



La inteligencia estatal en Chile: regulación y funcionamiento

Autor

Juan Pablo Jarufe Bader
Email: jjarufe@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3173
(56) 22 270 1850

Resumen

En Chile, el marco legal de la labor de inteligencia está dado por la Ley 19.974, de 2 de octubre de 2004, cuyo artículo 2° concibe esta actividad como "el proceso sistemático de recolección, evaluación y análisis de información, cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones".

Los principales actores del esquema nacional de inteligencia son, conforme al artículo 5° del texto legal, la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI); la Dirección de Inteligencia de Defensa, del Estado Mayor de la Defensa Nacional (actual Estado Mayor Conjunto); las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas; y las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

En este contexto, el artículo 8° de la ley le asigna a la ANI, como instancia central del sistema, la tarea principal de recolectar y procesar información de los diferentes ámbitos del nivel nacional e internacional, a objeto de generar inteligencia, así como de elaborar apreciaciones globales y sectoriales, según las necesidades del Ejecutivo.

Junto a la ANI y a las instancias de inteligencia militar y policial, existen otros actores públicos que cuentan con órganos encargados de producir inteligencia, como la Unidad de Análisis Financiero, entidad descentralizada, que se vincula con el Ejecutivo por medio del Ministerio de Hacienda; el Departamento de Inteligencia Penitenciaria, de Gendarmería de Chile; y la Unidad de Análisis de Riesgo, del Servicio Nacional de Aduanas.

Respecto a la supervigilancia a los agentes de la inteligencia nacional, el artículo 36° de la Ley 19.974 les entrega a la Contraloría General de la República, a los Tribunales de Justicia y a la Cámara de Diputados, el control externo de la función de inteligencia.

N° SUP: 135090

Introducción

El presente informe da cuenta de la realidad nacional en materia de inteligencia, a partir de la normativa y accionar de los actores institucionales, tanto civiles como militares, presentes en este ámbito.

El documento recoge información de los informes: Horzella, Bárbara, (2018, marzo 8). "Sistema de Inteligencia Nacional: Antecedentes y legislación vigente". Disponible en: <http://bcn.cl/32q5j>; y Jarufe, Juan Pablo. (2022, abril). "Sistemas de inteligencia en la experiencia nacional e internacional". BCN. Disponible en: <http://bcn.cl/32q5o>.

I. La inteligencia a nivel nacional

1. Aspectos generales

En Chile, el marco legal de la labor de inteligencia está dado por la Ley 19.974, de 2 de octubre de 2004, cuyo artículo 2° concibe esta actividad como "el proceso sistemático de recolección, evaluación y análisis de información, cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones" (Ley 19.974, 2004).

A su vez, el Sistema de Inteligencia del Estado aparece conceptualizado en el artículo 4° de la norma, como el conjunto de entidades de inteligencia que gozan de autonomía, colaboran entre sí y están interrelacionadas, conduciendo y aplicando acciones particulares de inteligencia y contrainteligencia, en orden a asistir al Presidente de la República y a los distintos niveles superiores de conducción del Estado, con el fin último de cautelar la soberanía nacional y mantener el orden constitucional.

Los principales actores del esquema nacional de inteligencia son, conforme al artículo 5° del texto legal, la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI); la Dirección de Inteligencia de Defensa, del Estado Mayor de la Defensa Nacional -actual Estado Mayor Conjunto (EMCO)-; las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas; y las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

En teoría, todas estas entidades se encuentran interrelacionadas, a partir de un Comité de Inteligencia que, de acuerdo al artículo 6° de la norma, opera como instancia de coordinación técnica, con la misión de "optimizar, regular, revisar y evaluar el flujo e intercambio de información e inteligencia, y de facilitar la cooperación mutua" (Ley 19.974, 2004).

En este contexto, el artículo 8° de la ley le asigna a la ANI, como instancia central del sistema, las tareas de (Ley 19.974, 2004):

- Recolectar y procesar información de los diferentes ámbitos del nivel nacional e internacional, a objeto de generar inteligencia, así como de elaborar apreciaciones globales y sectoriales, según las necesidades del Ejecutivo.
- Preparar reportes periódicos de inteligencia, de naturaleza secreta, para el Jefe de Estado y su gabinete.
- Solicitar a las entidades de inteligencia de las ramas castrenses y policiales, así como a la Dirección Nacional de Gendarmería, los datos necesarios para su labor.
- Requerir de los servicios de la Administración del Estado, contenidos en el artículo 1° de la Ley 18.575, todos aquellos insumos específicos para el logro de sus metas.

Ahora bien, en el caso de que cierta información necesaria para sus funciones, no pudiese ser conseguida a través de fuentes abiertas, los artículos 23° y 24° del texto legal en comento, establecen la posibilidad de recurrir a procedimientos especiales de obtención de datos, como la intervención de la correspondencia y de las comunicaciones telefónicas, informáticas y radiales; la intrusión de sistemas informáticos; la escucha y grabación

electrónica; y la intervención de sistemas tecnológicos dirigidos a la transmisión, almacenamiento o procesamiento de datos.

De este modo, previa autorización judicial, estos mecanismos se limitan a actividades de inteligencia y contrainteligencia, cuyo objetivo sea proteger la seguridad nacional de las amenazas del terrorismo, crimen organizado y narcotráfico.

Por otra parte, a partir de la entrada en vigor, en febrero de 2010, de la Ley 20.424, del Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”, el EMCO asumió la asesoría permanente del Ministro de Defensa, correspondiéndole, de acuerdo al artículo 25 letra j, la función de "proveer de inteligencia a la Subsecretaría de Defensa, para efectos de la planificación primaria" (Ley 20.424, 2010).

2. Inteligencia militar y policial

A nivel más específico, el artículo 20 de la Ley 19.974 comprende la inteligencia militar como una función que recae de manera exclusiva en los servicios de inteligencia de las ramas castrenses -el Comando de Operaciones Especiales del Ejército (COPE), la Dirección de Inteligencia de la Armada (DINA) y la Dirección de Inteligencia de la Fuerza Aérea (DIFA)- y en la Dirección de Inteligencia de Defensa, del EMCO, abarcando tareas propias de la inteligencia y contrainteligencia, en el afán de "detectar, neutralizar y contrarrestar, dentro y fuera del país, las actividades que puedan afectar a la Defensa Nacional" (Ley 19.974, 2004).

Las metas de esta labor deben alinearse con la Política de Defensa Nacional y son determinadas, según el artículo 21 de la ley, por (Ley 19.974, 2004):

- Las respectivas Comandancias en Jefe, cuando se trata de las ramas militares.
- El Ministro de Defensa Nacional, al referirse a la Dirección de Inteligencia de Defensa, radicada en el EMCO.

De manera análoga, el artículo 22 declara que la inteligencia policial es una función que únicamente pueden efectuar Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones (PDI), incluyendo los mecanismos de procesamiento de datos de personas, grupos y organizaciones que pudiesen amenazar el orden y la seguridad pública interior.

En cuanto a sus facultades, el artículo 31 les entrega a los jefes de las entidades de inteligencia militar o policial, la potestad para infiltrar funcionarios como agentes encubiertos en organizaciones criminales, a fin de recabar información relevante para la fase de inteligencia, sin necesidad de autorización judicial.

Asimismo, el artículo siguiente permite que recurran a informantes externos, que puedan proporcionar información útil para el proceso de inteligencia.

A nivel particular, la Dirección de Inteligencia de Defensa se aboca a la centralización de datos y a las apreciaciones de inteligencia de las Fuerzas Armadas, entregando asesoría a nivel político-estratégico.

El COPE, en tanto, cuenta con una Brigada de Inteligencia, concebida como un órgano centralizado responsable de la dirección y el control, a nivel nacional, de las operaciones y actividades desplegadas por las unidades de inteligencia que conforman el Sistema de Inteligencia del Ejército (Decreto 18, 2019).

Respecto a la DINA, en tanto, es posible establecer que su objetivo es conseguir y procesar información, para luego difundir inteligencia que aporte al diseño de políticas institucionales, la formulación de planes, la conducción de misiones navales y la adopción de medidas que cautelen la seguridad de la infraestructura y de los funcionarios de la Armada (Armada de Chile, 2022).

Mientras la DIFA declara objetivos afines a los de la DINA, la inteligencia policial es resorte de la Dirección de Inteligencia Policial de Carabineros (DIPOLCAR) y de la Jefatura de Inteligencia Policial (JIPOL), de la PDI, respectivamente.

La primera de estas entidades se encarga del procesamiento de antecedentes que aporten a la adopción de decisiones; la elaboración de análisis tácticos; la apreciación de escenarios en materia de orden público, laboral, social y educacional; y la confección de análisis de seguridad vinculados al personal, y a las instalaciones de la institución y servicios públicos (ASR, 2022a).

De forma análoga, la JIPOL reúne y procesa datos de inteligencia policial, "coordinando y controlando la acción a nivel nacional en esta materia, para la toma de decisiones del Alto Mando Institucional" (ASR, 2022b).

Este órgano consta de diversas áreas de trabajo, como el Departamento de Contrainteligencia, el Departamento de Informaciones e Inteligencia, el Departamento de Análisis, y el Departamento de Inteligencia de las Comunicaciones, respectivamente.

3. Otros actores

Junto a la ANI, y a las instancias de inteligencia militar y policial, existen otros actores públicos que cuentan con órganos encargados de producir inteligencia.

Uno de ellos es la Unidad de Análisis Financiero (UAF), entidad descentralizada, que se vincula con el Ejecutivo por medio del Ministerio de Hacienda.

Esta institución nació el 18 de diciembre de 2003, a partir de la publicación de la Ley 19.913, con el objetivo de "prevenir e impedir la utilización del sistema financiero, y de otros sectores de la actividad económica chilena, para la comisión de los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo" (Unidad de Análisis Financiero, 2022).

En función de esta meta, la UAF se concentra en emprender acciones de inteligencia financiera, emitir normativas, fiscalizar e imponer sanciones administrativas, en consonancia con las sugerencias del "Grupo de Acción Financiera Internacional", las evaluaciones del "Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica", y los postulados del "Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera".

Un segundo actor a relevar es el Departamento de Inteligencia Penitenciaria, de Gendarmería de Chile, cuyas labores se enfocan en (Gendarmería de Chile, 2022):

- El procesamiento de datos relacionados a la seguridad penitenciaria, en el interés de apoyar el proceso decisional de las autoridades de la institución.
- La elaboración de reportes sobre temas que propendan al robustecimiento de la seguridad carcelaria.
- El desarrollo de tareas de contrainteligencia, dirigidas a incrementar la seguridad integral del servicio.
- La transferencia de información relevante para la seguridad pública, junto a la denuncia de situaciones delictivas a los órganos e instituciones competentes en la materia.

Por último, la Unidad de Análisis de Riesgo, del Servicio Nacional de Aduanas, se encarga de ponderar las amenazas locales o jurisdiccionales, identificando peligros de evasión en materia de comercio exterior, tráfico

ilícito de mercancías, a la vez que nuevos *modus operandi* en la comisión de delitos, todo lo anterior a partir de metodologías de inteligencia, en aras de “optimizar el proceso de fiscalización aduanera” (Servicio Nacional de Aduanas, 2015).

Ante cualquier potencial riesgo o incumplimiento tributario detectado, esta entidad remite la información a la Unidad de Fiscalización a Posteriori del mismo servicio, para así respaldar las acciones de supervigilancia posteriores al despacho de una mercancía.

4. Instancias de control y deber de reserva

Respecto a la supervigilancia a los agentes de la inteligencia nacional, el artículo 36° de la Ley 19.974 les entrega a la Contraloría General de la República, a los Tribunales de Justicia y a la Cámara de Diputados, el control externo de la función de inteligencia (Ley 19.974, 2004).

Más específicamente, el siguiente artículo, en su inciso primero, remite a la articulación de una Comisión Especial al interior de la Cámara de Diputados, con la misión de recibir reportes y antecedentes que den cuenta de las acciones emprendidas por los agentes y servicios que conforman el Sistema de Inteligencia del Estado.

Además, el mismo artículo 37° inciso segundo, obliga al Director de la ANI a presentar cada año ante esta instancia legislativa, un informe reservado con las tareas realizadas por este servicio, así como una apreciación del estado general del Sistema de Inteligencia en su conjunto.

En cuanto a las obligaciones del personal de la ANI, el artículo 38° prescribe el deber de guardar secreto, con prescindencia del puesto o vinculación jurídica del individuo, incluso con posterioridad al cese de sus funciones.

Siguiendo la misma lógica, el artículo 41° salvaguarda “el secreto de la identidad” de las personas que en algún momento prestaron servicio como informantes, más allá de que esta información sea requerida por la justicia.

En esta línea, el artículo 43° dispone que quienes violen esta reserva, arriesgan penas de reclusión mayor en su grado mínimo e inhabilitación absoluta temporal en su grado medio a perpetua, para ejercer cargos y oficios públicos (Ley 19.974, 2004).

Referencias

Armada de Chile. (2022, marzo 30). Transparencia activa. Disponible en: <http://bcn.cl/2czy6>.

ASR. (2022, marzo 30). DIPOLCAR. Disponible en: <http://bcn.cl/2d097>.

ASR. (2022, marzo 30). JIPOL. Disponible en: <http://bcn.cl/2d098>.

Gendarmería de Chile. (2022, junio 16). Jefe Departamento de Inteligencia Penitenciaria. Disponible en: <http://bcn.cl/32q6s>.

Unidad de Análisis Financiero. (2022, junio 16). Quiénes somos. Disponible en: <http://bcn.cl/32q6k>.

Textos normativos

Decreto 18, que crea el Comando de Inteligencia del Ejército. (2019, enero 25). Disponible en: <http://bcn.cl/2czy9>.

Ley 19.974. (2004, octubre 2). Disponible en: <http://bcn.cl/24ned>.

Ley 20.424. (2010, febrero 4). Disponible en: <http://bcn.cl/2d0yi>.

Servicio Nacional de Aduanas. (2015, enero 22). Resolución Exenta 385. Disponible en: <http://bcn.cl/32r1a>.