

INTELIGENCIA ECONÓMICA: NO PERDAMOS LA OPORTUNIDAD

- Chile enfrenta una crisis de seguridad por el auge del crimen organizado transnacional, que aprovecha debilidades institucionales para expandir mercados ilícitos y lavar dinero. En este contexto, se discute un proyecto para crear un “Subsistema de Inteligencia Económica”.
- Sin embargo, el proyecto carece de claridad normativa y organizacional, dificultando su integración al Sistema de Inteligencia. Frente a ello se propone un sistema que analice datos públicos con fines preventivos y colaborativos, respetando competencias y sin invadir funciones del Ministerio Público.
- Es urgente perfeccionar la iniciativa, enfocándola en análisis de datos con funciones precisas, para anticipar amenazas y fortalecer el Estado de Derecho.

Chile enfrenta una crisis de seguridad asociada a un cambio cualitativo en la naturaleza del delito, influenciada por una consolidación de la criminalidad organizada transnacional¹. A ello se suma que el país se ha transformado en un lugar atractivo para estos grupos, debido a la combinación de una plataforma comercial desarrollada, un alto nivel de ingresos para la región y vulnerabilidades institucionales, lo que ha permitido el desarrollo de diversos mercados criminales, en torno al narcotráfico, al secuestro, al tráfico de migrantes y a la extorsión.

Los flujos de dinero del crimen organizado, especialmente de aquellas agrupaciones transnacionales, requieren una infraestructura financiera que les permita lavar estos activos para sacarlos del país o transformar las ganancias provenientes de actividades ilícitas, integrándolas al sistema económico formal. Un ejemplo reciente fue la detención y formalización de 15 miembros ligados al Tren de Aragua, por lavar y enviar fuera del país más de US\$ 17 millones².

La edición 2025 del Informe Mundial sobre Drogas de Naciones Unidas da cuenta de un fortalecimiento del narcotráfico a nivel global, con organizaciones más flexibles,

¹ <https://lyd.org/wp-content/uploads/2023/11/TP-1620-CRIMEN-ORGANIZADO.pdf>

² <https://www.latercera.com/nacional/noticia/en-la-billetera-del-tren-de-aragua-como-la-banda-lavo-en-chile-us-17-millones-en-impuestos-criminales/>

mayores flujos de dinero generados por nuevas sustancias, estructuras más resilientes ante intervenciones y una mayor sofisticación en su actuar³. Frente a este escenario, seguir actuando como si el crimen organizado fuera únicamente un fenómeno policial es un error. En este contexto, se ha puesto en discusión la necesidad de robustecer los mecanismos del Estado para atacar los flujos monetarios de las organizaciones criminales con el fin de prevenir que estas utilicen el sistema financiero para el lavado de activos o el financiamiento de sus actividades.

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SUBSISTEMA DE INTELIGENCIA ECONÓMICA: DISEÑO INSTITUCIONAL DEFICIENTE

El proyecto de ley que crea el Subsistema de Inteligencia Económica⁴, pese a que apunta en la dirección adecuada al robustecer las facultades de las instituciones vinculadas a la prevención y al combate del financiamiento de las organizaciones criminales, en su articulado no es claro respecto del marco jurídico que le es aplicable, la organización administrativa a la que se somete y los resultados específicos que se esperan de su trabajo, cuestiones esenciales para cualquier sistema de análisis de datos e inteligencia.

Dado lo anterior, resulta sintomático que de las 122 indicaciones presentadas a un total de 38 normas (incluyendo las transitorias y artículos nuevos), 45 se ubican en los primeros cinco artículos que se relacionan con los componentes estructurales del subsistema (equivalentes al 37% de las indicaciones). Precisamente, la indicación Nº1, que explicita a qué sistema pertenece el subsistema que se pretende crear⁵, da cuenta de los problemas institucionales que tiene el proyecto.

De hecho, la Ministra (s) de Hacienda el 9 de julio en la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados afirmó que el proyecto no se enfoca en la constitución de un sistema de inteligencia propiamente tal, sino en la “[búsqueda, obtención, recolección, evaluación, integración, producción, análisis, tratamiento, almacenamiento e intercambio de datos personales e información], permitiéndole a los integrantes del Sistema contar con mejores datos e información para la toma de decisiones”⁶⁻⁷. Es decir, el foco principal del proyecto es potenciar el análisis de datos

³ <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2025.html>

⁴ Boletín N° 15.975-25. Ya aprobado por el Senado, actualmente se discute en la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados.

⁵ La indicación de diputados de la oposición propone al Sistema de Inteligencia del Estado.

⁶ Lámina Nº5. Presentación disponible [aquí](#).

⁷ En el mismo sentido, en la lámina 6, se señala: “El resto del artículo 1° especifica la forma en que el Subsistema y sus integrantes ejercen las atribuciones a que se refiere el inciso primero: Su inciso séptimo

que pueden realizar las instituciones públicas, de modo que dicho análisis sea puesto a disposición del Sistema de Inteligencia del Estado, del Ministerio Público y, eventualmente, de otros organismos del Estado, lo que va en la dirección correcta pero no se condice con la iniciativa legal que se discute en el Congreso.

UNA ALTERNATIVA: UN SISTEMA DE ANÁLISIS ECONÓMICO

Entendiendo que el núcleo del proyecto es el análisis de datos, una propuesta alternativa es enfocarse en hacer más eficiente el análisis de la información que posee el Estado, con el objeto de gestionar datos para utilizarlos para combatir el crimen y fortalecer el Estado de Derecho. Desde una perspectiva orgánica, el Sistema debe entenderse como un ecosistema de análisis de información y tratamiento de datos personales, constituido por la Unidad de Análisis Financiero (UAF), el Servicio de Impuestos Internos (SII) y el Servicio Nacional de Aduanas.

Sus funciones deberían realizarse en, al menos, dos dimensiones: una preventiva y otra reactiva; o, dicho de otro modo, de manera autónoma y por requerimiento de colaboración. De esta forma, se articulan sus funciones de acuerdo con estos dos enfoques.

En su dimensión autónoma, se espera que el Sistema cumpla un rol preventivo mediante la identificación de brechas de seguridad, el desarrollo de matrices de riesgo de las instituciones del Estado, entre otros productos analíticos, ya sea para apoyar las funciones propias de cada servicio público o en coordinación con el conjunto de los organismos que conforman el Sistema de Análisis Económico.

Estos análisis deben enfocarse en indicios de amenazas vinculadas a actividades criminales, abarcando tanto sectores económicos y mercados específicos, como áreas geográficas particulares (por ejemplo, la actividad dentro de una zona franca). También debería contemplarse la producción de análisis orientados al diseño y evaluación de políticas públicas.

define un sistema de intercambio bidireccional, en virtud del cual las Unidades que integran el Subsistema intercambiarán recíprocamente la información que recaben en el ámbito de sus competencias, a través de sistemas interoperables y con niveles de acceso diferenciados. Su inciso octavo habilita a los integrantes del Subsistema a requerir a otros organismos públicos la información y datos necesarios y conducentes para los fines establecidos en el inciso primero. En caso de que dicha información sea secreta o reservada, la información deberá ser compartida, sin perjuicio de mantener tal carácter. Para resguardar el adecuado cumplimiento de estas funciones y la protección de los datos e información, los integrantes del Subsistema deberán constituir un comité de prevención y seguridad (inciso final)".

Asimismo, el Sistema debería actuar frente a solicitudes específicas formuladas por el Sistema de Inteligencia del Estado, el Ministerio Público y otros órganos de la Administración del Estado en el marco de sus respectivas competencias. De este modo, se busca que el Estado maximice el uso de la información que produce estableciendo límites claros respecto de las funciones de otros órganos administrativos y de aquellos que gozan de autonomía constitucional.

En cuanto a las restricciones al funcionamiento del Sistema, resulta fundamental establecer límites claros respecto a la información utilizada y las funciones que puede ejercer para respetar los derechos de los ciudadanos. En este sentido, el uso de la información debe limitarse a aquella que posean los organismos del Estado que integren el Sistema, la que puedan recabar en el ejercicio de sus competencias y la proveniente de fuentes abiertas.

El Sistema no debería en ningún caso de manera autónoma, ejercer funciones que impliquen la dirección de investigaciones sobre hechos constitutivos de delito, cuestión que es una facultad exclusiva del Ministerio Público conforme a la Constitución. Además, todo el tratamiento de la información y los análisis que se realicen en el marco del Sistema deberán tener carácter secreto.

Cada uno de los organismos que lo componen deberían tener la responsabilidad de ejecutar actividades autónomas dentro de su ámbito competencial, sin perjuicio de la necesaria coordinación sistémica, la cual deberá estar a cargo de la UAF y se ejercería, principalmente, mediante la determinación de lineamientos estratégicos para la actividad autónoma y el desarrollo de funciones intersectoriales orientadas, al menos, al cumplimiento de las políticas y estrategias nacionales contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el crimen organizado.

En cuanto a la organización administrativa, no se requería la creación por ley de nuevas unidades dentro de cada servicio, bastando con establecer un marco que habilite su creación, considerando las facultades organizativas que poseen los jefes de servicio. Las reparticiones que integren el Sistema deberían regirse por un estatuto especial definido por ley, enfocado en resguardar la probidad de sus funcionarios, el carácter secreto de su labor y su adecuada protección de su seguridad personal ya que, por la naturaleza de sus funciones, serán sujetos de interés del crimen organizado.

Un aspecto relevante para el éxito de una iniciativa como esta es determinar los flujos de información dentro del Sistema, especialmente cuando el producto de su acción se traduzca en indicios de delitos. En esta materia, parece correcto seguir un principio

de eficacia: la información fluye a quien esté en mejor posición para hacer uso de ella. De esta manera, tratándose de indicios de delitos que quedan comprendidos en la ley de la UAF (como el lavado o el financiamiento del terrorismo), la información debe entregarse a dicho organismo; si se trata de delitos no comprendidos en el caso anterior en donde la acción penal solo puede ser ejercida por un servicio específico, como en el caso de los delitos tributarios o aduaneros, la información se dirige al Jefe del Servicio respectivo; y en los demás casos, la información debe fluir hacia el Ministerio Público, como titular de la acción penal pública.

CONCLUSIONES

Si bien la propuesta que discute la Cámara de Diputados está bien orientada, se hace urgente perfeccionarla para que pueda tener un impacto positivo en la lucha contra el crimen organizado. Especialmente debe delimitar su actividad con la del Ministerio Público y con el Sistema de Inteligencia del Estado, evitando redundancias y contradicciones. En este sentido, repensar el texto aprobado por el Senado es un camino para perfeccionar una herramienta necesaria en un contexto caracterizado por la emergencia de nuevas formas de financiamiento del delito.

En este sentido, la modernización del Estado requiere poner en valor los datos que posee, de modo que sean gestionados como un activo para la toma de decisiones de política pública, incluyendo las materias de seguridad y combate al crimen organizado. En definitiva, poner el foco en el análisis, así como en los medios para realizarlo, permite orientar la política pública de manera clara y sencilla hacia lo esencial: prevenir, anticiparse y poner las capacidades del Estado, de manera completa, al servicio de la defensa del Estado de Derecho y del régimen democrático.