Caribe*. Santiago: Autor.

- Gill, P. (2009). Knowing the Self, Knowing the Other: The Comparative Analysis of Security Intelligence. En L. Johnson (Ed.), *Handbook of Intelligence Studies* (pp. 82-90). London: Routledge.
- Gill, P. (2016). *Intelligence Governance and Democratization. A Comparative Analysis of the Limits of Reform*. London: Routledge.
- Gill, P. y Phythian, M. (2018). *Intelligence in an Insecure World*. Cambridge: Polity Press.
- Gobierno cerrará la DINI por 180 días para su reestructuración. (2015, febrero 9). *El Comercio*. Recuperado de <http://elcomercio.pe/politica/gobierno/gobierno-cerrara-dini-180-dias-reestructuracion-332529>
- Gómez de la Torre, A. (2008-2009). ¿Quién vigilará a nuestros vigilantes? (Reinventando a Juvenal ante el Foro de Roma en Perú y Sudamérica). *Inteligencia y Seguridad, Revista de análisis y prospectiva*, (5), 32-52.
- Gómez de la Torre, A. (2018). Institucionalización y crisis de inteligencia: Perú en el contexto Andino. En B. García Gallegos y J. Ugarte (Eds.), *Los Macro y Micro Desafíos de la Seguridad en Democracia* (pp. 233-285). Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Gómez de la Torre, A. y Medrano, A. (2017). Orígenes en el proceso de inteligencia en el Perú. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (21), 104-120. Doi: <https://doi.org/10.17141/urvio.21.2017.2940>
- Grados, L. y Sifuentes, M. (2015, marzo 30). Notas de inteligencia de la DINI confirman seguimientos a personajes de oposición. *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/866395-notas-de-inteligencia-de-la-dini-confirman-seguimientos-a-personajes-de-oposicion/>
- Huacasi, W. (2017, enero 11). DINI tendrá más supervisión del Congreso y la Contraloría. *La República*. Recuperado de <https://www.pressreader.com/peru/peru-la-republica/20170111/281698319435263>
- ICCSI, Iniciativa Ciudadana para el Control del Sistema de Inteligencia (2015). *Comunicado en relación al anuncio de disolución de la Secretaría de Inteligencia*. Recuperado de <http://www.iccsi.com.ar/comunicado-en-relacion-al-anuncio-de-disolucion-de-la-secretaria-de-inteligencia/>
- IDL: De los guardianes socráticos a los decretos legislativos. (2012, diciembre 21). *La mula.pe*. Recuperado de <https://redaccion.lamula.pe/2012/12/21/idlde-los-guardianes-socraticos-a-los-decretos-legislativos/danyvaldez/>
- Juzgado Criminal y Correccional Federal II de Buenos Aires. (6 de diciembre de 2017). CFP 14305/2015.
- Las claves del nuevo caso de rastreo en la DINI. (2015, marzo 19). *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/864056-las-claves-del-nuevo-caso-de-rastreo-en-la-dini-infografia-interactiva/>

- Litvachky, P. (2018). *¿Leales a quién? Sobre cómo las relaciones con los servicios de inteligencia están haciendo más opaca la Justicia*. Recuperado de [https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/13\\_41.pdf](https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/13_41.pdf)
- Maldonado, C. (2009). Dilemas antiguos y modernos en la inteligencia estratégica en Sudamérica. *Security and Defense Studies Review*, 9(1-2), 49-66.
- Maldonado, C. (2016) La inteligencia estratégica en América del Sur: Persisten las falencias de profesionalismo. En M. Bartolomé et al. (Eds.), *Inteligencia Estratégica Contemporánea: Perspectivas desde la Región Suramericana* (pp. 43-54). Quito: Universidad de las Fuerzas Armadas.
- Martínez, P. (2002, agosto). *Democracia, inteligencia y poder civil*. Documento presentado en REDES 2002 Research and Education in Defense and Security Studies, Brasilia.
- Matei, F. y Bruneau, T. (2011a). Intelligence Reform in New Democracies: Factors Supporting or Arresting Progress. *Democratization*, 18(3), 602-630.
- Matei, F. y Bruneau, T. (2011b). Policymakers and Intelligence Reform in the New Democracies. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 24(4), 656-691.
- Mcmillan, J. y Zoido, P. (2004). How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru. *Journal of Economic Perspectives*, 18(4), 69-92. Doi: 10.1257/0895330042632690
- Meléndez, C. y León, C. (2010). Perú 2009: los legados del autoritarismo. *Revista de Ciencia Política*, 30(2), 451-477.
- Otamendi, A. y Estévez, E. (2017). Intelligence Challenges in Latin America: A Comparative Matrix on Democratic Governance. En C. Ríos (Ed.), *¿Nuevos paradigmas de vigilancia? Miradas desde América Latina* (pp. 277-294). Buenos Aires: Fundación Vía Libre.
- Pion-Berlin, D. (1997). *Through corridors of power: Institutions and civil-military relations in Argentina*. University Park, PA: Penn State University Press.
- Presidencia de la Nación de Argentina. (6 de octubre de 1966). Bases jurídicas, orgánicas y funcionales para la preparación y ejecución de la defensa nacional. [Ley 16970 de 1966]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-16970-46836/texto>
- Presidencia de la Nación de Argentina. (28 de febrero de 1973). Misión, organización y funciones de la Secretaría de Información de Estado. [Ley S 20195 de 1973]. Recuperado de [http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos\\_1.php?id=526&id2=527&id3=1658](http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_1.php?id=526&id2=527&id3=1658)
- Presidencia de la Nación de Argentina. (9 de marzo de 1973). Decreto de carácter "SECRETO" la Reglamentación de los Artículos 25 y 25 BIS de la Ley N° 16.970 referidos a la Central Nacional de Inteligencia [Decreto S 1793 de 1973]. Recuperado de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/102665/20140228>

- Presidencia de la Nación de Argentina. (13 de mayo de 1976). Cambio de denominación de la secretaria de información de Estado por secretaria de inteligencia de Estado. [Decreto 416 de 1976]. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/416-nacional-cambio-denominacion-secretaria-informaciones-estado-secretaria-inteligencia-estado-dn19763000416-1976-05-13/123456789-0abc-614-0003-6791soterced>
- Presidencia de la Nación de Argentina. (8 de noviembre de 2004). Decreto 1.563. Reglaméntanse los artículos 45 bis, 45 ter y 45 quáter de la Ley N° 19.798 y sus modificaciones [Decreto 1563 de 2004]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/100806/norma.htm>
- Presidencia de la Nación de Argentina. (22 de abril de 2005). Suspéndase la aplicación del Decreto N° 1563 del 8 de noviembre de 2004 [Decreto 357 de 2005]. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-357-2005-105679/texto>
- Presidencia de la República de Perú. (10 de diciembre de 2012). Decreto Legislativo 1.141. Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia DINI [Decreto legislativo 1141 de 2012]. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/5394BF1105CAB64D05257DD500789FD8/%24FILE/DL1141141212.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/5394BF1105CAB64D05257DD500789FD8/%24FILE/DL1141141212.pdf)
- Presidencia de la República de Perú. (28 de febrero de 2015). Declaran en reorganización la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI [Decreto Supremo 013-PCM de 2015]. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/declaran-en-reorganizacion-la-direccion-nacional-de-intelige-decreto-supremo-n-013-2015-pcm-1206004-1/>
- Presidencia de la República de Perú. (26 de julio de 2015). Decreto Legislativo 1.182. Uso de los datos derivados de las telecomunicaciones para la identificación, localización y geolocalización de equipos de comunicación, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado [Decreto legislativo 1182 de 2015]. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-regula-el-uso-de-los-datos-derivados-decreto-legislativo-n-1182-1268121-1/>
- Presidencia de la República de Perú. (16 de octubre de 2015). Sobre disposiciones para continuar con la suspensión de la ejecución de acciones a cargo de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) [Decreto Supremo 071-PCM de 2015]. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/dictan-disposiciones-para-continuar-con-la-suspension-de-la-decreto-supremo-n-071-2015-pcm-1300679-1/>
- Presidencia de la República de Perú. (11 de julio de 2017). Ley que modifica el Decreto Legislativo 1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), a fin de regular la seguridad digital. [Ley 30618 de 2017]. Recuperado de [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/ADLP/Normas\\_Legales/30618-LEY.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30618-LEY.pdf)

- Primera Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de Perú. (31 de agosto de 2009). Expediente No. A.V. 19-2001-09. Recurso de Nulidad [Expediente No. A.V. 19-2001-09]. Recuperado de [http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/jurisprudencia/j\\_20090918\\_01.pdf](http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/jurisprudencia/j_20090918_01.pdf)
- Rospigliosi, F. (2006). La frustración de la reforma de las fuerzas de seguridad. En D. Crabtree (Dir.), *Construir instituciones: Democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980* (pp. 73-92). Lima: IEP.
- Saba, R. (2017). Acceso a la información y seguridad nacional. *Revista Estudios en Derecho a la Información*, (3), 99-110. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-informacion/article/view/10826/12929>
- Saín, M. (1997). Condiciones institucionales del control parlamentario de las actividades y organismos de inteligencia del Estado. En Centro de Estudios Legales y Sociales (Ed.), *Control democrático de los organismos de seguridad interior en la República Argentina* (pp. 140-176). Buenos Aires: CELS.
- Saín, M. (2016a). *Dilemas y condiciones políticas de la reforma de la inteligencia estatal en Argentina*. Documento de Trabajo presentado en el XXXIV International Congress of the Latin American Studies Association, New York. Recuperado de [https://www.academia.edu/26375106/Dilemas\\_y\\_condiciones\\_pol%C3%ADticas\\_de\\_la\\_reforma\\_de\\_la\\_inteligencia\\_estatal\\_en\\_Argentina\\_LASA\\_2016\\_NY](https://www.academia.edu/26375106/Dilemas_y_condiciones_pol%C3%ADticas_de_la_reforma_de_la_inteligencia_estatal_en_Argentina_LASA_2016_NY)
- Saín, M. (2016b). *La Casa que no cesa. Infortunios y desafíos en el proceso de reforma de la ex SIDE*. Buenos Aires: Octubre.
- Slater, D. y Simmons, E. (2010). Informative Regress: Critical Antecedents in Comparative Politics. *Comparative Political Studies*, 43(7), 886-917.
- Ugarte, J. (2016). Actividad de inteligencia en América Latina: Características, fortalezas, debilidades, perspectivas a futuro. *Revista Política y Estrategia*, (127), 37-74.
- UNDP, United Nations Development Programme. (1997). *Governance for sustainable human development. A UNDP policy*. New York: Author.
- Weiss, T. (2000). Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges. *Third World Quarterly*, 21(5), 795-814.
- Young, G. (2015). *Código Stiuso: la SIDE, la política desde las cloacas y la muerte de Nisman*. Buenos Aires: Planeta.