

# MIRADOR DE SEGURIDAD

REVISTA  
DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS  
Y POLITICAS PUBLICAS

MARZO - ABRIL 2006

[www.iepp.org](http://www.iepp.org)



## SERVICIOS DE INTELIGENCIA

### SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN LATINOAMÉRICA

UN NUEVO EXAMEN DE LAS ESTRUCTURAS  
DE INTELIGENCIA EN AMÉRICA LATINA

### SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN NICARAGUA

LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN NICARAGUA





El Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas es una organización civil no partidaria y sin fines de lucro, dedicada a mejorar y respaldar la participación ciudadana en los asuntos públicos. IEEPP pone especial atención al análisis de los procesos nacionales y regionales que contribuyen al fortalecimiento de la gestión transparente y democrática del Estado.

## INDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN LATINOAMÉRICA</b> | <b>01</b> |
| <b>SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN NICARAGUA</b>     | <b>19</b> |

## EDITORIAL

En Centroamérica, los servicios de inteligencia estuvieron durante décadas al servicio de intereses partidarios y fueron comúnmente y básicamente utilizados por gobiernos totalitarios y dictatoriales contra sus adversarios políticos. El concepto de la inteligencia como una herramienta de análisis y seguimiento a actividades que pudieran atentar contra los intereses de los Estados fue extendido a las expresiones más mínimas del quehacer político. Amparados en la doctrina de seguridad nacional y la lucha contra ésta, las actividades de inteligencia preludivieron graves violaciones a los derechos humanos y civiles en América Latina. En América Central, no es hasta mediados de los años noventa que comienza a discutirse con ciertas reservas sobre las necesarias reformas a los sistemas de inteligencia. Reformas que procuren sustraer la inteligencia del monopolio de los ejércitos y que también puntualice sobre los controles que necesariamente deberían tener las agencias encargadas de la inteligencia en países que avanzan hacia un modelo de gestión política más democrático, y que deben necesariamente enfrentar procesos de modernización del sector defensa y seguridad. La idea primigenia sobre la que de cierta forma se basan los procesos de discusión en torno a las actividades de inteligencia tiene que ver primero con el hecho de que no pueden funcionar al margen de la autoridad civil, y segundo que inequívocamente no pueden ser operados sobre la esfera política. Se insiste en este sentido que el modelo de inteligencia caracterizado por la realización de la actividad de inteligencia, exclusivamente por parte de un organismo u organismos militares, o que estatutaria y habitualmente tenían dirección militar, con competencias que exceden las que son propias de la defensa, e incluyen aspectos de seguridad interior y políticos es un modelo que por mucho debe ser superado en nuestros países. Seguir avanzando en este sentido requerirá sin dudas continuar profundizando la modernización del sector defensa y seguridad en Centroamérica.

## **UN NUEVO EXAMEN DE LAS ESTRUCTURAS DE INTELIGENCIA EN AMÉRICA LATINA**

El autor aborda los desafíos para consolidar y perfeccionar en América Latina los controles sobre los órganos de inteligencia.

*José Manuel Ugarte*

### **1. ¿Qué está cambiando en las estructuras de inteligencia en América Latina?**

Hace ya casi cuatro años<sup>1</sup> procuramos brindar en un artículo un panorama sobre las estructuras de inteligencia de los países de América Latina, cuáles eran sus características, qué perspectivas de cambio existían, cuál sería la orientación de tales cambios.

El tiempo transcurrido no ha sido mucho. Las tendencias marcadas en dicho trabajo – hacia la institucionalización en leyes públicas y la creación de controles, hacia una mayor dedicación a la inteligencia criminal, hacia la persistencia, aún después de la institucionalización, de algunas de las características estructurales e incluso doctrinarias heredadas del Conflicto Este-Oeste, la dedicación de los organismos de inteligencia militares en forma prioritaria a la seguridad interior, el involucramiento en la política coyuntural – han sido corroboradas por los hechos.<sup>2</sup>

Está obstante, con la grata sorpresa de que los avances hacia la institucionalización han sido muchos, y significativos.

Todavía persisten sin embargo en apreciable medida las inconfundibles huellas que el conflicto Este-Oeste ha dejado en los sistemas de inteligencia latinoamericanos.

Hemos señalado y procurado demostrar<sup>3</sup> las diferencias existentes entre las estructuras de defensa, seguridad pública e inteligencia de América Latina y aquellas correspondientes a países institucionalmente desarrollados; y la relación entre tales diferencias, y los conceptos de seguridad que rigieron en la época indicada y que en algunos casos persisten hasta hoy.

Aunque es mucho lo que se ha avanzado en Latinoamérica en materia de seguridad, especialmente en el área de la seguridad pública – donde las demandas de la ciudadanía son más inmediatas – y, por otra parte, en el área de la defensa se va consolidando el control constitucional, en el ámbito de la inteligencia todavía hay bastante trabajo por hacer.

Hoy podemos señalar que presumiblemente persistirá y se profundizará la tendencia hacia la institucionalización de la actividad de inteligencia, su regulación en leyes de carácter público, y el establecimiento de controles internos y externos.

**02** Este es un fenómeno no sólo latinoamericano, sino mundial.

También consideramos que la creciente demanda de las sociedades por mayor transparencia en la función pública y mayores derechos y garantías habrá de producir un perfeccionamiento en los controles existentes, todavía incipientes.

Otra tendencia que advertimos es hacia el creciente surgimiento y perfeccionamiento técnico de los organismos de inteligencia criminal, adecuada respuesta al auge del delito organizado y a la demanda de seguridad pública de nuestras sociedades. Advertimos también el surgimiento y crecimiento de la cooperación regional y subregional en inteligencia, surgida ante la amenaza representada por el terrorismo internacional, y que puede abarcar otros aspectos.

En cambio, en un aspecto que consideramos clave para avanzar hacia la legitimidad y la eficacia de la actividad de inteligencia, la superación

Aunque es mucho lo que se ha avanzado en Latinoamérica en materia de seguridad, especialmente en el área de la seguridad pública – donde las demandas de la ciudadanía son más inmediatas – y, por otra parte, en el área de la defensa se va consolidando el control constitucional, en el ámbito de la inteligencia todavía hay bastante trabajo por hacer.

de las huellas dejadas en las estructuras de inteligencia latinoamericanas por el Conflicto Este-Oeste, todavía resulta difícil formular un pronóstico.

Aquí nos referimos, no ya a la consideración como enemigo del desaparecido bloque oriental, sino a la concepción de la actividad de inteligencia en el interior del propio país como carente de límites, y dirigida hacia cualquier aspecto de la sociedad, y sus lógicas consecuencias, dispersión de esfuerzos, derroche de recursos, e involucramiento de la actividad de inteligencia en la política coyuntural.

Otro aspecto crecientemente perceptible es la dedicación de los organismos de inteligencia a tareas policiales, tarea para las cuales las características propias de la actividad de inteligencia –

secreto de fuentes, métodos y de identidades, falta de conocimientos en materia procesal penal y de fondo, etc. – la tornan inadecuada y pueden provocar tanto ineficacia por nulidades procesales y lesiones a derechos individuales, como perjuicio a la actividad de inteligencia, por ingerencia judicial en fuentes y métodos, derivada de las facultades judiciales de control de la prueba.

En tal sentido, cabría reflexionar tanto en la necesidad de una buena actividad de inteligencia criminal, función a cargo de las policías y de los organismos específicos de inteligencia criminal, que deben construir para ello una buena capacidad de análisis, como, respecto a los organismos de inteligencia, la necesidad de distinguir entre la determinación de reales amenazas contra el Estado, que pueden estar constituidas por delitos como el terrorismo, narcotráfico, otras formas de delito organizado- y la participación en investigaciones criminales concretas, tarea esta última para la que no han sido concebidos.

El desafío fundamental sigue siendo avanzar hacia la profesionalización y el control, y la plena dedicación a las reales amenazas contra el Estado.

Analizaremos a continuación los principales modelos vigentes en materia de estructuras de inteligencia y sus principales exponentes, para luego formular propuestas de cambio.

## **2. Los principales modelos vigentes en materia de estructuras de inteligencia en América Latina.**

### **2.1. Organismo civil de inteligencia con amplias facultades y competencias no dependiente de Ministerio, y organismos de inteligencia militares.**

En Latinoamérica encontramos actualmente tres modelos fundamentales, en materia de estructuras de inteligencia:

El primero de ellos se caracteriza por comprender, en primer lugar un organismo de inteligencia civil dependiente en forma directa o indirecta del máximo nivel del Estado – Presidencia de la

Nación – no dependiente de un ministerio, cuyas competencias comprenden las funciones de inteligencia exterior, interior y contrainteligencia, definidas de modo muy amplio, sin hacer diferencia alguna respecto del ejercicio de la actividad de inteligencia en el propio territorio y respecto de los propios ciudadanos, respecto de tal actividad en y respecto del exterior del país.

Son casos típicos de organismos de este tipo, en primer lugar, la Secretaría de Inteligencia de Argentina, que tras la sanción de la Ley No.° 25.520 de Inteligencia Nacional<sup>1</sup> ha mantenido sus antiguas facultades en materia de inteligencia interior, exterior y contrainteligencia, asignándose además la dirección del Sistema de Inteligencia Nacional y la elaboración de inteligencia estratégica nacional, absorbiendo las funciones de la antigua Central Nacional de Inteligencia, y consolidando su vinculación directa con el Presidente de la Nación con la asignación a su titular del rango de Ministro. La Ley No.° 25.520 estableció además la competencia de los organismos de inteligencia militares, y perfeccionó – bien que con alguna falencia el control externo parlamentario – que había sido creado por la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior, así como el control judicial de los actos intrusivos de la privacidad.

La ley también incluyó a la Dirección de Inteligencia Criminal, organismo de inteligencia criminal creado en la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior con la denominación de Dirección de Inteligencia Interior, que ejerce la dirección funcional de los órganos de información e inteligencia de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad.

En Brasil, la Ley No.° 9.883<sup>3</sup> primera ley orgánica de inteligencia en América Latina sancionada tras la conclusión del conflicto Este-Oeste, estableció el SISBIN (Sistema Brasileño de Inteligencia) y creó la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN) estableciendo también un control externo – parlamentario- de la actividad. La ABIN también fue creada concentrando bajo dependencia directa del máximo nivel del Estado en materia de inteligencia interior, exterior y contrainteligencia, definidas con gran amplitud.

Su dependencia del Presidente de la Nación, originariamente directa, tiene lugar actualmente a través del Gabinete de Seguridad Institucional, órgano creado en 1999<sup>6</sup> al que la Ley 10.683 (2003) otorgó la función, entre otras, de asistir y asesorar al Presidente para evitar la ocurrencia y articular el gerenciamiento de crisis en caso de grave amenaza a la estabilidad institucional, y realizar el asesoramiento personal en asuntos militares y de seguridad, y al cual el Decreto No. 4376/2002 relativo a la organización y funcionamiento del Sistema Brasileño de Inteligencia... asignó... la coordinación de las actividades de inteligencia federal, siendo el Ministro-Jefe de dicho Gabinete el Presidente del Consejo Consultivo del SISBIN, y cumpliendo la ABIN el rol de órgano de trabajo para dicha coordinación, y de organismo encargado de la elaboración de la inteligencia estratégica nacional.

Ambos casos tienen en común el constituir organismos de inteligencia civil que, además de poseer la ya referida acumulación de competencias, no dependen de Ministerio alguno, fieles en ese aspecto al paradigma de la agencia central de inteligencia preconizada por Sherman Kent<sup>7</sup> y reflejada en la Ley de Seguridad Nacional de 1947; pero que, a diferencia de lo preconizado por Kent y reflejado en el aludido modelo, constituyen organismos de inteligencia que poseen muy importantes medios propios de obtención y de información, y que vuelcan predominantemente su actividad a la seguridad interna.

Se caracterizan además por la amplitud de sus competencias, que no distinguen entre la actividad de inteligencia realizada en el propio país, y la que tiene lugar en el exterior de éste. Este modelo se complementa con organismos de inteligencia militares.

En el caso argentino, cada una de las Fuerzas Armadas cuenta con su respectivo organismo de inteligencia, con medios propios de obtención de información.

Fue creada por otra parte, en el año 2000<sup>8</sup> la Dirección de Inteligencia de Defensa (DID), organismo de inteligencia de defensa, bajo depen-

**04** dencia del Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. La Ley No.° 25.520 la sustituyó por la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar, organismo de inteligencia estratégica militar, dependiente directamente del Ministro de Defensa, quedando los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas a cargo de la inteligencia estratégica operacional y táctica, y de la inteligencia técnica específica.

En el caso brasileño, la inteligencia militar continúa a cargo de los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas, del Centro de Inteligencia de la Marina, del Centro de Inteligencia del Ejército, y de la Secretaría de Inteligencia de la Aeronáutica, produciendo por otra parte inteligencia estratégica militar, sobre la base de la información provista por los organismos precedentes, la Subjefatura de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa (Departamento de Inteligencia Estratégica).

En el caso peruano, suprimido el antiguo Servicio de Inteligencia Nacional, paradigmático ejemplo de este modelo, tuvo lugar la sanción de la Ley No. 27.479 (2001) que estableció el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), creando el Consejo Nacional de Inteligencia, (CNI) órgano dependiente del Consejo de Defensa Nacional y que tiene a su cargo la conducción y control – dentro del ámbito del órgano ejecutivo- de la actividad de inteligencia en Perú, así como la producción de inteligencia estratégica nacional. De dicho Consejo dependía la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica (DINIE), organismo de inteligencia que aunaba las funciones de órgano del Consejo encargado de establecer prioridades, efectuar requerimientos, y supervisar la actividad de inteligencia, con las de producción de inteligencia interior, exterior y contrainteligencia.

Complementaban este esquema la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGEMIN) organismo con funciones de inteligencia interior e inteligencia criminal, y el organismo de inteligencia de la Policía Nacional; y los organismos de inteligencia de las tres Fuerzas Armadas, que después de la disolución del SIN parecen tener el mayor peso en lo relativo a la producción de inteligencia.

Se debe señalar que la DINIE no parece haber logrado un desarrollo adecuado de sus capacidades, habiéndose dispuesto por Decreto Supremo n° 012-2004 la absorción de la DINIE por el CNI, asumiendo el último el carácter de órgano incorporante, quedando por consiguiente las funciones de coordinación del SINA, producción de inteligencia estratégica nacional, y producción de inteligencia exterior, interior y ejercicio de la actividad de contrainteligencia en manos del así conformado CNI.

Integra también este modelo Colombia.

Aunque el Departamento Administrativo de Seguridad colombiano es aludido en diversos puntos de la Ley No. 684 (2001) sobre la organización y funcionamiento de la seguridad y defensa nacional, las previsiones relativas a sus competencias y funcionamiento se encuentran en diversas normas reglamentarias.

Se trata de un organismo de inteligencia que aúna a sus facultades de obtención de información y elaboración de inteligencia en los ámbitos interno y externo, con competencias muy amplias y escasamente determinadas, con relación a la seguridad nacional,<sup>9</sup> y atribuciones para participar en la contrainteligencia, dirigir la producción de inteligencia estratégica, de participar en el desarrollo de las políticas estatales en materia de seguridad y migratoria, la posesión de facultades y funciones policiales, que incluyen la actuación como policía judicial, el control migratorio y el registro de identificación de extranjeros, los registros delictivos y de identificación, la expedición de certificados judiciales, y la actuación como Oficina Central Nacional de INTERPOL. Brinda asimismo seguridad al Presidente de la República y a otros altos funcionarios.

Por otra parte, cada una de las Fuerzas Armadas cuenta con un Organismo de Inteligencia, que aúna funciones de defensa nacional y de seguridad interior, y el Estado Mayor Conjunto, con un departamento de inteligencia con funciones de coordinación. También la Policía Nacional cuenta con un organismo de inteligencia.

Cabe señalar que el artículo 47 de la citada Ley No.° 684/2001 creó la Junta de Inteligencia Estratégica, conformada por el Ministro de Defensa quien la preside, el Comandante General de las Fuerzas Militares, el Director de la Policía Nacional, el Jefe de cada uno de los organismos de inteligencia militares y de la Policía Nacional, y el Director del DAS.

Su función fundamental es la implementación de las políticas y ejecución de los planes y acciones establecidos por el Ministro de Defensa con relación al Sistema de Inteligencia Estratégica, y elaborar el planeamiento correspondiente, para lograr su funcionamiento eficaz.

También constituye ejemplo de este modelo el frustrado – al menos por el momento – Servicio Nacional de Seguridad de Venezuela, tal como estaba contemplado en el Proyecto de Ley del Sistema Nacional de Inteligencia sancionado el 28 de marzo de 2000 por la Comisión Legislativa Nacional en ese país y que fuera devuelto por el Poder Ejecutivo al Congreso para su reexamen.

## **2.2. Organismo civil de inteligencia con amplias facultades, competencias, y capacidades, dependientes de un Ministerio,- y organismos de inteligencia militares.**

Consideramos a este modelo como una variante del anterior, por cuanto comprende a países que cuentan con organismos de inteligencia civiles de amplias facultades y competencias, dependientes de un Ministerio (fundamentalmente del Ministerio del Interior) y organismos de inteligencia militar.

No obstante, cabe referir que la dependencia de un Ministerio asegura una instancia de control y responsabilidad política ante el Congreso, diversa a la del Presidente.

Cabe considerar aquí, el caso de Chile, donde fue recientemente sancionada<sup>10</sup> la Ley No. 19.974 Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI).

Se trata de una ley orgánica sobre inteligencia que incorpora el control parlamentario, así como

judicial respecto de actos que afecten la privacidad, y que establece la ANI bajo dependencia del Presidente de la República a través del Ministerio del Interior... (art. 7°).

La ANI ha sido creada como un organismo de inteligencia interior, exterior y contrainteligencia excluyendo el ámbito de defensa, dado que este último está reservado a los organismos de inteligencia militares.

Se establece además una instancia de coordinación técnica (art. 6°) por medio de un Comité de Inteligencia reunido a convocatoria y presidido por el Director de la ANI.

En lo relativo a los organismos de inteligencia militares – que en la ley exhiben cierta autonomía respecto del resto del Sistema aunque, obviamente, bajo dependencia del Ministerio de Defensa y de sus respectivas fuerzas – cabe destacar a la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, organismo de inteligencia de defensa dependiente del referido Estado Mayor y del Ministro de Defensa, (art. 21) y a los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas.

También la ley incluye a los servicios de inteligencia policial, correspondientes a Carabineros y a Investigaciones.

Dentro de este modelo se encuentra también México, que también incluyó en la recientemente sancionada Ley de Seguridad Nacional<sup>11</sup> normas relativas a la actividad de inteligencia, particularmente al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

La Ley de Seguridad Nacional constituye, fundamentalmente, un cuerpo normativo para la coordinación y conducción de las actividades en todos los niveles del Estado – nacional, estadual y municipal – para la preservación de la seguridad nacional concebida con un criterio amplio, comprensivo de la defensa nacional y de diversos aspectos de seguridad interior, y de aspectos propios de la política general, como el fortalecimiento de las instituciones democráticas o el desarrollo económico, social y político.



**06** La ley comprende la creación de un Consejo de Seguridad Nacional, cuyas facultades incluyen la coordinación de acciones para el logro de la Seguridad Nacional, y, fundamentalmente, la formulación de la política de seguridad nacional, integrado por ministros (secretarios) civiles y militares, el Procurador General de la República, y el Director del CISEN. Integran las funciones del Consejo la formulación de una Agenda Nacional de Riesgos a los que está sujeto el país, como de un Programa de Seguridad Nacional previsiblemente destinado a conjurarlos.

En materia específica de inteligencia, el artículo 18 establece al CISEN como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con facultades de obtención de información y elaboración de inteligencia, tanto interior como exterior, con competencias amplias y, aspecto significativo, que le brinda cierta primacía respecto de otros organismos, como elaborar los lineamientos generales del plan estratégico y la Agenda Nacional de Riesgos, entre otras facultades de asesoramiento al Consejo.

Excepción hecha de las precedentemente aludidas circunstancias, y de la también significativa de integrar el CISEN el Consejo como miembro pleno, el referido organismo no posee facultad alguna de coordinación respecto de sus similares. No existe instancia de coordinación de inteligencia propiamente dicha, cabiendo deducir que dicha coordinación tiene lugar en y a través del propio Consejo.

La ley incluye además normas y procedimientos de carácter general relativos a la actividad de inteligencia y una instancia de control externo – parlamentario –, así como control judicial de actos intrusivos de la privacidad.

Cabe señalar que además del CISEN – único organismo de inteligencia al que se alude expresa-

mente en la ley, haciéndose referencia a los restantes como instancias autorizadas – presumiblemente, los ministerios (secretarías) que integran el Consejo, de las cuales dependen – existen en México, fundamentalmente, Inteligencia Militar dependiente de la Secretaría de Defensa Nacional (Estado Mayor de la Defensa Nacional). Dentro del ámbito de la inteligencia criminal, una institución de policía de seguridad federal que produce información e inteligencia federal, la Policía Federal Preventiva.

Es el caso, además, de Venezuela, que cuenta con la Dirección de Inteligencia Militar (DIM), por una parte – que aúna funciones de defensa y de seguridad interna – y, por la otra, con la DISIP (Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención), organismo de inteligencia interior, exterior y de contrainteligencia, que cumple también funciones policiales, dependiente del Ministerio del Interior y Justicia (MIJ). Fue creado por Decreto Ejecutivo No.° 15/69 del Presidente Rafael Caldera, dependiendo del entonces denominado Ministerio de Relaciones Interiores.

También el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (Cicpc), dependiendo también del MIJ, realiza inteligencia criminal. La Guardia Nacional cuenta, asimismo, con un órgano de inteligencia.

Cabe señalar respecto de los organismos de inteligencia civiles propios de los dos modelos precedentemente descritos, que no obstante la amplitud y variedad de las competencias que poseen, su actividad está referida, en realidad, fundamentalmente a la seguridad interior, particularmente a la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Su actividad de inteligencia exterior, cuando existe, no suele revestir un carácter muy significativo. Sus ámbitos de interés comprenden también la insurgencia y la protesta social y, generalmente prestan cooperación a las instituciones policiales y cuerpos de seguridad en la lucha contra el delito organizado. También incursionan frecuentemente en la actividad política de sus países.

Una consideración inevitable, cuando se examina la actividad de inteligencia en los países latino-

Una consideración inevitable, cuando se examina la actividad de inteligencia en los países latinoamericanos, es la existencia y persistencia de sistemáticas denuncias que permitirían concluir en la existencia, en un grado significativo, de actuación en la esfera de la actividad política de sus países.

americanos, es la existencia y persistencia de sistemáticas denuncias que permitirían concluir en la existencia, en un grado significativo, de actuación en la esfera de la actividad política de sus países. La superación de esta circunstancia constituye, no obstante, el objetivo proclamado de los proyectos de reforma e institucionalización en marcha, aunque preciso sea reconocer que no parecen haberse alcanzado resultados significativos en este aspecto.

Parece existir, una tendencia importante en concebir a la actividad de inteligencia como un accionar al servicio del gobierno, más que al servicio del Estado, con una tendencia inequívoca a la política coyuntural.

Esta circunstancia, a nuestro juicio, se ve favorecida – en el modelo señalado en primer término – por la dependencia directa del organismo principal de inteligencia civil, respecto del Presidente de la Nación y el alto grado de autonomía de que gozan; por la acumulación de funciones y la amplitud de competencias, así como por el carácter endeble, de los controles existentes respecto de su actividad.

Tales circunstancias también dificultan su integración con los consumidores de inteligencia: fundamentalmente, con los formuladores de políticas en materia de relaciones exteriores, defensa nacional y seguridad interior.

La falta de dependencia respecto de ministerios, o, cuando ésta tiene lugar, la falta de real injerencia de los consumidores de inteligencia en la formulación del planeamiento de inteligencia, particularmente de los requerimientos de alta prioridad o elementos esenciales de inteligencia, la tendencia a un fuerte grado de autonomía funcional, la tendencia – facilitada por la amplitud de las competencias – a pretender abarcar la totalidad de la actividad política e incluso económica del propio país, con dispersión de esfuerzos y duplicación de funciones con otros órganos del Estado, la tendencia a la utilización política de estos organismos, limitan sensiblemente su eficiencia y eficacia para el cumplimiento de su labor específica.

También sin embargo es innegable el esfuerzo de profesionalización que está siendo llevado a cabo en diversos países de la región, materializado en la búsqueda de perfeccionamiento técnico, en diversos casos con la cooperación de Universidades o centros de estudio, con fuerte acento en una mejora significativa de la formación del personal de inteligencia, búsqueda de un mejor reclutamiento a través de la realización de concursos,<sup>12</sup> la realización de seminarios internacionales con convocatoria a expertos en la materia, revisiones doctrinarias, etc.

Tampoco la intervención en la actividad política es ajena a los organismos de inteligencia militares de la región; y su extensión varía en relación al progreso en materia de control constitucional respecto del poder militar en cada país, pudiéndose afirmar con certeza que existe una relación inversa entre el progreso en la materia referida, y la magnitud de la aludida intervención.

### **2.3 Inteligencia exclusivamente a cargo de las Fuerzas Armadas, ya sea a través de organismos de inteligencia que forman parte de estructuras militares, o bien que no forman parte de tales estructuras, pero que se encuentran estatutariamente a cargo de las Fuerzas Armadas.**

Es característico de este modelo, la circunstancia de constituir la actividad de inteligencia una actividad que en forma estatutaria o permanente se encuentra a cargo de personal militar.

No obstante, tal actividad, en los países comprendidos en este modelo, no se encuentra limitada a los aspectos relativos a la defensa, dado que en virtud de los conceptos ampliados de seguridad y defensa que rigieron durante el Conflicto Este-Oeste – y que permanecen en vigencia en algunos países – poseen amplias competencias en materia de seguridad interior, referidas en el pasado a preservación del orden interno, lucha contra el terrorismo, otros aspectos – como el desarrollo – y, en general, contra la disidencia ideológica, y en la actualidad, contra el narcotráfico e incluso en cierta medida, contra la delincuencia organizada.

**08** Un ejemplo típico de este modelo está constituido por Ecuador.

Ecuador se caracteriza por la circunstancia de haber mantenido sustancialmente las misiones, funciones y ubicación institucional de sus Fuerzas Armadas vigentes durante el conflicto Este-Oeste, caracterizada – al igual que lo que sucedía a la época en el resto de Latinoamérica – por la amplitud de su misión – que incluía un virtual control de la seguridad interior – la polifuncionalidad, y la ausencia de mecanismos de conducción y control por parte del poder constitucional.

Consiguientemente, la misión que a las Fuerzas Armadas asigna el artículo 183 de la Constitución Política incluye no sólo la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado, sino también ...la garantía de su ordenamiento jurídico, previendo por otra parte el artículo 190, que Las Fuerzas Armadas podrán participar en actividades económicas relacionadas con la Defensa Nacional.

Si bien la Ley de Seguridad Nacional<sup>13</sup> prevé las facultades del Presidente de la Nación en materia de seguridad exterior y orden interior y, en general, de formulación y ejecución de la política de seguridad nacional –concepto que posee la misma amplitud, identificado virtualmente con la política nacional, que la que caracterizó a la época a los restantes países latinoamericanos- lo cierto es que la totalidad de los órganos correspondientes a la defensa, constitutivos del Frente Militar – el Ministerio de Defensa y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas – Frente al que la ley asigna, no sólo las responsabilidades propias de la defensa, sino también establecer y aplicar las medidas para mantener la Seguridad Interna, forman parte de las Fuerzas Armadas.<sup>14</sup>

Por otra parte, conforme al artículo 14 de la Ley de Seguridad Nacional, el Secretario del Consejo de Seguridad Nacional, debe ser nombrado por el Presidente de la República a pedido del Ministro de Defensa Nacional, de entre los oficiales generales de las Fuerzas Armadas en servicio activo. Entre sus funciones se encuentra la de designar o proponer el nombramiento y la remo-

ción según corresponda, de los funcionarios de los organismos dependientes de la Secretaría General.

Dependiendo de la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional, órgano estatutariamente de conducción militar, – con facultades de nombramiento y remoción de funcionarios de organismos dependientes – se encuentra el máximo organismo de inteligencia ecuatoriano, la Dirección Nacional de Inteligencia, organismo al cual el artículo 17 de la Ley le asigna ...la misión fundamental de proporcionar la información estratégica que sirva de base para la elaboración y ejecución de los planes de Seguridad Nacional. La Dirección Nacional de Inteligencia coordinará las actividades de los Organismos de informaciones que forman parte de la estructura de Seguridad Nacional...

Se trata como puede verse de un organismo de coordinación del Sistema de Inteligencia y de elaboración de inteligencia estratégica nacional.

También el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, que conforme establece el artículo 16 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, es ...el máximo organismo de planificación, preparación y conducción estratégica de las operaciones militares y de asesoramiento o sobre las políticas militares y de guerra...cuenta con una Dirección de Inteligencia, a cuyo cargo está la producción de inteligencia correspondiente al nivel estratégico militar.

Asimismo, las Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea, ...Ramas de las Fuerzas Armadas...y que ...constituyen los órganos operativos principales del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas...(art. 26 de la Ley Orgánica) cuentan con sus respectivas Direcciones de Inteligencia, encargadas de la producción de inteligencia correspondiente a los niveles estratégico operacional y dependiendo de ellas, los elementos de inteligencia de cada una de las referidas Fuerzas, que producen inteligencia de nivel táctico.

El órgano de inteligencia de la Policía Nacional, vinculado funcionalmente con los órganos

descriptos para cooperar con la producción de inteligencia que les compete, también produce inteligencia policial o criminal.

Otro caso que puede ser considerado en este modelo – aunque con características muy diversas – es el de Nicaragua.

Nicaragua, tras la disolución de la Oficina de Seguridad Nacional (O.S.N.), organismo de inteligencia interior y política dependiente de la Presidencia, y de la Guardia Nacional somocista, tras el triunfo y asunción del poder por el Movimiento Sandinista, fue constituyendo una estructura de inteligencia caracterizada por poseer un organismo de inteligencia civil con amplias competencias, aunque orientado fundamentalmente a la seguridad interior, la Dirección General de Seguridad del Estado, organismo de inteligencia interior, exterior y contrainteligencia, con amplias facultades, dependiente del Ministerio del Interior; y sendos organismos de inteligencia militar y de contrainteligencia militar, integrantes de la estructura orgánica del Ejército Popular Sandinista (EPS), además del órgano de inteligencia de la Dirección de Policía Sandinista dependiente esta Dirección del Ministerio del Interior.<sup>15</sup>

Producida la elección y asunción del poder por parte de la Sra. Presidente Violeta Barrios de Chamorro, se inició el exitoso proceso de transición en materia de relaciones civiles-militares que tuvo como fruto la caracterización, con reconocimiento de toda la sociedad nicaragüense, del Ejército de Nicaragua como institución apolítica al servicio del país y de todos sus habitantes, del cual quien suscribe fue testigo privilegiado y humilde aportante de ese esfuerzo.

En materia de inteligencia, cabe destacar en primer lugar la adscripción<sup>16</sup> de la Dirección de Información para la Defensa (DID), organismo de inteligencia de defensa del EPS a la Presidencia de la República, quedando tal Dirección, consiguientemente, integrante orgánicamente del EPS, adscripta y subordinada, al Presidente de la República (2.9.93).

El 15 de octubre de 1993 tuvo lugar la creación<sup>17</sup> de la Dirección de Asuntos de Inteligencia (DAI), órgano de coordinación en materia de inteligencia, adscripto a la Presidencia, a cargo de un Director General Civil y contando con tres subdirectores a él subordinados: un subdirector por el Ministerio de la Gobernación; un subdirector policial (a cargo de un Segundo Jefe de la Policía Nacional, y un subdirector militar, a cargo del Jefe Militar de la Dirección de Información para la Defensa (DID) que el Ejército designe.

Conforme estableció el artículo 3, ...las misiones de la D.A.I., estarán dirigidas a obtener información y presentar análisis y evaluaciones de la misma a la Presidencia de la República sobre:

- a) Defensa del orden constitucional en función de los intereses de la Seguridad de la Nación y del mantenimiento de la paz y estabilidad en el país;
- b) Tráfico Ilegal de Estupefacientes;
- c) Contrabando, Defraudación Fiscal y otros Delitos Económicos; d) Subversión y Terrorismo; e) Actividades ilegales atentatorias contra el Ambiente y el Aprovechamiento Racional de los Recursos Naturales;
- f) Tráfico Ilegal de Armas y Materiales Letales;
- g) Falsificación y Alteración de Documentos Públicos;
- h) Tráfico Ilegal de Personas; i) Otros delitos....

Dispuso por otra parte el artículo 4 que ...el Director General de la D.A.I. procederá a organizar el funcionamiento de la misma y el proceso de recolección y análisis de la información, así como la coordinación eficiente de la acción de los diferentes Organismos involucrados, en interés de cumplir las misiones encomendadas por el Presidente de la República...

Según puede advertirse, fue creado un órgano de coordinación en materia de inteligencia para enfrentar las que eran percibidas como amenazas para el país, reuniéndose para ello a los medios de inteligencia de que se disponía: el organismo de inteligencia del Ejército, y los órganos de investigación de la Policía (Dirección de Investigaciones

## 10 Criminales, Dirección de Investigaciones Económicas y la Dirección de Investigación de Drogas).

Si bien la totalidad de las amenazas indicadas eran ajenas al ámbito de la defensa, parece evidente que la carencia de otros organismos de inteligencia llevó al empleo de aquellos medios de que se disponía, perfeccionándose además la adscripción de la DID a la Presidencia de la República.

Con la sanción del Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social (Ley No.º 181 del 2.11.84), pieza fundamental de la transición antes indicada, se incluyó entre las atribuciones del Estado Mayor General del Ejército de Nicaragua ...Preparar los planes de información militar...(artículo 11, apartado 3).

Por otra parte, conforme al artículo 26 ...la Dirección de Información para la Defensa está destinada a obtener, procesar y analizar la información de actividades que atenten contra la soberanía, la integridad territorial de la nación y el orden constitucional. En ningún caso podrá realizar actividades de inteligencia política y se subordinará al Presidente de la República en su carácter de Jefe Supremo de la Fuerza de Defensa y Seguridad.

Asimismo, dispuso el artículo 27 que ...la Dirección de Contra Inteligencia Militar es un organismo militar especializado, que está designado para la protección de la Institución, para la prevención de actividades delictivas y de acciones que se den a lo interno de la Institución que atenten contra la integridad de la misma. También está destinada para garantizar la protección física de los mandos, de las instalaciones militares y de los bienes y recursos del Ejército....

De tal modo, cabe concluir que la Dirección de Información para la Defensa ha sido legalmente definida, de un modo semejante al Centro Superior de Información para la Defensa (CESID) español<sup>18</sup> brindándole la definición de sus funciones, como sucedió con aquél, posibilidad de actuación en materia de seguridad interior a través de la protección del orden constitucional.

Quedó también consagrada, de modo coherente con los antecedentes antes nombrados, la ubicación institucional de la DID: órgano integrante de la estructura del Ejército de Nicaragua, pero subordinado, por una dependencia funcional establecida por expresa disposición legal, al Presidente de la República.

En cambio, la Dirección de Contra Inteligencia mantuvo su plena integración – orgánica y funcional – del Ejército de Nicaragua.

Cabe señalar que tanto el Reglamento a la Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo aprobado el 30.10.98<sup>19</sup> como las Reformas e Incorporaciones al aludido Reglamento, aprobadas el 2.1.2002 por Decreto N° 118/2001, incluyeron a la DID como Dirección General del Ministerio de Defensa, con competencia para ...1. Dirigir y coordinar las actividades necesarias para obtener información, analizarla y evaluarla, para defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial. 2. Informar periódica y oportunamente al Presidente de la República...

Cabe entender en nuestra opinión que esta disposición limita las competencias de la DID como órgano del Ministerio de Defensa, a aspectos propios del ámbito de la defensa; manteniéndose no obstante tanto la dependencia funcional respecto del Presidente de la República, como su competencia a tal efecto en materia de protección ...del orden constitucional.

En definitiva, cabe concluir respecto de Nicaragua – en base a la limitada información de que el suscrito dispone, y sin perjuicio de la mejor opinión que puedan tener los especialistas del país, con acceso a la documentación correspondiente – que en Nicaragua coexisten un organismo de inteligencia de defensa, de naturaleza militar, que mantendría su pertenencia orgánica al Ejército de Nicaragua, pero bajo dependencias funcionales, tanto respecto del Presidente de la República, con misiones de seguridad interior, como del Ministro de Defensa, con misiones de la defensa nacional; y, en materia de inteligencia criminal, la Policía Nacional.

Cabe destacar respecto de esta última, que la Ley No.° 228 – Ley de la Policía Nacional<sup>20</sup> – incluyó expresamente entre las funciones de la Policía, la de captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública; y estudiar, planificar y ejecutar métodos y técnicas de prevención de la delincuencia (art. 13. inc. 3), facultad estrictamente atinente a la inteligencia criminal.

El modelo de inteligencia caracterizado por la realización de la actividad de inteligencia, exclusivamente por parte de un organismo u organismos militares, o que estatutaria y habitualmente tenían dirección militar, con competencias que exceden las que son propias de la defensa, e incluyen aspectos de seguridad interior y políticos, ha sido el modelo propio los países centroamericanos durante el Conflicto Este-Oeste.

Cabe señalar que esa característica –competencias tanto en defensa nacional como en seguridad interior, con criterio amplio- continúa virtualmente en los organismos de inteligencia militares en la región centroamericana hasta el presente, excepción hecha de Panamá y Costa Rica, que carecen de fuerzas armadas; y dejando a salvo las peculiaridades que ofrece el caso nicaragüense, en virtud tanto del origen y conformación de su fuerza armada y consiguientemente del respectivo organismo de inteligencia, como de la exitosa transición a que hemos hecho referencia; y también del caso salvadoreño, en virtud de los Acuerdos de Paz allí celebrados.

Entre los casos de análisis que consideramos de mayor interés en la región centroamericana, además del ya señalado de Nicaragua, se encuentran Guatemala y El Salvador.

Guatemala ha estado caracterizada, durante el conflicto Este-Oeste y hasta época, por la realización de la actividad de inteligencia por dos organismos militares: la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional –DIEMDN- o D-2 y el órgano de inteligencia del Estado Mayor Presidencial (EMP), conocido como el Archivo, ambos con amplias competencias -y ejercicio de ellas- en materia de inteligencia interior.

En la República de Guatemala, cabe destacar que en el marco de los Acuerdos de Paz celebrados entre el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, fue suscrito el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad democrática.

El acuerdo en cuestión previó el establecimiento de un sistema de información e inteligencia carac-

*El modelo de inteligencia caracterizado por la realización de la actividad de inteligencia, exclusivamente por parte de un organismo u organismos militares, o que estatutaria y habitualmente tenían dirección militar, con competencias que exceden las que son propias de la defensa, e incluyen aspectos de seguridad interior y políticos, ha sido el modelo propio los países centroamericanos durante el Conflicto Este-Oeste.*

terizado por la limitación de las actividades de la D-2 a las funciones asignadas al Ejército por la Constitución y las reformas contempladas en el referido Acuerdo, vale decir, defensa de la soberanía del país y de la integridad de su territorio.<sup>21</sup>

Se previó la creación de un Departamento de inteligencia civil y análisis de información bajo dependencia del Ministerio de Gobernación, con la función de ...recabar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común...

También se contempló la creación de una Secretaría de Análisis Estratégico bajo la autoridad directa de la Presidencia de la República, con la función de ...informar y asesorar al Presidente de la República a manera de anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenaza de distinta naturaleza para el Estado democrático....

Respecto de este último órgano se previó que ...será estrictamente civil y podrá tener acceso a información a través de fuentes públicas y a la que recaben el Departamento de inteligencia civil y análisis de información del Ministerio de Gobernación y la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa. No tendrá la facultad de realizar investigaciones encubiertas propias.

**12** También se contempló la sanción de una ley que estableciera las modalidades de supervisión de los organismos de inteligencia del Estado por una Comisión específica del Organismo Legislativo.

El Acuerdo de Fortalecimiento inició su implementación, a través de la creación de la Secretaría de Análisis Estratégico, conforme al texto ya reseñado. No obstante, el rechazo en consulta popular del proyecto de reforma constitucional destinado a limitar las funciones del Ejército de Guatemala a las establecidas en los Acuerdos, retrasó la implementación de estos aspectos.

El 9 de noviembre de 2005, fue publicada la Ley instrumentada por Decreto legislativo N° 71-2005, a través del cual el Congreso de la República sancionó la Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil, (DIGICI) creada (artículo 1) como ...dependencia del ministerio de la Gobernación..

Se trata (artículo 5) de un organismo de inteligencia criminal dependiente del ministerio de la Gobernación, con competencias claramente especificadas, dirigidas hacia el delito organizado, la delincuencia común, y la seguridad ciudadana en general, con facultades que comprenden las de recabar y centralizar la información proveniente de las dependencias del ministerio de la Gobernación. Fundamentalmente, de los órganos de información e investigación criminal de la Policía Nacional Civil.

El artículo 4 confiere al Ministerio Público a través del órgano judicial, en relación a la competencia de la DIGICI, la posibilidad de realizar escuchas telefónicas.

En materia de controles, se establece por una parte un control interno disponiendo que ...el Viceministro de la Gobernación designado debe supervisar permanentemente el cumplimiento de las actividades de la Dirección General de Inteligencia Civil, para lo cual debe verificar la planificación, los controles financieros, revisar el avance de la investigación en asuntos internos, así como recomendar la imposición de sanciones disciplinarias o la

respectiva denuncia al Ministerio Público... (artículo 25).

Por otra parte, el artículo 26 dispone, en materia de control por el Congreso de la República, que ...una Comisión Específica del Congreso de la República velará por el cumplimiento de la presente ley, de conformidad con lo que establece el artículo 5 de la presente Ley...

Ha quedado como puede verse instaurado finalmente el control parlamentario de la actividad de inteligencia en Guatemala, previsto en los Acuerdos de Paz, bien que limitado a uno de los organismos de inteligencia previstos en el Acuerdo: la DIGICI.

Se aguarda no obstante la sanción de una Ley Marco destinada a implementar los restantes aspectos de los Acuerdos, incluyendo un control externo de la totalidad de la actividad de inteligencia.

En definitiva, Guatemala institucionaliza su actividad de inteligencia conforme a los Acuerdos de Paz, si bien lentamente y de un modo no exento de dificultades. De obtenerse la limitación de las funciones de la D-2 a lo previsto en los Acuerdos, y el establecimiento de un control externo que comprenda a la totalidad del Sistema, se habría establecido una estructura de inteligencia en la cual la precisión de las competencias, dependencia de los organismos de inteligencia dotados de medios propios de obtención de información de los ministerios a cuyas políticas deben servir, y la existencia de adecuados mecanismos de conducción y control, permitiría avanzar decisivamente hacia la legitimidad y eficacia que caben concebir como objetivos de la actividad de inteligencia.

También ofrece a nuestro juicio interés en Centroamérica el caso de El Salvador, que en materia de inteligencia tuvo también como tradicional protagonista fundamental en el marco del Conflicto Este-Oeste a un organismo de inteligencia de dirección y composición militar, la Dirección Nacional de Inteligencia, con amplias competencias en materia de inteligencia interior y exterior.

Los Acuerdos de Paz entre el Gobierno Nacional y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) que pusieron fin al conflicto armado interno en El Salvador, establecieron<sup>22</sup> que... la Dirección Nacional de Inteligencia será suprimida y los servicios de inteligencia de Estado serán confiados a una nueva entidad que se denominará Organismo de Inteligencia de Estado, subordinado al poder civil, bajo la autoridad directa del Presidente de la República. ..

También se dispuso que ...la actividad del Organismo de Inteligencia de Estado deberá ceñirse a lo requerido para el acopio y análisis de información con fines de interés general, por los medios y dentro de los límites autorizados por el ordenamiento jurídico y, particularmente, con estricto respeto a los derechos humanos...

Se previó asimismo que ...La actividad del Organismo de Inteligencia de Estado será supervisada por la Asamblea Legislativa, conforme a los mecanismos de control establecidos por la Constitución...

Salta a la vista la escasa precisión en materia de determinación de competencias y la ubicación institucional dependiente directamente del máximo nivel del Estado, propios del modelo latinoamericano señalado en el punto 2.1.

Cabe señalar que el Organismo de Inteligencia de Estado fue creado por Decreto Ejecutivo N 34, del 28.4.1992.

Habiendo resuelto la Corte Suprema de Justicia salvadoreña (septiembre de 2001) que la creación del aludido organismo por decreto había sido inconstitucional, lo que obligó al Presidente a declarar inactivo al Organismo, el Parlamento salvadoreño sancionó la Ley del Organismo de Inteligencia del Estado<sup>23</sup> que devino de ese modo en una de las primeras leyes sancionadas en América Latina en materia de inteligencia, bien que las circunstancias determinaron que no representara mayores cambios sobre la situación preexistente.

El artículo 5 de la Ley estableció que ... El Organismo de Inteligencia del Estado, tiene por objeto informar y asesorar al Presidente de la República en materia de inteligencia, lo necesario para la satisfacción de los objetivos nacionales vinculados al desarrollo del país, la seguridad del Estado y la vigencia del régimen democrático, referida especialmente a todos los campos de la seguridad nacional.

La amplitud de las competencias – virtualmente la satisfacción de los objetivos nacionales vinculados al desarrollo del país, la seguridad del Estado y la vigencia del régimen democrático comprenden la totalidad de la política nacional – y la dependencia directa del máximo nivel del Estado, ratifican la pertenencia del Organismo al modelo que hemos caracterizado como 2.1

También la Fuerza Armada de El Salvador cuenta con un organismo de inteligencia.

En materia de inteligencia criminal, cabe citar el órgano de información e inteligencia criminal de la Policía Nacional Civil, el Sistema de Información y Documentación (SID).

Es dable asimismo citar la disolución, en Honduras, (1994) de la Dirección Nacional de Investigaciones (D.N.I.), organismo de inteligencia conducido y estructurado militarmente y que fuera objeto de fuertes cuestionamientos en materia de derechos humanos. Fue acompañada por la creación de la Dirección de Investigación Criminal (DIC), organismo de inteligencia criminal.

En materia de inteligencia criminal, sucedió a la DIC la Dirección General de Inteligencia Criminal (DGIC) dependiente del Ministerio de Seguridad.

También el Ejército de Honduras cuenta con un órgano de inteligencia.

### **3. La paulatina implementación de controles específicos de la actividad de inteligencia.**

Existe una clara tendencia en Latinoamérica,



**14** consolidada en los últimos años, hacia la implementación de controles públicos externos específicos – parlamentarios – respecto de la actividad de inteligencia, así como judiciales respecto de actos intrusivos de la privacidad, aunque en forma lenta y limitada.

Han transcurrido doce años desde la sanción, en Argentina, de la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior y consiguiente creación de la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Órganos y Actividades de Seguridad Interior e Inteligencia, constituida por seis diputados y seis senadores; primera experiencia de control parlamentario de esta actividad en América Latina.

Aunque dotada de importantes facultades, el funcionamiento de esta Comisión fue muy limitado, habiendo conseguido sólo en muy contadas oportunidades superar los aspectos meramente formales.

La sanción de la Ley No. 25.520 de Inteligencia Nacional determinó la creación de una Comisión parlamentaria dedicada exclusivamente al control de esta actividad, la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Órganos y Actividades de Inteligencia.

La nueva Comisión incrementó sus facultades de control respecto de su precedente, que estaba limitada fundamentalmente a verificar la legitimidad de la actividad, incorporando diversos aspectos relativos a la eficacia. También le fue asignada por la ley la realización de un control rutinario y permanente respecto del gasto en inteligencia, especialmente en lo relativo a los fondos reservados, estableciéndose también mecanismos para un control por parte de la Comisión de la realización de interceptaciones de comunicaciones por parte de los organismos de inteligencia, que la ley sujetó a la autorización judicial.

Tras permanecer varios años sin funcionar efectivamente, la Comisión fue dotada en el año 2005 de adecuados medios humanos y materiales para su funcionamiento, comenzando a desplegar actividad regular. No obstante, la persistencia de limitaciones legales y reglamentarias a su funciona-

miento y otros factores cuya precisa enumeración prolongarían excesivamente este trabajo, llevan a postergar un juicio definitivo respecto de su eficaz funcionamiento.<sup>24</sup>

Brasil, con la Ley No.° 9883 del 7 de diciembre de 1999 de creación de la Agencia Brasileña de Inteligencia, estableció un órgano de control externo de la actividad de inteligencia, la Comisión Mixta de Control de la Actividad de Inteligencia, constituida por los presidentes de los bloques mayoritario y minoritario de las Cámaras de Diputados y del Senado y los presidentes de las Comisiones de Defensa y Relaciones Exteriores de ambas Cámaras.

También fue establecido un control dentro del órgano ejecutivo, al disponer el artículo 5 de la referida ley que ...la ejecución de la Política Nacional de Inteligencia, fijada por el Presidente de la República, será llevada a efecto por la ABIN, bajo supervisión de la Cámara de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Consejo de Gobierno. ..

En Perú, la reforma en materia de inteligencia instrumentada en la Ley No.° 27.479, promulgada el 11 de junio de 2001, contempló la creación del Consejo Nacional de Inteligencia

Cabe señalar aquí que el aludido Consejo, que fue creado bajo dependencia del Consejo de Defensa Nacional como un órgano de conducción y de control de la actividad de inteligencia dentro del seno del órgano ejecutivo – con importantes facultades que incluyen la determinación de los objetivos y políticas del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), así como aprobar la doctrina, coordinar el funcionamiento del sistema, la elaboración de la inteligencia estratégica nacional, elaborar y ejecutar el presupuesto del Consejo, etc. – es presidido por el Presidente del CNI, y está integrado, como miembros natos, por el Jefe de la División – Inteligencia – del Estado Mayor Conjunto, el Director de Inteligencia del Ministerio del Interior, y representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Economía, y Educación; teniendo exclusivamente el carácter de miembros eventuales, los directores de

Inteligencia de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional, y representantes de los sectores sociales y productivos y de organismos de Ciencia y Tecnología.

En materia de control externo la ley contempló la creación de la Comisión Ordinaria de Inteligencia del Congreso, con la facultad de fiscalizar el funcionamiento y la ejecución de los recursos presupuestales del Consejo Nacional de Inteligencia (artículo 36). Aunque puede entenderse que tal control comprende a la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica, no parece comprender a los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas ni de la Policía.

Por otra parte, hasta el momento tal comisión no ha sido creada, habiendo sido dicha tarea confiada a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno e Inteligencia, denominada posteriormente – con la correlativa ampliación de competencias – como Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

En Chile, la sanción de la ya referida Ley No. 19.974 Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado crea la Agencia Nacional de Inteligencia de la República de Chile y ha determinado también la implementación de un control externo parlamentario y de un control judicial relativo a actos lesivos de la privacidad.

En materia de control parlamentario, dispuso el artículo 31 que ...La Cámara de Diputados, en el ámbito de sus atribuciones fiscalizadoras, constituirá, en conformidad a su Reglamento, una Comisión Especial que tendrá como competencia conocer los informes y antecedentes relativos a las actividades de los servicios y organismos que integran el Sistema de Inteligencia del Estado....

En materia de interceptaciones de comunicaciones, el artículo 25 estableció un procedimiento autorizador judicial.

En México, la recientemente sancionada Ley de Seguridad Nacional incluyó disposiciones en materia de intervenciones de comunicaciones

(capítulo II), con un procedimiento autorizador a cargo del órgano judicial, y de acceso a la información en materia de seguridad nacional (capítulo III).

En materia de control parlamentario, dispuso el artículo 56 que ...Las políticas y acciones vinculadas con la Seguridad Nacional estarán sujetas al control y evaluación del Poder Legislativo Federal, por conducto de una Comisión Bicameral integrada por 3 Senadores y 3 Diputados...

Cabe señalar respecto de esta Comisión, que ha sido concebida con exiguas facultades explícitas, no apareciendo facultada como para efectuar investigaciones, ni para requerir la comparecencia de funcionarios, testigos, etc., y con escasas facultades de acceso a materias clasificadas.

#### 4. La dirección del cambio y las propuestas.

En diversos artículos y en un libro publicado hace varios años<sup>25</sup> propusimos puntos fundamentales de cambio en materia de estructuras de inteligencia para la Argentina y, en general, para América Latina, cuyos países, como ha podido verse, presentan marcada similitud en este aspecto. La planteamos aquí, con algún agregado:

##### 4.1. Distinguir, a los fines de la competencia de los organismos de inteligencia, entre la inteligencia externa, por una parte, y la contrainteligencia y seguridad interna (inteligencia interior) por la otra.

En los países que han sabido resolver el conflicto potencial entre las características de la actividad de inteligencia y el sistema democrático, obteniendo legitimidad y una máxima eficacia – aspectos que ciertamente no son contrapuestos – se distingue, tanto en las estructuras orgánicofuncionales en materia de información e inteligencia, como en materia de atribución de competencias, entre la actividad de inteligencia externa, dirigida a determinar amenazas y oportunidades para el país, y la contrainteligencia y la seguridad interna (inteligencia interior) dirigida a amenazas concretas contra el Estado y sus instituciones, asignando tales funciones a organismos diversos.

## **16** 4.2 Existencia de coordinación al más alto nivel gubernamental.

La existencia de la distinción a que hemos hecho referencia en el punto 4.1., así como la dependencia de Ministerios que en general caracteriza a los organismos de inteligencia en los países aludidos, determina la existencia de un órgano de coordinación y análisis al más alto nivel gubernamental, sin medios propios, para coordinar el Sistema y elaborar inteligencia estratégica nacional.

### **4.3 Estricta determinación de competencias en materia de inteligencia interior.**

Es necesario efectuar una estricta determinación de competencias en materia de contrainteligencia e inteligencia interior. Tales actividades no pueden comprender el normal proceso político, ni las actividades lícitas de los particulares, debiendo estar dirigidas a amenazas concretas contra el Estado y sus instituciones.

### **5.3. Dependencia orgánica de los organismos de inteligencia interior y contrainteligencia, de los Ministerios del Interior o equivalentes.**

Resulta aconsejable establecer la dependencia orgánica de los organismos de inteligencia, respecto del Ministerio a cuyas competencias se refiere su actividad. Ello asegura una instancia de control y responsabilidad política diversa al Presidente de la Nación, y favorece la adecuada relación entre productores y consumidores de inteligencia, y la adecuada utilización de la inteligencia en la formulación de las políticas, especialmente en relaciones internacionales, seguridad y defensa.

### **5.5. Existencia de controles externos adecuados.**

Es importante poseer órganos de control interno y externo con suficientes facultades, medios humanos y materiales y, sobre todo, voluntad política.

## **5.6. Perfeccionamiento del reclutamiento y de la formación del personal de inteligencia.**

Aunque este aspecto está siendo objeto de atención en diversos países latinoamericanos, no parece inadecuado recordar este importante aspecto.

### **5.7. Incremento de la cooperación regional y subregional en materia de inteligencia, para enfrentar amenazas comunes.**

La lucha contra el terrorismo y otras formas de delito organizado transnacional requiere de la cooperación regional y subregional, tal como ha sido efectuado en el MERCOSUR ampliado,<sup>26</sup> a través de la creación, en el ámbito de la cooperación y coordinación de la seguridad pública en el MERCOSUR ampliado, de ámbitos de cooperación en inteligencia para la lucha contra tales amenazas, como el Foro Terrorismo y el Ámbito Terrorismo.

## **6. Conclusiones.**

A través del presente hemos procurado brindar un panorama de las estructuras de inteligencia latinoamericanas, y las tendencias actuales de su evolución.

La actividad de inteligencia es de gran importancia para la seguridad de América Latina, como sucede en cualquier parte del mundo. Resultan, pues, imperiosos su profesionalización plena, perfeccionamiento técnico y plena integración en el sistema democrático.

1. José Manuel Ugarte, *Las estructuras de inteligencia en América Latina*, vol. 2, n° 1, *Foreign Affairs en español*, México, 2002, p. 52-64.

2. Como complemento de este trabajo, proponemos, además de la bibliografía que se cita en este trabajo, de José Manuel Ugarte, *Las normas relativas a organismos de inteligencia en los países de la OTAN: especialización y control*, *Revista SER en el 2000*, Buenos Aires, 1993; *En materia de control de inteligencia*, *Controlling intelligence*, Editado por Glenn Hastedt, Frank Cass & Co., Inc., London, 1991; de

José Manuel Ugarte, *Control de Inteligencia, Legitimidad y eficacia*, trabajo presentado al Seminario sobre Control de Inteligencia organizado por el Congreso de la Nación, la SIDE y el Idi, Buenos Aires, 1993; de José Manuel Ugarte, *El Control de la Actividad de Inteligencia*, seminario organizado por FLACSO Guatemala y la Universidad de Harvard, Ciudad de Guatemala, noviembre de 2000.

Con respecto a legislación de inteligencia, de José Manuel Ugarte, *Legislación de Inteligencia, Especialización y Control, Legitimidad y Eficacia*, Dunken, Buenos Aires, 2000, y WOLA-SEDEM, Ciudad de Guatemala, 2001.

Sobre los organismos de inteligencia de los países latinoamericanos, también cabe citar de Alfred Stepan *Repensando a los militares en política*, Planeta, Política y sociedad, Buenos Aires, 1988; y del Licenciado Paul Chaves C, *Sólo para los ojos del Presidente*, San José de Costa Rica.

3. José Manuel Ugarte, *Seguridad Interior*, Buenos Aires, F.A.I., 1990, y especialmente *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*, Buenos Aires, 2005, Plus-Ultra-Librerías Yenny.

4. Para un breve análisis sobre la Ley N° 25.520 remitimos a, de José Manuel Ugarte, análisis de la Ley de Inteligencia Nacional, en [www.fas.org/irp/world/argentina/ugarte\\_ley.htm](http://www.fas.org/irp/world/argentina/ugarte_ley.htm)

5. La Ley N° 9.883 fue la primera ley orgánica en materia de inteligencia y establecimiento de controles en América Latina, aunque cabe reconocer que no incluyó a los organismos de inteligencia militares.

6. MPV MPV n.° 1.911-10, de 24/09/1999, que transformó la antigua Casa Militar en el actual Gabinete de Seguridad Institucional.

7. V. Sherman Kent, *Inteligencia Estratégica para la política mundial estadounidense*, Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1986.

8. Resolución N° 430/2000, Ministerio de Defensa.

9. Seguridad Nacional concebida conforme al significado de este término en Latinoamérica, fundamentalmente diverso al que posee en los países institucionalmente desarrollados. Sobre este aspecto, V. de José Manuel Ugarte, *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*, Plus Ultra- Librerías Yenny-El Ateneo, Buenos Aires, 2005.

10. Promulgada el 27.9.2004

11. Publicada el 31.1.2005. Última reforma publicada el 26.12.2005.

12. Ejemplos de este último aspecto son los casos de

Brasil y la experiencia argentina de reclutamiento de analistas para la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal.

13. Ley N° 275 de 1976, codificada en 1979.

14. Conforme establece la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, Ley N° 109 de 1990, ...El Ministerio de Defensa Nacional, es el organismo de más alto nivel administrativo de las Fuerzas Armadas...(art. 7°). No obstante, también establece la ley que si el ministro designado fuera un oficial de las Fuerzas Armadas en servicio activo, debe solicitar el retiro para desempeñar esta función (artículo 8°).

15. Ley Orgánica del Ministerio del Interior (Decreto N° 485/1980)

16. Decreto N° 37/93 del 2.9.93 de la Presidencia de la República.

17. Decreto N° 44/93 del 15.10.1993.

18. Actualmente sustituido por el Centro Nacional de Inteligencia (Ley 11/2002 del 2 de mayo, del Reino de España)

19. Decvreto N° 71/98.

20. Ley N° 228, aprobada el 31.7.1996, publicada el 28.8.1996.

21. Cf. Acuerdo de Fortalecimiento...cit.

22. Acuerdos de Chapultepec 16 de enero de 1992.

23. (Decreto Legislativo N° 554 del 20.9.2001, publicado en el D.O. del 21.9.2001.

24. Remitimos para ampliar sobre este aspecto, a, de José Manuel Ugarte, *El control público de la actividad de inteligencia: bases jurídicas, objetivos, medios, formas, desafíos, y desarrollo legislativo en América Latina*, trabajo remitido para su presentación en la Conferencia organizada por LASA en San Juan de Puerto Rico (LASA 2006) a realizarse en Marzo de 2006 en dicha ciudad.

25. José Manuel Ugarte, *Legislación de Inteligencia...cit.*

26. Remitimos en este aspecto a, de José Manuel Ugarte, *La cooperación en materia de inteligencia en el MERCOSUR ampliado*, en [www.aainteligencia.cl](http://www.aainteligencia.cl)

José Manuel Ugarte, es profesor de Derecho Administrativo de las Universidades de Buenos Aires y Católica de Santiago del Estero, de las escuelas superiores de Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional, y de la Maestría en Seguridad Pública de Policía Federal Argentina.



*Luis Humberto Guzmán*

Los servicios de inteligencia en Nicaragua han funcionado militarizados. Bajo dirección militar, integrados por militares y con una participación civil marginal. Ese fue el caso de la Oficina de Seguridad Nacional, la cual operó como una dependencia de la Guardia Nacional. Bajo el gobierno sandinista los servicios de inteligencia se organizaron dentro del Ministerio del Interior, fuera del control del Ejército, pero funcionaron con una estructura militar, bajo dirección militar y con unos oficiales con rangos militares. La actual Dirección de Información para la Defensa DID, funciona como una dependencia del Ejército, completamente bajo su mando exclusivo e integrado totalmente por oficiales del mismo cuerpo.

En los tres casos la participación de civiles ha sido simbólica. Incluso se puede afirmar que la influencia civil ha disminuido hasta casi desaparecer. Los nombramientos de los Jefes de los Órganos de Inteligencia bajo el Somocismo y el Sandinismo fueron decisiones personales de los respectivos Jefes de Estado. No puede pensarse que Samuel Genie dirigió la oficina de Seguridad Nacional por razones de especialidad profesional, en verdad lo fue por la confianza personal de Anastasio Somoza Debayle. Tampoco Lenin Cerna fue nombrado Jefe de la Dirección de Seguridad del Estado por razones del escalafón militar, su nombramiento se debe a la confianza personal de Daniel Ortega.

Sin embargo los tres últimos Jefes de Estado, Violeta Chamorro, Arnoldo Alemán y Enrique Bolaños, no intervinieron en los nombramientos de los Jefes de la Dirección de Información para la Defensa, en sus respectivos periodos. Los tres últimos presidentes han ignorado como funcionan los servicios de inteligencia y no han incidido en la determinación de su agenda ni en la verificación de la calidad de sus servicios.

Entonces, dada la naturaleza militar de los órganos de inteligencia de Nicaragua, su estudio

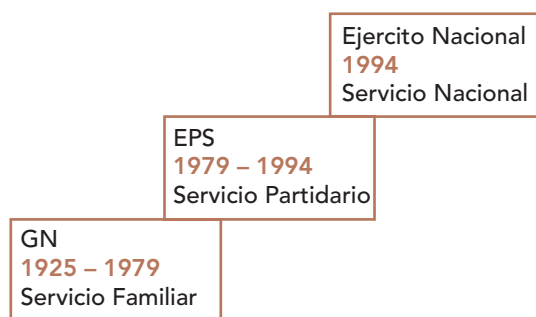
## LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN NICARAGUA

El autor analiza el funcionamiento de los órganos de inteligencia en Nicaragua bajo regimenes políticos distintos.

**20** implica también un estudio de los cuerpos armados dentro de los cuales han operado.

### I. CAMBIOS MILITARES EN NICARAGUA

Durante el siglo XIX y casi todo el XX, Nicaragua contó con grupos armados privados y discontinuos. Eran privados porque servían intereses individuales, familiares o partidistas y su funcionamiento era irregular. Los cuerpos armados más recientes fueron la Guardia Nacional y el Ejército Popular Sandinista. La Guardia Nacional fue un cuerpo armado permanente, regular y de servicio familiar, sirvió a la familia Somoza, sus intereses siempre se subordinaron a los de esta familia. La Guardia Nacional fue un instrumento usado por la familia Somoza para prevalecer sobre sus competidores políticos. El Ejército Popular Sandinista también fue un cuerpo armado, regular, permanente y de servicio partidista, sirvió a un partido al cual se subordinó por completo.<sup>1</sup>



**Fig. 1.- Evolución histórica de las organizaciones armadas de Nicaragua.**

En 1990 Nicaragua cambió de régimen político<sup>2</sup> y ello dio origen a la transformación del antiguo Ejército Popular Sandinista, ejército partidario, hacia el Ejército de Nicaragua, como un cuerpo armado profesional, permanente y de servicio

Los órganos de inteligencia solo tienen sentido si contribuyen al desarrollo de políticas públicas formuladas y ejecutadas por los operadores políticos, pero mientras se trate de un instrumento que opera al margen de la autoridad civil su existencia no tiene justificación.

nacional. Esta transformación rompió el viejo axioma según el cual un ejército no sobrevive al régimen político que lo origina. En realidad el

axioma ha sido destruido. La evolución de las fuerzas armadas españolas de franquistas a democráticas, la transformación del Ejército Popular Sandinista en Ejército de Nicaragua y la transformación más reciente del Ejército Rojo de la URSS en un Ejército no partidista demuestra la capacidad de adaptación de las personas y de las organizaciones, ambos cambian hasta romper vínculos y establecer unos nuevos, desarrollando nuevas lealtades y profundos intereses corporativos. En el caso de Nicaragua esta transformación se originó cuando la alta oficialidad del Ejército Popular Sandinista abandonó sus cargos partidarios, cambió su doctrina militar, se redujo hasta en un ochenta por ciento de sus efectivos y emprendió un proceso de transformación para convertirse, por primera vez en la historia de Nicaragua, en un ejército de servicio nacional.

El cambio de régimen político en 1990, incluyó transformaciones en las estructuras del Poder Ejecutivo y una de las más importantes y más desapercibidas fue el traslado de los órganos de inteligencia de la autoridad del Ministerio del Interior hacia el Ejército. Este traslado incrementó el poder del ejército pues lo dotó de unos instrumentos de los que había carecido hasta entonces, pues solo contaba con aparatos de inteligencia y contrainteligencia militar. A partir de los años 90 dispone también de la inteligencia civil. Este traslado ha privado a los tres gobiernos posteriores a 1990, de sus propios cuerpos de inteligencia, puesto que el Ministerio de Gobernación carece de este instrumentario, y los aparatos de inteligencia se encuentran inmersos dentro del ejército fuera del control de la autoridad civil. Esto representa una anomalía. Los órganos de inteligencia solo tienen sentido si contribuyen al desarrollo de políticas públicas formuladas y ejecutadas por los operadores políticos, pero mientras se trate de un instrumento que opera al margen de la autoridad civil su existencia no tiene justificación.

Las labores de inteligencia son civiles, dirigidas y ejecutadas por civiles, pero los órganos de inteligencia de Nicaragua aparte de encontrarse completamente fuera del control civil, carecen de una legislación que regule su funcionamiento. La manera en que funcionan actualmente significa

que su agenda y sus objetivos son establecidos por autoridades militares, su desempeño tampoco puede ser evaluado porque nadie conoce sus objetivos ni sus tareas ni sus costos y finalmente sus actuaciones carecen de regulación legal.

Nicaragua necesita órganos de inteligencia que recaben información necesaria para el desarrollo de políticas públicas en materia de defensa y seguridad. La identificación de cuales son las fuentes de amenazas para la defensa y la seguridad nacional es una tarea que incluye a los militares, pero que los trasciende, incluye a la sociedad civil organizada y desorganizada y además debe ser enriquecida con debate público. Por supuesto que tratándose de temas de defensa y seguridad hay aspectos que permanecen secretos.

Desde esta perspectiva, este artículo busca contribuir a ese debate analizando lo que es la inteligencia y sus actividades, revisando su funcionamiento bajo los tres últimos regímenes políticos del país, y también ofrece algunas ideas sobre lo que debería ser una nueva agenda de la inteligencia, así como algunos instrumentos para controlarla.

## II. QUE ES LA INTELIGENCIA

Inteligencia es el proceso por el cual un tipo de información específica considerada importante para la seguridad nacional, es recopilada, transmitida, analizada y entregada a los operadores políticos. La protección de este proceso es la llamada contrainteligencia.<sup>3</sup> A pesar del desarrollo científico que le ha permitido a la inteligencia dotarse de complejos instrumentos para recopilar información entre los cuales sobresalen los satélites, los aviones no tripulados, sistemas de escuchas, empleo de los más avanzados métodos de investigación de las ciencias sociales, a pesar de todo eso las actividades de inteligencia son consideradas como operaciones eminentemente intuitivas. Un célebre maestro de espías Efraim Halevy, ex jefe de los Servicios de Inteligencia Israelitas MOS-SAD afirma que “la inteligencia no es una ciencia y mucho menos una ciencia exacta. Es un arte, un oficio. Por lo tanto no puede regirse por principios lógicos”.<sup>4</sup> Desde el punto de vista de su utilidad, la inteligencia es un organismo auxiliar para

contribuir a tomar decisiones, en ningún caso se justifica por si misma, su finalidad última es contribuir a proteger los intereses de estado de

Desde el punto de vista de su utilidad, la inteligencia es un organismo auxiliar para contribuir a tomar decisiones, en ningún caso se justifica por si misma, su finalidad última es contribuir a proteger los intereses de estado de Nicaragua.

Nicaragua. En realidad el inicio del proceso puede empezar con la determinación de cuales son las fuentes de amenazas para la defensa y la seguridad nacional y por lo tanto cual es la información que se debe recopilar. Esta tarea de identificación de amenazas y determinación de prioridades en materia de defensa y seguridad debe provenir de los actores políticos. No puede generarse dentro de los cuerpos de inteligencia de manera autárquica, ni corresponde a ellos determinar cual es la información que se necesita, y mucho menos el curso de acción que se debe seguir.

Requerimientos > Recopilación > Procesamiento > Análisis > Distribución > Uso

Fig. 2.- Un esquema del Proceso de Inteligencia

Las operaciones de inteligencia incluyen el espionaje, las operaciones clandestinas, simulación y engaño entre otras. El espionaje es realizado tanto por agentes humanos como por instrumentos tecnológicos como satélites, escuchas, micrófonos y un largo etcétera.<sup>5</sup> Esta es la actividad primordial para la obtención de información que otros estados y ahora actores no estatales desean conservar como secreto. Es a la obtención de esa información secreta que dirige sus actividades principalmente el espionaje.

Las operaciones clandestinas incluyen un menú muy amplio van desde los golpes de estado hasta la propaganda pasando por operaciones paramilitares, ejecuciones, actividades económicas y actividades políticas. Las actividades clandestinas promoviendo golpes de Estado han sido bastantes comunes de parte de los organismos de inteligencia. A pesar de su carácter secreto la promoción



de golpes de Estado de parte de los organismos de inteligencia, estas han sido ampliamente documentadas en libros de historia, por ejemplo el golpe de Estado de la CIA en contra de Jacobo Arbenz en Guatemala es minuciosamente analizada por Stephen Kinzer, el golpe de Estado en contra de Salvador Allende en Chile, el golpe de Estado en contra de Mossadegh en Irán, también ha sido analizado minuciosamente.<sup>6</sup>

En estas operaciones ha sobresalido no solo la carencia de ética, sino la irracionalidad de las operaciones y lo contraproducente que han sido para los intereses que se pretendían asegurar derrocando gobiernos extranjeros.

Los organismos de inteligencia han dedicado grandes esfuerzos en sus actividades de propaganda. Esto se manifestó especialmente durante la guerra fría, la Central de Inteligencia Americana (CIA) destinó cuantiosos recursos a la propaganda a favor de su sistema de valores y en contra del comunismo. Durante casi veinte años la CIA mantuvo al Congreso por la Libertad Cultural, esta organización tuvo oficinas en treinta y cinco países, entre sus actividades se encuentran la publicación de artículos en revistas de prestigio, organizó exposiciones de arte, creó su propio servicio de noticias, organizó conferencias internacionales de elevado nivel y premió a músicos y artistas. La organización de este Congreso por la Libertad Cultural estuvo a cargo del agente de la CIA Michael Josselson.<sup>7</sup> La propaganda forma parte de la guerra psicológica y en el mundo de la inteligencia esta se considera como un instrumento vital, la guerra psicológica es definida, como “el uso planificado de propaganda y otras actividades, excepto el combate, por parte de una nación, que comunican ideas e información con el propósito de influir en las opiniones, actitudes, emociones y comportamientos de grupos extranjeros, de manera que apoyen la consecución de objetivos nacionales.”<sup>8</sup>

El espionaje junto con las operaciones clandestinas representan los tópicos más controversiales de las actividades de inteligencia. La razón de ser de las actividades de inteligencia es proveer de información a los actores políticos. Cualquiera

otra actividad es ilegal y dilapidadora. La justificación política de la existencia de las actividades de inteligencia descansa en el servicio que prestan para la formulación de políticas públicas. Con Políticas Públicas se alude especialmente a las políticas públicas relacionadas con la seguridad y la defensa. Se trata de estar prevenido, de evitar sorpresas que vulnere la seguridad nacional. Es necesario admitir que no importa que desarrollados estén los servicios de inteligencia siempre se esta expuesto a sorpresas enormes, considérese por ejemplo los casos de Pearl Harbor, el 11 de septiembre en Nueva York, el 11 de marzo en Madrid y muchos otros ejemplos.

|                           |
|---------------------------|
| Operaciones paramilitares |
| Ejecuciones               |
| Actividades económicas    |
| Actividades políticas     |
| Propaganda                |

Fig. 3.- Repertorio de acciones encubiertas

Los actores políticos tienen una necesidad constante de recibir información que les permita conocer antecedentes, contextos, señales, ponderaciones de riesgos, beneficios y resultados probables, sobre los mas diversos asuntos, precisamente la inteligencia debe ocuparse de proveerlos de ese tipo de información para que la formulación de sus políticas públicas sea mas eficiente. En base a la información recibida corresponde a los actores políticos decidir que opción toman, el papel de la inteligencia radica en la recopilación, análisis y transmisión de la información, pero no promover una opción en particular, ese es exactamente la responsabilidad de los actores políticos.<sup>9</sup>

La inteligencia desempeña distintos roles en los diferentes regímenes políticos. Hay casos en los cuales desempeña su papel de proveedor de información sobre los intereses externos del país al que sirve, pero en otros casos son un componente decisivo del funcionamiento interno del régimen. En el caso de Nicaragua durante los gobiernos de la familia Somoza y del régimen sandinista las actividades de inteligencia desempeñaron un rol decisivo en el funcionamiento inter-

no del régimen. En la extinta Unión Soviética la KGB desempeñó un papel crucial en el régimen político. Dentro de un mismo régimen político los órganos de inteligencia elevan y bajan su protagonismo en la estabilidad del régimen dependiendo de las circunstancias.

Como muchas otras actividades de la política y del gobierno, a la inteligencia se le atribuye bases de confianza y de intuición. No se puede esperar un acoplamiento eficiente entre un jefe de estado y un jefe de servicios sin que exista entre ellos lazos de confianza básicos, pero adicionalmente la capacidad de predicción, la capacidad para anticiparse a los eventos en el servicio depende de la inteligencia. Según Efraim Halevy, el Presidente Bush, debió haber tenido una conversación íntima con el Jefe de la CIA George Tenet, y decirle cosas como esta “George, escúchame, estoy apagando el audio y cualquier instrumento de escucha. Hablemos a solas, solamente nosotros dos, se que la información es incompleta y escasa, pero no puedo esperar indefinidamente, hasta años después que las Naciones Unidas hayan abandonado Bagdad. Decime, sobre la base de lo que vos sabes, sobre la base de lo que vos sentís, sobre la base de tu intuición, tiene Sadam armas de destrucción masivas?”.

A pesar de que se han construido complejos sistemas para toma de decisiones,<sup>10</sup> incluso modelos matemáticos, gran parte de las decisiones críticas de la vida política parecen estar referidas a la intuición, no a las leyes de la lógica ni a las evidencias que los instrumentos tecnológicos puedan ofrecernos, siempre queda un espacio considerable para tratar de anticipar las decisiones de otros seres humanos y en ese terreno la intuición y el instinto desempeñan un papel fundamental.

### III. SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN NICARAGUA

Aquí se trata de un recuento de los servicios de inteligencia de Nicaragua bajo regimenes políticos distintos, el régimen familiar de los Somoza, el Sandinista y el actual. La Guardia Nacional se gestó bajo la presidencia de Carlos Solórzano en 1925,<sup>11</sup> entonces Nicaragua estaba ocupada por

tropas norteamericanas, la situación política era inestable y el Presidente Solórzano apenas contaba con un grupo de partidarios armados para sostenerlo en el poder, apremiado por la necesidad solicitó al gobierno de los Estados Unidos que no retirara sus tropas, estos por su parte accedieron pero a condición de que se iniciara la conformación de una guardia nacional no partidista, este cuerpo armado estaría compuesto de veintitrés oficiales y 392 efectivos, comandada por norteamericanos y fuera del control del Ministro de Guerra.

Este proyecto encontró resistencia en el Congreso nicaragüense, finalmente fue aprobado pero con transformaciones, se le sometió a la autoridad del Ministro de Guerra y cumpliría funciones de policía urbana, rural y judicial, pero no se decía nada, sobre quién comandaría la Guardia Nacional, al final se nombró al mayor norteamericano Calvin B. Carter, un oficial retirado del Ejército de los Estados Unidos y con experiencia conformando este tipo de fuerzas armadas. Sin embargo esta Guardia Nacional no logró consolidarse y también hizo crisis en medio de las revueltas armadas del país. Para reconstruirla el Gobierno de Estados Unidos nombró al Coronel Robert Rhea de la Infantería Marina, este empezó en mayo de 1927 una nueva campaña de reclutamiento. Rhea fue sustituido por Elias R. Beadle quien recibió el grado nicaragüense de General de Brigada y el título de Jefe Director de la Guardia Nacional de Nicaragua.

El establecimiento y la consolidación de la Guardia Nacional como único cuerpo armado del país fue difícil porque encontró resistencia de sectores que no deseaban la existencia de un cuerpo armado no partidista, cuando finalmente se conformó, se le encomendó hacerse cargo de labores militares, de policías y de custodios en el Sistema Penitenciario. Como se sabe el primer jefe nicaragüense de la Guardia Nacional fue Anastasio Somoza García. Dentro de la guardia

Dentro de la guardia nacional correspondía al G-2 los servicios de inteligencia, conocido públicamente como la Oficina de Seguridad Nacional OSN. El G-2 se ocupaba principalmente de recabar información acerca de las actividades de los enemigos políticos del régimen.

**24** nacional correspondía al G-2 los servicios de inteligencia, conocido públicamente como la Oficina de Seguridad Nacional OSN. El G-2 se ocupaba principalmente de recabar información acerca de las actividades de los enemigos políticos del régimen.

Este cuerpo de inteligencia también contaba con aparatos operativos para la captura y persecución de quienes ellos calificaban como elementos subversivos. Luego del triunfo de la Revolución Cubana en los años 60, y luego con la fundación del Frente Sandinista de Liberación Nacional y un auge relativo del Partido Socialista Nicaragüense se creó un departamento especial dentro de la OSN conocido como SAC (Servicio Anticomunista). Este fue un periodo de expansión de los servicios de inteligencia, entre 1970 y 1975 el presupuesto público de la seguridad se duplicó, los documentos disponibles señalan que se pasó del medio millón de córdobas en 1970 al millón en 1975.

OSN > DGSE > DID

**Fig. 4.- Organizaciones de Inteligencia de Nicaragua**

En los primeros años de la Guardia Nacional, no dispuso de un gran servicio de inteligencia, en parte porque el padre mismo de la criatura, el gobierno de los Estados Unidos careció de esos servicios hasta la mitad del siglo XX, y solo empezó a desarrollarlos seriamente durante la segunda guerra mundial.<sup>12</sup>

Durante la guerra contra Sandino, el Secretario de Estado Stimson se quejó de no poder desarrollar una red de inteligencia que informará a la Guardia Nacional sobre las actividades del guerrillero. El G-2 formaba parte del Estado Mayor de la Guardia Nacional, sus jefes eran oficiales del mismo cuerpo, y el jefe de la OSN respondía solo al Jefe Director de la Guardia y a través de este al Presidente de la República. El Asesor de Seguridad Nacional definía a la OSN como “un organismo civil y militar que, con funciones delegadas e inmediatamente supervisadas por el Presidente de la República, tenía como responsa-

bilidad la administración, análisis, procesamiento y ejecución operacional de la inteligencia, contrainteligencia, estrategia político militar y casos o problemas de alto interés a la seguridad de la nación”.<sup>13</sup>

En esta estructura de la OSN, no tenían ninguna influencia los Ministros de Defensa ni de Gobernación, el mismo asesor de seguridad nacional afirma que la OSN “estaba integrada mayormente de oficiales y alistados selectos previamente escogidos de los cuadros de la Guardia Nacional de Nicaragua...”<sup>14</sup> La OSN no parece haber desempeñado labores de inteligencia en el extranjero, su labor principal era al interior del régimen, se trataba de vigilar, perseguir e infiltrar a los que se consideraban movimientos enemigos del régimen político, encabezados por aquellos de afiliación socialistas.

También existió un servicio de contrainteligencia militar que operaba dentro de la Guardia Nacional para identificar oficiales desafectos de la familia Somoza, a la luz de los resultados este servicio fue eficiente abortando conspiraciones dentro de la Guardia Nacional, contra la familia Somoza. Los servicios de inteligencia del régimen somocista no parecen haber tenido un instrumental ni una competencia técnica elevada, pero sí utilizaron intervención telefónica y postal, además de vigilancia visual. Cerraron sus operaciones con una enorme pifia,<sup>15</sup> dejaron intactos todos sus archivos con lo cual legaron a la inteligencia sandinista un listado completo de sus agentes y de sus informantes. Los agentes OSN eran reconocidos por la rudeza en sus interrogatorios a prisioneros políticos.

#### **SERVICIOS DE INTELIGENCIA SANDINISTAS**

Durante el Gobierno Sandinista Nicaragua expandió considerablemente sus aparatos de inteligencia, dependían directamente del Vice Ministro Primero del Ministerio del Interior, él jefeaba a su vez la inteligencia y la contrainteligencia. Estos servicios fueron organizados con asesoría del gobierno de Cuba principalmente y de los servicios de la desaparecida República Democrática Alemana. Fueron unos tres mil oficiales.

Originalmente la Dirección General de Seguridad del Estado incluía la Dirección de Inteligencia y la Dirección de Seguridad Personal, luego se separaron y se crearon independientes la inteligencia y la seguridad personal como direcciones. La DGSE conservó una mayor jerarquía, además bajo su dirección se encontraban las actividades de recolección de información a través de los denominados departamentos técnicos que incluían las intervenciones en microondas, radiofrecuencias, servicios postales, además la observación visual, registro secreto y el llamado eufemísticamente departamento ideológico pero cuyo trabajo era la infiltración de las organizaciones consideradas enemigas.

Los agentes no solamente transmitían información sino que fomentaban la disociación y la división de estas entidades, la DGSE, también disponía de una jefatura de operaciones la que se encargaba de capturar e interrogar a personas consideradas enemigas del régimen, este era el final de la operación de inteligencia era cuando se daba por concluido el seguimiento a determinadas personas en ese momentos se les capturaba y se les interrogaba bajo la jefatura de operaciones de la DGSE. El objeto central del trabajo de estos servicios fue la Resistencia Nicaragüense.

El Ejército Popular Sandinista contó con inteligencia y contrainteligencia militar, la inteligencia militar se ocupó especialmente del Ejército de Honduras y de evitar a su vez la infiltración hondureña. Los servicios de inteligencia del régimen sandinista han sido los servicios de inteligencia más numerosos y más técnicos con que ha contado Nicaragua, carecieron de regulación legal y solo estuvieron sometidos al control de la Dirección Nacional del FSLN.

La OSN y la DGSE no pudieron anticipar el final de los regímenes políticos a los cuales sirvieron. El caso de la OSN es extremo, Enrique Peña Pérez, a la sazón asesor de Seguridad Nacional narra en sus memorias la meticulosidad con que el tramitó su permiso para salir de Nicaragua en Julio de 1979,<sup>16</sup> es decir que pensaba que salía apermisado pero que regresaría para reanudar sus funciones. La DGSE tampoco pudo anticipar la

derrota electoral del Frente Sandinista en 1990. La incapacidad para anticiparse es uno de los fallos mas notorios de los servicios de inteligencia no solo de Nicaragua, sino del mundo, incluyendo a los mas especializados y con disposición de presupuestos generosos.

Ese es el caso de la CIA y de otros servicios de inteligencia respecto al derrumbe de Europa Oriental, Pablo Francesscutti al respecto afirma: “los yerros de 1984 llevan directo al otro gran fracaso predictivo, el de los servicios de inteligencia ante el derrumbe de la URSS. Ni la CIA ni las Agencias de espionaje de occidente supieron prever la caída del muro de Berlín, el hecho que modificó radicalmente el mapa mundial. De la noche a la mañana, los Ejércitos de especialistas y Kremlinólogos hicieron patente su inutilidad: habían sido incapaces de atisbar el resquebrajamiento del monolítico Telón de Acero. (Una muestra de esa ceguera esta en el informe del panel nombrado por el Presidente estadounidense Jimmy Carter en 1979, Report 2000, con escenarios geopolíticos centrados en un actor clave, la URSS, de cuya futura existencia nadie dudaba). El fallo asestó un duro golpe a la credibilidad del espionaje cuyos cuantiosos presupuestos se justifican por su presunta sagacidad por anticipar los movimientos del enemigo”.<sup>17</sup> La incapacidad para anticipar eventos de parte de los servicios de inteligencia no es pues, privativa de los servicios de

Los servicios de inteligencia del régimen sandinista han sido los servicios de inteligencia más numerosos y más técnicos con que ha contado Nicaragua, carecieron de regulación legal y solo estuvieron sometidos al control de la Dirección Nacional del FSLN.

países subdesarrollados sino que también incluye a aquellos de las superpotencias mundiales que disponen de un instrumentario tecnológico de punta y de presupuestos generosos.

#### **DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN PARA LA DEFENSA.**

La Dirección de Información para la Defensa, es la sucesora de la DGSE, pero reducida a talvez sólo uno 20 por ciento de la antigua agentura, es decir quedan allí unos seiscientos agentes, carecen

**26** de capacidad operativa para persecución, captura e interrogatorio, de asesores externos. También se desmanteló una tupida red de información que nutría desde diferentes organismos estatales a la inteligencia, todas estas reducciones limitan severamente la capacidad de la DID para anticiparse, para alertar, parece funcionar sólo reactivamente, detrás de los sucesos, pero continúan interviniendo las comunicaciones por microondas, telefonía móvil, radio frecuencia, vigilancia visual y registro secreto. Estos son los primeros servicios de inteligencia cuya existencia es reconocida legalmente, el Arto. 26 del Código militar consagra su existencia.

La Constitución Política contiene normas que delimitan su ámbito de funcionamiento. El Arto 96 Cn. prohíbe el espionaje político a cualquier organismo estatal. Es decir que se reconoce implícitamente que no existen fuerzas políticas antisistema que deban ser vigiladas y por lo tanto se prohíbe la obtención de información política por medios propios de los servicios de inteligencia. También resulta limitada la posibilidad de elaborar expedientes secretos sobre las personas, puesto que cualquiera tiene derecho a saber que tipo de información reúne el Estado

La DID se diferencia de la DGSE no solo en tamaño, sino también en la existencia de normas constitucionales que regulan su funcionamiento, pero en el momento actual están al margen de cualquier control civil.

sobre ella (Arto. 26 Cn.). La DID se diferencia de la DGSE no solo en tamaño, sino también en la existencia de normas constitucionales que regulan su funcionamiento, pero en el momento actual están al margen de cualquier control civil. La DID ha realizado operaciones clandestinas de infiltración, las más conocidas fueron las de liquidación del FUAC y otros grupos armados que asesinaban a campesinos indefensos en el triángulo minero. Estas operaciones de la DID cumplieron su cometido, la opinión pública incluso recibió aliviada la noticia, sin embargo cabe preguntarse si alguna autoridad civil las ordenó o si fue una decisión discrecional de los mandos militares.

#### **IV. REFORMA Y SUPERVISIÓN DE LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA**

El Código Militar de Nicaragua se aprobó hace más de diez años en un clima político tenso y polarizado. Hubo sectores políticos que exigían entonces la disolución del Ejército y descalificaron ásperamente a la mayoría parlamentaria que aprobó el Código. Diez años después se puede decir que el Código ha funcionado, se han cambiado tres Jefes del Ejército, y el Cuerpo Armado ciñe su funcionamiento a la Constitución, al Código Militar y a las Leyes del país. Se ha logrado una despolitización y despartidarización del Ejército.

El Ejército de Nicaragua probablemente sea la entidad estatal que actúa más apegada al sistema legal del país. Sin embargo es necesario revisar la institucionalidad del Ejército y equiparlo para que esté en condiciones de cumplir su tarea.

En el ámbito institucional no basta con que el Ministro de Defensa tome parte de la cadena de decisión política sino que debe ser incorporado a la cadena de mando militar, también debe debatirse sobre la reforma de los servicios de inteligencia.

Ninguno de estos temas fue abordado por la administración del Doctor Arnoldo Alemán, y todo parece indicar que con seguridad tampoco lo será por la administración del Ingeniero Enrique Bolaños, quien en lo fundamental se ha ocupado de los asuntos de defensa para plantear la destrucción unilateral, incondicional y gratuita de los cohetes sam7. Hasta ahora Nicaragua carece de una Política de Defensa y Seguridad, pero la necesita.

#### **NUEVA AGENDA**

Los servicios de inteligencia requieren de una transformación importante. Su funcionamiento debe estar regulado por una legislación pertinente, además deben estar orientados para suministrar información a los actores políticos para la formulación y ejecución de políticas públicas, esa es su razón de ser. Es decir que estos servicios necesitan una fundamentación legal que les dote de institucionalidad y además una nueva agenda acorde al régimen político que sirven.

La prohibición constitucional del año 1995 al espionaje político descansa sobre la base de reconocer que en Nicaragua no existen organizaciones políticas antisistema, todas operan dentro del marco de la constitución y ninguna persigue la destrucción del régimen político actual, por lo tanto las actividades de los partidos no pueden ser objeto del trabajo de los servicios de inteligencia. Dos de los mayores problemas que amenazan la seguridad de Nicaragua y el funcionamiento de sus instituciones políticas, no se originan en causas internas, sino externas, la proximidad geográfica de Nicaragua con Estados Unidos a convertido al territorio nacional en un puente para el narcotráfico y para el tráfico ilegal de personas.

El narcotráfico amenaza a Nicaragua, como un lugar de tránsito hacia estados Unidos, Nicaragua no es un lugar relevante para el consumo ni un lugar para procesamiento de drogas. Este es un problema de peligrosidad creciente cuya solución se encuentra completamente fuera del control de las autoridades nicaragüenses. Esta amenaza no disminuye sino que se acrecienta. El Gobierno de los Estados Unidos ha enfrentado el problema del narcotráfico combatiendo la producción, premiando y castigando a los gobiernos de los países en donde se produce y se procesa la droga, dependiendo de su grado de cooperación con su estrategia pero muy poco ha combatido el tráfico y el consumo de su mercado interno que resulta ser el factor dominante.

Durante el Gobierno de George Bush padre, Estados Unidos empezó a involucrar a los Ejércitos de Bolivia, Perú y Colombia en el combate contra la droga,<sup>18</sup> coordinados por el Comando Sur de su Ejército entonces residente en Panamá. Los resultados desde hace mucho tiempo atrás son calificados de miserables. Una tercera parte del territorio colombiano esta fuera del control del gobierno de ese país, igualmente sus instituciones constitucionales han sido pervertidas por medio del chantaje o del soborno.

Nicaragua puede aspirar a expulsar de su territorio a los narcotraficantes combatiéndolos eso significa presencia estatal en la Costa Atlántica, que se ha revelado como la zona mas vulnerable pre-

cisamente por la ausencia del Estado y especialmente por la falta de una mejor organización de la Policía Nacional y de un involucramiento del Ejército, pero además resulta evidente la necesidad de unos servicios de inteligencia que ayuden a identificar a los agentes y las operaciones de narcotráfico en territorio nacional.

El tráfico de personas con status migratorio ilegal a través del territorio nacional, también es un problema ocasionado por factores externos, el atractivo de Estados Unidos como lugar de destinos para inmigrantes latinoamericanos y asiáticos convierten a Nicaragua en un puente propicio, igualmente que con el problema del narcotráfico. También Nicaragua puede aspirar a disuadir a los traficantes de personas de usar el territorio nacional como escala intermedia en su ruta. En ese asunto tendrían una labor fundamental unos servicios de inteligencia adecuadamente orientados por las autoridades políticas.

A pesar de ser un país muy pobre y muy endeudado Nicaragua tiene intereses que proteger. Una de las amenazas más peligrosa y ya presente es el crimen organizado, especialmente el narcotráfico con capacidad para penetrar y pervertir el régimen político. Las manifestaciones del poder del narcotráfico son ostensibles, van desde la perversión del sistema de justicia hasta la construcción de poderes fácticos con medios superiores a la Policía Nacional y al Ejército de Nicaragua. Enfrentar esa amenaza requiere, entre otras cosas, de servicios de inteligencia orientados y capaces de combatir al crimen organizado. La lucha contra la perversión del régimen político por parte del narcotráfico es diferente a la lucha contra el consumo de drogas, que debe ser enfrentado con otros medios radicalmente diferentes de la inteligencia.

Los conflictos territoriales de Nicaragua con Honduras, Costa Rica y Colombia ameritan atención y trabajo de estos servicios. No se puede olvidar la pifia de la cancillería nicaragüense que estuvo completamente ignorante de la ratificación en el Congreso Nacional de Honduras del tratado con Colombia que pretende amputarle a Nicaragua su mar territorial. La cancillería de Nicaragua sólo lo supo cuando la ratificación era

**28** inevitable. Actualmente el gobierno de Nicaragua es completamente ignorante de las actividades fronterizas de sus vecinos, me refiero no a movimientos de tropas, sino a movimientos sociales que avanzan silenciosamente las fronteras, desvían ríos o los contaminan, sin que dispongamos de información oportuna. Es evidente que para la recopilación de información sobre buena parte de estas actividades de nuestro vecinos no se necesitan agentes secretos, pero si de un sistema que recopile, analice y transmita esa información a los actores políticos.

Los servicios de inteligencia también deben involucrarse en la lucha antiterrorista, a pesar de que en la región centroamericana, particularmente Nicaragua no sufre de ataques terroristas, ni hay indicios de que su territorio sea base de operaciones, en todo Centroamérica se tramita actualmente una legislación antiterrorista, indudablemente no se puede luchar eficazmente contra el terrorismo sin involucrar a los servicios de inteligencia.

En otros aspectos la participación de estos servicios es muy discutible, pero debe considerarse, ese es el caso de la corrupción y del enriquecimiento ilícito. A final de cuentas los videos que expulsaron del poder a Alberto Fujimori provienen de los servicios de inteligencia peruanos, los videos que pusieron en evidencia a personajes del gobierno del Distrito Federal en México, también provienen de estos servicios. ¿Es sano que se involucren en estos asuntos? Debemos debatirlo.

#### **INSTRUMENTOS DE CONTROL**

El control de las actividades de inteligencia es vital para cualquier estado, cualquiera que sea su régimen político. Sea despótico o democrático, la capacidad para controlar la información es un poder importante. Fuera de control, estos servicios deciden que deben saber los actores políticos y que no deben saber, cual versión entregarles y en que dirección inducirlos a actuar. El control es indispensable como una práctica democrática, pero además como una necesidad de eficiencia en la actuación del Estado que debe someter a control las operaciones de todas sus entidades.

La supervisión y control de la inteligencia es un tema eterno. El debate actual en Estados Unidos es sobre la calidad de la información que entregó la comunidad de inteligencia al gobierno sobre los asuntos en Irak, o si los informes fueron manipulados por los actores políticos. El control de los servicios y el control del uso que de ellos hacen los actores políticos son dos asuntos importantes para el estado nicaragüense. Los medios de control sobre los servicios de inteligencia son genéricos y algunos ya existen en Nicaragua, sólo que no se aplican. Entre esos medios se encuentran los siguientes:



**Fig. 5.- Recursos de Control**

- **Legislación.** Nicaragua carece de una legislación que desarrolle los preceptos constitucionales sobre la materia (Artos. 96, 26, Cn), y que regule el funcionamiento de estos servicios, estableciendo el marco legal dentro del cual deben operar y las penas que sufrirían los transgresores.
- **Presupuesto.** El poder de la bolsa es el instrumento de control más eficaz de cualquier parlamento, le corresponde a la Asamblea Nacional autorizar los gastos del Estado, esto incluye también los de la inteligencia.
- **Control parlamentario.** La Asamblea Nacional puede ejercer sus facultades (Arto. 138, inciso 4 Cn.) evidentemente tratándose de asuntos de inteligencia este control podría practicarse a través de la Comisión de Defensa y Gobernación o creando una comisión especial exclusivamente para esos asuntos.
- **Control Ejecutivo.-** Desde el Poder Ejecutivo también se debe controlar el funcionamiento de los servicios de inteligencia, esto puede realizarse a nivel ministerial, el gabinete de seguridad, Ministros de Gobernación, Defensa,

Canciller, sería un equipo de nivel político y con autoridad suficiente para cumplir esta labor.

La sociedad nicaragüense debe debatir sus asuntos de defensa y seguridad, respecto a los servicios de inteligencia hay varios aspectos cruciales, ¿Qué modelo de servicio de inteligencia necesitamos?, ¿Bajo que autoridad deben operar?. Esta agenda pendiente depende principalmente de la iniciativa de los civiles, de la comprensión de la importancia que reviste el tema, de serenidad y objetividad para debatir asuntos más allá de intereses partidistas inmediatos. El propósito de este documento es llamar la atención sobre estos asuntos, hacer ver la carencia de mecanismos de información que contribuyan a que los actores políticos propongan, formulen y aplique políticas públicas para resolver nuestros problemas y proteger los intereses nacionales.

1. La biografía clásica de la Guardia Nacional continua siendo la obra de Richard Millet, "Guardianes de la Dinastía", la transformación del Ejército Popular Sandinista en un Ejército Nacional es tratado en la obra de Roberto Cajina *Transición Política y Reconversión Militar en Nicaragua, 1990-1995*, Managua 1996, y Luis Humberto Guzmán, "Políticos en Uniforme" 1994, el análisis más actual se debe a Mark Ruhl, "Las Transformaciones Incompletas: Los Ejércitos de Centroamérica", aparecerá en octubre de este año en Lea Grupo Editorial.

2. El cambio de régimen político supone cambios en las bases de legitimidad del gobierno, transformación de las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil y los ciudadanos privados, el cambio de régimen político de Nicaragua en 1990 esta ampliamente tratado en Close, David, *Nicaragua The Chamorro Years*, Bolder, 1999.

3. Definiciones sobre inteligencia, espionaje y contra

espionaje se encuentran en Alem, Jean Pierre, *El Espionaje y el Contraespionaje*, ciudad de México 1983.

4. Halevy Efraim, *In defense of the intelligence services*, *The Economist*, July 31st-august 6th 2004. Pág. 21.

5. Una amplia descripción sobre las operaciones de inteligencia se encuentra en Lowenthal, Mark M, *Intelligence*, Washington DC, 2003.

6. Sobre el golpe de Estado en Guatemala véase Kinzer, Stephen y Schlesinger Stephen, *Bitter Fruit*, New York 1983. Sobre el golpe en Iran véase Kinzer Stephen, *All the Shah's Men*, New Jersey 2003, sobre el golpe de Estado en Chile véase Hersh Seymour M. *The Price of Power*. New York 1983.

7. Un amplio recuento sobre la guerra fría cultural se encuentra en Saunders, Frances Stonor, *La CIA y la Guerra Fría Cultural*. Madrid 2001.

8. *Idem*. Pág. 17

9. Véase Heymann, Hans, *Intelligence/Policy Relationships*, en Maurer, Alfred C, et al. *Intelligence, Policy and Process*

10. Véase por ejemplo Allison, Graham and Zelikow Philip, *Essence of Decision*, Second Edition New York, 1999.

11. La Biografía clásica de la Guardia Nacional es la obra de Richard Millet, *Guardianes de la Dinastía*, San José, 1977.

12. Una detallada historia de los Servicios de Inteligencia de los Estados Unidos ilustrada con anécdotas sobre sus éxitos se debe a Powers, Thomas, *Intelligence Wars: American Secret History from Hitler to Al Qaeda*, New York 2004.

13. Peña Pérez Enrique, *Secretos de la Revolución Sandinista*, New York 2004, Pág. 65

14. *Idem*. Pág. 66

15. Peña Pérez, argumenta que los archivos de la OSN no se destruyeron por un exceso de confianza en una promesa de Anastasio Somoza Debayle según la cual el Gobierno de Estados Unidos reforzaría a la Guardia Nacional y evitaría su colapso. Peña Pérez Enrique, *op. cit.* págs. 174 a 176.

16. Peña Pérez. *Op cit*

17. Francesscutti, Pablo, *Historia del Futuro*, Madrid 2003, págs. 17 y 18.

18. WOLA, (Oficina de Asuntos Latinoamericanos en Washington), *¿Peligro Inminente? Las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos y la guerra contra las drogas*, Bogotá 1993.



## 30 BIBLIOGRAFÍA

- Alem Jean Pierre**, *El Espionaje y el Contraespionaje*, México D. F. 1983
- Allison Graham and Zelikow Philip**, *Essence of Decision, Second Edition*, New York, 1999
- Betts Richard**, *Analysis, War and Decision: Why Intelligence Failures are Inevitable*, *World Politics*, 31, 1978
- Schlesinger Stephen**, *Kinzer Stephen, Bitter Fruit*, New York 1983.
- Cajina Roberto J.**, *Transición Política y Reconversión Militar en Nicaragua, 1990-1995*, Managua 1996
- Francescutti Pablo**, *Historia del Futuro*. Madrid 2003.
- Graber Doris A.**, *The Power of Communication*, Washington D.C. 2003
- Guzmán Luis Humberto**, *Políticos en Uniforme*, Managua 1994
- Halevy Efraim**, *In defence of the intelligence services*. *The Economist*. July 31st – August 6th 2004.
- Heuer Richards J., Jr.** *Psychology of Intelligence Analysis*, Washington D.C. 1999
- Kinzer Stephen**, *All the Shah's Men*. New Jersey 2003.
- Lowenthal Mark M.**, *Intelligence, Second Edition*, Washington D.C. 2003
- Maurer Alfred C. et al.**, *Intelligence: Policy and Process*, Colorado 1985
- Meléndez Quiñónez Javier**, *Los Escenarios Institucionales de la defensa nacional en Nicaragua*, Managua, 2000
- , *El Gasto de defensa en Nicaragua: La toma de decisiones en la asignación de recursos*, Managua, 2000
- Millet Richard**, *Guardians of the Dynasty*, New York 1977
- Peña Pérez Enrique**, *Secretos de la Revolución Sandinista*, New York, 2004.
- Powers Thomas**, *Intelligence Wars: American Secret History from Hitler to Al Qaeda*, New York 2004.
- Ruhl Mark**, "Las Transformaciones Incompletas: Los Ejércitos de Centroamérica", *aparecerá en octubre de este año en Lea Grupo Editorial*.
- Saunders Frances Stonor**, *La CIA y la guerra fría cultural*, Madrid, 2001.
- United State Government, *Nicaragua, a country study*, 1982.
- WOLA**, *¿Peligro Inminente?*, Colombia 1993.

## BIOGRAFÍA

**Luis Humberto Guzmán**, Es Graduado en Derecho en la Universidad Centroamericana (UCA) y con Estudios de Postgrado en Ciencias Políticas Universidad Libre de Berlín, República Federal Alemana. Fue Presidente de la Asamblea Nacional. Hoy se desempeña como consultor privado.

## INFORMACIONES

### CONSEJO EDITORIAL

*Valdrack Jaentchske*

*Nicole Mlade*

*Javier Meléndez*

*Humberto Meza*

*Deborah Ulmer*

### COORDINACION Y EDICION

*Javier Meléndez* Director Ejecutivo IEEPP

*Claudia García* Oficial de Proyecto IEEPP

### COLABORADORES PARA ESTA EDICION

*José Manuel Ugarte*

*Luis Humberto Guzmán*

### DISEÑO Y DIAGRAMACION

*Dominique Hufschmid*

## CONTACTO

**IEPP**

Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas  
Lomas de San Juan  
Del Gimnasio Hércules, 2 c. al sur, 1 c. al este, Casa No. 152  
Managua, Nicaragua

Teléfono: (505) 278 65 35 / Fax: (505) 255 5181

[www.iepp.org](http://www.iepp.org)



**The National Endowment for Democracy**  
*Supporting freedom around the world*