**INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY ORIGINADO EN UNA MOCIÓN QUE "EXIGE LA PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA LEY N°13.196, RESERVADA DEL COBRE".**

**BOLETÍN N° 10.518-07**

Honorable Cámara de Diputados:

La **COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL,** pasa a informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario el proyecto de ley de la referencia, iniciado en una moción de los diputados señores Pilowsky, Ceroni, Rincón, Saffirio y Schilling, y de la diputada señora Provoste.

Se dio cuenta de esta iniciativa en la Sala de esta Corporación en sesión celebrada el 19 de enero de 2016, disponiéndose su estudio por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Posteriormente, el 26 de enero de 2016, los Comités Parlamentarios acordaron remitir el proyecto a la Comisión de Defensa Nacional para su tramitación e informe, y una vez despachado, ser devuelto a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento para proseguir su tramitación.

## CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 302 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se hace constar:

## 1.- IDEAS FUNDAMENTALES O MATRICES DEL PROYECTO.

La idea matriz o central del proyecto es determinar que el texto de la ley N° 13.196 y sus modificaciones dejará de tener el carácter de secreto o reservado a contar de la fecha de publicación de la presente ley, y que en su publicación en el Diario Oficial se deberá incorporar su texto íntegro y actualizado.

**2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.**

El artículo único del proyecto tiene carácter de ley de norma de quórum calificado, conforme al artículo 8°, inciso segundo de la Constitución Política de la República en relación a la disposición cuarta transitoria de la misma norma fundamental.

Al efecto, en el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política se dispone que "Son públicos los actos y las resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen", consagrando de esta forma los principios de publicidad y de transparencia. Sin embargo, solo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquellos o de estos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, o los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.

Además, el tenor literal de la disposición cuarta transitoria permite calificar como leyes de quórum especial las vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la disposición constitucional respectiva, la que requiere un quórum especial de aprobación de acuerdo a lo establecido en el inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental (mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio).

**3.- DOCUMENTOS SOLICITADOS Y PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.**

La Comisión invitó a exponer, en audiencia pública, a las siguientes personas e instituciones: el Ministro de Defensa Nacional, señor José Antonio Gómez; la Subsecretaria para las Fuerzas Armadas, señora Paulina Vodanovic; el Comandante en Jefe del Ejército, General Humberto Oviedo Arriagada; el Comandante en Jefe de la Armada de Chile, Almirante Enrique Larrañaga Martin, y el Comandante en Jefe de Fuerza Aérea, General del Aire Jorge Robles Mella.

Además, concurrieron el Consejero del Consejo para la Transparencia, señor Marcelo Drago Aguirre, el expresidente y ex consejero del Consejo de Transparencia, señor Alejandro Ferreiro Yazigi; el Tesorero General de la República, señor Hernán Frigolett Córdova, acompañado del Jefe de la División de Finanzas Públicas, señor Cristián Palma Arancibia y el Fiscal de Tesorería General de la República, señor Rubén Marcelo Burgos Acuña.

Hay que dejar constancia que algunas sesiones o parte de ellas se celebraron en secreto.

**4.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.**

El proyecto no contiene normas que ameriten ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

**5.- APROBACIÓN EN GENERAL**

**Se aprobó en general por mayoría de votos.**

**Votaron a favor los diputados Browne, Ceroni, Rincón, Paulina Núñez, Tellier, Schilling, Tarud y Pérez, don José. Votaron en contra los diputados León, Urrutia, don Osvaldo, Ulloa, Verdugo y Gutiérrez, don Romilio. (8x5x0).**

**6.- SÍNTESIS DE LAS OPINIONES DE LOS DIPUTADOS CUYO VOTO FUE DISIDENTE DEL ACUERDO ADOPTADO EN LA VOTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO.**

Durante la discusión del proyecto algunos señores diputados se manifestaron en contra de la idea de legislar, y al respecto sostuvieron que hay temas vitales desde el regreso a la democracia y ninguno de los gobiernos estimó que estas materias debían ser públicas. Por lo demás, se encuentra en el Senado la derogación o modificación de la ley reservada del cobre y con ello esta ley dejará de ser un tema, por lo cual cabía preguntarse cuál es la razón para aprobar este proyecto de ley que pondría en riesgo la seguridad de la nación en aras de la transparencia.

Asimismo, se sostuvo que no hay ningún Estado en el mundo que no tenga asuntos de carácter reservados o secretos. Determinar que ciertas materias debían ser reservadas o secretas no pueden ser asignadas a las características de la democracia, cuando se señala que no es propio de ella tener normas de estas características, aunque ella las requiere, básicamente, para su propia defensa.

Se señaló también que el presupuesto de defensa es público y que gran parte se discute, precisamente, en la Ley de Presupuestos. Lo que queda fuera de esa ley es la compra de sistemas de armas, cuya publicación permitiría el acceso a información clasificada. Hay antecedentes que deben ser manejados bajo secreto o reserva porque afectan la estrategia o acción que el Estado está desarrollando en un área determinada.

Frente al argumento de que el texto de la ley reservada del cobre ya sería público, se indicó que entonces no tiene sentido seguir con la acción de publicitar y si

se está invocando la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia, se recordó que este organismo negó la publicación del artículo 3° de la ley N° 13.196, porque afecta la seguridad de la nación. Entonces, no es comprensible el actual proyecto de ley.

## 7. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN

**a) Indicación N° 1.** Fue declara inadmisible la indicación formulada por los diputados Romilio Gutiérrez, Osvaldo Urrutia, Roberto León, Paulina Núñez, José Pérez, Jorge Ulloa y Germán Verdugo.

**b) Indicación N° 2.** Fue rechazada la indicación formulada por los diputados Osvaldo Urrutia, Jorge Ulloa y Romilio Gutiérrez.

**8.- DIPUTADO INFORMANTE:** señor Germán Verdugo Soto.

## ANTECEDENTES.

Señalan los autores de la moción que nuestro país, durante más de 70 años, ha tenido leyes especiales para contribuir al financiamiento del material bélico. En 1938, la ley N° 6.152, denominada “Ley de los Cruceros”, establecía que una fracción de los ingresos obtenidos con el arrendamiento de terrenos fiscales en Magallanes sería destinado a adquirir material de guerra y satisfacer las necesidades del Ejército, Aviación y Armada. Luego, en 1942, la ley N° 7.144, que creó el Consejo Superior de Defensa Nacional (Consudena) excluyó al Congreso Nacional de las decisiones presupuestarias consolidando la idea que el financiamiento debía provenir de fuentes especiales.

Posteriormente, la ley N° 13.196, de 1958, gravó con un impuesto del 15 por ciento de las utilidades de las empresas de la Gran Minería que debían destinarse para financiar exclusivamente las adquisiciones bélicas. La Ley Reservada del Cobre, como actualmente se le conoce, establece un mecanismo especial de financiamiento de las Fuerzas Armadas que, en lo medular, constituye una fuente especial de ingresos para los gastos de la Defensa Nacional al establecer el 10 por ciento a las ventas brutas al exterior de CODELCO, un piso mínimo de ingresos y su correspondiente reajustabilidad para la compra de material bélico.[1]

[1] **A fines del año 1973, la citada ley N° 13.196, fue modificada mediante el Decreto N° 239. Las modificaciones más importantes son las siguientes:**
**-Fija los ingresos para las Fuerzas Armadas en el 10% del total de los ingresos de Codelco.**
**-Establece un ingreso mínimo de 90 millones de dólares anuales.**

En los últimos años se ha producido un debate en cuanto a la transparencia y eficacia financiera de este mecanismo. En este contexto, diversos parlamentarios y gobiernos han hecho intentos por derogar la Ley Reservada del Cobre con el objeto de establecer un nuevo sistema de financiamiento para las necesidades de la Defensa Nacional. En septiembre de 2009, un grupo de diputados presentó un proyecto de ley que buscaba este objetivo (Boletín N°6397). El Presidente Piñera envió un nuevo proyecto en 2011[2] que tenía como idea matriz "integrar el presupuesto destinado a la defensa nacional al sistema presupuestario general del Estado, sin perjuicio de crear un fondo especial de contingencia, dando mayor transparencia a la determinación y ejecución del presupuesto de las Fuerzas Armadas." Este proyecto, después de su aprobación en la Cámara el año 2102, se encuentra actualmente en tramitación en el Senado.

Estos esfuerzos por modificar el sistema de financiamiento para modernizarlo en cuanto a su transparencia democrática, su eficiencia financiera y su contribución a los desafíos de la Defensa, han sido acompañados por iniciativas que buscan desclasificar las leyes que se mantienen secretas en nuestro país, como el caso de la Ley Reservada del Cobre, en virtud de los principios de publicidad y de libre acceso a la información consagrados en el artículo 8° de nuestra Carta Fundamental.

El proyecto del ex presidente señor Piñera asegura que el nuevo sistema "limitaría el tratamiento secreto y reservado sólo a lo estrictamente necesario; es decir, a las decisiones específicas de compra de tal o cual material bélico o infraestructura asociada", y su texto forma parte de la ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, texto que deberá publicarse íntegramente. A partir de lo expuesto, resulta absolutamente necesario para una adecuada discusión democrática que el texto de la ley N° 13.196 y sus modificaciones sea de carácter público. En este sentido, diputados de la Democracia Cristiana presentaron en 2003[3] una moción que buscaba desclasificar

---

**-Determina la división en partes iguales para las tres instituciones de las Fuerzas Armadas. Cada una aportará 3,3 millones de dólares anuales a una cuarta cuenta del Consusena para financiar proyectos de interés conjunto.**

**Posteriormente, en el año 1976, el Decreto N° 1530 instala posibilidad de que las Fuerzas Armadas puedan contraer créditos con cargo al piso anual de 90 millones de dólares.**

**En 1985, la ley N° 18.445 y en 1987, la ley N° 18.628, introdujeron nuevas modificaciones a la ley N° 13.196, entre las cuales cabe mencionar:**

- **Se incluyen los subproductos del cobre en la base del impuesto.**
- **Se aumenta el ingreso mínimo garantizado a 180 millones de dólares anuales, indexado al Índice de Precios al por Mayor (IPM) de los Estados Unidos de Norte América.**

[2] **Proyecto de ley iniciado en un mensaje de S.E, el Presidente de la República, que establece nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas en la defensa nacional (Boletín N°7678-02,**

[3] **El 5 de agosto de 2003 el diputado Fidel Espinoza y los exdiputados Laura Soto, Gabriel Ascencio, Jorge Burgos, Iván Paredes, Edgardo Riveros, Rodolfo Seguel y Patricio Walker, presentaron un proyecto de ley (Boletín N° 3307-07) que busca la publicación de todas las normas legales que tengan el carácter de secreto o reservado y que hayan sido promulgados entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990.**

**Este proyecto de ley fue aprobado en el primer trámite constitucional y desde el 11 de agosto de 2004 se encuentra radicado en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del**

varias leyes secretas dictadas entre los años 1973 y 1990. El debate parlamentario expandió dicha desclasificación a leyes, decretos leyes y decretos con fuerza de ley que se dictaron entre 1900 y 1992.[4] Esta iniciativa se encuentra sin avances desde 2004 en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado. Consultada en la Sala de la Cámara de Diputados, la entonces Ministra de Defensa Nacional, Michelle Bachelet, aseguró, respecto a la Ley Reservada del Cobre, que "el Gobierno no encuentra dificultades en que esos cuerpos legales dejen de ser secretos, atendido que el contenido de ellos y los recursos que provienen del cobre son conocidos."

Mientras se discute un nuevo sistema de financiamiento de las Fuerzas Armadas, los diputados autores del presente proyecto de ley comparten la idea de hacer público el texto de la ley N° 13.196, por cuanto no existen razones técnicas ni de seguridad nacional para que la ciudadanía no pueda conocer el texto de esta ley, que sólo establecería aspectos generales del financiamiento del material bélico y de su mantenimiento. Conocer el texto legal contribuirá a generar un debate con mayor altura de miras respecto de la necesidad de generar un nuevo sistema de financiamiento, centrando la discusión en las necesidades estratégicas de la Defensa Nacional y no en la legitimidad de una ley que en los hechos ha sido superada. Aunque, los patrocinantes de esta iniciativa tienen la convicción que para la defensa de nuestra soberanía se requiere el trabajo estratégico de las Fuerzas Armadas que exige, en algunas materias, la reserva o secreto para su éxito, ello no obstaculiza para que se desclasifique la Ley Reservada del Cobre.

## Contenido del proyecto.

El proyecto de ley contiene un artículo único que establece que el texto de la ley N° 13.196 y sus modificaciones dejará de tener el carácter de secreto o reservado a contar de la fecha de publicación de la presente ley, y que en su publicación en el Diario Oficial se deberá incorporar su texto íntegro y actualizado.

---

**Senado.**

**Por su parte, el 05 de marzo de 2009, el diputado Pablo Lorenzini y los exdiputados Jorge Burgos, Gonzalo Duarte, Renán Fuentealba, Patricio Hales, Carlos Montes, Eduardo Saffirio, Esteban Valenzuela y Patricio Walker, presentaron un proyecto de ley (Boletín N° 6397-07) para reformar la Constitución Política de la República que establece normas sobre el financiamiento para las Fuerzas Armadas.**

**Esta iniciativa fue derivada por la Sala a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados.**

[4] **De acuerdo a la información proporcionada por la Contraloría General de la República, en la Base de Datos de legislación nacional, se contempla que entre los años 1900 y 1998 se habrían promulgado 254 normas legales de carácter secreto o reservado: 52 Leyes Reservadas; 48 Leyes Secretas y 21 Decretos Supremos reservados o secretos. El resto son 28 Decretos con Fuerza de Ley o Decretos Leyes. Véase "Leyes secretas: Tesis de constitucionalidad e inconstitucionalidad", texto elaborado a petición de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados, por el Departamento de Asesoría Técnica Parlamentaria d de la Biblioteca del Congreso Nacional.**

**DISCUSIÓN EN GENERAL**

Al inicio de la discusión general del proyecto, el **Ministro de Defensa Nacional, señor José Antonio Gómez,** señaló que el Ejecutivo ha estudiado el texto de la moción y observó algunos antecedentes que la Comisión debe considerar al momento de resolver este asunto.

Sostuvo, en primer término, que desde una óptica global es siempre necesaria y deseable la mayor transparencia posible. Sin embargo, precisó que existen ciertos asuntos que no entran en esa categoría y para efectos reales y prácticos aclaró que en los asuntos de defensa se vive entre la reserva y el secreto.

De esta manera hay circunstancias que se consideran al momento de denegar cierta información, razón por la cual se recurre al Consejo para la Transparencia, quien toma una decisión y finalmente se resuelve por los tribunales superiores de justicia.

Explicó que es necesario analizar el contexto al tenor de las reformas constitucionales de 2005 y lo que explicita el inciso segundo del artículo 8°, que establece ciertas exigencias o condiciones que deben cumplirse para mantener la reserva o el secreto. Por ello hizo presente que la legislación secreta no es sólo producto de la dictadura militar, porque en democracia también se han dictado un par de leyes secretas.

Ilustró a la Comisión señalando que la reserva o secreto también existe en otros países como Estados Unidos de Norteamérica, Perú y Reino Unido, con sistemas bastante estrictos, en algunos casos producto de los hechos acaecidos el 11 de septiembre y en otros por razones geopolíticas o de problemas limítrofes.

En el caso de Chile debe atenderse específicamente al hecho que los antecedentes comprometan la seguridad nacional o los intereses de la nación, en asuntos referidos a la seguridad de la nación, la mantención del orden y de la seguridad pública.

Por ello insistió en que es necesario ser riguroso y tener mucho cuidado cuando se publican ciertas leyes o se dan a conocer determinados antecedentes. Además, la modificación constitucional del año 2005, hace imperativo que se cumplan ciertos requisitos, que no son discrecionales, cuando se solicita dar publicidad a materias de carácter secreto o reservado, lo que explica que se rechacen tantas consultas en temas que se consideran afectadas por los valores jurídicos allí descritos.

Señaló que además de las normas constitucionales explicitadas, existe una norma legal contemplada en el artículo 436 del Código de Justicia Militar, que señala que “se entiende por documentos secretos aquellos cuyo contenido se relaciona

directamente con la seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas" y entre otros:

1.- Los relativos a las plantas o dotaciones y a la seguridad de las instituciones de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile y de su personal;

2.- Los atinentes a planos o instalaciones de recintos militares o policiales y los planes de operación o de servicio de dichas instituciones con sus respectivos antecedentes de cualquier naturaleza, relativos a esta materia;

3.- Los concernientes a armas de fuego, partes y piezas de las mismas, municiones, explosivos, sustancias químicas y demás efectos a que se refiere la ley N° 17.798 usados por las Fuerzas Armadas o Carabineros de Chile, y

4.- Los que se refieran a equipos y pertrechos militares o policiales."

Explicó que quien viola esta disposición claramente comete un delito. Agregó que en la letra f) del artículo 3°, sobre contratos administrativos del Ministerio de Hacienda, se establece secreto en los contratos relativos a material de guerra, los relativos a materias legales, como la ley N° 13.196, para la adquisición de material o especies por las fuerzas armadas, de orden y seguridad, que se refiere a todos los recursos relativos a la seguridad.

En el caso de la seguridad nacional como causal de reserva, es la que se invoca para entregar información relativa a estos asuntos o la mantención de leyes secretas como la que regula a la ley N° 13.196. Hizo presente que la propia Corte Suprema es la que ha fallado algunos de estos casos, señalando que la hipótesis de reserva de esta ley, supone que debe estar vigente, que la causal de reserva debe estar subsumida dentro de alguna de las causales del artículo 8° de la Constitución y la necesidad efectuar un test de daños en el caso que afecte la seguridad nacional o a la defensa el publicar ciertos antecedentes o documentos que son secretos.

Señaló que en este caso particular se ha analizado la ley y la Contraloría General de la República en algunos casos ha dado a conocer algunos artículos de la ley que son reservados o secretos, pero que no producen ningún efecto contrario a la seguridad nacional por el hecho de ser conocidos.

Desde la perspectiva actual y de las condiciones que la ley reservada tiene, se considera que hay normas dentro de la ley cuyo conocimiento puede afectar a la seguridad nacional, porque ahí se encuentran las cuentas corrientes y los recursos que se usan en ella, sin perjuicio que en las modificaciones a futuro, se plantea un cambio en estos temas. Por ello expresó que se debiera considerar la posibilidad, en caso de avanzar con esta iniciativa legal, el publicar sólo algunos artículos de esta ley.

Recordó que esta ley no es única en la materia y que su publicación conduce a la búsqueda de otras leyes que pueden afectar alguno de los principios o valores que se pretende resguardar, por ello no es una situación sencilla de resolver con la mera publicación de la ley.

El **Consejero del Consejo para la Transparencia, señor Marcelo Drago Aguirre**, señaló que en virtud de las facultades que les otorga la ley de proponer al Presidente de la República y al Congreso Nacional el perfeccionamiento normativo en materia de transparencia normativa y acceso a la información, manifiesta ante la Comisión su preocupación por el tema, ya no en atención a una norma en particular. Explicó que deben resolver como Consejo una solicitud de información referida al texto de la ley reservada del cobre, solicitado por un particular y que ha sido denegado por el Ministerio de Defensa.

Expuso que las denominadas leyes reservadas son, en realidad, leyes de circulación restringida. El procedimiento que se dicta para este tipo de leyes es publicar un anexo en el Diario Oficial, cuya circulación se restringe a los oficiales de las fuerzas armadas que señala a quienes corresponda, pero de manera exclusiva. De este modo, existe una publicación de la ley en el Diario Oficial que se encuentra restringida a determinadas autoridades o personas que son funcionarios públicos, porque es la propia ley la que señala quienes son los que tienen acceso a esta publicación restringida.

Estimó que desde la perspectiva de la técnica legislativa, la alternativa propuesta es correcta. No se plantea un publicación de la ley en los términos y consecuencias legales que ello implica, sino que una transcripción de la ley, del mandato legal en el Diario Oficial respecto de una publicación que tiene el carácter de restringida.

Señaló que existen cerca de nueve casos relativos a la ley reservada del cobre, que han sido sometidos al conocimiento del Consejo. A vía ejemplar expondrá la situación de dos de ellos, que reflejan la tesis del Consejo en cuanto se debe atender a la materialidad de la norma y no a su mera declaración de reserva o secreto.

Advirtió, en primer lugar, que contar con este tipo de leyes en el ordenamiento jurídico implica la creación de un bolsón de opacidad que atenta contra el principio constitucional de transparencia y del derecho a poder acceder a la información pública, especialmente a partir de 2005 con la introducción de modificaciones a la Carta Fundamental, en sus artículos 8° y 19 números 12 y 26, y promueven un debilitamiento del principio democrático que se basa nuestra institucionalidad.

El artículo 8° de la Constitución establece el deber de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos de la administración del Estado y que incluye al Poder Legislativo, pero que establece excepciones que, como tales, deben ser interpretadas restrictivamente. Así, para poder entender que la ley completa está afectada por el deber de reserva o secreto, debemos entender que la ley N° 13.196 es una ley de quórum calificado, cuya publicidad afectaría el debido cumplimiento de los órganos del Estado, Fuerzas Armadas o Ministerio de Defensa Nacional.

De acuerdo a los criterios desarrollados por Consejo para la Transparencia, la sola declaración de reserva de la ley no basta para declarar secreta la información que se liga con esa ley. Por otra parte, el artículo 75 de la Constitución obliga a la publicación de las leyes, en un mecanismo restringido en su circulación, mecanismo que defrauda la intención de la norma respecto de lo que se debe entender por publicación, es decir, mecanismo de difusión amplia, imponiendo a la ciudadanía respecto de las normas que emanan del poder legislativo.

Las resoluciones dictadas por el Consejo señalan que el hecho de que la ley sea secreta, no basta para declarar secreta la información relacionada con esa ley. La Constitución establece como requisito el de afectación para declarar la reserva de información; es decir, no basta que esa información sólo se vincule a una ley que tiene el carácter de secreta, sino que la reserva de la información debe declararse en virtud de la especificidad de la información en cada caso, ponderando en cada caso si la publicidad afecta o no la seguridad de la nación.

Así, lo determinante para calificar una información como pública o secreta es determinar que esa información haya sido declarada secreta o reservada, en específico por una ley de quórum calificado, y en seguida, determinar que la divulgación de esa información afecte algunos de los valores jurídicos a que se refiere el artículo 8° de la Constitución.

A continuación comentó dos casos, que han sido resueltos de manera diferente por el Consejo.

El primero, se refiere a la solicitud de información de fondos empozados en la ley reservada del cobre al inicio de cada año, los montos recibidos en esa cuenta durante el ejercicio fiscal los recursos gastados y los remanentes de dichas cuentas. En esta decisión, amparo 57/10, el Consejo manifestó que efectivamente la ley declara secreta la información solicitada, y que se estima plausible que su divulgación afectare la seguridad nacional, en cuanto información solicitada y no el texto de la ley, pues se trata de recursos destinados a la adquisición de material bélico y equipamiento militar. Esta fue la razón por la que se rechazó el amparo solicitado, atendiendo las causales del artículo 21 de la ley de Transparencia, es decir, existencia de una norma de quórum calificado que estableció la reserva de una información y, además, su publicidad afectaba la seguridad nacional (principio de afectación).

En el año 2010 también se solicitó información sobre la compraventa u otro contrato celebrado para adquirir un puente mecano, que debía instalarse en la ribera del puente Biobío y que debía contextualizarse en los hechos post terremoto.

En este caso se desestimó la afectación de algún bien jurídico por cuanto el Consejo estimó que la afectación de la seguridad nacional por la ley reservada del cobre y nuestro ordenamiento jurídico admite la reserva de los contratos para la adquisición de los equipos y pertrechos militares, pero se advirtió que la hipótesis no ocurría en este caso. El Consejo sostuvo que el Ejército no entregó elementos de juicio

que hayan permitido la convicción de afectación de la seguridad nacional. Por otra parte, la solicitud de información se refiere a la adquisición e instalación de un puente mecano en el río Biobío, a raíz del terremoto de 2010, y que se debía emplazar en paralelo a otros puentes existentes, quedando expuesto y para el uso de civiles, lo que hace que sus características sean conocidas por todo el mundo.

En este contexto, el Consejo no pudo apreciar la forma en que se puede afectar la seguridad nacional por la publicidad de tal información, de manera que no significa alterar la regla general de publicidad administrativa ni afectar el derecho a la información administrativa, especialmente si ello supone la supervisión social sobre una contratación pública. De esta manera, el amparo fue acogido y se ordenó la entrega de la información solicitada.

Señaló el **señor Drago Aguirre** que no es relevante el continente de la información a la que se le puede dar carácter de secreta o reservada en la medida que corresponda a una ley de quórum calificado, sino que además de esa declaración, requiere que se afecte alguna de las situaciones que señala el artículo 8° de la Constitución, esto es, la seguridad nacional, el interés nacional o los derechos de las personas.

Por todo lo anterior, fue enfático en declarar que las leyes secretas afectan el principio de publicidad de la información, por lo que, en principio, no se justifican.

El **diputado señor Roberto León Ramírez** anticipó que el proyecto no era de su agrado y que votaría contra la idea de legislar. Recordó que hay temas vitales desde el regreso a la democracia y ninguno de los gobiernos estimó que estas materias debían ser públicas, atendiendo lo dicho por el Ministro de Defensa.

Agregó que se encuentra en el Senado la derogación o modificación de la ley reservada del cobre y con ello esta ley dejará de ser un tema. Preguntó cuál era la razón para aprobar esta ley poniendo en riesgo la seguridad de la nación en aras de la transparencia.

El **diputado señor Jorge Ulloa** anunció su voto en contra de este proyecto de ley, porque no hay ningún Estado en el mundo que no tenga asuntos reservados o secretos. Si bien consideró que la exposición del Consejo de Transparencia era correcta desde el punto de vista académico y jurídico, expresó que determinar que ciertas materias debían ser reservadas o secretas no pueden ser asignadas a la característica de la democracia, cuando se señala que no es propio de ella una ley secreta, porque ella las requiere, básicamente, para su propia defensa.

El **diputado señor Marcelo Schilling** sostuvo que el Consejo para Transparencia para emitir las decisiones en esta materia requiere determinar y ponderar cuánto se compromete o arriesga la seguridad nacional. A su entender, tampoco está en discusión el derecho de los Estados, cualquiera sea su forma de gobierno, a tener materias secretas o reservadas. Lo que se discute es si una ley, para el caso especial de financiar la defensa, puede o no ser pública.

Hizo presente a la Comisión, que la mayoría de los países financian su defensa a través del sistema ordinario de presupuestos y que esos antecedentes son públicos. Sin embargo, aclaró que hay una diferencia cuando la autoridad habilitada para ello, decide la compra de un determinado sistema de armas, porque al ser ello revelado, determina la compra de armas que anulen capacidades por los potenciales rivales.

Precisó que de la intervención del Consejero para la Transparencia queda claro que todo el mundo puede realizar la discriminación que ellos han realizado para resolver las situaciones sometidas a su resolución.

Expuso que se conoce por todos que se dedica el 10 por ciento de las ventas de Codelco al financiamiento de materias de defensa, y el porcentaje puede calcularse en base a los balances que presenta Codelco son públicos. Señaló que pasará lo mismo cuando se determine un sistema de financiamiento de Fuerzas Armadas a través de la ley de Presupuestos, que espera que sea mejor que la que actualmente se tramita en el Senado, que parece peor que lo que existe actualmente. Señaló que la ley vigente tiene un piso, pero que la propuesta del Gobierno anterior, tiene cuatro pisos, con una acumulación y despilfarro que será peor al que se da hoy.

Observó que comparte el principio de defensa por disuasión, dentro de la cual se debe dar a conocer lo que un país tiene como elementos de defensa, de manera que decir que la publicidad de los recursos que se tienen puede afectar al objetivo de la defensa no es exacto. Señaló que se ha llegado a este proyecto de ley-que votará a favor-, por las circunstancias políticas y sociales derivadas de los sucesos que han conmovido a la opinión pública y a las instituciones armadas, que han determinado que un proyecto como este sea absolutamente necesario.

Indicó que el país no solo reclama transparencia, que es lo que se debate en esta sesión, sino que también pide que se cambie la manera de hacer las cosas. Lo que produce tensión es que los recursos son siempre escasos para los asuntos sociales, salud, vivienda y educación principalmente, y que hay un sector privilegiado, con un alto grado de misterio y secreto, que se supone con altos recursos, lo que hace pensar que existe un trato dispar, irritante, en necesidades que la sociedad estima que deben resolverse.

Por último, recordó que cuando el ex ministro Allamand presentó el proyecto durante el gobierno anterior, se le ofreció la cooperación para llegar a una solución que consistía en la transformación de estos pisos de seguro en el presupuesto de defensa, para que tuvieran el mismo trato que los sectores de salud y educación, a lo menos.

El **diputado señor Romilio Gutiérrez** solicitó al Ministro de Defensa que explicara por qué la publicación del texto completo de la ley podría afectar la seguridad nacional y de qué forma se podría hacer una publicación parcial de la ley. Igualmente solicitó al representante del Consejo para la Transparencia explicar por qué el secreto

viola el principio de publicidad y el régimen constitucional de publicación de la ley, y pidió saber su opinión respecto de la publicación total o parcial de la ley.

El **diputado señor Guillermo Teillier** se manifestó en igual sentido, aclarando que algunos diputados no tienen conocimiento del texto de la ley, por lo cual se hace necesario considerar la celebración de una sesión secreta que permita tener los elementos de juicio para pronunciarse sobre el proyecto, porque es necesario saber si todo o parte de la ley es posible de ser conocida.

El **diputado señor Osvaldo Urrutia** precisó que la ley reservada del cobre data de 1958 y que en esa ley N° 13.196 se estableció un impuesto del 15 por ciento de las utilidades de la gran minería para destinarlas a la adquisición exclusivamente, de sistemas de armas, de manera que no es una ley que se haya hecho durante el gobierno militar. Posteriormente se modificó la ley y se bajó al 10 por ciento, pero sólo de las ventas. Esto refleja la preocupación del legislador por buscar el aseguramiento de los recursos para financiar la adquisición de sistemas de armas, atendido la situación geopolítica de Chile y las hipótesis bélicas que tiene. Indicó que el presupuesto de defensa es público y que gran parte se discute, precisamente, en la ley de Presupuestos. Lo que queda fuera de esa ley es la compra de sistemas de armas. Aclaró también que lo que se discute es la ley que financia la adquisición de sistemas armas, que es una parte del presupuesto de la nación en defensa y cuya publicación permitiría el acceso a información clasificada.

El **diputado señor Jaime Pilowsky,** en su calidad de coautor del proyecto de ley, expresó que los miembros de la Comisión son partidarios de un sistema de financiamiento que entregue estabilidad a las Fuerzas Armadas, porque se debe entender que son fundamentales en el ejercicio de la soberanía, pero que además requiere tiempo, planificación de largo plazo y que contenga los controles adecuados, tanto de la Contraloría General de la República, del Ministerio de Defensa, de cada una de las instituciones de la defensa y, por cierto, también de los controles parlamentarios, como es fundamental para el funcionamiento de la democracia.

Hizo presente que no hay sistema de financiamiento que pueda quedar excluido del control parlamentario, lo que no se produce hoy, en que hay una especie de interdicción para el control parlamentario en esta parte del presupuesto de defensa.

Agregó que lo que se pretende es publicar el texto en cuestión de la ley reservada del cobre y en ningún caso se pretende jugar con la seguridad nacional, porque no se cuestiona siquiera el secreto de las compras que se hacen con dichos fondos reservados o costos de material bélico y excedentes del fondo del cobre.

Por ello requirió del Ministro conocer las razones que la publicación de la ley afectaría la seguridad nacional.

El **Ministro de Defensa, señor José Antonio Gómez,** explicó que no existe ningún cambio de opinión en el Gobierno respecto a terminar con las leyes secretas. De hecho, el programa y la voluntad del Gobierno es terminar con la ley

reservada del cobre, derogarla y producir un cambio estructural en el proceso. Señaló que hoy cada norma tiene ligada otra, una arista que pudiera generar una publicidad que es inconveniente en algunas materias.

Aclaró que como Ejecutivo entienden que hay normas que requieren reserva, normas que tienen una ley inicial que es la ley reservada del cobre, más otras circunstancias que derivan con materias secretas y que se relacionan con los sistemas que tienen las fuerzas armadas para la protección de nuestra soberanía.

Agregó que la ley no es secreta para quienes tienen acceso a esa ley, lo que incluye a los parlamentarios, pero hay materias que requieren reserva y se debe resguardar del exceso de opacidad que se pueda producir. Reconoció que pueden existir excesos en las calificaciones de reserva, especialmente como criterios que sirve para defender esa reserva dentro de la ley del cobre, y que por ello desean cambiar el sistema. Añadió que el Ministerio de Defensa, por mandato legal, está obligado a rendir cuentas de montos y similares a las Comisiones de Defensa, con el debido deber de resguardo y reserva de información sensible en ciertas áreas.

Advirtió que uno de los aspectos que se debe cuidar con la publicación, es que el proceso de seguimiento de información derivada de la ley es bastante fácil, especialmente para quienes se dedican a labores de inteligencia, por lo cual abogó por que ciertas circunstancias deben mantenerse en absoluta reserva, incluso respecto de los parlamentarios y la Contraloría. Agregó que este organismo ha dictado una resolución que deroga una anterior, que establecía que todo aquello que fuera declarado secreto no se podía revisar, de manera que hoy todo es absolutamente revisable.

Respecto del proyecto, reiteró su posición en favor de la transparencia, sin perjuicio que en la modificación propuesta debe existir una línea que se corresponda con la necesidad de secreto o reserva, como ocurre en muchos países de la región, de manera que es un punto vital.

Por último, reconoció que la discusión es fácil mirada desde la política de presupuesto, de mantener en un mismo nivel educación, salud y vivienda, donde defensa será sin duda la menos beneficiada para la compra de material que puede ir destinado a un evento bélico. Sin embargo, desde la perspectiva del Estado es necesario que se preserven ciertas líneas que permitan que el material sea usado, incluso en las zonas de catástrofe, específicamente mediante las capacidades que tienen las Fuerzas Armadas. Por ello las inversiones y capacidades desarrolladas en materia de defensa son polivalentes, lo que ha permitido generar oportunas respuestas también para los casos de emergencia.

Por su parte, el **señor Marcelo Drago, miembro del Consejo para la Transparencia,** aclaró la contradicción entre los principios de transparencia y publicidad con la dictación de leyes secretas. Explicó que el artículo 8° de la Constitución señala que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del

Estado, lo que incluye al Parlamento, así como sus fundamentos y procedimientos que se utilicen. A continuación agrega una serie de requisitos, se exige una ley de quórum calificado y que ella podrá establecer la reserva o secreto cuando la publicidad afectare alguno de los cuatro principios que señala, esto es, el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la nación o el interés nacional.

Indicó que este artículo debe ser relacionado con el artículo 75 de la Carta Fundamental que establece el principio de publicidad en el Diario Oficial, con lo que aparece como una excepción muy marginal, el que aparezca esta especie, la de publicaciones restringidas, porque el mandato de publicidad en el Diario Oficial busca una comunicación masiva y generalizada, porque, precisamente existe un mandato de aplicación general de la ley.

Además, explicó que el Consejo ha resuelto de manera distinta lo relativo a la ley reservada del cobre, porque así se alegó por las instituciones que rechazaron la entrega de información en su minuto. Se alegó en su oportunidad, que estas informaciones decían relación con una ley que tiene el carácter de reservada, de manera que todo lo relacionado con ella queda inmediatamente cubierto por el mandato de secreto que esa ley impone. El Consejo argumentó que no debía entenderse de esa manera la norma, sino que sólo cuando se afectare los bienes jurídicos que señala la norma procedía esa calificación, en este caso, el secreto por afectar la seguridad de la nación.

Por ello han dicho en algunos casos que procede el secreto y en otros no. Cuando se refiere a pertrechos militares, a cuentas o saldos de ellas y las adquisiciones que se han realizado, a juicio del Consejo son materias reservadas o secretas y se denegó la información.

En el caso del puente mecano, también eran recursos de estas cuentas pero al analizar las contrataciones, no se determinó afectación a la seguridad de la nación por hacer pública la información que se solicitaba, además, con un puente que se encontraba emplazado a la vista del público.

Señaló que puede ser difícil argumentar el peligro para la seguridad de la nación, cuando la esencia de la ley es conocida por todo el mundo. Puntualizó que en los balances de Codelco existe un acápite, un pasivo como transferencias realizadas de acuerdo a lo que señala la ley, de manera que ni siquiera se necesita hacer cálculo alguno.

Reconoció que sin perjuicio de lo expuesto, la actual conformación del Consejo para la Transparencia no conoce cuál o cuáles pueden ser las implicancias respecto de otras normas de la ley y que puedan afectar a la seguridad de la nación y por ello el análisis debe ser en específico y concreto en cada caso.

Ilustró a la Comisión señalando que Consejo tiene 110 funcionarios, altamente calificados, y un Consejo de cuatro miembros, que aseguran distintas

visiones del mundo, y que resuelven las más variadas materias, incluso de análisis de los derechos comerciales.

El **señor Alejandro Ferreiro Yazigi, ex presidente y ex consejero del Consejo para la Transparencia,** explicó que se desempeñó en estos cargos por un período de seis años, en el cual se debió pronunciar en varias ocasiones sobre las peticiones del derecho a información en asuntos relativos a estas materias. Además, durante los últimos cuatro años le ha tocado ejercer como profesor de la Academia de Guerra en temas de probidad y transparencia.

Hizo presente que es complejo pronunciarse específicamente sobre un proyecto de ley que apunta a la publicación de una ley que hoy se considera reservada, ley que debió conocer a propósito de una solicitud particular, por lo cual debieron constituirse en el Consusena para acceder a ella y resolver sobre la reserva invocada por el Ministerio de Defensa y por el Ejército de ese entonces, respecto de los contratos asociados en el caso del denominado “puente mecano”.

Explicó que en esa oportunidad el Ejército alegó que la circunstancia de haberse adquirido el puente mecano con fondos de la ley reservada del cobre justificaba la reserva de la información, porque la reserva de la ley se extendía a todo lo que se adquiría con ese propósito, incluso a lo que se consideraba por el Ejército, como un pertrecho militar que se instalaría sobre el río Biobío.

Revisada la ley y analizado que se trataba de un puente y no de un pertrecho militar o de uso privativamente militar, fue el parecer del Consejo de la Transparencia y, posteriormente de la Corte de Apelaciones, que no se trataba de asuntos cuyo conocimiento pudiera afectar la seguridad nacional.

Destacó la importancia del caso porque no sólo permitió conocer una ley, que no entrega fundamentos para mantener la reserva, sino que también permitió constatar cómo esta invocación absoluta y amplia se extendía a todo aquello que pudiera ser adquirido con fondos provenientes de la ley reservada del cobre, particularmente en tiempos en que se ha dejado de asignar recursos a lo que es la adquisición de material bélico propiamente tal, para adquirir material distinto de los estrictamente bélico.

Sobre este punto preguntó si basta invocar la afectación de la seguridad nacional o debe acreditarse un perjuicio potencial o afectación creíble y concreta de la seguridad nacional para hacer prevalecer la reserva sobre el principio general de la publicidad.

Explicó que al estudiar los preceptos legales vigentes en Chile se puede distinguir dos escuelas o corrientes. La primera es la Escuela Constitucional, basada en el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución, que señala que para justificar la reserva debe afectarse alguna de las causales que allí se señalan. En este caso, la

seguridad nacional, no basta con que el documento aluda o se refiera o se vincule con una materia, sino que debe haber un daño o perjuicio perceptible al bien jurídico que se protege, en este caso, la seguridad de la nación o el interés nacional.

Lo mismo dice la ley de transparencia, que repite esos conceptos y exige la prueba de la afectación.

Sin embargo, la segunda Escuela que se asienta en el artículo 436 del Código de Justicia Militar, que establece en términos generales el secreto de un conjunto de documentación, las referencias de la ley son distintas y se genera un efecto radicalmente diferente. Dice el artículo, a vía ejemplar, que las materias relativas a la dotación o planta del personal de las Fuerzas Armadas, los atinentes a planos e instalaciones, los concernientes a armas de fuego, los que se refieran a equipos y pertrecho militar, es decir, basta una mera referencia sustantiva a la materia y no se exige una acreditación del daño, de cómo la revelación de un documento en cuestión puede afectar a la seguridad de la nación.

A la vista de lo establecido en el Código de Justicia Militar, una camiseta que usan los militares, si la entendemos como pertrecho bastaría para determinar que la materia es secreta. A ojos de la Constitución o de la ley de transparencia, debe acreditarse no sólo que es un pertrecho, sino además, la forma en que la revelación de esa información puede afectar la seguridad nacional.

Advirtió que esta cuestión es importante, porque en el mundo hay abundante literatura respecto a que la seguridad nacional puede ser servida en ocasiones con la reserva y en ocasiones con la transparencia.

Explicó que hay estudios que indican cómo en las compras militares regidas por el secretismo se producen una serie de vicios cuya existencia es también un atentado a la seguridad de la nación. En las compras públicas y particularmente en las compras militares, se puede encontrar evidencia internacional, y desafortunadamente también nacional, de casos de regularidad de corrupción y por lo tanto, en beneficio del secreto que preservaría eventualmente especificidad o particularidades de los pertrechos o equipamientos militares. Así se genera el ambiente propicio para que en la falta de escrutinio social o público prevalezcan estas malas prácticas y mientras más generales y absolutos sean los términos que establecen las leyes para definir la reserva, son mayores los espacios que se generan bolsones de opacidad o secreto. Advirtió que es verdad que en asuntos militares la confidencialidad tiene sentido y tiene su mérito, pero también deben tener un límite que se asocia a la no revelación de particularidades o especificidades de material bélico cuyo conocimiento por terceros pudiere afectar el empleo de ese material en el futuro.

Agregó que cuando el asunto de la reserva se lleva a límites tales en que nada puede saberse, cómo se contrata, con quién, cuál es la forma de contratar, cuál es la participación de terceros proveedores, eventualmente se debe asumir un costo excesivamente alto por una reserva que en realidad debe ser más acotada.

Recapituló señalando que existen dos escuelas para entender la doctrina de la reserva. Una, es la del Código de Justicia Militar, de reserva amplia, en que cualquier documento que se refiera a estos asuntos es, por definición, secreto. La otra corresponde al concepto de la Constitución, que a partir del año 2005 y con la ley de transparencia, exige que se acredite la afectación, es decir, test de daños, doctrina que a su parecer es la correcta, puesto que permite delimitar un límite virtuoso entre lo que debe ser reservado y secreto en materia de compras militares.

Puntualizó que la reserva excesiva, si fuera inocua, no sería problema, es decir, mucha reserva sin daño, no genera problema, pero la excesiva reserva en materias de compras militares, genera problemas o riesgos en la pertinencia de las compras, es decir, correspondencia entre la adquisición de material y la estrategia o plan a desarrollar. Por ello, si no existe control de ningún nivel político o de la sociedad civil, el riesgo de desviación de la adquisición realizada respecto de las necesidades reales que plantea la estrategia aumenta, lo que ocurre también con el gasto innecesario y el riesgo de corrupción que constituye un atentado a la seguridad nacional cuando se enquista en los institutos militares y cuando no se asume responsabilidad por la adquisición de equipos militares.

Destacó que abundan ejemplos de complicaciones en esta materia, donde se pueden encontrar todos los elementos para que se desarrollen malas prácticas, especialmente con la combinación de mucho dinero y mucho secreto que se involucran. Decir que el declarar que todo es secreto implica asumir costos en cuanto a eficacia y eficiencia y riesgos de corrupción, considerando además, la posibilidad de configurarse como sujetos pasivos de extorsiones.

A este respecto, señaló algunos casos en que se ha malentendido la reserva de la ley.

El primero es el denominado caso “puente mecano”, y el otro caso es el referido al equipamiento básico de operaciones “Cruz del Sur”, operaciones conjuntas entre Chile y Argentina. En ambos casos se negó el acceso a la información, se trataba fundamentalmente de carpas o cubículos, elementos sin ninguna connotación bélica, porque se trataba de elementos de habitabilidad en condiciones climáticas complejas.

Explicó que se produjo la paradoja entre la negativa de información por las Fuerzas Armadas y la evidencia periodística posterior, que en ambos casos, puente mecano y Cruz del Sur, habrían ocurrido irregularidades que implicaron la respectiva investigación.

Preguntó la razón por la cual la ONEMI compra sacos de dormir, colchonetas y carpas y debe realizarse por el sistema de “Chile Compra” y es accesible el control social a esa compra, pero si el Ejército compra lo mismo, se le considera pertrechos militares, y por lo tanto debe quedar cubierto por el secreto, según lo establece el Código de Justicia Militar.

Finalmente, puntualizó que la reserva o secreto es una de las causales más esgrimidas en la literatura internacional, pero las corrientes más modernas en la materia sostienen que esa reserva o secreto no es absoluta y que queda sujeta a la demostración en cada caso, que la revelación de ese secreto o reserva pueda afectar a la seguridad de la nación. Se puede tener cierta deferencia referente a las alegaciones que presenten las instituciones armadas en caso de duda sobre la afectación de la seguridad de la nación, pero no puede ser absoluta, de manera que queden bajo el secreto la situación de pertrechos que no son tales.

Insistió en la idea que si la reserva o secreto fueran gratis, no importaría que abunden, pero cuando se generen situaciones propicias para malas prácticas, que son atentatorias de la seguridad de la nación y de otros bienes jurídicos que cabe a una sociedad democrática proteger, parece razonable trazar ese límite en un lugar distinto que la reserva absoluta, incondicional o irrestricta, que es lo que inspira la ley reservada del cobre y al artículo 436 del Código de Justicia Militar, normas que no se comunican con lo hecho en materia de probidad y transparencia en los últimos años en Chile.

El **diputado señor Jorge Tarud** agradeció la exposición del invitado y expresó la necesidad que pudiera señalarse cuál es el límite de la reserva o secreta. Se declaró partidario de la transparencia total, especialmente a la luz de casos de corrupción en las compras de armamentos que se han visto amparados en este secretismo, pero manifestó discrepar con él a propósito del caso visto en La Haya, con Perú, donde se decía que los cables de la Embajada de Chile debían hacerse públicos, pese a que la situación de litigio exigía la debida reserva para las informaciones que envían los embajadores, donde las circunstancias obligan precisamente a la reserva para proteger sus intereses, por lo cual solicitó se aclare el punto.

El **diputado señor Romilio Gutiérrez** señaló que el proyecto pretende hacer pública la ley reservada del cobre y no se trata de determinar qué compras deben hacerse públicas, por lo que requirió saber si la publicación de esa ley afecta o no a la seguridad de la nación.

Requirió igualmente al invitado que, desde su experiencia, explique cómo avanzar para determinar los límites de transparencia y publicidad sin afectar el desarrollo y la seguridad nacional.

El **diputado señor Jorge Ulloa** preguntó si existe vinculación en materia de seguridad nacional entre dar a conocer o no esta ley. Coincidió en que hay antecedentes que deben ser manejados bajo secreto o reserva porque afectan la estrategia o acción que el Estado está desarrollando en un área determinada. En razón de esto, consultó la forma en que se podía calificar el actuar del Consejo para la Transparencia para determinar la frontera entre lo secreto o reservado y lo que debe ser público.

El **diputado señor Guillermo Teillier** consultó si el invitado conocía el texto de la ley, entendiendo que tuvo conocimiento de ella en el ejercicio de su cargo, porque personalmente no puede dar opinión sin conocer su texto. Manifestó sus dudas respecto de qué es lo que cubre la reserva de esta ley, si es el texto mismo o si es lo que se puede adquirir con los fondos que la ley entrega. Si fueran las adquisiciones, no se sabe qué es secreto respecto de ellas, poniendo en duda que hubiera un secreto por cuanto todo se sabe y existen publicaciones internacionales que dan cuenta de la situación de cada ejército en el mundo. Tal vez puedan tener la calidad de secretas o reservadas las técnicas y medios que se usan en cada armamento, y precisamente es esto lo que determina la duda respecto de la ley reservada del cobre.

La **diputada señorita Paulina Núñez** expresó que existe la convicción de que las fuerzas armadas deben desarrollar un trabajo que exige la reserva o secreto en algunas materias para su éxito, pero que ello no debe ser obstáculo para desclasificar la ley reservada del cobre. Por ello, más allá de entender que la seguridad de la nación se puede servir con la transparencia o cono la reserva, preguntó al invitado si estaba o no de acuerdo con lo que señala el proyecto de ley en discusión.

El **diputado señor Jaime Pilowsky** precisó que no fue la ley la que estableció, en su texto, la reserva de la misma, sino que ello se estableció en su decreto promulgatorio.

El **señor Alejandro Ferreiro** expuso que respecto de la posibilidad de trazar el límite entre lo público y lo secreto o reservado, particularmente en la órbita de las adquisiciones militares, es necesario en primer lugar, establecer ese límite, pero hay que entender que no basta con argüir que estamos ante compras militares para establecer el secreto o reserva absoluta.

Para trazar ese límite, agregó que es necesario tener presente dos elementos esenciales. El primero, es que el documento o información que se esté solicitando no verse sobre asuntos o materias que ya son de conocimiento público. Así se da la paradoja que la contratación de determinado equipamiento militar se considera reservado, en circunstancias que la contratación del equipamiento militares es de conocimiento público. Por ello, se requiere que no sea un asunto que haya sido previamente divulgado o de conocimiento público, porque sólo tiene sentido establecer el secreto o reserva respecto de asuntos que no están en el dominio público.

El segundo elemento a considerar, es que el ámbito u órbita de lo que se va a resguardar, debe estar asociado a cuestiones cuya revelación particular puedan afectar su empleo posterior, en este caso, por la respectiva institución armada. En las revistas especializadas, en los intercambios entre los países y en los actos de buena fe con países vecinos, suelen explicitarse la existencia de cierto material bélico. Las cantidades de materiales y naturaleza de las armas, por ejemplo, son conocidas, lo que se desconoce son los equipamientos específicos, particularidades o tecnologías específicas y, en determinados casos, las cantidades de determinado material. Por

estas razones, el secreto debe asociarse con aquellas circunstancias que producen una disminución de las capacidades disuasivas del Estado de Chile.

Insistió en que estos elementos permiten generar espacios de control y transparencia respecto de aquello que no genera un daño y circunscribir la confidencialidad a elementos en que ella es necesaria.

Respecto de la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia y el caso de La Haya, precisó que las notas diplomáticas, desde el año 2009, cuando se pidió una respuesta del Gobierno de Chile al Gobierno de Bolivia, se ha dicho que las notas diplomáticas y los intercambios de los embajadores son reservadas, por esencia, cualquiera sea el contenido, aun cuando su contenido pudiera ser inocuo, porque no afecta la seguridad nacional. En este caso la jurisprudencia invariable del Consejo es proteger el canal de comunicación, porque los países tienen la legítima expectativa que la contraparte no lo revelará unilateralmente y ello permite que estas comunicaciones se mantengan. La reserva es en este caso indudable, sin siquiera cuestionar el contenido del asunto.

En el caso de La Haya, lo que se pedía y que el Consejo accedió a ello, pese a que luego se cuestionó su decisión en la Corte de Apelaciones y en definitiva la Corte Suprema negó la solicitud, era conocer quiénes eran los representantes chilenos ante La Haya, es decir, quienes tenían el patrocinio de Chile para representarlo, cuestión que era conocida al interior del Consejo y que no parecía que debía ser objeto de secreto, y la segunda petición consistía en conocer los honorarios de los abogados chilenos ante La Haya. En este caso el criterio fue que el gasto público, en general es público, los ingresos de quienes trabajan para el Estado de Chile, son públicos y no parecía haber razón suficiente para establecer la reserva en este caso.

Respecto del contenido de la ley reservada del cobre, señaló que lo pudo conocer cuando ejerció su cargo en el Consejo para la Transparencia, y que en su opinión no había condición alguna para establecer el secreto o reserva de la misma. Afirmó que una ley reservada es un contrasentido en sí mismo, porque la ley se presume conocida por todos y la publicación de la misma en el Diario Oficial es un requisito para su validez. Recordó que en el caso del puente mecano, se alegaba que la ley reservada impedía conocer o hacer públicos los contratos de ese puente, de acuerdo a lo que establece la ley y en este caso se producía la indefensión de un reclamante ante una norma que no la podía conocer. Señaló que del examen de la ley, no se podían determinar elementos para justificar la reserva alegada en ese momento. Ello formó el convencimiento que la reserva de la ley era un argumento poco plausible, porque no aparece, en su entender, nada que proteger en el contenido de esa ley, cuyo contenido, además, es conocido desde hace tiempo, en cuanto está referido al porcentaje de las ventas del cobre que se debe destinar a las compras militares. Sin embargo, la ley establece que las adquisiciones que se realicen con ese porcentaje son reservadas y con ello se arrastra a las adquisiciones bélicas al secreto de la ley.

Señaló que siempre habrá una situación compleja en la decisión de si una adquisición militar debe ser objeto de reserva o secreto y en ello también hay que buscar una deferencia hacia las Fuerzas Armadas en esta materia, pero no se puede ser ciego. Se debe determinar si en caso de duda razonable, se puede reconocer ese secreto o no al que es profesionalmente más competente para discernir respecto de la seguridad de la nación, en este caso a las Fuerzas Armadas, pero ello tiene un límite, como lo demuestra el caso del puente mecano.

Por ello, expresó que se debe buscar el equilibrio entre la deferencia y el control que se debe buscar y hacerlo presente en la legislación, porque mantener el resguardo de opacidades en esta materia, convierten a la legislación en cómplice de situaciones que suceden posteriormente.

El **diputado señor Marcelo Schilling** señaló que es necesario para la política de disuasión mostrar lo que se posee, porque de otra manera no se sabe cuál es la respuesta que se puede generar a quien se quiera enfrentar con Chile. Por ello considera que se debe aprobar el proyecto de ley, porque lo que se debe considerar como secreto, son solo las especialidades tecnológicas de los elementos de la defensa.

El **diputado señor Jaime Pilowsky** señaló que la discusión debe centrarse en determinar qué elementos permiten trazar el límite a que se refiere el invitado, de manera de establecer de manera precisa los asuntos que deben ser reservados o secretos, porque su conocimiento puede determinar una afectación a la seguridad de la nación, además que se debe discutir un nuevo sistema de financiamiento para las Fuerzas Armadas.

El **diputado señor Guillermo Ceroni** señaló que es partidario de aprobar el proyecto de ley, toda vez que de la lectura de la ley reservada del cobre no se desprende ningún antecedente que ponga en riesgo la seguridad de la nación.

El **señor Alejandro Ferreiro** precisó que independiente de la aprobación del proyecto de ley, existe una tarea pendiente que es la de delimitar el marco sobre el cual se puede establecer el secreto o reserva en el caso de las compras militares, recordando que la seguridad de la nación se puede servir igualmente con la reserva que con la transparencia, precisando que esta última nos puede proteger, por ejemplo, de compras indebidas. Por ello señaló que es necesario debatir lo que indicó como un “límite virtuoso para el Chile de hoy”.

A continuación intervino el **Tesorero General de la República, señor Hernán Frigolett Córdova,** explicó que la presentación que hará se orienta, de manera sucinta, a exponer cómo es el trabajo de Tesorería en virtud del mandato legal en lo que se refiere a los fondos provenientes de la ley reservada del cobre y cuáles son las materias que se deben mantener en secreto y reserva.

Señaló que es de público conocimiento que un 10 por ciento de las ventas de Codelco se destinan al financiamiento de las Fuerzas Armadas y que a la Tesorería le corresponde ordenar esos ingresos para asignarlos a cada una de las tres ramas.

Aclaró que esta operación está regida por una doble excepción en el ordenamiento jurídico: en primer lugar el régimen presupuestario que se establece en la Constitución opera como un impuesto de afectación y se registra extracontablemente, es decir, no se registra en el presupuesto de la nación y tampoco está registrado en la contabilidad del tesoro público; lo segundo, es que se trata de una norma de carácter reservado o de circulación restringida, ya que ha sido sometida a un régimen especial en cuanto a su publicación, lo que significa no ser conocida por toda la población, sino tan sólo por algunos agentes específicos.

Las operaciones de gasto del Tesoro Público, tanto las que se destinan a instituciones públicas como las que se destinan a terceros privados, se ejecutan por la Tesorería General de la República desde la cuenta única fiscal y desde las cuentas subsidiadas de la cuenta única fiscal que existen tanto en el Banco del Estado como en el Banco Central, donde existen una serie de cuentas que permiten recibir los impuestos y asignar los recursos del Tesoro Público.

Agregó que la obtención y manejo de los fondos del sector público y su posterior distribución y control se hace a través de la cuenta única fiscal, según lo requieran las necesidades públicas determinados por el presupuesto,

Explicó que la Tesorería General de la República puede mantener cuentas en el Banco Central de Chile, sea en moneda nacional o extranjera. El Ministerio de Hacienda puede eximir a uno o más servicios, mediante decreto supremo, o instituciones del Estado, de su obligación de mantener sus recursos monetarios en la cuenta única fiscal.

En cuanto a la operación con la ley reservada del cobre, existe una cuenta corriente de leyes reservadas de la Tesorería General de la República en el Banco Central para el registro de estas operaciones, desde donde se realizan los movimientos a sus destinatarios y se operativizan todos los movimientos desde y hacia el Fondo de Contingencia Estratégica, lo cual se encuentra completamente normado y la Tesorería solo está encargada de cumplir con ello. Asimismo, todo movimiento que se realiza de estas cuentas requiere de la respectiva orden para proceder a cursarla, la que emana del Ministro de Hacienda.

El **diputado señor Ricardo Rincón**, en su calidad de mocionante del proyecto en discusión, señaló que era necesario proceder a la votación. Expuso que este proyecto es una consecuencia de los principios de transparencia y publicidad que informan nuestro ordenamiento jurídico a partir del artículo 8° de la Constitución Política y que existen otros proyectos de ley que se encuentran en el mismo sentido.

El **diputado señor Roberto León** precisó que el Consejo para la Transparencia no calificó toda la ley como pública, pues mantuvo el carácter de reserva sobre el artículo 3° de la ley, y que ello se debe mantener, pues se considera que su publicidad podría perjudicar la seguridad de la nación. De este, modo es necesario abstenerse de realizar cualquier acción o ceremonia respecto de la publicidad de la ley.

El **diputado señor Osvaldo Urrutia** se refirió a que junto a otros señores diputados presentó una indicación, que refiere a los procedimientos que se deben seguir en las compras de armas y sistemas de armas y el grado de reserva que debe haber en cada uno de ellos.

A continuación, pasó a explicar los fundamentos de la indicación y expresó que la clasificación de las actuaciones y procedimientos en materias propias de la defensa nacional constituyen un mecanismo utilizado en todo el mundo para proteger la seguridad nacional, por lo cual, el ejercicio de la garantía del derecho al acceso a la información debe limitarse y someterse a procedimientos que permitan salvaguardar información sensible cuya divulgación causaría graves perjuicios para el país.

Es en este contexto, se ha planteado en la comunidad internacional la necesidad de establecer estándares para el manejo y el acceso a la información relativa a la seguridad nacional, constituyendo los "Principios sobre Seguridad Nacional y el Derecho a la Información" o más conocidos como los "Principios de Tshwane", una guía rectora sobre la materia.

Tal como sucede en nuestro ordenamiento, muchos países mantienen reserva o secreto de ciertas materias ligadas a la defensa, fundando su carácter en razones de seguridad nacional. Es así como el artículo 8° de la Constitución Política al consagrar el principio de publicidad y transparencia de los actos de los órganos del Estado establece que excepcionalmente "una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional."

En el mismo sentido anterior, la ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública establece en su artículo 21 N° 3 que "Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes:.. 3°. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la seguridad de la Nación, particularmente si se refiere a la defensa nacional o la mantención del orden público o la seguridad pública.", lo que se complementa con el artículo 22 en cuanto a que "el carácter de secreto o

reservado será indefinido tratándose de los actos y documentos que, en el ámbito de la defensa nacional, establezcan la planificación militar o estratégica".

La regulación nacional recién citada deja de manifiesto un fenómeno que se ha planteado en otras latitudes, que se caracteriza por la falta de normas que describan el alcance, contenido o significado del concepto de seguridad nacional como argumento para mantener en reserva o secreto, o bien, divulgar cierta información de este ámbito.

El problema descrito puede generar controversias y efectos inesperados, como ya ha ocurrido en nuestro país con algunas decisiones del Consejo para la Trasparencia que ha hecho públicos algunos actos relacionados con las instituciones de la defensa nacional. Respecto a esto, el problema no radica per sé en qué ciertos actos se hagan públicos, sino que ante la inexistencia de normas que permitan entregar elementos básicos para determinar que debe entenderse por segundad nacional, deja a la interpretación de un ente público que no tiene competencias técnicas en materia de defensa, la resolución sobre qué acto afecta o no la seguridad nacional, lo cual evidentemente constituye un riesgo que se debe controlar.

Por lo anterior, los Principios de Tshwane resultan ser una guía muy útil en esta materia, teniendo especial consideración que fueron elaborados por más de 500 expertos de 70 países del mundo.

En concreto, el Principio 9 establece las recomendaciones sobre la información que puede ser clasificada o reservada en forma legítima, estableciendo 5 categorías. De este listado, como fundamento de la presente indicación, es muy ilustrativo lo que se indica en la primera categoría, en cuanto a que justifica la reserva respecto a la "información sobre planes de defensa en curso, operaciones y cuestiones sobre capacidad durante el periodo en que la información resulte de utilidad operativa"[51], entendiéndose por esto último que sólo se podría revelar la información una vez que ya no suponga dar a conocer datos que podrían ser aprovechados por otros países, eventuales adversarios, para conocer la capacidad de reacción del Estado y sus planes.

En consideración a lo anterior, y en el marco del debate del proyecto de ley que exige la publicación de la ley N° 13.196, reservada del cobre, es absolutamente

---

[5] **Más Mariana: "Acceso a la información y seguridad nacional: Una mirada internacional desde los Principios de Tshwane", disponible en *Revista Trasparencia & Sociedad* N° 3, 2015 pp. 55-67.**

necesario dejar sentado que, sin perjuicio de la eventual aprobación de este proyecto de ley, es imperativo reconocer el secreto y la reserva como elementos inherentes a las cuestiones de seguridad nacional y de la defensa nacional, constituyendo los procesos de desarrollo e implementación de capacidades militares de las Fuerzas Armadas -que obtienen su financiamiento en razón de este mecanismo- el mínimo obligatorio en los procesos de adquisiciones y actos que deben mantener este especial carácter.

La **diputada señorita Paulina Núñez** destacó que era importante aclarar qué debía ser público y lo que debía mantenerse en reserva, porque es tarea de los diputados hacer claridad al respecto.

El **diputado señor Jaime Pilowsky** señaló en primer lugar que la indicación presentada por el diputado Urrutia se aparta de las ideas matrices del proyecto de ley y, además, no es de iniciativa parlamentaria. Si bien aparece como positivo lo que se plantea en esa indicación, ello debe ser presentado en la discusión del proyecto de ley que se encuentra en el Senado, que deroga la ley reservada del cobre y crea un nuevo sistema de financiamiento de las Fuerzas Armadas y que se aprobó en la legislatura pasada.

Recalcó que el proyecto de ley en discusión tiene por objeto que se publique la ley reservada del cobre, de manera que no hay ninguna modificación de la reserva en que se manejan los fondos destinados a ello. De lo que se trata es que el texto de la ley pueda estar disponible para todos los chilenos, sin tener que recurrir a una caja fuerte de una institución determinada.

En segundo lugar, señaló que desde el punto de vista de la defensa nacional, hay tres puntos que se podrían analizar racionalmente y que ponen en riesgo la seguridad de la nación, la teoría de la afectación o el test de daños, tal como se ilustró a esta Comisión en una sesión anterior, de manera de determinar qué puntos de la ley son los que pueden dañar la seguridad nacional.

El primero de ellos se refiere al famoso 10 por ciento de las ventas de Codelco. A partir de este porcentaje se podría determinar cuánto es lo que se destina a compra de armamento y mantención del material bélico. Señaló que eso puede apreciarse en la contabilidad de la empresa cuprífera y de hecho ahí figura ese porcentaje. Además esta materia figura en el Libro de la Defensa de 2010, que es un documento oficial del Estado de Chile. El primer punto entonces es, si es relevante que se conozca este 10 por ciento de las ventas del cobre y sus derivados destinados a la defensa, como concepto y monto real. De manera que respecto de este punto, puede decirse que no afecta la seguridad nacional y es un dato ya conocido.

El segundo punto, se refiere a que uno de los artículos de esta ley señala un piso mínimo, 180 millones de dólares. Respecto de este piso, se ajusta por la variación del índice de precios mayorista de los Estados Unidos de Norteamérica entre 1987 y el año en cuestión. A este respecto, señaló que basta con contratar un

economista para que señale cuál es esa cifra ajustada de la manera que se requiere, lo que permite señalar que alcanzaría a 350 millones de dólares en la actualidad, lo cual también se indica en el Libro de la Defensa del año 2010.

El tercer punto, que aparece tarjado en el documento que el Ministerio debe entregar al peticionario ante el Consejo para la Transparencia, está en el artículo 3°. Esta norma dispone que de los fondos globales reservados que maneja la Tesorería General de la República se le entrega a las instituciones la defensa un monto determinado por el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Hacienda, que se entrega en las cuentas contables, que no son cuentas corrientes, porque si se trataba de este tipo de cuentas ellas podían quedar expuestas y que se manejan por funcionarios públicos con deber de reserva, en la Tesorería General de la República.

El Consejo para la Transparencia, señaló que esto no debía publicarse porque tiene una visión conservadora, está publicando una ley con carácter reservado y lógicamente no puede cumplir con el rol del legislador, y es el Congreso Nacional el que está facultado por la Constitución para resolver un asunto como éste. El Consejo para la Transparencia lo que hace es entregar al requirente que solicitó la información con esta limitación respecto del artículo 3°, porque el Consejo de Transparencia no puede verse expuesto a una situación compleja.

Argumentó que los miembros de la Comisión pueden tener la racionalidad y la lógica para determinar que se trata de cuentas contables y no afecta la seguridad nacional. Resaltó que el texto de la ley le llegó por una vía anónima y otra que se identifica, de manera que si el Ministro de Defensa considera que la afectación de la seguridad de la nación está en que se conozca el texto, consideró que estamos en graves problemas.

Recordó finalmente lo que señaló la Presidenta de la República en el año 2004. Señaló en su momento que el Gobierno no encuentra dificultades en que estos cuerpos legales dejen de ser secretos, atendido su contenido y que el uso de los recursos del cobre es ampliamente conocido.

La **subsecretaria de las Fuerzas Armadas, señora Paulina Vodanovic,** señaló que el Ministro de Defensa entregó su opinión ante esta Comisión y lo hizo con claridad. Señaló en esa oportunidad que varias de las normas de esta ley han sido reveladas por distintas instituciones del Estado, sea Codelco, el propio Ministerio y la Contraloría General de la República.

Sostuvo que desde el punto de vista del Ministerio la publicación integra del texto legal, acarrearía ciertas complejidades que podrían afectar la seguridad de la nación. Indicó que si es de interés determinar la forma en que se puede producir la afectación de la seguridad de la nación, se debería declarar secreta la sesión y citar para ello a los jefes de Estado Mayor que son los especialistas que podrían explicar en detalle la forma en que puede producirse esta afectación.

Precisó que está dentro de las potestades del Consejo para la Transparencia poder invocar como causal de excusa la evaluación de la afectación de la seguridad de la nación. En ese contexto, el requerimiento presentado ante la Subsecretaría y que fue contestado, se estimó por el Consejo que la revelación del artículo 3° podría afectar la seguridad de la nación.

Puntualizó que en ese requerimiento está la clara intención del Ejecutivo en cuanto a transparentar el financiamiento, esa es la voluntad del Gobierno y se trabaja coordinadamente con el Ministerio de Hacienda, porque modificar el sistema de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa es algo que requiere tiempo. Aseveró que el Gobierno está trabajando en la indicación que permita la modificación del sistema con la transparencia que se debe y que permita mantener las capacidades estratégicas que la defensa requiere.

El **diputado Osvaldo Urrutia** retrucó al diputado Pilowsky señalando que la indicación presentada es un complemento a la idea de legislar, de manera que no se puede considerar excluyente, porque considera que está dentro de las ideas matrices del proyecto.

Explicó que si bien el proyecto se refiere sólo a la publicación de una ley, esa ley regula el financiamiento de las capacidades estratégicas de las fuerzas armadas y su carácter de reserva. Señaló que en el proyecto que se está debatiendo en el Senado, estas materias, respecto de lo que se debe entender por secreto o reservado, se destinan a un reglamento.

Por ello es partidario que se someta también a votación el artículo 2° que se está proponiendo, con las distintas fases que debe tener un proceso, porque no hay impedimento de hacer público un armamento que ya se ha comprado, porque existen convenios internacionales, además de ser una demostración de fuerza, pero hay al menos cinco fases anteriores que dice relación con las brechas que tiene el país respecto de las compras que no pueden ser públicas porque significa demostrar una debilidad.

A modo de ejemplo, señaló el caso de la compra de fragatas o submarinos, que se realiza porque existe la necesidad de neutralizar una brecha de capacidad bélica que tienen nuestros posibles adversarios. Pero el proceso de adquisición se acompaña de una etapa de diseño y construcción que duran un par de años, pero para ese tiempo se ha evidenciado una debilidad bélica. Ese momento es cuando la brecha debe ser reservada o secreta, aun cuando su compra, para estos efectos, da lo mismo su publicidad al completar esa compra.

En razón de lo dicho es que considera que la indicación propuesta complementa el proyecto de ley, mientras que el proyecto del Senado lo remite a un reglamento. Por ello considera que en las seis fases que propone, algunas serán secretas, otras reservadas y otras públicas, pero ello requiere un acuerdo.

Ello significa poner un límite al Consejo de la Transparencia, que es el concepto de seguridad de la nación, aunque ese concepto no se encuentra definido en ningún texto legal.

El **diputado señor Roberto León** señaló que mantiene su opinión en cuanto a votar contra la idea de legislar. Si se dice que la información ya es pública, no tiene sentido seguir con la acción de publicitar y si se está invocando al Consejo para la Transparencia y ese Consejo señala que la publicación del artículo 3° afecta la seguridad de la nación, entonces no es comprensible el proyecto de ley.

El **diputado señor Jorge Ulloa** señaló que este proyecto de ley parece muy atractivo. Precisó que los asuntos relativos a la seguridad de la nación y a la Defensa Nacional, han sido tratados siempre de manera transversal.

Indicó que el actual Gobierno, del cual se declara opositor, ejerce las acciones sobre defensa nacional y que a través del ministro de Defensa Nacional y de la subsecretaria para las Fuerzas Armadas indicó que la publicación de este proyecto no es saludable para la seguridad de la nación. Recalcó la idea que el Consejo para la Transparencia ha llegado a una conclusión y es que existe en esta ley un artículo que no debe ser publicado y ello no tiene que ver con que haya personas que lo conozcan. El asunto es que cómo Estado se está resolviendo la inconveniencia de publicar una determinada materia, lo que no significa que no haya personas que no lo sepan, pero no es de divulgación pública.

Advirtió que seguirá lo que estima como prudente y razonable, que considera coincide con el planteamiento del Ejecutivo, por lo que no dará el acuerdo para aprobar este proyecto de ley.

El **diputado señor Guillermo Teillier** recordó que se plantea la afectación de la seguridad de la nación, pero que habiendo tenido la oportunidad de leer la ley que origina este proyecto, no comprende la forma en que se pueda afectar esa seguridad de la nación.

Sin embargo, expresó que no sabe qué es lo que afecta más la seguridad de la nación, si la publicación o la no publicación de la ley reservada del cobre. Hizo presente que hoy el Ejército y las Fuerzas Armadas están siendo cuestionadas por la sociedad y existe una desafección de la ciudadanía, lo que si puede considerarse como un elemento que afecta la seguridad de la nación y también la moral de las Fuerzas Armadas.

Destacó que estos hechos conocidos hacen ver con sospecha que no se quiera publicar la ley reservada del cobre, porque esos hechos de corrupción se han originado al amparo de esta ley. Por ello puede ser grave en sus consecuencias el negarse a la publicación de esta ley y llamó al Ejecutivo a contemplar esa circunstancia y sopesar ese sentido de las circunstancias.

Por último, estimó que los diputados tienen el derecho a legislar y que el secretismo, en casos como estos, hace mal. Es distinto que en la discusión de la nueva ley de financiamiento, se determine exactamente qué es lo que debe ser reservado o secreto, pero conscientemente y de acuerdo con el Ejecutivo y las Fuerzas Armadas, pero hoy no existe razón para determinar por qué debe ser reservada la ley del cobre.

El **diputado señor Jaime Pilowsky** replicó a la Subsecretaria señalando que cuando vino el Ministro de Defensa, frente a la pregunta de qué artículo afecta la seguridad de la nación, no señaló ninguno, y sólo se refirió a una serie de efectos que ha señalado en su anterior intervención.

Tiene la impresión que el Ejecutivo no ha conversado con el Tesorero General de la República, quien explicó en esta Comisión que se trataba de cuentas contables y el temor del Ministro es que se trate de cuentas corrientes, en cuyo caso las cuentas quedaban expuestas a una posible acción de cibercrimen. Pero el Tesorero General de la República señaló que se trataba de cuentas contables y la forma en que cada glosa correspondía con el traspaso de los recursos a la Fuerzas Armadas.

Pidió a la Subsecretaria que explique cómo los números de las cuentas que aparecen en el artículo 3° pueden poner en riesgo la seguridad de la nación, porque se necesita escuchar y entender una explicación razonable, lógica y coherente de cómo se puede llegar a esa afectación.

El **diputado señor Guillermo Ceroni** advirtió que su intervención es para reafirmar su voto favorable al proyecto. Señaló que para su sorpresa, la ley no contiene ningún elemento de secreto y no pone en peligro la seguridad de la nación, por lo que estima que la ley puede publicarse por completo. Es de la idea de aprobar este proyecto de ley y que la indicación del diputado señor Osvaldo Urrutia no guarda relación con las ideas matrices del proyecto de ley. En efecto, los elementos que plantea la indicación dicen relación con elementos o informaciones que sí pueden provocar perjuicios en caso de ser conocidos, pero que no es la materia de este proyecto de ley.

El **diputado señor Pedro Browne** consideró que el presente proyecto de ley es de sentido común, considerando los hechos acaecidos en las Fuerzas Armadas y especialmente en el Ejército. Destacó que la ley no contiene ningún elemento que ya no sea conocido, porque además, no agrega nada nuevo.

Esta ley no permite conocer más allá de los procedimientos y formas por las cuales se efectúan y adquieren elementos en las Fuerzas Armadas.

El problema es que no hay ningún tipo de control, porque el Congreso no aprueba los presupuestos de las Fuerzas Armadas y por lo tanto, no tiene ninguna herramienta de fiscalización. Por ello sólo conoce cuando los hechos de corrupción ya se han producido, y ello se sabe no sólo por lo ocurrido ahora, sin por también por los de tiempos pasados.

Consideró que como el presupuesto de las Fuerzas Armadas debe ser aprobado por el Congreso y que habrá partidas que podrán ser estudiadas en secreto. Consideró que las necesidades deben ser estables en el tiempo y no pueden depender de una empresa que tiene fluctuaciones en el tiempo y otras variaciones que no se relacionan con la defensa nacional.

Coincidió con el diputado Pilowsky en cuanto no existen cuentas corrientes que se vean afectadas, sino que son cuentas contables, que son simplemente una glosa donde se asignan esos recursos. Insistió en que la opacidad reinante en la forma en que se hacen las compras y adquisiciones, es producto de la duda que proviene de esta ley reservada del cobre.

Afirmó que este proyecto de ley es un camino a la transparencia, de dar la cara a la ciudadanía y terminar con los mantos de dudas que afectan a las Fuerzas Armadas y la labor que realizan. Manifestó que votará favorablemente el proyecto de ley.

El **diputado señor Marcelo Schilling** señaló que comprendía la cautela con que debe tratarse este tema y comprende su visión de mantener el sistema como hasta ahora, pero manifestó la convicción que en esta materia se vive una ficción.

En primer lugar, recordó que, como se ha dicho y explicado, esta ley no tiene nada de secreta y que es probable que se encuentre en las manos de quienes tienen más interés en conocerla, como también leen con gran prolijidad los balances de Codelco.

A su parecer, el problema es otro. Ese problema es que el secretismo, combinado con autonomía ha producido situaciones de calamidad en nuestras Fuerzas Armadas y que son conocidas de todos en el país. Estima que con todo lo revelado en el denominado “milicogate” y otras situaciones, se han traducido en desconfianza y desmoralización, por ello es de la idea que se debería terminar con estos factores que provocan esa desmoralización y desconfianza.

Recordó que la Comisión votó a favor el proyecto de ley que hoy duerme el sueño de los justos en el Senado. Ese proyecto de ley señala que los recursos de la defensa, deben pasar por la ley de Presupuestos de la Nación, que además es pública.

El problema no está en determinar los recursos de la defensa y cuál es su origen, sino el determinar qué es lo que se hace con ellos. Al respecto, se refirió al caso de la compra de los submarinos que se anunciaron mucho antes de materializarse y la polémica sobre las compra de los F-16 y los Mirage.

Señaló que se debe terminar con los secretismos que tanto enervan a la sociedad de nuestro país. Por ello anunció su voto favorable al proyecto de país.

El **diputado señor Romilio Gutiérrez** recordó que el acuerdo era discutir con el texto de la ley sobre la mesa, lo que no ha sucedido. Dijo que se debe tener presente lo expresado por la señora Subsecretaria, quien ha reiterado la posición del Ministro y ha señalado que para conocer los argumentos de porqué el artículo 3° no se debe dar a conocer, lo que se podría explicar en una sesión secreta.

El **diputado señor José Pérez** se expresó también partidario de escuchar a la Subsecretaria para que pueda explicar la forma en que se afecta la seguridad de la nación. Indicó que es el momento también de avanzar en esta ley, de manera de aprobar el proyecto que se encuentra en el Senado y poner término al sistema de financiamiento por la ley reservada del cobre. Ello permitirá conocer y controlar por los órganos competentes la forma en que se gastan los recursos.

La **Subsecretaria señora Paulina Vodanovic** recordó que había sugerido escuchar a los jefes de Estado Mayor para conocer las eventuales implicancias de la publicación de esta ley.

Aclaró que no es intención del Ejecutivo dilatar las decisiones que le competen a la Comisión como parte del Poder Legislativo, pero sin duda que el articulado que la Comisión desea profundizar, dice relación con elementos de planificación y ello debe ser explicado en sesión secreta, por quienes tienen las experiencias respectivas.

Con esta intervención se declaró cerrado el debate.

**VOTACIÓN EN GENERAL.**

**Puesta en votación la idea de legislar, se aprobó por mayoría de votos.**

**Votaron a favor los diputados Browne, Ceroni, Rincón, Paulina Núñez, Tellier, Schilling, Tarud y Pérez, don José. Votaron en contra los diputados León, Urrutia, don Osvaldo, Ulloa, Verdugo y Gutiérrez, don Romilio. (8x5x0).**

**DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN PARTICULAR.**

Se presentaron dos indicaciones al proyecto de ley. Ellas son:

**Indicación N° 1**

**De los diputados señores Romilio Gutiérrez, Osvaldo Urrutia, Roberto León, Paulina Núñez, José Pérez, Jorge Ulloa y Germán Verdugo,** para incorporar a continuación del artículo único el siguiente artículo 2°:

**"Artículo 2.-** Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, tendrán el carácter de secreto todos los actos, documentos, antecedentes y deliberaciones de los procesos de desarrollo e implementación de capacidades militares de las Fuerzas Armadas.

El proceso de desarrollo e implementación de capacidades militares contará, al menos, con las siguientes etapas:

1. Primera fase. Análisis y diagnóstico de escenarios y capacidades.

En esta fase se deberá efectuar un análisis de escenarios presentes y futuros que determinen los riesgos y capacidades disponibles para enfrentarlos.

2. Segunda fase: Corresponderá al análisis de alternativas para cubrir las brechas de capacidades y necesidades determinadas en la etapa anterior.

3. Tercera fase: Asignación de recursos para la adquisición de los sistemas de armas y considerará la evaluación y selección de la mejor alternativa, teniendo presente la combinación de fuerzas que se emplearán.

En esta etapa se deberán establecerse los requerimientos para los sistemas de armas, tales como su autonomía, logística, rendimiento, estandarización con equipamiento disponible y capacidad para operar con otra fuerza

4. Cuarta fase: Licitación pública y orden de compra. Se deberá diferenciar en esta fase la reposición de equipos o sistemas de armas destinados a la mantención de capacidades y la adquisición de capacidades que no se encuentran disponibles.

5. Quinta fase: Corresponderá a la recepción y entrenamiento de las capacidades adquiridas.

6. Sexta fase: Puesta en servicio de las capacidades adquiridas durante toda su vida útil.”

**Indicación N° 2**

**De los diputados Osvaldo Urrutia, Jorge Ulloa y Romilio Gutiérrez,** para modificar el artículo único de la siguiente manera:

1.- Reemplazar en el inciso primero del artículo único, el punto aparte (.) por una coma (,) y agregar la siguiente frase: “salvo el artículo 3.”

2.- Eliminar en el inciso segundo la expresión “íntegro y”

3.- Reemplazar el punto final (.) por una coma (,) y agregar a continuación la oración “salvo el artículo 3 que mantendrá su carácter reservado.”.

**Discusión y votación de las indicaciones.**

El **diputado señor Osvaldo Urrutia** señaló que el principal fundamento de la indicación N° 1 es reconocer el secreto o reserva como un elemento inherente a la defensa de la nación. Así al pretender la clasificación de ciertos documentos, se hace un imperativo proteger la seguridad de la nación.

La Constitución y la ley consagran el principio de transparencia en los órganos de la administración y reconoce como límite a ese principio la afectación a la seguridad de la nación, límite que no habría respetado el Consejo para la Transparencia, quizás porque no existe definición de lo que constituye la seguridad de la nación.

Afirmó que consideraba que la indicación N° 1 era admisible porque aborda dos elementos que considera la moción; uno se refiere al financiamiento de las capacidades estratégicas de las Fuerzas Armadas y el otro, al carácter reservado del texto.

La indicación presentada establece cuales son los pasos de la adquisición de capacidades estratégicas que deben ser mantenidos, por esta ley, con el carácter de reservados o secretos. Esas etapas se definen y señaló que no se consideran en el proyecto que se encuentra en el Senado. Aclaró que este tema se debe discutir dentro de la Comisión.

El **diputado señor Jaime Pilowsky** manifestó que el único objetivo del proyecto es obtener que se publique esta ley en el Diario Oficial, de circulación no

restringida como ha sido la actual ley, de manera que sea conocida por todos en su texto, sin pretender introducirle modificaciones.

Agregó que la indicación que plantea el diputado Urrutia plantea modificaciones introduciendo pasos o etapas en la forma de adquisición del material para la defensa nacional, por ello se encuentra fuera del ámbito de las ideas matrices del proyecto de ley.

**La indicación N° 1 fue declarada inadmisible ´por el presidente de la Comisión, por no tener relación con las ideas matrices del proyecto de ley.**

Puesta en votación la inadmisibilidad de la indicación N° 1, se confirmó la declaración del presidente de la Comisión.

Votaron a favor de la inadmisibilidad los diputados Browne, Ceroni, González, José Pérez, Schilling, Pilowsky y Teillier. Votaron contra la declaración de inadmisibilidad los diputados Romilio Gutiérrez, León, Ulloa, Osvaldo Urrutia y Verdugo (7x5x0).

**Respecto de la indicación N° 2**, **el diputado señor Jorge Ulloa,** señaló que el contenido de esta indicación le parecía concordante con lo planteado por el Consejo para la Transparencia, materia en la que ha sido especialmente cuidadoso, y esa opinión se ha recogido en esta enmienda propuesta al conocimiento de la Comisión.

**El diputado señor Germán Verdugo** señaló, a propósito de las competencias del Consejo para la Transparencia, la conveniencia de considerar la opinión del Presidente de la Cámara de Diputados, la que comparte, en cuanto señala que ese Consejo no tiene facultades para decidir si una ley es reservada o secreta. La propia ley del Consejo señala cuáles son las facultades que tiene respecto del Congreso, que se refieren a asuntos administrativos, fundamentalmente. Pero sólo el Congreso tiene la facultad para decidir si una ley es reservada o secreta o debe ser publicada.

El **diputado señor Jaime Pilowsky** junto con coincidir en que los diputados deben ejercer sus facultades, insistió en que el artículo 3° establece unas cuentas extracontables. Rechazó la afirmación de que si son conocidos los números de esas cuentas se produce un riesgo para la seguridad de la nación.

El **diputado señor Romilio Gutiérrez** señaló que tanto el Ministro de Defensa como la Subsecretaria para las Fuerzas Armadas manifestaron la afectación a la seguridad de la nación por publicar el artículo 3° de la ley, criterio que además se mantiene en la resolución del Consejo para la Transparencia, en lo que se supone se debe haber hecho un examen exhaustivo, que a su juicio no se ha cumplido por esta

Comisión. Recordó que se invitó a los Comandantes en Jefe, que no asistieron y la subsecretaria propuso escuchar a los Jefes de Estado Mayor, quienes son los expertos en materia de seguridad.

Por ello expresó que la indicación se ajusta a lo ya discutido en la Comisión, recoge el planteamiento del Gobierno y si a juicio del Gobierno no se compromete la seguridad de la nación, bien pudo informarlo a esta Comisión.

**Puesta en votación la indicación N° 2, se produjo un empate a 6 votos.**

**Votaron a favor los diputados señores Gutiérrez, don Romilio, León; Pérez, don José; Ulloa, Urrutia, don Osvaldo y Verdugo. Votaron en contra los diputados González, Browne, Ceroni, Schilling, Pilowsky y Teillier. (6x0x0).**

**Reglamentariamente se rechazó la indicación.**

**Puesto en votación el artículo único del proyecto, de ley, se aprobó por mayoría de votos.**

**Votaron a favor los diputados Tarud, Browne, Ceroni, Núñez, Paulina, Pérez, José; Schilling, Rincón y Teillier. Votaron en contra los diputados León, Ulloa, Urrutia, Osvaldo, y Verdugo. Se abstuvo el diputado Gutiérrez, Romilio. (8x4x1).**

En mérito de las consideraciones anteriores y de las que, en su oportunidad, podrá añadir el señor diputado Informante, vuestra Comisión de Defensa Nacional, os recomienda la aprobación del siguiente**:**

**PROYECTO DE LEY:**

**Artículo único:** "El texto de la ley N° 13.196 y sus modificaciones dejará de tener el carácter de secreto o reservado a contar de la fecha de publicación de la presente ley.

El Diario Oficial al publicar la presente ley deberá incorporar el texto íntegro y actualizado de la ley 13.196".

**9.- DIPUTADO INFORMANTE.**

Se designó diputado informante al señor Germán Verdugo Soto.

**Sala de la Comisión, a 6 de junio de 2016.**

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 8, 15 y 22 de marzo; 5 de abril; 3, 10, 17 y 31 de mayo de 2016, con la asistencia de los diputados señores Jaime Pilowsky, Pedro Browne, Guillermo Ceroni, Romilio Gutiérrez, señorita Paulina Núñez, José Pérez Ricardo Rincón, Marcelo Schilling, Jorge Tarud, Guillermo Teillier, Jorge Ulloa, Osvaldo Urrutia y Germán Verdugo.



**HERNAN ALMENDRAS CARRASCO,**
**Abogado, Secretario de la Comisión.**