

EL CAMBIO QUE NO LLEGA

Un análisis sobre los recientes acontecimientos
en el sistema de inteligencia en Argentina



Área Digital
Asociación por los Derechos Civiles



Con el apoyo de



Abril 2017

<https://adcdigital.org.ar>

Este trabajo fue realizado como parte de un proyecto financiado por el International Development Research Centre (IDRC), el mismo es publicado bajo una licencia Creative Commons Atribución–No Comercial–Compartir Igual. Para ver una copia de esta licencia, visite:
<https://creativecommons.org/licenses/byncsa/2.5/>.



El documento *El cambio que no llega. Un análisis sobre los recientes acontecimientos en el sistema de inteligencia en Argentina* es de difusión pública y no tiene fines comerciales.

Índice

I	Introducción	4
II	El traspaso de las escuchas telefónicas	6
III	Nuevo Estatuto para el Personal de la Agencia Federal de Inteligencia	11
IV	Designación de las nuevas autoridades de la Agencia Federal de Inteligencia	13
V	Conclusión	16

El cambio que no llega

Un análisis sobre los recientes acontecimientos en el sistema de inteligencia en Argentina *

I Introducción

Una cuenta pendiente de la democracia argentina ha sido contar con un sistema de inteligencia respetuoso de los derechos de las personas y eficaz en el cumplimiento de su misión de protegernos de amenazas a nuestra seguridad. Un examen de lo sucedido desde el 10 de Diciembre de 1983 demuestra que alcanzar dicho anhelo no es una tarea sencilla de lograr. Por un lado, una tradición reñida con los principios democráticos -quizás como resabio de lo sucedido en épocas de dictadura militar- ha funcionado como un obstáculo al desarrollo de una práctica de trabajo respetuosa de la libertad, la privacidad y demás derechos de los individuos.

Por otro lado, la dedicación de los agentes de inteligencia a tareas de espionaje político doméstico o a disputas internas por el manejo de recursos o poder ha desnaturalizado por completo una actividad cuya razón de ser es ayudar a evitar que sucedan ataques que pongan en peligro las vidas y los bienes de las personas que habitan el suelo argentino.

Frente a esta situación, los diferentes gobiernos que tuvo Argentina desde el retorno de la democracia han intentado -con mayor o menor intensidad- controlar y profesionalizar a los miembros de los aparatos de inteligencia. Sin embargo, los resultados no han sido los mejores. Es por ello que la tan deseada reforma de los organismos de inteligencia se sigue haciendo esperar.

En diciembre de 2015 asumió Mauricio Macri como presidente, cristalizando el triunfo de la oposición luego de 12 años de gobiernos del Frente para la Victoria encabezados por Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). Como sucede siempre que un gobierno es reemplazado por otro de distinto signo político, surge la expectativa acerca de qué dirección tomará la nueva gestión y sobre todo, qué cambios hará respecto a lo hecho por la administración anterior.

*El presente informe fue escrito por **Eduardo Ferreyra**, abogado e investigador del Área Digital de la Asociación por los Derechos Civiles. Encargado de diseño: **Leandro Ucciferri**, abogado e investigador del Área Digital.

En ese panorama de cambio, la cuestión de las tareas de inteligencia no ocupaba un lugar menor. Debido a la misteriosa muerte del fiscal Alberto Nisman el 18 de Enero de 2015, la actividad de los servicios de inteligencia pasó a estar en el centro del debate público debido a presuntos vínculos espurios entre espías, jueces, fiscales y políticos¹. El gobierno de la ex presidente Fernández de Kirchner reaccionó a los acontecimientos mediante el anuncio de una reforma del sistema de inteligencia que incluía como puntos principales la disolución de la Secretaría de Inteligencia (ex SIDE), su reemplazo por un nuevo organismo llamado Agencia Federal de Inteligencia (AFI) y el traspaso de las escuchas telefónicas a la Procuración General de la Nación (PGN), dependiente del Ministerio Público Fiscal (MPF). Esta reforma fue llevada a cabo a través de la ley 27.126², que modificó la ley 25.520 de Inteligencia Nacional³ y fue aprobada por el Congreso en febrero de 2015. Este proceso fue reforzado en Julio del mismo año con la sanción del decreto 1311/15⁴, por el cual se establecía la nueva Doctrina de Inteligencia Nacional.

El cambio de gobierno de fines de 2015 tuvo lugar, entonces, en medio de un sistema de inteligencia que estaba atravesando los primeros meses de una reforma intempestiva y que de repente se vio obligado a continuar en ese camino sin la dirección de las autoridades que habían impulsado dicho proceso. Por lo tanto, resultaba una incógnita saber cuál iba a ser la política del nuevo gobierno con respecto a las actividades de inteligencia. En este sentido, a casi un año y medio desde la toma de posesión, ya han sucedido algunos hechos que nos pueden servir para analizar el estado actual de la situación.

En el presente informe daremos cuenta de los tres principales acontecimientos que han sucedido en materia de inteligencia desde la asunción del gobierno del presidente Macri: el traspaso de las escuchas telefónicas desde la PGN hacia la Corte Suprema de Justicia, la aprobación del nuevo Estatuto para el Personal de la Agencia Federal de Inteligencia y la designación de Gustavo Arribas y Silvia Majdalani como nuevo director y subdirectora de la AFI. El objetivo es evaluar las decisiones tomadas por la nueva administración desde un punto de vista que promueva la democratización de los servicios de inteligencia, la transparencia de los actos de gobierno y la defensa de los derechos de los ciudadanos. La descripción y análisis de los fenómenos a examinar abarca lo sucedido hasta el 2 de Abril de 2017, fecha de cierre del presente reporte.

¹ Ver “Para poner límite a los servicios” Diario Página 12, 25/01/2015, disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-264719-2015-01-25.html>

² Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/243821/norma.htm>

³ Disponible con las actualizaciones en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/texact.htm>

⁴ Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/248914/norma.htm>

II El traspaso de las escuchas telefónicas

El 24 de diciembre de 2015, a través del decreto 256/2015⁵, el actual gobierno dispuso la transferencia del Departamento de Interceptación y Captación de las Comunicaciones (DICOM) de la Procuración General de la Nación hacia la Corte Suprema de Justicia, quien a partir de ese momento sería el único órgano encargado de ejecutar las interceptaciones o captaciones telefónicas. Este cambio de autoridad era el segundo en menos de seis meses, ya que en Julio de aquel año -como fue mencionado en la introducción- el gobierno de Fernández de Kirchner había transferido las escuchas de la Secretaría de Inteligencia a la PGN.

Durante el breve periodo de la DICOM, se habían producido ciertas modificaciones en la forma de trabajo que apuntaban hacia una mayor transparencia de las actividades de escuchas telefónicas. En primer lugar, se promovió la incorporación de personal civil en la realización de las tareas de interceptación, buscando de esa forma reemplazar al personal de inteligencia. En segundo lugar, se buscó generar espacios para la participación de expertos y organizaciones de la sociedad civil en el control de las actividades por desarrollar. Finalmente, se llevaron a cabo estudios de auditoría sobre el sistema de escuchas y se adoptaron procedimientos que permitieron reducir los tiempos de conexión en las escuchas directas⁶.

Frente a este incipiente avance, debemos preguntarnos por los motivos que llevaron al actual gobierno a quitar el control de la interceptación de las comunicaciones a la PGN para trasladarlo a la Corte Suprema. Para ello, conviene revisar los considerandos del decreto que autorizó dicho traspaso. Allí se sostiene como primer fundamento que la permanencia de las escuchas telefónicas en manos de la Procuración -órgano perteneciente al Ministerio Público Fiscal (MPF)- resulta una afectación a la garantía del debido proceso (consagrado en el art. 18 de la Constitución Nacional⁷), debido a que el MPF es “una parte principal en el proceso” y por lo tanto “persigue un interés determinado”. Este argumento hace referencia a la posición del MPF como órgano que aglutina a los fiscales, los cuales son los encargados de llevar adelante la investigación de los delitos. De esta manera -sostiene el argumento- la persona sobre la que recae la escucha podría tener motivos valederos para desconfiar de la imparcialidad con que se realizan las interceptaciones de sus comunicaciones, ya que el órgano que las realiza es el mismo que está llevando adelante la investigación sobre él.

Como segundo fundamento, el decreto afirma que para garantizar que no se afecte el derecho de la

⁵ Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257346/norma.htm>

⁶ Cfr. Comunicado de la Iniciativa para el Control Ciudadano del Sistema de Inteligencia (ICCSI) “¿Nuevo traspaso de las escuchas telefónicas? Ni urgente, ni razonable, ni legal”, 24/12/15 disponible en <http://www.iccsi.com.ar/nuevo-traspaso-de-las-escuchas-telefonicas-ni-urgente-ni-razonable-ni-legal/>

⁷ Art 18 CN (parte pertinente): “Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos”.

intimidad de las personas “más allá de lo necesario para cumplir el objetivo buscado en la solicitud” resulta esencial que exista un control judicial durante la intervención de una comunicación.

Por último, se sostuvo que la permanencia de la DICOM bajo el ala de la Procuración constituía un avance sobre las autonomías de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, violando el régimen federal establecido por la Constitución (art. 1, 5, 121, 122 y 129). Esto es así porque el diseño institucional establecido por nuestro ordenamiento jurídico ha reservado a la Procuración el papel de intervenir únicamente en causas de naturaleza federal (aquellas previstas en la Constitución y en leyes federales) y en las locales de la Ciudad de Buenos Aires. De esta manera, se interpretaba que la permanencia de la DICOM en manos de la Procuración -órgano que reúne a todos los fiscales federales del país- podría implicar la indebida intervención de estos funcionarios en delitos cuya investigación debe estar a cargo de fiscales pertenecientes a las provincias.

En virtud de todos estos argumentos, el actual gobierno consideró necesario que el control de las escuchas telefónicas quede en manos de un organismo “distinto al que es parte en la investigación” y decidió traspasar dicha función a la Corte Suprema. Debido a esta modificación, se disolvió la DICOM y la Corte Suprema creó en su reemplazo la Dirección de Captación de Comunicaciones del Poder Judicial de la Nación (DCC) a través de la acordada 2 /2016⁸ del 15 de febrero de 2016.

Si bien las razones esgrimidas por el actual gobierno en los considerandos del decreto de traspaso pueden resultar atendibles, el proceso de transferencia tampoco estuvo exento de problemas que dieron lugar a cuestionamientos sobre su constitucionalidad y su conveniencia. En ese sentido, podemos mencionar que la transferencia se efectuó a través de un decreto, sin que se haya demostrado la necesidad o la urgencia indispensable para poder recurrir a este tipo de instrumento⁹. Por otro lado, la atribución a la Corte Suprema -mediante un decreto- de una competencia no establecida por la Constitución¹⁰ también planteaba dudas respecto a la legalidad de la medida. Finalmente, el traspaso de las escuchas exige la presencia de un personal capacitado y la tecnología adecuada para poder efectuar las tareas encomendadas. Si tenemos en cuenta que el proceso de aprendizaje del nuevo personal necesariamente tiene que llevar un tiempo mínimo, no resultaba razonable un

⁸ Disponible en <http://www.cij.gov.ar/nota-19854-La-Corte-Suprema-cre-la-Direcci-n-de-Captaci-n-de-Comunicaciones-del-Poder-Judicial.html>

⁹ Art. 99 CN (parte pertinente) “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia. . .”

¹⁰ Art. 116 CN: “Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros: de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero”

cambio de organismo tan intempestivo¹¹.

Asimismo, a fines de Septiembre de 2016 tuvo lugar una nueva reestructuración institucional, con la creación de la Dirección de Asistencia Judicial en Delitos Complejos y Crimen Organizado del Poder Judicial de la Nación, cuya función es -de acuerdo a la acordada que le dio nacimiento¹²- auxiliar a las autoridades judiciales en causas complejas y de crimen organizado, como: tráfico ilegal de estupefacientes y precursores químicos, trata y explotación de personas, secuestros extorsivos, criminalidad económica, lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos ambientales. Dentro de esta nueva Dirección, se creó la Oficina de Captación de Comunicaciones, que reemplaza a la DCC. El nuevo organismo cuenta con las mismas competencias que la acordada 2/2016 le había otorgado a la Dirección ya suprimida, pero le ha sumado nuevas funciones relacionadas con el rol de órgano auxiliar en la investigación de delitos complejos y de crimen organizado. Entre las flamantes funciones se encuentran: desarrollar nuevas herramientas tecnológicas, permitir el acceso a información para detección de patrones comunes de crimen organizado y delitos complejos o brindar nuevas herramientas en materia de intervención y captación de las comunicaciones que permitan acceder a tecnologías que faciliten el acceso a nuevos modos de comunicación en estrategias delictivas¹³.

Con los hechos consumados, debemos volcar nuestra atención al funcionamiento de la actual Oficina -o DCC, cuando funcionaba bajo ese nombre-. Para ello, debemos comenzar por analizar la acordada que le dio nacimiento. Como la ADC dijo en su momento¹⁴, la norma presenta problemas de vaguedad en su redacción que pueden dar lugar a interpretaciones que vayan en contra de la garantía del debido proceso, en especial, la necesidad de requerir orden judicial para poder interceptar una comunicación. Asimismo, la acordada introdujo por primera vez el concepto de “minería de datos”¹⁵ como método para extraer información a ser utilizada luego en un proceso judicial, lo cual debe ser motivo de alarma, debido a las amenazas que este tipo de técnica plantea a la protección de los datos personales y la privacidad de los ciudadanos¹⁶.

En virtud de las nuevas inquietudes surgidas, la Iniciativa para el Control Ciudadano de los Servicios de Inteligencia (ICCSI) –coalición de organizaciones de la sociedad civil de la que forma parte ADC- se reunió en mayo de 2016 con el subdirector de la Dirección Javier Leal de Ibarra y el director

¹¹ Comunicado de la Iniciativa para el Control Ciudadano del Sistema de Inteligencia (ICCSI) ob. cit.

¹² Acordada 30/2016 <http://old.csjn.gov.ar/docus/documentos/verdoc.jsp?ID=100091>

¹³ Cfr. Art. 4 Acordada 30/2016

¹⁴ Ver <https://adcdigital.org.ar/2016/02/19/reflexiones-sobre-la-creacion-de-la-direccion-de-captacion-de-comunicaciones/>

¹⁵ La “minería de datos” es el proceso de descubrir relaciones y patrones útiles e interesantes en grandes cantidades de datos (extraído de la definición de la Enciclopedia Británica, disponible en inglés en <https://www.britannica.com/technology/data-mining>)

¹⁶ Para ver ejemplos de las amenazas que la “minería de datos” presenta a los derechos individuales consultar las historias recopiladas por la organización Privacy International (PI), disponible (en inglés) en <https://www.privacyinternational.org/de/762>

ejecutivo Juan Tomás Rodríguez Ponte¹⁷. En dicho encuentro se solicitó la implementación de mecanismos de trabajo con la sociedad civil con el objetivo de brindar transparencia a la oficina a cargo de las escuchas del país. Además, se requirió la producción y publicación de estadísticas sobre el funcionamiento de dicha dirección, a fin de incrementar el control público sobre el funcionamiento del sistema de inteligencia y el sistema de persecución penal.

En noviembre de 2016, la Dirección dio respuesta a la solicitud de información, dando cuenta de las acciones que han llevado a cabo hasta el momento. Entre éstas, podemos mencionar:

- ◆ Realización de un Informe de Gestión, en donde se presentan: los antecedentes normativos que llevaron a la creación de la DCC, el proceso de traspaso de la DICOM a la DCC, la actual estructura organizativa, el estado de situación al momento del traspaso, y las medidas implementadas para solucionar las problemáticas detectadas.
- ◆ Presentación de un Proyecto de Reingeniería del Sistema de Infraestructura Tecnológica y de Captación de Comunicaciones, en el cual se expone la situación actual de los recursos de la DCC. Ello incluye una descripción del estado existente en materia de infraestructura tecnológica, un reporte de las necesidades de la Dirección respecto a los servicios de soporte y el actual sistema administrativo y el detalle de las próximas medidas a implementar para solucionar los problemas detectados.
- ◆ Implementación de normativa interna: en este documento, se dispone que se deberá adoptar un Reglamento Interno para el funcionamiento integral de la Dirección, así como la elaboración de un Protocolo en materia de cadena de custodia. Finalmente, se ordena la creación de un sistema de auditoría interno respecto al funcionamiento de todos los procesos que se desarrollan en el ámbito del organismo.
- ◆ Informe estadísticos: Producción de estadísticas mensuales respecto al trabajo realizado por la Dirección. Ello incluye: descripción de los oficios recibidos y los procesos iniciados, con detalle de la solicitud efectuada (alta, baja o prórroga de una intervención) autoridad requirente (fiscalía o juzgado) y delitos informados en los requerimientos, entre otros.

La información aportada por la Dirección permite vislumbrar que existiría una intención de sujetar la actividad de interceptación de la comunicación a reglas generales que respeten principios de transparencia y legalidad. Sin embargo, todavía no es posible hacer una evaluación definitiva hasta tanto no se conozca la reglamentación interna de la Dirección y el protocolo en materia de cadena de custodia.

¹⁷ Cfr. “La ICCSI visitó la ex ojota y se entrevistó con las nuevas autoridades” 20/05/2016, disponible en <http://www.iccsi.com.ar/la-iccsi-visito-la-ex-ojota-y-se-entrevisto-con-las-nuevas-autoridades/>

Sin perjuicio de lo recién dicho, debemos observar con mucha atención el nuevo lugar que ocupa la flamante Oficina. La pérdida de su autonomía institucional y su consecuente ubicación dentro del organigrama de la recién creada Dirección de Asistencia Judicial en Delitos Complejos y Crimen Organizado del Poder Judicial de la Nación convierte a la actividad de interceptación en una herramienta auxiliar dedicada a facilitar las tareas de investigación de delitos. Esta reorganización plantea algunas inquietudes, ya que pareciera que las prácticas de captación son concebidas sólo como un medio puesto al servicio de la investigación judicial, sin tomar en cuenta los riesgos que dicha actividad puede acarrear para los derechos de la personas. Pero más allá de esta crítica puntual, lo cierto es que lo sucedido a comienzos de 2017 ha vuelto a poner interrogantes a la forma en que la interceptación de comunicaciones es llevada a cabo en nuestro país.

En enero de este año, se filtraron audios de escuchas telefónicas realizadas al ex secretario de inteligencia Oscar Parrilli en el marco de una investigación judicial sobre encubrimiento llevada adelante por el juez Ariel Lijo. Las filtraciones daban cuenta de conversaciones privadas entre Parrilli y la ex presidente Cristina Fernández de Kirchner y fueron difundidas en programas de televisión, radios, diarios y sitios web¹⁸. Como consecuencia de la publicación, se inició una investigación judicial para averiguar el responsable de la filtración. El fiscal a cargo de la pesquisa solicitó al juez la averiguación de la identidad de las personas intervinientes en las escuchas tanto en la DCC/OCC como en la Agencia Federal de Inteligencia (AFI) así como también que se exija a ambos organismos que informen acerca de las medidas y protocolos adoptados para evitar filtraciones como la sucedida¹⁹. Por su parte, Parrilli acusó al gobierno del actual presidente Mauricio Macri de ser el responsable directo de las filtraciones y sostuvo que se trata de un caso de “espionaje político” contra él y la ex presidente Fernández de Kirchner²⁰.

A principios de febrero, la propia Corte Suprema de Justicia se involucró en el asunto y pidió informes tanto a la OCC como al juez Lijo acerca de las actividades llevadas a cabo en el marco de la investigación a Parrilli²¹. En su respuesta, la OCC afirmó haber iniciado un sumario administrativo en el cual se determinó que “la totalidad de intervenciones fueron adecuadas y no se registraron anomalías en el trámite”. Por el lado del juez Lijo, el magistrado hizo un repaso detallado de su

¹⁸ Infobae (Argentina) “La escucha que podría complicar a Cristina Elisabet Kirchner: “buscá las causas que le armamos”, 20 de Enero de 2017, <http://www.infobae.com/politica/2017/01/20/la-escucha-que-podria-complicar-a-cristina-elisabet-kirchner-busca-las-causas-que-le-armamos/>

¹⁹ Diario Gaceta Mercantil, “ Piden investigar cadena de custodia de escuchas filtradas de Parrilli”, 22 de Febrero de 2017, disponible en <http://www.gacetamercantil.com/notas/117019/piden-investigar-la-cadena-de-custodia-de-las-escuchas-filtradas.html>

²⁰ Todo Noticias, “Parrilli acusó a Macri por la filtración de los audios:” “Tiene antecedentes de ser un espionador serial” 12 de Febrero de 2017, disponible en http://tn.com.ar/politica/parrilli-acuso-macri-por-la-filtracion-de-los-audios-tiene-antecedentes-de-ser-un-espionador-serial_772044

²¹ Centro de Información Judicial “La Corte pide informe a la Oficina de Captación de Comunicaciones ante la difusión de audio de una intervención telefónica”. 8 de Febrero de 2017, disponible en <http://www.cij.gov.ar/nota-24747-La-Corte-pide-informe-a-la-Oficina-de-Captaci-n-de-Comunicaciones-ante-la-difusi-n-de-audio-de-una-intervenci-n-telef-nica.html>

actuación en el proceso y afirmó haber realizado una denuncia judicial por la filtración de los audios²². Actualmente se está llevando a cabo una investigación a cargo del juez Rodolfo Canicoba Corral, quien ha ordenado a la OCC que informe quiénes intervinieron en las escuchas y en la custodia del material producido²³.

En el mismo sentido, otra investigación está siendo llevada adelante por la Comisión Bicameral de Control y Seguimiento de los Organismos de Inteligencia del Congreso de la Nación, que ha decidido crear una subcomisión para dedicarse al tema, luego de haber escuchado a Parrilli en una audiencia otorgada a pedido del ex secretario de inteligencia²⁴.

En medio de todo el revuelo generado, continúan apareciendo audios de conversaciones entre Parrilli y Fernández de Kirchner²⁵ sin que hasta el momento exista certeza alguna de que se llegue a saber quiénes fueron los responsables de violar la confidencialidad que debe existir sobre toda intervención telefónica.

III Nuevo Estatuto para el Personal de la Agencia Federal de Inteligencia

En mayo de 2016, el presidente Mauricio Macri emitió el decreto 656/16²⁶, por medio del cual aprobaba un nuevo Estatuto para el personal de la Agencia Federal de Inteligencia (AFI). La norma venía a reemplazar el Estatuto establecido en el decreto 1311/15²⁷ -modificado por el decreto 2415/15- que había sido emitido por el anterior gobierno de Fernández de Kirchner. La nueva normativa produjo cambios en la estructura orgánica y funcional de la AFI, los regímenes profesionales del personal y el régimen de administración de fondos. El argumento del gobierno -reflejado en los considerandos del decreto - fue que la estructura en vigencia generaba “superposición de cargos,

²² Ambas respuestas al pedido de la Corte Suprema pueden ser vistas en Centro de Información Judicial “La Corte Suprema recibió informe de la Oficina de Captación de Comunicaciones”, 9 de Febrero de 2017, disponible en <http://www.cij.gov.ar/nota-24768-La-Corte-Suprema-recibi-informe-de-la-Oficina-de-Captacion-de-Comunicaciones.html>

²³ Télam “Avanza la investigación para determinar cómo se filtraron las escuchas entre Parrilli y Cristina”, 10 de Marzo de 2017, disponible en <http://www.telam.com.ar/notas/201703/182084-justicia-federal-investigacion-filtraciones-audios-oscar-parrilli-cristina-fernandez-de-kirchner.html>

²⁴ Clarín “Crearon una comisión en el Congreso para investigar la filtración de las escuchas a Cristina y Parrilli”, 23 de Marzo de 2017, disponible en https://www.clarin.com/politica/crearon-comision-congreso-investigar-filtracion-escuchas-cristina-parrilli_0_BJPztt-ne.html

²⁵ Ver Infobae “Nuevas escuchas de Cristina Kirchner: “Macri es un mafioso sostenido por los medios” 26 de Marzo de 2017, disponible en <http://www.infobae.com/politica/2017/03/26/nuevas-escuchas-de-cristina-kirchner-macri-es-un-mafioso-sostenido-por-los-medios/> y “La furia de Cristina Kirchner contra Margarita Stolbizer: insultos, denuncias y “carpetazos”, 2 de Abril de 2017, disponible en <http://www.infobae.com/politica/2017/04/02/la-furia-de-cristina-kirchner-contra-margarita-stolbizer-insultos-denuncias-y-carpetazos/>

²⁶ Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/261157/norma.htm>

²⁷ Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/255522/norma.htm>

funciones y responsabilidades”, lo cual iba en contra de la finalidad perseguida por el organismo de “maximizar el aprovechamiento de los recursos con que cuenta la AGENCIA FEDERAL DE INTELIGENCIA y así optimizar sus capacidades para enfrentar con la mayor eficacia posible el fenómeno cada vez más intrincado de los delitos complejos”.

A pesar de lo manifestado por el gobierno, el análisis de las modificaciones introducidas justifica la aparición de preocupaciones acerca de un posible retorno de prácticas caracterizadas por la falta de transparencia y publicidad²⁸.

1. Se eliminaron los distintos regímenes establecidos según el tipo de personal (inteligencia, seguridad y apoyo). De esta manera, actualmente todo personal que trabaje en la AFI -incluso aquellos que desempeñan tareas administrativas o de maestranza- es considerado “agente de inteligencia” y sometido al mismo régimen normativo.
2. Se derogaron los anexos que estipulaban las estructuras orgánicas y el régimen de administración de fondos sin haberse publicado los nuevos instrumentos que los reemplazaron. De esta manera, este tipo de información ha vuelto a ser considerada reservada y no accesible a la ciudadanía.
3. Se suprimió la metodología de trabajo conocida como “inteligencia por problema”. Esta forma de trabajo estipulaba que toda actividad de inteligencia debía hacerse sólo sobre problemáticas criminales o defensivas-militares relevantes para nuestro país. Además, toda orden de producción de inteligencia debía ser aprobada por el Director, mediante una directiva fundamentada. Sin estos requisitos, se corre el riesgo de que las operaciones de inteligencia que se realicen de aquí en adelante tengan como objetivo cuestiones que no guardan relación con el combate al delito complejo o la defensa de la nación. Asimismo, la ausencia de una directiva impide que los organismos correspondientes -como la Comisión Bicameral de Fiscalización de las actividades de inteligencia- ejerzan los controles necesarios sobre la conveniencia de la medida adoptada.
4. Se eliminó el mecanismo de coordinación que existía entre la AFI y el Ministerio Público Fiscal de la Nación y las provincias. Este acuerdo establecía que el personal de inteligencia sólo podía participar en aquellas actividades que no pudieran ser realizadas regularmente por las fuerzas policiales o de seguridad. Con la eliminación de este mecanismo, se corre el riesgo de que reaparezcan los fenómenos que este acuerdo intentaba neutralizar: la excesiva influencia de los servicios de inteligencia en asuntos que no exigían su presencia y la estrecha relación entre jueces -sobre todo los federales- y el personal de inteligencia. Se derogó el régimen de

²⁸ El análisis que se presenta a continuación está basado en Comunicado de la Iniciativa para el Control Ciudadano de los Servicios de Inteligencia (ICCSI), “Agencia Federal de Inteligencia: ¿vuelta al oscurantismo?” 01/06/2016 disponible en <http://www.iccsi.com.ar/agencia-federal-de-inteligencia-vuelta-al-oscurantismo/>

administración de fondos, que había establecido una clara distinción entre fondos públicos y fondos reservados. Estos últimos eran considerados como tales únicamente cuando se hubieran destinado a actividades que requirieran ser mantenidas en secreto. Con la modificación, todo el presupuesto de la AFI vuelve a ser secreto sin distinción alguna.

En definitiva, la sanción del nuevo Estatuto ha supuesto un deterioro del principio de la publicidad de los actos de gobierno. Debido a la flamante normativa, ya no podemos conocer la actual estructura orgánica de la AFI ni el régimen de administración de fondos. Así, el derecho de los ciudadanos a acceder a información pública se resiente, sobre todo si tenemos en cuenta que venía desplegándose una incipiente práctica de comunicación acerca de una institución cuya actividad siempre se desarrolló en el mayor de los secretos. Por otro lado, el abandono de la metodología de “inteligencia por problema” y la supresión del mecanismo de coordinación con las fiscalías amenaza con otorgar un amplio margen de discrecionalidad a la actuación de los servicios de inteligencia. De esta manera, la transparencia y la legitimidad del trabajo de inteligencia se debilita y no es capaz de brindar suficientes garantías de apego al Estado de derecho.

IV Designación de las nuevas autoridades de la Agencia Federal de Inteligencia

El día 11 de diciembre de 2015 -un día después de haber asumido el gobierno- el presidente Mauricio Macri emitió el decreto 35/2015²⁹ por el cual designaba las nuevas autoridades de la Agencia Federal de Inteligencia (AFI). Los nombres elegidos fueron Gustavo Arribas para el cargo de Director y Silvia Majdalani para el cargo de Subdirectora. Al momento de su designación, tanto Arribas como Majdalani fueron nombrados “en comisión” -es decir, en forma provisoria- ya que necesitaban el acuerdo del Senado, que en ese momento se encontraba en receso.

El proceso de designación de ambos funcionarios generó polémica desde el inicio. Por un lado, el acuerdo del Senado -exigido por ley para que el nombramiento de los funcionarios se vuelva definitivo- tardó más de lo necesario en llegar. Si bien en Diciembre el Congreso se encontraba en receso, sus actividades se reanudaron en Marzo de 2016, con lo cual a partir de ese momento el gobierno podría haber remitido los pliegos de Arribas y Majdalani para que puedan ser tratados por el Senado. Sin embargo, recién a fines de Junio los pliegos finalmente fueron remitidos a la Cámara Alta para su tratamiento. Asimismo, al momento de analizar los pliegos, la Comisión de Acuerdos del Senado no convocó a una audiencia pública, de manera tal que la ciudadanía no pudo participar en el proceso de evaluación de los candidatos³⁰.

²⁹ Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256771/norma.htm>

³⁰ Cfr. Iniciativa para el Control Ciudadano de los Servicios de Inteligencia (ICCSI) “Pedido de audiencia pública”, disponible en <http://www.iccsi.com.ar/afi-pedido-de-audiencia/>

Por otro lado, los antecedentes y la idoneidad de ambos candidatos fueron cuestionados, debido a que los mismos no proveen de una justificación suficiente para sustentar su designación en una función tan sensible como lo es el manejo de los sistemas de inteligencia del país. En este sentido, la Iniciativa para el Control Ciudadano de los Servicios de Inteligencia (ICCSI) presentó un escrito de impugnación al nombramiento de ambos funcionarios³¹.

En el caso de Arribas, se resaltó la ausencia de formación o experiencia específica en asuntos de inteligencia, seguridad o defensa. En efecto, una revisión de sus antecedentes profesionales permite conocer que su principal función hasta su designación fue la de intervenir en la compra y venta de jugadores de fútbol o en la representación de futbolistas. Si a esto le sumamos el hecho de su amistad pública con el presidente, podemos concluir que el nombramiento respondió más a cuestiones de lealtad y confianza personal antes que a la experticia o idoneidad de Arribas.

Respecto a Majdalani, su desempeño –durante su mandato como legisladora– como vicepresidente de la Comisión Bicameral de Fiscalización de Organismos y Actividades de Inteligencia del Congreso de la Nación (entre 2012 y 2015) no ha sido el más promisorio. Entre las principales críticas, puede mencionarse la parálisis de funcionamiento de dicha Comisión, lo cual se tradujo en la falta de resultados en su misión de controlar la actividad de los servicios de inteligencia. Por otro lado, se debe destacar la ausencia de transparencia y de publicidad de las labores desarrolladas, lo que se reflejó en el rechazo a brindar información sobre el funcionamiento de la Comisión ante el pedido de organizaciones de la sociedad civil.

Finalmente, ambos funcionarios se han visto involucrados en causas judiciales. En el caso de Arribas, está imputado por evasión tributaria en una operación de transferencia de futbolistas. Por su parte, Majdalani tiene una denuncia por enriquecimiento ilícito y lavado de activos respecto a los orígenes de fondos de sociedad comerciales en las cuales sería parte integrante.

A pesar de estas objeciones –y otras que también fueron manifestadas por la sociedad civil–, el Senado finalmente aprobó la designación de Arribas y Majdalani, sin haber realizado una evaluación integral acerca de la idoneidad, experiencia y trayectoria de los funcionarios nombrados.

Finalmente, nuevos cuestionamientos sobre la transparencia de la conducta de Arribas han surgido a comienzos de 2017. El 11 de Enero, el diario La Nación (Argentina) informó que un operador financiero brasileño de nombre Leonardo Meirelles habría transferido casi US\$ 600.000 a una cuenta en Suiza a nombre del director de la AFI³². Meirelles está condenado por la Justicia brasileña por su participación en el “Lava Jato”, considerado como el mayor caso de corrupción en la historia

³¹ Ver Iniciativa para el Control Ciudadano de los Servicios de Inteligencia (ICCSI) “Observaciones a los pliegos”, disponible en <http://www.iccsi.com.ar/observaciones-a-los-pliegos/>

³² Diario La Nación (Argentina) 11/01/2017 “Un operador de Odebrecht le giró USD 600.000 al jefe de inteligencia argentino”, 11/01/2017 disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1974791-un-operador-de-odebrecht-le-giro-us-600000-al-jefe-de-inteligencia-argentino>

de Brasil y que ha tenido repercusiones a nivel internacional³³. El pago comenzó al día siguiente de que se reactivara el contrato para el soterramiento del tren Sarmiento para el gigante brasileño Odebrecht, empresa de la cual Meirelles era operador.

La noticia impulsó denuncias por parte de la diputada Elisa Carrió³⁴ (miembro de Cambiemos, alianza política que actualmente está el poder en Argentina), el diputado Héctor Recalde³⁵ (del opositor Frente para la Victoria) y el Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica³⁶ (CIPCE), las cuales buscan esclarecer si existió algún delito del cual Arribas pueda ser considerado responsable. En paralelo, legisladores como la diputada Margarita Stolbizer o el senador Julio Cobos (ex vicepresidente de Argentina) pidieron que el Director renuncie o sea apartado de su cargo hasta tanto su situación se esclarezca³⁷. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil –incluida la ADC– solicitaron la urgente investigación de los hechos denunciados, a través diversas comunicaciones enviadas a la Secretaría de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, la Comisión Bicameral Permanente de Fiscalización de los Organismos de Inteligencia y la Procuraduría de Investigaciones Administrativas³⁸. En respuesta a las denuncias, el presidente Mauricio Macri salió a respaldar a Arribas y lo sostuvo en el cargo³⁹. Por su parte, el propio Arribas rechazó haber recibido los pagos denunciados en el diario La Nación y sostuvo que la única transferencia acreditada en su cuenta se debió a la venta de un departamento de su propiedad⁴⁰. Hasta el momento de cierre de este informe, la última novedad era la declaración de sobreseimiento del secretario de inteligencia por parte del juez Rodolfo Canicoba Corral, quien llevó adelante la investigación. El magistrado consideró que de lo descripto por el fiscal no podía determinarse la existencia de ningún hecho que

³³ Para conocer más sobre la operación Lava Jato consultar Diario El País (España) “Las claves del Caso Petrobras”, 04/03/2016 disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/04/actualidad/1457087312_930018.html

³⁴ Diario La Nación (Argentina) “Lava Jato: denunciaron a Arribas por el dinero que le giraron a Suiza” 12/01/2017 disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1975108-carrio-denuncio-a-arribas-por-el-dinero-que-le-giraron-a-suiza>

³⁵ Diario Clarín (Argentina) “El kirchnerismo presentó una denuncia penal contra Gustavo Arribas” 12/01/2017 disponible en http://www.clarin.com/politica/kirchnerismo-presento-denuncia-penal-gustavo-arribas_0_r1h_O_rLg.html

³⁶ Diario Perfil (Argentina) “Gustavo Arribas suma una nueva denuncia en su contra”) 17/01/2017 disponible en <http://www.perfil.com/politica/arribas-suma-una-nueva-denuncia-en-su-contra-esta-vez-de-una-ong.phtml>

³⁷ Diario Clarín (Argentina) “Stolbizer y Cobos piden que Arribas sea separado de su cargo” 14/01/2017 disponible en http://www.clarin.com/politica/stolbizer-cobos-piden-arribas-separado-cargo_0_rJMnNkDUx.html

³⁸ Iniciativa para el Control Ciudadano de los Servicios de Inteligencia (ICCSI) “Gustavo Arribas: la ICCSI demanda la urgente investigación de los hechos que lo ubican en una trama de corrupción” 20/01/2017 disponible en <http://www.iccsi.com.ar/gustavo-arribas-la-iccsi-demanda-la-urgente-investigacion-de-los-hechos-que-lo-ubican-en-una-trama-de-corrupcion/>

³⁹ Diario Clarín (Argentina) “Mauricio Macri defendió a Gustavo Arribas:”No entiendo cómo se lo relaciona con Odebrecht” 17/01/2017 disponible en http://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-defendio-gustavo-arribas-entendiendo-relaciona-odebrecht_0_Hku712jle.html

⁴⁰ Diario Perfil (Argentina) “Arribas negó vínculos con Odebrecht y se puso a disposición de la Justicia” 11/01/2017 disponible en <http://www.perfil.com/politica/arribas-nego-vinculos-con-odebrecht-y-se-puso-a-disposicion-de-la-justicia.phtml>

pueda ser calificado como delito.⁴¹

En definitiva y más allá del resultado final que arroje la investigación, la aparición de una denuncia de una magnitud como la que involucró a Arribas no contribuye a fortalecer la imagen de transparencia y ética necesaria para la rehabilitación de la confianza en los servicios de inteligencia. Además, la falta de antecedentes relevantes en la materia y la amistad cercana que mantiene con el presidente nos lleva a creer que su elección no fue motivada por razones de capacidad sino únicamente por cuestiones de confianza personal. Si bien elegir a un funcionario por la confianza que uno tiene en él no es algo objetable en sí mismo, cuando esta razón se vuelve la única o la preponderante, el ideal constitucional de idoneidad en la admisión a los empleos⁴² se resiente en forma considerable, en especial, si tenemos en cuenta la naturaleza de la función a desempeñar en este caso.

V Conclusión

A casi un año y medio de la asunción de un nuevo gobierno en Argentina, la agenda de inteligencia ha estado marcada por tres sucesos principales: un nuevo cambio en el control de las escuchas telefónicas, una reforma al estatuto del personal de inteligencia y la designación de las nuevas autoridades del máximo órgano de inteligencia del país. Tal como lo vimos a lo largo del informe, los tres acontecimientos presentan aristas que generan preocupación en vista del objetivo de lograr un sistema de inteligencia transparente, eficiente y democrático. En todos los casos, la actuación estatal ha estado orientada más a reforzar el control gubernamental sobre los servicios de inteligencia antes que a construir un sistema que busque generar confianza en la ciudadanía. Pareciera ser que los mismos problemas de siempre siguen permeando todo el debate. Así, los esfuerzos de la sociedad civil por alcanzar un sistema de inteligencia ajustado a los límites de un Estado de Derecho deberán seguir esperando para su efectiva realización.

⁴¹ Ver fallo de sobreseimiento en <http://www.cij.gov.ar/nota-25443.html>

⁴² Art. 16 CN: “La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. **Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad.** La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas” (el resaltado es nuestro)

