

ANALISIS COMPARATIVO DE LOS DECRETOS LEYES N°521 Y 1.878 QUE
CREARON LA DIRECCION DE INTELIGENCIA NACIONAL (DINA) Y LA
CENTRAL NACIONAL DE INFORMACIONES (CNI) RESPECTIVAMENTE.-

1.- La Central Nacional de Informaciones, sucesora de la Dirección de Inteligencia Nacional.

De acuerdo con los textos legales recientemente publicados en el Diario Oficial, la Central Nacional de Informaciones (CNI) es un organismo que reemplaza a la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA), que ha sido disuelta.

La anterior aseveración se desprende de lo dispuesto en los decretos leyes N°s. 1.876 (deroga Decreto Ley N°521 que creó la DINA) y 1.878 (crea la CNI), publicados ambos en la edición del día 13 de Agosto de 1977 del Diario Oficial.

El Decreto Ley N°1.876 señala que para derogar el Decreto Ley N°521 que creó la DINA, y por consiguiente para poner término a la existencia de este organismo, se tuvo en consideración "la conveniencia de estructurar de acuerdo a las actuales circunstancias del acontecer nacional las atribuciones de un Organismo creado en situación de conflicto interno ya superada".

De manera que, la DINA, creada en situación de conflicto interno, debe estructurarse de acuerdo a las actuales circunstancias del acontecer nacional, por cuanto esa situación de conflicto interno ha sido ya superada. Esa nueva estructuración del Organismo, incluye, incluso, el cambio de nombre, pasando a denominarse Central Nacional de Informaciones (CNI).

El Decreto Ley N°1.878, en su artículo 11 señala que "la Central Nacional de Informaciones será la continuadora

legal de la Dirección de Inteligencia Nacional para todos los efectos patrimoniales".

Resulta importante recalcar el considerando del Decreto Ley N°1.876 en la parte que alude a la "situación de conflicto interno ya superado". A pesar de este reconocimiento de la situación actual, el país sigue viviendo bajo el regimen del estado de sitio, con todas las restricciones que ello significa, y según el D.L.1.878 el Supremo Gobierno no tiene la necesidad de contar con la colaboración inmediata y permanente de un Organismo especializado que le reúna todas las informaciones a nivel nacional, que requiera para la adopción de las medidas más convenientes, especialmente en resguardo de la seguridad nacional.

2.- Naturaleza Orgánica.

a) CNI: "organismo militar especializado, de carácter técnico y profesional" (Art. 1° D.L.1.878).

b) DINA: "organismo militar de carácter técnico profesional" (Art. 1° D.L.521).

El carácter "especializado" de la CNI requiere su estructuración en base a personas dedicadas exclusivamente a esa función, aparte de los efectivos que les proporcionen las ramas de las Fuerzas Armadas y de Orden. De allí la exigencia de que cuente con una planta propia, tal como lo establece el artículo 3° del mismo D.L.1.878.

3.- Funciones.

a) CNI: i. "...reunir y procesar todas las informaciones a nivel nacional provenientes de los diferentes campos de acción, que el Supremo Gobierno requiera para la formulación de políticas, planes, programas" (art. 1° D.L.1.878).

ii. "la adopción de medidas necesarias de resguardo de la seguridad nacional, y el normal desenvolvimien-

to de las actividades nacionales y mantención de la institucionalidad constituida" (art. 1º D.L.1.878).

b) DINA: "... reunir toda la información a nivel nacional, proveniente de los diferentes campos de acción, con el propósito de producir la inteligencia que se requiera para la formulación de políticas, planificación y para la adopción de medidas que procuren el resguardo de la seguridad nacional y el desarrollo del país". (Art. 1º D.L. 521).

La función principal de la DINA era "producir la inteligencia necesaria" para formular políticas y resguardar la seguridad nacional y el desarrollo del país.

En el D.L. 1.878 se eliminó la expresión "desarrollo del país" pero ello no significa disminuir la amplitud de las funciones de la CNI, con respecto a las que tenía la DINA, si se considera que el desarrollo del país es un concepto incorporado a la Seguridad Nacional. Por otra parte, el Supremo Gobierno formulará políticas, planes y programas en base a las informaciones que le proporcione la CNI, sin que se especifique qué tipo de políticas o planes, por lo que se debe concluir que se trata de todo el campo de acción del Gobierno (Vgr. materias sindicales, económicas, administrativas, financieras, etc.).

Es interesante señalar que dentro de las funciones de la CNI está la de adoptar medidas para el resguardo de la seguridad nacional y "el normal desenvolvimiento de las actividades nacionales y mantención de la institucionalidad constituida". Estos dos últimos conceptos fueron tomados textualmente del artículo 1º del D.L.1.009 que establece: "durante la vigencia del estado de sitio, los organismos especializados para velar por el normal desenvolvimiento de las actividades nacionales y por la mantención de la insti-

tucionalidad constituida, cuando procedan, -en el ejercicio de sus facultades propias- a detener preventivamente a las personas... estarán obligados a dar noticia de la detención respectiva, dentro del plazo de las 48 horas, a los miembros más inmediatos de la familia del detenido". Así, una función que estaba establecida durante la vigencia del estado de sitio pasa a ser permanente y misión específica de la CNI, independientemente de que rija el régimen de estado de sitio o emergencia.

Un punto importante es la clase de medidas que la CNI puede adoptar para el resguardo de la seguridad nacional, el normal desenvolvimiento de las actividades y la mantención de la institucionalidad constituida. La cuestión central está, en concreto, en si la CNI tiene o no facultad para arrestar personas.

Al respecto, el D.L. 1.878 señala que en el artículo 19 de la Ley de Control de Armas, en la parte que se menciona a la DINA debe decir "Central Nacional de Informaciones". Con este traspaso de facultades de la DINA a la CNI esta última tiene la facultad de detener en virtud de una orden judicial, de allanamiento a lugares habitados o no en que se presume la existencia clandestina de armas de fuego, explosivos, sustancias químicas, etc. o la comisión del delito de organización de milicias privadas. Esta facultad de entrada y registro en lugar cerrado se practica también "cuando se tratase sólo de aprehender a una persona" según lo dispuesto en el artículo 173 del Código de Procedimiento Penal.

Si bien está clara la facultad de detener originada en una orden judicial, más dudosa es la facultad de arrestar que tendría la CNI en el cumplimiento de sus funciones específicas y durante la vigencia del estado de sitio o de otros regímenes de emergencia.

La base constitucional en materia de detenciones es el artículo 13 de la Constitución Política que establece que la orden de arresto debe ser expedida por funcionario público "expresamente facultado por la ley". Pero ¿Cuál es esa ley que da la facultad de detener a los efectivos de la CNI?

Si consideramos que la CNI es la "sucesora" de la DINA veamos las facultades que en esta materia tenía esta última. El artículo 1º del D.L.1.009 reconocía implícitamente la facultad para detener al establecer "...cuando procedan (los organismos especializados) -en el ejercicio de sus facultades propias- a detener preventivamente a las personas..." Esta facultad estaba contemplada en forma expresa en el artículo 10º, de carácter reservado, del D.L. que creó la DINA. Así se cumplió con el requisito constitucional aunque en una forma abiertamente ilegal pues no puede haber leyes secretas.

Con los nuevos D.L.1.877 y 1.878 hay dos modificaciones:

a) La detención de personas por los organismos especializados (en el ejercicio de sus facultades propias) no procede sólo en caso de encontrarse el país en estado de sitio, sino que también en caso de encontrarse en estado de emergencia.

b) La derogación del D.L.521 trajo como consecuencia obvia la derogación de su artículo 10º que daba a la DINA las facultades para detener. Sin embargo, lo establecido en el artículo 1º del D.L.1.009 y la ampliación de su aplicación al estado de emergencia son medidas lógicas para otorgar la facultad de arrestar a la CNI. El problema está en que esas facultades no son "expresas" como lo exige la Constitución Política.

Esta doble dependencia de la DINA - en la ley dependía de la Junta y en los hechos del Presidente de la República- no continúa al crearse la Central Nacional de Informaciones, pues esta última depende del Supremo Gobierno, a quien sirve e informa. Su vinculación con el Supremo Gobierno se producirá a través del Ministerio del Interior. De esta forma la dependencia administrativa de la CNI es mucho más clara y tajante que la de la DINA.

En definitiva la CNI dependerá del Presidente de la República, quien es el Jefe Supremo de la Nación y su vinculación con éste a través del Ministerio del Interior puede significar en el futuro una dependencia práctica de ese Ministerio.

5.- Director del organismo de seguridad:

a) CNI: "La Central Nacional de Informaciones estará dirigida por un Oficial General o Superior en servicio activo, de las Fuerzas Armadas o de Orden, designado por decreto supremo, el que con el título de Director Nacional de Informaciones, tendrá la dirección superior, técnica y administrativa del Servicio. En el ejercicio de sus facultades, podrá dictar las resoluciones e impartir las instrucciones internas que sean necesarias para el funcionamiento de la Repartición". (Art.2º D.L.1.878).

b) DINA: "La Dirección de Inteligencia Nacional estará dirigida por un Oficial General o Superior, en servicio activo, de las Fuerzas de la Defensa Nacional, designado por decreto supremo, el que con el título de Director de Inteligencia Nacional, tendrá la dirección superior, técnica y administrativa del Servicio. En el ejercicio de sus facultades, podrá dictar las resoluciones e impartir las instrucciones internas que sean necesarias para el funcionamiento de la repartición" (art.2º D.L.521).

En los hechos la DINA siempre practicó detenciones, las que fueron reconocidas por las autoridades en innumerables oportunidades. También practicaron arrestos los efectivos de la Dirección de la Fuerza Aérea (DIFA) y efectivos del Servicio de Inteligencia de Carabineros (SICAR), todas reconocidas oficialmente aunque dichos organismos no tenían facultades para detener.

Ahora, la CNI, aunque su facultad para practicar detenciones sea dudosa, en los hechos es el organismo de que se "sirve" el Presidente de la República para ejercer sus atribuciones y adoptar las medidas para asegurar el normal desenvolvimiento de la actividad nacional o la mantención de la institucionalidad constituída.

4.- Dependencia administrativa:

a) CNI: "No obstante su calidad de organismo militar, integrante de la Defensa Nacional, la Central Nacional de Informaciones se vinculará con el Supremo Gobierno, en el cumplimiento de sus misiones específicas, a través del Ministerio del Interior". (Art. 1º D.L. 1.878).

b) DINA: "Creáse la Dirección de Inteligencia Nacional, organismo militar de carácter técnico profesional, dependiente directamente de la Junta de Gobierno..." (Art. 1º D.L. 521).

Con el objeto de examinar la dependencia de la CNI respecto del Supremo Gobierno es importante tener presente la situación de la DINA en este aspecto.

A pesar de que el D.L. 521 establece claramente la dependencia de la DINA de la Junta de Gobierno no cabe dudas de que en los hechos ella dependía directamente del Presidente de la República. Así por lo demás lo señala el considerando 5º del D.L. 1.009 "...organismos especializados de carácter técnico profesional de que el Presidente de la República se sirve..."

Según el D.L. 1.878 el Director de la CNI debe ser un Oficial perteneciente a las Fuerzas Armadas o de Orden, vale decir, del Ejército, Aviación, Marina o Carabineros.

6.- Facultades, atribuciones y prerrogativas del Director de los organismos de seguridad.

i. Facultades:

a) CNI: El Director Nacional de Informaciones, podrá requerir de cualquier servicio del Estado, municipalidades, personas jurídicas creadas por ley o de las empresas o sociedades en que el Estado o sus empresas tengan aportes de capital, representación o participación, los informes o antecedentes que estime necesarios para el eficaz cumplimiento de sus cometidos.

Del incumplimiento de esta obligación podrá dar cuenta al Contralor General de la República, a fin de que aplique al infractor, directamente, cualquiera de las sanciones administrativas contempladas en el respectivo estatuto que rija su desempeño.

Las normas que establecen el secreto o reserva sobre determinadas materias no obstarán a que se proporcione a la Central Nacional de Informaciones, la información o antecedentes solicitados sin perjuicio de que sobre su personal pese igual obligación de guardar reserva o secreto.

b) DINA: El artículo 4º del D.L.521 es exactamente igual al ya citado.

La facultad amplísima que tenía el Director de la DINA para requerir informes a las instituciones señaladas se reproducen íntegramente para el Director de la CNI, lo que reafirma la función de informar al Supremo Gobierno acerca de todo tipo de materias.

ii. Atribuciones:

a)CNI: "En la administración, manejo y disposición de los bienes y fondos de su patrimonio de afectación fis-

cal, la Central Nacional de Informaciones será representada extrajudicialmente por su Director, quien podrá actuar en cualquier acto jurídico tendiente a conseguir sus fines propios. Con el patrimonio de afectación podrá arrendar y adquirir bienes muebles, inmuebles, productos o servicios y disponer de ellos. (Art.6° D.L.1.878).

b) DINA: No se contemplaba una disposición semejante en el D.L.521.

Con la introducción de este artículo en el D.L.1878 se facilita la gestión del Director de la CNI en el sentido de poder hacer públicamente operaciones con los bienes que integran el patrimonio del Servicio. Anteriormente el Director de la DINA realizaba los mismos actos sin que tuviera las facultades para ello, a menos que ellas estuvieran contempladas en disposiciones secretas.

iii. Prerrogativas:

a) CNI: "Al Director Nacional de Informaciones le será aplicable lo dispuesto en los artículos 191 y 192 del Código de Procedimiento Penal".(Art. 10° DL.1.878).

b) DINA: En el D.L.521 no existía un artículo que contemplara esta prerrogativa del Director de la DINA.

Dichas disposiciones del Código de Procedimiento Penal se refieren a las personas que están exentas de la obligación de concurrir al llamamiento judicial personalmente.

Tales son, el Presidente de la República, los generales, los arzobispos, y los obispos, los Ministros de la Corte Suprema o de las Cortes de Apelaciones, las personas que gozan en el país de inmunidades diplomáticas, las religiosas y las mujeres que por su estado o posición no puedan concurrir sin grave molestia y los que por enfermedad u otro impedimento se encuentren en la imposibilidad de hacerlo.

Como el artículo 10° del D.L.1.878 no establece en qué categoría de las anteriormente nombradas se encuentra

el Director de la Central de Informaciones, cabe concluir que se le aplicará las disposiciones que rigen para el Presidente de la República, los ex-Presidentes, los Arzobispor, los Obispos, etc.

En los hechos esta disposición no representa ninguna novedad, por cuanto en forma reiterada el Director de la DINA se ha negado a obedecer el llamamiento de los Tribunales Ordinarios.

7.- Organización, estructura y dotación.

a) Organización, estructura institucional interna y deberes.

CNI: "El D.L.1.878 señala que la organización, estructura institucional interna y deberes de la Central Nacional de Informaciones serán establecidas por un Reglamento Orgánico dictado a propuesta de su Director". De acuerdo con el artículo transitorio de este Decreto Ley, tal Reglamento Orgánico será de carácter reservado, y será dictado dentro del plazo de 150 días.

DINA: El Decreto Ley que creó la DINA señalaba que "la organización, estructura institucional interna y deberes de la Dirección de Inteligencia Nacional serán establecidas por un Reglamento Orgánico dictado a propuesta de su Director".

De manera que la modificación que al respecto introduce el D.L.1.878, es la de fijar el carácter reservado de tal Reglamento Orgánico y fijar un plazo fatal dentro del cual deberá dictarse. Cabe hacer presente que el Reglamento Orgánico de la DINA nunca fue conocido, por lo que se presume que o no se dictó o bien se le confirió de hecho un carácter reservado.

b) Dotación.

i. Personal de las Instituciones de la Defensa Nacional.

CNI: Según el D.L. 1.878 la dotación de la Central Nacional de Informaciones "estará integrada por personal de su planta y por aquel proveniente de las Instituciones de la Defensa Nacional".

DINA: La planta de la DINA, establecida el D.L.521, estaba "constituida por personal proveniente de las Instituciones de la Defensa Nacional".

En consecuencia, la planta de funcionarios de ambos organismos proviene de las Instituciones de la Defensa Nacional.

ii. Personal que no provenga de las Instituciones de la Defensa Nacional.

CNI: Establece el D.L.1.878 que "cuando sea necesario contratar personal, que no provenga de las instituciones de la Defensa Nacional, deberá ser aprobado por Decreto Supremo, suscrito -además- por el Ministro de Hacienda".

DINA: El D.L.521 expresaba que "cuando sea necesario contratar personal que no provenga de las Instituciones de la Defensa Nacional, deberá ser aprobado por decreto supremo, suscrito, además, por el Ministro de Hacienda".

De tal modo que la ley ha otorgado, tanto a la CNI como a la DINA, la facultad de contratar personal que no provenga de las Instituciones de la Defensa Nacional, debiendo en tal caso, cumplirse igual trámite para uno y otro organismo.

iii. Régimen jurídico y niveles de remuneraciones.

CNI.: El régimen jurídico y los niveles de remuneraciones del personal de la CNI "serán los mismos por los que se rige el personal civil de las Fuerzas Armadas y serán considerados como tales para todos los efectos jurisdiccionales y disciplinarios".

DINA: El régimen jurídico y los niveles remunerativos del personal de la DINA eran "los mismos por los que se rige el

personal civil de las Fuerzas Armadas"

8.- Patrimonio.

i. Origen de los recursos.

CNI: De acuerdo con lo dispuesto en el D.L.1.878 la CNI "tendrá un patrimonio de afectación fiscal formado por los siguientes rubros:

1. Fondos que se le asignen anualmente en la Ley de Presupuestos de la Nación, que se consultarán en la partida correspondiente al Ministerio del Interior;

2. Fondos que se le asignen en leyes especiales.

3. Demás bienes y recursos que adquiriera o perciba, a cualquier título, para sus propios fines".

Lo establecido en este artículo respecto del origen de los recursos será regulado por medio de un Reglamento de carácter reservado, dictado dentro del plazo de 180 días.

DINA: Por su parte, el D.L.521 disponía que "la ley anual de Presupuestos consultará, en sumas globales, los recursos que sean necesarios para el financiamiento de los gastos que demande la Dirección de Inteligencia Nacional".

En consecuencia, el nuevo organismo, CNI, dispondrá de un patrimonio superior al de la DINA, al menos potencialmente, ya que no sólo le serán asignados fondos en la ley anual de Presupuestos, sino que también le serán asignados por leyes especiales, y podrá adquirir o percibir bienes y recursos a cualquier título, para sus propios fines.

ii. Administración, manejo y disposición del patrimonio.

CNI: Dispone además, el D.L.1.878 que la CNI será representada extrajudicialmente por su Director en la administración, manejo y disposición de los bienes y fondos de su patrimonio de afectación fiscal; agrega que el Director podrá participar en cualquier acto jurídico tendiente a conseguir

sus fines propios. También, con el patrimonio de afectación podrá la CNI "arrendar y adquirir bienes muebles, inmuebles, productos o servicios y disponer de ellos".

DINA: El D.L.521 no hacía ninguna mención a estas facultades.

iii. Liberación de derechos aduaneros y de importaciones.

CNI: Libera el D.L.1.878 a la CNI de los derechos específicos y ad valorem establecidos en el Arancel Aduanero y de los demás impuestos, tasas y contribuciones, y en general de todo derecho que se perciba por intermedio de las aduanas, como -asimismo- de la Tasa de Despacho, y del impuesto del 10% previsto en el artículo 44 de la Ley N°17.564, en todas las importaciones de equipos completos, accesorios, y demás elementos que efectúe.

DINA: Sobre esta misma materia el D.L.521 liberó a la DINA de los derechos específicos y ad valorem establecidos en el Arancel Aduanero y de los demás impuestos, tasa y contribuciones y, en general, de todo derecho que se perciba por intermedio de las Aduanas, como asimismo de la Tasa de Despacho y del impuesto del 10% previsto en artículo 44 de la ley N°17.564, en todas las importaciones de equipos completos, accesorios y demás elementos, que efectuara.

En esta materia la CNI conserva las mismas liberaciones de derechos aduaneros y de importaciones con que se había beneficiado a la DINA.

Depto. Jurídico
Vicario de la Solidaridad