

Minuta: Thinking outside the fake news box

Diciembre, 2024.

Quisiera agradecer a quienes propiciaron estas interesantes jornadas que nos invitan a reflexionar sobre la fake news y su poder.

La traducción al español de esta usual metáfora anglosajona significa pensar fuera de la caja o pensar fuera de lo normal, es decir, pensar distinto, desde una nueva perspectiva o pensar en forma no convencional.

Es aún más desafiante cuando pensar fuera de la caja, se hace en alusión a las fake news, lo que lleva a reflexionar en cuáles son las perspectivas o las utilidades de estas últimas, porque es ampliamente conocido lo nocivo que son las fake news en la construcción de realidades paralelas o de situaciones que no son correctas y que solo benefician a unos pocos.

Al hablar de fake news nos referimos en términos simples a información, que por cierto no corresponde a la verdad, sino que es tergiversada, mal entendida y en efecto mal difundida, con o sin intencionalidad, aprovechando la emocionalidad de las audiencias, insertando falsedades en la sociedad.

De hecho, la foto que promociona este seminario, corresponde a Iva Toguri D'Aquino, o también conocida como Rosa de Tokio, una locutora radial cuya voz se familiarizó entre los soldados aliados que luchaban en el frente del pacífico durante la II Guerra Mundial. Pues bien, su figura evoca a como la información puede ser manejada con propósitos políticos, aunque la historia también cuenta que utilizó la plataforma radial para transmitir mensajes de ayuda a las fuerzas norteamericanas.

La velocidad en la que se transmite la información, fundamentalmente por redes sociales sea X, Instagram, Threads u otra, es ágil, muy rápida, tanto que se dificulta su control. Por lo tanto, es una amenaza a la sana convivencia de personas, comunidades y en efecto, puede ser perniciosa para nuestras democracias.

Las fake news son multidimensionales, porque circulan no solo en la política, sino también en el espectáculo, en el mundo académico, empresarial, y en cualquier espacio o dimensión del desarrollo humano.

La difusión de noticias falsas, especialmente en política, no es nada nuevo, pero Internet ha popularizado el uso del fenómeno llamado fake news. Incluso el Papa Francisco, se vio afectado por este fenómeno, quien afirmó: "la desinformación es probablemente el mayor pecado que puede cometer un medio de comunicación, porque dirige a la opinión pública en una sola dirección y omite parte de la verdad" (Carvalho, 2021).

En su origen, estas noticias falsas pueden obedecer a múltiples propósitos, como el favorecer intereses políticos e influir en el debate público u obtener ganancias económicas generadas por el tráfico de visitas de los sitios web. Otro aspecto distintivo de ellas es que carecen de revisión editorial y de procesos que aseguren el cumplimiento de estándares mínimos como la precisión de la información, la contrastación de sus fuentes, la calidad de la argumentación y la valoración de su impacto.

La propagación de falsedades y rumores pueden generar pánico en la población, aumentar la desconfianza hacia las instituciones, polarizar el debate público o incluso poner en riesgo la vida e integridad de las personas. Por ejemplo, la creencia de que ciertas vacunas pueden producir autismo en los niños tuvo un efecto disuasivo que incluso ha motivado movimientos de antivacunación, poniendo en riesgo la salud individual y colectiva de las personas.

Situaciones como las ejemplificadas recientemente, pueden generar una suerte de psicosis social, llegando inclusive en acentuar la violencia en una situación de crisis política y social, debido a la amenaza y riesgo percibida por una determinada comunidad ante la información que reciben.

Entendida así, la difusión de noticias falsas encarna un problema de carácter ubicuo para la democracia, pues el funcionamiento del sistema político demanda de una ciudadanía informada capaz de influir inteligentemente en la toma de decisiones públicas.

Pero, ¿cómo demostramos que la desinformación socava a nuestras instituciones y democracias? Marc Amorós, un destacado periodista español, señala que, en Europa, el 76 % de la gente cree que la proliferación de fake news es un peligro para la democracia y en España lo piensan 8 de cada 10 personas.

Él mismo Amorós, aludiendo al pensamiento del filósofo sur coreano Byung Chul Hang, explica que lo que mantiene a una sociedad es la verdad, y cuando la ideología se viste de verdad, la democracia cede terreno al totalitarismo. Las fake news atentan contra las ideologías, porque se utilizan como un medio para conseguir poder” a base de hacer afirmaciones que no guardan relación con los hechos. Cuando una sociedad pierde la voluntad de verdad y socava la distinción entre verdad y mentira, “las mentiras informativas sustituyen el mundo real por otro ficticio dotándolo de un supuesto contexto fáctico basado en emociones y convicciones y, cuando éstas dominan el discurso político, la propia democracia está en peligro”.

El fenómeno de la desinformación, no solo daña a las democracias, sino que también afecta a sus instituciones, especialmente aquellas encargadas de proveer información útil como son las agencias u organismos de inteligencia. Estas presentan desafíos importantes en el tratamiento de la información, el establecimiento de filtros y procesos estandarizados para mantener la producción y

entrega de información de calidad, acorde a la realidad que sirva a quienes toman decisiones políticas relevantes para la seguridad y el bienestar del país.

Para la percepción de seguridad, las fake news son altamente nocivas, en este escenario, uno de los principales atributos de los encargados de seguridad pública es generar una buena comunicación política, transparente, realista y que canalice expectativas de las personas, objeto de transmitir certidumbre y de esa forma atenuar que la inseguridad o los altos niveles de criminalidad se disparen a tal punto que afecte aún más la percepción de seguridad de las personas.

Sin duda, que, en estas dos jornadas, podremos conocer de grandes problemáticas y desafíos de las fake news en los ámbitos de la política, inteligencia y la seguridad. La confirmación de estos conocimientos y perspectivas, podrá contribuir en perfeccionar algunas medidas que permitan regular su propagación, entre estas iniciativas se encuentran las siguientes: mayor alfabetización mediática y digital de los ciudadanos; aumento de los estándares éticos de las plataformas digitales; elevar los criterios de verificación en los medios de comunicación, a modo de fast check.

Individualmente, se sugiere informarse con fuentes directas; dudar de la veracidad de los contenidos que nos llegan como mensajes; generar buenas prácticas de no compartir ni viralizar información dudosa y no comprobada; y por cierto, pensar fuera de la caja, con pensamiento crítico, en poder distinguir la información en base a hechos, opiniones e interpretaciones.

Termino, esta intervención, recordando que una buena forma de prevenir las fake news nos ha sido transmitida desde hace siglos, y está dada por la enseñanza de los tres tamices de Sócrates. Preguntándonos, Lo que me dicen ¿es verdad?, ¿es útil que lo sepa?, sobre lo que me informo ¿es algo bueno?

Que sean muy provechosas las jornadas de trabajo.

¡Muchas gracias!

Minuta: Tercer informe de seguimiento proyecto de ley que fortalece y moderniza el Sistema de Inteligencia del Estado. (Boletín N°12234-02).

- *Estado de la tramitación*

Este proyecto es un mensaje del Presidente Sebastián Piñera, fue ingresado el 13 de noviembre de 2018. El 22 de enero de 2020 el Senado dio su aprobación al proyecto de ley con enmiendas. El 20 de enero de 2023, el gobierno del Presidente Gabriel Boric, ingresó mediante Oficio N°290-370, indicaciones al proyecto de ley que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia el Estado. (Boletín N°12234-02). Actualmente, el proyecto de ley se encuentra en la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional con urgencia suma con discusión en particular.

En la sesión celebrada el 10 de diciembre de 2024, se explicitó un preacuerdo para terminar la discusión del proyecto de ley en la sesión fijada para el martes 17 de diciembre de 2024, ocasión en la que debería cerrarse la discusión sobre algunos artículos en los que persiste la controversia, además de la presentación por parte del ejecutivo, de una propuesta para fortalecimiento de la Agencia Nacional de Inteligencia.

- *Consideraciones sobre la estructura del SIE*

Respecto de la discusión sobre la estructura apropiada para un sistema de inteligencia nacional, el académico del King College London, Vinicius Mariano (2024), señala que no existe un modelo único para las democracias modernas, ni tampoco es posible establecer estándares únicos y objetivos. Sin embargo, en su opinión existen consideraciones históricas y contextuales que pueden aportar ciertos criterios a tener en consideración al estructurar un sistema de inteligencia. Luego, los criterios propuestos son:

- Debe basarse en un mandato claro, legalmente constituido, con funciones, objetivos y procedimientos definidos con precisión, por ejemplo, a través de una política nacional de inteligencia.

- Debe responder ante el más alto nivel de gobierno. Se debe evitar demasiados intermediarios hasta que el producto llegue a quien toma las decisiones (Principalmente para evitar posibles fugas de información crítica).
- Debe propender a la cohesión y el trabajo horizontal en su estructura, sin jerarquías entre el organismo nacional, militares y policiales. Las agencias deben contribuir unas con otras, pero nunca depender unas de otras.
- Debe tener una coordinación única, de carácter técnico, que no sufra de injerencias políticas. La función de coordinación es importante y necesaria para evitar que los servicios de inteligencia, voluntaria o involuntariamente, obstaculicen el trabajo duplicando tareas o no reconociendo las lagunas de información. La coordinación política no debe interferir con el intercambio técnico ni con la custodia del secreto de las informaciones.
- La coordinación política funciona de mejor manera si es competencia de una alta autoridad ejecutiva, por ejemplo, el ministro del interior o equivalente. Esto ayuda a canalizar más oportunamente la información y, de paso, retroalimentar al sistema de inteligencia de una manera expedita y discreta. Por el contrario, la coordinación técnica requiere contrastar información y eso lo logra bajo la supervisión del servicio de inteligencia nacional.
- Debe seguir una misma doctrina de inteligencia que, teniendo en cuenta las especificidades de cada uno (nacional, militar y policial), orienta los principios y prácticas de la actividad de inteligencia (Ejemplo: salvaguardar el sistema democrático, respeto a los derechos humanos y el orden constitucional).

A propósito de la importancia de la coordinación del sistema de inteligencia, tema de gran interés desde el año 2001 a la fecha, Mariano señala que las normas legales que regulan los sistemas de inteligencia deben reforzar dos principios rectores. Por una parte, la autonomía de cada servicio de inteligencia que forma parte del sistema orientando el desarrollo de sus funciones específicas (Inteligencia estratégica nacional, policial, militar, económica, penitenciaria, etc.). Por otra parte, la integración de las diferentes capacidades sectoriales regulando los alcances y las características de los procesos de interacción,

comunicación e intercambio de información entre los servicios integrantes del SIE (Johnston, 2005; George, 2007; Clapper y Brown, 2021).

Como complemento, Mariano señala que al abordar la naturaleza complementaria que adoptan los diferentes organismos de inteligencia que conforman un sistema nacional, la figura a cargo de la coordinación no necesariamente debe asumir el control central del sistema. La misión de coordinador del sistema debe estar orientado a la sincronización de los esfuerzos sectoriales para que el intercambio de información beneficie a todos los ámbitos y la agencia central complemente sus productos finales desde las distintas dimensiones del poder nacional. Luego, la coordinación técnica del sistema puede ser ejercida desde la agencia encargada de generar la inteligencia nacional (La ANI en el caso de Chile) hacia el resto del sistema, dado que le corresponde interactuar con los otros servicios integrando sus aportes para consolidar un “producto” en específico, con una apreciación global y estratégica.

- *Sobre las características del sistema vigente*

Sobre el marco regulatorio definido en la Ley N°19.974, que crea el Sistema de Inteligencia del Estado (SIE) y que crea la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), de acuerdo con Avendaño (2018), entre sus virtudes se destaca que estableció un marco normativo para una actividad que hasta entonces era vista por la sociedad chilena con suspicacia y desconfianza producto los excesos y mala utilización de la inteligencia durante la dictadura.

Otra virtud fue la definición de controles y procedimientos para asegurar que la función de inteligencia se lleve a cabo con total apego al estado de derecho y a los principios democráticos, contribuyendo a la legitimación social y política de la actividad de inteligencia, reafirmandola como una actividad imprescindible para el Estado moderno (Avendaño, 2018).

Sin embargo, el propio Avendaño, enfatiza algunos defectos del sistema que en su versión original fue concebido con debilidades que desde un comienzo fueron evidentes, en referencia a la falta de una instancia de coordinación, la que si bien teóricamente era el rol previsto para la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), la propia norma no otorgó las atribuciones para llevar a cabo tal rol.

Por el contrario, dada la falta de un actor con capacidad de coordinar el sistema, se articularon dos “almas” o subsistemas que operan con cierta autonomía en referencia a la inteligencia militar (para abordar las amenazas a la defensa nacional) y la inteligencia policial (para abordar las amenazas al orden público), lo que no es consistente con el escenario estratégico actual en el que la diferencia entre lo externo e interno es difusa, al igual que la línea que separa la seguridad y la defensa nacional.

En consecuencia, para Avendaño, la apreciación es que el SIE definido en la Ley N°19.974, es incapaz de integrar todas las capacidades disponibles y de producir las sinergias necesarias para dar las respuestas a los problemas de seguridad¹. Lo anterior, se reforzó con lo señalado en el artículo 4 de la ley en la que señala lo siguiente:

“El Sistema de Inteligencia del Estado, en adelante el Sistema, es el conjunto de organismos de inteligencia, independientes entre sí, funcionalmente coordinados, que dirigen y ejecutan actividades específicas de inteligencia y contrainteligencia, para asesorar al Presidente de la República y a los diversos niveles superiores de conducción del Estado, con el objetivo de proteger la soberanía nacional y preservar el orden constitucional, y que, además, formulan apreciaciones de inteligencia útiles para la consecución de los objetivos nacionales.”

- *Las características del sistema de inteligencia acordado en el Senado*

A propósito de los diversos desafíos que plantea la seguridad en su sentido amplio y las debilidades observadas en nuestro sistema de inteligencia, durante el gobierno del Presidente de la República Sebastián Piñera, se ingresó el proyecto de ley que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado (Boletín 12.234-02), cuyo propósito es *“incorporar y contar con la participación de los organismos e instituciones afines para obtener, por una parte, una acción coordinada, preventiva y eficiente ante las nuevas amenazas de seguridad interna y externa, crimen organizado, terrorismo, narcotráfico, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, y protección de la infraestructura del Estado; como, por la otra, proveer a la autoridad de la información esencial para la toma de*

¹ Avendaño precisa que en la acepción más amplia de “problemas de seguridad” se incluye al terrorismo, narcotráfico, crimen organizado y otros, que, si bien no constituyen amenazas propiamente tales, pueden llegar a serlo.

decisiones oportunas con conocimiento del escenario a que se enfrenta y la complejidad del mismo.”

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

Luego, para lograr tal propósito, el proyecto de ley contempló originalmente asignar a la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), el rol de conductor del Sistema y la sistematización de la información generada por los servicios que integran el sistema, en el ámbito de la seguridad interior, lo cual es consistente con lo planteado por el académico del King College London, Vinicius Mariano, a propósito de la relación que se debe dar entre los servicios de inteligencia nacional, militar y policial.

La arquitectura original contemplaba en un rol central a la Agencia Nacional de Inteligencia como coordinador del SIE a través del Director de la ANI y como consolidador (centro de fusión) de la información proveniente de los demás servicios para la elaboración de la inteligencia estratégica.

Además, el proyecto contempló la incorporación de otros servicios con el objetivo de ampliar la capacidad de generar inteligencia sobre riesgos y amenazas internas. Al respecto, estaba contemplado incorporar al Sistema, la Unidad de Análisis Financiero (UAF) y el Servicio de Impuestos Internos (SII). Sin embargo, el Senado aprobó incluir a ambos servicios como “colaboradores” del Sistema aportando información o análisis de inteligencia.

Cabe señalar que para corregir la falla observada en el artículo 4 de la Ley N°19.974, en particular de la autonomía de los organismos de inteligencia, el Senado aprobó la siguiente modificación cuyo propósito fue reforzar la coordinación y cooperación entre los servicios integrantes del sistema:

“Artículo 4°.- El Sistema de Inteligencia del Estado, en adelante el Sistema, es el conjunto de organismos de inteligencia, funcionalmente coordinados, que dirigen y ejecutan actividades específicas de inteligencia y contrainteligencia, para asesorar al Presidente de la República y a los diversos niveles superiores de conducción del Estado, con el objetivo de contribuir a proteger la soberanía nacional y preservar el orden constitucional, y que, además, formulan apreciaciones de inteligencia útiles para la consecución de los objetivos nacionales.”

A lo cual agrega: *“Los organismos integrantes del Sistema, sin perjuicio de su dependencia y de sus deberes para con sus respectivos mandos superiores o jefaturas, deberán relacionarse entre sí mediante el intercambio de información y de cooperación mutua que establecen esta ley y el ordenamiento jurídico.”*

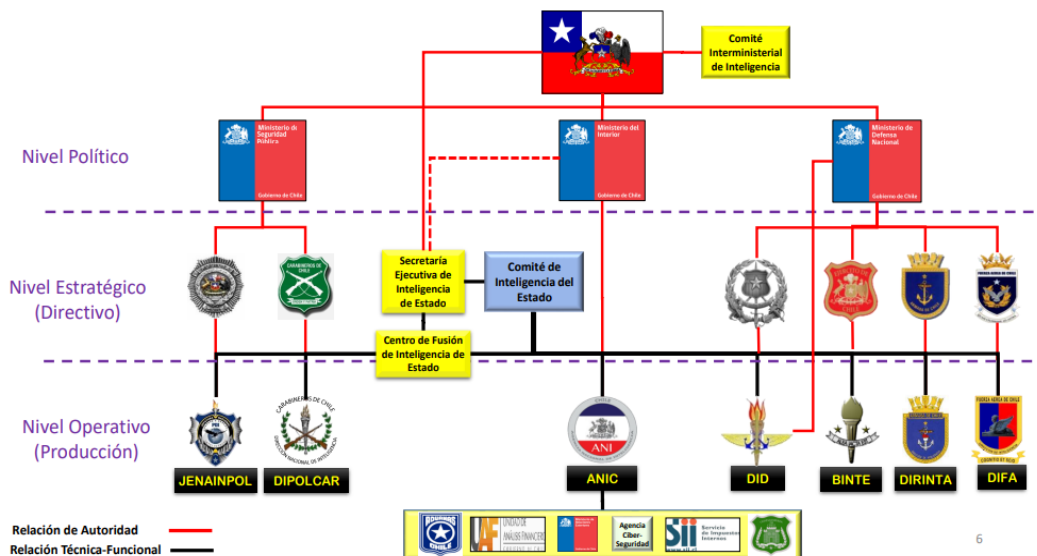
Respecto del rol de coordinación conferido a la ANI, se señala: *“Corresponderá a la Agencia Nacional de Inteligencia la conducción del Sistema y la sistematización de la información que generen los organismos que lo integran en el ámbito de la seguridad interior, con sujeción a las normas que regulan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

En resumen, la arquitectura aprobada por el Senado resolvió las fallas observadas en la Ley N°19.974, en cuanto a la autonomía de los servicios que integran el sistema y por el contrario reforzó la cohesión y trabajo horizontal, a partir del rol de coordinación ejercido desde la Agencia Nacional de Inteligencia mediante su director e instancia que además se le situó como el centro de fusión para la generación de inteligencia estratégica. Diseño que es consistente con las orientaciones planteadas desde el ámbito académico a partir de lo constatado en comunidades de inteligencia consolidados como es el caso del Reino Unido y Estados Unidos.

- *Las características del sistema de inteligencia acordado en la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados.*

Durante el segundo trámite constitucional, en el marco de la discusión parlamentaria desarrollada en la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados y las indicaciones ingresadas por el gobierno del Presidente Gabriel Boric, se incorporaron nuevos elementos a la estructura del SIE, en referencia al Comité Interministerial de Inteligencia situado en el

nivel político, además del Secretario Ejecutivo de Inteligencia de Estado, el Comité de Inteligencia de Estado² y el Centro de Fusión de Inteligencia de Estado ubicados en el nivel estratégico del sistema, tal como se detalla en la siguiente imagen:



En comparación a estructura acordada por el Senado, se constatan una notoria diferencia, sobre todo en lo referente a los siguientes aspectos:

- La Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), prevista originalmente como el principal servicio de inteligencia, baja del nivel estratégico (directivo) asignado por el Senado al nivel operativo (producción).
- El rol de conducción y coordinación del SIE es asignado al Comité de Inteligencia de Estado integrado, entre otros, por los directores y jefes de los servicios de inteligencia (nacional, militar y policial) y cuyo rol previsto es “la conducción, planificación, coordinación y cooperación mutua del Sistema de Inteligencia de Estado”.
- El rol de generador de la inteligencia estratégica corresponderá a la Secretaría Ejecutiva de Inteligencia del Estado con el apoyo del Centro de Fusión de Inteligencia de Estado.

² En la Ley N°19.974 existe bajo la denominación Comité de Inteligencia, con funciones mas acotadas respecto de lo planteado en el proyecto de ley. De acuerdo con la opinión de ex directores de la ANI, se destaca la importancia de esta instancia en la cual participan los directores o jefes de los servicios de inteligencia que componen el SIE, dado que en la práctica ha funcionado como instancia de coordinación.

Sobre la estructura acordada por la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados a partir de las indicaciones del ejecutivo, se destaca la priorización del nivel estratégico (directivo), ubicando dos importantes roles que de no ser bien delimitadas podrían generar confusión o conflicto ante la duda razonable de ¿quién es el coordinador del sistema? ¿el Comité de Inteligencia de Estado o el Secretaría Ejecutiva de Inteligencia del Estado?

Respecto del rol asignado al Centro de Fusión de Inteligencia de Estado, se destaca como una instancia de gran utilidad para la consolidación de la inteligencia generada por los demás servicios integrantes del SIE. Al respecto, de acuerdo con lo indicado por el ex subdirector de la Agencia Nacional de Inteligencia, David Hardy, en sesión de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados, en la actualidad todos los servicios integrantes del SIE cuentan con sus propios Centros de Fusión. Luego, el rol del Centro de Fusión de Inteligencia de Estado está orientado a escala estratégica.

Por último y a propósito de la estructura propuesta por la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados en el cual se enfatiza el fortalecimiento de la nivel estratégico del SIE, cabe destacar las recomendaciones de la académica de la Academia Nacional de Estudios Político y Estratégicos, Carolina Sancho en el sentido que, la capacidad específica de inteligencia, *“debiera considerar adicionar al Sistema de Inteligencia del Estado, la eventual creación de un subsistema de inteligencia contra el Crimen Organizado Transnacional (COT), que al menos contemple la inteligencia policial, la inteligencia penitenciaria, inteligencia aduanera y la inteligencia contra el lavado de activos. Cada una de estas entidades accede a información de tipo cerrada y generan información con acceso restringido, que, al ser conectada e integrada entre ellas, favorece el dimensionamiento del tipo de organizaciones de CO que están presentes en un país, el modo en que se manifiestan, sus mecanismos de actuación y financiamiento. Estas entidades requieren ser coordinadas y lideradas por alguna entidad que integre el Sistema de Inteligencia el Estado, pudiendo llevar esta información integrada al más alto nivel de la inteligencia y ser considerado en el proceso de toma de decisiones gubernamental”* (Sancho, 2024).

Bibliografía:

AGUSTÍN, Héctor (2022). *La comunidad de inteligencia británica y el Conflicto del Atlántico Sur*. Argentina: Universidad de la Defensa Nacional, Revista Defensa Nacional, N°7.

AVENDAÑO, Andrés (2018). *El sistema de inteligencia del estado de Chile, la producción de inteligencia estratégica y otros asuntos relacionados*. ANEPE, Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos, Cuaderno de Trabajo N°2.

CLAPPER, Jim y BROWN, Trey (2021). *Reflections on Integration in the Intelligence Community*. Studies in Intelligence Vol. 65, No. 3.

DYLAN, Huw y GOODMAN, Michael. *British Intelligence*. Journal of U.S. Intelligence Studies, Volume 21, Number 2.

GEORGE, Roger (2007). *Building a Global Intelligence Paradigm*. Studies in Intelligence N° 51, N°3, September.

MARIANO, Vinicius (2024). Algunos criterios para la reforma del Sistema de Inteligencia del Estado en Chile. King's College London, Department of War Studies, Observatory of Democracy in Latin America (KODLA).

MINISTERIO DEL INTERIOR (2004). *Ley N°19.974, que crea el Sistema de Inteligencia del Estado y que crea la Agencia Nacional de Inteligencia*.

JOHNSTON, Rob (2005), *Analytic Culture in the US Intelligence Community*. Center for the Study of Intelligence.

SANCHO, Carolina (2024). *Inteligencia contra el crimen organizado: ¿desafío pendiente en países de Latinoamérica, ante un fenómeno que está mutando?* Revista Pensamiento Estratégico - ADEMIC, Volumen 4 Núm.1.