

PAZ Y SEGURIDAD

# EL ACENTO PUNITIVO

De la agenda de seguridad pública

**Claudio Fuentes Saavedra**  
Mayo 2024



Al estudiar las leyes aprobadas en materia de seguridad pública en Chile en los dos últimos años, se demuestra un marcado acento punitivo de ellas.



Se argumenta que, de no mediar otras reformas, las medidas aprobadas generarán un efecto *boomerang* al agudizar los niveles de hacinamiento de las cárceles y generar dinámicas de mayor articulación de personas bajo reclusión en dichos recintos.



Asimismo, se advierte una baja priorización en reformas institucionales preventivas, particularmente, aquellas referidas al mejoramiento de capacidades para la investigación criminal y mecanismos de control y *accountability* sobre el actual policial.



# Índice

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	4
<b>2.</b>	<b>MARCO ANALÍTICO</b> .....	5
<b>3.</b>	<b>PROYECTOS DE LEY INGRESADOS AL CONGRESO, 2022-2024</b> .....	7
<b>4.</b>	<b>LA AGENDA DE SEGURIDAD DEL PRESIDENTE BORIC (MARZO 2022 - ABRIL 2024)</b> .....	10
<b>5.</b>	<b>ANÁLISIS DE LAS LEYES APROBADAS</b> .....	12
<b>6.</b>	<b>ANÁLISIS PRELIMINAR, CONSECUENCIAS Y RECOMENDACIONES</b> .....	15
	Políticas punitivas corren el riesgo de ser poco eficaces .....	16
	Limitado acento en reformas a instituciones encargadas de prevención .....	17
	Poco énfasis en mejorar la eficacia de la persecución criminal .....	17
	La persecución de la ruta del dinero ilegal .....	17
<b>7.</b>	<b>CONCLUSIONES</b> .....	19
<b>ANEXO</b>	.....	20

## 1.

## INTRODUCCIÓN

El debate sobre la delincuencia se ha apoderado de la agenda pública nacional tanto respecto de las percepciones sociales como en el ámbito político y legislativo. Tres ámbitos de política pública se han destacado para enfrentar este fenómeno: políticas sociales que en el mediano y largo plazo impacten en la reducción de las desigualdades y generen condiciones para mejorar la calidad de vida de las personas (educación, vivienda, infraestructura, cultura, etc.); políticas institucionales preventivas que atiendan al conjunto de instituciones y políticas que directamente impactan en la seguridad pública (creación de ministerio, sistema de inteligencia, policías, sistema de justicia, Ministerio Público, sistema penitenciario, etc.); y políticas punitivas y de control que establezcan un castigo para quienes infringen la ley (Beyer y Vergara, 2006).

Existe bastante consenso académico respecto a la necesidad de abordar los tres ámbitos simultáneamente (Fuentes Romero, 2003). La preocupación por el castigo, obviando las dimensiones institucionales preventivas y las condiciones sociales en que se implementan estas políticas no contribuirá a resolver los problemas de la delincuencia. Sin embargo, en América Latina en general y en Chile en particular predomina una lógica política centrada principalmente en aquellos aspectos referidos al castigo —incrementar penas, limitar la libertad condicional, establecer nuevos tipos penales con medidas de cárcel (Bonner, 2019; Luneke, 2023). En el discurso político estas medidas representarían una demostración de justicia respecto del daño causado a inocentes actuando, al mismo tiempo, como inhibidores de potenciales nuevos hechos delictuales. Revisando una secuencia de 30 años de legislación en Chile, Luneke (2023), plantea que nos encontraríamos frente a un momento punitivo que ha llevado a los parlamentarios a aprobar una serie de regulaciones que incrementan poderes para la policía y agravan las penas. La pregunta que se formula la autora es si este frenesí *punitivista* ha tenido efectos en la reducción del delito, a lo que responde que, en efecto, el endurecimiento de penas incrementa la población penal.

En este documento de trabajo nos centramos en analizar las 54 normas aprobadas entre marzo de 2022 y abril de 2024 por el Congreso Nacional. Nos interesa analizar específicamente qué tipo de temáticas abordan estas normas y a qué instituciones afectarían. Confirmando lo ya demostrado por Luneke, observamos un marcado énfasis punitivo

tanto en la presentación de proyectos de ley por parte de los parlamentarios como en las leyes finalmente aprobadas por el actual Congreso. Esta mayor preocupación por normas que ponen acento en el control y castigo limitan la preeminencia de otros ámbitos tan o más importantes como los asociados a la investigación criminal, la identificación de la ruta del dinero ilícito, y el control y *accountability* que se debiese establecer sobre las instituciones a las que se les está entregando mayores atribuciones (policías y Fuerzas Armadas).

A continuación, presentaremos un informe de las propuestas de leyes presentadas en el Congreso Nacional, luego analizaremos las leyes aprobadas por el mismo entre 2022 y 2024, para luego sugerir algunas consecuencias que podrían generarse a partir de las tendencias observadas.

## 2.

## MARCO ANALÍTICO

Cuando consideramos políticas en materia de seguridad pública ciudadana, usualmente se distingue entre políticas preventivas y punitivas (Luneke, 2023). Las políticas preventivas apuntan a generar una institucionalidad y procedimientos orientados a prevenir la ocurrencia de delitos. Estas políticas preventivas pueden ser directas o indirectas. Una política preventiva directa se asocia con normas o acciones que afectan –como su nombre lo indica–, en forma directa a los operadores del sistema tales como las policías, el sistema de justicia o a los actores que dentro o fuera del aparato público están desarrollando acciones de prevención. A esta categoría pertenecen las políticas asociadas a controles institucionales de las policías, políticas de rehabilitación, procedimientos para mejorar la persecución penal, normas sobre seguridad privada, entre otros. Las políticas indirectas se asocian con medidas que afectan a determinadas condiciones del contexto social, y que podrían tener un impacto en la seguridad ciudadana, como medidas relacionadas con el mejoramiento del espacio público, políticas de educación, políticas culturales, de infraestructura, entre otras.

Una segunda dimensión dice relación con políticas *punitivas y de control*, es decir, con políticas que definen tipos penales y/o sanciones o límites al actuar de los individuos. Pero, además, se refieren a aquellas vinculadas a permitir el uso de armas o las atinentes a estados de excepción que establecen restricciones a las libertades (Tabla 1).

**TABLA 1**  
**POLÍTICAS PREVENTIVAS Y REPRESIVAS**

Políticas preventivas		Políticas punitivas
Indirectas	Directas	
Educación Cultura Espacio público Infraestructura Etc.	Institucionalidad Procedimientos Controles institucionales Profesionalización Incentivos Responsabilidad de privados Guardias privados Rehabilitación	Sanciones y aumento de penas Nuevos tipos penales Limitación por indultos Limitaciones a la libertad condicional Uso de armas Estados de excepción

Por otra parte, también podemos considerar a las instituciones afectadas por las políticas. En este caso, podemos identificar instituciones que funcionan en el nivel preventivo, respecto del procedimiento del sistema de justicia y en relación al cumplimiento de penas específicamente (Tabla 2).

A continuación, examinaremos los proyectos de ley promovidos en el Congreso para el período 2022-2024 considerando estas dimensiones. Luego analizaremos las 54 leyes aprobadas en el Congreso Nacional examinando los contenidos principales y consecuencias que se derivan de estos proyectos. A partir de esa descripción, sugerimos algunas recomendaciones de eventuales consecuencias resultantes de estas tendencias en materia de reforma legal.

<b>TABLA 2</b> <b>INSTITUCIONALIDAD QUE INVOLUCRA AL SISTEMA DE SEGURIDAD</b>		
Preventivo	Procedimiento judicial	Cumplimiento de penas
Ministerios Agencia Nacional de Inteligencia [ANI] Carabineros Policía de investigaciones [PDI] Fuerzas Armadas Gobierno Regional Municipios Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol [SENDA] Más Niñez	Poder Judicial Ministerio Público	Gendarmería Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil [SENARE]

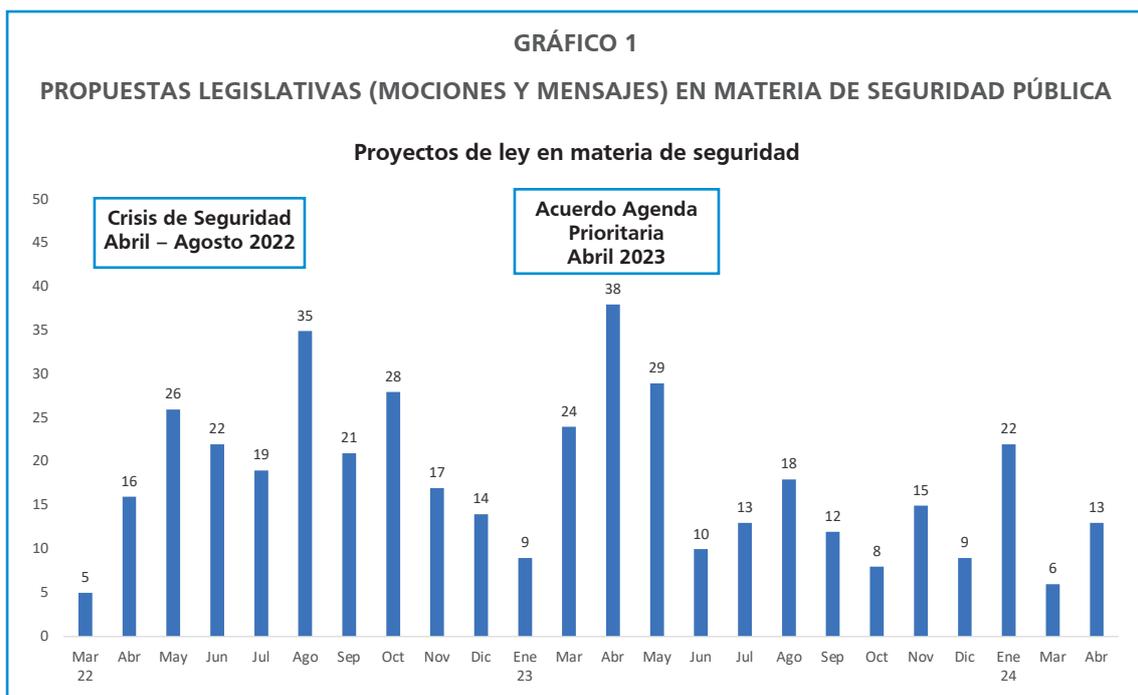
### 3.

## PROYECTOS DE LEY INGRESADOS AL CONGRESO, 2022-2024

A continuación, analizaremos los proyectos de ley presentados al Congreso Nacional entre el 11 de marzo de 2022 y el 19 de abril de 2024, durante la administración del presidente Boric. En primer lugar, se debe tener en cuenta que los parlamentarios tienen algunas limitaciones en las materias de los proyectos de ley que pueden presentar. Son iniciativa exclusiva del poder ejecutivo los proyectos de ley relacionados con la división política y administrativa del país, la administración financiera o presupuestaria y los referentes a modificaciones a la ley de presupuesto. Además, solo el Ejecutivo puede, entre otras atribuciones, imponer, suprimir, reducir o condonar tributos, crear nuevos servicios públicos, fijar, modificar conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, rentas y cualquier clase de emolumentos, y establecer o modificar normas sobre seguridad social. La limitación de los parlamentarios en lo relativo a propuestas que impliquen presupuesto sin duda afecta sus posibilidades de presentar iniciativas legislativas.

No obstante, la observación de estas propuestas constituye un buen termómetro de la orientación de las iniciativas en el actual ciclo político. Tal como lo ha documentado Luneke (2023), nos encontramos en un momento político de mayor foco en políticas punitivas, por lo que debiésemos esperar un mayor énfasis en ese tipo de propuestas. Para llevar a cabo nuestro análisis, revisamos un total de 1.917 de proyectos de ley a los que tuvimos acceso con el buscador de proyectos [www.camara.cl](http://www.camara.cl). De ellos, 429 involucran temas relacionados con seguridad pública ciudadana, lo que constituye un 22,4%. Incluimos aquí propuestas tanto preventivas como punitivas. La secuencia temporal revela dos momentos críticos en la presentación de propuestas en el ámbito de la seguridad: agosto de 2022 y abril de 2023. Esto tiene una explicación coyuntural asociada a un fuerte debate público sobre la delincuencia. En efecto, en los cinco primeros meses del gobierno de Boric se debatió intensamente sobre la denominada "crisis de seguridad". En ese momento, se produjo una serie de noticias sobre robos por sorpresa, motochorros, encerronas en autopistas y portonazos. Los legisladores comenzaron a proponer proyectos de ley para aumentar penalizaciones, establecer nuevos tipos penales y mejorar los procedimientos de investigación, además de regular situaciones como los narcofunerales, algunos espacios públicos y generar propuestas para incluir a las Fuerzas Armadas en el control de la seguridad pública.

El segundo momento crítico se verificó en abril de 2023 en un contexto de aumento de la sensación de inseguridad. Entre marzo y abril murieron tres carabineros en actos de servicio. A principios de abril, falleció de un disparo en la cabeza el cabo primero Daniel Palma luego de realizar una fiscalización en la comuna de Santiago. Fue en ese mes cuando el Gobierno y el Congreso Nacional acordaron tramitar de modo prioritario un paquete de proyectos de ley que más adelante analizaremos. Es probable que la disminución en la presentación de proyectos después de abril de 2023 se deba al acuerdo político para priorizar una determinada agenda de proyectos de ley que ha organizado el debate sobre la seguridad pública durante el último año.



Fuente: Elaborado a partir de [www.camara.cl](http://www.camara.cl)

Organizamos y clasificamos los 429 proyectos de ley vinculados a seguridad pública temáticamente, concluyendo que ellos contemplan un total de 475 temáticas dado que en algunos casos un mismo proyecto de ley contiene más de un tema. En tanto el 55,6% se vincula a políticas punitivas, el 44,4% se asocia con políticas preventivas. Las temáticas más recurrentes se refieren a proyectos asociados con el

empeoramiento y tipificación de penas y el establecimiento de límites a la aplicación de salidas alternativas a condenados, que concentran el 46,0%, seguido muy abajo por proyectos asociados a políticas de prevención (13%), y luego por reformas procedimentales vinculadas en su mayoría a reformas al Código de Procedimiento Penal (9,7%).

TABLA 3		
TEMÁTICAS CONSIDERADAS EN PROYECTOS DE LEY EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA 2022-2024		
N: 475 temas en proyectos de ley	N	%
<b>Propuestas punitivas</b>	<b>264</b>	<b>55,6</b>
Penalización. Aumento de penas, tipificación de penas y restricción de libertad condicional o penas sustitutivas	217	46,0
Armas (legítima defensa, uso de fuerza y armas)	23	4,8
Estados de excepción	9	1,9
Infraestructura crítica	8	1,7
Antiterrorismo	7	1,5
<b>Políticas preventivas</b>	<b>211</b>	<b>44,4</b>
Prevención	60	13,0
Procedimientos (investigación, procesos)	46	9,7
Migración	38	8,0
Institucionalidad	26	5,5
Drogas	11	2,3
Niños, niñas y adolescentes (NNA)	8	1,7
Violencia intrafamiliar (VIF)	8	1,7
Indultos	5	1,1
Transparencia, probidad, gasto electoral	4	0,8
Ruta del dinero (lavado, secreto bancario)	3	0,6
Rehabilitación	1	0,2
Ciberseguridad	1	0,2

De las 217 propuestas asociadas con penalización, 48% propone agravar penas a diferentes delitos, 39% establece tipificaciones específicas sobre nuevos delitos y 13% pretende fijar límites al establecimiento de penas sustitutivas. Además, un 60% de estas 217 iniciativas alude a delitos contra la propiedad (pública o privada).

En cuanto a las instituciones potencialmente afectadas por estos proyectos de ley, categorizamos las reformas que generan un impacto directo en alguna institución. Por ejemplo, si se establece un aumento en las penas por un delito, dicha reforma tendría un impacto directo en el sistema penitenciario en la medida en que el condenado permanecerá más tiempo en prisión. Otras medidas, por ejemplo, dicen relación con el involucramiento de las Fuerzas Armadas en seguridad pública, lo que las afectaría directamente. Otras tienen que ver con establecer medidas para que distintos tipos de comercio (sector bancario, por ejemplo), puedan generar acciones asociadas a seguridad pública. Como la mayoría de las propuestas están asociadas con agravamiento de penas, el mayor porcentaje lo recibe el sistema penitenciario (37,3%), seguido de las policías (12,4%) y las Fuerzas Armadas (10,1%).

**TABLA 4**  
**INSTITUCIONES POTENCIALMENTE AFECTADAS CON PROYECTOS DE LEY**

<b>N: 306 instituciones categorizadas</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Sistema penitenciario (Gendarmería)	114	37,3
Policías, Carabineros y PDI	38	12,4
Fuerzas Armadas	31	10,1
Ministerio Público	22	7,2
Espacios públicos y estadios	17	5,6
Comercio	15	4,9
Temas asociados a tránsito	14	4,6
Gendarmería	12	3,9
Municipalidades	9	2,9
Poder judicial	6	2,0
Transporte público	4	1,3
Otros	24	7,8
<b>Total de proyectos afectando instituciones</b>	<b>306</b>	<b>100</b>

Nota: Se categorizaron instituciones cuando las reformas tienen impacto directo en ellas. En algunos casos hay más de una institución afectada. Con todo, no se clasificaron todos los proyectos de ley pues en varios casos se trata de impactos generales indirectos.

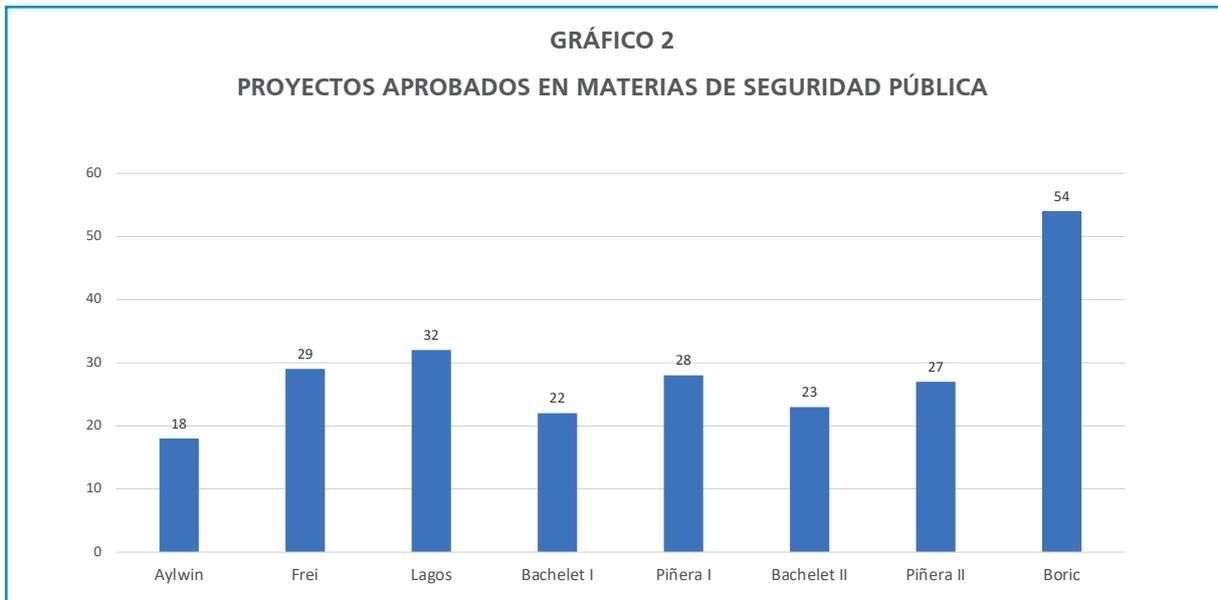
# 4

## LA AGENDA DE SEGURIDAD DEL PRESIDENTE BORIC (MARZO 2022 - ABRIL 2024)

No cabe duda de que en los dos últimos años se ha producido una importante aceleración en la tramitación legislativa de proyectos de seguridad ciudadana. Entre 1990 y 2021 se aprobaron en promedio 25,5 proyectos de ley por administración, siendo el presidente Ricardo Lagos quien había conseguido un mayor número de leyes aprobadas en términos absolutos (32 proyectos aprobados), aunque respecto de la tasa anual de proyectos fue el primer gobierno de Sebastián Piñera el que observa la tasa más alta (siete proyectos por año vs. 5,3 proyectos por año en el gobierno de Lagos). El gobierno de Boric rompe con esta tendencia dado que, a poco más de dos años desde que asumiera el mando, ya se han aprobado (al 30 de abril de 2024) el doble de proyectos de ley (54 proyectos), con una tasa anual de 27 proyectos por año.

Tres razones explican esta celeridad. En primer lugar, existe un contexto social cambiante donde se sitúa como primera prioridad el tema de la delincuencia y la seguridad ciudadana, incrementándose significativamente las percepciones de temor. En segundo lugar, pese a que se reduce la cantidad total de delitos, se evidencia un aumento en la recurrencia de delitos violentos –particularmente, de homicidios–, con un gran impacto en el clima de opinión social y política (Domínguez, Duce y García, 2022; Carvacho y Rufs, 2023).

Finalmente, desde el punto de vista de las correlaciones de poder, se trata del gobierno que desde el retorno a la democracia cuenta con el menor número de asientos legislativos de su propia coalición,<sup>1</sup> por lo que la oposición



Fuente: Sobre el período 1990-2021, ver Gobierno de Chile (2023). Para el gobierno de Boric elaborado por autores con fuente: [www.camara.cl](http://www.camara.cl)

<sup>1</sup> La coalición de gobierno cuenta con un 39,3% de asientos en la Cámara de Diputados (incluyendo al Frente Amplio, Partido Comunista, Partido Socialista, PPD y Partido Liberal), y con un 32,7% en el Senado.

ha logrado articular una presión política para acelerar la aprobación de ciertos proyectos de ley. En efecto, en abril de 2023 se produjo un acuerdo entre el poder ejecutivo y las presidencias del Senado y Cámara de Diputados/as para conceder prioridad a una lista de proyectos. El acuerdo priorizó 31 proyectos, la mayoría de los cuales a la fecha de suscripción de dicho compromiso ya estaban presentados en el Congreso. En efecto, para aquella fecha 25 proyectos ya estaban en tramitación, mientras seis estaban pendientes de ser enviados (Tabla 5).

**TABLA 5**  
**AGENDA LEGISLATIVA PRIORIZADA POR EL GOBIERNO (ABRIL 2023)**

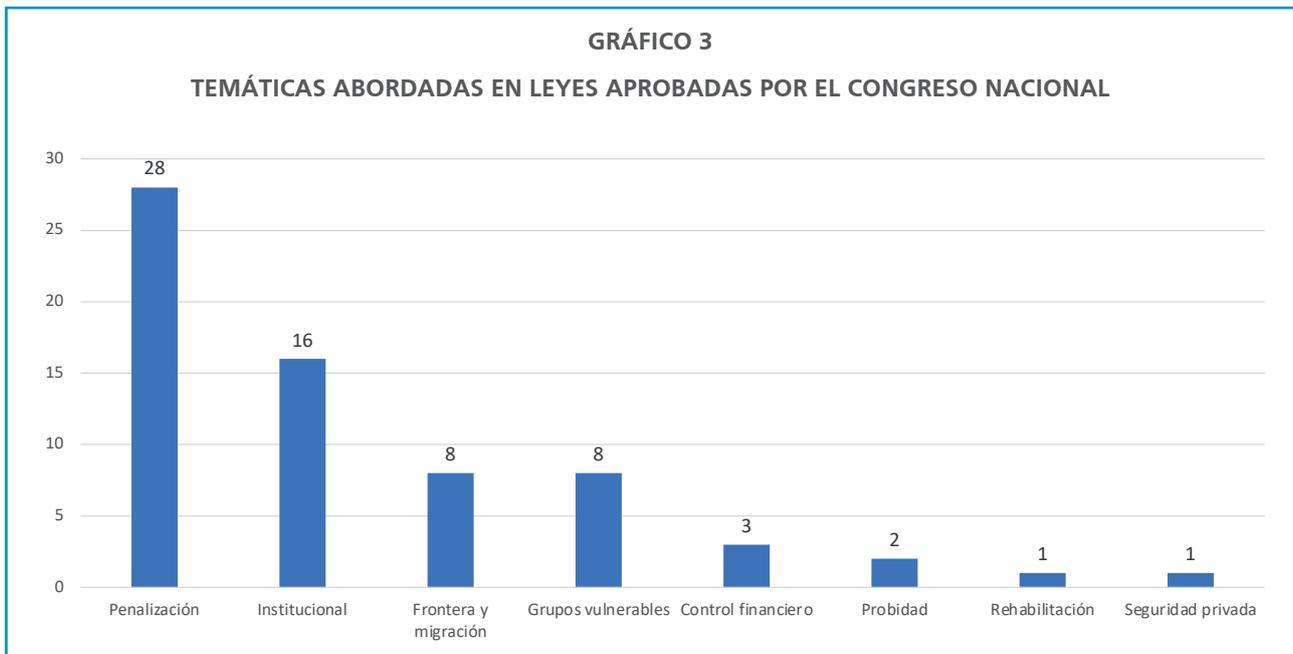
Título	Proyecto	Tema
Sanciona actos preparatorios sicariato	15559-07	Penaliza sicariato
Ley de delitos económicos	13205-07	Penaliza delitos económicos
Facultades de Carabineros documentación migrantes	15270-06	Migración
Ley marco de ciberseguridad	14847-06	Ciberseguridad
Delito de contrabando	15252-07	Penaliza contrabando
Sanciones por delito de usurpación	13657-07	Penaliza usurpación
Sanciona delitos en medios de transporte	12467-15	Penaliza delitos transporte
Ley de migraciones, notificación de expulsión	15409-06	Migración
Ley de llamado de servicio y contratación de Carabineros	16038-25	Carabineros, RRHH
Mayores exigencias para libertad condicional	14090-07	Límites a libertad condicional
Previene venta vehículos robados	15077-15	Robo de vehículos
Prohíbe porte de combustible en protestas	15956-25	Prohibición
Tipifica delito de celulares en cárceles	15796-07	Penaliza celulares en cárceles
Deber de registro audiovisual en actuación policial	15788-07	Carabineros, control
Crea Fiscalía Supraterritorial	16301-07	Ministerio Público
Sobre seguridad privada	6639-25	Seguridad privada
Aumenta prescripción delito de contrabando de 3 a 5 años	15252-07	Penalización contrabando
Obliga iniciación de actividades para comercio exterior	16466-05	Control dinero
Autoriza a MP y policías a acceder al listado de pasajeros	15274-15	Ministerio Público
Mejora persecución penal, reincidencia	15661-07	Persecución penal
Control de identidad en zonas fronterizas	15439-06	Migración
Crea Ministerio de Seguridad Pública	14614-07	Institucionalidad
Reglas del uso de la fuerza en seguridad pública	15805-07	Uso de la fuerza
Fortalece el sistema de inteligencia nacional	12234-02	Institucionalidad
Servicio de Defensoría de las Víctimas	13991-07	Institucionalidad
Fortalece control de delitos de municipalidades	A presentar	Municipios, control
Permite al MP iniciar investigación en contrabando	A presentar	Ministerio Público
Inteligencia financiera y secreto bancario	A presentar	Secreto bancario
Simplificación de procedimientos para construir cárceles	A presentar	Cárceles
Regulación de enajenación de decomisos	A presentar	Decomisos
Prisión preventiva para detenciones múltiples	A presentar	Prisión preventiva

Fuente: Minuta del gobierno de agenda priorizada (Ministerio del Interior, s. f.). Estado al 25-04-2024. Aquellos que indican "a presentar" estaban pendientes de presentar al momento de suscribir el acuerdo en abril de 2023.

## 5

## ANÁLISIS DE LAS LEYES APROBADAS

Al 30 de abril de 2024, el Congreso Nacional había aprobado 54 proyectos de ley en materia de seguridad pública (Tabla 6). De ellas, 59,6% regulan aspectos relacionados con políticas punitivas y 40,4%, con políticas preventivas. En términos individuales, las temáticas más relevantes se relacionan con asuntos de penalización (aumento de penas, tipificación, límites a salidas alternativas), seguidas de aquellas medidas que abordan cuestiones institucionales que incluyen, por ejemplo, el mejoramiento a procedimientos de investigación criminal, reformas institucionales en las policías en lo relativo a personal, y creación de una nueva institucionalidad. Asimismo, se han abordado temas asociados a procedimientos para la expulsión de inmigrantes irregulares y control fronterizo, y políticas asociadas a grupos vulnerables (niños, niñas y adolescentes, mujeres). Existen además algunas iniciativas aprobadas sobre control financiero, probidad, rehabilitación y seguridad privada.



Fuente: Elaborado a partir de [www.camara.cl](http://www.camara.cl)

**TABLA 6**  
**LEYES APROBADAS POR EL CONGRESO DESDE MARZO DE 2022 HASTA ABRIL DE 2024**

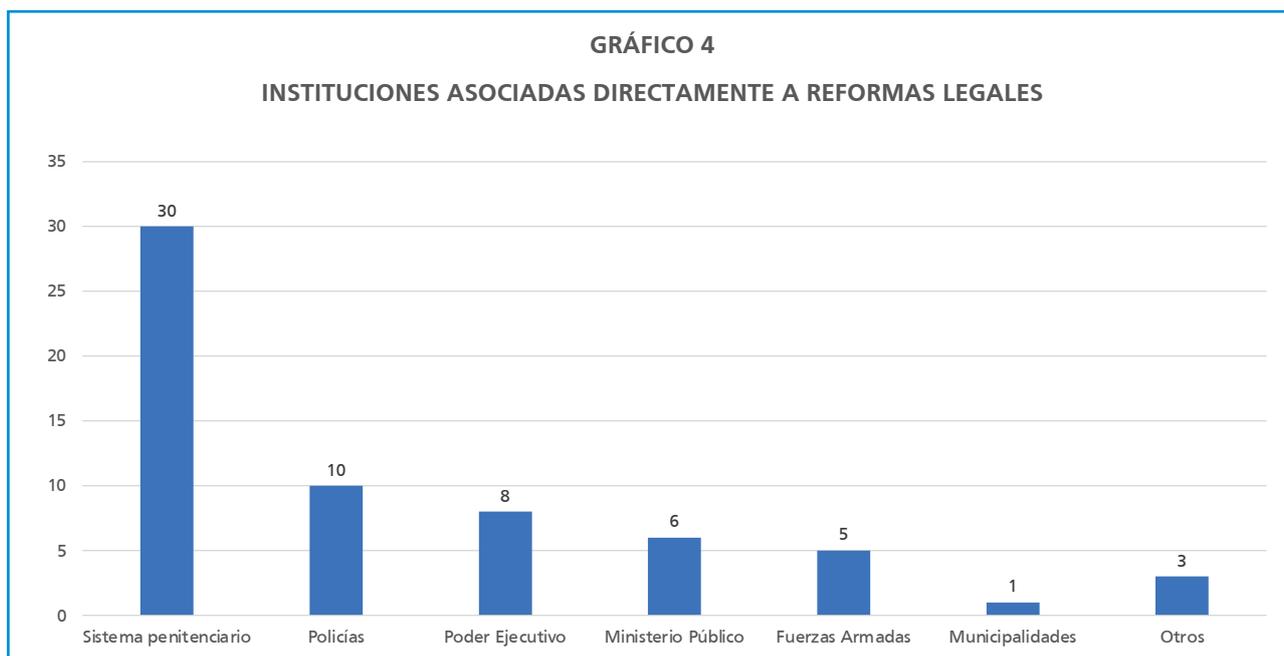
Fecha promulgación	Número ley	Materia
01-04-22	21444	Utilización de menores en crímenes y delitos
19-05-22	21451	Penalidad especial en Isla de Pascua
09-06-22	21459	Normas sobre delitos informáticos
21-06-22	21467	Sanción ultraje de cadáveres
08-09-22	21480	Extensión de protección por denuncia de faltas a la probidad a FF. AA.
18-08-22	21483	Reforzamiento protección penal a la infancia
20-09-22	21488	Tipificación delito sustracción de madera
04-11-22	21494	Sanción por ingreso de elementos prohibidos a las cárceles
21-09-22	21495	Sanción carreras no autorizadas
20-10-22	21500	Regulación proceso de búsqueda de personas desaparecidas
20-12-22	21522	Explotación comercial y pornografía de NNA
19-12-22	21523	Derechos de víctimas de delitos sexuales
31-12-22	21527	Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (SENARE)
01-02-23	21539	Supresión de la excepción de patente única para circulación vehículos nuevos
27-01-23	21542	Establecimiento de protección de infraestructura crítica por parte de las FF. AA.
10-04-23	21552	Rol de la PDI en labor investigativa
06-04-23	21555	Reforzamiento competencias de Gendarmería y delito de extorsión
06-04-23	21556	Control de armas, aumento de penas por porte
06-04-23	21557	Agravamiento de pena de delito de secuestro
06-04-23	21560	Fortalecimiento función policial y Gendarmería
21-04-23	21567	Ampliación facultades de control policial de migrantes
21-04-23	21568	Modificación Constitución en materia de regulación migratoria
27-04-23	21571	Establecimiento sanción por homicidio por encargo o premio
09-05-23	21575	Mejoramiento persecución de narcotráfico y crimen organizado, y fortalecimiento instituciones de rehabilitación
05-06-23	21577	Fortalecimiento persecución delitos delincuencia organizada
28-07-23	21587	Sanción daños al transporte público
28-07-23	21590	Ampliación plazo de privación libertad para expulsiones administrativas
07-08-23	21595	Ley de delitos económicos
07-08-23	21589	Agregación formas de notificación de expulsiones
01-09-23	21602	Requisitos para servicio en Carabineros
28-08-23	21594	Sanción tenencia de artículos de comunicación en cárceles
11-09-23	21601	Delito de venta de vehículos robados
14-09-23	21610	Autorización acceso a listado de pasajeros en aviones
04-10-23	21605	Perfeccionamiento prevención y sanciones a conducta de acoso y abuso sexual en el ámbito deportivo
28-09-23	21607	Incorporación Gendarmería en instituciones de educación superior
12-10-23	21617	Reemplazo denominación de funcionarios PDI
12-10-23	21620	Sanción porte injustificado de combustible
30-10-23	21627	Aumento exigencias para libertad condicional
06-11-23	21630	Inhabilitación para quienes ejerzan funciones en organizaciones deportivas por delitos que indica
16-11-23	21632	Fortalecimiento legislación en materia de contrabando
21-11-23	21633	Modificación sanciones por delito de usurpación
14-12-23	21636	Modificación reglas sobre construcción de cárceles
06-12-23	21635	Nuevos criterios de procedencia de prisión preventiva
12-12-23	21638	Deber de registros audiovisuales en actuaciones policiales autónomas
21-12-23	21641	Fortalecimiento resiliencia del sistema financiero
05-01-24	21643	Prevención y sanción del acoso laboral sexual
16-01-24	21654	Prórrogas de estados de excepción
25-01-24	21644	Creación Fiscalía Supraterritorial crimen organizado
25-01-24	21648	Obligación de inicio actividades en comercio exterior
05-02-24	21655	Procedimiento para definir condición de refugiado y reconducción de personas extranjeras
14-03-24	21659	Sobre seguridad privada
26-03-24	21663	Ley de ciberseguridad
10-05-24	21669	Ley que modifica planta de oficiales Armada en el escalafón del litoral
	*	Boletín 11077-07: Proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

\*Al 24 de mayo de 2024, el último proyecto se encuentra pendiente de promulgación

Entre las normas aprobadas más significativas de carácter institucional se cuenta la reforma constitucional que establece la protección de infraestructura crítica por parte de las Fuerzas Armadas y la atinente a la renovación de estados de excepción, la norma que establece una nueva regulación e institucionalidad sobre ciberseguridad, la reforma sobre seguridad privada, la ley de delitos económicos y la creación de una fiscaliza supraterritorial.

Sin embargo, las medidas legislativas aprobadas más recurrentes se refieren a la penalización, particularmente, las asociadas a tipificación y agravamiento de penas. 28 de los 54 proyectos aprobados (52%) incluyen ámbitos de penalización, ya sea tipificando delitos, agravando penas o estableciendo límites o exigencias mayores a las solicitudes de libertad condicional. En 16 casos se tipifican delitos como, por ejemplo, delitos informáticos, ultraje de cadáveres, sustracción de maderas, ingreso de elementos a las cárceles, homicidio por encargo, daños a transporte público, delitos económicos, entre otros. En otros siete casos se agravan penas, como en el caso de utilización de menores en crimen y delitos, control de armas, delito de secuestro, delito de usurpación.

La relevancia de las medidas punitivas implica que la institución más afectada en forma directa por las normas aprobadas es el sistema penitenciario, en la medida en que se establecen penas de presidio o se agravan penas que implican presidio (Gráfico 4). Luego, se ven afectadas las instituciones policiales por cambios en atribuciones y reformas institucionales, seguidas por el poder ejecutivo (incluyendo aquí diferentes ministerios y órganos dependientes). Le siguen el Ministerio Público y las Fuerzas Armadas.



Fuente: Elaborado a partir de [www.camara.cl](http://www.camara.cl)

## 6.

## ANÁLISIS PRELIMINAR, CONSECUENCIAS Y RECOMENDACIONES

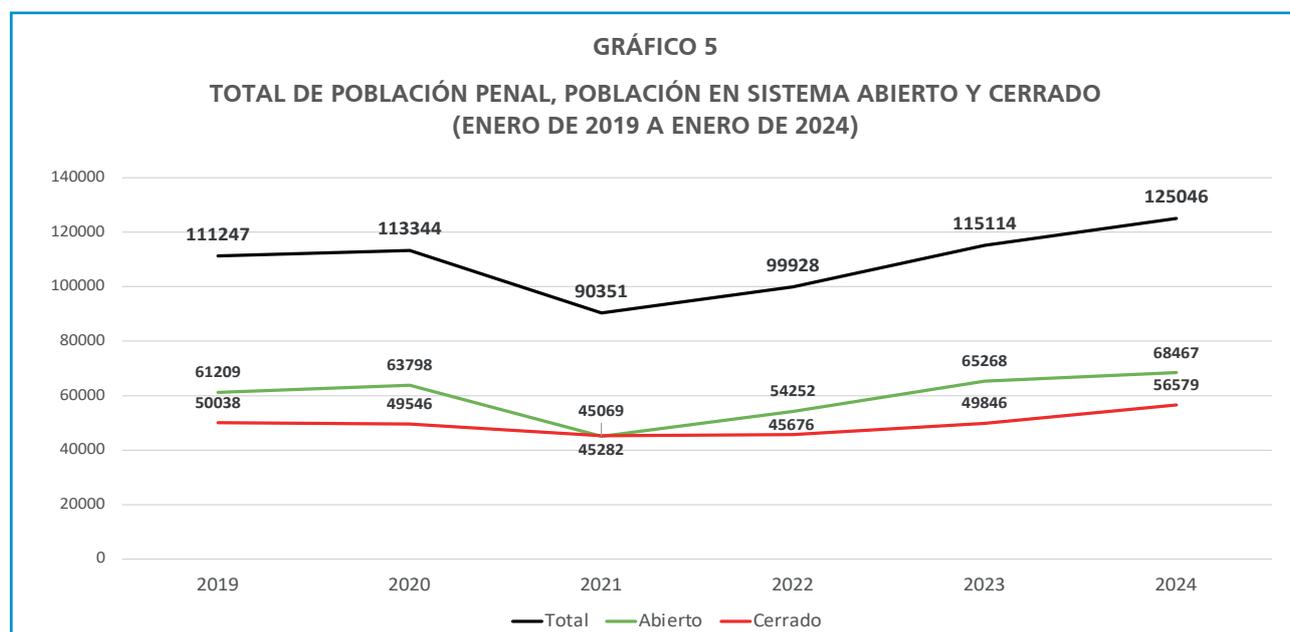
Existe un consenso transversal respecto a que la delincuencia es un problema que requiere respuestas de distintos niveles: políticas preventivas de mediano y largo plazo que incluyen el mejoramiento de las condiciones sociales, robustecimiento de las instituciones encargadas de labores preventivas (ministerios, policías, servicios de inteligencia, sistema de justicia, etc.), fortalecimiento y mejoramiento de las políticas de investigación criminal para detectar a los responsables de los hechos delictivos, políticas de rehabilitación y reinserción social, y políticas punitivas que tipifiquen nuevos delitos y penalicen eficazmente.

La revisión de los 54 proyectos aprobados en el Congreso Nacional durante la administración del presidente Boric revela algunas tendencias que podrían tener importantes consecuencias en los próximos años y de ahí la necesidad de anticipar potenciales efectos. A continuación, exponemos algunas de ellas:

### MARCADO ÉNFASIS EN POLÍTICAS PUNITIVAS

Resulta evidente que la mayor atención de la labor legislativa reciente se ha puesto en el establecimiento de nuevos tipos penales y el agravamiento de las penas para ciertos

delitos. La consecuencia inmediata de esta política será un incremento significativo de la población privada de libertad. De no mediar una reforma muy significativa al sistema penitenciario, las reformas legales tendrán un efecto directo en el incremento en los niveles de hacinamiento. Las estadísticas disponibles a la fecha muestran el aumento constante de la población bajo sistema cerrado desde el año 2021 a la fecha, lo que sin duda podría tener consecuencias complejas de no mediar reformas en las condiciones de las cárceles (Gráfico 5). La estadística disponible muestra un incremento cercano al 25% de la población en sistema cerrado entre 2021 y 2024. Tal como varios expertos han señalado, la cárcel se ha convertido en un espacio de reproducción de la delincuencia y el crimen por lo que mayores niveles de encarcelamiento implicarán mantener un círculo vicioso de complejas consecuencias para la política criminal. Ya en un informe de Paz Ciudadana de 2018 se indicaba que “hoy, una pena de cárcel es una respuesta cara, poco efectiva y que genera efectos criminógenos. Por lo tanto, se trata de un área que no contribuye ni a la reinserción ni a la seguridad pública” (Riquelme, 2018; Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2020). De hecho, son muy pocas las iniciativas legales aprobadas orientadas al mejoramiento de las condiciones de las cárceles o en la labor y gestión de Gendarmería.



Fuente: Gendarmería de Chile. Estadísticas mensuales.

A lo anterior deben sumarse normas de control, como la simplificación del proceso para que el Congreso Nacional renueve por más tiempo el estado de excepción, y reglas sobre uso de la fuerza que se encuentran en su última fase de tramitación.

## POLÍTICAS PUNITIVAS CORREN EL RIESGO DE SER POCO EFICACES

Este marcado énfasis en políticas de carácter punitivo ha sido apreciado por el sistema político como una respuesta

eficaz para el combate del delito. De este modo, se apuesta a que tanto la tipificación de delitos como el aumento de penas, generarán un impacto relevante en la persecución del delito (Tabla 7). Lo anterior es cuestionable toda vez que, si no se mejora la persecución criminal y los sistemas carcelarios, es muy probable que tales políticas tengan un impacto menor. Aunque resulta evidente la necesidad de tipificar nuevos delitos, la pregunta es si su sola tipificación permitirá una persecución más eficaz.

**TABLA 7**  
**PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD ESTABLECIDAS EN LEYES APROBADAS EN EL CONGRESO**

Número de ley	Título	Tipo de penas	Observaciones
21444	Utilización de menores en crímenes y delitos	Agrava	Aumenta en un grado
21451	Penalidad especial en Isla de Pascua	Limita	Deroga rebajas de penas y beneficios carcelarios
21459	Normas sobre delitos informáticos	Tipifica	Establece penas de presidio en grado menor y grado medio a máximo y multas
21467	Sanciona ultraje de cadáveres	Tipifica	Reclusión menor en grado medio
21483	Reforzamiento protección penal a infancia	Agrava	Grado medio a máximo
21488	Tipifica sustracción de madera	Tipifica	Presidio menor grado medio a máximo
21494	Sanciona ingreso de elementos a cárceles	Tipifica	Presidio menor grado mínimo a medio
21495	Sanciona carreras no autorizadas	Tipifica	Presidio menor grado mínimo a máximo
21522	Explotación comercial y pornografía de NNA	Tipifica	Presidio menor grado medio a máximo
21555	Competencias de Gendarmería y delito de extorsión	Agrava	Agrava en un grado si funcionario público facilita delito
21556	Control de armas, aumento penas por porte	Agrava	Se excluye grado mínimo, si ella consta de dos o más grados, o de su mitad inferior si la pena es de un grado indivisible
21557	Delito de secuestro	Agrava	Se reemplaza mayor en su grado máximo por presidio perpetuo
21560	Fortalece función policial, de FF.AA. y Gendarmería	Limita	Se limitan penas sustitutivas de penas privativas de libertad cuando se refiera a delitos contra vida de policías, Gendarmería y FF.AA.
21571	Establece sanción por homicidio por encargo o premio	Tipifica	Presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo
21575	Mejora persecución del narcotráfico y crimen organizado, y fortalece instituciones de rehabilitación	Tipifica	Presidio menor en grado medio a máximo, presidio mayor grado mínimo a medio
21577	Actualiza delitos que sancionan la delincuencia organizada	Tipifica	Presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo
21594	Sanciona tenencia de artículos de comunicación en cárceles	Tipifica	Presidio menor en grado mínimo
21620	Sanciona porte de combustible	Tipifica	Presidio menor en su grado mínimo
21627	Aumenta exigencias para libertad condicional	Limita	Establece mayores exigencias para libertad condicional
21632	Fortalece legislación en contrabando	Agrava	Presidio menor en su grado medio a máximo, presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo
21633	Modifica sanciones delito usurpación	Agrava	Presidio menor en su grado mínimo a medio

Al analizar las normas discutidas en el Congreso y priorizadas para ser aprobadas, Beltrán, Torres y Schönsteiner (2023), advertían que el aumento de medidas punitivas y la ampliación de tipos penales era problemático ya que, desde la óptica de los derechos humanos:

se busca que todas las medidas no solo sean proporcionales y necesarias, sino también idóneas para lograr el fin buscado, en este caso, la prevención y persecución de delitos, en particular, del crimen organizado. Por una parte, abordar el complejo fenómeno de la criminalidad simplemente a través de la tipificación de nuevos delitos o de la ampliación de figuras ya existentes, no garantiza ni mejora las capacidades de detección e investigación de las agencias estatales encomendadas a dicha tarea. Por otro lado, el aumento de penas no tendría el efecto de desincentivo que se espera, y de la mano con las fuertes limitaciones para acceder a beneficios respecto a la libertad condicional y penas sustitutivas, estas medidas podrían contrarrestar los esfuerzos de una efectiva reinserción y resocialización de las personas condenadas, además de contribuir a la saturación de la ya preocupante situación carcelaria de nuestro país (p. 233).

### **LIMITADO ACENTO EN REFORMAS A INSTITUCIONES ENCARGADAS DE PREVENCIÓN**

Hasta la fecha, se ha puesto poco acento en medidas asociadas a reformas de las instituciones encargadas de la prevención. De las reformas aprobadas destaca la creación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil en reemplazo del Servicio Nacional de Menores (Ley 21.527), la ley que crea una fiscalía suprarregional (21.644), y la ley de Ciberseguridad (21.663), que crea una nueva institucionalidad. Se han aprobado muy pocas reformas asociadas a las funciones de las policías y lo que se ha aprobado se refiere a cuestiones marginales en relación a políticas institucionales de prevención (leyes 21.602, 21.607 y 21.617). No obstante, existe una amplia agenda de reformas que podría discutirse y hasta ahora no ha sido objeto de debate político. Por ejemplo, el Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros de Chile (2020) y la Comisión para la Reforma de Carabineros (2022), entregaron recomendaciones en distintos ejes que han incluido la formación, especialización, carrera funcionaria, probidad y transparencia, participación de la sociedad civil en el control y sistema de evaluación independiente. Nada de esto se ha incorporado en el debate legislativo (Ver además Carvacho y Zúñiga, 2023).

Los proyectos que modifican la Ley de Inteligencia y crean el Ministerio de Seguridad Pública solo fueron priorizados por el poder legislativo luego del asesinato de tres carabineros en el sur de Chile a fines de abril de 2024, advirtiéndose de nuevo que el énfasis de aprobación legislativa hasta aquella fecha se había centrado en los aspectos punitivos más que en las reformas a las instituciones que podrían mejorar la gestión en materia de prevención. En la medida en que se otorgan mayores poderes a las policías y a las propias Fuerzas Armadas, se genera la necesidad de establecer regulaciones que controlen el uso de esos po-

deres. En las propuestas aprobadas hasta la fecha no se ha considerado la dimensión del control interno/externo que regule el uso de mayores poderes. Este es un asunto vital toda vez que eventuales abusos de poder podrían impactar negativamente en la legitimidad de las propias instituciones armadas. Por ejemplo, estudios anteriores han demostrado que el otorgamiento de amplios poderes para el uso de la fuerza letal por parte de las policías ha producido abusos de poder y situaciones de violencia policial que han estimulado dinámicas de restricción de dichos poderes en otros países (Fuentes Saavedra, 2005).

### **POCO ÉNFASIS EN MEJORAR LA EFICACIA DE LA PERSECUCIÓN CRIMINAL**

Uno de los aspectos centrales de la prevención se refiere al mejoramiento de las capacidades y facultades para la persecución del crimen. Al respecto se han aprobado medidas tales como la creación de una fiscalía supraterritorial y algunas medidas específicas asociadas a la búsqueda de personas desaparecidas y registro de información. Además, se aprobó la ley 21575 destinada a mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado. Además del establecimiento de penas, en esta ley se avanzó en materia de coordinación de información entre el Ministerio Público y el Ministerio del Interior, temas asociados a enajenación de bienes incautados, e información que distintas instituciones públicas y privadas puedan otorgar para la investigación. Por ejemplo, se encuentra en primer trámite de debate legislativo en el Senado un proyecto de ley (Boletín 16.374-07), que fortalece al Ministerio Público en cuanto a incrementar la dotación de personal para la tramitación de causas, atención de víctimas y testigos y la creación de una unidad de supervisión de la persecución penal; el perfeccionamiento de los mecanismos de gestión institucional e incentivos monetarios; y la modificación al modelo orgánico del Ministerio Público para responder a los desafíos que enfrenta. El mejoramiento de la capacidad de investigación criminal es vital para dar eficacia al sistema y aquello tampoco se ha priorizado en la agenda política en el Legislativo.

### **LA PERSECUCIÓN DE LA RUTA DEL DINERO ILEGAL**

Otro ámbito que también ha sido postergado concierne a las medidas necesarias para perseguir la ruta del dinero ilegal y robustecer las capacidades institucionales para perseguir a grupos criminales en sus actividades económicas. Hasta la fecha se encuentran en discusión legislativa varias normas que apuntan en esa dirección, sin que se hayan aprobado. En mayo de 2023 el Ejecutivo envió un proyecto de ley que establece medidas para la prevención y alerta de actividades relacionadas con el crimen organizado al Congreso, que se encuentra en primer trámite legislativo. El proyecto propone, entre otras cosas, fortalecer el ecosistema de inteligencia económica comprendido por la Unidad de Análisis Financiero (UAF), el Servicio de Impuestos Internos (SII) y el Servicio Nacional de Aduanas, generando mecanismos de coordinación a través de unidades de inteligencia en cada repartición; además, establece mecanismos para la prevención y detección temprana de operaciones

económicas sospechosas; y fortalece las facultades intrusivas y sancionatorias de órganos que cumplen funciones de supervisión y fiscalización. Lo anterior incluye, por ejemplo, ampliar las facultades de fiscalización del fiscal de la Unidad de Investigación de la Comisión para el Mercado Financiero; ampliar las facultades de investigación de la mencionada Comisión; y perfeccionar las normas asociadas al procedimiento sancionatorio y las multas de la UAF. Además, en julio de 2023 se presentó una moción en la Cámara de Diputados (Boletín 16.074-07), para permitir que los fiscales regionales puedan ordenar el alzamiento del secreto bancario en casos en que existieran fundadas sospechas de infracción a ley que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y la ley asociada a conductas terroristas. Ninguno de estos proyectos ha sido aprobado ni forma parte de la agenda priorizada por los actores políticos para ser aprobados.

## 7.

# CONCLUSIONES

En síntesis, las reformas legales aprobadas hasta la fecha poseen un marcado énfasis punitivo que muy probablemente estresará al sistema penitenciario en el corto plazo al establecer nuevas tipificaciones con penas de cárcel efectiva, limitaciones a la libertad provisional, y aumento de penas en delitos de mayor connotación social. De no mediar reformas importantes en el sistema penitenciario, estas nuevas regulaciones podrían incrementar el hacinamiento y promover la articulación de bandas criminales al interior de los recintos carcelarios. Adicionalmente, se advierte un bajo énfasis en las prioridades legislativas de aquellas medidas o políticas preventivas directas que podrían mejorar la eficacia del sistema de investigación criminal. Del mismo modo, se advierte una ausencia de políticas de control y accountability de las instituciones policiales que deberían ser entendidas como normas-espejo al aumento de poderes policiales. El otorgamiento de mayores poderes a la policía y las Fuerzas Armadas sin existir normas de control del uso de la fuerza, o de aquellos poderes otorgados, podría ocasionar futuros problemas como pérdida de legitimidad social producto precisamente del eventual abuso de tales poderes por parte de dichos funcionarios uniformados. Finalmente, se requiere mejorar los sistemas de investigación criminal, lo que pasa por incrementar recursos y generar instrumentos eficaces para dicha investigación.

# ANEXO

## FAST TRACK LEGISLATIVO - MAYO 2024

El 20 de mayo de 2024, el gobierno junto a la Cámara de Diputadas y Diputados y el Senado definieron una nueva agenda prioritaria en materia de seguridad pública. De los 32 proyectos priorizados, 23 apuntan a cuestiones preventivas y 9 son de carácter punitivo.

En el ámbito de la institucionalidad, los más relevantes son la creación del Ministerio de Seguridad Pública, la creación de una Defensoría de las Víctimas, la reforma al Sistema de Inteligencia nacional y la Ley de Seguridad Municipal. Existen, además, cuatro proyectos que mejoran diversos as-

pectos de la persecución penal. Otros proyectos implican darle responsabilidades al sector privado para proveer información o condiciones de seguridad para las personas.

Los principales proyectos atinentes a la función de la Subsecretaría de Interior se asocian con el proyecto sobre inteligencia económica, el mejoramiento de medidas para hacer más eficiente la acción del Ministerio Público en la persecución del delito, reglas sobre control de fronteras, la reforma a la ley de inteligencia, temas asociados al porte de armas letales, y temas asociados al incremento de policías en funciones operativas (Tabla 1).

**TABLA 1.**  
**PROYECTOS DE LEY PRIORIZADOS, FAST TRACK 2.0**

Boletín	Ámbito general	Tema	Título
14614-07	Preventivo	Institucionalidad	Ministerio de Seguridad Pública
13991-07	Preventivo	Institucionalidad	Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas
15940-25	Preventivo	Institucionalidad	Seguridad Municipal
12234-02	Preventivo	Institucionalidad	Inteligencia
15975-25	Preventivo	Persecución	Inteligencia económica
16323-25	Preventivo	Persecución	Inhumación de funerales de riesgo
16374-07	Preventivo	Persecución	Ministerio Público
Pendiente	Preventivo	Persecución	Operatividad de Fiscalía Supraterritorial
15073-07	Preventivo	Privados	Medidas de seguridad para concesiones
16223-29	Preventivo	Privados	Derechos y deberes en los espectáculos de fútbol
16434-15	Preventivo	Privados	Autoriza identificación biométrica
16703-25	Preventivo	Privados	Deber de exhibir documento de identidad en buses interurbanos
16519-15	Preventivo	Privados	Identificar pasajeros y equipaje en transporte interurbano
16682-25	Preventivo	Privados	Entrega de nóminas de pasajeros de transporte interurbano
12699-07	Preventivo	Policías	Especialización preferente de fuerzas de orden y seguridad pública
14757-25	Preventivo	Policías	Modifica carrera policial de Carabineros
16143-02	Preventivo	FF.AA.	Infraestructura crítica
16148-02	Preventivo	Migración	Áreas de zona fronteriza
16675-06	Preventivo	Municipal	Autoriza destinación temporal de propiedades abandonadas
16744-14	Preventivo	Espacio público	Exige planificación de espacios públicos seguros para mujeres
15419	Preventivo	Espacio público	Fomento de música y autorización de eventos masivos
16562-07	Preventivo	Procedimiento	Autoriza asistencia telemática de policías y gendarmería
Pendiente	Preventivo	Digital	Gobernanza digital
15661-07	Punitivo	Sanciones	Reincidencia
12213-07	Punitivo	Sanciones	Ejecución de sanciones penales
16481-25	Punitivo	Sanciones	Hipótesis de flagrancia
13928-07	Punitivo	Sanciones	Sanciona violencia digital
16569-25	Punitivo	Sanciones	Penaliza ingreso de elementos prohibidos a cárceles
15408	Punitivo	Sanciones	Ampliar hipótesis de expulsión como pena sustitutiva
15805-07	Punitivo	Armas	Reglas de uso de la fuerza
15936-18	Punitivo	Armas	Prohibición de porte de armas de fuego
16210-25	Punitivo	Terrorismo	Ley antiterrorista

## REFERENCIAS

**Beltrán, V., Torres, A.,** y Schönsteiner, J. (2023). Medidas estatales en materia de seguridad. En J. Schönsteiner y C. Carmona (eds.). *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2023* (pp. 194-236). Universidad Diego Portales. <https://derechoshumanos.udp.cl/cms/wp-content/uploads/2023/11/INFORME-ANUAL-DDHH-UDP-2023-CAP-4.pdf>

**Beyer, H. y Vergara, R.** (2006, agosto). *Delincuencia en Chile: Determinantes y rol de las políticas públicas*. Informe Final, Dirección de Asuntos Públicos de la PUC Chile. [https://www.subdere.gob.cl/sites/default/files/documentos/articulos-69857\\_recurso\\_1.pdf](https://www.subdere.gob.cl/sites/default/files/documentos/articulos-69857_recurso_1.pdf)

**Bonner, M. D.** (2019). *Tough on crime. The Rise of Punitive Populism in Latin America*. University of Pittsburgh Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvp2n2df>

**Carvacho, P. y Rufs, C.** (2023, enero). *Series sobre la criminalidad en Chile. Datos en Perspectiva*, N° 1. Pontificia Universidad Católica de Chile. [https://justiciaysociedad.uc.cl/wp-content/uploads/2023/01/Series-sobre-criminalidad\\_2023.pdf](https://justiciaysociedad.uc.cl/wp-content/uploads/2023/01/Series-sobre-criminalidad_2023.pdf)

**Carvacho, P. y Zúñiga, L.** (eds.) (2023). Informe del Consejo Transversal para la Política de Seguridad. Pontificia Universidad Católica de Chile y Centro de Estudios Justicia & Sociedad. [https://justiciaysociedad.uc.cl/wp-content/uploads/2024/01/INFORME-CONSEJO-TRANSVERSAL-POLITICA-SEGURIDAD\\_digital-1-4.pdf](https://justiciaysociedad.uc.cl/wp-content/uploads/2024/01/INFORME-CONSEJO-TRANSVERSAL-POLITICA-SEGURIDAD_digital-1-4.pdf)

**Comisión para la Reforma** (2022). *Propuesta de reforma a Carabineros de Chile*. [https://reformapolicias.interior.gob.cl/media/2022/08/20200129\\_Propuesta-de-la-Comisio%CC%81n-de-Reforma-a-Carabineros-VFF.pdf](https://reformapolicias.interior.gob.cl/media/2022/08/20200129_Propuesta-de-la-Comisio%CC%81n-de-Reforma-a-Carabineros-VFF.pdf)

**Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros de Chile** (2020, enero). *Consejo de Reforma a Carabineros*. [https://cdn.digital.gob.cl/filer\\_public/52/fe/52fe7434-e81b-48b9-b314-79cd56ce134f/consejo\\_carabineros\\_v2.pdf](https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/52/fe/52fe7434-e81b-48b9-b314-79cd56ce134f/consejo_carabineros_v2.pdf)

**Domínguez, P., Duce, M. y García, L.** (2022, 15 de diciembre). Informe de Seguridad Pública: Tendencias recientes en crimen. *Espacio Público*. <https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2022/12/Informe-de-Seguridad-Publica-Tendencias-recientes-en-crimen-Espacio-Publico-15-dic.pdf>

**Fuentes Romero, D.** (2003, julio-diciembre). Políticas públicas y seguridad ciudadana: La violencia como problema público. *Estudios Fronterizos*, 4 (8), 13-31. <http://dx.doi.org/10.21670/ref.2003.08.a01>

**Fuentes Saavedra, C.** (2005). *Contesting the Iron Fist. Advocacy Networks and Police Violence in Democratic Argentina and Chile*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203312995>

**Gobierno de Chile** (2023, 20 de octubre). *Gobierno logra la mayor cantidad de proyectos aprobados en seguridad*. <https://www.gob.cl/noticias/gobierno-logra-la-mayor-cantidad-de-proyectos-aprobados-en-seguridad/>

**Instituto Nacional de Derechos Humanos, INDH** (2020). *Estudio de las condiciones carcelarias en Chile 2018. Diagnóstico del cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos en la privación de libertad*. <https://bibliotecadigital.indh.cl/items/4dbeff5c-a7ba-4e16-a8d5-150734ff906d>

**Luneke, A.** (2023, 1 de diciembre). Chile en su momento punitivo. Tercera dosis. <https://terceradosis.cl/2023/12/01/chile-en-su-momento-punitivo/>

**Ministerio del Interior** (s. f.). *Agenda legislativa priorizada en materia de seguridad*. <https://www.interior.gob.cl/media/2023/04/Agenda-priorizada-de-Seguridad.pdf>

**Riquelme, L.** (2018, 19 de febrero). Paz Ciudadana y crítico informe sobre cárceles: Situación “no contribuye ni a la reinserción ni a la seguridad pública”.

## **AGRADECIMIENTOS**

Este informe se desarrolla en el marco del proyecto de la Fundación Friedrich Ebert sobre seguridad pública en Chile. Además, parte de este trabajo se enmarca en el proyecto Fondecyt 1240231 (2024-2027) y el proyecto ANID Exploración sobre legitimidad policial (13220187).

## AUTOR

**Claudio Fuentes Saavedra** Profesor titular de la Universidad Diego Portales y director del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO) de dicha Universidad. Magíster y Doctor en ciencia política (Universidad de Carolina del Norte, Chapel Hill). Es, además, investigador asociado del Centro de Estudios Interculturales Indígenas (CIIR) y director adjunto del proyecto Exploración sobre legitimidad policial en Chile. Sus áreas de interés académico se han centrado en mecanismos y dinámicas de cambio institucional. Actualmente es investigador responsable del proyecto Fondecyt sobre la dinámica de la reforma a la institución de Carabineros.

## FICHA TÉCNICA

Fundación Friedrich Ebert en Chile  
Hernando de Aguirre 1320 | Providencia | Santiago de Chile

Responsable  
Dr. Cäcilie Schildberg  
Representante de FES-Chile

<https://chile.fes.de>  
<https://fesminismos.fes.de>

Edición de contenido:  
Arlette Gay  
Directora de proyectos FES-Chile

Edición de estilo:  
Guillermo Riveros Álvarez

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

## EL ACENTO PUNITIVO

### De la agenda de seguridad pública



Este documento de trabajo analiza las primeras 54 reformas en temas de seguridad pública aprobadas por el Congreso Nacional durante el gobierno del Presidente Gabriel Boric. Se indaga sobre el énfasis temático y las instituciones más directamente afectadas con tales reformas.



En las reglas aprobadas se establece un marcado énfasis punitivo. Se concluye que, de no mediar reformas significativas en lo referente al sistema penitenciario, las reformas aprobadas podrían tener un efecto boomerang al agudizar los niveles de hacinamiento de las cárceles del país y generar dinámicas de mayor articulación de personas bajo reclusión en dichos recintos.



Así mismo, se advierte una baja priorización en reformas institucionales preventivas, particularmente, aquellas referidas al mejoramiento de capacidades para la investigación criminal y mecanismos de control y accountability sobre el actuar policial. El otorgamiento de mayores poderes a las policías debiese ser acompañado de políticas-espejo de aumento de niveles de control sobre dichas instituciones para anticipar eventuales abusos de poder.