



## “Cuando el poder político necesita información”: notas sobre el vínculo política y policía en la Argentina reciente<sup>1</sup>

Paulo Margaría (INDES/UNSE), Celeste Schnyder (INDES/UNSE-CONICET)

### Presentación

El 5 de marzo de 2004 el edificio del Departamento de Informaciones Policiales (DIP o D2) de la policía de Santiago del Estero -instalado en una casa barrial sin identificación externa- fue allanado por orden la justicia federal como efecto del recurso de habeas data presentado por dos ciudadanos santiagueños<sup>2</sup>. En el operativo fueron secuestrados dos computadoras y unos 20 ficheros metálicos que contenían aproximadamente 40 mil carpetas resultantes de las tareas de espionaje policial sobre el pensamiento y actividad de actores sociales y políticos de la provincia. Las fechas consignadas en los informes policiales evidenciaron la larga duración de sus tareas de seguimiento y registro de las actividades públicas y privadas de personas “bajo sospecha”, remontándose a cinco décadas atrás. El acontecimiento aceleró la crisis político-institucional que venía soportando el gobierno de Mercedes Aragonés, esposa del fundador del juarismo y cinco veces gobernador Carlos Juárez, por la que a fines del mismo mes, el Senado de la Nación aprobó la Intervención Federal de la provincia. “Cuando yo entré al gobierno, hace más de cincuenta años, [explicaba Juárez] encontré esta oficina de informaciones con ese cúmulo de carpetas y números, y me puse a indagar por qué existía ese volumen inmenso de papeles referidos a la vida de las personas. Me encontré con una información policial sobre ellas, no un seguimiento, es distinto a lo que algunos llaman Gestapo a la oficina de informaciones [...] *Yo pensé, incluso en desarticularla, pero después advertí que esa oficina así era necesaria para poder gobernar*”<sup>3</sup>.

La gobernabilidad ha sido uno de los fundamentos para que las fuerzas policiales tomen parte en la construcción del orden político. Esto ha sido más patente en períodos autoritarios donde la llamada defensa del orden público justificó detenciones ilegales y desapariciones. Pero los modos en que las policías auxilian a la política en la

---

<sup>1</sup> Este trabajo fue publicado originalmente en *Estudios*, 32, pp. 243-263.

<sup>2</sup> El periodista Julio Arias y el trabajador estatal Carlos Zurita, representados por el abogado Hugo Frola.

<sup>3</sup> Entrevista a Carlos Juárez en el programa "A dos voces" del canal TN, miércoles 10 de marzo de 2004.

construcción del orden resultan menos evidentes cuando pensamos en estos treinta años de democracia en Argentina.

Ha predominado la preocupación por los usos de la violencia policial por sobre otros modos en que la policía logra poner en entredicho la convivencia democrática. En efecto, el uso que, en la Argentina postdictadura, hacen los agentes policiales de la fuerza física ha despertado la preocupación ciudadana, el interés periodístico, el debate académico. Ya hacia los años 90 el Centro de Estudios Legales y Sociales publicaba los primeros informes que documentaban el daño, muchas veces letal, causado por la violencia policial, tematizándolo bajo la noción de violencia institucional. Del Equipo de Antropología Jurídica de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires surgieron las primeras interpretaciones. La larga tradición autoritaria que se fue forjando a través de los sucesivos golpes militares y, en particular, durante el terrorismo de estado, se encuentra sedimentada en las reglamentaciones, estructura orgánica y prácticas de las fuerzas policiales (Oliveira y Tiscornia, 1997). Otras posturas han señalado que la militarización de las fuerzas policiales se ha traducido además en el desgobierno político de la policía, que la habría blindado de todo control externo y en la proliferación de una cultura institucional interna y diferente a los valores circulantes en la sociedad (Saín, 2008). Más tarde estos lineamientos dieron lugar, en algunas provincias, a políticas de reforma dirigidas a la des-militarización de las estructuras y las prácticas policiales. Los cambios introducidos durante los años noventa en las policías de la provincia de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Santa Fe se caracterizaron por tres tipos de medidas: reformas en sus legislaciones y reglamentaciones; modificación de los procesos formativos de sus agentes; y la creación de mecanismos internos y externos de control (Sozzo, 2002). Los esfuerzos por *desmilitarizar* las fuerzas policiales mediante reformas normativas y por *democratizar* la llamada “cultura policial” a través de purgas y modificaciones curriculares en la formación de los policías en pos de su “profesionalización”, se focalizaron en controlar los usos abusivos y/o letales de la violencia. Sin embargo, estas iniciativas, si bien avanzaron sobre ejes fundamentales en el escenario político postdictadura, aún no llegaron a poner en discusión los distintos rostros que pueden mostrar el vínculo política-policía.

A través del examen del caso santiagueño este artículo explora una de esas modalidades de vinculación entre la autoridad gubernamental y la institución policial. Entendiendo que “el análisis de lo policial, lejos de cerrarse en la institución, se

convierte en un análisis de lo social y del orden que se establece como legítimo en un momento histórico” (Frederic, et.al, 2013:29), nos proponemos mostrar que la policía, lejos de ser una institución aislada de lo social, puede ser pensada como un espacio de sociabilidad históricamente atravesado, dinamizado y tensionado por sus vínculos y relaciones con la política.

Para esto, en la primera parte del trabajo, problematizamos las visiones sobre la relación que mantiene la policía con la autoridad política. Siguiendo los aportes conceptuales que en ese sentido han realizado Hélene L’Heuillet y Jean Paul Brodeur, sostendremos que la policía no es un simple medio de la política, sino un elemento constitutivo de su estructura, no sólo porque participa en la definición de sus fines, sino también porque “vigila” los márgenes, siempre variables, de consenso social respecto al orden establecido por la autoridad.

En la segunda parte, buscamos comprender los procesos que coadyuvaron a configurar a la policía santiagueña como un auxiliar político. Para ello realizamos una reconstrucción de la trayectoria del DIP y de quien marcó un “modelo institucional de trabajo” a su interior, el comisario Musa Azar, atendiendo los procesos nacionales y provinciales que intervinieron en la imbricación de ambos espacios. Para dar cuenta de esto realizamos entrevistas con agentes policiales y dirigentes políticos, en particular del juarismo, documentos internos de la policía y documentos obrantes en los expedientes y sentencia de causas judiciales que investigan el terrorismo de Estado en la provincia y con relevamiento en el archivo de periódicos locales y nacionales.

En última instancia buscaremos demostrar que la policía santiagueña, más que un instrumento de dominación, forma parte de y ha tomado parte en la construcción de un orden político; y que ese modo de vínculo entre política y policía, forjado particularmente en la segunda mitad del siglo XX, ha permanecido pese al pasaje de un régimen autoritario a uno democrático.

### **¿Instrumento o auxiliar del poder?**

Con frecuencia se ha pensado a las policías como un instrumento del poder cuyo objeto y modos en que aplica la fuerza es definida por quien la dirige.

Por definición, la institución se encuentra subordinada a la autoridad política. De acuerdo a nuestra Constitución, los poderes ejecutivos provinciales son los máximos

responsables de sus fuerzas policiales, los que definen las políticas de seguridad que orientarán su acción, y los que proveen el presupuesto para su funcionamiento.

Si los usos de este instrumento están estrictamente definidos por la autoridad política, la discusión sobre los usos abusivos y/o letales de la fuerza parece dirigirse hacia el tipo de régimen que regula el ejercicio de la autoridad. Esto queda expresado cuando Monjardet afirma “la policía es totalmente ancilar y su definición –en el sentido de su rol en las relaciones sociales- le es dada por aquel que la instrumenta. Por eso, puede servir a los fines más diversos, la opresión en un régimen totalitario o dictatorial, la protección de las libertades en un régimen democrático. Puede suceder que la misma policía (los mismos hombres, la misma organización) sirva sucesivamente a fines opuestos y por lo tanto provoque problemas agudos en los períodos de transición de un régimen a otro” (2010: 22).

Esta poderosa imagen de la policía como instrumento se ha visto reforzada en nuestro país por el hecho de que la violencia policial alcanzó un punto de inflexión bajo el control militar ejercido durante las dictaduras. Tal vez por esto, la  *cuestión policial*  no fue un tema de la agenda política de la transición democrática, focalizada en cambio en el control de las fuerzas armadas. Como si el cambio de régimen político asegurara por sí mismo una conducción de las fuerzas policiales y unos usos de la fuerza respetuosos de las libertades propias de un estado de derecho.

Si bien los usos gubernamentales de la fuerza tienen un límite normativo –y de legitimidad- en un contexto democrático, los usos abusivos y/o letales de la fuerza no han resultado un fenómeno extraño a este tipo de régimen. Por el contrario. La brutalidad policial se convirtió en uno de los principales problemas que enfrenta la democracia argentina. En 1998, apenas quince años después de la recuperación de la democracia en nuestro país, el CELS publicaba el informe “La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina” donde señalaba: “jóvenes muertos en comisarías, personas desaparecidas después de habérselas visto por última vez al ser detenidas por agentes policiales, terceros muertos en tiroteos innecesarios o supuestos delincuentes que “caen abatidos” en dudosos enfrentamientos; son solo algunos ejemplos de los casos que la sociedad argentina está acostumbrada a leer en los periódicos todos los días [...] con una formación y organización deficiente y acostumbradas a actuar más allá de la ley, las policías no están preparadas para asegurar los derechos ni para proteger a la comunidad” (1998: 11).

¿Cómo se explicarían estos usos y abusos si las policías se encuentran subordinadas a una autoridad política democrática?

Desde la influyente perspectiva de Monjardet, se explicaría a través de la discrecionalidad en el accionar policial que sería un efecto de la dimensión informal que la policía -como toda organización de trabajo- desarrolla. Así la organización formal coexiste con los intereses y una cultura institucional propia por las cuales el autor explica que ninguna policía se reduce en la práctica a la estricta realización de la intención de aquellos que la instituyen y tienen autoridad sobre ella. De modo que la policía no sería un instrumento inerte. Tendría un margen de autonomía como efecto de la “inversión jerárquica”. Esto es, que la policía actúa en nombre de la ley haciendo, frente al caso particular, una interpretación de la misma que es, por naturaleza, universal y no estatuye sobre sus condiciones de aplicación. Es decir, la decisión y el juicio de cómo actuar frente al acontecimiento particular es tomada por el agente ejecutante de una orden, desde abajo, y no por las autoridades desde arriba.

¿Pero la discrecionalidad es solo una consecuencia de una cultura institucional propia y adversa a los valores que regularían la política? Monjardet ha señalado que “toda fuerza es siempre susceptible de ser desviada por quien la detenta en beneficio propio” y distinguió dos formas latentes de desviación: la *desviación partidaria* por la autoridad política a la cual es confiada la fuerza pública<sup>4</sup> y la *desviación corporativa* para utilidad particular del grupo profesional al cual es confiada la fuerza pública.

Lo que puede aparecer como un “desvío partidario” forma parte, dice L’Huillet (2010), de la “baja política”.

La policía no es un simple medio de la política, sino un elemento constitutivo de su estructura, no solo porque participa en la definición de sus fines, sino también porque ausculta (y vigila) el consentimiento social que permite mantener el orden establecido y, en consecuencia, conocer el límite de la autoridad política.

La inteligencia política, la alta policía, es el reverso de la racionalización de la política y sus técnicas de gobierno donde la anticipación del acontecimiento, prever las reacciones de la opinión, es estratégica para gobernar. La *voluntad de saber* que atraviesa a la noción de soberanía hace que cobre sentido que el Estado articule una

---

<sup>4</sup> Entre las modalidades que puede asumir la desviación partidaria describe: desde la investigación y la manipulación de la información discreta sobre los competidores del poder de turno (es decir virtualmente sobre toda la clase política) hasta la represión física de los opositores potenciales o declarados, pasando por la manipulación policial que supuestamente reafirma la confianza del ciudadano en el poder del momento, o desacredita al adversario” Monjardet, 2010, p.33.

policía con la función de anticipación a través de la producción de información que vale por y para la acción política (L'Huillet, 2010).

Pero las informaciones policiales no son un mero instrumento para la decisión política. A diferencia de otros saberes, el saber policial está ligado a la acción, subordinada a ella o implicada en ella. Es en sí mismo acción y decisión política porque la vigilancia no es pasiva, supone que el agente tome decisiones respecto de la elección hacia donde orientar, retrasar o desviar su mirada.

Protege y aumenta la autoridad recolectando un saber sobre el otro, sobre lo que es dicho sobre la autoridad que gobierna el Estado. En palabras de la autora:

“la ayuda a la decisión política” consiste sin duda en acumular informes de inteligencia, en querer saberlo todo y en saber lo que sea, incluso lo más fútil y lo más insignificante, en querer saber por saber. El gusto de los servicios de inteligencia por las informaciones privadas, las habladurías infundadas y los rumores se comprende a partir de ahí. Informarse consiste en primer lugar en hacer saber que se sabe [...] independientemente del poder real que puedan conferir (chantajes, presiones) las informaciones privadas poseen en sí mismas un poder de intimidación [...] saberse vigilado a sus espaldas suscita miedo [...] la vigilancia actúa sobre la imaginación” (2010: 52).

La policía entonces, más que un instrumento, es un auxiliar político al que se le ha delegado, confiado, la misión de mantener el orden -que es siempre una determinada distribución de las jerarquías sociales considerada legítima en un contexto histórico particular- para cuya consecución el agente dispone de un margen de decisión sobre la elección de los medios y debe darse a sí mismo su propia regla de acción. Es “la inaplicabilidad directa de la ley la que requiere que sea dado, a la vez que la misión, un crédito no infinito sino indefinido” (L'Heuillet, 2010: 43).

Es ese margen de iniciativa la que permite una relación entre política y policía que descansa, más que en la obediencia servil, en un pacto caracterizado por Brodeur (2011) a través de la metáfora de un “cheque en gris” por el que “las dos partes se protegen”<sup>5</sup>.

### **Las dos partes se protegen**

En Santiago del Estero el comisario Antonio Musa Azar fue el hombre fuerte del DIP. Unos meses antes de la Intervención Federal de abril del año 2004, había sido detenido en el marco de la investigación de los crímenes de dos jóvenes mujeres ocurridos en

---

<sup>5</sup> Según Brodeur la metáfora refiere a “La firma y los montos consentidos son por un lado lo bastante imprecisos como para suministrar al ministro que lo emite el motivo ulterior de una denegación plausible de lo que fue efectivamente autorizado, no obstante, son lo suficientemente legibles como para garantizar al policía que recibe este cheque un margen de maniobra del que, a su vez, podrá afirmar de manera plausible que le fue explícitamente concedido”, 2011, p.47.

febrero de 2003<sup>6</sup>. Por entonces Musa Azar -que estaba retirado de la fuerza policial desde el año 1978- dirigía desde 1995 la Subsecretaría de Informaciones que, junto a la Subsecretaría de Seguridad, constituyeron la Dirección General de Seguridad articulada durante el cuarto mandato de Carlos Juárez (1995-1999). Musa Azar<sup>7</sup> como el mayor (r) Jorge D'Amico<sup>8</sup> a cargo de la Subsecretaría de Seguridad, son dos de los principales responsables de la represión ilegal en la provincia beneficiados por entonces con la ley de obediencia debida y del indulto, respectivamente.

Pese a la resistencia de las organizaciones de derechos humanos<sup>9</sup>, retornaron en los años noventa como expertos en seguridad.

“Y voy a aclarar lo de Azar de una vez por todas [...] un gobernante necesita tener control y conocimiento para poder manejar y ajustar todos los resortes de la administración y Musa Azar me facilitaba todos esos datos [...] Musa Azar fue eficientísimo en la información, después vino el régimen militar y claro... como era un hombre eficiente en la información, lo siguieron utilizando los hombres del régimen militar. Pero que yo conozca, hasta la fecha, nadie me ha presentado papel de que Musa Azar haya matado, asesinado o eliminado a alguien o hecho desaparecer a alguien” (Carlos Juárez, El Liberal, 3/10/1995)

Aunque su función de subsecretario no le otorgaba facultades de dirección policial, fue un actor influyente al interior de la fuerza, especialmente del DIP<sup>10</sup>. La reconstrucción de la historia del DIP y de la trayectoria de Musa Azar dentro de ella

---

<sup>6</sup> Nos referimos al caso conocido como el “doble crimen de La Dársena”.

<sup>7</sup> Musa Azar fue denunciado en el informe Nunca más de la CONADEP, procesado y detenido por secuestro y desaparición de dos ciudadanos santiagueños por la justicia provincial en 1984. A fines de 2003 fue imputado y detenido en el marco de la megacausa 9002 que investiga 45 detenciones ilegales y 14 desapariciones en el periodo 1973-1976 y 40 casos de detenciones y 17 desapariciones durante la dictadura. La condena a prisión perpetua el 5/12/12 se sumó a otras tres por la desaparición de Cecilio Kamenetzky el 9/08/1976, el asesinato de Oscar Seggiaro (2003) y Patricia Villalba (2003).

<sup>8</sup> Fue condenado en diciembre de 2012 por el Tribunal Oral en lo Criminal federal de Santiago del Estero por la causa 960/11, conocida como megacausa, a 20 años de prisión por asociación ilícita en calidad de integrante y por autor mediato penalmente responsable del delito de privación ilegítima de la libertad agravada por el empleo de la violencia.

<sup>9</sup> “Iniciamos algunas acciones, hubo una discusión porque había gente que quería directamente sacar una solicitada, otros pensábamos que por ahí la solicitada quedaba como una cuestión personal entre nosotros y ellos y que debía ser algo más, una respuesta mucho más social, que sea la sociedad la que repudie y sus instituciones, así iniciamos una ronda por la Cámara de Diputados tratando de que firmasen alguna declaración, alguna cosa, que hicieran una investigación o pedido de informe al menos pero no obtuvimos ningún tipo de respuesta”. Entrevista a Luis Garay, Director del Instituto Espacio de la Memoria y miembro de la Asociación por la Memoria, la Verdad y la Justicia de Familiares de Desaparecidos y Ex Presos Políticos de Santiago del Estero.

<sup>10</sup> “El que manejaba la fuerza era Musa Azar. Era el que más poder tenía porque D'Amico (subsecretario de Seguridad de la provincia) manejaba la parte política como seguimientos políticos, movimientos políticos, esas cosas. Musa Azar manejaba eso pero aparte la institución. Era superior. Manejaba información y tenía más poder sobre la institución porque sobre el pasaban muchas decisiones internas de la policía, si eras gente de Musa Azar, eras una persona privilegiada, gozabas de muchas comodidades, muchos beneficios”. Entrevista a informante calificado, perteneciente a la Policía de la Provincia de Santiago del Estero.

aportará elementos para desentrañar el vínculo entre el juarismo y Musa Azar, entre política y policía.

### **Historia del DIP en Santiago del Estero**

De modo similar a otras provincias argentinas, la creación del DIP dentro de la estructura orgánica de la policía santiagueña fue la expresión local de procesos más amplios descritos por la bibliografía especializada como *militarización de las fuerzas de seguridad* y de *militarización de la política* que se desarrollaron a lo largo del SXX en Argentina y el Cono Sur en el marco de la rivalidad norteamericana con la Unión Soviética y el proceso de descolonización iniciado por los movimientos emancipatorios en Asia y África.

La llamada “guerra fría” supuso para América Latina la puesta en marcha en de programas militares de entrenamiento de oficiales latinoamericanos en técnicas de guerra contrarrevolucionaria, y la entrega de armas de guerra en el marco del Plan de Asistencia Militar. La difusión de la Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN)<sup>11</sup> en el continente trajo consigo la hipótesis de que la amenaza a los valores que hacían a la existencia del Estado Occidental provenía de la política interna, en especial, del comunismo.

A nivel de políticas estatales se tradujo en la unificación de las nociones de defensa y seguridad por la cual las acciones de defensa nacional se trasladaban a las acciones de seguridad interior. Entre las estrategias planteadas por la DSN estaba “el empleo directo de las fuerzas armadas” en la guerra contrarrevolucionaria, “colocando bajo su dependencia a las instituciones policiales”, tal como postulaba la Doctrina Contrainsurgente francesa<sup>12</sup>. Este enfoque militar aplicado a la política traía consigo la idea de que el adversario no solo debía ser derrotado, sino también eliminado<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Denominación acuñada por la Escuela Superior de Guerra del Brasil, rápidamente adoptada por los restantes países latinoamericanos, para referir a un cuerpo de conceptos y doctrinas que impregnó la normativa legal y reglamentaria así como la estructura orgánico-funcional de las fuerzas de seguridad. Ugarte, José Manuel, “Los conceptos de defensa y seguridad en América Latina: sus peculiaridades respecto de los vigentes en otras regiones, y las consecuencias políticas de tales peculiaridades”, ponencia preparada para LASA XXIII International Congress, Washington 6 y 8 Septiembre 2001, pp. 1-61. Disponible en <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/UgarteJoseManuel.pdf>

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 21.

<sup>13</sup> Sobre la incorporación de esta doctrina en las estructuras académicas e ideológicas de las fuerzas armadas ver: Mazzei, Daniel, *Bajo el poder de la caballería: el ejército argentino 1962-1973*, Buenos Aires, Eudeba, 2012; Ranalletti, Mario y Pontoriero, Esteban, “La normativa en materia de defensa y seguridad y la criminalización de las disidencias (1955-1976)”, ponencia preparada para V Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente en Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2010; Summo, Marcelo y Pontoriero, Esteban, “Pensar la ‘guerra revolucionaria’: doctrina antisubversiva



En nuestro país, fue bajo el gobierno de la autodenominada Revolución Argentina(1966-1973) que la DSN quedó plasmada en la Ley de Defensa Nacional N°16.970 (1967)<sup>14</sup> que introdujo modificaciones en la estructura orgánica y en las funciones asignadas a las fuerzas armadas, fuerzas de seguridad y policías. Estas comprendieron:

“a) Adoctrinamiento, adiestramiento, organización, equipamiento, conformación y despliegue de las fuerzas armadas con miras a su empleo prioritario en seguridad interior, y sólo excepcionalmente en defensa nacional;

b) Desaparición o carencia de una estructura orgánico-funcional en materia de seguridad interior y policía; integración de dicha estructura a la estructura orgánico-funcional existente en materia de defensa, estableciéndose la subordinación y/o control operacional por parte de las fuerzas armadas, sobre las fuerzas de seguridad y los cuerpos policiales;

c) Asignación a las fuerzas armadas de la misión permanente, de naturaleza política, de lucha contra el movimiento comunista internacional, y de las misiones de preservación del orden interno y de lucha contra movimientos insurreccionales o guerrilleros; asignándose prioridad a la lucha ideológica contra el comunismo;

e) Otorgamiento con carácter habitual y permanente y como función esencial a los organismos de inteligencia militares, de misiones relativas a aspectos políticos y sociales, o de carácter policial, del propio país”<sup>15</sup>.

Fue así que la gobernabilidad se erigió como una de las principales funciones que ha estructurado el ejercicio policial y que la política interior se convirtió en blanco de la sospecha. Una consecuencia institucional de esta visión sobre la política interna, sus procesos y actores, fue la “intensificación de prácticas policiales destinadas al espionaje, la invasión de la vida privada de los ciudadanos, el ejercicio de la coerción por motivos políticos y la creación de divisiones especiales para estos fines”<sup>16</sup>. En ese contexto surgió el organismo de inteligencia de las policías provinciales, el DIP identificado al interior de sus estructuras orgánicas con el código D2<sup>17</sup>.

---

francesa y legislación de defensa en la Argentina (1958-1962)”, en *Cuadernos de Marte*, Buenos Aires, Año 2, N° 3, Julio 2012; Ranaletti, Mario, “La guerra de Argelia y la Argentina. Influencia e inmigración francesa desde 1945”, en *Anuario de Estudios Americanos*, España, N° 62, 2, julio-diciembre, 2005, pp.285-308.

<sup>14</sup> Vigente hasta 1988 cuando el gobierno del presidente Raúl Alfonsín (1983-1999) desdobló las nociones de defensa y seguridad mediante la sanción de una nueva Ley de Defensa Nacional N°23.554 y, cuatro años más tarde, de la Ley de Seguridad Interior N° 24.059 (1992).

<sup>15</sup> Ugarte, op. cit., p.30.

<sup>16</sup> Oliveira, Alicia y Tiscornia, Sofía, “Estructuras y prácticas de las policías en Argentina. Las redes de la ilegalidad”, en Centro de Estudios Legales y Sociales, *Control democrático de los organismos de seguridad interior en la república Argentina*, Buenos Aires, CELS, 1997, p. 62.

<sup>17</sup> La estructura orgánica de las policías provinciales se encuentra dividida en departamentos identificados con un número que indica su importancia dentro de la fuerza: D1 es Departamento Personal, D2 Departamento de Informaciones Policiales, D3 departamento Operaciones, D4 Departamento Logística, D5 Departamento Judicial. Los DIP tienen un antecedente en las Divisiones de Orden Político surgidas dentro de la fuerza en la década del 30 bajo el gobierno de Justo.

En el caso santiaguense, su creación formal data de 1979 cuando fue sancionada la Ley Orgánica de la Policía N° 4793, aunque existen registros de su actividad anteriores a esa fecha que pueden ser remontados, a la luz de los legajos de inteligencia existentes en su Archivo, a dos periodos.

El primero a 1972 cuando, de acuerdo a algunos documentos internos, fue puesto en funcionamiento por el gobernador de facto, Carlos Jensen Viano (1972-1973). El mismo fue ratificado en 1973 por decreto del gobernador constitucional Carlos Arturo Juárez (1973-1976), quien además adoptó otras medidas alineadas a los parámetros de la DSN para mantenimiento del orden público. En ese sentido podemos mencionar el adiestramiento en la Escuela de Guerra de las Américas de Buenos Aires de quien posteriormente, en 1974, sería designado como Jefe del DIP y la Superintendencia de Seguridad, Comisario Antonio Musa Azar.

El segundo periodo se ubica en la década del cincuenta, cuando encontramos los primeros registros de seguimientos en algunos legajos de inteligencia obrantes en el archivo del DIP. En coincidencia con la creación, en febrero de 1950, de la Dirección Provincial de Defensa Nacional y, al interior de la Jefatura de Policía, la División de Investigaciones y de Inspección General de Jefaturas Políticas por una ley del gobernador Carlos Juárez (1949-1952).

Su función es la “reunión de información, procesarla, evaluarla y difundirla en la medida correspondiente, programando las acciones a adoptarse en lo que a su especialidad respecta, y realizar tareas de contra-inteligencia y la confección de los anexos y/o apartados correspondientes a su Jefatura de los planes y órdenes del Jefe de Policía”<sup>18</sup>. Para ello la estructura del D2 estaba organizada en tres salas de trabajo – explotación de prensa, operaciones especiales, de situación- dedicadas a producir, clasificar, evaluar distintos tipos de información sobre la actividad de instituciones y ciudadanos bajo sospecha policial y una Sección de Archivo<sup>19</sup>.

Si bien el organismo no tiene facultades represivas, en varias policías provinciales el D2 funcionó como centro clandestino de detención y sus agentes integraron grupos de tareas durante la última dictadura militar<sup>20</sup>, tal como se pudo

---

<sup>18</sup> Art. 175, Cap. III del Reglamento de la Ley Orgánica de la Policía de Santiago del Estero N° 4793.

<sup>19</sup> Las redes políticas de los partidos que estuvieron a cargo de la conducción del gobierno, especialmente el Partido Justicialista donde la delación fue un recurso estratégico de posicionamiento dentro de su jerarquía interna, fue otra fuente de información del D2. Este tema se puede ampliar en Schnyder, Celeste, *Política y violencia. Santiago del Estero 1995-2004*, Santiago del Estero, EDUNSE, 2013.

<sup>20</sup> El informe *Nunca Más* elaborado por la CONADEP identificó como centros clandestinos de detención los D-2 de las policías de Córdoba, Mendoza, Misiones, San Juan, Jujuy y Santiago del Estero. En la

demostrar en los juicios de lesa humanidad que se desarrollaron o están desarrollándose en algunas provincias del país<sup>21</sup>.

La reconstrucción del contexto que posibilitó la articulación de este tipo de organismo brinda elementos para comprender que, en Argentina, las fuerzas policiales, en particular su órgano de espionaje político, han sido predominantemente estructuradas como “policías de Estado”, al servicio de la gobernabilidad y orientadas al mantenimiento del orden considerado legítimo en un determinado momento histórico.

### **Musa Azar y el DIP<sup>22</sup>**

Antonio Musa Azar nació el 7 de diciembre de 1936 en Pueblo Nuevo, una pequeña localidad del departamento Silipica. El 1 de mayo de 1956 ingresó a la policía como agente en la Radio Comando de la ciudad de Sumampa, donde a partir del 1 de abril de 1958 sería designado como locutor operador de la radio policial y ascendido a oficial primero. En 1960 fue trasladado al Departamento Banda, desempeñándose allí hasta el año 1962 cuando fue suspendido a un “problema de indisciplina” según el oficial actuante y “razones políticas” según su descargo. Seis años después, el decreto 844/68 lo ponía nuevamente en funciones con el grado de Oficial Sub-inspector en el Departamento Silipica, manteniendo sus funciones hasta fines del año 1972, cuando mediante resolución N° 519 es afectado con el mismo grado al DIP.

El año 1973 marca el inicio de una carrera meteórica de Musa Azar y de la apertura del interregno democrático que, en la provincia, tuvo a Carlos Juárez como gobernador. El MID, fracción del peronismo en competencia con el juarismo durante aquella contienda electoral, denunció un “maridaje existente entre dictadura militar, representada por el gobierno provincial, y un desprendimiento de nuestro partido que patrocina el ex–afiliado Juárez” (El Liberal, 4/1/1973). El gobernador de facto, Carlos Jensen Viano, fue acusado en el Ministerio del Interior de la Nación y ante la Junta de Comandantes como “responsable de parcialidad en el proceso político, concretamente por la alianza política surgida entre el sector justicialista escindido de la conducción oficial y el Partido Revolucionario Cristiano, agrupación a la que pertenece el Dr.

---

actualidad está siendo investigada la participación del D-2 en actividades represivas durante la dictadura en el marco de los juicios contra los represores que se están desarrollando en las provincias de Mendoza, Córdoba, San Luis, La Pampa, Tucumán y Santiago del Estero.

<sup>21</sup> Sobre el desarrollo de los Juicios llevados a cabo en Argentina, consultar: <http://www.mpf.gob.ar/lesa/>

<sup>22</sup> La trayectoria de Musa Azar fue reconstruida en base a la información consultada en los cuerpos legales que formaron parte de la causa 960/11 conocida como “Megacausa” en la Provincia.

Jensen” (El Liberal, 6/1/1973). Dicha alianza quedó plasmada en “un frente político que lo integran dirigentes de la mencionada agrupación como los señores Cerro y Lucena, candidatos de la lista que lleva como candidato a gobernador a Juárez (solicitada publicada en *El Liberal*, 04/01/1973); y en la “reinstalación en el poder del equipo que acompañara al último representante de la dictadura” (*El Liberal*, 15/11/1973).

La ratificación que en 1973 realizó el gobernador Juárez de la designación de Musa Azar en el DIP que Jensen Viano había realizado en 1972, se inscribe en el marco de dicha alianza político-electoral.

“Musa Azar, en el año 1973, yo necesitaba un servicio de información y lo mandé a especializarse por muchos meses allá en Buenos Aires y vino como el mejor profesional en informaciones y me permitió, con su información, gobernar tomando medidas de riguroso control” (Carlos Juárez, *El Liberal*, 3/10/1995).

El 11 de octubre de 1973 es aprobada la resolución ministerial 485/73 por la cual se designa a Musa Azar para asistir al curso sobre “Inteligencia” a realizarse entre el 2 de noviembre a 7 de diciembre en Buenos Aires, patrocinada por el Ministerio del Interior. Debemos hacer hincapié nuevamente en el contexto ideológico que daba sentido a la capacitación de las fuerzas policiales llevadas a cabo desde el Ministerio dirigido por el militar Benito Lambí. Diversos estudios muestran la incorporación de la Doctrina de Guerra Revolucionaria (DGR) como un conjunto de técnicas de combate que se recomendaba implementar para hacer frente a la “guerra revolucionaria” en curso<sup>23</sup>. Este conjunto de técnicas, se veían reforzadas por prácticas que formaban parte de las medidas antisubversivas tales como la metodología de secuestro, la tortura para la obtención de información, la muerte y posterior desaparición de los cadáveres.

A partir de su retorno a la provincia, la carrera de Musa Azar tomaría un curso ascendente. Fue quien sentó las nuevas bases de funcionamiento del D2. Asumió la función de instruir al personal que luego formaría del grupo de tareas que lo acompañó en las funciones tanto en los años setenta como en los años de posdictadura<sup>24</sup>. En este sentido, el 24 de julio de 1974, mediante resolución 708/74 era felicitado por el Jefe de Policía de la Pcia por la labor desarrollada como instructor a cargo del dictado del

---

<sup>23</sup> Cabe destacar que debido a que la misma era llevada adelante por un “enemigo interno” que se mimetizaba con la multitud, el principal objetivo para las fuerzas del orden lo constituía el control de la población. Para hacer frente a esta supuesta “guerra revolucionaria” se recomendaba la división del territorio en zonas de defensa militares (cuadriculación); la subordinación de las fuerzas de seguridad al mando de las FF.AA. y medidas de acción psicológica y de guerra psicológica.

<sup>24</sup> Los policías que formaban parte del “grupo de tareas” también fueron juzgados y condenados en la “Megacausa” 2013.

Primer Curso de Capacitación de Información e Inteligencia. Luego mediante resolución ministerial 204/76, días antes del golpe de estado de 1976, era designado como profesor de “Inteligencia Policial”.

Así, en apenas tres años de su ingreso al DIP, el oficial subinspector proveniente de una modesta familia rural del interior santiagueño que se había desempeñado en funciones de poca importancia, no solo alcanzó la jefatura del D2 sino también instaló un modelo de trabajo que caracterizó -hasta hace no muchos años- el funcionamiento del organismo.

En 1973 tuvo tres ascensos: Oficial Inspector en enero (decreto 59/1973), Oficial Principal en abril, Sub-Comisario 2º Jefe en octubre y seis días después es nuevamente ascendido a Oficial Principal. En julio 1974 es ratificado en el cargo (decreto 722/74), en noviembre es ascendido a Comisario y dos meses después, en enero de 1975, es designado Jefe de la Superintendencia de Seguridad y ascendido a Comisario Principal en mayo del mismo año, logrando 4 meses después el grado de Comisario Inspector.

El 22 de marzo de 1976 será ascendido a Inspector Mayor, Jefe del D2, Inspector General Jefe del D2, el 1 de enero de 1978. En sólo seis años alcanzó el mayor escalafón con el cual pidió el retiro voluntario el 6 de julio de 1978. Su último informe de calificación reza: “15 de octubre de 1977, Informe de Calificación: periodo 1-10-76 al 30-9-77. ‘Excepcional. Apto grado inmediato Superior’. Sin tiempo mínimo en el grado.”

En esta situación quisiéramos llamar la atención sobre una particularidad el 30 de junio mediante decreto 743/75 “se solicita el cómputo como periodo de servicios prestados al solo efecto jubilatorio a favor del causante el lapso comprendido desde el 15 de febrero de 1962 al 30 de mayo de 1968, tiempo en que el mismo se hallaba separado de sus funciones de empleado policial dependiente de la comisaría Departamento Banda por razones eminentemente políticas (militante peronista)”. Este acontecimiento nos abre la puerta a pensar y plantear matices en la discusión sobre “profesionalización vs politización” de la policía. De hecho la carrera “profesional” se ve truncada por su adhesión al peronismo, pero esa misma militancia se ve revalorizada en el contexto de retorno del peronismo al poder, posibilitando su formación y los ascensos al interior de la fuerza.

### **Del retiro a la acción: “cuando el poder político necesita información”**

Si la carrera policial de Musa Azar tuvo una curva ascendente durante el segundo gobierno juarista, su carrera como funcionario político durante los años noventa también fue tributaria del juarismo.

En 1993 fue designado en el Área de Seguridad de la Gobernación durante la gestión del gobernador peronista Carlos Mujica (1991-1993). Pero una denuncia penal presentada en la Justicia Provincial por los diputados provinciales, por control ideológico sobre funcionarios, legisladores y particulares derivó en la remoción del funcionario<sup>25</sup>. Mejor suerte tuvo en julio de 1995 cuando Juárez lo devolvió a la función pública, ahora en el rol de Subsecretario de Informaciones y Director General de Seguridad de la provincia.

“La designación de Musa Azar (...) creó una fuerte polémica generada desde la oposición, a pesar de lo cual el gobernador Carlos Juárez alabó ayer a su colaborador al decir que gracias a su tarea se está enterando de “una cantidad de ilícitos que existieron y que han quedado encubiertos”. De esta forma Juárez no sólo ratificó el desempeño del funcionario del área de seguridad sino que le brindó su total apoyo” (El Liberal, 4/10/1995).

Los antecedentes de Musa Azar hacían que, al exterior de la fuerza, cobrará sentido las sospechas de que las flamantes áreas de seguridad estarían dedicadas, como en otros tiempos, al control ideológico. La defensa del gobernador fue elocuente del particular sentido que asumirá, nuevamente, la seguridad.

Al interior de la fuerza, Musa Azar no sólo había sido el jefe del DIP, sino que también había sido una figura fundamental en la estructuración de un modelo de trabajo dentro del organismo y en la formación de sus agentes. Esa trayectoria tenía como efecto simbólico entre los agentes el deber de “respeto, consideración y disciplina hacia un oficial superior que haya estado antes y que haya ostentado esta jerarquía”<sup>26</sup>.

Reforzando esta idea, el Informe Santiago sostenía que “la Policía de la Provincia no puede ser abordada sin comprender el papel dramáticamente clave que el Crio. (R) Musa Azar ha cumplido en la organización y doctrina de la fuerza” (2003: 3).

En este sentido, uno de los informantes calificados señalan que dentro del DIP existía un “modelo de trabajo” consistente en “detectar cualquier tipo de conflicto [...] en todos los ámbitos sociales, político, religioso, cultural, estudiantil”. Forjado a través

---

<sup>25</sup> Fuente: Liga Argentina por los Derechos del Hombre “Informe sobre Musa Azar”. 5 de noviembre de 2003.

<sup>26</sup> Testimonio obtenido en el fallo del juicio por los crímenes de la Dársena”.

de la historia del organismo para atender a las necesidades de control político, este modelo de trabajo operó a modo de un saber práctico que circuló entre los agentes al punto de ser descripto como “una cuestión absolutamente, una cosa normal, lógica y obligatoria en todas las policías”<sup>27</sup>.

Pese a la magnitud de la tarea informativa y de inteligencia a cargo del D2, el personal asignado al DIP era reducido. A la fecha en que fue clausurado, diciembre de 2003, el organismo no tenía empleado más de treinta agentes.

“Los treinta empleados se dedicaban al chismerío político, no estaban capacitados en inteligencia, no conocen las leyes –indicó la fuente consultada–: los usaban, estaban al servicio de la política. Con sueldos de 300 a 500 pesos, los hombres de la inteligencia juarista funcionaron como sirvientes: sólo tenían dos autos viejos, un Peugeot 504 y un Fiat Uno. También una Ranger guardada desde hace meses en la casa de los Juárez. Una sola línea de teléfono. Un fax. Un vale de 10 litros de nafta diaria por auto. Un celular. ¿Cómo hicieron para armar los 40 mil legajos que terminaron provocando el escándalo que disparó las condiciones objetivas para la intervención federal? En bicicletas y en ciclomotores. No del Estado sino de los policías” (Página 12, 5/4/2004).

Es cierto que la denominada “cadena de informaciones” integrada por “unidades regionales, comisarías y subcomisarías”<sup>28</sup> constituía una de las fuentes de la actividad informativa del DIP. No obstante, la principal fuente de informaciones era civil y se encontraba entre las redes de los partidos que estuvieron a cargo de la conducción del gobierno, especialmente el PJ-Juarista donde la delación fue un recurso estratégico de posicionamiento dentro de su jerarquía interna. En ese sentido, un agente del D2 señaló “no necesitábamos tener un aparato, es más, no costaba mucho tema”.

Tal fue la imbricación entre la lógica política partidaria y la policial que el conductor de la Juventud Peronista juarista, “Pololo” Anauate reconoció que con Musa Azar “mantuvieron reuniones en las Subsecretaría de Informaciones por pedidos de nombramientos de personal policial o ascensos” y que “en forma conjunta digitaban todo lo referido a designaciones en la Policía Provincial, como así otros aspectos referidos a la funcionabilidad de la policía”<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> En relación a este último aspecto es importante señalar la ausencia de adiestramiento específico para las tareas de producción de información e inteligencia en el escalafón de suboficiales y buena parte de la oficialidad.

<sup>28</sup> que “deberán contar con una dependencia afín con las actividades que realiza el DIP” y asignar “personal policial que manifiesta una actitud especial para tareas informativas”.

<sup>29</sup> Fallo judicial de la causa La Dársena

## Notas finales

La reforma de las instituciones policiales viene siendo, desde mediados de la década del 90 hasta hoy, un tema de la agenda política de varias provincias, cobrando un renovado interés tras los acuartelamientos de diciembre de 2013<sup>30</sup> que comenzaron en Córdoba y rápidamente se replicaron en dieciséis provincias más<sup>31</sup>. Luego de eso, la presidente Cristina Fernández señaló: “de la misma manera que en estos 30 años a partir de procesos difíciles, complejos, logramos una nueva Ley de Defensa, una reincorporación y reinserción de nuestras Fuerzas Armadas a los procesos democráticos, hay que hacer lo mismo en cada una de las jurisdicciones con las policías provinciales de una buena vez por todas”<sup>32</sup>.

Las reformas realizadas o en marcha en general han avanzado hacia la desmilitarización de las leyes orgánicas policiales, la formación y capacitación de los agentes, la descentralización territorial, orientándola hacia un modelo policial preventivo y de proximidad comunitaria. El supuesto de que la policía ha sido instrumentalizada, sea por las Fuerzas Armadas en los períodos autoritarios, sea por las autoridades políticas, ha guiado buena parte de estos esfuerzos. Pero, al mismo tiempo, ha relegado una problematización de los procesos históricos que han hecho de la policía, más que un medio, un auxiliar político que de modo activo ha tomado parte (lo sigue haciendo) en la construcción política.

En ese sentido el caso santiagueño –a modo de un analizador de procesos nacionales y regionales más amplios- aporta algunos elementos para dar cuenta de cómo la preocupación gubernamental por el control político y social de la población, ha sido constitutivo de su policía y estructurante de un modelo de trabajo, al punto de desarrollar un órgano específico con ese fin. La reconstrucción de la conformación del DIP en la provincia es elocuente sobre el sentido político de su misión y funciones. Cruzada con la trayectoria de su hombre fuerte, Musa Azar, pudimos observar que su adscripción al juarismo fue lo que permitió que, un agente raso que se desempeñaba en

---

<sup>30</sup> Los acuartelamientos tenían como antecedentes, a nivel local, la protesta de Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval de 2012 y, a nivel regional, los intentos policiales de desestabilización institucional en Ecuador, donde atentaron contra la vida del presidente Correa (2010), y en Bolivia, donde buscaron deponer al presidente Morales (2012).

<sup>31</sup> Los únicos distritos donde no se registraron protestas son la Ciudad de Buenos Aires, Santa Cruz y Santiago del Estero.

<sup>32</sup> Acto por los 30 años de la Democracia: Palabras de la Presidenta de la Nación. 11 de Diciembre de 2013. Disponible en <http://www.presidencia.gob.ar/discursos/26951-acto-por-los-30-anos-de-la-democracia-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion#top>



funciones de poca relevancia, accediera a la formación y capacitación en inteligencia política. Esto le permitió ascender hasta alcanzar el máximo grado en la carrera policial. Más relevante aún, su carrera policial deja traslucir el objetivo político de sentar un modelo de trabajo dentro del DIP capaz de responder a la demanda de información entendida necesaria para la administración del gobierno. Es esa visión sobre la gobernabilidad -deudora un modo particular de entender el ejercicio de la soberanía<sup>33</sup> que en la experiencia política argentina ha sentado las condiciones de posibilidad para la articulación de la violencia política y el terrorismo de Estado<sup>34</sup>-, la que subyace en la reivindicación, en los años noventa, de su experiencia policial en tareas de inteligencia. Por ello, una crítica de los excesos policiales comporta una crítica a determinadas visiones sobre la política.

Esto ya fue advertido por Saín: reformar la policía supone reformar la política o, más bien, reestructurar las modalidades tradicionales de vinculación establecidas entre la dirigencia política, más específicamente, las autoridades gubernamentales, por un lado, y la institución policial” (2008:49).

## **Bibliografía**

Brodeur, Jean Paul, (2011), *Las caras de la policía*, Buenos Aires: Prometeo.

CELS, (1998), *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, Buenos Aires: CELS.

Frederic, Sabina (et.al) (2013), *De armas llevar. Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata: Ediciones de Periodismo y Comunicación.

L’Heuillet, Hélène, (2010), *Baja política, alta policía. Un enfoque histórico y filosófico de la policía*. Buenos Aires: Prometeo.

Monjardet, Dominique, (2010), *Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública*, Buenos Aires: Prometeo.

Oliveira Alicia y Tiscornia Sofía, *La construcción social de imágenes de guerra*; 1992; Buenos Aires: CELS.

Oliveira, Alicia y Tiscornia, Sofía, (1997), “Estructuras y prácticas de las policías en Argentina. Las redes de la ilegalidad”, en Centro de Estudios Legales y Sociales,

---

<sup>33</sup>La policía, en su dimensión alta, es correlativa de la constitución del concepto de soberanía, en cuanto consagra la aparición de la voluntad como principio de la política, ya sea esta la voluntad personal del monarca o la del pueblo. La policía es el auxiliar de esta política. Ella sólo puede serlo precisamente ya que no es una herramienta ni una simple técnica, sino que corresponde a la emergencia del principio de la voluntad en los fundamentos de la política. L’Heuillet, 86-87

<sup>34</sup> Ver Tiscornia, Sofía, (2004), “Entre el imperio del Estado de Policía y los límites del derecho. Seguridad Ciudadana y policía en Argentina”, *Nueva Sociedad* N°191:78-89, Buenos Aires.

*Control democrático de los organismos de seguridad interior en la república Argentina*, Buenos Aires: CELS.

Saín, Marcelo, (2008), *El leviatán azul. Política y policía en la Argentina*, Buenos Aires: SXXI.

Sozzo, Máximo, (2002), “Usos de la violencia y construcción de la actividad policial en la Argentina” en Gayol, Sandra y Kessler, Gabriel (comp), *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires: Manantial.

Tiscornia, Sofía, (2004), “Entre el imperio del Estado de Policía y los límites del derecho. Seguridad Ciudadana y policía en Argentina”, *Nueva Sociedad* N°191:78-89, Buenos Aires.

Ugarte, José Manuel, (2001), “Los conceptos de defensa y seguridad en América Latina: sus peculiaridades respecto de los vigentes en otras regiones, y las consecuencias políticas de tales peculiaridades”, ponencia preparada para LASA XXIII International Congress, Washington, pp. 1-61. Disponible en <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/UgarteJoseManuel.pdf>