

PROYECTO DE DECLARACIÓN

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA

Su profunda preocupación institucional ante la publicación en el Boletín Oficial, con fecha 13 de mayo de 2026, de la Resolución N° 323/2026 del Ministerio de Defensa de la Nación, mediante la cual se modifica sustancialmente el Sistema de Inteligencia de Defensa (SIDEF), se deroga la Resolución N° 381/2006 y se amplían las facultades de contrainteligencia militar incorporando nociones amplias e indeterminadas tales como "campo cognitivo", "dominio informacional", "amenazas híbridas" y "actividades especiales de contrainteligencia", sin que simultáneamente se fortalezcan los mecanismos de control parlamentario, judicial y democrático correspondientes.

Asimismo, expresa su preocupación respecto de la creciente centralización funcional del Sistema de Inteligencia de Defensa bajo la órbita de la Secretaría de Inteligencia de Estado (SIDE), así como por la amplitud de las competencias asignadas a las estructuras de inteligencia militar, circunstancia que podría tensionar los principios de estricta diferenciación entre defensa nacional, seguridad interior e inteligencia interna establecidos por las Leyes Nros. 23.554 de Defensa Nacional, 24.059 de Seguridad Interior y 25.520 de Inteligencia Nacional.

Esta Honorable Cámara advierte, asimismo, que la incorporación de categorías doctrinarias vinculadas a operaciones en el "campo cognitivo", "dominio informacional" e "injerencia sobre el proceso decisorio" requiere límites normativos estrictos, mecanismos robustos de supervisión democrática y controles institucionales efectivos, a fin de evitar interpretaciones expansivas incompatibles con el Estado de Derecho, las libertades públicas y el consenso democrático construido desde la recuperación institucional de 1983.

Finalmente, exhorta al Poder Ejecutivo Nacional a garantizar el estricto respeto de las fronteras jurídicas e institucionales entre defensa nacional, seguridad interior e inteligencia interna, asegurando que ninguna actividad de inteligencia o contrainteligencia militar pueda ser utilizada para el monitoreo, vigilancia, seguimiento o producción de información respecto de actores políticos, sociales, sindicales, académicos, periodísticos o comunitarios en el ejercicio legítimo de sus derechos constitucionales.

Pablo JULIANO

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

La Resolución N° 323/2026 del Ministerio de Defensa no puede ser analizada como una mera adecuación administrativa del Sistema de Inteligencia de Defensa. Su contenido excede largamente una reorganización interna de dependencias, funciones o competencias operativas, en tanto introduce una reformulación sustantiva del modo en que el Estado argentino concibe, organiza y habilita capacidades de inteligencia y contrainteligencia militar en tiempos de paz.

La actividad de inteligencia estatal, por su propia naturaleza, exige siempre un análisis institucional reforzado. No se trata de una función estatal ordinaria, sino de una actividad atravesada por el secreto, la reserva, la excepcionalidad, el uso de información sensible y la eventual afectación de derechos fundamentales. Por ello, en un Estado democrático de derecho, toda ampliación de facultades de inteligencia debe estar acompañada por límites legales estrictos, controles parlamentarios efectivos, trazabilidad institucional, supervisión judicial cuando corresponda y garantías claras contra cualquier desviación funcional.

La preocupación institucional se agrava porque la resolución fue dictada mediante un acto administrativo ministerial y no a través de una deliberación parlamentaria amplia, pese a que modifica aspectos sensibles del paradigma democrático argentino en materia de defensa, seguridad interior e inteligencia. Resulta especialmente relevante señalar que dichas modificaciones fueron publicadas en el Boletín Oficial el día 13 de mayo de 2026, mediante una resolución ministerial que altera aspectos sensibles del sistema de inteligencia militar argentino sin debate parlamentario previo acorde a la trascendencia institucional de las materias involucradas. En particular, deroga la Resolución N° 381/2006, amplía facultades de contrainteligencia militar, incorpora categorías como "campo cognitivo", "dominio informacional" y "amenazas híbridas", y habilita actividades especiales de inteligencia y contrainteligencia militar.

La cuestión, entonces, no reside únicamente en determinar si el Estado debe actualizar sus capacidades frente a amenazas contemporáneas. Naturalmente, debe hacerlo. El punto central es si esa actualización se realiza dentro del marco constitucional, legal y democrático que la Argentina construyó desde 1983, o si se instrumenta mediante fórmulas amplias, doctrinas clasificadas y mecanismos de concentración funcional que pueden erosionar límites históricamente establecidos para impedir la utilización interna de estructuras militares o de inteligencia sobre la vida democrática.

Desde la recuperación democrática, la República Argentina construyó un consenso institucional básico: la defensa nacional, la seguridad interior y la inteligencia estatal no pueden confundirse ni superponerse sin afectar gravemente la calidad democrática. Ese consenso no fue producto de una preferencia coyuntural, sino de una decisión política, jurídica e histórica

fundada en la experiencia traumática del terrorismo de Estado y en la necesidad de impedir que las Fuerzas Armadas o los organismos de inteligencia vuelvan a intervenir sobre la vida política, social, sindical, académica, periodística o comunitaria del país.

Ese diseño democrático se expresó en tres pilares normativos: la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional, la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior y la Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional. Cada una de estas normas cumplió una función específica dentro de una misma arquitectura republicana: delimitar competencias, evitar superposiciones, subordinar las estructuras militares al poder civil y restringir el uso de inteligencia estatal a finalidades constitucionalmente legítimas.

La subordinación de las estructuras militares y de inteligencia al control político civil constituyó, además, uno de los principios rectores del sistema democrático argentino posterior a 1983, precisamente como garantía frente a cualquier posibilidad de autonomía corporativa, superposición funcional o expansión indebida de facultades estatales sobre el ámbito interno.

La Ley de Defensa Nacional organizó el sistema defensivo frente a agresiones de origen externo y consolidó la subordinación del instrumento militar a la conducción política democrática. La Ley de Seguridad Interior reservó las funciones de prevención, conjuración e investigación de conflictos internos a las fuerzas policiales y de seguridad, bajo reglas específicas. La Ley de Inteligencia Nacional, por su parte, procuró ordenar una actividad históricamente sensible, estableciendo prohibiciones expresas respecto de la obtención de información sobre personas por razones políticas, religiosas, gremiales, sociales o por el ejercicio lícito de derechos.

Por eso, cualquier norma que amplíe la contrainteligencia militar, habilite actividades especiales, incorpore operaciones en el campo cognitivo o permita la intervención sobre el denominado "dominio informacional" debe ser examinada bajo un estándar de máxima prudencia democrática. No basta con invocar amenazas modernas, porque la historia argentina demuestra que los conceptos amplios de "amenaza", "enemigo", "infiltración" o "subversión" han sido utilizados, en otros períodos, para justificar la persecución interna y la afectación de libertades públicas.

La inteligencia estatal es compatible con la democracia únicamente cuando se encuentra sometida a reglas estrictas de legalidad, finalidad, necesidad, proporcionalidad, control y responsabilidad. En ausencia de esos límites, la inteligencia deja de ser una herramienta excepcional de protección del Estado y puede convertirse en un mecanismo de vigilancia incompatible con los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos.

El principio de legalidad exige que las facultades de inteligencia estén definidas de manera clara y precisa. No son admisibles fórmulas excesivamente abiertas que permitan interpretaciones expansivas sobre quién puede ser objeto de vigilancia, qué conductas pueden ser consideradas amenazas o qué tipo de actividades estatales pueden desplegarse bajo cobertura de

contrainteligencia. En materia de inteligencia, la vaguedad normativa no es un defecto menor: es un riesgo institucional.

Asimismo, el principio de finalidad impone que toda actividad de inteligencia esté vinculada a objetivos constitucionalmente legítimos, previamente determinados y funcionalmente compatibles con el órgano que la ejecuta. La inteligencia militar no puede transformarse, directa o indirectamente, en inteligencia interna; la contrainteligencia militar no puede convertirse en vigilancia política; y la protección de intereses estratégicos no puede utilizarse como fundamento genérico para observar actores sociales, sindicales, académicos, periodísticos o partidarios.

A su vez, los principios de necesidad y proporcionalidad obligan a demostrar que las medidas autorizadas son indispensables para una finalidad legítima y que no existen medios menos lesivos para alcanzarla. Esa exigencia es todavía más intensa cuando se trata de actividades secretas, doctrinas clasificadas, operaciones especiales o capacidades vinculadas al campo informacional y cognitivo. Cuanto mayor sea el secreto estatal, mayor debe ser el control democrático.

La Resolución N° 323/2026 representa un punto de inflexión doctrinario porque no se limita a actualizar estructuras, sino que cuestiona expresamente el paradigma restrictivo que había orientado durante casi dos décadas el funcionamiento de la inteligencia militar en democracia. La propia resolución sostiene que la Resolución N° 381/2006 habría debilitado el sistema de inteligencia de defensa al limitar determinadas actividades de contrainteligencia y operaciones psicológicas.

Ese razonamiento es institucionalmente relevante porque invierte el sentido histórico de las restricciones democráticas. Lo que en el paradigma posterior a 1983 fue concebido como garantía frente a la utilización interna de capacidades militares o de inteligencia, aparece ahora presentado como un obstáculo operativo o como una vulnerabilidad del sistema. Ese desplazamiento conceptual exige una respuesta política y parlamentaria seria, porque modifica el punto de partida desde el cual el Estado piensa la relación entre defensa, inteligencia y democracia.

La resolución además introduce nociones amplias como "amenazas híbridas", "campo cognitivo", "dominio informacional", "actividades especiales de inteligencia" y "actividades especiales de contrainteligencia militar". Estas categorías pueden tener recepción en debates estratégicos contemporáneos, pero su incorporación al derecho interno exige extrema precisión normativa. De lo contrario, pueden operar como conceptos expansivos capaces de diluir límites entre amenaza externa, conflictividad interna, crítica política, disputa comunicacional, actividad periodística o participación social.

El problema no es reconocer que existen nuevas modalidades de conflicto, ciberataques, operaciones de influencia extranjera o formas complejas de agresión contemporánea. El problema es trasladar esas categorías al sistema argentino sin controles democráticos

equivalentes, sin delimitación parlamentaria suficiente y sin garantías reforzadas que impidan su utilización sobre el plano interno.

Uno de los aspectos más sensibles de la Resolución N° 323/2026 es la incorporación del llamado "campo cognitivo" y del "dominio informacional" como dimensiones relevantes para la inteligencia y la contrainteligencia militar. La resolución sostiene que las operaciones en el campo cognitivo han aumentado en los últimos veinte años y que pueden afectar la confianza en las instituciones, la cohesión social y el sistema de defensa nacional.

La referencia no es menor. Las operaciones cognitivas e informacionales se vinculan doctrinariamente con la disputa por percepciones, narrativas, conductas sociales, climas de opinión, circulación de información, desinformación, influencia psicológica y legitimidad institucional. En contextos bélicos o frente a amenazas externas concretas, estos debates pueden integrar el análisis estratégico de defensa. Sin embargo, en tiempos de paz y dentro del territorio nacional, su utilización exige límites particularmente estrictos para evitar que el Estado termine confundiendo disenso democrático con amenaza cognitiva, crítica pública con injerencia, oposición política con operación informacional o protesta social con afectación de intereses estratégicos.

Este es uno de los puntos más delicados del nuevo esquema. Una democracia constitucional no puede permitir que nociones imprecisas vinculadas a la percepción, la información o la influencia sean utilizadas como puerta de entrada para habilitar monitoreos, seguimientos, análisis o actividades de inteligencia sobre actores internos. La deliberación pública, la crítica política, el periodismo, la protesta social, la organización sindical y la actividad académica son componentes esenciales de la democracia, no riesgos cognitivos a neutralizar.

La ambigüedad conceptual respecto de qué puede considerarse una amenaza cognitiva o informacional puede producir, además, efectos inhibitorios o amedrentadores sobre el ejercicio legítimo de libertades públicas, particularmente en contextos de fuerte polarización política o conflictividad social.

Por ello, cualquier regulación sobre campo cognitivo o dominio informacional debe establecer expresamente que esas capacidades no pueden emplearse respecto de ciudadanos, organizaciones sociales, partidos políticos, sindicatos, medios de comunicación, universidades, periodistas, legisladores, opositores o cualquier otro actor que ejerza derechos constitucionales dentro del sistema democrático.

La experiencia comparada demuestra que los Estados democráticos que han actualizado sus sistemas de inteligencia frente a amenazas contemporáneas lo han hecho —o deberían hacerlo— mediante un equilibrio entre capacidades operativas y controles robustos. La modernización de la inteligencia no puede consistir únicamente en ampliar facultades, incorporar nuevas doctrinas o fortalecer estructuras secretas. Debe implicar, al mismo tiempo, mayor control

parlamentario, autorización judicial cuando corresponda, órganos independientes de revisión, límites materiales claros y mecanismos de rendición de cuentas.

Alemania ofrece un ejemplo particularmente relevante. Su arquitectura institucional posterior al nazismo se construyó sobre una profunda desconfianza democrática hacia la concentración de inteligencia sin controles. Por ello, el sistema alemán distingue funciones, somete la actividad de inteligencia a control parlamentario y judicial, y reconoce que la defensa del orden constitucional no habilita un poder estatal ilimitado. La experiencia alemana enseña que la protección de la democracia requiere capacidades estatales, pero también límites muy estrictos frente a la vigilancia política.

España también resulta útil como referencia. Su sistema de inteligencia contempla mecanismos de control judicial para determinadas actividades intrusivas y espacios parlamentarios específicos de supervisión. Más allá de las discusiones críticas que puedan existir sobre su funcionamiento, el punto central es que la actividad de inteligencia se encuentra normativamente encuadrada y que las medidas más sensibles requieren controles externos al propio Poder Ejecutivo.

Estados Unidos, cuya doctrina estratégica influye fuertemente en conceptos como guerra híbrida, dominio informacional o amenazas cognitivas, también cuenta con comités parlamentarios de supervisión, reglas específicas de autorización y sistemas de control sobre inteligencia exterior e interior. La comparación es importante porque revela una inconsistencia: no puede importarse la doctrina expansiva sin importar simultáneamente los contrapesos institucionales que, al menos formalmente, procuran limitar su abuso.

Precisamente por ello, resulta institucionalmente problemático adoptar doctrinas expansivas vinculadas a amenazas híbridas, operaciones cognitivas o dominio informacional sin incorporar simultáneamente estándares equivalentes de supervisión parlamentaria, control judicial y rendición democrática de cuentas.

Canadá y Francia también ofrecen modelos relevantes en materia de control civil, revisión independiente y supervisión de actividades de inteligencia. Estos sistemas muestran que las democracias contemporáneas no ignoran las amenazas modernas, pero tampoco habilitan zonas grises ilimitadas. La regla comparada razonable es clara: a mayor capacidad estatal de inteligencia, mayor debe ser el control democrático.

Desde esa perspectiva, la Resolución N° 323/2026 aparece institucionalmente desequilibrada: amplía conceptos, habilita actividades especiales, reorganiza estructuras, clasifica doctrina y profundiza la centralización, pero no incorpora un sistema equivalente de auditoría, revisión parlamentaria, control judicial o garantías reforzadas.

La frontera entre defensa nacional y seguridad interior constituye uno de los pilares más importantes del constitucionalismo democrático argentino. No se trata de una división

burocrática ni de una cuestión meramente orgánica. Es una garantía institucional destinada a impedir que el instrumento militar o sus estructuras de inteligencia sean utilizados para intervenir sobre conflictos internos, disputas políticas, protestas sociales, actividades sindicales, investigaciones criminales ordinarias o dinámicas propias de la vida democrática.

La Resolución N° 323/2026 mantiene formalmente ciertas prohibiciones. El artículo 8 establece que los organismos de inteligencia militar no podrán cumplir funciones policiales o de investigación judicial o criminal, realizar tareas represivas, obtener información sobre personas por razones políticas, sociales, sindicales, religiosas o ideológicas, ni influir en la vida institucional, política, social, económica, partidaria o mediática del país.

Sin embargo, el problema aparece en las excepciones y en la amplitud del nuevo marco conceptual. La propia norma introduce salvedades vinculadas a la contrainteligencia, al mismo tiempo que redefine esa actividad mediante categorías más amplias, vinculadas a amenazas híbridas, injerencias, dominio informacional y campo cognitivo. En ese contexto, existe un riesgo concreto de que la excepción termine debilitando la regla y de que actividades formalmente prohibidas puedan reingresar bajo la cobertura de la contrainteligencia.

Este riesgo debe ser abordado con máxima seriedad. No es necesario afirmar que se producirá una desviación ilegal para advertir que el diseño normativo abre zonas de indeterminación incompatibles con el estándar de precisión que debe regir en materia de inteligencia. En democracia, los límites no deben depender de la buena voluntad circunstancial de los funcionarios de turno, sino de reglas claras, controles efectivos y responsabilidades concretas.

Otro aspecto especialmente preocupante es la creciente centralización funcional del Sistema de Inteligencia de Defensa bajo la órbita de la Secretaría de Inteligencia de Estado. La resolución dispone que la DGIEMCO y las direcciones generales de inteligencia de las Fuerzas Armadas integran la Comunidad de Inteligencia Nacional bajo dirección de la SIDE. También establece que sus proyectos presupuestarios deben ser elevados a dicha Secretaría y que la doctrina debe adecuarse a los lineamientos nacionales emanados de esa estructura.

Esta centralización plantea interrogantes institucionales de enorme relevancia. La inteligencia militar, por su especificidad, debe estar vinculada a la defensa nacional y sometida a la conducción política del Ministerio de Defensa dentro de los límites legales correspondientes. Su integración funcional bajo una comunidad de inteligencia dirigida por la SIDE puede generar desplazamientos en la lógica de control, opacidad presupuestaria y concentración decisoria.

La concentración de funciones doctrinarias, presupuestarias y operativas en estructuras de inteligencia exige controles mucho más robustos que los ordinarios. La experiencia histórica argentina demuestra que la opacidad en materia de inteligencia, combinada con debilidad parlamentaria y concentración ejecutiva, genera condiciones institucionales propicias para desviaciones funcionales. Por eso, cualquier reorganización que fortalezca la coordinación bajo

SIDE debe ir acompañada de mecanismos explícitos de control externo, auditoría, registro, trazabilidad y revisión.

La resolución, sin embargo, profundiza la integración y centralización, pero no crea nuevas herramientas de control democrático. Esa asimetría es uno de los puntos más fuertes para cuestionar institucionalmente la medida.

El núcleo más sólido de la crítica jurídica e institucional reside en la ausencia de controles equivalentes. La Resolución N° 323/2026 amplía capacidades estatales de inteligencia, habilita actividades especiales, incorpora nociones doctrinarias sensibles, ordena el desarrollo de estructuras de contrainteligencia militar en el dominio informacional y establece que parte de esa doctrina será clasificada como secreta.

Sin embargo, no incorpora mecanismos nuevos de supervisión parlamentaria, no fortalece la intervención de la Comisión Bicameral competente, no prevé auditorías independientes, no establece controles judiciales específicos para actividades intrusivas, no regula protocolos de resguardo frente a actores internos y no crea obligaciones suficientes de trazabilidad documental.

Esa falta de equilibrio es institucionalmente grave. Las zonas grises normativas en materia de inteligencia constituyen uno de los mayores riesgos institucionales para cualquier democracia constitucional, precisamente porque permiten expandir capacidades estatales sin delimitaciones materiales suficientemente precisas ni mecanismos adecuados de control externo. En materia de inteligencia, no puede haber expansión de facultades sin expansión simultánea de controles. La regla democrática debe ser exactamente la inversa de la opacidad: cuanto más sensible es la actividad estatal, más exigente debe ser el sistema de rendición de cuentas.

La resolución tampoco aclara con suficiente precisión cómo se evitará que las actividades especiales de contrainteligencia militar puedan afectar derechos constitucionales, ni cómo se distinguirá una amenaza externa real de una controversia política, social o comunicacional interna. Tampoco define qué límites materiales tendrá el denominado dominio informacional ni qué garantías impedirán su utilización sobre medios de comunicación, dirigentes políticos, sindicatos, universidades, organizaciones sociales o ciudadanía en general.

Por eso, el problema institucional no es solamente lo que la resolución dice, sino también lo que omite. Omite controles. Omite garantías. Omite precisión normativa. Omite deliberación parlamentaria. Omite mecanismos concretos de prevención frente a desviaciones funcionales.

La incorporación de la Ley de Defensa de la Democracia permite ubicar este debate en un plano más profundo: no estamos frente a una discusión técnica sobre organigramas de inteligencia, sino frente a una cuestión directamente vinculada con la preservación del orden democrático constitucional.

El artículo 36 de la Constitución Nacional consagra la defensa del orden constitucional y del sistema democrático, estableciendo una cláusula de protección institucional frente a actos de fuerza contra el orden democrático. El artículo 36 de la Constitución Nacional no sólo protege al orden constitucional frente a interrupciones institucionales clásicas, sino que expresa una decisión histórica del constituyente orientada a consolidar una democracia basada en límites estrictos al ejercicio excepcional del poder estatal.

Esa norma no debe leerse únicamente como reacción frente a golpes de Estado clásicos, sino como parte de una cultura constitucional que impone al Estado el deber de preservar las condiciones materiales, institucionales y jurídicas que hacen posible la democracia.

En esa misma línea debe leerse la Ley N° 26.734, conocida como Ley de Defensa de la Democracia, en tanto forma parte del plexo normativo destinado a proteger el sistema democrático frente a acciones que pretendan subvertirlo o afectar sus instituciones fundamentales. Su incorporación en estos fundamentos resulta útil para sostener que la defensa de la democracia no puede invocarse selectivamente para ampliar capacidades estatales sin fortalecer simultáneamente garantías frente al abuso de poder.

En ese sentido, la flexibilización de límites históricamente construidos para impedir la expansión de inteligencia militar sobre el ámbito interno configura un preocupante escenario de regresividad institucional respecto de los consensos democráticos alcanzados desde la recuperación constitucional.

La democracia no se defiende habilitando zonas grises de inteligencia, ni permitiendo que conceptos amplios como campo cognitivo, dominio informacional o amenazas híbridas puedan proyectarse sobre el debate público interno. La democracia se defiende con instituciones fuertes, controles republicanos, legalidad estricta, subordinación militar al poder civil y respeto irrestricto por las libertades públicas.

Desde esta perspectiva, una resolución que amplía la contrainteligencia militar, habilita actividades especiales, clasifica doctrina y concentra funciones bajo estructuras de inteligencia, sin controles equivalentes, debe ser examinada bajo el prisma de la defensa del orden democrático. No porque toda modernización de la inteligencia sea ilegítima, sino porque ninguna modernización puede erosionar los límites que la democracia argentina construyó para protegerse de sus propias experiencias autoritarias.

La defensa nacional constituye una función esencial del Estado. La protección frente a amenazas externas, ciberataques, operaciones de influencia extranjera o agresiones híbridas debe ser tomada con seriedad. Pero precisamente por la importancia de esa función, su regulación no puede realizarse mediante fórmulas indeterminadas, doctrinas clasificadas o reservadas y ampliaciones administrativas de facultades sin el correspondiente control democrático.

La historia argentina demuestra que la erosión progresiva de las fronteras entre defensa nacional, seguridad interior e inteligencia interna nunca constituye una cuestión menor. Cuando esas fronteras se debilitan, se afectan no sólo competencias estatales, sino garantías ciudadanas, libertades públicas y principios básicos del Estado de Derecho.

Por eso, este proyecto de declaración no niega la necesidad de modernizar capacidades estatales frente a amenazas contemporáneas. Lo que advierte es que dicha modernización debe realizarse dentro del marco constitucional argentino, respetando el consenso democrático construido desde 1983, preservando la separación entre defensa y seguridad interior, impidiendo cualquier forma de inteligencia interna militar y fortaleciendo los controles parlamentarios, judiciales e institucionales.

Las democracias sólidas no se construyen únicamente ampliando capacidades del Estado. Se construyen asegurando que toda ampliación de poder esté acompañada de límites estrictos, controles efectivos y responsabilidad institucional.

En materia de inteligencia, la ausencia de control no es eficiencia: es riesgo democrático. Y cuando los límites entre defensa nacional, inteligencia y seguridad interior comienzan a volverse difusos, el deber del Congreso de la Nación no es guardar silencio, sino ejercer plenamente su función constitucional de control institucional y resguardo democrático, Y frente a ese riesgo, el Congreso de la Nación no puede permanecer en silencio.

Es por todo ello, que solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto.

Pablo JULIANO