

**INFORME DE LAS COMISIONES DE DEFENSA NACIONAL Y DE SEGURIDAD PÚBLICA, UNIDAS**, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado.

**BOLETÍN Nº 12.234-02**

---

**HONORABLE SENADO:**

Las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, tienen el honor de informar el proyecto de ley individualizado en el rubro, iniciado en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, con urgencia calificada de “simple”.

La iniciativa consta de un artículo único -dividido en 19 numerales, que modifican sendas disposiciones de la ley N° 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia-, y de un artículo transitorio. De conformidad a lo prescrito en los artículos 127, inciso segundo, y 36 del Reglamento de la Corporación, las Comisiones unidas discutieron el proyecto solo en general.

Concurrieron, especialmente invitados:

Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: el Ministro, señor Andrés Chadwick y el Subsecretario del Interior, señor Rodrigo Ubilla.

Del Ministerio de Defensa Nacional: el Ministro, señor Alberto Espina y la Jefa de la Unidad Jurídica, señora Alicia De la Cruz.

De la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI): el Director, señor Luis Masferrer.

Los ex Directores de la Agencia Nacional de Inteligencia, señores Gustavo Villalobos y Gonzalo Yuseff.

El ex Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Arturo Herrera.

Del Consejo para la Transparencia: el Presidente, señor Marcelo Drago.

También estuvieron presentes las siguientes personas:

Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: la Jefa de Gabinete del Ministro, señora María José Gómez; el Jefe de Asesores, señor Pablo Celedón; los asesores, señores Diego Izquierdo y Gonzalo Santini; el Jefe de Comunicaciones, señor Francisco Grimberg; la fotógrafa, señora María Ignacia Concha, y el camarógrafo, señor Francisco Rubilar.

De la Subsecretaría del Interior: el asesor, señor Alejandro Müller.

Del Ministerio de Defensa Nacional: el Jefe de Gabinete del señor Ministro, señor Pablo Urquizar; los asesores, señora Bárbara Cortés, y señores Felipe Varas y Patricio Yévenes; el periodista, señor Alejandro Villé; el fotógrafo, señor Andrés Díaz, y el Ayudante de Órdenes del Ministro, Coronel, señor Sebastián García-Huidobro.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: los asesores, señoras María Fernanda González y Katherine Porras, y señor Vicente Moncada.

Del Ministerio Secretaría General de Gobierno: el periodista, señor Andrés Aguilera.

De la Agencia Nacional de Inteligencia: el Jefe de la División de Coordinación de Sistemas de Inteligencia del Estado, señor David Hardy, y el asesor, señor Emilio Alfaro.

De la Policía de Investigaciones de Chile: el Comisario, señor Silvio Copello.

Del Consejo para la Transparencia: el Secretario Ejecutivo, señor Manuel José Ruiz; el Jefe del Área Jurídica, señor Pablo Contreras; el Jefe de Comunicaciones, señor Emilio Espinoza, y el abogado de la Unidad Normativa y Regulación, señor Alejandro González.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: la Coordinadora del Área Gobierno, Defensa y Relaciones Internacionales, señora Verónica Barrios y el analista, señor Juan Pablo Jarufe.

De TV Senado: el periodista, señor Christian Reyes.

Del centro de estudios Libertad y Desarrollo: los asesores, señora Trinidad Schleyer y señor Pablo Kansiger.

De la Fundación Jaime Guzmán: el asesor, señor Hernán Valenzuela.

Asesores parlamentarios: del Honorable Senador señor Allamand, señor Francisco Bedecarratz; del Honorable Senador señor Bianchi, señora Constanza Sanhueza, y señores Claudio Barrientos y Mauricio Hernández; del Honorable Senador señor Elizalde, señora Lorena Díaz y señores Felipe Barnechea y Claudio Mendoza; del Honorable Senador señor Guillier, señor Enrique Soler; del Honorable Senador señor Insulza, señoras Lorena Escalona y Ginette Joignant, y señores Nicolás Godoy y Guillermo Miranda; del Honorable Senador señor Kast, señor Javier de Iruarrizaga; del Honorable Senador señor Pugh, señor Pascal de Smet d'Olbecke; del Comité Partido Por la Democracia e Independientes, señores Robert Angelbeck y Gabriel Muñoz, y del Comité Partido Unión Demócrata Independiente, señora Karelyn Lüttecke.

- - -

### **OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY**

Introducir cambios al Sistema de Inteligencia del Estado (SIE) -en cuanto a su organización y funcionamiento, de modo que sea integrado y funcional-, con el propósito de actualizarlo y adecuarlo a los nuevos requerimientos de la sociedad, fundamentalmente en lo que dice relación con la protección de la soberanía nacional; la seguridad pública y el bienestar de la ciudadanía. Los diversos actores deberán actuar preventiva, eficiente y coordinadamente ante amenazas externas e internas, y proveer información esencial a las autoridades para la toma de decisiones en los escenarios que enfrenten.

- - -

### **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

Las Comisiones unidas se abocaron al estudio del quórum de aprobación de diversas disposiciones contenidas en el proyecto de ley, y concluyeron lo que en cada caso se indica:

**A. Normas orgánicas constitucionales, según el artículo 38 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, del mismo Texto Supremo.**

**i. Letra d) del numeral 3) del artículo único de la propuesta legislativa, que modifica el artículo 5° de la ley N° 19.974.**

El literal indicado incorpora a los departamentos o unidades de inteligencia de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Aduanas como partes integrantes del Sistema de Inteligencia del Estado.

Las Comisiones unidas estimaron que la enmienda implicará asignar atribuciones a Gendarmería y a Aduanas que exceden sus tareas sectoriales, alterando lo prescrito en el artículo 28, en relación con el artículo 22, ambos de la ley 18.575. Así lo demuestra, por una parte, el artículo 4° de la ley 19.974, que define al SIE como el conjunto de organismos de inteligencia, que dirigen y ejecutan actividades específicas de inteligencia y contrainteligencia, para asesorar al Presidente de la República y a los diversos niveles superiores de conducción del Estado; y por otra, el artículo 22 bis, nuevo, incorporado por el proyecto, de acuerdo al cual Gendarmería y Aduanas realizan labores de procesamiento de información relacionada con actividades que de cualquier manera afecten o puedan afectar la defensa nacional o el orden y la seguridad pública interior. Ambas disposiciones dejan en evidencia que la misión de estas instituciones, en el contexto del Sistema, se apartará del campo propio de sus competencias actuales, impactando así la organización básica de la Administración Pública.

**ii. Numeral 4) del artículo único de la iniciativa, en cuanto a la incorporación de un artículo 6° bis, nuevo, a la ley N° 19.974.**

La norma referida crea un Consejo Asesor de Inteligencia, de carácter permanente y consultivo, que tendrá por objeto informar y asesorar al Presidente de la República sobre materias propias del SIE, que estará integrado por las autoridades y funcionarios que la misma norma señala.

Las Comisiones juzgaron que, con independencia de la naturaleza de las prerrogativas que se otorguen a un consejo u organismo, esto es, facultades resolutivas o meramente consultivas, su sola creación puede encuadrarse dentro de la hipótesis contenida en el artículo 38 de la Constitución Política de la República, toda vez que esta norma no efectúa diferenciación alguna en tal sentido.

**iii. Numeral 7) del artículo único de la proposición de ley, que modifica el artículo 9° de la ley N° 19.974.**

El mencionado artículo 9°, que actualmente regula el cargo de Director de la Agencia Nacional de Inteligencia, reviste carácter orgánico constitucional, porque incide en las materias comprendidas por el inciso primero del artículo 38 del Texto Supremo. Cabe hacer presente que, en su oportunidad, el Tribunal Constitucional efectuó tal calificación al llevar a cabo el control preventivo de constitucionalidad de la iniciativa que dio origen a la ley N° 19.974 (STC 417-04). Por lo tanto, el número 7) del artículo único, que introduce el puesto de Subdirector, al modificar la norma revisada, queda sujeto a las mismas exigencias de aprobación.

Adicionalmente, el número iv) de la letra b) del numeral 7) impone a una nueva autoridad -el Subdirector de la Agencia Nacional de Inteligencia- el deber de efectuar una declaración de patrimonio. **La carga señalada está comprendida en el inciso tercero del artículo 8° de la Carta Fundamental, que ordena cumplir con el mismo quórum antes referido.**

**iv. Letra b) del numeral 10) del artículo único del proyecto, que enmienda el artículo 15 de la ley N° 19.974.**

La enmienda faculta al Director de la Agencia para establecer su organización interna y determinar las denominaciones y funciones que correspondan a cada una de las unidades que la componen para el cumplimiento de los cometidos que les sean asignados, todo ello con sujeción a la planta y dotación máxima de personal.

Al respecto, es menester tomar en cuenta que el artículo 32 de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la administración del Estado, fija los niveles de organización interna de los servicios públicos, permitiendo de manera excepcional que la ley -y no el jefe superior del organismo- prescriba otros distintos o adicionales, y utilice denominaciones diferentes.

Dado que la modificación altera la regla antes descrita, incidiendo en los asuntos contemplados por el inciso primero del artículo 38 de la Constitución Política de la República, las Comisiones unidas postularon que debe calificarse como una norma orgánica constitucional.

**B. Normas de quórum calificado, de conformidad al artículo 8°, inciso segundo, y 66, inciso tercero, ambos de la Carta Fundamental.**

**i. Letra a) del numeral 6) del artículo único de la proposición de ley, que reemplaza el literal d) del artículo 8° de la ley N° 19.974.**

**ii. Numeral 18) del artículo único de la iniciativa, que introduce un artículo 37 bis, nuevo, a la ley N° 19.974.**

Las Comisiones unidas estimaron que ambas enmiendas contienen materias propias de ley de quórum calificado, ya que contemplan una excepción a la regla general de publicidad de los actos de los órganos públicos, y de sus fundamentos y procedimientos, establecida por el inciso segundo del artículo 8° de la Carta Política.

- - -

## **ANTECEDENTES**

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

### **I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS**

1.- Ley N° 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y que crea la Agencia Nacional de Inteligencia

2.- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

3.- Decreto con fuerza de ley N° 29, de 2005, del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

4.- Código Penal.

5.- Ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública.

### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

Mensaje de su Excelencia el Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echenique.

I. Antecedentes.

Expresa el texto que la sociedad ha visto surgir nuevas amenazas y ataques -cuyas formas de ejecución eran hasta hoy desconocidas-, que se realizan con el objeto de socavar la institucionalidad y seguridad de los Estados, haciéndolos vulnerables a la acción de terceros.

Destaca que el país no está libre de esos fenómenos, particularmente bajo las modalidades de crimen organizado y espionaje internacional. Plantea que, por tal motivo, resulta imperativa -en la senda de la ejecución de políticas y decisiones de seguridad interna y externa-, la existencia de un sistema funcional y coordinado de inteligencia, capaz de recolectar, reunir, producir y sistematizar información de inteligencia para ser puesta a disposición de la autoridad central que tiene a su cargo el resguardo de la infraestructura crítica del Estado y el bienestar de las personas.

Nada de ello es posible, señala, sin el flujo de la información que precisan los órganos públicos para dar una repuesta cuya acción sea preventiva, oportuna y eficaz, a fin de dar satisfacción a las exigencias derivadas de las amenazas que afectan a la seguridad interna y externa de las naciones.

## II. Fundamentos del proyecto.

Advierte que el Sistema de Inteligencia del Estado vigente obedece a premisas que no responden adecuadamente a las necesidades actuales. Añade que, por ello, al asumir este Gobierno se convocó a una mesa de trabajo que congregó a miembros de diversos sectores políticos, parlamentarios, alcaldes, representantes del Ministerio Público, y actores del mundo académico y civil; instancia que concluyó con la adopción del Acuerdo Nacional para la Seguridad Pública, uno de cuyos focos fue el fortalecimiento del SIE.

De esta forma, indica, en el Acuerdo se contempla como cuestión forzosa reformular el SIE en su organización y funcionamiento, con el objeto de avanzar hacia un sistema moderno, integrado y eficaz que reúna a diversos actores en servicio de la protección de la soberanía nacional, la seguridad pública y el bienestar de los chilenos.

Detalla que, en cumplimiento de lo anterior, se pretende incorporar y contar con la participación de los organismos e instituciones afines para, por una parte, obtener una acción coordinada, preventiva y eficiente ante las nuevas amenazas de seguridad interna y externa, crimen organizado, terrorismo, narcotráfico, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, y protección de la infraestructura del Estado y, por otra, proveer a la autoridad de la información esencial para la toma de decisiones oportuna, con conocimiento del escenario a que se enfrenta y la complejidad del mismo.

Añade que para lograr los propósitos aludidos se provee al SIE de una orientación y conducción estratégica de objetivos y metas comunes a sus miembros; se incorporan nuevos organismos e instituciones afines al trabajo preventivo de inteligencia y se estimulan las competencias del personal a cargo de ella; se incrementa la capacidad de producir inteligencia de Estado por parte de todos los actores y niveles del SIE, y se hace obligatorio un modelo colaborativo, sancionando el incumplimiento del deber de contribuir con información al Sistema y la violación de su secreto.

Como contrapartida al fortalecimiento del SIE y del rol del Director de la Agencia Nacional de Inteligencia, puntualiza, el proyecto propone reforzar los mecanismos de control y el contrapeso que ejerce la Cámara de Diputados.

## III. Contenido del proyecto de ley.

El mensaje informa que las modificaciones introducidas a la ley N° 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia, en línea con los acuerdos alcanzados en el marco de la mesa de trabajo convocada por el Presidente de la República para la seguridad pública, persiguen:

a) Disponer la creación de un Consejo Asesor de Inteligencia, que estará constituido por el Ministro del Interior y Seguridad Pública; el Ministro de Defensa Nacional; el Subsecretario del Interior, y los jefes de los organismos que conforman el SIE. Agrega que el Consejo tendrá como finalidad asesorar directamente al Presidente de la República en materias de inteligencia, para lo cual se reunirá, al menos, semestralmente.

b) Incorporar al Sistema a los departamentos o unidades de inteligencia de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Aduanas. De este modo, observa, los directores o jefes de los nuevos organismos formarán parte del Comité de Inteligencia, cuya función será orientar, regular, optimizar, revisar y evaluar el flujo e intercambio de la información e inteligencia.

c) Establecer que la Unidad de Análisis Financiera (UAF) y el Servicio de Impuestos Internos (SII) integren el SIE únicamente para aportar análisis de inteligencia estratégica, sin comprometer la naturaleza de sus funciones, dejando a salvo sus misiones principales.

d) Diseñar una Estrategia Nacional de Inteligencia que contenga los objetivos estratégicos del Estado respecto a inteligencia. La Estrategia será confeccionada cada cuatro años por el Director de la ANI, con la aquiescencia de los Ministros del Interior y Seguridad Pública y de Defensa Nacional, y deberá ser aprobada por el Presidente de la República.

e) Prescribir la planificación de inteligencia del Estado, que tendrá carácter secreto y será elaborada por la Agencia, con la colaboración del Comité de Inteligencia del Estado.

f) Reforzar el marco de responsabilidades tanto de las instituciones que componen el Sistema como de todas las personas que, por la naturaleza de sus funciones, accedan a información de inteligencia.

g) Potenciar las atribuciones del Director de la ANI para exigir información a los órganos del SIE y a los demás servicios de la Administración del Estado, en las materias que son de competencia de la Agencia, debiendo comunicar al Presidente de la República en caso de incumplimiento. Asimismo, se consideran sanciones administrativas para el caso de inobservancia injustificada en la entrega de antecedentes o en la aplicación de medidas de inteligencia y contrainteligencia.

h) Facultar al Director de la ANI para fijar la organización interna de la Agencia, y determinar las denominaciones y funciones



que correspondan a cada una de las unidades existentes para el cumplimiento de los cometidos que les sean asignadas. De esta forma, se busca adaptar la estructura de la institución a las necesidades cambiantes propias de su misión, e incentivar el ingreso y permanencia de personal idóneo.

i) Crear el cargo de Subdirector de la ANI, quien será su segunda autoridad.

j) Proscribir que el Director y el Subdirector de la Agencia y quienes tengan cargos directivos en la institución ejerzan otras labores profesionales.

k) Ordenar el desarrollo de planes y programas de estudio y de formación de inteligencia, con el objeto de potenciar las competencias de los funcionarios que sean parte o se integren al SIE. Se trata de contar con personal que tenga una formación común y coordinada, y que posea las habilidades necesarias.

l) Fortalecer las facultades de fiscalización que ejerce hoy la Comisión de Control del Sistema de Inteligencia del Estado de la Cámara de Diputados, estableciendo que los informes que debe remitirle el Director de la ANI tengan una periodicidad semestral.

m) Imponer al Director de la Agencia la obligación de exponer semestralmente, en sesión secreta, a las Comisiones unidas de Defensa Nacional y de Seguridad Pública del Senado, sobre el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Inteligencia del Estado.

- - -

## DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciar la discusión, las Comisiones unidas recibieron a los señores Ministro del Interior y Seguridad Pública y Subsecretario del Interior, quienes se refirieron a los principales aspectos de la iniciativa.

**El Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Andrés Chadwick**, sostuvo que existe consenso entre los diversos sectores políticos en torno a la necesidad de revisar y perfeccionar el Sistema de Inteligencia del Estado, tema que ya ha sido puesto en la agenda en el pasado y que pretende ser abordado por el proyecto en discusión.

Las normas propuestas, declaró, están orientadas a la consecución de cuatro grandes propósitos, a saber:

- Conferir una mayor jerarquía institucional al SIE.
- Mejorar la capacidad de la Agencia Nacional de Inteligencia para integrar y coordinar el Sistema.
- Determinar la elaboración de una planificación estratégica, que posibilite fijar objetivos y evaluar su cumplimiento.
- Lograr la profesionalización de los miembros de los organismos que componen la comunidad de inteligencia.

Observó que la regulación vigente no es del todo deficiente, pero sí requiere de algunos ajustes para alcanzar las finalidades descritas. Al efecto, expresó que se ha desechado efectuar un cambio radical al Sistema, y se ha optado por llevar a cabo reformas que tiendan a mejorarlo. En este sentido, enunció que se mantiene el carácter coordinador y no operativo del SIE, enfocado en organizar a las direcciones de inteligencia de las entidades que lo integran.

A continuación, profundizó en las modificaciones centrales contenidas en la proposición de ley.

#### 1. Consejo Asesor de Inteligencia.

Señaló que en línea con el fortalecimiento de la jerarquía institucional se crea un Consejo Asesor de Inteligencia, que informará e ilustrará directamente al Presidente de la República sobre materias propias del Sistema, en reuniones semestrales. Resaltó que los esquemas de inteligencia de diversos países están diseñados para entregar antecedentes que habilitan al Jefe de Estado a adoptar mejores decisiones en escenarios probables de riesgo para la seguridad interior o exterior.

Consignó que la instancia estará compuesta por el Ministro del Interior y Seguridad Pública; por el Ministro de Defensa Nacional; por el Subsecretario del Interior y por los jefes de los organismos que forman parte del SIE, esto es, las direcciones de inteligencia de las Fuerzas Armadas, del Estado Mayor Conjunto y de las policías, a las que se sumarán las de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Aduanas.

#### 2. Nuevos miembros del Sistema de Inteligencia del Estado.

Puntualizó que actualmente el Sistema está conformado por la Agencia Nacional de Inteligencia; la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor Conjunto; las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, y las Direcciones o Jefaturas de Inteligencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

A fin de potenciar la integración de la comunidad de inteligencia, explicó que la iniciativa en debate busca incorporar a los

departamentos o unidades de inteligencia de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Aduanas. Comentó que ambos entes tienen la capacidad de generar importante información relativa a hechos ocurridos al interior de recintos carcelarios, y a situaciones vinculadas con el crimen organizado, narcotráfico y tráfico de armas, respectivamente.

Asimismo, relató que se contempla agregar, como organismos de apoyo en materia de recopilación de antecedentes y análisis, a la Unidad de Análisis Financiero y al Servicio de Impuestos Internos, que podrán aportar datos especialmente útiles para detectar casos de lavado de activos, siempre observando los deberes de confidencialidad que impone el ordenamiento.

### 3. Novedades en la Agencia Nacional de Inteligencia.

Planteó que, en virtud del proyecto, se implementarán una serie de medidas de carácter interno en la ANI:

#### a) Creación del cargo de Subdirector de la Agencia.

Expuso que se trata de un puesto de exclusiva confianza del Presidente de la República, cuyo titular subrogará al Director en caso de ausencia o impedimento de este. Con el nuevo integrante se persigue reforzar al equipo directivo de la institución, afirmó.

Añadió que se exigirá dedicación exclusiva a esta labor y se impondrán las mismas incompatibilidades que al jefe superior del servicio.

#### b) Elaboración de la planificación de inteligencia del Estado.

El Director de la ANI, detalló, tendrá el deber de formular, con la colaboración del Comité de Inteligencia del Estado, la planificación de inteligencia del Estado -que tendrá carácter secreto- para su conocimiento y aprobación por el Presidente de la República.

Remarcó que, de esta manera, se definirán los objetivos estratégicos que guiarán la actuación de la Agencia y de los demás miembros del Sistema, haciendo posible la evaluación de su funcionamiento. Así, se priorizarán los esfuerzos de acuerdo a las necesidades que se vayan presentando en el tiempo y que pueden ir variando, arguyó. Indicó, a modo de ejemplo, que hace algunos años la ciberseguridad no era una preocupación y que hoy, en cambio, debe considerarse como uno de los temas centrales.

#### c) Fortalecimiento del rol del Director de la ANI.

Comunicó que además de la incidencia que tendrá en la configuración de la planificación, el Director podrá fijar la organización

interna y determinar las denominaciones y funciones que correspondan a cada una de las unidades de la Agencia. La estructura de la entidad tendrá mayor flexibilidad para enfrentar los desafíos contemplados en los objetivos estratégicos, aseveró.

Seguidamente, reparó en una de las principales debilidades del actual Sistema, que es la tendencia de sus integrantes a no compartir la información que adquieren o a parcializar su entrega. Puso de relieve que el proyecto pretende otorgar atribuciones al Director de la ANI para exigir la colaboración y la coordinación de las instituciones de inteligencia. Recordó que el SIE justamente se estructura sobre la base de la organización de los distintos actores.

Si bien el proyecto no innova en cuanto al perfil del puesto, opinó que sería conveniente abrir la discusión en torno al establecimiento de ciertos requisitos que aseguren la idoneidad de la persona que ejerce el cargo de Director, manteniendo su carácter de exclusiva confianza.

#### 4. Normas aplicables a los integrantes del Sistema.

##### a) Responsabilidad.

Examinó las modificaciones dirigidas a reforzar el marco de responsabilidad institucional y de los funcionarios, especificando que se aplicarán sanciones administrativas -en caso de no entregarse la información de manera íntegra y oportuna-, y penales, en hipótesis de violación de secreto o falsedad de los antecedentes proporcionados.

Adicionó que, en consonancia con lo anterior, el Director de la Agencia deberá comunicar al Presidente de la República el incumplimiento, por parte de los miembros del SIE, de los deberes que impone la ley.

##### b) Capacitación.

En materia de inteligencia hoy es imprescindible un alto grado de especialización, precisó. En consecuencia, las entidades incumbentes deberán elaborar planes y programas de estudio que aseguren una formación común y coordinada de sus respectivas dotaciones. Mediante la preparación académica es posible lograr los niveles de profesionalización que el personal requiere para enfrentar los retos actuales, reflexionó.

#### 5. Uso y conceptualización de información residual.

Adujo que la iniciativa define la denominada “información residual” como aquella obtenida por los servicios de inteligencia militar, que dice relación con la seguridad interior del Estado. Manifestó que el

proyecto impondrá a las unidades correspondientes de las Fuerzas Armadas y del Estado Mayor Conjunto la obligación de aportar estos antecedentes a la Agencia Nacional de Inteligencia.

Argumentó que si bien la misión de las instituciones castrenses está circunscrita al campo de la seguridad exterior, sus direcciones de inteligencia acceden a datos que pueden resultar extremadamente útiles en el ámbito interno. Agregó que actualmente este tipo de información se encuentra en un área gris, puesto que no está recogida por la legislación, generando incertidumbre la posibilidad de compartirla con el Sistema. Producto de ello, muchas veces se pierde, lamentó.

En atención a lo anterior, concluyó que definir qué es información residual y prescribir el deber de proporcionarla permitirá aprovecharla para los fines del Estado.

## 6. Control sobre la actividad del SIE.

Explicó que a los controles internos del Ejecutivo y a los efectuados por los tribunales a propósito de ciertas actuaciones, se sumará el reforzamiento de la intervención del Congreso Nacional. Subrayó que la Comisión de Control del Sistema de Inteligencia del Estado de la Cámara de Diputados ahora recibirá semestralmente un reporte del funcionamiento del SIE de parte del Director de la ANI. Además, este último -también de manera semestral-, deberá informar a las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública del Senado, unidas, acerca del cumplimiento de la Estrategia Nacional de Inteligencia. Recalcó que, como contrapartida, se elevarán sustancialmente las sanciones a los parlamentarios que infrinjan el deber de reserva respecto a los antecedentes que conozcan en estas instancias.

Al finalizar su intervención, declaró que el proyecto recoge el trabajo realizado por especialistas de diversas tendencias -tanto del mundo público como privado-, y expresó su confianza en que será perfeccionado y enriquecido por las contribuciones de ambas Cámaras, con una perspectiva de Estado.

Por su parte, **el Subsecretario del Interior, señor Rodrigo Ubilla**, recordó que en el marco del Acuerdo Nacional para la Seguridad Pública -que reunió a representantes de distintos sectores, como el Parlamento, las municipalidades, el Ministerio Público y la academia, entre otros-, surgieron 12 propuestas concretas relativas a los problemas identificados en el Sistema de Inteligencia, que inspiran el texto de la proposición de ley.

Señaló que, en ese contexto, los mencionados actores llegaron a un diagnóstico común sobre la necesidad de mejorar la eficiencia y la eficacia del SIE y, al mismo tiempo, entendieron que debía resguardarse el equilibrio entre las nuevas atribuciones y las mayores responsabilidades y controles. En virtud de lo anterior, hizo un llamado a analizar la iniciativa como un todo, donde las diferentes entidades aportan al

objetivo final, cual es la modernización del Sistema, respetando los equilibrios correspondientes.

Concluidas las intervenciones de los representantes del Ejecutivo, hizo uso de la palabra **el Honorable Senador señor Insulza**, quien valoró positivamente la creación del Consejo Asesor de Inteligencia -que colaborará directamente con el Presidente de la República- y, también, las medidas tendientes a potenciar la formación profesional coordinada de los miembros de la comunidad de inteligencia.

Apuntó que algunos fracasos durante el último tiempo en el sector policial hacen evidente la pertinencia de implementar mejoras, aunque tampoco se podría afirmar que el SIE ha funcionado de manera nefasta, juzgó.

Posteriormente, **el Honorable Senador señor Allamand** observó que a nivel de organismos del Sistema no solo es posible advertir un problema legal, sino también uno de carácter cultural, que consiste en la tendencia de los servicios a conservar la información para sí y a ser reacios a compartirla. Dotar al Director de la ANI de la prerrogativa de requerir antecedentes a los integrantes del SIE representa un gran avance para solucionar el inconveniente descrito, estimó.

Acerca de la planificación de inteligencia del Estado, preguntó cuál es el rol que tendrá el Consejo Asesor en su formulación.

Sobre el particular, **el señor Ministro del Interior y Seguridad Pública** respondió que no está contemplada la participación del Consejo en ese sentido. Esclareció que, no obstante, las autoridades que componen el Comité de Inteligencia del Estado -las cuales, a su vez, forman parte del Consejo Asesor- sí concurren a la elaboración de la mencionada planificación.

**El Honorable Senador señor Allamand** sugirió reconsiderar la intervención del Consejo en este ámbito.

A su turno, **el Honorable Senador señor Pugh** planteó que con la enorme cantidad de información disponible actualmente resulta en extremo relevante definir qué clase de antecedentes necesita su principal destinatario, esto es, el Presidente de la República. En el campo de la inteligencia, comentó, esos lineamientos son los denominados “requerimientos críticos de información”, que permiten orientar y priorizar la búsqueda y la entrega de datos útiles para la toma de decisiones. Razonó que sería conveniente incorporar en la regulación alguna referencia a las directrices que guiarán los esfuerzos de los actores del Sistema.

Luego, **el Honorable Senador señor Elizalde** reconoció que la iniciativa contiene algunas propuestas meritorias. Con todo, a su parecer, no resuelve el problema de fondo que afecta al sector inteligencia en el país, que tendría un carácter institucional y que redundaría en resultados deficientes, especialmente de parte de Carabineros y de la Policía de

Investigaciones. Muchas veces los medios de comunicación logran determinar la identidad de los autores de ciertos atentados antes que las propias policías, criticó. Coligió que entre otros factores que explican esta falta de eficacia se encuentra una autolimitación al momento de actuar, derivada de la experiencia traumática de la dictadura.

Destacó que hay países -como España- que cumpliendo con altos estándares de respeto a los derechos humanos han logrado desarrollar sistemas de inteligencia exitosos, capaces de combatir amenazas como ETA o grupos extremistas islámicos. En Chile, remarcó, los peligros son, por fortuna, extremadamente inferiores, de manera que alcanzar un funcionamiento óptimo del Sistema es posible.

Rescató que el proyecto introduzca enmiendas que procuren una mayor colaboración entre los servicios de la comunidad de inteligencia. Al efecto, concordó con anteriores intervinientes en cuanto a la necesidad de cambiar la cultura interna de las entidades, que evita la entrega de antecedentes útiles. Esta fue una de las lecciones aprendidas a propósito de los atentados que sufrió Estados Unidos en septiembre de 2001, indicó.

Asimismo, celebró la incorporación de sanciones penales para los parlamentarios que filtren información reservada.

**Su Señoría** reiteró que la proposición de ley no soluciona el principal inconveniente del SIE, que ha demostrado fallas para prever amenazas y proporcionar herramientas adecuadas para hacer efectiva la responsabilidad por determinados actos delictuales. En consecuencia, abogó por efectuar una profunda reflexión durante la discusión de la iniciativa.

**El Honorable Senador señor Araya** hizo hincapié en que la ley N° 19.974 fue discutida en una época caracterizada por la desconfianza. Añadió que todos tenían aún en la memoria los acontecimientos que involucraron a la Central Nacional de Informaciones y a la Dirección de Inteligencia Nacional, lo cual derivó en la configuración de una Agencia que, en la práctica, no ha logrado su propósito y que se ha transformado en un recolector de antecedentes provenientes, principalmente, de fuentes abiertas. Dicho organismo no ha podido anticiparse ni remediar algunos acontecimientos que han afectado al país, pese a que en el territorio chileno ocurren atentados de un nivel muy inferior en comparación con otros lugares del mundo.

Compartió las apreciaciones del Honorable Senador señor Elizalde acerca de la relevancia de llevar a cabo una reforma de fondo y no meramente cosmética, como es la que, en su opinión, propone el mensaje. Calificó como positiva la creación del Consejo Asesor, mas instó por modificar las funciones y el modo de operación de la ANI para conseguir un Sistema de Inteligencia integrado, que supere los problemas de conocimientos estancados en cada una de las entidades de la comunidad.

Sobre la información residual, argumentó que incluso puede llegar a ser más importante que la principal, toda vez que posibilita la resolución de situaciones complejas que acontecen cotidianamente. A modo ilustrativo, afirmó que en el Norte del país, donde se han detectado conflictos vinculados al tráfico de drogas y otros ilícitos, el Ejército, durante sus patrullajes, puede recolectar datos valiosos para desarticular bandas que están ingresando al territorio nacional.

Declaró no temer al fortalecimiento de la ANI, en la medida que exista el suficiente contrapeso institucional que implique el control efectivo de parte del Congreso Nacional, además de sanciones severas ante la infracción de las normas del Sistema. Aseveró que Chile ya ha vivido suficientes años en democracia como para desarrollar un debate maduro en torno a este asunto. Es menester, remarcó, diseñar un SIE que otorgue al Presidente de la República antecedentes útiles para la toma de decisiones que faciliten la anticipación a conflictos, junto con entregar información residual que contribuya a solucionar las dificultades derivadas del crimen organizado, que cada día afecta con mayor frecuencia a la ciudadanía.

Arguyó que además de adecuar la regulación legal, hay que reexaminar la forma en que operan Carabineros y la Policía de Investigaciones. En estas instituciones, por ejemplo, no se aprovecha apropiadamente la figura del agente encubierto, ya que no tiene atribuciones suficientes ni real protección, señaló. Puso de relieve que este recurso, bien empleado, sería muy ventajoso para combatir fenómenos como el narcotráfico, que genera un alto nivel de peligrosidad para la seguridad interior del Estado.

Finalmente, expresó su disposición a avanzar hacia un Sistema que reúna las condiciones requeridas para enfrentar los desafíos del siglo XXI.

En lo que atañe a la inspiración del proyecto, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** estimó que está centrada únicamente en la obtención y en el análisis de datos concernientes a la seguridad interna y externa. Aseguró que hoy en día es fundamental que la máxima autoridad del país cuente con información de inteligencia política que oriente las decisiones que adopta, aspecto que no se aprecia en las enmiendas presentadas.

Chile se ve expuesto a sucesos que trascienden los objetivos que la Constitución Política de la República define para las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, juzgó. En atención a ello, sería conveniente que el Sistema comprenda a analistas que procesen antecedentes provenientes de fuentes abiertas, que digan relación con asuntos que escapan a la inteligencia militar o policial, tales como cambios políticos internacionales, problemas comerciales y situaciones judiciales, entre otros.



Adujo que tanto el Consejo Asesor como el Comité de Inteligencia están conformados por autoridades que persiguen proteger la seguridad interna y externa del país, pero es el Presidente de la República el que, en múltiples ocasiones, debe enfrentar conflictos de corte político; de ahí la pertinencia de incorporar esta dimensión al SIE. Postuló que esta perspectiva es imprescindible en un Estado moderno.

A continuación, **el Honorable Senador señor Pérez Varela** opinó que la tarea de estructurar un Sistema de Inteligencia idóneo no puede cumplirse “de un día para otro”, sino que requiere de mejoras paulatinas para avanzar en la dirección correcta. Manifestó que la iniciativa en debate toma como base la experiencia acumulada hasta el momento para incorporar modificaciones que perfeccionan el esquema vigente, enriqueciendo los aportes del SIE al proceso de toma de decisiones del Presidente de la República, no solo en el campo de la seguridad interna y externa, sino también en temas políticos.

Del texto propuesto, rescató las normas que tienen por finalidad reforzar la capacitación del personal, toda vez que una formación de primer nivel es indispensable para el cumplimiento de las funciones encomendadas. Igualmente, elogió la incorporación de los Ministros del Interior y Seguridad Pública y de Defensa Nacional, y del Subsecretario del Interior al Consejo Asesor, ya que importa introducir el factor político a un ámbito en extremo sensible. Resaltó también el ingreso de actores a la comunidad de inteligencia con nuevas facultades y responsabilidades, que posibilitará una perspectiva que supere la inteligencia militar y la policial.

Razonó que pensar en un proyecto más ambicioso, que suponga una reforma profunda, no sería prudente en el escenario actual, puesto que quienes integran los organismos no cuentan con una preparación adecuada. A su parecer, es preferible comenzar con estos pasos que van por buen camino y que implican un progreso significativo en contraste con el diseño actual.

En lo que concierne al escenario político, **el Honorable Senador señor Harboe** valoró que hoy estén dadas las condiciones para abordar el tema. En la misma línea de lo señalado por el Honorable Senador señor Araya, reiteró que la regulación existente es fruto de una negociación desarrollada durante la década de los 90’, que se tradujo en un Sistema que funciona como receptor y analista de antecedentes provenientes tanto de fuentes públicas como de entidades uniformadas. Respecto de estas últimas, recordó la autonomía con que operan, la cual ha sido cuestionada a la luz de acontecimientos recientes.

Recalcó que los países que han triunfado en la lucha contra el terrorismo están dotados de instituciones sólidas, consideradas como parte de una política de Estado, cuyo personal está especialmente capacitado y no depende del gobierno de turno, exceptuados los cargos directivos. La formación y la continuidad de los funcionarios de estos organismos son indispensables, puesto que permiten conocer la trayectoria de quienes participan en actuaciones lesivas para la democracia, arguyó. Añadió que un ejemplo a destacar es el de España, que logró el desarme y la

desarticulación de ETA, uno de los grupos terroristas más peligrosos que operó en Europa.

Para comenzar el debate, llamó a definir cuál es el objetivo del SIE. Planteó que, en lo inmediato, la finalidad del Sistema es proveer al Presidente de la República de información veraz y oportuna, constitutiva de inteligencia preventiva o reactiva, dirigida a impedir la comisión de ilícitos o a facilitar el proceso posterior de identificación de los responsables y su sometimiento al sistema judicial. Sin embargo, en una segunda escala, estimó que se debe delimitar el propósito último, que podrá consistir en proteger la estabilidad democrática; impulsar una mayor eficacia policial-judicial en el orden interno; fortalecer la seguridad exterior, o una combinación de todos estos intereses.

Específicamente, en relación con la seguridad interior, advirtió que es imprescindible no caer en la tentación de pretender que la Agencia Nacional de Inteligencia se enfoque en la delincuencia común o cotidiana, ya que es función del Ministerio Público y de las direcciones de inteligencia policial abocarse al combate de ese fenómeno. El Sistema debe ubicarse en un nivel superior, centrado en impedir o responder adecuadamente ante hechos que atenten contra la estabilidad del Estado, reflexionó.

Comentó que otro punto a analizar es si la democracia está lo suficientemente madura como para abordar una discusión de esta naturaleza. Declaró que Chile, de una vez por todas, y con pleno respeto por una generación que sufrió durante la dictadura, debe comenzar a superar traumas. En ese sentido, subrayó que el país está en condiciones de implementar un Sistema de Inteligencia tal como lo hacen las democracias más fuertes del mundo, estableciendo los debidos controles, a fin de salvaguardar el respeto de las garantías constitucionales y la institucionalidad del estado de derecho. Concluyó que la máxima autoridad nacional debe contar con información apropiada, oportuna y veraz, que posibilite una adecuada adopción de decisiones en el campo político, de la seguridad estratégica y de la defensa de los intereses chilenos.

En una sesión posterior, las Comisiones unidas recibieron al señor Ministro de Defensa Nacional, quien dio a conocer sus impresiones respecto de la iniciativa en debate.

**El Ministro de Defensa Nacional, señor Alberto Espina**, expresó que el proyecto se encuentra bien encaminado y remarcó que su éxito dependerá de la voluntad de los actores que aplicarán la nueva legislación.

Instó a considerar que la labor de inteligencia se ha vuelto más compleja como consecuencia de la nueva modalidad de peligros que representan los ataques digitales. El ciberespacio, afirmó, es una dimensión que ha cobrado cada vez mayor importancia y su protección es esencial para la seguridad global. Señaló que, por tal motivo, los esfuerzos, en gran parte del mundo, están centrados en prevenir y enfrentar las amenazas informáticas, provenientes tanto de algunos países como de organizaciones privadas. Al respecto, acotó que Chile no es ajeno a este fenómeno, de manera que debe desarrollar una preparación adecuada.

Sostuvo que los antecedentes que aporta la inteligencia son esenciales para que las Fuerzas Armadas (FF. AA.) lleven a cabo las actividades que se enmarcan dentro de sus cinco áreas de misión, a saber:

1. Defensa de la soberanía e integridad territorial.
2. Emergencia nacional y protección civil.
3. Cooperación internacional y apoyo a la política exterior.
4. Contribución al desarrollo nacional y a la acción de Estado.
5. Seguridad e intereses territoriales.

Puntualizó que en el cumplimiento de sus funciones las ramas castrenses deben desempeñarse en un extenso territorio terrestre, que abarca 800.000 km<sup>2</sup>; aéreo, que involucra 4,5 millones de km<sup>2</sup>, y marítimo, que se proyecta a 3,5 millones de km<sup>2</sup> de zona económica exclusiva, 40% de los cuales son áreas marinas protegidas.

La inteligencia implica, principalmente, el análisis de información conseguida a partir de fuentes abiertas o cerradas, enfatizó. Apuntó que frecuentemente se incurre en el error de aseverar que los datos de los servicios del Sistema se emplean como prueba en juicio; pero ello no es verdad. Aclaró que los antecedentes obtenidos permiten prevenir la comisión de delitos o iniciar las indagaciones tendientes a obtener pruebas aptas para perseguir la responsabilidad penal, en el ámbito de la seguridad interna; o configurar la planificación primaria o secundaria de la defensa, dependiendo de la gravedad de la amenaza, en el campo de la seguridad externa.

Luego de efectuar esos alcances generales, revisó algunos elementos particulares de la redacción y se refirió especialmente a las disposiciones vinculadas con el sector defensa.

- Artículo 2°.

A su entender, resulta esclarecedora la enmienda que se introduce en el concepto de inteligencia. Indicó que hoy en día se define como el proceso sistemático de recolección, evaluación y análisis de

información, cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones. Detalló que la reforma propuesta agrega las acciones de búsqueda, obtención e integración, que marcan claramente el rumbo que debería seguir el Sistema en el país.

Se trata de un avance desde la perspectiva del impulso que los servicios de inteligencia deberían tener, reflexionó. Sentenció que, igualmente, ayuda a superar una de las principales deficiencias del esquema actual, que consiste en que los organismos que lo integran no comparten los datos que adquieren en el ejercicio de sus competencias, dificultando la obtención, el examen y la posterior distribución de antecedentes útiles para evitar o enfrentar peligros.

- Artículo 4°.

Por una parte, aplaudió que se elimine la frase “independientes entre sí” y que se mantenga la expresión “funcionalmente coordinados”, al momento de caracterizar a los entes del SIE. De esta manera, argumentó, se pretende fomentar una adecuada comunicación entre las instituciones, lo que facilitará la generación de un producto útil para la toma de decisiones a nivel de seguridad interna y externa, y contribuirá a superar uno de los inconvenientes más relevantes, según se explicó previamente.

Por otro lado, valoró la incorporación de un nuevo inciso final, de acuerdo al cual corresponderá a la ANI la conducción del Sistema y la organización de la información que generen sus miembros, en el ámbito de la seguridad interior. Postuló que de este modo queda claramente delimitado el campo de acción propio de la Agencia, relativo al nivel interno.

Manifestó que ello no obsta a que la Estrategia Nacional de Inteligencia -que el Director de la ANI debe elaborar con la aquiescencia de los Ministros del Interior y Seguridad Pública, y de Defensa Nacional-, contemple los objetivos y resultados perseguidos tanto en materia de seguridad interior como exterior.

Tampoco impide, adujo, que las FF. AA., cuyos órganos de inteligencia se encargan de la seguridad exterior, deban entregar la información residual obtenida en el ejercicio de sus funciones a las autoridades responsables de la seguridad interior.

- Artículo 5°.

Constató que este precepto suma a los departamentos o unidades de inteligencia de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Aduanas como integrantes del Sistema. Adicionalmente, formarán parte de este la Unidad de Análisis Financiero y el Servicio de Impuestos Internos, para el solo efecto de aportar información o análisis de inteligencia, consignó. Opinó que esta medida resulta del todo razonable, por lo que la Cartera que lidera apoya la decisión.

- Artículo 6°.

Pese a que el artículo 6° de la ley N° 19.974 no se verá alterado, consideró relevante tener en cuenta la labor del Comité de Inteligencia, que constituye una instancia de coordinación técnica entre los organismos de la comunidad del sector.

Insistió en la necesidad de fortalecer la sincronización en el funcionamiento de los distintos servicios para obtener resultados exitosos. En tal sentido, resaltó que el proyecto aumenta las exigencias, e incorpora herramientas que procuran su cumplimiento.

- Artículo 6° bis.

Destacó que esta disposición crea un Consejo Asesor de Inteligencia, de carácter permanente y consultivo, encargado de informar y asesorar al Presidente de la República en asuntos propios del Sistema. Rescató esta innovación, toda vez que hace alusión a la máxima autoridad nacional, reconociendo su condición de principal destinatario de los antecedentes reunidos por las entidades del rubro.

- Artículo 6° ter.

Otra de las mejoras que introduce la iniciativa, declaró, es el mandato de elaborar una Estrategia Nacional de Inteligencia, que fijará los objetivos del Estado en la materia. Juzgó que se trata de una figura imprescindible para orientar las acciones de las instituciones a los fines perseguidos. Añadió que solo una vez determinadas las directrices que guían al SIE, pueden diseñarse los planes, programas y métodos para alcanzar las metas establecidas.

A propósito de las ramas armadas, comentó que en la confección de la Estrategia se incluirá la identificación de los riesgos a que están sometidas la soberanía y la integridad territorial, cuya protección es la principal área de misión de la defensa. Al efecto, subrayó que no solo deben preverse eventuales ataques que impliquen la vulneración de las fronteras chilenas, sino también aquellos cometidos desde el extranjero mediante el uso del ciberespacio.

- Artículo 12.

Mencionó que en relación con la atribución del Director de la ANI de elaborar el Plan Anual de Inteligencia de la Agencia, se prescribe que aquel deberá informar su estado de avance al Presidente de la República, cuando se celebren las reuniones con el Consejo Asesor de Inteligencia. En ese contexto, recalcó, el Director tendrá que dar cuenta del incumplimiento de las obligaciones de los organismos del Sistema, especialmente en lo que atañe a la entrega de información y la cooperación mutua. Apuntó que en caso que las inobservancias sean cometidas por

miembros de las Fuerzas Armadas o de Orden y Seguridad Pública, serán los Ministros de Defensa Nacional o del Interior y Seguridad Pública, respectivamente, quienes deberán comunicar tal circunstancia al Jefe de Estado.

Señaló que se discutieron otras alternativas para enfrentar hipótesis de infracción de los deberes de proporcionar antecedentes y de cooperación recíproca, como la aplicación de sanciones penales. No obstante, se descartó la judicialización de estos supuestos, ya que podría alterar el funcionamiento de las entidades incumbentes. Esclareció que el suministro de datos falsos o adulterados es una conducta diferente, que sí constituye delito, de acuerdo al nuevo artículo 44 bis.

En la misma línea, expuso que la nueva letra e) del artículo 12 confiere al Director la facultad de requerir la entrega oportuna e íntegra de la información concerniente al campo de responsabilidad de las instituciones y que sea de competencia de la ANI. Sobre el ámbito de atribuciones de la Agencia, especificó que se vincula con la seguridad interna, de manera que esta norma se circunscribe a ese aspecto.

- Artículos 20 y 21.

Remarcó que al sector defensa le corresponde, por regla general, desarrollar acciones de inteligencia referidas a la seguridad externa del país. Acotó que para satisfacer dicho cometido cuenta con tres servicios operativos -las Direcciones de Inteligencia del Ejército, de la Armada y de la FACH- y uno dedicado a la evaluación -la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor Conjunto-, que reciben los antecedentes, los analizan y elaboran los reportes pertinentes. De conformidad con las modificaciones que se introducen al artículo 21, enfatizó, los objetivos de estos organismos serán fijados por los Comandantes en Jefe o por el Jefe del Estado Mayor Conjunto en concordancia con los criterios plasmados en la política, planes y metas de inteligencia de la defensa nacional que determine el Ministro del ramo, siguiendo las instrucciones impartidas por el Presidente de la República.

Aclaró que, de forma excepcional, las FF. AA. ejercen funciones en materia de seguridad interna. Es lo que ocurre específicamente con la Armada, la cual, a través de DIRECTEMAR, opera como policía marítima, fluvial y lacustre.

En atención a lo anterior, indicó que las instituciones castrenses pueden efectuar diligencias que importan cierto grado de vulneración de derechos constitucionales en dos supuestos. El primero, dice relación con los procedimientos especiales de obtención de información, regulados en los artículos 23 y siguientes de la ley N° 19.974, que exigen autorización de un Ministro de Corte de Apelaciones. Detalló que se recurre a esta figura cuando ingresan sujetos al país con la finalidad de afectar la seguridad exterior, volviendo necesario ejecutar medidas de contrainteligencia. El segundo, adujo, opera en el contexto de la labor policial que ejerce DIRECTEMAR, organismo que, al igual que Carabineros y la Policía de Investigaciones, puede llevar a cabo determinadas actuaciones,

previa autorización de un Juez de Garantía, a solicitud de un fiscal del Ministerio Público.

En otro orden de ideas, manifestó que a sugerencia del Ministerio de Defensa Nacional, en el inciso segundo del artículo 20 se impondrá a los servicios castrenses de inteligencia el deber de aportar a la ANI la información residual -esto es, aquella vinculada con la seguridad interior- que obtengan en el desempeño de sus funciones. Clarificó que las Fuerzas Armadas se limitarán a proporcionar estos antecedentes, sin realizar operaciones militares, puesto que no les compete la mantención del orden público, salvo en casos de excepción constitucional.

Resaltó que los jefes de las unidades de la defensa contribuirán con información residual en las sesiones del Comité de Inteligencia, la cual podrá ser utilizada luego por las policías en las investigaciones pertinentes. Asimismo, deberán comunicar ese hecho al Ministro de Defensa Nacional en las reuniones periódicas que sostienen con él.

Calificó como positiva la decisión de explicitar la obligación de entregar estos datos relevantes para la seguridad interna, toda vez que la legislación vigente no contempla esa posibilidad.

En síntesis, el foco de los entes del sector que encabeza está puesto principalmente en la seguridad exterior, reflexionó. Con todo, los organismos militares pueden involucrarse en la seguridad interna en dos casos: al desarrollar tareas policiales y al recabar fortuitamente información residual que luego deben suministrar a la ANI, reiteró.

Finalizada la exposición del señor Ministro, los Honorables señores Senadores presentes formularon sus planteamientos y observaciones.

**El Honorable Senador señor Insulza** estimó fundamental la creación de una instancia central, que estará representada por el Consejo Asesor de Inteligencia. Reparó en su denominación, arguyendo que no solo aconsejará, sino que además cumplirá un rol coordinador de las entidades del SIE, por lo que habría optado por otro nombre, como Consejo Superior.

Enseguida, recordó la preocupación esbozada por el Honorable Senador señor Huenchumilla, en una sesión anterior, en cuanto a la necesidad de contar con antecedentes que excedan a la inteligencia policial y la militar. En esa línea, postuló que la inteligencia externa no debería tener carácter únicamente militar o corresponder exclusivamente a las FF. AA.,

ya que es imprescindible para Chile tener conocimiento de los riesgos de otra índole que surgen en el mundo, como, por ejemplo, en el área comercial.

Examinó luego la orientación de la Agencia y del Sistema. Comentó que, en otros países, la expresión “servicios de inteligencia” está generalmente reservada para las agencias encargadas de la seguridad exterior. A nivel nacional, en cambio, estas instituciones tienen por misión el análisis de datos útiles para proteger la seguridad interior, resaltó. En consecuencia, alguien podría sostener que se está fortaleciendo un esquema diseñado para “espíar” a los chilenos o a personas que se encuentran dentro del territorio. Opinó que por tal motivo es preciso estudiar con sumo cuidado la reforma propuesta y definir claramente cuáles son los objetivos perseguidos, que deben estar conectados con el combate de fenómenos de especial gravedad como, por ejemplo, el crimen organizado, el terrorismo y el narcotráfico. En síntesis, subrayó, debe quedar claro que la ANI no investigará todas las actividades que se realicen a lo largo del país, sino que solo aquellas vinculadas con situaciones muy específicas.

Previno, además, que el aumento de los órganos de la comunidad de inteligencia incrementará las probabilidades de filtraciones, las cuales ya se han producido en una cantidad significativa.

Salvo por estos alcances, consideró que el proyecto soluciona adecuadamente algunas deficiencias de la normativa actual y expresó su voluntad de contribuir a su perfeccionamiento.

En lo que atañe a las apreciaciones de Su Señoría, **el señor Ministro de Defensa Nacional** concordó en el valor de los antecedentes alusivos a temas internacionales, que superan lo militar. Sin embargo, a su entender, este tema ya se encuentra resuelto por el artículo 8° de la ley N° 19.974, que en su letra a) prescribe que es función de la Agencia recolectar y procesar información de todos los ámbitos del nivel nacional e internacional, con el fin de producir inteligencia y de efectuar apreciaciones globales y sectoriales, de acuerdo a los requerimientos del Presidente de la República. Agregó que el literal b) de la misma disposición establece que la Agencia debe elaborar reportes periódicos de inteligencia, de carácter secreto, que se remitirán al Jefe de Estado y a los ministerios u organismos que él determine.

A mayor abundamiento, añadió que en su calidad de autoridad ministerial recibe constantemente interesantes informes de la ANI, que abarcan acontecimientos del concierto internacional. Entonces, juzgó que la institución no tiene impedimento para recabar datos y analizarlos, identificando eventuales amenazas que acciones extranjeras puedan generar en el ámbito interno, lo que resulta en extremo importante atendida la globalización imperante.

Desde una perspectiva general, recalcó que un aspecto central es contar con organismos de inteligencia que, respetando siempre el ordenamiento jurídico, puedan aportar información que permita anticiparse a hechos de naturaleza grave, como el crimen organizado o el narcotráfico, o esclarecerlos una vez ocurridos. Afirmó que ello resulta



especialmente relevante, tomando en cuenta que la legislación concerniente a agentes encubiertos, entregas vigiladas e informantes, aún es deficiente.

Igualmente, aseguró que es necesario despejar mitos sobre los entes del Sistema, fundamentalmente en lo que dice relación con supuestas conductas alejadas del marco legal. Puso de relieve que sus miembros deben cumplir con estrictos requisitos y que los tribunales de justicia verifican su cumplimiento.

Reiteró que la normativa propuesta para la información residual, al definirla y al facultar su entrega a los servicios correspondientes, constituye un aporte significativo. Hasta ahora, las ramas armadas tendían a ser muy conservadoras al momento de decidir si proporcionaban este tipo de antecedentes, toda vez que no estaba contemplada expresamente esa posibilidad, apuntó.

A continuación, **el Honorable Senador señor Elizalde** solicitó al Secretario de Estado ahondar en la distinción que efectuó durante su presentación entre los supuestos de retención de datos y entrega de antecedentes falsos, y en las sanciones asociadas a cada caso.

**El señor Ministro** contestó que el inciso tercero que se introduce al artículo 12 de la ley N° 19.974 regula la responsabilidad administrativa de los sujetos que, debiendo brindar la información solicitada por el Director de la ANI, incumplen con esta obligación. Remarcó que el nuevo inciso final establece que la primera autoridad de la Agencia tendrá que informar a los Ministros del Interior y Seguridad Pública o de Defensa Nacional las inobservancias en que hayan incurrido los integrantes de las policías o de los organismos militares, para que el Jefe de la Cartera incumbente dé inicio al procedimiento disciplinario pertinente.

Una hipótesis diferente contempla el artículo 44 bis, nuevo, que sanciona penalmente al funcionario que maliciosamente comete falsedad en los datos entregados a solicitud del Director de la Agencia, expuso.

Señaló que el proyecto, además, consagra una figura delictual para el caso del parlamentario que infringe el imperativo de guardar secreto respecto de los informes o antecedentes de que tome conocimiento en el contexto de las sesiones de Comisiones que contempla la ley. Dijo estar de acuerdo con esta decisión, puesto que, como contrapartida al acceso que Senadores y Diputados tienen a asuntos altamente reservados, deben existir castigos durísimos en contra de quienes los revelen, tal como sucede en muchos países del mundo.

**El Honorable Senador señor Elizalde** adhirió a la reflexión del señor Ministro. Incluso se mostró partidario de sancionar, además de la filtración de la información que los parlamentarios adquieren en el marco de las sesiones mencionadas en los artículos 37 y 37 bis, otras hipótesis. Con todo, celebró la incorporación de, al menos, esos supuestos.

También concordó en la conveniencia de diferenciar la responsabilidad que surge del suministro de datos falsos y del de la inobservancia de proporcionar antecedentes. No obstante, advirtió que es posible imaginar una situación intermedia, consistente en no brindar información, a sabiendas de las consecuencias delictivas que podría ocasionar, con independencia de otros ilícitos que podrían estar tipificados en la legislación común. Advirtió que, tal vez, falta detallar la descripción de los delitos en este ámbito.

A su turno, **el Honorable Senador señor Pugh** aseveró que incorporar los términos “búsqueda”, “obtención” e “integración” a la definición legal de inteligencia es un gran avance, ya que facilitará la orientación del SIE. Sin embargo, es menester profundizar en la forma de conducción de los medios humanos y técnicos, enfatizó. Actualmente la tecnología posibilita el acceso a una enorme cantidad de antecedentes, mas, sin directrices claras, argumentó, es imposible detectar información útil para los fines perseguidos o, en palabras más simples, no se puede encontrar algo, si no se sabe qué se está buscando.

Adujo que existe consenso mundial en cuanto a que la inteligencia no puede depender de una sola entidad, porque vuelve vulnerable a un sistema, pero ello no obsta a que exista un órgano que dirija los esfuerzos. Recordó que en Estados Unidos, en la época del atentado a las Torres Gemelas, operaban 16 agencias de inteligencia que disponían de información que habría permitido descubrir el ataque oportunamente, si hubiesen existido los mecanismos adecuados de comunicación entre los distintos servicios. A partir de esa experiencia, en 2004 se diseñó una reforma que incluyó la creación de la Oficina del Director de Inteligencia Nacional, cuyo primer titular fue James Clapper, quien tuvo la difícil tarea de dar gobernanza a un esquema muy complejo, comentó.

Afortunadamente, manifestó, el país no ha tenido que enfrentar peligros de esa magnitud y, por lo tanto, todavía hay tiempo para planificar el rumbo de la comunidad de inteligencia. Insistió en la necesidad de definir los criterios de investigación, puesto que no se puede confiar en hallazgos valiosos fortuitos.

Posteriormente, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** indicó que de acuerdo a los artículos 8° y 20 de la ley en estudio, las FF. AA. pueden realizar acciones tendientes a detectar peligros para Chile en el plano internacional. Mencionó que esos riesgos no están asociados únicamente a capacidades bélicas de otros Estados, sino que también a diversos aspectos, como su situación política, social, económica o de otra clase. Entonces, estos factores, postuló, también deberían formar parte

de las pautas de búsqueda de la inteligencia militar, toda vez que igualmente pueden significar una amenaza para la seguridad nacional.

Resaltó que dentro de las fronteras las instituciones castrenses ejecutan labores de contrainteligencia, a propósito de las cuales puede surgir información residual, que aparece espontáneamente. Sugirió definir más exactamente en qué consiste y afinar los principios que guiarán su tratamiento.

Acerca del primer punto esbozado por Su Señoría, **el señor Secretario de Estado** clarificó que la actividad de los órganos de inteligencia del Ejército, de la Armada y de la FACH no solo está enfocada en los movimientos de las unidades militares de otros países, sino que en todas las circunstancias -políticas y económicas, por ejemplo- que puedan importar un riesgo para la seguridad exterior. Explicó que la clave de la inteligencia no está en los antecedentes, sino en el examen que se haga de ellos; los analistas reciben datos de fuentes abiertas y cerradas, y luego los interpretan, reconociendo cuáles son los peligros que podrían afectar a Chile, provenientes tanto de Estados vecinos como de otros más alejados.

Las FF. AA., subrayó, son muy rigurosas a la hora de reportar estas materias, manteniendo una frecuente comunicación con los Comandantes en Jefe, con el Ministro de Defensa Nacional y, por intermedio de este último, con el Presidente de la República. Al efecto, destacó que la creación del Consejo Asesor permitirá a la máxima autoridad nacional disponer de una instancia de contacto directo con los jefes de las instituciones de inteligencia.

En lo concerniente al segundo tema, reafirmó lo expresado por el Honorable Senador señor Huenchumilla, reconociendo que en el marco de las actividades de contrainteligencia, en ocasiones, se toma conocimiento de hechos que pueden ser relevantes para la seguridad interior; de ahí la importancia de la enmienda que regula un mecanismo para el tratamiento de la información residual. Añadió que estos hallazgos son casuales, puesto que las entidades armadas no dirigen sus esfuerzos a indagar acontecimientos vinculados con la seguridad interna. Especificó que, actualmente, en la práctica, al descubrir antecedentes útiles, se notifican al Ministro del Interior y Seguridad Pública.

Posteriormente, solicitó a las Comisiones unidas dar prioridad a la discusión de este proyecto de ley, e incorporar las modificaciones que estimen pertinentes para perfeccionarlo. Juzgó que es fundamental contar con un ente central, coordinador, con una autoridad fuerte que incentive el máximo rendimiento de cada uno de los servicios -de acuerdo a sus características propias-, y que impulse un cambio cultural tendiente a la cooperación al interior de la comunidad de inteligencia.

**El Honorable Senador señor Pugh** coincidió con el señor Ministro, en el sentido que lo principal en el Sistema de Inteligencia es el análisis y no los datos sin procesar.

Sobre la información residual, sentenció que es esencial determinar más rigurosamente su contenido. Si no está claro qué buscar, no se podrá exigir la entrega de antecedentes útiles ni sancionar a quienes no los faciliten, ahondó.

En lo tocante a la inquietud de Su Señoría, **el Jefe de la Cartera de Defensa Nacional** consideró que el artículo 21 impone esa exigencia al Ministro del ramo, porque es él quien, siguiendo las instrucciones del Presidente de la República, elabora las directrices a seguir por las Fuerzas Armadas. Sin embargo, admitió que la norma podría tener una redacción más minuciosa para disminuir los riesgos de discrecionalidad.

**El Honorable Senador señor Huenchumilla** aclaró que el llamado de atención que hizo previamente estaba asociado a que la búsqueda que efectúan las unidades de las ramas armadas no está encaminada a obtener información residual, sino que esta surge casualmente.

Al respecto, **el señor Ministro** reiteró que el rol de las instituciones militares está enfocado en la seguridad externa y no pueden exceder su ámbito de atribuciones constitucionales y legales. Si a raíz de actividades de contrainteligencia propias de la defensa se identifican datos relevantes para la seguridad interior, la iniciativa establece una herramienta para hacerlos llegar a quien corresponde, apuntó.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Allamand** señaló que tanto las FF. AA. como otras entidades pueden desarrollar tareas de contrainteligencia al interior del territorio.

**El señor Secretario de Estado** acotó que las entidades militares realizan esas acciones cuando existen indicios de personas provenientes de otros países que traspasan las fronteras con el objeto de vulnerar la soberanía o la integridad territorial, o sea, cuando se pone en riesgo la seguridad exterior. Agregó que, en ese escenario, podría detectarse, por ejemplo, la actividad de un grupo terrorista que pretende atacar la infraestructura crítica de Chile, situación que sería informada al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por ser el organismo competente en el ámbito de la seguridad interna.

En lo atinente a las intenciones de sujetos extranjeros que ingresan al país, **el Honorable Senador señor Huenchumilla** reparó en que podrían estar dirigidas a generar inteligencia para sus propios Estados, y no a afectar la soberanía ni la integridad territorial chilenas.

En respuesta a esa inquietud, **el señor Ministro** confirmó que tal supuesto se presenta de manera bastante habitual y planteó que podría exponer al respecto en una sesión secreta de estas Comisiones unidas, puesto que se trata de un asunto que merece reserva.

En una sesión posterior, la Comisión recibió a los ex Directores de la Agencia Nacional de Inteligencia y al Presidente del Consejo para la Transparencia, con el objeto de oír sus observaciones y sugerencias acerca de la iniciativa.

**El ex Director de la Agencia Nacional de Inteligencia, señor Gustavo Villalobos**, realizó una presentación, abarcando las principales dimensiones del asunto en discusión.

#### I. Introducción.

Puntualizó que el mensaje del proyecto enfatiza la intención del Ejecutivo de fortalecer la actividad y la coordinación de los organismos del SIE, así como los controles que recaen sobre aquellos. Pese a esta motivación positiva, opinó que la redacción no cumple cabalmente con los propósitos trazados y deja sin resolver aspectos centrales que han rondado el debate público. Remarcó que no se despeja, por ejemplo, el alcance del secreto en materia de inteligencia policial frente a requerimientos del Ministerio Público o de autoridades políticas, o en qué casos es pertinente la judicialización de una investigación de inteligencia.

Se debe valorar la pretensión del Gobierno de introducir mejoras en una materia tan compleja, reflexionó. Adicionó que bajo la premisa de existir un piso de voluntad política, los problemas técnicos pueden ser abordados con mayor profundidad y es posible tratar, al menos en una primera aproximación, los aspectos más generales requeridos para perfeccionar la propuesta legislativa. Previo a esto, estimó necesario mencionar que aún con todas las limitaciones a que dio origen la regulación vigente, esta constituyó un avance importante no solo para Chile, sino que también sirvió de experiencia y de modelo para lo que vendría después en varios Estados de Sudamérica, entre ellos Ecuador y Perú. En esa línea, arguyó que una modernización adecuada de la normativa puede poner nuevamente al país en una posición de cierto liderazgo en este ámbito.

#### II. Sistema de Inteligencia del Estado.

Recordó que en la ley N° 19.212, que crea la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones (DISPI) -ya derogada-, existía un Comité Consultivo de Inteligencia, que era presidido por el Ministro del Interior, y que convocaba a los Subsecretarios del Interior; de Relaciones Exteriores y de Guerra, y a los jefes de servicios. Adujo que este órgano era similar al Consejo Asesor que contiene la proposición de ley, en el sentido que comprendía a autoridades políticas. Esa instancia, constató, se sustituyó en la regulación actual por el Comité de Inteligencia, que tiene carácter ejecutivo, y cuya finalidad es propender hacia una coordinación no solo temática, sino también operativa, en asuntos de interés compartido.

Manifestó que ese Comité fue adquiriendo mayor complejidad y, en la práctica, dio lugar a la formación de subcomités técnicos, donde especialistas de cada institución y ministerios o servicios públicos se

reunían periódicamente para levantar información, realizar diagnósticos, avanzar en prospectiva e incluso proponer ciertas políticas. Detalló que entre los subcomités técnicos destacan el de Ciberseguridad; el de Contrainteligencia, y el de Violencia Política.

Agregó que en algunas ocasiones en el Comité han intervenido representantes de Aduanas y de Gendarmería; es decir, la propia Agencia mantiene líneas de trabajo con ambas entidades. Con todo, expuso que el ámbito de competencia de los dos organismos es muy limitado en materia de inteligencia, por lo que incorporarlos al SIE significaría abrir acceso a datos ajenos a su función principal. Reiteró que el quehacer conjunto con Aduanas y Gendarmería históricamente ha funcionado; es más, durante el período 2014 - 2018 hubo un enlace de Aduanas radicado en la ANI. Advirtió que los integrantes del Sistema están sujetos a penas agravadas por violación de secreto y que esto se extiende a todos quienes toman conocimiento de determinados asuntos, lo que complejiza todavía más la integración que propone el proyecto.

A modo de ejemplo, comentó que a nivel europeo este tipo de instituciones operan como coadyuvantes de la inteligencia y no como miembros plenos. Especificó que el MI5, en Reino Unido, tiene destacados a funcionarios en el servicio británico de Aduanas y son estos los que hacen de puente con los demás servicios de inteligencia.

A su juicio, una decisión que implicaría un avance real y probado para el Sistema sería precisar en la ley qué subcomités permanentes deben existir, y fijar sus objetivos y la periodicidad de sus reuniones. Esta medida reforzaría la estabilidad del SIE y su coordinación, al potenciar la capacidad de los servicios, recalcó.

Postuló que la creación del Consejo Asesor de Inteligencia de carácter consultivo es finalmente una decisión política, que por sí sola no genera ningún cambio técnico relevante, sino que dota al sector de mayor visibilidad pública. Relató que si bien esta clase de órgano no existe bajo la legislación actual, los Presidentes de la República han citado a los entes de inteligencia frente a la ocurrencia de hechos especialmente graves. En esas oportunidades, dijo, asisten sus máximas autoridades -es decir, los Comandantes en Jefe de las FF. AA., el General Director de Carabineros y el Director General de Policía de Investigaciones-, acompañadas por sus jefes de inteligencia. Explicó que un escenario como este no contribuye a dirigir actividades investigativas, sino que solamente constituye una señal política.

### III. Competencias de los servicios.

La propuesta del Gobierno, razonó, desaprovecha la coyuntura para revisar las misiones de la Agencia; no avanza en la necesidad de readecuar su dotación, ni abre la discusión sobre una alternativa operativa al menos acotada.

A modo ilustrativo, señaló que el lenguaje empleado por el artículo 8° de la ley N° 19.974, que enumera las atribuciones de la ANI, resulta obsoleto en el contexto de hoy.

En lo que atañe a las misiones, subrayó que en los últimos años ha habido varios acontecimientos en materia de ciberseguridad, y nadie duda de su creciente importancia. Consideró que es relevante determinar de mejor forma qué debe hacer la Agencia en esta área, pero también los demás organismos del Sistema, porque poseen las mayores redes informáticas del país.

Hizo presente que en la actual ley la ANI aparece como el único servicio que tiene asignadas competencias desagregadas. Ello se debe a que la normativa de la antigua DISPI contemplaba esta descripción, la cual fue actualizada al momento de la elaboración de la ley N° 19.974. Sin embargo, tanto las instituciones de inteligencia militar como policial desarrollan un esquema abierto de tareas, limitado por lo que dictamina el mando y por "sus funciones propias". Sentenció que es necesario debatir si cabe conservar este diseño que, si bien entrega una buena dosis de libertad de acción a las entidades, deja un margen muy amplio a la discrecionalidad. Cuando las facultades no están bien definidas, apuntó, la fiscalización y la rendición de cuentas se ven obstaculizadas. Resaltó que este punto también incide en la coordinación del Sistema.

Para potenciar la inteligencia en los campos requeridos, resulta apropiado discutir el alcance de las labores operativas, expresó. Indicó que, en el caso de la Agencia, aquellas actualmente se circunscriben a la atención de fuentes, mas se debe pensar seriamente en lo que significa la contrainteligencia de Estado y en la amenaza de la violencia política que, como ya se ha visto, puede tener manifestaciones irracionales. Puso de relieve que durante los últimos años se han observado fenómenos complejos en el mundo, los cuales, tarde o temprano, perjudicarán a Chile en alguna medida. En América Latina, afirmó, se ha extendido el tráfico de drogas, de personas y de armas, y el narcotráfico se ha abierto a otros negocios como la minería ilegal, causando estragos ambientales en Ecuador, Perú y Brasil, entre otros. Previno que algunas de estas realidades ya afectan al país y otras se están acercando. En consecuencia, sugirió pensar en un esquema operativo bien delimitado, que contribuya a la anticipación y prevención en temas tan sensibles. Aclaró que lo anterior no pasa por aumentar los agentes encubiertos, que constituyen un recurso difícil de implementar fuera de los organismos militares.

Continuando con el asunto de la mayor exactitud con que deberían determinarse las actividades de inteligencia de las Fuerzas Armadas, y de Orden y Seguridad Pública, ahondó en algunos aspectos particulares. En lo tocante al ámbito militar, acotó que el proyecto representa una oportunidad para fortalecer lo conjunto desde el punto de vista de la inteligencia. Comunicó que durante la gestión del señor Andrés Allamand como Ministro de Defensa Nacional, se aprobó una directiva referida a la materia, aún vigente, que debería "dialogar" con esta reforma. A su parecer, habría que discurrir acerca de la pertinencia de reconocer la existencia de un subsistema de inteligencia militar; la forma en que se coordinaría a través de la Dirección de Inteligencia de Defensa del EMCO y en relación con qué ámbitos de competencia, y cómo respondería al Sistema general.

En lo atinente a las policías, argumentó que es posible ordenar de mejor manera qué corresponde a la inteligencia, pero sobre todo estudiar la regulación del secreto frente a una investigación judicial. Es de público conocimiento que en el marco de la operación Huracán se habría negado antecedentes a la Fiscalía, so pretexto de la reserva impuesta por la ley N° 19.974. Clarificó que desde el punto de vista técnico, la confidencialidad debería mantenerse para proteger a la fuente o a un agente encubierto; por lo tanto, extenderla más allá es un exceso de interpretación.

Otro elemento a examinar, mencionó, es la responsabilidad de la inteligencia en cuestiones de orden interno de las entidades del sector. Remarcó que en algunos casos esto puede quedar bajo el paraguas de la contrainteligencia, pero en otras situaciones ello no es posible. Al respecto, manifestó que cabe preguntarse si los departamentos de Asuntos Internos deberían tener una coordinación operativa con las inteligencias institucionales.

#### IV. Control.

Opinó que la reforma no avanza mayormente en los mecanismos de fiscalización. Adujo que el peso del control recae en la revisión judicial de las operaciones; en la verificación que efectúa la Comisión de Control del Sistema de Inteligencia del Estado de la Cámara de Diputados en cuanto al logro de los objetivos, y en las intervenciones del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General de la República en lo pertinente al gasto. Un paso interesante que da la iniciativa es proponer un rol activo del Senado en la comprobación del cumplimiento de la Estrategia Nacional de Inteligencia, reconoció.

#### V. Capacitación.

Constató que el artículo 15 bis, nuevo, introduce el deber de los organismos del SIE de contar con capacitaciones y planes de estudio destinados a asegurar una formación común y coordinada, y a que sus miembros tengan las competencias necesarias para el desarrollo de sus funciones. Con todo, observó que no queda claro si alguna instancia política verificará estos programas y tampoco se especifica el modo en que se materializarán. Este es un tema fundamental, estimó, no sólo por sus alcances técnicos, sino muy especialmente por los aspectos éticos e improntas culturales que se generan en los integrantes del Sistema.

#### VI Conclusión.

Sin duda, reflexionó, hay otras discusiones que se pueden plantear, puesto que en esta área no hay soluciones estándares ni fáciles. Agregó que en el mundo la controversia sobre los marcos regulatorios de la inteligencia tiene como escenarios típicos dos situaciones: un estado de



madurez que hace necesario el debate, o una crisis de proporciones. Al efecto, juzgó que, afortunadamente, Chile se encuentra más bien en el primero de esos supuestos. Aseguró que en la aplicación de la ley N° 19.974 se han quemado múltiples etapas, especialmente las reticencias o desconfianzas entre los servicios. Más allá de casos puntuales, donde se puede cuestionar algún elemento de la actividad de inteligencia, todos entienden el valor de un trabajo más coordinado, razonó. Finalmente, reparó en que algunos de los factores abordados por la iniciativa podrían importar una pérdida de continuidad en el SIE, lo que vuelve menester pensar en modificaciones que permitan alcanzar una ley más moderna, acorde a los tiempos que corren.

A continuación, **el ex Director de la Agencia Nacional de Inteligencia, señor Gonzalo Yuseff**, revisó los aspectos centrales del proyecto que ocupa a las Comisiones unidas.

Inició su intervención calificando como positiva la oportunidad en que se produce este debate, esto es, un período de cierta tranquilidad, que no está asociado a ningún escándalo que involucre al Sistema, o en que esté comprometida la propia gobernabilidad del país. Añadió que el ambiente posibilitará una discusión productiva, que favorezca a los intereses nacionales.

Dividió su presentación en dos partes, abocándose a desarrollar los siguientes temas:

#### 1. Principios reguladores del Sistema.

##### a) Naturaleza de la Agencia Nacional de Inteligencia.

Destacó que la primera gran definición es el tipo de Agencia que se pretende implementar, a saber, una de carácter analista o una operativa. Postuló que sin perjuicio de los matices que pueda haber en orden a aumentar las capacidades prácticas que siempre ha tenido la entidad, es preferible la primera modalidad. Detalló que una organización de esa índole está integrada por civiles expertos en diversos temas específicos -como el mundo marginal, movimientos revolucionarios y política exterior, entre otros-, que examinan reservadamente la información obtenida de fuentes cerradas, como ha ocurrido hasta ahora.

A su entender, es inconveniente optar por una institución con agentes “en la calle”, ya que podrían interferir en los procedimientos policiales que luego derivan en procesos judiciales complejos.

Asimismo, criticó la idea de promover una capacitación integrada de los servicios, toda vez que ello influiría en la vulnerabilidad del Sistema, al volver más accesible, para otros países, la información del contenido de los cursos, la identidad de los alumnos y profesores, etcétera.

En este contexto, hizo un llamado a limitar los cambios que se pretenden introducir -manteniendo la estructura actual de la ANI-, especialmente en lo tocante a su orientación al análisis.

b) Sistema vinculado con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Consideró que el SIE debe continuar exclusivamente bajo dependencia de la Cartera de Interior y Seguridad Pública, y se mostró contrario a que se regule por ley una instancia en que participe el Presidente de la República. Previno que en caso de producirse a futuro algún hecho escandaloso, con una intervención errónea de parte de los órganos de inteligencia, se gatillará una serie de indagaciones para averiguar qué grado de conocimiento tenía la máxima autoridad nacional y qué instrucciones impartió, lo que será aprovechado por la oposición de turno, generándose una desestabilización que no es deseable.

Es razonable que el Jefe de Estado converse privadamente con el Director de la ANI o que hable directamente con un analista experto en algún tema para construir una opinión informada acerca de determinados asuntos; pensar en un esquema en que el Presidente de la República estará estrechamente relacionado con las actividades de inteligencia, tomando decisiones al respecto, es inadecuado, planteó. Apuntó que el titular de la primera magistratura del país no necesariamente tiene conocimientos profundos sobre inteligencia, de manera que requiere de un intermediario especializado -el Ministro del Interior y Seguridad Pública-, que es de su confianza, para que le proporcione antecedentes útiles en la adopción de medidas.

c) Agencia de carácter civil.

Sostuvo que es trascendental contar con una Agencia de esa índole, puesto que en ocasiones debe oponerse a las apreciaciones de los representantes de las Fuerzas Armadas o de Orden y Seguridad Pública, de acuerdo a la información proveniente de las demás fuentes del Sistema. Así, la ANI aparece como un ente que coteja o controla los datos que se entregan al Ministro del Interior y Seguridad Pública y al Presidente, acotó.

d) Natural independencia de los organismos del SIE.

No es recomendable, señaló, poner énfasis en la integración del Sistema. Al efecto, explicó que es de la esencia de las instituciones que lo componen la producción de antecedentes propios, con una

mirada diferente e incluso divergente entre ellas. Subrayó que después entra en juego el sentido común de las autoridades civiles, que adoptarán decisiones sopesando la información entregada.

e) La continuidad en el funcionamiento práctico del Sistema es fundamental.

Afirmó que las leyes no determinan el modo en que operan las entidades de inteligencia, sino factores tales como la continuidad de las actividades; la estabilidad profesional; la mantención del rumbo de la función, sin desviarse a objetivos políticos, y una jefatura con peso suficiente para impedir que el Ministro del Interior y Seguridad Pública intente acceder a datos no vinculados con los intereses del Estado.

Lamentó que antes de la elaboración del proyecto y su discusión, no se haya reparado en quiénes trabajan en la Agencia y cuál es su experiencia, y expresó su convicción acerca de la pertinencia de proseguir con la marcha del Sistema, en vez de optar por una renovación mayor.

f) El SIE debe adaptarse a la realidad del país y a su entorno.

A nivel comparado, relató, los países más desarrollados disponen de estructuras de inteligencia enormes, que incluyen un gran número de agentes; presencia en muchas regiones del mundo y presupuestos exorbitantes. No obstante, Chile no requiere de organizaciones de esa magnitud, opinó. Resaltó que tampoco precisa de un sistema como el que existe en Estados que se enfrentan a circunstancias bélicas, como Corea del Sur o Israel -con agencias muy poderosas-, que cobran una importancia igual o superior a la de las FF. AA. en cuanto a la preservación de la seguridad.

Indicó que para estudiar las eventuales enmiendas a la legislación nacional es imprescindible tomar como referencia al resto de Latinoamérica, siendo posible observar, en general, dos situaciones. La primera -que se vive en Brasil y en Argentina-, donde los esquemas de inteligencia se han mantenido bastante estables y se entienden como parte del funcionamiento estatal, sin perjuicio de algunos cambios de autoridades cuando así lo exigen las circunstancias. La segunda, es la de naciones que con frecuencia implementan reformas organizacionales, comúnmente después de algún escándalo. A propósito de esta última hipótesis -que importa un recambio importante de funcionarios-, especificó que, invariablemente, se produce algún grado de vinculación entre el Sistema y la política.

Advirtió que no es realista suponer que en Chile pueda haber una selección masiva de nuevos agentes para reestructurar la composición del SIE, debido a que no hay suficientes profesionales disponibles y porque, además, sería complejo cuidar la reserva del proceso de reclutamiento.

2. Observaciones y críticas a las medidas concretas contenidas en la iniciativa.

a) Cargo de Subdirector de la Agencia.

En su concepto, la creación de esta nueva figura no tiene sentido en una entidad pequeña como la chilena, sino que solo se justifica en esquemas de gran envergadura.

Puso de relieve que la modificación se traduciría en un servicio con dos personas a cargo, controlándose entre ellas, cada una con lealtades diferentes, lo que entorpecería el funcionamiento de la Agencia.

b) Incorporación de Gendarmería y Aduanas al Sistema.

Ambas reparticiones públicas, apuntó, de manera marginal y a propósito de sus funciones, desarrollan una suerte de labor de inteligencia. Mencionó que, por ejemplo, Gendarmería obtiene ciertos antecedentes de actividades delictivas cometidas en o desde los recintos penitenciarios; en tanto que Aduanas recaba otros sobre tráfico de productos ilícitos o rutas de comercio ilegal, pero no al nivel de los demás miembros del Sistema.

Pensar que los Directores de Inteligencia de las Fuerzas Armadas se reunirán a intercambiar conocimientos clasificados con los encargados del área de Gendarmería y de Aduanas -que probablemente será el jefe de alguna unidad que aún no está determinada-, es fruto de la ingenuidad, arguyó.

c) Responsabilidad por incumplimiento del deber de proporcionar información.

Puntualizó que es poco razonable innovar en esta materia y que, tal vez, la propuesta es producto de la incompreensión de la forma en que opera el SIE.

Por una parte, la fiscalización de esta clase de inobservancias sería sumamente compleja. El único modo de materializarla, adujo, sería revisar los archivos secretos y detectar los datos que no fueron concedidos, lo que, evidentemente, es un absurdo.

Manifestó que, por otro lado, la entrega de antecedentes podría conllevar la revelación de algunos elementos sensibles, como la ubicación de un agente en el extranjero. En ese escenario, un funcionario militar probablemente prefiera recibir la sanción, antes que poner en peligro a un compañero, opinó.

d) Deber de entregar información residual.

Juzgó que la iniciativa asigna una importancia desmesurada a la obligación de las FF. AA. de otorgar datos residuales, que son muy marginales en el marco de la producción de los servicios.

Al efecto, aseveró que no hay nada más inherente a los organismos de inteligencia que la reserva, de manera que el intercambio de antecedentes es contradictorio a su esencia. Añadió que el Ejército, la Armada y la FACH podrían llegar a exponer a sus agentes al brindar información a autoridades que responden a otros intereses.

Estimó que este punto también refleja ignorancia acerca del funcionamiento de la inteligencia militar y de la relevancia de sus objetivos. En la misma línea de lo sostenido por el señor Villalobos, expresó que tal vez sería apropiado fijar con mayor exactitud las atribuciones de las Fuerzas Armadas -y también de las policías- en materia de inteligencia, debido a que la descripción actual es bastante amplia y confiere demasiada flexibilidad. Si van a integrar el Sistema, profundizó, y se pretende que parte de los conocimientos que generan sean proporcionados, habría que acotar qué es lo propio de las ramas castrenses en el ámbito de la inteligencia para -recién después de eso-, delimitar el contenido de los datos residuales.

#### e) Estrategia Nacional de Inteligencia.

Criticó la revisión de este instrumento cada cuatro años, toda vez que se trata de un período excesivamente largo, en el que pueden presentarse nuevos peligros en el mundo, no contemplados en el diseño original. Recalcó que hay amenazas que tienen una condición permanente, mas la forma en que se concretan puede experimentar variaciones, como es el caso de la violencia política.

A su turno, **el Presidente del Consejo para la Transparencia, señor Marcelo Drago**, reflexionó acerca de los aspectos asociados a la competencia de la entidad que dirige, formulando dos propuestas.

#### 1. Publicidad de segundo orden.

Recordó que el marco regulatorio, modificado por la proposición de ley, contempla los siguientes mecanismos de control de las actividades del Sistema:

##### a) Entrega de antecedentes al Congreso Nacional.

- Cámara de Diputados: el Director de la ANI deberá presentar semestralmente a la Comisión de Control del Sistema de Inteligencia del Estado un informe secreto sobre la labor realizada por la Agencia y el funcionamiento del Sistema.

- Senado: el Director de la Agencia tendrá que dar noticia semestralmente, en sesión secreta, a las Comisiones de Defensa

Nacional y de Seguridad Pública, unidas, del cumplimiento de la Estrategia Nacional de Inteligencia.

b) Contraloría General de la República: debe llevarse a cabo el trámite de toma de razón, de manera reservada, en relación con los decretos y resoluciones de la ANI o expedidos por ella.

La información de que dispone el Sistema de Inteligencia, reconoció, por su propia naturaleza, es confidencial. En atención a lo anterior, sugirió aplicar medidas de publicidad de segundo orden a propósito de estos procedimientos de control político y administrativo, que permitan, al menos en el rango de lo posible, dar a conocer parte de los antecedentes y abrir un espacio para la fiscalización social de la ciudadanía.

Apuntó que la propuesta del Consejo para la Transparencia (CPLT), en general, importa disponibilizar versiones públicas de las informaciones que se entregan a los organismos de control, señalando sus principales características, sin revelar datos o registros que puedan afectar a las actividades de inteligencia.

En particular, comentó, las recomendaciones son las que se explican a continuación para cada instancia:

a) Congreso Nacional: dejar constancia, vía transparencia activa, en el sitio electrónico de cada una de las Corporaciones, de la fecha en que el Director de la ANI ha presentado los antecedentes a las Comisiones respectivas; los parlamentarios asistentes a las sesiones; las materias tratadas, y cualquier otra información genérica de la reunión, sin que esto implique revelar asuntos de inteligencia.

b) Contraloría General de la República:

- Deber de reportar semestralmente a las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública del Congreso, en sesión conjunta y secreta, los procedimientos de fiscalización que se impulsaron respecto de la Agencia y sus resultados.

- Obligación de dar a conocer una versión pública de lo anterior en el sitio electrónico del Congreso Nacional, eliminando todo lo que pueda comprometer las labores de inteligencia.

**El señor Presidente del Consejo** consideró que estos mecanismos facilitan un grado de publicidad mínimo posible, sin perjudicar las tareas de inteligencia. Planteó que, de esta forma, al menos la ciudadanía puede verificar el cumplimiento de los controles que establece la legislación, sin acceder a lo sustantivo de los informes, los cuales, dada su naturaleza, deben preservar su condición de clasificados.

2. Delimitación del secreto regulado en el artículo 38 de la ley N° 19.974.

Recordó que el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República dispone que los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y procedimientos, son públicos, salvo que una ley de quórum calificado determine la reserva, en caso que la publicidad afecte el debido cumplimiento de las funciones de aquellas entidades, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional. De conformidad con lo prescrito por la Carta Fundamental, sentenció, no basta con que una información se encuentre en poder de una institución estatal o que se relacione con el ámbito de sus atribuciones para que sea confidencial, sino que es necesario que su liberación vulnere alguno de los intereses jurídicos antes referidos.

Indicó que, no obstante, el inciso primero del artículo 38 de la ley N° 19.974 dispone que “Se considerarán secretos y de circulación restringida, para todos los efectos legales, los antecedentes, informaciones y registros que obren en poder de los organismos que conforman el Sistema o de su personal, cualquiera que sea su cargo o la naturaleza de su vinculación jurídica con éstos. Asimismo, tendrán dicho carácter aquellos otros antecedentes de que el personal de tales organismos tome conocimiento en el desempeño de sus funciones o con ocasión de éstas.”.

En lo tocante al precepto transcrito, subrayó que contiene una hipótesis amplia, que confiere el carácter de clasificada y de circulación restringida a toda información que esté en poder de las instituciones del SIE, sin atender a su naturaleza, finalidad o rol de cara a las actividades de inteligencia -que el artículo 2° de la misma ley define-, y sin exigir la perturbación de alguno de los intereses contemplados en el texto constitucional.

Connotó que el CPLT, conociendo disputas de transparencia, ha abordado en múltiples oportunidades la interpretación del artículo 38 y ha resuelto que el secreto de los datos en manos de estos servicios solo se justifica en la medida que se produzca una afectación específica de los bienes protegidos constitucionalmente. Entonces, algunos antecedentes que provienen de fuentes abiertas o que son meramente administrativos, por ejemplo, no son necesariamente materias confidenciales, aseveró.

Los tribunales de justicia, relató, al fallar reclamos de ilegalidad interpuestos en contra de las decisiones del CPLT sobre este tema, han asentado los siguientes estándares:

a) Afectación de bienes jurídicos del inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República: para que la obligación de secreto o reserva de la información pueda ser invocada por los órganos del Estado, respecto de las causales que contempla el artículo 8° de la Carta Fundamental, debe constar en una ley de quórum calificado, siendo necesario, además, reconducir la causal en cuestión a alguno de los criterios de reserva establecidos taxativamente por la Constitución, en orden a afectar

el debido funcionamiento del órgano, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

b) Afectación debe ser acreditada: la entidad del SIE está obligada a demostrar en qué medida la divulgación de la información requerida efectivamente perjudica el cumplimiento de sus funciones, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

c) Afectación al Sistema de Inteligencia: la sola circunstancia de contemplarse el deber de confidencialidad en una ley de quorum calificado no permite *per se* que determinados antecedentes sean subsumibles en la hipótesis del N° 5 del artículo 21 de la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, debiendo verificarse además una afectación al Sistema de Inteligencia o a las funciones propias del servicio del SIE. Especificó que dicho numeral permite denegar la entrega de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política, y adicionó que, en ocasiones, esta norma se ha invocado por las instituciones del rubro para negar antecedentes. No obstante, los tribunales han exigido la perturbación efectiva de los intereses ya revisados, remarcó.

En atención a lo anterior, señaló que la propuesta del CPLT acerca de esta materia consiste en modificar el artículo 38 de la ley N° 19.974, en el sentido de establecer expresamente que la funcionalidad del secreto está determinada por aquella información cuya divulgación afecte a las actividades de inteligencia que realicen los integrantes del Sistema de Inteligencia del Estado. Argumentó que, de este modo, los elementos reservados y de circulación restringida que comprende el precepto quedarían limitados a los que, de acuerdo a sus competencias, puede y debe controlar el SIE, esto es, los datos que alteren las labores de inteligencia, y no aquellos cuya materia o naturaleza resulte ajena a esas tareas. Igualmente, puso de relieve que con la introducción de la enmienda sugerida se actualizaría el marco normativo de inteligencia a la luz del artículo 8° de la Constitución, dejando fuera del ámbito del secreto a los antecedentes de tipo administrativo, o que no digan relación con la inteligencia propiamente tal.

Finalizadas las exposiciones, los invitados respondieron consultas de los señores Senadores presentes.

**El Honorable Senador señor Pugh** expuso que el ciberespacio ha permitido que la información esté disponible en cantidades superiores a las que pueden ser procesadas. Es por ello que actualmente la inteligencia de fuentes abiertas u OSINT (*open source intelligence*) ha cobrado gran relevancia, afirmó.

Estimó que, en este escenario, es menester precisar de qué forma se debe desarrollar la colaboración técnica dentro del Sistema. Al efecto, insistió en la necesidad de definir qué es lo residual, tomando en cuenta que el número de antecedentes de libre acceso es enorme. En atención a que algunos invitados opinaron que la reforma en estudio da



demasiada importancia a la entrega de información residual, solicitó al ex Director de la ANI, señor Villalobos, su visión al respecto.

Sobre el particular, **el señor Gustavo Villalobos** sostuvo que regular los datos residuales es complejo, porque brindar conocimientos a otras instituciones -o incluso a otras divisiones dentro de un mismo organismo-, implica perder seguridad en la mantención de la reserva. Asimismo, aseguró que aumenta el riesgo de injerencia de otras entidades en la investigación propia, lo que puede redundar en su fracaso.

Consideró que la figura debe ser estudiada profundamente -en caso que se decida implementarla-, para lograr la implementación adecuada.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Pugh** consultó si sería conveniente que en Chile, al igual que en otros países, se emplearan distintas categorías de confidencialidad. Enunció, a modo ilustrativo, que a nivel comparado se utiliza la categoría de “ultra secreto” o “*top secret*” para aludir a ciertos datos.

En lo que atañe a la inquietud planteada por Su Señoría, **el señor Presidente del Consejo para la Transparencia** respondió que, en otras legislaciones, la graduación de la reserva produce efectos únicamente en el orden interno. Dentro de las organizaciones, ahondó, se establecen distintos rangos de secreto, asociados a diferentes autorizaciones de acceso según la jerarquía de cada cargo, lo que, a su vez, determinará escalas de responsabilidad administrativa o penal en caso de filtración.

Con todo, lo anterior no influye en las reglas de acceso a la información pública que pueda invocar un ciudadano para obtener algún antecedente, aclaró. Es decir, el grado de confidencialidad que se atribuya a algún dato por parte de una entidad de inteligencia no representa un obstáculo para que alguien solicite que se le proporcione, de acuerdo a la regulación legal y constitucional pertinentes, explicó.

A continuación, **el Honorable Senador señor Pugh** comentó que hay asuntos reservados sensibles que requieren de cierto tiempo antes de ser sanitizados y desclasificados. En otros Estados, apuntó, ese período puede llegar a ser de 30 o 50 años. Recalcó que estos plazos pretenden evitar que se comprometa a algunas personas o intereses. Luego, solicitó a los invitados profundizar en la normativa y experiencia chilenas.

Al respecto, **el señor Presidente del Consejo para la Transparencia** adujo que la propia ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, en su artículo 22, contempla esta materia, pero no ha sido aplicada hasta el momento.

Manifestó que el criterio que ha imperado es el de la afectación de los intereses jurídicos comprendidos por el artículo 8° de la

Constitución Política y, por lo tanto, mientras pueda acreditarse la vulneración de alguno de ellos, se mantiene el secreto. En cambio, si por el transcurso del tiempo ese perjuicio desaparece, los antecedentes pueden divulgarse, planteó.

De acuerdo a su experiencia, señaló, en el ámbito de la seguridad nacional -que abarca la defensa exterior y el orden público interno- los términos son más bien cortos. Mencionó que, por ejemplo, un plan de guerra que ya tiene 15 o 20 años, carece de relevancia, a diferencia de lo que ocurre con el que se encuentra vigente. Acotó que algo similar ocurre en materia policial.

Indicó que, en cambio, en el campo del interés nacional -que comprende las relaciones exteriores- los plazos prácticamente no corren. Explicó que un antecedente podría tener 100 años y aún así ser apto para dañar al país. Recordó que, recientemente, en el conflicto que promovió Bolivia en contra de Chile ante la Corte Internacional de Justicia, el Estado vecino invocó declaraciones y documentos de autoridades nacionales que tenían décadas de antigüedad.

Declaró que el país cuenta con mecanismos para canalizar las solicitudes de acceso a los actos provenientes de órganos públicos. Al efecto, destacó que el CPLT es un órgano autónomo que resuelve amparos de información, cuyas decisiones pueden ser revisadas posteriormente por una Corte de Apelaciones, la Corte Suprema o el Tribunal Constitucional, cuando se interpone un reclamo de ilegalidad, un recurso de queja o un recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, respectivamente. Dado que Chile está dotado de una institucionalidad que permite atender los requerimientos de antecedentes, juzgó que no es menester fijar plazos *a priori*.

- - -

**Las Comisiones unidas, con fecha 5 de marzo de 2019, en sesión que fue declarada secreta, recibieron al Director de la Agencia Nacional de Inteligencia, señor Luis Masferrer, y al ex Director General de la Policía de Investigaciones, señor Arturo Herrera, quienes expusieron sus apreciaciones acerca de la iniciativa en discusión.**

- - -

Durante la última sesión que las Comisiones destinaron al debate en general del proyecto, **el Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Andrés Chadwick**, agradeció a los Honorables señores Senadores la seriedad con que fue estudiado. Asimismo, hizo hincapié en los importantes aportes efectuados y aseguró que serán analizados durante la discusión en particular.

Recordó que en su época de parlamentario, cuando se tramitó la legislación vigente, muchas de las sugerencias que hoy los Senadores han tildado de indispensables para modernizar el Sistema de Inteligencia, habrían sido consideradas temas tabú. De ahí que el Ejecutivo se

inclinó por la elaboración de un texto más bien prudente, que introdujera cambios moderados al SIE. Por tal motivo, celebró que Sus Señorías hayan planteado recomendaciones que suponen modificaciones más profundas y remarcó que se trabajará en tal sentido en la etapa siguiente. Al efecto, puntualizó que la operatividad de la ANI y la formación de los agentes son asuntos que, entre otros, requieren de transformaciones significativas.

Por su parte, **el Presidente de las Comisiones unidas, Honorable Senador señor Bianchi**, puso de relieve que será imprescindible el apoyo de las autoridades de Gobierno para cumplir los objetivos esbozados, debido a que la mayoría de las materias que comprende la proposición de ley son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Sobre el particular, **el señor Ministro del Interior y Seguridad Pública** aseveró que existe plena disposición de parte de la actual Administración para ahondar en medidas que permitan fortalecer el Sistema y adecuarlo a los desafíos actuales, en el contexto de un trabajo conjunto con estas Comisiones.

- - -

- Puesto en votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de las Comisiones de Defensa Nacional y Seguridad Pública, unidas, Honorables Senadores señores Allamand, Araya, Bianchi, Elizalde, Harboe, Huenchumilla, Insulza, Pérez Varela y Pugh.

- - -

En consecuencia, las Comisiones de Defensa Nacional y de Seguridad Pública, unidas, proponen a la Sala, por la unanimidad de sus miembros presentes, aprobar, en general, el siguiente proyecto de ley:

#### **PROYECTO DE LEY:**

“Artículo único.- Modifícase la ley N° 19.974, Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia, de la siguiente forma:

1) Sustitúyese en el literal a) del artículo 2°, la expresión “recolección, evaluación y análisis” por “búsqueda, obtención, recolección, evaluación, integración y análisis”.

2) Modifícase el artículo 4º de la siguiente forma:

a) Introdúcense las siguientes enmiendas al inciso primero:

i) Suprímese la expresión “independientes entre sí,”.

ii) Agrégase a continuación de “con el objetivo de”, la expresión “contribuir a”.

b) Agrégase en el inciso segundo, a continuación de “respectivos mandos superiores”, la expresión “o jefaturas”.

c) Agrégase un inciso final del siguiente tenor:

“Corresponderá a la Agencia Nacional de Inteligencia, la conducción del Sistema y la sistematización de la información que generen los organismos que lo integran, en el ámbito de la seguridad interior, con sujeción a las normas que regulan la dependencia de cada uno de ellos.”.

3) Modifícase el artículo 5º de la siguiente forma:

a) Sustitúyese en el literal b) la expresión “de la Defensa Nacional” por la palabra “Conjunto”.

b) Sustitúyese en el literal c) la expresión “, y” por un punto y coma (;).

c) Sustitúyese en el literal d) el punto aparte (.) por la expresión “, y”.

d) Incorpórase el siguiente literal e) nuevo:

“e) Los departamentos o unidades de inteligencia de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Aduanas.”.

e) Agrégase un inciso final nuevo del siguiente tenor:

“Para el solo efecto de aportar información o análisis de inteligencia, formarán parte del Sistema, la Unidad de Análisis Financiero y el Servicio de Impuestos Internos. Dichos servicios estarán afectos a todas las obligaciones y deberes previstos en esta ley, principalmente aquellas relativas a la entrega y reserva de la información, que pueda surgir del ámbito de su competencia legal.”.

4) Incorpóranse los siguientes artículos 6° bis y 6° ter nuevos, del siguiente tenor:

“Artículo 6° bis. Créase un Consejo Asesor de Inteligencia, de carácter permanente y consultivo, que tendrá como objetivo informar y asesorar al Presidente de la República sobre materias que sean propias del Sistema.

Dicho Consejo estará integrado por el Ministro del Interior y Seguridad Pública, el Ministro de Defensa Nacional, el Subsecretario del Interior y los jefes de los organismos señalados en el inciso primero del artículo 5°.

El Consejo deberá reunirse con el Presidente de la República al menos semestralmente. Sin perjuicio de lo anterior, el Presidente de la República podrá convocar sesiones extraordinarias cuando así lo estime necesario.

Un decreto supremo determinará las normas relativas al funcionamiento del Consejo.

Artículo 6° ter. El Director de la Agencia Nacional de Inteligencia elaborará, con la aquiescencia del Ministro del Interior y Seguridad Pública y del Ministro de Defensa Nacional, cada cuatro años, una Estrategia Nacional de Inteligencia, en la que se fijarán los objetivos estratégicos y los resultados perseguidos por el Estado en materia de inteligencia.

La Estrategia Nacional de Inteligencia deberá ser aprobada por el Presidente de la República.”.

5) Agrégase en el artículo 7° a continuación de “del Interior”, la expresión “y Seguridad Pública”.

6) Modifícase el artículo 8° de la siguiente forma:

a) Reemplázanse los literales d) y e) por el siguiente literal d) nuevo, pasando el actual f) a ser e), y así sucesivamente:

“d) Elaborar, con la colaboración del Comité de Inteligencia del Estado, la planificación de inteligencia del Estado, de carácter secreta, para el conocimiento y aprobación del Presidente de la República.”.

b) Agréganse los siguientes incisos segundo y final:

“Lo señalado en los literales e) y f) sólo será dispuesto respecto de las Direcciones o Jefaturas de Inteligencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

El incumplimiento injustificado en la aplicación de medidas de inteligencia y contrainteligencia señaladas en los literales e) y f), será calificado por el Ministro del Interior y Seguridad Pública, y dará origen a las responsabilidades administrativas que establezca la ley.”.

7) Modifícase el artículo 9º de la siguiente forma:

a) Reemplázase en el inciso primero, la expresión “, quien será” por “y, asimismo, contará con un Subdirector, quien será su segunda autoridad. Ambos serán”.

b) Introdúcense las siguientes modificaciones al inciso segundo:

i) Sustitúyese la expresión “deberá cumplir con” por “y el Subdirector deberán cumplir con”.

ii) Reemplázase la expresión “el decreto supremo en que conste su nombramiento será expedido” por “los decretos supremos en que consten sus respectivos nombramientos serán expedidos”.

iii) Agrégase a continuación de “del Interior y”, la expresión “Seguridad Pública y”.

iv) Intercálase a continuación de “Asimismo,” la expresión “cada uno de ellos”.

c) Intercálase en el inciso cuarto, entre las palabras “el” y “Jefe” la siguiente frase: “Subdirector y, en ausencia de éste, por el”.

8) Sustitúyese el artículo 10 por el siguiente:

“Artículo 10.- Los cargos de Director, Subdirector y directivos, son de dedicación exclusiva e incompatibles con toda otra función o empleo remunerado con fondos públicos o privados.

Excepcionalmente, podrán desempeñar cargos docentes de hasta un máximo de seis horas semanales, en cuyo caso deberán prolongar su jornada para compensar las horas que no hayan podido trabajar por causa del desempeño de los empleos compatibles.”.

9) Modifícase el artículo 12 de la siguiente forma:

a) Introdúcense las siguientes modificaciones al inciso segundo:

i) Intercálase en el literal a), entre las palabras “Elaborar” y “el”, la frase: “, con la colaboración del Comité de Inteligencia,”.

ii) Agrégase en el literal a), un párrafo segundo nuevo del siguiente tenor:

“En el marco de las sesiones que el Presidente de la República sostendrá con el Consejo Asesor de Inteligencia previsto en el artículo 6° bis, el Director deberá informar el estado de avance del Plan Anual de Inteligencia de la Agencia, así como el incumplimiento de las obligaciones dispuestas en la presente ley por parte de los organismos integrantes del Sistema, especialmente en lo referido a la entrega de información y al deber de cooperación mutua. Tratándose de incumplimientos por parte de miembros de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública o de las Fuerzas Armadas, éstas serán informadas al Presidente de la República por medio del Ministro del Interior y Seguridad Pública o del Ministro de Defensa Nacional, respectivamente.”.

iii) Agréganse los siguientes literales e) y f) nuevos, pasando el actual e) a ser g):

“e) Disponer de los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, así como de la Dirección Nacional de Aduanas y Gendarmería de Chile, la entrega oportuna e íntegra de la información que sea del ámbito de responsabilidad de estas instituciones y que sea de competencia de la Agencia, en la forma que determine previamente, mediante resolución, el jefe superior del servicio. Los mencionados organismos estarán obligados a suministrar los antecedentes e informes en los mismos términos en que les sean solicitados.

f) Disponer de los demás servicios de la Administración del Estado comprendidos en el artículo 1° del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, con excepción de aquellos que por mandato constitucional gozan de autonomía, la entrega oportuna e íntegra de los antecedentes e informes que estime necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, como asimismo, de las empresas o instituciones en que el Estado tenga aportes, participación o representación mayoritarios. Los mencionados organismos estarán obligados a suministrar los antecedentes e informes en los mismos términos en que les sean solicitados, a través de la respectiva jefatura superior u órgano de dirección, según corresponda.”.

b) Agréganse los siguientes incisos tercero y final:

“El incumplimiento injustificado en la entrega de la información o antecedentes a los que aluden los literales e) y f), dará origen a las responsabilidades administrativas que establezca el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, las respectivas leyes orgánicas o normativas disciplinarias.

No obstante lo señalado en el párrafo final del literal a) del inciso segundo, el Director informará al Ministro del Interior y Seguridad Pública y al Ministro de Defensa Nacional del incumplimiento por parte de miembros de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de las Fuerzas Armadas, respectivamente, a fin de que éste califique el incumplimiento y disponga los procedimientos disciplinarios cuando corresponda.”.

10) Modifícase el artículo 15 de la siguiente manera:

a) Introdúcense las siguientes modificaciones al inciso primero:

- i) Agrégase un cargo de Subdirector, grado 2.
- ii) Sustitúyese el guarismo “98” referido al número total de planta, por “99”.

b) Incorpórase el siguiente inciso final:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero, el Director de la Agencia Nacional, con sujeción a la planta y la dotación máxima de personal, establecerá su organización interna y determinará las denominaciones y funciones que correspondan a cada una de las unidades establecidas para el cumplimiento de las funciones que le sean asignadas.”.

11) Agrégase el siguiente artículo 15 bis nuevo:

“Artículo 15 bis. Los organismos que formen parte del Sistema deberán contar con capacitaciones y planes de estudio destinados a asegurar una formación común y coordinada, y que sus funcionarios cuenten con las competencias necesarias en materia de recopilación y uso integrado de inteligencia.”.

12) Modifícase el artículo 20 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese en el inciso primero, la expresión “de la Defensa Nacional” por “Conjunto”.

b) Agrégase en el inciso segundo, a continuación del punto final (.), que pasa a ser seguido, la expresión “Asimismo, los servicios de inteligencia militar deberán aportar a la Agencia la información residual que obtengan en el cumplimiento de sus funciones. Para estos efectos, se



entenderá por información residual toda aquella que diga relación con la seguridad interior del Estado.”.

c) Reemplázase el inciso final por el siguiente:

“La conducción de los servicios de inteligencia militar corresponde al mando superior de las instituciones de las cuales dependen; los que velarán por el cumplimiento de los deberes y obligaciones establecidos en esta ley, persiguiendo las responsabilidades administrativas y criminales cuando corresponda.”.

13) Reemplázase el artículo 21 por el siguiente:

“Artículo 21.- Los objetivos de la inteligencia militar de las Fuerzas Armadas y de la Dirección de Inteligencia de la Defensa, serán fijados por las comandancias en jefe y el Jefe del Estado Mayor Conjunto respectivamente, de acuerdo con los criterios de la política, planes y objetivos de inteligencia de la defensa nacional, establecidos por el Ministro de Defensa Nacional.”.

14) Modifícase el artículo 22 de la siguiente forma:

a) Incorpórase un inciso primero nuevo del siguiente tenor, pasando el actual a ser segundo:

“Los objetivos de la inteligencia policial de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile serán fijados por sus mandos superiores respectivos, de acuerdo con los criterios de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior, establecidos por el Ministro del Interior y Seguridad Pública.”.

b) Reemplázase el inciso final por el siguiente:

“La conducción de los servicios de inteligencia policial corresponde al mando superior de las instituciones de las cuales dependen; los que velarán por el cumplimiento de los deberes y obligaciones establecidos en esta ley, persiguiendo las responsabilidades administrativas y criminales cuando corresponda.”.

15) Incorpórase al Título IV un capítulo 3° nuevo del siguiente tenor:

“CAPITULO 3°

DE LOS OTROS SERVICIOS

Artículo 22 bis.- Los departamentos o unidades de inteligencia de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Aduanas, son organismos del Sistema que, sin formar parte de los servicios de inteligencia militar o policial, realizan labores de procesamiento de información relacionada con las actividades de personas, grupos y organizaciones que de cualquier manera afecten o puedan afectar la defensa nacional o el orden y la seguridad pública interior.

La conducción de los organismos señalados en el inciso anterior, corresponde al jefe superior del respectivo Servicio.”.

16) Sustitúyese en el artículo 27 la expresión “f) y g)” por “e) y f)”.

17) Modifícase el artículo 37 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese, en el inciso segundo, la expresión “anualmente” por “semestralmente”.

b) Incorpórase el siguiente inciso final nuevo:

“Los diputados miembros de la Comisión Especial, podrán por las dos terceras partes de sus miembros en ejercicio, citar al Director de la Agencia Nacional de Inteligencia para que informe respecto de la gestión del Servicio y el funcionamiento del Sistema.”.

18) Incorpórase un artículo 37 bis nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 37 bis. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo precedente, el Director de la Agencia Nacional de Inteligencia deberá informar semestralmente en sesión secreta a las comisiones unidas de Defensa Nacional y Seguridad Pública del Senado de la República, sobre el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Inteligencia.”.

19) Incorpóranse los siguientes artículos 44 bis y 44 ter nuevos:

“Artículo 44 bis.- El funcionario que maliciosamente cometiere falsedad en la información entregada en virtud de lo dispuesto en los literales e) y f) del artículo 12, en los términos del artículo 193 del Código Penal, será sancionado con presidio o reclusión mayor en sus grados mínimo a medio y la inhabilitación absoluta temporal en su grado medio a perpetua para ejercer cargos y oficios públicos, derechos políticos y profesiones titulares.

Artículo 44 ter.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 44, el Diputado o Senador que viole los deberes de guardar secreto de los informes o antecedentes obtenidos en virtud de lo dispuesto en los artículos 37 y 37 bis, según corresponda, será sancionado con la pena de presidio mayor en sus grados mínimo a medio y la inhabilitación absoluta perpetua para cargos y oficios públicos, derechos políticos y profesiones titulares.”.

Artículo transitorio.- El mayor gasto que represente la aplicación de la presente ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia se financiará con cargo a la partida 05 Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público, de la Ley de Presupuestos del Sector Público. En los años siguientes, los recursos se consultarán en el presupuesto de la respectiva partida presupuestaria.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 18 de diciembre de 2018; 15 y 22 de enero, y 5 y 12 de marzo de 2019, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Carlos Bianchi Chelech (Presidente), Andrés Allamand Zavala, Pedro Araya Guerrero, Álvaro Elizalde Soto, Felipe Harboe Bascuñán, Francisco Huenchumilla Jaramillo, José Miguel Insulza Salinas, Víctor Pérez Varela y Kenneth Pugh Olavarría.

Sala de la Comisión, a 15 de marzo de 2019.

Milena Karelovic Ríos  
Abogada Secretaria de la Comisión

**RESUMEN EJECUTIVO**

**INFORME DE LA COMISIONES DE DEFENSA NACIONAL Y DE SGURIDAD PÚBLICA, UNIDAS,** recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado. **BOLETÍN Nº 12.234-02.**

---

**I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** introducir cambios al Sistema de Inteligencia del Estado (SIE) -en cuanto a su organización y funcionamiento, de modo que sea integrado y funcional-, con el propósito de actualizarlo y adecuarlo a los nuevos requerimientos de la sociedad, fundamentalmente en lo que dice relación con la protección de la soberanía nacional; la seguridad pública y el bienestar de la ciudadanía. Los diversos actores deberán actuar preventiva, eficiente y coordinadamente ante amenazas externas e internas, y proveer información esencial a las autoridades para la toma de decisiones en los escenarios que enfrenten.

**II. ACUERDOS:** aprobado en general (9x0).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** la iniciativa consta de un artículo único, dividido en 19 numerales, y de un artículo transitorio.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** las siguientes disposiciones del artículo único:

**A. orgánicas constitucionales, según el artículo 38 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo,**

**del mismo Texto Supremo:** numeral 3), letra d); numeral 4); número 7), y numeral 10), letra b).

**B. quórum calificado, de conformidad al artículo 8°, inciso segundo, y 66, inciso tercero, ambos de la Carta Fundamental:** número 6), letra a), y numeral 18).

**V. URGENCIA:** simple.

**VI. ORIGEN DE LA INICIATIVA:** mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.

**VIII. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 7 de noviembre de 2018.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.

#### **XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- Ley N° 19.974, Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y que crea la Agencia Nacional de Inteligencia.

- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

- Decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

- Código Penal.

- Ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública.

Valparaíso, 15 de marzo de 2019.

Milena Karelovic Ríos  
Abogada Secretaria de la Comisión