

**Servicios de Inteligencia en Sudamérica.
Estado de situación en una perspectiva comparada**

Carlos Maldonado Prieto -- cmaldonadop@tie.cl
Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica (WHINSEC)
Fort Benning, Georgia, Estados Unidos. Junio de 2002

Introducción

Como es sabido, las dictaduras militares sudamericanas de los años setenta y siguientes, establecieron servicios de inteligencia que participaron activamente en la violación de los derechos humanos. En parte, dichos servicios, muchas veces en forma clandestina, derivaron de las Direcciones de Inteligencia de las propias Fuerzas Armadas. En algunos casos, también reclutaron a sus miembros de las Policías e incluso de agrupaciones de civiles.

Tampoco es desconocido que, pese a la tradicional rivalidad nacionalista, existió cierta coordinación de los servicios de inteligencia de las dictaduras militares del Cono Sur, especializadas en la represión política, que ha sido conocido como *Plan Cóndor*.

El presente trabajo intenta mostrar el desarrollo de los sistemas de inteligencia en cuatro de los más importantes países sudamericanos que han vivido procesos de dictaduras militares –o de un gobierno civil con un fuerte componente militar como en el caso peruano– y, posteriormente, de recuperación de la democracia en años recientes. Se trata de un estudio comparado de los casos de Argentina, Brasil, Chile y el Perú.

Recuperada la democracia y venciendo fuertes resistencias corporativas, los diversos países han hecho esfuerzos por establecer servicios de inteligencia completamente nuevos –como ha sucedido en Chile y el Perú– o han reestructurado completamente las agencias ya existentes, como ha ocurrido en Argentina y el Brasil.

Al estudiar los procesos de establecimiento o reordenamiento de los sistemas de inteligencia de Estado en los países citados, se podrá analizar uno de los ángulos menos conocidos de la relación civil-militar y de la consolidación de la democracia en la región.

Actualmente, se asiste a una fuerte discusión pública en América Latina sobre la inteligencia, las libertades públicas y la seguridad en un mundo afectado por los acontecimientos del 11 de septiembre en Estados Unidos.

Por otro lado, ha habido señales de un resurgimiento del terrorismo en Chile^{1[1]} y Perú,^{2[2]} y problemas sociales como la insurgencia del problema mapuche,^{3[3]} entre otros. Todos estos acontecimientos señalan la necesidad de un eficiente sistema de inteligencia en dichos países.

Hoy más que nunca, los servicios de inteligencia están llamados a preocuparse seriamente por fenómenos globales tales como el terrorismo, el narcotráfico, el lavado de dinero, las amenazas al sistema democrático y la anticipación de situaciones de crisis regional.

Hay consenso entre los académicos locales, que al analizar comparativamente la inteligencia en América Latina se pueden identificar dos rasgos distintivos. Por un lado, las estructuras que implementan la función de inteligencia se caracterizan por identificar como único eje de acción la defensa nacional y la seguridad interior. Por lo mismo, son las Fuerzas Armadas y las Policías las que desarrollan la mayor capacidad en esta materia.

Aunque ha habido un fuerte proceso de democratización de las estructuras políticas e institucionales de los países de la región, dicho esfuerzo no ha producido cambios significativos con relación a la inteligencia, toda vez que la matriz utilizada no ha variado.

Un segundo rasgo distintivo es la tensión que se observa entre la inteligencia y los derechos democráticos y como ésta se pretende resolver. Es posible que esta tensión sea la cuestión de mayor relevancia en naciones con democracias emergentes, puesto que en la actualidad, muchas de ellas no han logrado consensuar un proyecto político que establezca objetivos nacionales de mediano y largo alcance,^{4[4]} que permita direccionar adecuadamente la inteligencia estatal, aflorando siempre el riesgo de utilizar la inteligencia como un arma política del gobierno de turno, el uso

1[1] A principios de 2002, miembros de grupos subversivos de izquierda chilenos, escapados de su cautiverio, secuestraron a un empresario en São Paulo, Brasil. Hay sospechas que el botín exigido se utilizaría para reorganizar la lucha armada en Chile.

2[2] Presumiblemente, miembros de una facción de Sendero Luminoso hicieron detonar un explosivo en Lima días antes de la visita del Presidente George W. Bush, en marzo de 2002. El atentado cobró la vida de diez personas.

3[3] En la zona sur de Chile han surgido grupos de vigilantes, tales como el denominado Frente Común para la Defensa de la Tierra y la organización paramilitar Hernán Trizano. Para detalles históricos véase a Carlos Maldonado Prieto, "Right-Wing Paramilitary Groups in Chile, 1900-1950", *Low Intensity Conflict & Law Enforcement*, Vol. 8, No. 3, London, Autumn 1999, pp. 68-84.

4[4] Guillermo Holzmann y Manuel Gallardo, "Función del Sistema Nacional de Inteligencia en un Estado Democrático", *Política*, No. 35, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, Santiago, Primavera de 1997, p. 108.

impropio de información confidencial en contra de los adversarios políticos internos, el desvío de fondos estatales para actividades político-partidistas o de interés gubernamental y la violación de los derechos de los ciudadanos y sus garantías constitucionales, entre otros.

La experiencia de países con democracias consolidadas ha demostrado que una forma de enfrentar y superar dichos riesgos, es establecer sistemas de controles que tenga por objetivo asegurar la legitimidad y la eficiencia de estos organismos y sus actividades. Esta misma experiencia ha establecido que dicho sistema, más que significar restricciones y aumento de la burocracia estatal, aseguran su eficacia, limitan sus costos, incrementan su profesionalización y, finalmente, favorecen la aceptación positiva por parte de la sociedad civil.^{5[5]}

En materia de estructuras de inteligencia, se pueden encontrar dos grandes modelos en la región. Por un lado, hay países donde opera un organismo de inteligencia civil, que por lo general depende de forma directa del Presidente de la República, combinando las funciones de inteligencia exterior, interior y de contrainteligencia. Se complementa con organismos militares de inteligencia. Por otro, se cuentan los países donde no hay un organismo civil. Se compone de un subsistema de inteligencia militar y, en el caso de existir, el organismo de inteligencia civil no depende del máximo nivel, sino del Ministerio del Interior. Es el caso actual de Chile.

De acuerdo a las tendencias existentes en la mayoría de los países, y en particular en los Estados democráticos, los organismos de inteligencia dedicados a acumular información con el fin de proteger el orden democrático y la seguridad interior del Estado tienen carácter civil.

Hay una serie de otros temas pendientes en el establecimiento de servicios de inteligencia absolutamente compatibles con los principios democráticos. Entre ellos están el secretismo de sus actividades que muchas veces es incomprendido o despierta justificadas sospechas en la población; el uso de los gastos reservados y técnicas intrusivas como espionaje telefónico y otras, y la falta de control por parte de las autoridades políticas y judiciales; la ya citada tendencia a la utilización de los servicios de inteligencia para espionar a los enemigos políticos internos en desmedro del desarrollo de una inteligencia estratégica con fines de alta política y defensa de los intereses nacionales; por último, el nuevo fenómeno del surgimiento de una inteligencia privada que se convierte en una fuerte competencia para la inteligencia producida por el Estado.

^{5[5]} “Principios generales y marco conceptual de la propuesta de creación del Sistema Nacional de Inteligencia del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile”, *Programa Estado, Defensa Nacional y Fuerzas Armadas para el siglo XXI*, Santiago, junio de 2001.

Hay consenso entre los especialistas en que la inteligencia “debiera ser empleada en el propio territorio exclusivamente en relación con las «reales amenazas al Estado y al sistema democrático», con un criterio de *excepcionalidad* y no de *generalidad*”.6[6]

Asimismo, en los países democráticos más avanzados es una norma que los organismos de inteligencia estén sometidos a algún tipo de control externo, generalmente realizado por instituciones independientes, por ejemplo, el Parlamento o grupos *ad hoc* de personalidades independientes, constituyendo una de las más importantes formas de supervisión. Complementariamente, existen otros controles como el rol que desempeña el Poder Judicial con respecto a la protección de las libertades públicas y su efecto en relación a las actividades que realizan los servicios de inteligencia.

Por otro lado, hay que hacer una distinción entre organismos policiales y de inteligencia estratégica. Por su función específica de recolección de información abierta o clasificada, los servicios de inteligencia no tienen como fin colaborar estrechamente con la Justicia, como sí es el caso de los organismos policiales. Su tarea principal es más bien prevenir y evitar actos ilícitos y asesorar a la instancia política. En la mayoría de los casos, los servicios de inteligencia tienen capacidad para investigar a las personas, pero en general no pueden detener ni interrogar sospechosos. En muchos casos, surgen dificultades y fenómenos de competencia e interferencia entre los servicios, cuando las policías desarrollan departamentos de inteligencia propios, con el objeto de no depender de la información que entregan los organismos de inteligencia.

Conscientes de los peligros que acechan a los servicios de inteligencia, especialmente su militarización o su degeneración hacia una policía política, los formuladores de política de algunos países sudamericanos están tendiendo cada vez más a la conformación de órganos de inteligencia de corte estratégico dotados de unidades y gabinetes de analistas de alta calificación académica, bajo una concepción de análisis *interméstico*. Esto quiere decir que se debe interpretar y procesar la información en simultáneo desde un enfoque exterior e interno, según el patrón que sigue la agencia de inteligencia brasileña.7[7]

En un plano general, se puede hablar de cuatro tipos de controles sobre los servicios de inteligencia. Éstos son de carácter administrativo, externo, judicial y público. El control administrativo es ejercido por el Poder Político, y el propiamente interno de los mismos servicios; el control externo es ejercido mediante organismos de control independientes del Ejecutivo, generalmente lo ejerce el Parlamento; un tercer tipo de control es el que ejerce el Poder Judicial; hay un cuarto -y no por ello el menos importante- que es el control que ejerce la prensa y la opinión pública.

6[6] José Manuel Ugarte, “Las estructuras de inteligencia en América Latina”, *Foreign Affairs en Español*, Primavera 2002, p. 60.

7[7] Véase la sugerente entrevista al especialista peruano en inteligencia, Andrés Gómez de la Torre, en “Inteligencia en Debate. ¿Qué sistema de inteligencia debe adoptar el Perú?”, *Caretas*, No. 1722, Lima, 23/5/2002.

En los estudios de casos que se presentan a continuación, se podrá percibir el importantísimo rol que juega el periodismo independiente en el control social de los servicios de inteligencia.

Argentina

Luego del desastre de la Guerra de las Malvinas y el término de la dictadura militar, los argentinos recuperaron la democracia. Tanto el gobierno del Presidente Raúl Alfonsín como su sucesor, Carlos Menem, impusieron un severo control civil sobre las Fuerzas Armadas. Por medio de las leyes de Defensa Nacional y Seguridad Interior, respectivamente, los militares se vieron impedidos de actuar dentro de las fronteras del país. Esto también se extendió a las actividades de inteligencia.

Paralelamente, la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE), creada durante el primer gobierno del general Domingo Perón, fue potenciada como el máximo organismo civil de asesoramiento directo del primer mandatario en materias de inteligencia.

Los atentados explosivos a la embajada israelita (1992) y a la AMIA (1994) en Buenos Aires provocaron un mayor fortalecimiento de las capacidades de la SIDE en materia de contraterrorismo y dieron lugar al nacimiento de la cooperación policial en el ámbito del MERCOSUR, con la creación del órgano de la reunión de Ministros del Interior y equivalentes.^{8[8]}

Luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, las autoridades argentinas decidieron extremar las medidas de seguridad en todo el país, especialmente en la Triple Frontera –en los límites con Paraguay y Brasil-, donde se sospecha que operarían células del fundamentalismo islámico. En Ciudad del Este y Foz do Iguazú viven aproximadamente 30.000 habitantes de origen árabe, y un buen número de ellos mantiene estrechas relaciones con formaciones políticas de sus países de origen, varias de las cuales podrían tener carácter terrorista.

Junto con reforzar los organismos de inteligencia y de policía, las autoridades políticas también incrementaron los controles sobre dichos cuerpos. En enero de 1992, la ley No. 24.059 de Seguridad Interior estableció una comisión bicameral de fiscalización de los organismos y actividades de seguridad interior e inteligencia.

La comisión está integrada por seis miembros del Senado e igual número de miembros de la Cámara de Diputados, designados por las Cámaras respectivas. Tiene carácter permanente y puede dictar su propio reglamento interno.

La comisión debe verificar que el funcionamiento de los organismos de inteligencia se ajuste estrictamente a lo preceptuado en las normas constitucionales, legales y

^{8[8]} José Manuel Ugarte, *op. cit.*, p. 52.

reglamentarias vigentes, constatando la estricta observancia y respeto de las garantías individuales consagradas en la Constitución, así como las disposiciones contenidas en la Declaración Americana de Derechos Humanos -conocida como Pacto de San José de Costa Rica-, incorporada al ordenamiento legal argentino.

La comisión tiene todas las facultades y atribuciones necesarias para el cumplimiento de su cometido y, en especial, para la realización de las investigaciones que fueran pertinentes en los organismos de inteligencia. Está especialmente facultada para: a) requerir de todo organismo o ente público nacional, provincial o municipal, como asimismo de actividades privadas, toda la información que estime necesaria, la que deberá ser suministrada; b) requerir del Poder Judicial que cite y haga comparecer con el auxilio de la fuerza pública a las personas que se considere pertinentes, a fin de exponer sobre hechos vinculados a la materia de la comisión; c) requerir de los organismos judiciales pertinentes, se impida la salida del territorio nacional, sin autorización, de aquellas personas que constituyeran objeto de la investigación a emprenderse, y d) proponer al Poder Ejecutivo las medidas tendientes a la superación de las deficiencias que se advirtieran con motivo de las investigaciones propuestas.

La comisión produce anualmente un informe público al Senado y la Cámara de Diputados y un informe secreto, suministrado luego al gobierno, en el cual informa respecto de resultados de la labor desarrollada y las mejoras que es necesario implementar.

Aunque la citada comisión posee importantes facultades, existe la impresión de que su actividad ha tendido a ser más bien formal, no involucrándose profundamente en el control de las actividades concretas de inteligencia.^{9[9]}

Pese a los mecanismos de control introducidos, y probablemente debido a una fiscalización meramente formal, en los últimos años se han sucedido serias acusaciones en contra de los organismos de inteligencia. Varios dirigentes políticos y de entidades de derechos humanos han acusado a la SIDE y a la inteligencia militar de escuchar clandestinamente sus conversaciones telefónicas y sembrar sus oficinas con micrófonos. Sin embargo, las denuncias judiciales no han prosperado hasta ahora, debido a que la legislación del país no contempla sanciones para dichas escuchas.

El hecho más grave se produjo cuando la SIDE, encomendada por el gobierno, pagó sobornos a unos senadores, de modo de asegurar la aprobación de una controvertida ley que el Ejecutivo consideraba decisiva. Este escándalo fue denunciado en junio de 2000 gracias a investigaciones periodísticas independientes. Según éstas, el gobierno, a través de la SIDE, habría sobornado con US\$ 50.000 a una cierta cantidad de parlamentarios.

Asimismo, en noviembre de 2000, se hallaron micrófonos en las oficinas de Aníbal Ibarra, jefe del gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

^{9[9]} *Ibíd.*, p. 55.

Anteriormente, otros dirigentes también habían presentado quejas similares. El ex Presidente Carlos Menem y el Vicepresidente del gobierno encabezado por Fernando de la Rúa, Carlos *Chacho* Álvarez, del FREPASO, ambos severos críticos del gobierno radical, denunciaron sendas intercepciones telefónicas

A ello se agregó la queja oficial de la CIA estadounidense acusando a la SIDE de falta de cooperación y el seguimiento de sus funcionarios.

Finalmente, en octubre de 2000 y luego de una grave crisis en la alianza gubernamental –que incluyó la renuncia de *Chacho* Álvarez y el distanciamiento de una parte de la Unión Cívica Radical, el partido del Presidente De la Rúa- el primer mandatario se vio forzado a despedir al jefe de la SIDE, Fernando de Santibañes, un estrecho colaborador suyo y amigo personal.

Santibañes, un economista graduado en la Universidad de Chicago, se había granjeado las simpatías de la opinión pública al realizar drásticos cambios en la SIDE apenas asumió el gobierno aliancista. Las medidas más importantes fueron la reducción de casi el 50% de los funcionarios –la mayoría informantes y personal subalterno- y el consiguiente recorte del presupuesto institucional. Se estima que hasta la llegada del Presidente De la Rúa el presupuesto era de unos US\$ 360 millones al año. La reducción fue de más o menos el 50%. Según algunas fuentes, la SIDE tendría actualmente un presupuesto anual de US\$ 130 millones.¹⁰[10]

Además, Santibañes *limpió* sus filas de funcionarios involucrados en torturas y actos de represión, la mayoría heredados del período del gobierno militar, e instaló un destacado equipo de profesionales y académicos, con el propósito de mejorar la calidad del trabajo de inteligencia y recuperar la deteriorada imagen de la institución, acusada de haber sido utilizada por el saliente gobierno peronista para sus fines políticos particulares.

Algunos de dichos agentes exonerados se aglutinaron en torno a organizaciones de hecho y trataron de desprestigiar, e incluso extorsionar, mediante la información que conocieron durante su servicio, a las autoridades de la inteligencia civil.¹¹[11]

Después de los escándalos denunciados, se hicieron esfuerzos por introducir mayor transparencia en el ámbito de la inteligencia. En diciembre de 2001, el Parlamento aprobó y el gobierno publicó la nueva ley No. 25520 de Inteligencia Nacional, la que reforzó nuevamente los controles sobre los servicios.

10[10] Declaraciones del general Alberto Cardoso, jefe de la inteligencia brasileña. En “Agentes de la dictadura y extralimitaciones causan borrasca”, *Efe*, Brasilia, 3/12/2000.

11[11] Incluso han publicado sus propias páginas en Internet: www.imspy.freesevers.com y www.seprin.com.

En el artículo 4 se establece que ningún organismo de inteligencia puede realizar tareas represivas, ni poseer funciones policiales ni de investigación policial. Tampoco puede almacenar datos sobre personas por el solo hecho de su fe religiosa, raza, etc., así como por la actividad lícita que desarrollen en cualquier esfera de acción. Asimismo, se destaca que son inviolables, excepto una orden judicial en sentido contrario, todas las comunicaciones telefónicas, postales, etc.

En el orden organizativo, la ley cambia el nombre de la SIDE por el de Secretaría de Inteligencia, renombra la Dirección de Inteligencia Interior de la ex SIDE por la de Dirección Nacional de Inteligencia Criminal, y crea la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar que debe tener a su cargo a los servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas.

La nueva Secretaría está a cargo del Secretario de Inteligencia, con rango de Ministro de Estado, el cual es designado por el Presidente de la República, previa consulta no vinculante con la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia del Congreso

La ley señala expresamente que cualquier intervención de interceptación deberá ser solicitada a los tribunales. Para ese fin se crea la Dirección de Observaciones Judiciales, único organismo al interior de la Secretaría facultado para realizar dichas operaciones.

También llama la atención el artículo 23 que prohíbe desempeñarse como funcionario de todo organismo de inteligencia a quienes registren antecedentes por crímenes de guerra, contra la humanidad o por violación a los derechos humanos.

Por último, se crea la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia del Congreso -que en la práctica reemplaza a la comisión que instituyó la ley No. 24.059 de 1992-, la que tendrá amplias facultades para controlar e investigar de oficio. A su requerimiento, y con los recaudos establecidos en la propia ley, los organismos del sistema de inteligencia nacional deberán suministrar la información o documentación que la Comisión solicite. Asimismo queda facultada para recepcionar denuncias formuladas por personas físicas y jurídicas sobre abusos o ilícitos cometidos en el accionar de los organismos de inteligencia y la investigación de las mismas.

Brasil

En el caso brasileño, los servicios de inteligencia también son de larga data. El primero de todos fue el Servicio Federal de Informaciones (SFICI), creado en 1946, en plena vigencia de la democracia. Los militares lo cambiaron por el Servicio Nacional de Informaciones (SNI), en 1964, luego del golpe de Estado. También se creó la Escuela Nacional de Informaciones.

Estos organismos fueron concebidos como auxiliares de la Doctrina de Seguridad Nacional, que consideraba cualquier tipo de disidencia interna como un enemigo en

potencia. En este sentido, colaboraron especialmente en la eliminación de los grupos guerrilleros que surgieron en ese período, y en el control de la oposición pacífica contra el régimen militar.

En 1985, al retorno de la democracia, comenzó la reestructuración del sistema de inteligencia. En 1990, el Servicio Nacional de Informaciones cesó sus funciones. El Presidente Collor de Melo creó en 1992 la Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE). Y el Presidente Itamar Franco agregó al SAE una Subsecretaría de Inteligencia (SSI).

Desde 1995, el Presidente Fernando Enrique Cardoso trabajó en la idea de crear la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN). El proyecto fue presentado al Congreso en 1997 y aprobado dos años más tarde.

La ABIN fue creada mediante la ley No. 9.983, en diciembre de 1999. Simultáneamente, se estableció una comisión bicameral de control, compuesta por los presidentes de los bloques mayoritario y minoritario de la Cámara de Diputados y del Senado federal, así como los presidentes de las comisiones de Defensa y Relaciones Exteriores de ambas cámaras.

Esta ley instituyó el Sistema Brasileño de Inteligencia y la Agencia Brasileña de Inteligencia, la ABIN. Para marcar la diferencia con el pasado, el eslogan de la ABIN es "La inteligencia en defensa de la sociedad, el Estado democrático de Derecho y los intereses nacionales".

La ley señala que la ABIN es un órgano de asesoramiento directo del Presidente de la República, y tiene a su cargo planificar, ejecutar, coordinar, supervisar y controlar las actividades de inteligencia del país.

El director general de la ABIN es nombrado por el Presidente de la República, previa aprobación por el Senado federal.

Asimismo, la ABIN absorbió la unidad técnica encargada de acciones de inteligencia vinculada a la Casa Militar de la Presidencia. Lo mismo ocurrió con las actividades de inteligencia de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia.

La agencia está compuesta por la dirección ejecutiva de planificación y coordinación y los departamentos jurídico, de tecnología, de administración, de inteligencia, de operaciones de inteligencia, de contrainteligencia, además de la escuela de inteligencia y organismos regionales.

Aparte del control parlamentario ya descrito, existe un control interno -también a nivel contable-, ejercido por la Secretaría de Control Interno de la Presidencia.

En mayo de 2002, fue aprobada una ley que fija la carrera de los funcionarios de inteligencia. Según ésta, los cargos son llenados por concurso público e incluyen exámenes de conocimiento, presentación de títulos y exámenes de salud física y

mental. Luego de la incorporación, el nuevo funcionario debe aprobar un curso de formación en la Escuela de Inteligencia de la propia ABIN.

La ley también fijó una planta de 1.600 analistas de información, de nivel superior, y 300 auxiliares de información, de nivel intermedio, medida que deberá ser efectiva completamente a partir del 1 de enero de 2003.

El presupuesto de la agencia, al menos para el año 2001, fue de US\$ 12 millones.

Paralelamente, en diciembre de 2000, mediante el decreto No. 3.695, el gobierno brasileño creó el Subsistema de Inteligencia de Seguridad Pública, integrado por los Ministros de Justicia (Interior), Hacienda, Defensa e Integración Nacional, y el Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia. Esta nueva organización es dirigida por la Secretaría Nacional de Seguridad Pública del Ministerio de Justicia. El órgano ejecutivo es el Consejo Especial del Subsistema de Inteligencia de Seguridad Pública. También participa un representante de la ABIN.

Por último, en mayo del mismo año, mediante el decreto No. 3.493, la ABIN pasó a ser integrante del Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia, central del Sistema Brasileño de Inteligencia.

Precisamente, esta última medida fue muy criticada por considerársele contradictoria con la génesis de la ABIN. Varios representantes del estamento académico brasileño consideran que la creación de la agencia de inteligencia, o al menos su ubicación en el organigrama del proceso de toma de decisiones, fue un paso atrás, una verdadera *remilitarización* de las actividades de inteligencia. Dichos críticos señalan que es una demostración más de la fuerte presencia de las Fuerzas Armadas en el Poder Ejecutivo del país.

Si antes de la creación de la ABIN, el secretario general de la Presidencia, un civil, era el encargado de los temas de inteligencia, después fueron los militares quienes se hicieron cargo por órdenes del Presidente Cardoso. Asimismo, se sostiene que el verdadero creador de la ABIN fue el general en servicio activo del Ejército Alberto Cardoso, jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la República.¹²[12]

A las posiciones críticas respecto del predominio militar, se han sumado en los últimos años una serie de escándalos en los que se ha visto seriamente comprometida la ABIN, circunstancia que pone en tela de juicio su actuación dentro del marco del estado de Derecho.

¹²[12] Luís Alexandre Fuccille, "A Segurança Interna no Brasil Pós-Guerra Fria", *REDES 2001*, Center for Hemispheric Defense Studies, Washington, D.C., May 22-25, 2001, p. 10. La misma opinión se puede encontrar en dos trabajos de Jorge Zaverucha: "As FF.AA. e a Invasão Endógena", *Insight Inteligência*, No. 7, 1999, pp. 96-109, y "Fragile Democracy and the Militarization of Public Safety in Brazil", *Latin American Perspective*, Vol. 27, No. 3. June, 2000, pp. 8-32.

En noviembre de 2000, la prestigiosa revista *Veja* denunció que agentes de la ABIN habían espiado, entre otros, al Ministro de Salud, José Serra –actual candidato a la Presidencia-, así como al gobernador del estado de Minas Gerais y ex Presidente Itamar Franco, un férreo opositor al gobierno.

Frente al estallido del escándalo, el gobierno se apresuró a desmentir las denuncias. Sin embargo, el cúmulo de pruebas sembró más dudas que certezas sobre el servicio de inteligencia y la capacidad del gobierno para controlarlo. Itamar Franco retrucó afirmando que “no basta la protesta formal” y calificó el asunto como propio de “una mentalidad fascista”.

Pero la situación se complicó más todavía, cuando se reveló en el curso de la investigación que abrió la Procuraduría, que la ABIN también había espiado a grupos de derechos humanos y ecologistas -Greenpeace y Justicia Global, un grupo vinculado a Human Rights Watch-, a la secta del coreano Sun Myung Moon, al Movimiento de los Sin Tierra y a un hijo del propio Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Un tercer elemento terminó por desacreditar complemente a la ABIN. A las denuncias por seguimientos ilegales se sumó el hecho de que un buen número de sus agentes provenía de los tiempos de la dictadura, quienes no habían sido purgados por las nuevas autoridades.

El escándalo forzó la renuncia del director general de la ABIN, el coronel Ariel de Cunto, después de conocerse que había ascendido a un alto funcionario acusado de torturas, en vez de expulsarlo, y por ser el responsable jerárquico de los funcionarios comprometidos en el espionaje denunciado.

Como reacción a la revelación de estos antecedentes, el Parlamento federal instituyó una comisión especial para investigar el escándalo. La misma estuvo compuesta por tres senadores y tres diputados.

En el curso de dicha investigación, se reveló que un grupo de agentes de inteligencia provenientes de la época de la dictadura militar pero todavía empleados en la ABIN, insatisfechos con las nuevas directrices del gobierno, se habrían concertado para espiar al Presidente de la República. El cabecilla de dicha banda, quien grabó conversaciones telefónicas de Cardoso en 1998, entonces utilizadas para acusar al gobernante de inmiscuirse en un proceso de privatización, ordenó “pinchar” diálogos de otras autoridades, que luego habría distorsionado y entregado a algunos medios de la prensa brasileña.^{13[13]}

13[13] Sin embargo, según investigaciones periodísticas, la grabación de diálogos telefónicos privados del Presidente Cardoso, no habría sido iniciativa de agentes corruptos sino una orden expresa de la ABIN. La conclusión, basada en un informe de la Policía Federal, constaría en un informe entregado al procurador general de la República. Éste inició un proceso legal contra dos altos mandos y un agente de la ABIN. Más detalles en *Folha de São Paulo*, São Paulo, 17/12/2000.

La comisión también se enteró que en la ABIN seguían desempeñándose 226 agentes heredados del período militar. El gobierno se comprometió a comparar los nombres de sus agentes con los torturadores denunciados en el informe de derechos humanos publicado en 1985.

Chile

Los servicios de inteligencia son bastante recientes en la historia política chilena. Hasta 1973, solamente las Fuerzas Armadas y las Policías cumplían estas funciones.

Luego del golpe de Estado, el general Augusto Pinochet organizó una policía política al margen de las instituciones castrenses y policiales, destinada a combatir la disidencia a su régimen de facto. A fines de 1973 nació, en forma secreta, la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), al mando de un coronel del Ejército e integrada por personal uniformado enviado en comisión de servicio. En 1978, la DINA fue disuelta y reemplazada por la Central Nacional de Informaciones (CNI) –compuesta en su mayoría por personal del Ejército-, la que dejó de existir días antes del término del gobierno militar.

Perdura en la memoria colectiva de los chilenos la actuación criminal de dichos servicios. Principalmente, la DINA es responsable del asesinato y la desaparición de centenares de opositores.

Por su connotación especialmente represiva, ninguno de estos organismos fue capaz de llevar adelante inteligencia estratégica de calidad. De hecho, la DINA y la CNI no fueron capaces de predecir hechos como el movimiento guerrillero de la montaña de Neltume de los años ochenta, el atentado al general Augusto Pinochet en 1986, la guerra de las Malvinas, la crisis limítrofe de 1978 con Argentina, la derrota en el plebiscito presidencial de 1988 ni la internación de armas en Carrizal Bajo, realizada por el Frente Patriótico Manuel Rodríguez (FPMR), el brazo armado del Partido Comunista.¹⁴[14]

Hay que tener en cuenta que en 1995, el ex jefe de la DINA, general ® Manuel Contreras, fue condenado y encarcelado en Chile por el asesinato de Orlando Letelier, ex canciller del gobierno de Salvador Allende, y su secretaria, la estadounidense Ronni Moffit, crimen ocurrido en Washington, D.C., en 1976.

Recuperada la democracia, los gobiernos civiles se han esforzado por restablecer una sana convivencia con las Fuerzas Armadas bajo el principio del control civil sobre los militares. No obstante, la transición democrática chilena fue especialmente dificultosa, debido a los llamados *enclaves autoritarios* de la Constitución de 1980 y la presencia de Pinochet al frente del Ejército desde 1990 a 1998.

En el período 1990-1992, se sucedieron varios escándalos de espionaje político, donde aparecieron involucrados efectivos de inteligencia. Esos hechos mostraron la necesidad de reformar el sistema de inteligencia.

En 1990, un diputado gobiernista denunció persecuciones y seguimientos que habrían realizado miembros de la inteligencia militar a algunos parlamentarios y enfrente de

¹⁴[14] “El juego secreto del poder”, *La Gironda*, Santiago, Abril 2002, p. 14.

dependencias de gobierno, con motivo de la negativa a la aprobación de fondos públicos para los sueldos de antiguos agentes de la CNI adscritos al Ejército.15[15]

En 1992, se produjo un oscuro incidente, conocido por su apelativo periodístico de *Piñeragate*, en el que estuvo involucrado un capitán del Ejército que grabó clandestinamente la conversación de Sebastián Piñera, un importante dirigente de Renovación Nacional, uno de los partidos de la oposición derechista. El incidente, entendido como una operación política, sirvió para desarticular al sector más liberal de la derecha pinochetista, y muchas sospechas recayeron en el servicio de inteligencia del Ejército.16[16]

En el mismo período, la prensa denunció un acto de espionaje en contra del gobierno y los partidos oficialistas, efectuadas por un supuesto agente *Charly*, quien resultó ser un sargento perteneciente a la Dirección de Inteligencia del Ejército (DINE).

Aunque el Ejército desestimó las denuncias y sólo en un caso el culpable recibió sanciones menores, estos acontecimientos alertaron al gobierno. En abierta referencia a la actitud pasiva de la institución castrense, el Ministro de Defensa, Patricio Rojas, manifestó que se realizaría una revisión y una coordinación de la normativa y actividades de todos los servicios de inteligencia que funcionan en el país.17[17]

La oportunidad se presentó en 1991. Ese año, el Presidente Patricio Aylwin creó, vía decreto, el Consejo de Seguridad Pública para dismantelar a los grupos de guerrilla urbana, luego que éstos asesinaran en abril de 1991 al senador Jaime Guzmán, fundador de la Unión Demócrata Independiente, actualmente el mayor partido de oposición.

Aunque posteriormente dicho Consejo ha recibido críticas por la utilización de informantes pagados, lo cierto es que fue eficiente en su misión, y en poco tiempo logró desarticular a los grupos subversivos MAPU-Lautaro, Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y FPMR. Sus principales líderes terminaron en la cárcel. Esto se consiguió sin muertes ni torturas.

Simultáneamente con la creación del Consejo, el gobierno envió al Parlamento un proyecto de ley para establecer la primera agencia de inteligencia civil en la historia del país.

Con fecha 30 de Abril de 1993, se publicó en el Diario Oficial la ley No. 19.212, que dio origen a la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones (DISPI), como un

15[15] “Palma denunció seguimientos de la DINE a parlamentarios”, *La Época*, Santiago, 28/11/1990, p. 10.

16[16] Véase detalles en Carolina García de la Huerta y Francisco Javier Piriz, *Piñera versus Matthei*, Santiago, 1993.

17[17] “Revisarán normas y actividades de servicios de inteligencia”, *El Mercurio*, Santiago, 3/9/1991, p. C02.

servicio de carácter directivo, técnico y especializado, dependiente del Ministerio del Interior. Expresamente, se estableció como un organismo sin carácter operativo.

La misión de esta Dirección es proporcionar al gobierno la información, los estudios, el análisis y las apreciaciones de inteligencia que éste requiera para formular políticas y adoptar medidas y acciones específicas, en lo relativo a conductas terroristas y otras que puedan constituir delitos que afecten el orden público a la seguridad pública interior.

A través del Ministerio de Defensa se relaciona con organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas.

Mención aparte requiere el rol asignado por esta ley al Ministro del Interior, quien con el objeto de coordinar las actividades de los organismos de seguridad pública interior, se transforma en el receptor natural de toda la inteligencia producida por la DISPI, como así mismo de toda información de que dispongan en las materias de competencia de la Dirección, las autoridades y funcionarios de la administración del Estado que constituyen el Comité Consultivo de Inteligencia.

Este Comité, que se reúne regularmente, es presidido por el Ministro del Interior y es integrado, además, por el Subsecretario del Interior, el Subsecretario de Guerra del Ministerio de Defensa Nacional o su equivalente, el Subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Director de la DISPI, el Subjefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional y los Jefes de Inteligencia de las Fuerzas Armadas y de las Policías de Carabineros (uniformada) e Investigaciones (civil). Actúa como Secretario del Comité, el Jefe de la División de Análisis y Planificación de la DISPI y, en su defecto, el jefe de la División de Coordinación. A las reuniones del Comité podrán asistir las autoridades o funcionarios de la Administración del Estado cuya concurrencia sea solicitada por el Ministro del Interior.

Aunque no está considerado en la ley de la DISPI, el director del servicio también concurre al Comité de Seguridad, que sesiona en forma quincenal. Éste también es presidido por el Ministro del Interior, y asisten como miembros el Subsecretario del Interior, el Subsecretario Carabineros, el Subsecretario Investigaciones, el Intendente de la Región Metropolitana, el Subjefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, el Director de Orden y Seguridad de Carabineros y el Director de Investigaciones.

En su breve existencia, la DISPI no ha sido objeto de denuncias por violación de los derechos ciudadanos ni otros actos ilícitos. Esto se ha debido, en parte, a la excelencia en la selección del personal de analistas -todos son profesionales universitarios- y de sus directores, considerados como personalidades intachables.^{18[18]}

^{18[18]} Isidro Solís, el primer director, es abogado de derechos humanos y anteriormente fue director de Gendarmería, servicio que se encarga de las cárceles. Ángel Flisfisch fue director por escasos seis meses. Es un reconocido cientista político y por años ha ocupado altos cargos en el Ministerio de Defensa. Mario Papi, el tercer director, es abogado y fue senador del Partido Radical Socialdemócrata. Gustavo Villalobos dirige actualmente el servicio. Es abogado y fue jefe del Departamento Jurídico de la Vicaría de la Solidaridad, organismo de

La DISPI ha centrado su trabajo en el tema de la gobernabilidad democrática, a contrapelo del viejo esquema del enemigo interno de la Doctrina de Seguridad Nacional y de la contrainteligencia tradicional contra los vecinos territoriales.

A propósito de los sucesos de espionaje que se produjeron al inicio de la transición chilena, en el período 1992-1993 la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados hizo una investigación de dichos eventos y redactó un informe sobre los servicios de inteligencia, en el que le recomendaba al gobierno establecer mecanismos de control interno de las actividades de inteligencia. Entre sus conclusiones, la comisión se inclinó por el despacho de una ley de Bases Generales de los Servicios de Inteligencia; incluso llegó a redactar un anteproyecto de ley. Asimismo, consagró una serie de principios básicos que deben orientar la actividad: a saber, a) seguridad de las personas y derecho a la intimidad y privacidad de las mismas; b) separación entre el concepto de inteligencia interna e inteligencia en el área de defensa externa del Estado, y c) incorporación de la fiscalización parlamentaria.

Sin embargo, las recomendaciones de la comisión, aunque fueron bien recibidas por el gobierno, quedaron relegadas a un segundo plano, en parte por la gran acumulación de temas referentes a las Fuerzas Armadas, y en parte también esperando un momento de mayor normalidad para realizar dichas reformas.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos dieron el motivo ideal para que el gobierno chileno planteara su intención de crear un sistema nacional de inteligencia.

El proyecto de ley que presentó al Parlamento el gobierno del Presidente Ricardo Lagos a fines de 2001, considera a la inteligencia como "un instrumento gubernamental legítimo y necesario", y al Sistema de Inteligencia del Estado que se pretende establecer como un mecanismo útil e indispensable, debido a que "la reglamentación vigente en materia de servicios de inteligencia adolece de insuficiencias en relación con la eficacia de tal institucionalidad".

El proyecto establece una Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), que será cabeza del Sistema de Inteligencia del Estado. La ANI es concebida como un servicio público descentralizado, de carácter técnico y especializado. Dependerá del Presidente de la República, quien nombrará a su director y será de su exclusiva confianza. Será la sucesora legal de la DISPI.

La ANI deberá realizar apreciaciones de inteligencia a nivel nacional e internacional; podrá requerir información a los servicios militares y policiales de inteligencia, y "aportar la información especializada para la formulación de políticas, estrategias, planes y programas necesarios para el resguardo de la seguridad del Estado, la seguridad del gobierno, la vigilancia del régimen democrático y la estabilidad institucional".

la Iglesia Católica que se destacó en la defensa de los derechos humanos durante la dictadura militar. En el ejercicio de su profesión debió soportar las persecuciones de la CNI, incluso un breve período de detención y torturas psicológicas.

El proyecto establece que para el caso de ser necesario el uso de acciones intrusivas y métodos encubiertos, cada jefe de servicio –tanto civil como uniformado- deberá requerir autorización judicial ante un ministro de la Corte de Apelaciones de su jurisdicción. La ANI, en todo caso, pedirá la colaboración de las Policías de Carabineros e Investigaciones para estos casos, pues no tendrá carácter operativo.

El control interno lo ejercerán los respectivos jefes de los servicios de inteligencia, y el control externo estará en manos de la Contraloría General de la República, los Tribunales de Justicia y una comisión especial de la Cámara de Diputados.

Los principios fundamentales del proyecto, aplicables a todos los servicios de inteligencia existentes en el país, son: a) respeto al ordenamiento jurídico; b) respecto al régimen democrático y la estabilidad institucional; c) respeto a los derechos constitucionales de las personas; d) autorización judicial previa; e) proporcionalidad de las medidas intrusivas; f) los funcionarios deben guardar reserva de por vida para garantizar la intimidad de las personas y la eficacia de las labores de inteligencia, y g) utilización exclusiva de la información para fines del Estado.

El proyecto fija para la ANI una planta no superior a 125 funcionarios. Esto contrasta con otros servicios analizados, cuya dotación se mantiene en secreto o es infinitamente mayor.

A diferencia del inicio de la transición democrática, las Fuerzas Armadas han dado pleno respaldo a la idea del gobierno de crear la nueva agencia. De hecho, fueron consultadas durante todo el proceso de formulación del proyecto de ley, el cual duró casi un año.

En declaraciones a la prensa luego que el Ejecutivo presentara el proyecto a la opinión pública, el general Roberto Arancibia Clavel, director de Inteligencia del Ejército en ese momento, sostuvo que la labor de inteligencia debe entenderse como un aporte al crecimiento nacional y desechó categóricamente las inquietudes surgidas en la izquierda, que sufrió los rigores de la dictadura. En declaraciones a la prensa, Arancibia indicó que la implementación de una agencia de inteligencia no puede entenderse como algo ajeno a la realidad del país, sino como una entidad vital capaz de analizar todos los campos de acción posibles que puedan afectar el desarrollo. “Vivimos en un mundo globalizado, en competencia, que requiere que todos los esfuerzos del país estén apuntados a que a Chile le vaya bien”, acotó el jefe militar.

Sostuvo que los atentados ocurridos en Estados Unidos obligan a pensar en la conveniencia de una agencia de análisis de inteligencia, una actividad que debe orientarse a aprovechar oportunidades y disminuir las amenazas contra el país. Recordó que desde el 11 de septiembre, cuando fueron perpetrados los ataques

terroristas, el Comité Consultivo de Inteligencia chileno ha estado en alerta permanente.¹⁹[19]

Según se comprueba por una serie de documentos de trabajo e investigación, en el seno de las Fuerzas Armadas se venía desarrollando una nueva visión sobre la actividad de inteligencia, la que ha sido fuertemente influida por los cambios producidos en el país desde la recuperación de la democracia. Como señala un autor militar, “lo esencial es asumir que la inteligencia entró en la dinámica del cambio y el pluralismo, un sello de estos tiempos (...) La «cuestión de la inteligencia», sus roles, capacidades, objetivos, su dirección, su actividad, su control, etc., siguen siendo un tema pendiente desde 1990”.²⁰[20] Concluye afirmando que “toda esta reforma debe tener como objetivo último disponer de un sistema de inteligencia no sólo capaz de hacer frente a la creciente demanda de información que necesitará nuestro gobierno en el siglo que se inicia, sino que ofrezca ese potencial con un absoluto respeto del Estado de Derecho y a los principios democráticos que guían nuestra actual sociedad”.²¹[21]

El mismo autor recién citado propone la creación de una Escuela Nacional de Inteligencia y la consolidación de una política de inteligencia transparente y abierta a las distintas áreas de la comunidad mediante cursos, seminarios y conferencias.

Otro autor militar sugiere que la comunidad de inteligencia esté dirigida por un Consejo Consultivo de Inteligencia, que sea convocado por el Ministro Secretario General de la Presidencia.²²[22]

Por su parte, Guillermo Holzmann, profesor de la Universidad de Chile y experto en temas de inteligencia, cree que el organismo de inteligencia debe tener rango ministerial y depender directamente del Presidente de la República. Debe ser pequeño y estar estructurado alrededor de cuatro ejes temáticos fundamentales: a) político nacional e internacional; b) estratégico y Defensa; c) económico nacional e internacional, y d) científico y tecnológico.²³[23]

¹⁹[19] “El Ejército apoya la creación de Agencia Nacional de Inteligencia”, *El Mercurio*, Santiago, 6/10/2001.

²⁰[20] Teniente Coronel Christian Slater Escanilla, “Sistema de Inteligencia Nacional para Chile. Un paradigma del pasado”, *Memorial del Ejército de Chile*, No. 466, Santiago, 2001, p. 64.

²¹[21] *Ibíd*, p. 65.

²²[22] Coronel Guillermo del Castillo Pantoja y Teniente Coronel Marcos Vera Núñez, “Descripción de un sistema de inteligencia para Chile”, *Ibíd*, p. 91.

²³[23] Guillermo Holzmann, “Una propuesta ideal”, *La Gironda, op. cit.*, p. 19.

En todo caso, la prensa local se ha hecho eco de la polémica que ha surgido por el proyecto. Ésta se concentra en la dependencia de la nueva ANI y la modalidad para el nombramiento del futuro director de la agencia. Los parlamentarios desean tener injerencia en el nombramiento o, por lo menos, en su remoción. No quieren que en el futuro el organismo se transforme en una policía política al servicio del gobierno de turno.

También hay discusión sobre la dependencia. Algunos piensan que la ANI debería depender del Ministerio del Interior, y que sea éste el políticamente responsable frente a eventuales dificultades en el futuro. Baldo Prokurica, un senador de oposición, señaló que, en todo caso, el director de la ANI debe ser un civil.²⁴[24]

Según señala el influyente diario *El Mercurio*, el proyecto “postula la ANI como un servicio no operativo que se relaciona directamente con el Presidente de la República y que coordina las seis dependencias que hoy existen en estas materias, como son las de cada una de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, de Carabineros, de Investigaciones y la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones. El proyecto, rechazado por el Partido Comunista por estar destinado a perseguir a los «enemigos del sistema», ha contado con el apoyo parcial de otros sectores políticos, que han manifestado la necesidad de que el Senado apruebe la designación del jefe de la oficina propuesto por el Presidente de la República y que su objetivo sea reunir información para combatir el terrorismo, el narcotráfico y las actividades que amenacen la seguridad de las personas. Asimismo, se ha sugerido la creación de un consejo integrado por representantes de los poderes Legislativo y Judicial que garantice el respeto de los derechos de las personas”.²⁵[25]

Otros consideran que se debería incrementar el control parlamentario a tres niveles: mediante la aprobación del nombramiento del director del organismo de inteligencia designado por el Presidente de la República; a través la aprobación del plan de inteligencia anual, y por medio de la solicitud de cuentas periódicas de la labor realizada y del gasto presupuestario.

El proyecto de la ANI también ha recibido críticas desde la izquierda. Es el caso de la abogada de derechos humanos y dirigente del Partido Socialista –en el gobierno–, Pamela Pereira. Ella considera que el proyecto “propone un sistema que violenta las garantías individuales, porque violenta la libertad de las personas. Además, con el sistema de inteligencia más la agencia, se crea un monstruo con dos cabezas, que está fuera de todo control eficaz y en el que el ciudadano común queda absolutamente desprotegido”. Añade que “cualquiera que tenga una opinión discrepante va a pasar a ser un sospechoso y, por lo tanto, va ser objeto de investigación. Los sospechosos

²⁴[24] “Semana decisiva para la ANI. Debaten dependencia y cómo nombrar director, <http://www.elmostrador.cl>, Santiago, 13/5/2002.

²⁵[25] “Agencia de Inteligencia”, *El Mercurio*, Santiago, 10/5/2002, p. A3.

van ser los ecologistas, los indígenas, los organismos de derechos humanos, de derechos de los ciudadanos, los partidos políticos, sindicatos".26[26]

Por último, el Parlamento chileno discute actualmente un proyecto de ley que establece una Unidad de Análisis e Inteligencia Financiera que funcionará como una dependencia del Ministerio de Hacienda y que tiene por fin controlar el lavado de dinero. De este modo, el país podrá cumplir con compromisos asumidos en los tratados suscritos, como es la Convención contra el Crimen Transnacional Organizado y las obligaciones internacionales adquiridas por la incorporación al Grupo de Acción Financiera de Sudamérica.

Perú

Los servicios de inteligencia peruanos, igualmente que en otros países de la región, siempre estuvieron en manos de los militares. Pero no es hasta 1992, cuando el Presidente Alberto Fujimori y la cúpula militar dieron un autogolpe, que la inteligencia se convirtió en un arma esencial para la sustentación del régimen.

Como señala un distinguido testigo de dichos acontecimientos, "en 1992, se cambian las reglas de juego básicas y se impone una concepción de democracia que buscaba la eficacia en la lucha contra el terrorismo y la introducción de un modelo de reglas de mercado libre, que siendo eficaz en lo primero, hizo tabla rasa del respeto a los derechos humanos e impuso la cultura de lo secreto al amparo de la cual creció como un hongo el más alto grado de corrupción que haya conocido el mundo. Todo ello, hay que reconocerlo, con participación de las Fuerzas Armadas dentro de las cuales se tejió una red de corrupción conducida desde una cúpula que manipuló el poder para delinquir".27[27]

En 1991, el Presidente Fujimori había tratado sin éxito de modificar el sistema de inteligencia, mediante la promulgación del Decreto Supremo No. 746. Éste fue rechazado por el Congreso debido al evidente carácter antidemocrático del mismo. Entre sus puntos más controvertidos, se señalaba que "el sector público y privado proporcionarán obligatoriamente al Sistema de Inteligencia Nacional las informaciones y documentos que éste solicite, bajo responsabilidad penal".

Luego del autogolpe, Fujimori pudo reorganizar la inteligencia del país a su entera disposición. Mediante el decreto ley No. 25.695 del 21 de julio de 1992, el Sistema de Inteligencia Nacional (SIN) fue dotado de rango ministerial, dependiendo directamente del Presidente de la República. Aunque nominalmente el jefe del SIN

26[26] "Pamela Pereira: ANI es «un monstruo de dos cabezas... el ciudadano queda absolutamente desprotegido»", *La Segunda*, Santiago, 16/5/2002.

27[27] Jorge Santistevan de Noriega, "Discurso Simón Bolívar sobre Democracia y Derechos Humanos", *Colección de Documentos Académicos*, No. 2, Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica (WHINSEC), Fort Benning, Georgia, 2002, p. 5.

fue siempre un general del Ejército en servicio activo, el verdadero ejecutor fue siempre Vladimiro Montesinos, el asesor personal de Fujimori.

El presupuesto del SIN era secreto y no existía ningún tipo de fiscalización. Según Alfonso Panizo, jefe del servicio durante el gobierno de transición que sucedió a Fujimori, luego de su huída al Japón, se rebajó su presupuesto en una tercera parte, hasta US\$ 2,5 millones.²⁸[28] Según otras fuentes, el SIN de Montesinos llegó a contar con un presupuesto anual de US\$ 300 millones.²⁹[29]

Según Juan Velit, actual director de la inteligencia peruana, el SIN fue el “corazón palpitante” del sistema que estableció Montesinos junto a Fujimori y la cúpula militar.

Aprovechando el poder que ejercía desde el SIN, Montesinos y sus secuaces –muchos de ellos altos mandos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional– pudieron amasar una fortuna de por lo menos US\$ 270 millones, oculta en cuentas secretas en diversas partes del mundo. Esta cuantiosa suma fue lograda mediante la extorsión, el tráfico de drogas, el tráfico de armas y el robo de las arcas fiscales del país.

Igual que en otros países, el poderoso SIN fue articulado para reprimir la disidencia política e incluso las veladas críticas que provenían de las propias Fuerzas Armadas. Por lo mismo, fue incapaz de prevenir, por ejemplo, el conflicto bélico que estalló con Ecuador, el que encontró al país sin mayor preparación. En el combate al terrorismo, también hay diversos indicios sobre su reducida eficacia.

Montesinos supo rodearse de incondicionales. Mediante su influencia sobre Fujimori, logró catapultar a los más altos cargos de las Fuerzas Armadas a hombres de su confianza, la mayoría de ellos de la especialidad de inteligencia. Fue el caso de los comandantes generales de la Marina y la Fuerza Aérea, Américo Ibárcena y Elesván Bello, respectivamente, y el jefe de la Dirección de Inteligencia del Ejército, general Juan Yanqui, por añadidura paisano de Montesinos.³⁰[30] Todos se encuentran ahora en la cárcel, acusados de actos de corrupción.

También está detenido Roberto Huamán Azcurra, encargado del SIN para la intervención sobre las comunicaciones telefónicas e Internet. Además, participó en el planeamiento y ejecución de los asesinatos de algunos disidentes en la Universidad Nacional de Educación (La Cantuta).

²⁸[28] *Efe*, Lima, 25/10/2001.

²⁹[29] “Organización y presupuesto de la policía política fujimorista”, <http://www.huamanazcurra.tripod.com/SIN/id1.html>.

³⁰[30] “Cómo Opera el SINA. Todos los servicios llevan información hacia Montesinos”, *Caretas*, No. 1464, Lima, 8/5/1997.

En marzo de 2001, fueron detenidos el jefe del SIN entre los años 1992 y 1998, general Julio Salazar Monroe, y el ex jefe del servicio de inteligencia del Ejército, general Juan Rivera Lazo, ambos retirados, por su responsabilidad en la violación de derechos humanos, específicamente en la masacre de Barrios Altos, ocurrido en Lima en 1991. Esta detención fue posible luego que la Corte Interamericana de Derechos Humanos declarara sin efecto la ley de amnistía de 1995, con la que el régimen de Fujimori pretendió beneficiar a los mandos militares implicados en crímenes.

Asimismo, en abril de 2002 fueron apresados el ex jefe de inteligencia de la Fuerza Aérea, general Jorge Malpartida, y el ex comandante general de la Marina, almirante Alfredo Arnaiz. Ambos fueron acusados de desviar fondos de sus instituciones a las arcas del SIN.

Luego de que se develara la red de corrupción encabezada por Montesinos, en noviembre de 2000 el agónico gobierno de Fujimori se vio en la obligación de llamar a elecciones presidenciales anticipadas y decretar la disolución del SIN. En su reemplazo, el gobierno presentó un proyecto de ley que creaba la Central Nacional de Inteligencia.

Su concepto era claramente militar. En su artículo 1 se afirmaba que la “Central Nacional de Inteligencia es un organismo del Estado, que en su especial naturaleza, cumple funciones reservadas directamente vinculadas con la Defensa Nacional”. En el artículo 2 se le hacía depender directamente del Presidente de la República. El director integraría el Consejo de Defensa Nacional y asistiría a las sesiones del Consejo de Ministros, con derecho a voz.

Sin embargo, el Congreso ni siquiera llegó a discutir este proyecto, pues el régimen se desplomó rápidamente, y su máximo líder escapó del país.

El gobierno de transición, encabezado por el político civil Valentín Paniagua, debió partir de cero. Los sucesores de Montesinos en el área de inteligencia -general ® Juan Campos y vicealmirante ® Alfonso Panizo, respectivamente- debieron eliminar todo el personal ligado al ex asesor. La reducción fue drástica, pues se pasó de 5.000 a 400 funcionarios. Entre ellos, se encontraban 800 miembros de la guardia de seguridad personal de Montesinos.

El Congreso aprobó en junio de 2001, la ley No. 27.479 del Sistema de Inteligencia Nacional. Esta ley creó el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI), como cabeza del sistema, y la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica, como organismo operativo del mismo.

De acorde a las nuevas orientaciones democráticas de la sociedad peruana, se estableció en el artículo 3, que “el Sistema de Inteligencia Nacional tiene como fundamentos la preservación de la soberanía nacional y la defensa del estado de derecho, enmarcado dentro del estricto respeto de los derechos humanos”.

El director del CNI es un cargo de confianza, designado por el Presidente de la República. A su vez, depende del presidente del Consejo de Ministros y es miembro nato del Consejo de Defensa Nacional.

El CNI está compuesto por su director, el director de Inteligencia Estratégica y representantes del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y de los Ministerios de Interior, Relaciones Exteriores, Economía y Finanzas y Educación.

La Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica (DINIE) es el organismo ejecutor del CNI, pues realiza la búsqueda, procesamiento y disseminación de la información.

Se crea una Comisión Ordinaria de Inteligencia del Congreso de la República que tiene como misión fiscalizar el funcionamiento y la ejecución de los recursos presupuestarios del CNI, pero no hay referencia respecto del control de las actividades operativas del mismo.

Se crea una Junta Consultiva de Inteligencia, presidida por el director de la CNI y compuesta por los jefes de inteligencia de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y del Ministerio del Interior.

En noviembre de 2001, mediante la ley No. 27.589, se quitó el carácter secreto a la publicación del reglamento de organización y funciones del CNI. Se les consideró documentos públicos y serán dados a conocer en el diario oficial del Estado.

Igual que en Chile, por ley No. 27.693 de abril de 2002, se creó una Unidad de Inteligencia Financiera, como complemento a los organismos de inteligencia del Estado.

En enero de 2002, el Presidente Alejandro Toledo nombró como jefe máximo del CNI a Juan Velit, reconocido periodista, internacionalista, experto en asuntos militares y ex congresista del partido Perú Posible. La designación del jefe de la Dirección de Inteligencia Estratégica recayó en el general ® del Ejército, Daniel Mora, quien se destacó por su fuerte oposición al régimen de Fujimori.

Por otro lado, parlamentarios gobiernistas han recomendado a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Congreso que estudie y formule un proyecto de ley que regule los casos y procedimientos en los que proceda interceptar o intervenir las comunicaciones. Hasta ahora, la legislación peruana existente es muy débil en la protección de la intimidad de las personas.³¹[31]

El atentado terrorista de marzo de 2002, perpetrado tres días antes de la visita del Presidente Bush al Perú, puso nuevamente en el tapete de la discusión la actuación

³¹[31] "Entrevista a Marciano Rengifo: Fuerzas Armadas están curadas del «chuponeo»", *El Comercio*, Lima, 5/2/2002.

de los servicios de inteligencia. Para muchos, éstos no han sido lo suficientemente eficientes.

El propio Velit reconoció que la organización que él comanda, está en pañales. “Desgraciadamente debo confesar que el CNI estaba desmantelado. Actualmente no tiene instrumentos para trabajar. Principalmente carecemos de personal. Nuestros cuadros no están preparados todavía para asumir tareas delicadas. Preparar un cuadro de inteligencia es un proceso lento. Más o menos se calcula que se necesitan entre siete a diez años para adiestrarlo y ponerlo operativo”.32[32]

Por su parte, el general ® Daniel Mora opinó que fue una total exageración haber desactivado el SIN. Reconoció que si bien el SIN tuvo demasiado poder durante el gobierno de Fujimori, ello no justificaba su desactivación.33[33]

En el mismo orden de cosas, un diario cercano a Fujimori considera que entre diciembre de 2000 y enero de 2001 “prácticamente todo el personal de la DIN (Dirección de Inteligencia Naval) fue dado de baja por el gobierno de transición de Valentín Paniagua”. Sin embargo, según el periódico, esta unidad habría sido fundamental en la desarticulación de Sendero Luminoso.34[34]

El gobierno de Toledo no comparte dichas críticas. El Ministerio del Interior, que encabeza Fernando Rospigliosi, otro periodista que enfrentó a Fujimori y Montesinos, ha reforzado su capacidad de inteligencia incorporando a oficiales que en los años noventa participaron en la captura de Abimael Guzmán y en el desmantelamiento de Sendero Luminoso. Sus investigaciones ya han dado los primeros resultados, al capturar a los eventuales responsables del citado atentado explosivo en Lima.

En todo caso, una debilidad del modelo peruano es la permanencia de una concepción que tiende a sobredimensionar la actividad de inteligencia. Hay voces, como la del ex Presidente y general ® Francisco Morales Bermúdez, que sostienen que para evitar que el nuevo CNI se convierta nuevamente en un organismo corrupto, es necesario que los Ministerios de Defensa, Interior y Relaciones Exteriores posean direcciones de inteligencia independientes, cuyas actividades sean coordinadas en un comité interministerial.35[35]

32[32] “Inteligencia sin Espejismos”, *Caretas*, No. 1722, Lima, 23/5/2002.

33[33] Declaraciones a CPN Radio, Lima, 8/4/2002.

34[34] “Desactivación de Inteligencia Naval permitió rebrote del terror”, *Expreso*, Lima, 14/4/2002.

35[35] “Consejo Nacional de Inteligencia debería ser perfeccionado”, *RPP Noticias*, Lima, 30/4/2002.

Hasta ahora, Juan Velit no ha dado muestras de querer modificar la actual estructura de inteligencia que abarca, al menos en el papel, a prácticamente todos los ministerios del gobierno.^{36[36]}

Conclusiones

Los servicios de inteligencia del Cono Sur y el Perú están en vías de consolidación, luego de que dichos países recuperaron la democracia. En este proceso, ha habido aciertos y también errores. En todo caso, el balance es positivo, pues existe voluntad de las dirigencias políticas para enmendar las deficiencias, y la opinión pública muestra una fuerte vocación para defender sus derechos frente a las eventuales transgresiones provenientes de agencias gubernamentales.

Una de las mayores falencias detectadas es la falta de control externo de los servicios de inteligencia. Pese a la existencia de una frondosa legislación, muchas veces la práctica continúa siendo la antigua, o sea, que las comisiones de control parlamentario son pasivas, formales o actúan recién cuando se han consumado los hechos. Un caso muy típico es el descrito en el caso de Brasil. Allí el Parlamento reaccionó tardíamente, probablemente por desconocimiento, formando una comisión de investigación luego que se dieron a conocer graves transgresiones cometidas por la agencia brasileña de inteligencia.

En el develamiento de dichas transgresiones juega un papel fundamental la prensa. La conclusión es que si están aseguradas las libertades públicas y el periodismo independiente puede desarrollarse sin restricciones, éste se convertirá en el mejor aliado de un control social sobre los servicios de inteligencia.

En todo caso, el estudio de los casos demuestra que donde hay menos problemas con la inteligencia es en aquellos países que han debido comenzar prácticamente de cero. Es el caso de Chile y el Perú. Mas todavía en Chile, donde no existía una experiencia anterior en servicios de inteligencia de corte civil.

Por el contrario, en Argentina y Brasil, países que poseen servicios de inteligencia de larga data, las dificultades han sido mayores. Éstas han tenido que ver con una tendencia casi ancestral al espionaje doméstico y a la mantención de prácticas operativas desarrolladas durante los gobiernos de facto. Además, ha habido poca voluntad política para deshacerse de funcionarios comprometidos con dichos regímenes de fuerza. En dichos países será más difícil la transición, en parte porque este mal uso de los servicios de inteligencia está fuertemente enraizado no solamente en los propios servicios sino que en amplios sectores de la clase dirigente.

Otro hecho resaltante es la permanencia de la influencia de las Fuerzas Armadas en las estructuras de inteligencia de los países. Esto ocurre especialmente en los casos de

^{36[36]} "El sencillo Juan Velit y la pesada herencia de Montesinos, *El Peruano*, Lima, 18/4/2002.

Brasil y el Perú. Dicha injerencia de los militares, en algunos casos va en directo desmedro de la participación de los civiles en dichas materias.

Por último, se detecta cierta tendencia al sobredimensionamiento de algunos servicios, tanto en lo que respecta al número de funcionarios, al presupuesto involucrado y a las funciones operativas que poseen. También aquí se da el hecho de que los países con menor experiencia en el área, Chile y el Perú, están estructurando servicios más bien pequeños, que se están especializando en la inteligencia estratégica y que restringen o simplemente prescinden de facultades operativas.



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios “Miguel Enríquez”, CEME: <http://www.archivo-chile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.) Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores.

© CEME web productions 2005

