

LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y RESOLUCIONES DE ORDEN GENERAL

Núm. 43.578

Jueves 15 de Junio de 2023

Página 1 de 17

Normas Generales

CVE 2330467

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA

Subsecretaría del Interior

APRUEBA POLÍTICA NACIONAL CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

Núm. 369.- Santiago, 22 de diciembre de 2022.

Vistos:

Lo dispuesto en los artículos 24, 32 N° 6 y 35 del decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República; en el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la ley N° 19.880 de bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado; en la ley N° 20.502, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, y modifica diversos cuerpos legales; en el decreto con fuerza de ley N° 7.912, de 1927, decreto que organiza las Secretarías de Estado; en el decreto N° 342, de 2004, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; en el decreto N° 83, de 2017, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga el Convenio sobre la Ciberdelincuencia; en el decreto supremo N° 1.341, de 2018, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que crea el Consejo Asesor de Coordinación y Unidad de Acción en Materia de Prevención y Control del Crimen Organizado y sus modificaciones establecidas en el decreto supremo N° 231, de 2021 y en el decreto supremo N° 271, de 2022, de la misma cartera de Estado; en la resolución exenta N° 4.959, de 2018, de la Subsecretaría del Interior, que crea la Unidad de Coordinación Estratégica; la resolución exenta N° 3.743, de 2022, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que crea instancia de Coordinación Regional denominada Consejos regionales contra el crimen organizado; y la resolución N° 7, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

Considerando:

1° Que, de conformidad a lo establecido en el artículo 1° inciso quinto de la Constitución Política de la República, es deber del Estado resguardar la seguridad nacional y dar protección a la población, propendiendo a la disminución de la violencia y la comisión de delitos, con especial énfasis en aquellos más violentos y dañinos para la sociedad.

2° Que, en este sentido, el artículo 1° de la ley N° 20.502, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, y modifica diversos cuerpos legales, señala que, corresponde al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, ser el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República, en asuntos relativos al orden público y la seguridad pública interior.

3° Que, la referida ley, establece en sus artículos 9 y siguientes, las funciones que por mandato legal corresponden a la Subsecretaría del Interior, siendo la encargada de colaborar con el Ministerio en todas aquellas materias relativas a la seguridad pública interior y mantención del orden público.

CVE 2330467

Director: Felipe Andrés Peroti Díaz
Sitio Web: www.diarioficial.cl

Mesa Central: 600 712 0001 Email: consultas@diarioficial.cl
Dirección: Dr. Torres Boonen N°511, Providencia, Santiago, Chile.

4° Que, según lo dispuesto en los artículos 3 y 22 de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado, los Ministerios deberán proponer y evaluar las políticas, planes y programas que correspondan en el ejercicio de sus funciones.

5° Que, la seguridad es una condición necesaria e indispensable para que las personas que habitan en Chile puedan desarrollar sus proyectos de vida con garantía plena del ejercicio de sus derechos constitucionales. El Estado se encuentra trabajando coordinada y eficazmente contra la comisión de delitos de mayor impacto social.

6° Que, en virtud de lo anteriormente expuesto, es deber del Estado de Chile, a través de la Subsecretaría del Interior, cumplir con el compromiso internacional y el mandato legal, de enfrentar intersectorialmente el fenómeno de la criminalidad organizada, que genera un aumento de violencia urbana e inseguridad social.

7° Que, en Chile, la expansión del crimen organizado es un desafío reciente y que exige un Estado proactivo, previsor y mejor preparado para su control y persecución penal.

8° Que, enfrentar este fenómeno requiere una estrategia interinstitucional y un esfuerzo coordinado de las instituciones públicas, lo que es un imperativo para agilizar la respuesta efectiva del Estado, resultando imperioso aprovechar al máximo las capacidades alojadas en cada institución a fin de asegurar una respuesta estatal coherente y consistente, dirigida al cumplimiento de un objetivo claro.

9° Que, en ese marco, se hace necesaria la creación de una Política Nacional, que permita la definición de acciones, planes y programas acordes a contextos específicos, proveyendo una política pública intersectorial de mediano y largo plazo que oriente la acción estatal en la materia. Este esfuerzo se complementa con múltiples iniciativas en materia de seguridad que se están desarrollando a nivel nacional, las que tienen dentro de sus objetivos fortalecer las instituciones encargadas de velar por la seguridad pública, actualizar la legislación y robustecer las políticas y programas de prevención.

10 Que, en virtud de lo expuesto, en mayo de 2022, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública convocó al Consejo Asesor para la Coordinación y Unidad de Acción en Materia de Prevención y Control del Crimen Organizado, para que asesorara a esta cartera de Estado en la elaboración de la Política Nacional contra el Crimen Organizado, considerando que, conforme a lo establecido en el decreto supremo N° 1.341, de 2018, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, su misión es proponer medidas de coordinación entre las instituciones competentes, respecto de las acciones de prevención y control de la delincuencia y el crimen organizado.

11 Que, para ello, el Consejo Asesor para la Coordinación y Unidad de Acción en Materia de Prevención y Control del Crimen Organizado convocó a una serie de sesiones en las que, a partir de diagnósticos compartidos y propuestas de acción por parte de todas sus instituciones participantes, se abordaron las principales preocupaciones en materia de crimen organizado y mercados ilegales: tráfico de armas de fuego y municiones, narcotráfico, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, cibercrimen y lavado de activos. La presente política es fruto de este esfuerzo colaborativo e intersectorial.

Decreto:

Artículo 1°.- Apruébase la siguiente Política Nacional Contra el Crimen Organizado:

Política Nacional Contra el Crimen Organizado

I. Marco de referencia

El marco legal vigente para hacer frente al crimen organizado en Chile cuenta con diferentes herramientas, entre las que destaca la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos, adoptada el 15 de noviembre de 2000 y promulgada por nuestro país a través del decreto N° 342 del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 20 de diciembre de 2004. Esta Convención tiene por propósito promover la cooperación para prevenir y combatir eficazmente la delincuencia organizada transnacional y contiene, además, los protocolos contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.

Asimismo, cabe destacar el Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, que constituye el primer tratado internacional sobre delitos cometidos a través de Internet y de otros sistemas informáticos. Nuestro país promulgó el Convenio a través del decreto N° 83 del

Ministerio de Relaciones Exteriores, de 27 de abril del 2017, entrando posteriormente en vigencia el 28 de agosto del mismo año. El principal objetivo del Convenio es el desarrollo de una política criminal común frente a la ciberdelincuencia, mediante la homologación de los conceptos fundamentales y del tratamiento de la legislación penal, sustantiva y procesal, así como del establecimiento de un sistema rápido y eficaz de cooperación internacional.

El marco jurídico de los delitos asociados al fenómeno de la criminalidad organizada en Chile se encuentra establecido en el Código Penal y en otras leyes especiales señaladas a continuación.

Particularmente, el Código Penal en su Título Sexto, que regula los delitos contra el orden y seguridad pública, tipifica en su artículo 292 a las asociaciones ilícitas¹, definiéndose como: “toda asociación formada con el objeto de atentar contra el orden social, contra las buenas costumbres, contra las personas o las propiedades, importa un delito que existe por el solo hecho de organizarse”. Dicha organización, y el lugar (físico, virtual, presencial o distante) donde se realice, son un elemento fundamental que se debe tener presente al momento de investigar las redes de distribución y operación de la criminalidad organizada.

A mayor abundamiento, los principales delitos asociados al crimen organizado se encuentran sancionados en diversos cuerpos legales, en particular:

- Código Penal;
- Código Tributario;
- Ley N° 17.336, sobre Propiedad Intelectual;
- La Ley N° 17.798, sobre Control de Armas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado a través del decreto N°400, de 1977, del Ministerio de Defensa Nacional;
- Ley N° 18.045, de Mercado de Valores;
- Ley N° 18.314, que Determina Conductas Terroristas y Fija su Penalidad;
- Ley N° 18.840, Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile;
- Ley N° 19.473, que sustituye el texto de la ley N° 4.601, sobre Caza, y artículo 609 del Código Civil.
- Ley N° 19.913, que Crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos;
- Ley N° 20.000, que sustituye la ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas;
- Ley N° 20.009, que establece un régimen de limitación de responsabilidad para titulares o usuarios de tarjetas de pago y transacciones electrónicas en caso de extravío, hurto, robo o fraude;
- Ley N° 20.273, que modifica el Código Penal en lo referente a delitos relacionados con el robo y receptación de cables eléctricos y tapas de cauces;
- Ley N° 21.459, que establece normas sobre delitos informáticos, deroga la ley N° 19.223 y modifica otros cuerpos legales con el objeto de adecuarlos al convenio de Budapest;
- Ley N° 21.488, que modifica el Código Penal y el Código Procesal Penal, para tipificar el delito de sustracción de madera y otros relacionados, y habilitar el uso de técnicas especiales de investigación para su persecución;
- Decreto N° 430, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 1991, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.892, Ley General de Pesca y Acuicultura.
- Decreto con fuerza de ley N° 3, del Ministerio de Hacienda, de 1997, que fija el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y de otros cuerpos legales que se indican; y
- Decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2004, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 213, de 1953, del Ministerio de Hacienda, sobre Ordenanza de Aduanas.

¹ También definidas por el Decreto N° 342, de 2004, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que Promulga la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. También denominada Convención de Palermo.

II. El Crimen Organizado en Chile

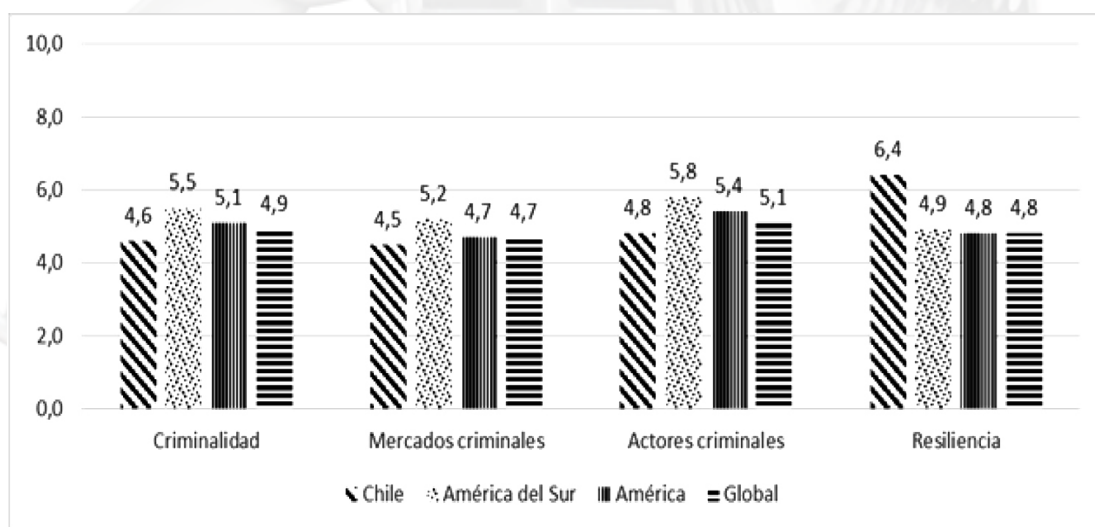
El crimen organizado, en términos generales, es un concepto utilizado ampliamente para hacer referencia a actividades delictivas cometidas por grupos de personas en forma organizada². En nuestro país el delito que actualmente se utiliza para abordar este fenómeno criminal es la asociación ilícita, figura que ha sido caracterizada doctrinariamente como un grupo de sujetos (dos o más personas) que se ponen de acuerdo para llevar a cabo delitos que atenten contra el orden social, las buenas costumbres, la propiedad o las personas, y que tienen cierta organización y permanencia en el tiempo.

En la práctica, se refiere a distintas actividades que se llevan a cabo por estructuras organizacionales y que actúan con el propósito de cometer delitos. Las organizaciones criminales pueden ser locales o transnacionales y se pueden entremezclar distintos niveles de organización. Algunos de los mercados criminales más comunes y lucrativos son el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, el tráfico de armas y municiones, el cibercrimen, así como delitos como el robo de cobre y el de madera. El crimen organizado penetra en todas las esferas, promueve la corrupción y la violencia y tiene un fuerte impacto en la seguridad, en la estabilidad democrática, en la economía y en la vida de las personas.

El Índice Global de Crimen Organizado 2021³, evalúa a 193 países en función de sus niveles de criminalidad, con una puntuación del 1 al 10 (de menor a mayor nivel de crimen organizado), y en función de su resiliencia al crimen organizado, del 1 al 10 (de menor a mayor nivel de resiliencia).

En cuanto al nivel de criminalidad, Chile obtiene 4.6 puntos, es decir, menor nivel de criminalidad que el promedio regional (5,5), americano (5,1) y global (4,9), lo que nos posiciona en el lugar 114° de 193 países a nivel mundial, 22° de 35 países del continente americano y 9° de 12 países de la región, detectando los focos más relevantes en el comercio de cocaína, cannabis y tráfico de armas.

Gráfico 1: Índice Global de Crimen Organizado y sus componentes



Fuente: Elaboración propia en base a Índice Global de Crimen Organizado.

² La Convención de Palermo en el artículo 2(a) especifica que un "grupo criminal organizado" es un grupo de tres o más personas que no fue formado de manera aleatoria; que ha existido por un periodo de tiempo; actuando de manera premeditada con el objetivo de cometer un delito punible con, al menos, 4 años de encarcelamiento; con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero o material.

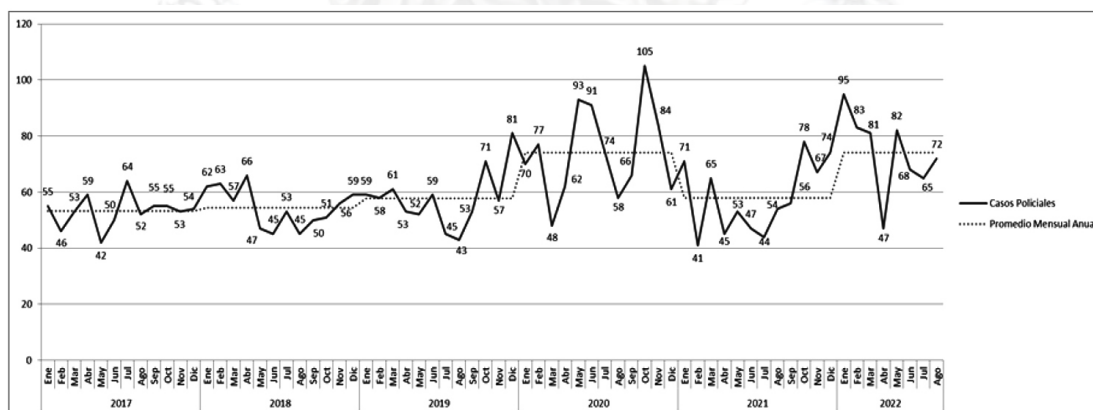
³ Herramienta elaborada ENACT, financiado por la Unión Europea e implementado por el Instituto de Estudios de Seguridad e INTERPOL, en afiliación con la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional y por el Gobierno de Estados Unidos. Más detalles en <https://ocindex.net>

En cuanto a la resiliencia, entendida como los mecanismos de defensa que tiene el país para abordar el crimen organizado, Chile obtienen una puntuación de 6,42, es decir, una clasificación de “suficientemente eficaz”, lo cual lo distancia positivamente del promedio del continente (4.83 pts.) y lo ubica en el lugar 30° de 193 países a nivel mundial, 4° de 35 países del continente americano y 2° de 12 países de Sudamérica. Los ítems que destacan como muy eficientes dentro del componente resiliencia, son el papel que cumplen los actores no estatales⁴ y la cooperación internacional (que brinda y recibe nuestro país)⁵. Además de la clasificación de “suficientemente eficaz” en gobernanza⁶, transparencia y rendición de cuentas gubernamental⁷ así como en el apoyo a víctimas y testigos⁸.

No obstante el buen posicionamiento de nuestro país en dicho índice y la disminución histórica de las cifras de victimización por delitos comunes, pasando del 28% en el año 2017 a 16,9% de hogares victimizados en 2021⁹, se ha observado en el último tiempo un incremento de la violencia en la comisión de delitos.

Uno de los indicios más preocupantes de la expansión del crimen organizado en nuestro país es el aumento de las tasas de homicidios, principalmente de aquellos con imputado desconocido y uso de armas de fuego. Por décadas, Chile fue un caso atípico en el contexto latinoamericano, con tasas de homicidios de entre 4 y 5 homicidios cada 100.000 habitantes, las cuales se distanciaban del promedio latinoamericano de 25 homicidios cada 100.000 habitantes. Sin embargo, el promedio mensual en la actualidad es de 74 homicidios en Chile, de los más altos en los últimos seis años y solo logrando igualar las cifras alcanzadas en 2020. En comparación con el 2017 ha existido un alza del 40%.

Gráfico 2: Casos policiales de Homicidios 2016 – 2022



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CEAD (Centro de Estudios y Análisis del Delito) de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Además del aumento de los homicidios, según las cifras del Ministerio Público¹⁰ estamos frente a un cambio en la forma de comisión de estos delitos, pues han aumentado aquellos con imputado desconocido. En efecto, mientras en 2017, en un 27,5% de estos casos se desconocía la identidad del imputado, hasta junio del 2022 este porcentaje fue de un 40,9%.

⁴ Desempeñan un papel en la respuesta al crimen organizado, porque complementan las medidas del Gobierno y aseguran un «contrapoder» frente a los gobiernos para garantizar la resiliencia al crimen organizado.

⁵ Se refiere a las estructuras y los procesos de interacción y de elaboración de políticas y a su aplicación concreta por parte de los países, más allá del nivel nacional, para responder al crimen organizado.

⁶ Se refiere al papel que desempeña el gobierno de un Estado para hacer frente al crimen organizado y a la eficacia de sus medidas. Un liderazgo político y una gobernanza sólidos indican una mayor resiliencia del Estado frente al crimen organizado.

⁷ Se refiere al grado en el que los Estados han implementado mecanismos de supervisión para evitar la colusión estatal en actividades ilícitas.

⁸ Se refiere al hecho de que se proporcione una asistencia a las víctimas de diversas formas de crimen organizado, creando un entorno en el cual los y las ciudadanos/as puedan recuperarse más rápidamente de los efectos de las actividades del crimen organizado.

⁹ Subsecretaría de Prevención del Delito, Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, 2021.

¹⁰ DIVEST, Ministerio Público, Boletín Estadístico 2017 - junio 2022.

Por otro lado, un indicador adicional del cambio en la forma de comisión de los homicidios es la ocurrencia de estos por efectos de un arma de fuego. El Informe Estadístico de los Homicidios en Chile¹¹ elaborado por el Ministerio Público, indica que entre los años 2016 y 2020, es particularmente relevante el aumento del uso de armas de fuego en la comisión de estos delitos. En efecto, en 2016, un 39,5% de las víctimas falleció producto de estas armas, lo cual se incrementó a un 43,8% en 2020. En términos absolutos, en 2016 fueron 304 personas las que fallecieron de esa forma y en 2020 fueron 486, lo que representa una variación porcentual de 59,9%. Además, en los homicidios clasificados en contexto de grupo organizados o pandillas, 8 de cada 10 víctimas fallecieron a consecuencia del uso de un arma de fuego.

El tráfico de armas y municiones es relevante en este contexto, ya que estas son un medio fundamental para la proliferación del crimen organizado. Las armas tienen un rol clave en el ejercicio de la violencia, imbricándose a su vez con otros delitos, como robos, amenazas y homicidios.

En relación a la disponibilidad de armas en los mercados criminales, y según información proporcionada por las policías, entre el 2021 y el 20 de octubre de 2022, Carabineros ha incautado 3.700 armas de fuego que, dadas sus características, deberían estar inscritas¹². Sin embargo, Policía de Investigaciones indica que, en el 27% de las armas incautadas, no fue posible identificar si estaban inscritas o no, ya que tienen el número de serie borrado. Por otro lado, el 45% de las armas incautadas no están inscritas y, más alarmante aun; el 28% sí lo están. Es decir, existen armas legalmente inscritas que hoy se están utilizando para delinquir y, además, hay evidencia del contrabando cuando se encuentran armas con número de serie que no están registradas en la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN).

Por su parte, la Policía de Investigaciones, ha incautado 1.269 armas entre el año 2021 y septiembre de 2022¹³. Respecto a los casos policiales referentes a la infracción a la ley de armas, entre enero y agosto del 2022, se registra una variación porcentual de aumento de 85% con relación al mismo periodo del año anterior.

Principales mercados ilícitos

El crimen organizado se articula en función de distintos mercados ilícitos. A partir de los diagnósticos realizados por el Consejo Asesor de Coordinación y Unidad de Acción en Materia de Prevención y Control del Crimen Organizado, se priorizaron para el levantamiento de propuestas de política pública los siguientes mercados: tráfico de droga, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, contrabando, cibercrimen y delitos como el robo de madera y de cobre. Estas distintas actividades delictivas, y sus niveles de violencia asociados, impactan de tal manera que no solo generan preocupación y temor, sino que también dudas en la legitimidad y eficacia de la democracia, del Estado y sus instituciones.

Las drogas ilícitas son el principal mercado en que operan las organizaciones criminales en Latinoamérica y en Chile. La problemática del tráfico de drogas está caracterizada en parte por la situación geográfica de Chile, que se encuentra cercano a países que enfrentan altos índices de producción, comercialización y consumo de drogas, y por la ventaja comparativa de conectividad portuaria con el resto del mundo. Asimismo, es importante considerar que Chile ha dejado de ser solo un país de tránsito, para convertirse además en un país de destino, dado el atractivo de constituir un mercado con altos niveles de consumo, precios altos y costos bajos.

El narcotráfico es un problema para la seguridad nacional e internacional tanto por su extensión como por los medios con los que opera. Como señala el Observatorio de Narcotráfico en Chile del Ministerio Público (2018), el mercado de las drogas es un mercado estable y altamente lucrativo y que conlleva altos niveles de violencia, estigmatización y la reproducción de inseguridad. El aumento de la violencia, especialmente con el uso de armas de fuego, está fuertemente ligada al crecimiento del mercado de drogas.

¹¹ DIVEST, Ministerio Público, Informe Estadístico de los Homicidios en Chile 2016 - 2020, http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/Informe_final_v3.pdf

¹² Información obtenida en base al Reporte Semanal de Carabineros de Chile, enviada a la División de Seguridad Pública, de la Subsecretaría del Interior.

¹³ Información obtenida en base a Reporte Semanal de la Policía de Investigaciones, enviada a la División de Seguridad Pública, de la Subsecretaría del Interior.

Tras dos años de pandemia, el narcotráfico se reactivó de manera más compleja debido, en parte, al desplazamiento de organizaciones criminales hacia nuestro país. Lo anterior es particularmente desafiante considerando que la actividad de estas organizaciones reditúa grandes cantidades de dinero para las mismas. A su vez, se observa una mutación del negocio de las drogas tradicionales (cocaína y marihuana) hacia la producción de drogas de síntesis, tráfico de precursores y diversificación de delitos relacionados al narcotráfico, elementos que inciden en la salud pública y la seguridad de la población.

El Observatorio de Narcotráfico de Chile identifica un aumento de la incautación de marihuana, un aumento de la capacidad de producción de drogas y el surgimiento y presencia de carteles de drogas de origen extranjero, que conlleva un notorio aumento de la capacidad de producción de las mismas y la instalación, en los recintos penitenciarios, de un “sistema de dominación”, dirigido por organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico, que convierte a las cárceles en centros de negocios para el crimen.

Por otra parte, es clave poner atención en la utilización de sustancias químicas para la producción clandestina de drogas. Por esto, el control administrativo sobre estas sustancias, conocidas como precursores químicos, es crucial para la prevención, ya que se concentran en las etapas iniciales del narcotráfico.

En efecto, la utilización de sustancias químicas resulta imprescindible para la producción, adulteración y abultamiento de drogas. A modo meramente ejemplar, el clorhidrato de cocaína, que se extrae desde las hojas del arbusto de coca, se obtiene mediante diversas etapas, cada una de las cuales demanda la utilización de sustancias químicas como: acetona, ácido sulfúrico, carbonato de sodio y permanganato de potasio. Respecto a esta última sustancia, es tal el rol que cumple en la obtención de drogas cocaínicas, que mantiene una proporción de 1 es a 5 con el clorhidrato de cocaína, es decir: se necesitan tan solo 20 kilogramos para obtener aproximadamente 100 kilogramos de la droga¹⁴. Así, las incautaciones de esta sustancia química en Chile, entre el 2018 y 2022, impidieron la producción de aproximadamente 105.210 kilogramos de clorhidrato de cocaína¹⁵.

Adicionalmente, otro aspecto que hace necesario fortalecer el trabajo sobre los insumos utilizados en la obtención clandestina de drogas corresponde a la transformación de los habituales laboratorios de abultamiento y fraccionamiento de drogas que se ubicaban en Chile en dependencias de producción de las mismas.

De acuerdo con información publicada por el Instituto de Salud Pública, durante el año 2020, el 88% de las muestras de clorhidrato de cocaína contenían, aproximadamente, solo un 5% de cocaína base, mientras que el porcentaje restante es “completado” con otras sustancias químicas. A este dato se suma la detección en Chile de laboratorios para la conversión de drogas (recristalización de derivados cocaínicos), dedicados a la extracción de Δ^9 -THC desde cannabis y otras, asociados a la producción de comprimidos y cápsulas de drogas sintéticas¹⁶. Estos antecedentes sugieren un mayor “atrevimiento” en la producción de las drogas y la necesidad de insumos para su adecuación.

Con todo, el control administrativo de precursores químicos busca conseguir un mercado de insumos químicos debidamente regulado y transformándolo en un desincentivo para aquellas organizaciones criminales que busquen abastecerse en Chile de sustancias químicas para fines ilícitos.

La ciberdelincuencia es una forma en evolución del crimen organizado. Una de las principales características de la ciberdelincuencia es que no tiene barreras físicas o geográficas y se puede cometer con más facilidad y velocidad que los delitos comunes, ampliando su rango de acción. A su vez, la rapidez de los avances del mundo digital y la constante renovación de tendencias como el cibercrimen como servicio, la inteligencia artificial y los activos digitales, han complejizado su abordaje. Precisamente, en forma análoga al modelo de Software-as-a-service (Saas), donde consumidores acceden a softwares y servicios mediante pagos mensuales, el mercado del Cibercrimen-as-a-service (CaaS) se está expandiendo al prestar servicios como “phishing-as-a-service”, “ransomware-as-a-service”, entre otros, mediante suscripciones mensuales o anuales.

¹⁴ “Precursores y sustancias químicas frecuentemente utilizados para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas”. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (2021).

¹⁵ La Unidad de Sustancias Químicas Controladas fortaleció el control sobre esta sustancia el año 2021 mediante el trabajo conjunto con los actores claves del mercado lícito de la sustancia mediante la implementación de un acuerdo de cooperación para la adopción de medidas extraordinarias de vigilancia del permanganato de potasio.

¹⁶ Informe 2021 del Observatorio del Narcotráfico. Ministerio Público de Chile. Disponible: http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/observatorio_2021.pdf

Por un lado, existen delitos dependientes de los medios informáticos, es decir, aquellos que solo se pueden cometer usando computadoras, redes computarizadas u otras formas de tecnologías de la información y comunicación, y que no existirían en ausencia de aquellas, como por ejemplo el hacking o ransomware. Por otro lado, hay delitos potenciados por los medios informáticos, es decir, delitos “tradicionales”, que ocurren off-line, y que son potenciados por internet y las tecnologías digitales, como la venta de drogas, las apuestas en línea en plataformas ilícitas o captación de víctimas de trata de personas por internet.

Las víctimas del cibercrimen pueden ser personas, empresas, mercado financiero, servicios esenciales del Estado y de particulares, relacionándose principalmente al robo de información e identidad, estafas, extorsiones y vulneración de los sistemas de información.

La tasa de victimización nacional por cibercrimitos muestra un aumento de 53% entre 2017 (6,6%) y 2021 (10,1%) (Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, 2021). Esto último, equivale a 560 mil hogares afectados. Cabe destacar que el fuerte crecimiento evidenciado puede estar incidido por el establecimiento de las dinámicas de teletrabajo y el mayor nivel de transacciones realizadas vía internet en el contexto de pandemia. En efecto, al desagregar por tipo de delito, la estafa por internet prácticamente se triplicó entre 2017 y 2021 de la mano con la consolidación del comercio en línea, en contexto de pandemia. Es importante destacar que el segundo cibercrimen de mayor frecuencia es el acoso, hostigamiento y/o recepción de mensajes de carácter sexual no solicitados, que aumentó un 43% entre 2019 y 2020.

Una de las aristas de los cibercrimitos, dice relación con la explotación y abuso sexual de niños, niñas y adolescentes. El uso de tecnologías de la información para la comisión del delito ha reducido los costos y riesgos para el perpetrador, en tanto este ya no tiene que estar físicamente con la víctima. Adicionalmente, la posibilidad de foros y redes anonimizadas ha potenciado la coordinación y organización de individuos que anteriormente operaban solos, lo cual ha generado un creciente mercado para los productos de la explotación sexual de personas y particularmente de niñas, niños y adolescentes, con la consiguiente conformación de organizaciones dispuestas a ello.

Según información de la Policía de Investigaciones de Chile, los delitos de adquisición, almacenamiento, comercialización y/o producción de material pornográfico infantil aumentaron de 190 casos policiales en 2017 a 286 en 2021, lo que corresponde a una variación porcentual de 50,5%. Si bien estos representan una baja proporción en relación al total de casos policiales relacionados al cibercrimen, se consideran especialmente relevantes dentro de la unidad de cibercrimen debido a su gravedad, a las dificultades en la investigación y a la carga psicoemocional que suelen representar para los investigadores.

La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes son delitos que utilizan personas con fines lucrativos, y donde redes de crimen organizado se aprovechan principalmente de grupos vulnerables para cometerlos (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2022).

La trata es un delito hacia las personas donde, habitualmente, se abusa de su vulnerabilidad para explotarlas sexual y/o laboralmente, por lo que constituye una grave violación a la dignidad y la libertad de las personas.

Inicialmente, este ilícito presentaba patrones similares de comisión donde las víctimas, en su mayoría extranjeras, eran captadas por sus connacionales, quienes recurrían como principal medio comisivo al engaño, prometiendo trabajos con buena remuneración económica y mejores condiciones de vida.

Sin embargo, esta dinámica criminológica ha ido mutando, pues las actuales investigaciones penales dan cuenta que los tratantes pertenecen a organizaciones criminales transnacionales -las que tienen dentro de sus ilícitos a la trata de personas- que utilizan cada vez más la violencia como método de acción.

El Reporte Global sobre Trata de Personas 2020 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, señala que sus víctimas corresponden mayoritariamente a mujeres y niñas, y que el rubro más frecuente es la explotación sexual.

El trabajo forzado ocupa el segundo lugar y los rubros con mayor prevalencia son el trabajo doméstico, la construcción, la agricultura, la minería, el sector textil y los trabajos informales.

A partir de información aportada por la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas y por el Ministerio Público, desde la promulgación de la ley N° 20.507, en 2021, que tipificó el delito de trata de personas, han sido formalizadas, al mes de septiembre de 2022, 61 causas por dicho delito, comprendiendo un total de 342 víctimas. A lo largo del país, se han investigado 39 causas de trata con fines de explotación sexual (64% del total) y 22 causas de trata laboral (36% del total). Las regiones Metropolitana, de Arica y Parinacota, de Tarapacá y de Magallanes registran mayores investigaciones formalizadas por este delito. En cuanto a las víctimas, se ha identificado que las mujeres son las principales afectadas por este delito (59% del total), mientras que las

víctimas correspondientes a niños, niñas y adolescentes, representan el 9% de aquellas identificadas en el periodo.

De acuerdo a información de la Policía de Investigaciones de Chile, se ha constatado que en los últimos años las organizaciones criminales han utilizado el aprovechamiento de la situación de vulnerabilidad de las víctimas, el engaño, las amenazas y la violencia, como principales estrategias de coerción hacia ellas, con el fin de posibilitar su explotación permanente y la obtención de ganancias ilícitas.

Si bien son cifras menores, se debe tener en cuenta que la mayoría de las víctimas de este tipo de delito son personas en situación de vulnerabilidad y coerción, lo que implica la baja denuncia de este tipo de delitos, en conjunto a la reticencia de participar -o derechamente desistir- de la declaración dentro de los procesos penales seguidos contra los tratantes. Por lo anterior, es dable extrapolar una alta impunidad en este tipo de casos.

Por otro lado, la comisión del delito de trata de personas también se apoya en otros delitos conexos, como es el tráfico ilícito de migrantes. Las investigaciones policiales dan cuenta de que ha existido un aumento en el número de víctimas detectadas durante los últimos años, especialmente en el periodo en que las fronteras aéreas, terrestres y marítimas de Chile se encontraron cerradas por razones sanitarias asociadas al COVID-19.

A nivel general, según cifras de la Policía de Investigaciones, se observa un importante aumento de ingresos irregulares en nuestro país, siendo el año 2021 donde se registra una explosión en el número de denuncias por esta situación, pasando de 6.310 denuncias en 2018, a 56.586 en 2021, es decir, una variación porcentual de 796,8%.

El tráfico ilícito de migrantes ha tenido un auge inédito en el país por su alta rentabilidad y su baja detección. La situación política, económica y social de Chile, lo convierte en un destino que atrae a miles de migrantes anualmente, especialmente de la misma región y, por ende, en una oportunidad de negocio para las organizaciones criminales.

Si bien, durante los últimos años, Chile ha aumentado los requisitos de entrada y de visa, propendiendo a una migración ordenada, segura y regular, las redes criminales ofrecen a los migrantes eludir los controles fronterizos a cambio de dinero. A estas organizaciones criminales pueden recurrir tanto personas que desean ingresar al país en busca de mejores condiciones de vida como miembros de organizaciones criminales y personas con problemas legales en sus países de origen.

Este delito cobra muchas vidas y reporta ganancias de miles de millones de dólares a los delincuentes. A su vez, el cruce de fronteras por pasos no habilitados no solo implica una falta a las normativas migratorias del país, sino que también constituye un serio riesgo para las vidas humanas que son traficadas, dado que, por un lado, sufren transgresiones a sus derechos y, por otro, están expuestos a las inclemencias climáticas y geográficas de los territorios, en razón de las largas distancias recorridas. A su vez, el tráfico ilícito de migrantes puede fomentar la corrupción mediante el soborno de funcionarios, estimulando el crimen organizado en los países de origen, tránsito o destino durante el proceso. De hecho, la Policía de Investigaciones reporta que un 49% de las y los detenidos por tráfico ilícito de migrantes están vinculados a alguna organización o banda criminal.

Las rutas de ingreso a nuestro país se dan desde distintos puntos del Cono Sur. La ruta terrestre más utilizada desde Venezuela, Colombia y Ecuador para luego llegar a Chile es a través de Perú o Bolivia, por distintos pasos no habilitados en la macrozona norte. A su vez, así como las organizaciones criminales han encontrado un negocio en cruzar la frontera hacia Chile, también lucran con personas en situación irregular que quieren emigrar, sobre todo hacia México y Estados Unidos.

Otro de los elementos peculiares del crimen organizado y que influye en la dificultad de su abordaje, es la combinación con actividades legales para blanquear los recursos apropiados de manera ilícita. Respecto a ello, la Unidad de Análisis Financiero, destaca que los riesgos que involucra el lavado de activos comprende: (i) ámbitos sociales, al favorecer indirectamente la criminalidad, permitiendo al delincuente legitimar el producto del delito; (ii) ámbitos económicos, al producir distorsiones en los movimientos financieros e inflar industrias o sectores más vulnerables, y (iii) ámbitos financieros, al introducir desequilibrios macroeconómicos y dañar la integridad del sistema financiero, por la pérdida de prestigio, crédito y/o reputación tanto de entidades financieras como no financieras y de sus profesionales¹⁷.

Adicionalmente, en distintos países se ha observado una creciente vinculación entre la criminalidad organizada y el terrorismo, principalmente mediante el uso que las organizaciones terroristas —o terroristas individuales— dan a las organizaciones criminales con el fin de financiar y buscar apoyo logístico para llevar a cabo sus actividades. Aunque el objetivo principal de los grupos terroristas no es financiero, necesitan recursos para ejecutar acciones, cuyo origen puede provenir de fuentes lícitas, actividades delictivas, o ambas.

¹⁷ Para mayor información, véase: <https://www.uaf.cl/estrategia/>

Una parte relevante del ciclo de los mercados criminales es el contrabando, que al tratarse de una actividad que combina altos beneficios con penas leves es una forma común de obtener ingresos para las organizaciones de crimen organizado —debido a una gran tolerancia social si se compara con otros delitos relacionados a la criminalidad organizada—. A su vez, el contrabando sirve a las bandas para lavar dinero, ya que introducen productos falsificados en la cadena legítima de comercio, generando así dinero “limpio”.

El contrabando daña el comercio legítimo y causa pérdidas económicas significativas, ya que alimenta el comercio ilícito afectando a las empresas que actúan dentro del marco legal y a las instituciones que recaudan impuestos. Por otro lado, afecta a los consumidores por un aumento del riesgo de comprar bienes falsos, que no cumplen con determinados estándares de calidad o incluso se encuentran prohibidos. Es decir, el contrabando es un riesgo para la seguridad y para la salud pública. Al respecto, según datos de Carabineros y la Policía de Investigaciones, entre 2021 y agosto 2022, se han registrado 2.139 casos policiales por el delito de infracciones a la ordenanza de aduanas, artículo 168 de la ley N° 20.780.

El contrabando está relacionado con los delitos contra la propiedad intelectual, falsificación y piratería, fenómenos que suelen ser percibidos como menos riesgosos por parte de los consumidores, quienes en general asocian el perjuicio solo a las marcas afectadas y no a los efectos negativos que el producto puede provocar. Los productos más propensos al contrabando son el alcohol, los cigarrillos, los medicamentos y los productos de lujo, que generalmente tienen altos impuestos, lo que para algunos termina convirtiéndose en un incentivo para su importación ilegal. En cuanto a su distribución geográfica, entre enero y agosto de 2022, la mayor concentración de casos policiales se dio en la Región Metropolitana (34,3%), seguida por la Región de Valparaíso (19,4%) y en tercer lugar, la Región de Arica y Parinacota (15,4%).

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2019) destaca el aumento del intercambio de mercancía falsificada por otros bienes ilegales. Esto genera preocupación, debido a que permite la utilización de mercancía falsificada como método de pago, ya sea total o parcial. Lo anterior provoca directamente una reducción del flujo de dinero ilícito, dificultando su trazabilidad y detección.

Por otra parte, los delitos medioambientales se han convertido en uno de los mercados más lucrativos del mundo y han ido en aumento a causa de marcos regulatorios insuficientes, así como por la baja percepción de riesgo que éstos conllevan. El impacto negativo que dicho mercado genera en el medioambiente es especialmente relevante para Chile, en razón de la biodiversidad y características geográficas existentes.

Lo anterior ha favorecido que organizaciones criminales vean oportunidades de negocio altamente rentables en la minería ilegal, robo de maderas, pesca ilegal y robo de especies marítimas, tráfico de especies protegidas, comercio de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, y tratamiento ilegal de residuos.

Por otra parte, se puede advertir un aumento en Chile de actividades delictivas en torno a mercados productivos, como delitos de robo de cobre, robo de madera y robo de salmón.

El robo de cobre es un problema de al menos dos décadas en el país, y sus alzas responden al precio internacional de este metal. El delito se configura a través del robo y comercialización ilegal del cobre, comprendiendo distintos tratamientos para su posterior comercialización como, por ejemplo, procesos de reducción, fundición, manufactura y lugares de acopio.

En Chile, este delito se da, por un lado, mediante el robo y comercialización de cátodos y ánodos en la zona norte del país por la ubicación geográfica de las mineras, y por el otro, mediante el robo de cables de este metal principalmente en la zona centro a empresas eléctricas y de telecomunicaciones. Este mercado tiene una gran relevancia, puesto que no solo aqueja a la industria, sino a la población en general, al afectar infraestructura crítica de energía y telecomunicaciones, lo cual podría debilitar también la seguridad pública.

El robo de cobre, hoy se presenta como una actividad delictiva compleja que se da en estructuras criminales que se dedican a cometer robos organizados a gran escala con diversos modus operandi. En el desarrollo de la labor de la Unidad de Coordinación Estratégica y los Consejos Asesores Regionales de Crimen Organizado han identificado la existencia de eventuales organizaciones criminales dedicadas a sustraer cobre desde transportes de carga terrestre, como camiones y ferrocarriles, mediante la utilización de armas de fuego y otros. Este mismo fenómeno se reproduce, además, en otros mercados productivos, como es el caso del mercado de madera.

El robo de madera es un delito que ha incrementado durante los últimos años, específicamente en la macrozona sur del país. Se han identificado casos de organizaciones dedicadas a la explotación, sustracción, transporte y comercialización ilegal de madera que actúan, aparentemente, como empresas legales, utilizando tanto personal como equipamiento y

documentación tributaria para este efecto, llegando incluso a contar con servicios de “seguridad” principalmente en las etapas de explotación y transporte. Esto es especialmente relevante por los niveles de violencia que genera, por la degradación medioambiental y por la evasión de impuestos que conlleva. Según datos de Carabineros, desde enero hasta agosto de 2022 se han reportado 453 procedimientos policiales con un avalúo de 2.395 millones de pesos en incautaciones.

Por último, el robo de especies salmónidas ha tenido un alza, especialmente en la macrozona sur y zona austral, donde se ha desarrollado principalmente de tres modalidades distintas: (i) en primer lugar, se ha visto un aumento del robo con intimidación o violencia que afecta a los transportistas de estas especies, sustrayendo las cargas, particularmente de salmones de exportación; (ii) en segundo lugar, se ha reportado un incremento en los casos de hurto de especies sustraídas del interior de empresas frigoríficas, y (iii) finalmente, se ha detectado la sustracción de salmones al interior de las jaulas de crianza. Carabineros y Policía de Investigaciones reportan un total de 43 casos entre enero 2021 hasta julio 2022, donde las regiones con más casos corresponden a la Región de Los Lagos, seguida por la Región del Biobío. Si bien destaca la baja frecuencia del delito en la Región de la Araucanía, esta situación se atribuye al mayor control policial en esta región, especialmente en las rutas por las que se trasladan los camiones con especies salmónidas (Unidad de Coordinación Estratégica Sur, 2022).

En cuanto al robo de vehículos motorizados, se puede determinar que se está en presencia de organizaciones criminales cuando hay bandas que operan sostenida y sistemáticamente en el tiempo con el fin de obtener beneficios económicos con el robo de autos o desarme de ellos, y posterior venta de partes y piezas, tanto en el mercado interno como en otros países.

El robo organizado de vehículos motorizados, además de la afectación al propietario, tiene consecuencias económicas para las compañías de seguros y reputacionales para los fabricantes de vehículos. Para las organizaciones criminales, la adquisición, envío y comercio con vehículos robados es una forma de actividad delictiva en la que se obtienen beneficios con pocos riesgos y gran parte de las veces están vinculadas a otras operaciones que tienen por propósito financiero y llevar a cabo otros delitos como el tráfico de drogas o de armas.

El crimen organizado no tiene una distribución territorial homogénea, sino que es más bien sectorial, dependiendo del mercado criminal, esto quiere decir que los distintos tipos de delitos se concentran en diversas localidades del país. Por ejemplo, la mayor cantidad de incautación de armas entre enero y octubre de 2022 se produce en la Región Metropolitana con el 34,2% de las incautaciones, seguida por Valparaíso con el 15,1%. En el caso del narcotráfico, la macrozona norte concentra el 60% del avalúo total de drogas, siendo la Región de Tarapacá, quienes tienen la mayor concentración a nivel nacional. El delito de trata de personas se concentra mayoritariamente en la macrozona norte, de hecho 46,3% de las víctimas se encuentran en los pasos fronterizos de las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, y Antofagasta, mientras que el 70% de los casos policiales de tráfico ilícito de migrantes corresponden a la Región de Tarapacá.

Finalmente, otro componente del crimen organizado que refleja el nivel de criticidad que éste puede adquirir, dice relación con los actores involucrados en la comisión de los ilícitos asociados. Respecto a ello, el Observatorio del Narcotráfico, del Ministerio Público, reconoce una tendencia de instalación permanente en Chile de organizaciones criminales poderosas, que presentan las características propias del fenómeno asociado al crimen organizado, como su carácter transnacional, siendo muchas veces de origen extranjero. Además, el informe de Chile del Índice Global de Crimen Organizado, menciona la cooptación de funcionarios estatales en el tráfico de armas y drogas a nivel local, y la presencia de corrupción en la frontera de Chile, donde se facilitan mercados criminales como el contrabando, el tráfico de drogas y el tráfico ilícito de migrantes a través de la protección o la falta de control, inclusive la presencia de corrupción en recintos penitenciarios quienes han sufrido la permeabilidad del crimen organizado.

III. Institucionalidad para la implementación de la Política Nacional contra el Crimen Organizado

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha asumido el desafío de elaborar la primera Política Nacional contra el Crimen Organizado, que busca fortalecer la coordinación interinstitucional para prevenir, controlar y perseguir a las organizaciones criminales que actúan en el país y en la región, a través de la focalización de acciones que apunten a impactar y desarticular la operación de las organizaciones criminales y reducir los incentivos económicos y utilidades que motivan la actividad ilícita.

El artículo 1° de la ley N° 20.502, le otorga al Ministerio del Interior y Seguridad Pública la función de colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en asuntos relativos al orden público y la seguridad pública interior del Estado. En este contexto, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública debe efectuar la coordinación sectorial e intersectorial para el logro de los objetivos que se hayan fijado en materia de seguridad pública interior y orden público.

Lo anterior se relaciona con el mandato establecido en la Ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado, que dispone en su artículo 5° inciso 2°, que los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones al momento de cumplir con los fines establecidos.

En este contexto, la ejecución de la Política Nacional contra el Crimen Organizado necesita la colaboración de distintas instituciones que, dependiendo de la naturaleza y/o consecuencia de la criminalidad a la que se enfrenta y de las necesidades territoriales, tienen funciones fundamentales para su correcta y óptima ejecución. Así, aquellas interactuarán dentro del ámbito de sus respectivas competencias legales y con la mayor eficiencia que pudieran alcanzar en el ejercicio de sus funciones propias, tal como lo señala la Ley N° 18.575, sobre bases generales de la administración del Estado, que en su artículo 3° mandata a los órganos estatales la observancia de los principios de eficiencia, eficacia y coordinación.

La prevención, control y persecución del crimen organizado se realiza en el marco de un sistema en el que interactúan las distintas instituciones del Estado para hacer frente a los delitos y problemas de seguridad. Sin embargo, existen debilidades asociadas a la falta de coordinación oportuna en la definición de estrategias y traspaso de información y generación de acciones conjuntas, lo que dificulta el logro de los objetivos trazados tanto para cada institución como para el conjunto del Estado, resultando en una política pública ejecutada de manera dispersa y disociada.

Esta debilidad constituye un espacio propicio para la ocurrencia de delitos violentos y criminalidad organizada, aprovechando la carencia de mecanismos de vinculación y organización que permita la unidad de acción, tanto de manera anticipada en la prevención de delitos violentos como en la neutralización y persecución de las organizaciones criminales.

En función de lo anterior, es imprescindible la definición de una orgánica estatal sólida a nivel nacional y territorial para la articulación de las distintas instituciones con atribuciones y competencias para enfrentar el crimen organizado.

Lo anterior se materializa en cuatro instancias de trabajo interinstitucional:

- a) Consejo Asesor de Coordinación y Unidad de Acción en Materia de Prevención y Control del Crimen Organizado;
- b) Consejos Regionales Contra el Crimen Organizado;
- c) Unidad de Coordinación Estratégica (UCE);
- d) Mesas interinstitucionales para el abordaje de delitos de la criminalidad organizada.

a) Consejo Asesor de Coordinación y Unidad de Acción en Materia de Prevención y Control del Crimen Organizado.

Para facilitar la articulación entre las diferentes instituciones para la prevención, control y persecución del crimen organizado, mediante el decreto supremo N° 1.341, de fecha 23 de octubre de 2018, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se creó el Consejo Asesor para la Coordinación y Unidad de Acción en Materia de Prevención y Control del Crimen Organizado, cuya misión es proponer medidas de coordinación intersectorial entre las distintas instituciones competentes respecto de las acciones de prevención y control del crimen organizado, facilitando el intercambio de información y promoviendo acciones conjuntas orientadas a enfrentarlo.

El Consejo Asesor es presidido por el Subsecretario del Interior, y su Secretaría Técnica se encuentra radicada en la División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior.

El Consejo está compuesto por las siguientes instituciones:

- Ministerio del Interior y Seguridad Pública
- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- Ministerio de Hacienda
- Carabineros de Chile
- Policía de Investigaciones de Chile
- Gendarmería de Chile

- Estado Mayor Conjunto de Fuerzas Armadas
- Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante
- Dirección General de Aeronáutica Civil
- Servicio Nacional de Aduanas
- Dirección General de Movilización Nacional
- Agencia Nacional de Inteligencia
- Servicio de Impuestos Internos
- Unidad de Análisis Financiero
- Comisión para el Mercado Financiero

Adicionalmente, el Ministerio Público participa como miembro permanente del Consejo Asesor en calidad de socio estratégico.

b) Consejo Regional Contra el Crimen Organizado

Con el objetivo de proponer medidas de coordinación intersectorial, a nivel regional, respecto de las acciones de prevención, control y persecución del crimen organizado a nivel territorial, se conformaron los Consejos Regionales contra el Crimen Organizado, a través de la resolución exenta N°3.743, de 2022, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Los Consejos Regionales son presididos por el Subsecretario del Interior, y en su ausencia ejercerá esta función el respectivo delegado o delegada presidencial regional, sin perjuicio de la calidad de este último como miembro permanente de estos Consejos. La Secretaría Técnica de cada uno de los Consejos Regionales es asumida por la Delegación Presidencial Regional.

Integran los Consejos Regionales la más alta autoridad regional de las siguientes instituciones:

- Delegación Regional Presidencial;
- Carabineros de Chile;
- Policía de Investigaciones de Chile;
- Servicio Nacional de Aduanas;
- Gendarmería de Chile;
- Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

Además, los Consejos Regionales cuentan con socios estratégicos, que son instituciones claves para enfrentar el Crimen Organizado y que podrán ser convocadas a las sesiones en la medida que así se defina. Estos son: Ministerio Público, Gobernación Regional, Dirección General de Aeronáutica Civil, Servicio de Impuestos Internos, Corporación Nacional Forestal, Servicio Agrícola y Ganadero y el Servicio de Registro Civil e Identificación.

El Ministerio Público, a través de sus respectivas autoridades regionales, puede participar como miembro permanente de los Consejos Regionales respectivos, de conformidad con sus facultades y atribuciones establecidas en ley N° 19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público.

Así también, pueden participar como miembros permanentes, la o el Gobernador Regional respectivo, de conformidad con sus facultades y atribuciones establecidas en ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

En conformidad a lo establecido en el artículo tercero de la resolución exenta N°3.743, de 2022, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, los Consejos Regionales contra el Crimen Organizado deberán mantener la coherencia necesaria con las medidas que se adopten en base a las recomendaciones del Consejo Asesor Nacional contra el Crimen Organizado.

c) Unidad de Coordinación Estratégica (UCE)

La Unidad de Coordinación Estratégica (UCE), creada mediante resolución exenta N° 4.959, de 13 de septiembre de 2018, de la Subsecretaría del Interior, tiene por objeto ejecutar las atribuciones que el ordenamiento jurídico ha entregado a la Subsecretaría del Interior en materia de tratamiento de datos y procesamiento de la información que sea requerida para la adecuada promoción, coordinación y fomento de medidas de prevención y control de la delincuencia; así como también para la definición y evaluación de las medidas orientadas al control de los delitos, y aquellas que permitan una adecuada respuesta policial a las infracciones de la ley penal. De esta forma, constituye un centro de fusión y análisis de información conformada por delegados de distintas instituciones cuyo propósito es integrar información sectorial para detectar

organizaciones criminales y sus modus operandi, y de esta manera proveer de información a las autoridades que correspondan en la toma de decisiones a nivel estratégico, táctico y operativo para su desarticulación.

Dentro de los objetivos estratégicos, se encuentran:

- 1) Fomentar el intercambio de información entre instituciones;
- 2) Promover el diseño y desarrollo de acciones conjuntas;
- 3) Desarrollar procesos de colaboración interinstitucional nacional e internacional.

Las instituciones que participan en la UCE son: Subsecretaría del Interior, Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile, Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, Dirección General de Movilización Nacional, Gendarmería de Chile y el Servicio Nacional de Aduanas.

La UCE focaliza el análisis de información y su accionar en tres macrozonas -norte, centro y sur- para abordar la especificidad de cada territorio, de acuerdo a los lineamientos y prioridades de los Consejos Regionales contra el Crimen Organizado.

Para el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional contra el Crimen Organizado, la UCE pondrá a disposición la información que cada institución dispone y realizará análisis criminales conjuntos generando diferentes productos que permitan orientar la labor operativa e investigativa de las instituciones competentes para prevención (sistemas de alerta), control (operativos) e insumos para las investigaciones policiales y penales.

d) Mesas interinstitucionales para el abordaje de delitos de la criminalidad organizada

Con el propósito de dar respuesta integral y eficaz a los problemas de seguridad del país, en particular los que se relacionan con el crimen organizado, y cumplir con los Protocolos de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada y sus protocolos anexos, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública lidera las siguientes mesas de coordinación intersectorial;

• Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas

La Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas, creada mediante el decreto exento N° 2.821, de 2008, del entonces Ministerio del Interior, que fue reemplazado por el decreto exento N° 1.817, de 2021, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, es una comisión asesora de carácter permanente, de composición interministerial e intersectorial, encargada de coordinar acciones, planes y programas en materia de prevención, persecución y sanción del delito de trata de personas y la protección de sus víctimas.

La coordinación de la Mesa se realiza a través de una Secretaría Ejecutiva radicada en la División de Seguridad Pública de la Subsecretaría del Interior. Actualmente la Mesa se encuentra integrada por 22 instituciones públicas (Ministerios, Subsecretarías, Servicios, Organismos Gubernamentales Autónomos), Agencias Internacionales y Organismos de la Sociedad Civil.

La Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas tiene funcionamiento nacional y local, a través de Mesas regionales coordinadas por las Secretarías Regionales Ministeriales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En las instancias regionales los organismos integrantes desarrollan acciones orientadas a la prevención, asistencia a víctimas y ejecuciones de actividades específicas conforme a las manifestaciones que tiene este delito en sus territorios. Por ejemplo, la trata de personas con fines de explotación sexual en las zonas mineras y grandes ciudades o trata de personas con fines de trabajo forzoso en predios agrícolas durante la época de cosechas.

Líneas de acción:

Diseño del Plan de Acción Nacional y Regional contra la Trata de Personas 2023-2026 en los ejes:

- Prevención y sensibilización;
- Control y persecución del delito;
- Protección y asistencia a víctimas;
- Cooperación internacional y coordinación intersectorial.

• Grupo Técnico sobre Tráfico Ilícito de Migrantes

Instancia de coordinación nacional que funciona desde el año 2013, con el fin de articular acciones específicas que favorezcan el abordaje del delito de tráfico ilícito de migrantes. El Grupo de Trabajo se encuentra conformado por organismos públicos, policías y sociedad civil, y ha sido coordinado por el Ministerio Público.

Desde el mes de septiembre del año 2022, la Subsecretaría del Interior asume el rol de coordinación de esta Mesa con el fin de crear un plan de acción nacional que permita el desarrollo de estrategias que respondan a las diversas dimensiones del delito.

Líneas de acción:

Diseño del Plan de Acción Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes 2023-2026 con énfasis en:

- Control fronterizo terrestre, marítimo y aéreo
- Reportes estadísticos y análisis criminal
- Persecución del delito y medidas anticorrupción
- Coordinación interinstitucional y cooperación internacional
- Prevención por medio de capacitaciones a organismos públicos y sensibilización ciudadana
- Implementación de un sistema de atención a víctimas identificadas en investigaciones penales

IV. Estrategia contra el crimen organizado

1. Principios

Con el objetivo de orientar el contenido, enfoque y alcance de la Política Nacional contra el Crimen Organizado y su implementación, se definieron principios orientadores que recogen los estándares internacionales contenidos en los tratados suscritos y ratificados por Chile, considerando las necesidades y condiciones del país. Estos principios representan preceptos fundamentales extraídos de los marcos normativos nacionales vigentes, normas internacionales y la experiencia comparada. Los siguientes principios cumplen el rol de inspirar, integrar e interpretar diversas iniciativas que se desprenden de estos instrumentos:

• **Enfoque de derechos humanos:** Las acciones en torno a la Política Nacional contra el Crimen Organizado deben asegurar el respeto a los derechos humanos de todas las personas, sin excepciones. Desde el punto de vista normativo, debe estar basado en las normas internacionales sobre derechos humanos y, desde un punto de vista operacional, su orientación debe ser hacia la promoción y protección de los mismos. En este sentido, es prioritario que se proteja a las víctimas del crimen organizado, en primer lugar, por la afectación a su dignidad e integridad humana y, en segundo lugar, por la relevancia que tiene su participación en el éxito de la persecución penal. A su vez, se debe incorporar siempre el interés superior de los niños, niñas y adolescentes en los casos en que estos sean víctimas del actuar de las organizaciones criminales.

• **Perspectiva de género:** Con el fin de relevar las diferentes necesidades de seguridad de los distintos grupos de la sociedad y entendiendo que dinámicas de la criminalidad organizada son diferentes según género -y especialmente perjudiciales contra las niñas y mujeres- es indispensable que la Política Nacional contra el Crimen Organizado incorpore medidas que respondan a dichas particularidades y no sigan reproduciendo la inequidad de género.

• **Probidad y transparencia:** Se debe velar por el adecuado uso de los recursos públicos, tanto humanos como materiales, así como también, del respeto y cautela por la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la administración, mejorando las exigencias de rendición de cuentas de la gestión pública.

• **Eficacia y eficiencia:** Desarrollar políticas que sean eficaces y eficientes. El fenómeno del crimen organizado está en constante evolución, por lo que el Estado debe enfrentarlo desde esa perspectiva. Así, los planes de acción deben considerar una constante evaluación y monitoreo en cuanto a indicadores de eficacia y eficiencia.

• **Articulación interinstitucional:** La experiencia internacional da cuenta que las políticas públicas exitosas en materia de prevención, control y persecución del crimen organizado han apuntado a la cooperación interinstitucional y formación de equipos conjuntos que aúnen fuerzas, optimizando los recursos destinados para este fin.

- **Territorialidad:** La Política debe contar con un enfoque territorial, respondiendo al fenómeno del crimen organizado según la realidad de las regiones, en función de la realidad local en términos de delitos priorizados.

- **Actuación coordinada a nivel internacional:** Las acciones deben ser coherentes con las obligaciones internacionales contraídas por Chile, tanto en la prevención, control y persecución del crimen organizado. Del mismo modo, deben contemplar las instancias bilaterales y multilaterales de las que Chile es miembro, considerando especialmente la característica transnacional del crimen organizado.

En la aplicación de estos principios se deben respetar las normas constitucionales y legales que regulan cada institución que interviene en la prevención, control y persecución del crimen organizado, así como también las obligaciones que emanan de los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

2. Objetivos

La Política Nacional contra el Crimen Organizado tiene por objetivo disminuir la actividad delictiva de las organizaciones criminales que operan en Chile, a través de la acción planificada y coordinada de las distintas instituciones del Estado que colaboran en su prevención, control y persecución. Sus principales objetivos son:

- Desarticular a las bandas y organizaciones criminales, así como debilitar su poder financiero/económico.
- Implementar medidas específicas para controlar el tráfico de armas y municiones, narcotráfico, el lavado de activos, la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, el contrabando, el cibercrimen y delitos asociados a violencias y extorsiones.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional a través de la consolidación de un macrosistema de seguridad pública, que evidencie la unidad de acción del Estado en estas materias.

Para el logro de estos objetivos generales, la Política Nacional contra el Crimen Organizado se articula en torno a diez ejes con sus respectivos objetivos:

1. Nueva gobernanza: Fortalecimiento institucional e inteligencia del Estado. El objetivo es mejorar la coordinación de las instituciones públicas con competencias en la prevención y persecución del crimen organizado, tanto en relación con el intercambio y análisis de información, como respecto de la capacidad de articular acciones conjuntas en función de objetivos compartidos.

2. Desbaratamiento de la economía del crimen organizado. El objetivo es mejorar y fortalecer la respuesta estatal en la prevención, detección, persecución penal e incautación de los beneficios obtenidos por el crimen organizado y la lucha contra el lavado de activos, a la luz de las amenazas y riesgos actuales, logrando mejor efectividad.

3. Disminución del poder de fuego de las organizaciones criminales. El objetivo es reducir la disponibilidad de armas de fuego a ser utilizadas por organizaciones criminales, mediante el fortalecimiento de los sistemas de detección y persecución del tráfico ilegal de armas de fuego, sus componentes y municiones, y la actualización permanente del control y normativa sobre la tenencia y el porte de armas en Chile.

4. Abordaje del crimen organizado en recintos penitenciarios. El objetivo es prevenir y neutralizar la operación del crimen organizado en recintos penitenciarios, el reclutamiento de nuevos integrantes, así como el contagio criminógeno entre personas privadas de libertad.

5. Agenda legislativa contra el crimen organizado. El objetivo es actualizar y mejorar el marco normativo nacional para la prevención, investigación y persecución del crimen organizado.

6. Fortalecimiento de las capacidades de equipamiento y tecnologías institucionales para enfrentar el crimen organizado. El objetivo es actualizar permanentemente el equipamiento y los recursos tecnológicos de las instituciones competentes en la detección, persecución y desbaratamiento de organizaciones criminales, a fin de proporcionarles las herramientas necesarias para contrarrestar la capacidad adaptativa de estas.

7. Formación institucional y de capital humano para enfrentar el crimen organizado. El objetivo es que quienes pertenecen a instituciones que enfrentan el crimen organizado sean capacitados constantemente, de forma de actualizar permanentemente sus conocimientos para abordar las dinámicas particulares y nuevas tendencias del crimen organizado.

8. Prevención de la corrupción y cooptación de las instituciones. El objetivo es evitar que las instituciones públicas sean permeadas por las acciones de las organizaciones criminales, mediante diversas acciones, como la implementación de estrategias de fortalecimiento institucional.

9. Aumento de la eficacia para enfrentar el crimen organizado mediante la Reforma Policial. El objetivo es incorporar dentro de las líneas de acción del proceso de Reforma Policial, objetivos específicos en relación a la eficacia de nuestras policías en el enfrentamiento al crimen organizado.

10. Fomento de la cooperación y coordinación internacional. El objetivo es robustecer las instancias de cooperación internacional para optimizar los esfuerzos en la prevención, control y persecución del crimen organizado, de manera conjunta y multilateral.

Artículo 2°.- Desígnase a la División de Seguridad Pública, de la Subsecretaría del Interior, como la unidad encargada de la coordinación en la implementación, el seguimiento, monitoreo y evaluación de la Política Nacional contra el Crimen Organizado.

Anótese, tómese razón, y publíquese.- GABRIEL BORIC FONT, Presidente de la República.- Carolina Tohá Morales, Ministra del Interior y Seguridad Pública.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento.- Atentamente, Manuel Zacarías Monsalve Benavides, Subsecretario del Interior.

