

Claudio Fuentes (coord.), Pedro Valenzuela, Norma Maray,
Liza Zúñiga, Hugo Espinoza y Esteban Miranda
Julio 2025

Desafíos de la seguridad pública

Propuestas para un Chile más seguro



**Friedrich
Ebert** 
Stiftung

FES Oficina en Chile

Ficha técnica

Editor

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

Responsable

Dr. Cécilie Schildberg
Representante de la FES Chile

<https://chile.fes.de/>
[@feschile](#)

Edición de contenido:

Arlette Gay Schifferli
Directora de Proyectos

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.

ISBN 978-956-6410-13-3

Encontrará más publicaciones de la Friedrich-Ebert-Stiftung aquí:

[➤ www.chile.fes.de/publicaciones](https://www.chile.fes.de/publicaciones)

**Claudio Fuentes (coord.), Pedro Valenzuela, Norma Maray,
Liza Zúñiga, Hugo Espinoza y Esteban Miranda**
Julio 2025

Desafíos de la seguridad pública

Propuestas para un Chile más seguro

Tabla de contenido

Introducción	3
1. Diagnóstico	4
Prioridades	5
2. La nueva arquitectura de seguridad pública	6
3. Efectividad policial para enfrentar el delito	8
4. Probidad e integridad en el marco del crimen organizado	10
5. Seguridad preventiva municipal	12
6. Sistema penitenciario	14
7. Crimen organizado y mercados ilegales	17
8. Políticas de prevención con niños, niñas y adolescentes	19
9. Fuerzas Armadas y seguridad pública	20
Referencias	21

Introducción

La seguridad pública ciudadana es uno de los temas que genera mayor preocupación a la opinión pública y será una de las esferas que concentrará mayor atención en el contexto de las elecciones presidenciales de Chile en 2025. El objetivo de este documento es generar propuestas en una amplia gama de dimensiones que considera el tema de la seguridad pública.

Este informe considera los siguientes ocho capítulos: la nueva arquitectura de seguridad pública, efectividad policial para enfrentar al delito, probidad e integridad en el marco del crimen organizado, seguridad preventiva municipal, sistema penitenciario, crimen organizado y mercados ilegales, políticas de prevención con niños, niñas y adolescentes, y fuerzas armadas y seguridad pública.

En este documento partimos de la premisa de que el desafío actual alude a tres dimensiones analíticas cruciales: el fortalecimiento de la eficacia y la rendición de cuentas de las instituciones asociadas a la prevención en seguridad pública ciudadana, el fortalecimiento de la probidad en las instituciones estatales frente al crimen organizado, y la prevención social integrada.

Este informe se preparó a partir de una serie de talleres organizados en torno al proyecto sobre seguridad pública de la Fundación Friedrich Ebert en Chile, que es coordinado por Claudio Fuentes. Se trató de un esfuerzo colectivo donde compartimos ideas, análisis y experiencias. Los y las autoras agradecen la participación y comentarios en algunos o todos los encuentros de Alejandra Luneke, Javier Velásquez, María Jaraquemada, y de todas las personas que hicieron aportes para enriquecer este documento. Además, agradecemos en particular el aporte de Red Acción Carcelaria en el capítulo sobre sistema penitenciario vinculado con mujeres privadas de libertad.

1.

Diagnóstico

La seguridad pública ciudadana es uno de los principales retos que enfrenta el país. Aunque en términos agregados no se evidencia un crecimiento explosivo de los delitos, sí se ha experimentado un aumento tanto de los delitos violentos, como la emergencia de nuevos tipos de delitos, al igual que un incremento significativo de la percepción social de temor. Así mismo, se ha intensificado la acción del crimen organizado, lo que ha venido acompañado de un incremento en el tráfico de ciertas drogas de alta peligrosidad, tráfico de armas y trata de personas.

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 3 establece que “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la **seguridad de su persona**”¹ (Asamblea General de la ONU, 1948). La seguridad humana se ha convertido en un enfoque crucial para enfrentar las amenazas y riesgos de la sociedad actual. Este enfoque pone en el centro a las personas y establece la responsabilidad para los Estados de:

Intervenir decididamente en aquellas condiciones sociales, políticas, económicas, culturales, habitacionales, ecológicas, de policía, que ayudan a garantizar el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y mejorar la convivencia y calidad de vida de las personas (Declaración Mercosur sobre Seguridad Ciudadana, 2001).

A este respecto, **el principal desafío del Estado es garantizar las condiciones para una vida libre de amenazas por parte de la comunidad**. Lo anterior se traduce en la necesidad de: (a) fortalecer la acción del Estado para brindar protección a la ciudadanía mediante acciones pertinentes y eficaces, (b) coordinar la acción pública y privada para generar condiciones sociales que favorezcan un medioambiente y social seguro, (c) promover mecanismos de control y responsabilidad pública que prevengan la corrupción y el abuso de poder. La seguridad pública es una

de las dimensiones de la seguridad humana, por lo mismo, entendemos que un programa debe considerar tres pilares o dimensiones claves:



Entendemos **la eficacia y rendición de cuentas** como la capacidad del Estado de lograr los objetivos que se propone tanto a través de la cooperación internacional, como a nivel nacional, subnacional y, en particular, respecto del trabajo policial. Un Estado eficaz debe ser capaz de prevenir las acciones delictivas, lo que entraña un correcto cumplimiento de normas –incluyendo la responsabilidad y rendición de cuentas–, y la optimización y profesionalización de los recursos con que cuenta. Adicionalmente, implica desafíos de coordinación entre instituciones nacionales (horizontal), y entre las instituciones de nivel nacional, regional y municipal (vertical).

Entendemos **la probidad y el crimen organizado** como la generación de una cultura de integridad y rectitud en el actuar de los funcionarios públicos, donde prime el interés general por sobre los intereses personales en las decisiones y actuaciones públicas. El aumento de la delincuencia y, particularmente, del crimen organizado genera fuertes vul-

1 Las negritas nos pertenecen.

nerabilidades al enfrentar el delito, por lo que se requiere acciones preventivas ante la corrupción y cooptación por organizaciones ilegales, además de mecanismos para poder detectar tempranamente estos hechos y perseguirlos como corresponde. Es fundamental reforzar estas medidas fortaleciendo la cooperación transfronteriza y, a nivel nacional; particularmente, a nivel subnacional, donde se advierte mayores debilidades, lo que debería ir acompañado de un marco legal actualizado, acorde a los nuevos fenómenos delictuales, pero también de un mayor control y fiscalización hacia el incumplimiento de la normativa en materia de probidad e integridad. Y que esto, a su vez, se extienda a los tres poderes del Estado, de manera de evitar que el crimen organizado permee las instituciones y el Estado de derecho.

La **prevención social integrada** alude a un conjunto de acciones del Estado para favorecer las condiciones sociales, económicas, y de uso del espacio público que promuevan espacios seguros, en un territorio.

Prioridades

- **#MayorEficacia y rendición de cuentas: Promover una nueva institucionalidad profesional** de carácter nacional, regional y municipal que, en base a evidencia, pueda hacer frente al escalamiento en los niveles de violencia que enfrenta la delincuencia en nuestra sociedad. Lo anterior implica:
 - Avanzar en la profesionalización del Ministerio de Seguridad Pública, así como también de la estructura estatal regional y municipal para responder adecuadamente a los desafíos que imponen las nuevas modalidades de delincuencia en el país.
 - Generar condiciones para una persecución penal más eficaz del delito, dotando de mayores recursos al Ministerio Público.
 - Reforzar el trabajo policial (Carabineros, PDI, policía marítima), para lograr el objetivo de brindar más seguridad a la ciudadanía.
 - Fortalecer el sistema penitenciario y pospenitenciario para romper el círculo de la delincuencia.
 - Fortalecer las políticas de responsabilidad y rendición de cuentas en las instituciones asociadas al combate del delito.
- **#MejorPrevención.** Establecer **una acción de política preventiva social integrada** que ponga atención a las condiciones del contexto social que permiten hechos de delincuencia. Se requiere, en particular, poner atención en:
 - Establecer alianzas público-privadas para mejorar el espacio urbano, incluyendo el desarrollo de la infraestructura urbana, iniciativas socioculturales y el uso del transporte público seguro.
 - Fortalecer las políticas dirigidas a niños y jóvenes con altos niveles de vulnerabilidad social.
 - Mejorar el proyecto de ley de donaciones, con el fin de sensibilizar a las empresas, y recibir sus recursos vía rebaja tributaria, apoyando programas de prevención de las violencias a niños, niñas y adolescentes.
 - Fortalecer los programas asociados a la prevención de violencia de género, así como aquellas relacionadas con violencia intrafamiliar.
 - Promover campañas masivas para la prevención del acoso sexual.
- **#MejorPrevenciónTerritorial.** Establecer una política coherente entre el nivel nacional y municipal, dotando de **capacidades efectivas a los municipios** para enfrentar la problemática de la seguridad preventiva y clarificando adecuadamente los roles que le toca cumplir al ámbito local en este campo, clarificando funciones y profesionalizando la Dirección de Seguridad Municipal.

2.

La nueva arquitectura de seguridad pública

Chile enfrenta un escenario con delitos más complejos, más violentos y con redes del crimen organizado capaces de debilitar a la institucionalidad del Estado. Por lo mismo, se requiere de una institucionalidad estatal cada vez más robusta. Lamentablemente, el actual debate se centra en “más o menos” Estado, cuando el desafío central debiese ser cómo contar con un mejor Estado. Al respecto se requiere:

- Promover una *institucionalidad profesional y técnica* que anticipe y prevenga la delincuencia.
- Promover una *persecución inteligente* del delito que no solo se centre en castigar a quienes delinquen, sino también en cortar las raíces de las acciones ilegales.

Durante el gobierno del Presidente Gabriel Boric, el Congreso Nacional ha aprobado un inédito conjunto de reformas que, bien orientadas, debieran transformar el modo en que se enfrenta el delito, con mayor profesionalismo y efectividad. A la fecha, se han aprobado 66 normas relativas a seguridad pública, por lo que cualquier acción programática deberá tener en cuenta esta nueva arquitectura. Entre los cambios más significativos se cuenta la:

- **Creación del Ministerio de Seguridad Pública (Ley 21.730):** Tendrá a su cargo la coordinación de las policías y el diseño de políticas de prevención del delito y combate al crimen organizado. Contará con el Centro Integrado de Coordinación Policial, el Sistema Nacional de Protección Ciudadana y dos consejos asesores (de Seguridad Pública y Prevención del Delito). Sus objetivos se asocian a mejorar la eficacia policial, establecer mecanismos de coordinación institucional, y promover una mejor información para tomar decisiones basadas en evidencia.
- **Creación de la Fiscalía Supraterritorial (Ley 21.644):** Nueva unidad especializada en crimen organizado y delitos complejos, con competencia en todo el país, lo que permitirá abordar casos que excedan las fronteras locales. Su creación implica un cambio sustancial en el diseño organizacional, modernizando la persecución penal, el fortalecimiento del rol del Fiscal Nacional, alineando el sistema chileno con estándares internacionales frente a delitos de alta complejidad. Estará dirigida por un Fiscal Jefe designado por el Fiscal Nacional con propuesta de la Corte Suprema y repre-

senta la reforma más importante del Ministerio Público desde 1997.

- **Ley de Delitos Económicos (21.595):** Sistematiza los delitos económicos y ambientales, actualizando su tipificación y estableciendo penas proporcionales. Incluye como delitos económicos aquellos ligados al ejercicio de funciones empresariales o públicas, y fortalece la persecución de conductas que afectan el orden socioeconómico y el medioambiente, con sanciones más eficaces y mayores consecuencias para los responsables.
- **Ley Antinarco (21.575):** Refuerza la persecución del narcotráfico y el crimen organizado, entregando nuevas herramientas para el decomiso de bienes usados en delitos y ampliando la fiscalización sobre precursores químicos. Aumenta las penas por administración de drogas sin consentimiento, especialmente, con violencia, uso de armas o involucramiento de menores. Busca debilitar las finanzas de las bandas criminales.
- **Creación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (21.527):** Organismo público descentralizado que reemplaza al Sename en materia de justicia juvenil. Su misión consiste en implementar medidas y sanciones establecidas por la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, promoviendo la reintegración social de jóvenes infractores mediante programas especializados que respeten sus derechos y consideren sus contextos familiares y sociales. Esta ley implica un cambio estructural en el sistema de justicia juvenil, modernizando su gestión y garantizando una oferta pública de programas en todas las regiones del país.

Además, aún se encuentra en tramitación una serie de proyectos relevantes, como el de Reglas sobre Uso de la Fuerza (15805-07); Creación del Servicio de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas (13991-07); Seguridad Municipal (15940-25); Infraestructura Crítica (16143-02); Fortalecimiento del Ministerio Público (16374-07); Proyecto de ley que crea el Subsistema de Inteligencia Económica y establece medidas para la prevención y alerta de actividades relacionadas con el crimen organizado (15975-25).

Esta nueva arquitectura institucional planteará los siguientes desafíos inmediatos:

- Se necesita fortalecer el nuevo Ministerio de Seguridad Pública (MSP), dotándolo de *capacidades técnicas* y equipos especializados, para responder a los objetivos de coordinación, análisis prospectivo –para abordar la seguridad como política de Estado–, y prevención del delito.
- Definir los reglamentos que harán operativo al MSP, que consideran todos los pendientes a la fecha y deben ser dictados en un plazo de un año, incluyendo: reglamento para la transferencia de información; reglamento de compras de las policías; reglamentos de acceso a información; reglamento de la Subsecretaría de Seguridad Pública; reglamento que fijará la planta y todos aquellos necesarios para hacer funcionar al nuevo Ministerio.
- Diseñar una estrategia para establecer convenios entre el MSP con instituciones públicas y privadas, incluyendo municipalidades y gobiernos regionales en el ámbito de sus competencias.
- Modernizar los protocolos sobre uso de la fuerza en el marco de la nueva legislación que debiera aprobarse en el Congreso sobre Reglas de Uso de la Fuerza (RUF). Mantener los principios esenciales para el uso de la fuerza indicados en el Decreto Ley 2460 de la Policía de Investigaciones (Art. 1, quárter), y la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros (Art. 2, quárter) que establecen que ambas policías están autorizadas para hacer uso de la fuerza:

cuando sea estrictamente necesaria y en la proporción o medida requerida para el desempeño de las funciones policiales. Con todo, siempre en la medida de lo posible, se preferirá la utilización de medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza.
- Establecer indicadores objetivos que permitan dar seguimiento y evaluar el trabajo del Ministerio.
- La creación del Servicio Nacional de Reinserción Juvenil exige fortalecer capacidades institucionales, articular una red de apoyo integral y mejorar la coordinación intersectorial. Se requiere mayor inversión en personal, programas especializados y colaboración activa del sector privado, especialmente, en inserción laboral. Además, es clave promover un cambio cultural que valore los beneficios sociales de la reinserción.
- Se requiere avanzar en la tramitación del proyecto de ley que reforma la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público, que se encuentra en segundo trámite constitucional, para la entrada en vigor de la ley 21.644, que crea la Fiscalía Supraterritorial.

La nueva arquitectura

Eficacia policial: Se establece por primera vez en la historia un **Centro Integrado de Coordinación Policial** que deberá asesorar a la autoridad en la identificación de situaciones de riesgo y en la coordinación de operaciones policiales complejas. Contará con unidades de coordinación macrozonales.

Coordinación de inteligencia: Le corresponde al Subsecretario de Seguridad Pública formular la estrategia para prevenir el crimen organizado, el narcotráfico y conductas terroristas, para lo cual **coordinará y promoverá un trabajo conjunto de la Agencia Nacional de Inteligencia**, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y demás organismos competentes.

Coordinación interagencias. Se establece un Consejo Nacional de Seguridad Pública y otro de Prevención del Delito que serán **instancias de coordinación y asesoría interinstitucional** para la elaboración de la Política Nacional de Seguridad Pública.

3.

Efectividad policial para enfrentar el delito

La principal preocupación ciudadana es la delincuencia y la inseguridad ciudadana. Paradójicamente, varias propuestas podrían tener un efecto debilitador de la acción policial. Por ejemplo, se ha pretendido integrar a las Fuerzas Armadas a la lucha contra el delito, incrementar los poderes de la seguridad municipal para prevenir comisión de delitos, o implementar el porte de armas por parte de la ciudadanía, como medidas que apuntan hacia un “policiamiento social”². Sostenemos que medidas como las indicadas debilitan la función policial.

Entre 2020 y 2024 se han generado procedimientos para modernizar las policías, incluyendo el desarrollo de planes estratégicos, reforzamiento de unidades de supervigilancia y control de recursos policiales, así como de una orientación de las policías respetuosa de los derechos humanos. Además, se estableció una reformulación del mecanismo (Unidad de Vigilancia Equivalente, UVE), para optimizar la distribución de recursos vigente desde inicios de la década de 2000.

Debe tenerse en cuenta que tanto Carabineros como la PDI establecieron planes quinquenales que fueron debatidos y autorizados por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, lo que constituye una novedad ya que desde el retorno a la democracia esto no había sucedido. La creación del Ministerio de Seguridad Pública contribuirá a reforzar el trabajo de coordinación de las policías y de gestión bajo la directiva de la autoridad civil, coordinando una estrategia y gestionando acciones para prevenir el delito. Así, los planes operativos de las policías contarán con una mayor supervisión y orientación de la autoridad superior del Estado.

Se requiere propiciar un mayor fortalecimiento de la función policial. Lo anterior significa avanzar en seis aspectos críticos:

- (1) *Más recursos.* Asegurar los recursos humanos y materiales para que las instituciones policiales puedan cumplir con su labor.
- (2) *Mayor probidad.* Profundizar las acciones relacionadas con la probidad interna y cumplimiento de normas básicas de

respeto de los derechos humanos por parte de las instituciones policiales.

- (3) *Mejor definición de funciones.* Identificar nítidamente las funciones de la policía versus otras instituciones para hacer frente el delito.
- (4) *Mejores procedimientos.* Promover una mejora en los procedimientos internos de la Policía, incorporando tecnologías para hacer más eficiente sus acciones.
- (5) *Funciones administrativas racionalizadas.* Optimizar y racionalizar las funciones administrativas de la policía.
- (6) *Mejorar la carrera profesional.* Propiciar incentivos para que el personal de la Policía pueda mejorar sus condiciones en el desarrollo de su carrera profesional.

Específicamente se requiere:

- Siguiendo los lineamientos sugeridos por el Consejo para la Reforma de Carabineros (2020), propiciar políticas que se rijan por criterios de sujeción a la autoridad civil, transparencia, legitimidad, respeto de los derechos humanos, eficacia y eficiencia.
- Alinear la Estrategia Nacional para prevenir y combatir el crimen organizado, narcotráfico y terrorismo que le corresponde elaborar el Ministerio de Seguridad Pública con la estrategia y acción que desarrollan las policías en el territorio nacional.
- Promover un plan de mediano plazo que permita mejorar la capacidad de las instituciones policiales para aumentar el ingreso a las escuelas de formación mejorando la infraestructura, así como propiciar políticas para permitir la extensión de los años de servicio de oficiales y suboficiales.
- Generar mayores incentivos para que personal de nombramiento institucional (PNI), pueda continuar su carrera en la oficialidad, cumpliendo con ciertos criterios de trayectoria y mérito.

2 Nos referimos acá al establecimiento de medidas por medio de las cuales son las propias personas o grupos de personas las que ejercen labores preventivas e incluso punitivas. Ello incluye porte de armas, grupos de autodefensa y acciones de control del orden público al margen de la acción que debiesen realizar las autoridades públicas y las propias policías.

- Promover una mayor especialización de la institución de Carabineros de Chile en su función principal de control del orden público, revisando funciones secundarias como, por ejemplo, las órdenes judiciales asociadas a notificaciones y citaciones que representaron en 2024 un 46% del total; o gestión del tránsito previa evaluación de riesgos, entre otros.
- Clarificar los roles y funciones que cumple Carabineros de Chile, la PDI y los agentes de fiscalización municipal en tareas de colaboración interinstitucional para la prevención, disuasión y detección de incivildades y delitos, de modo de no exponer a estos últimos a riesgos para los cuales no están siendo preparados. Esto permitiría enfatizar la cooperación, sin confundir las atribuciones y competencias de las instituciones.
- Generar una transformación digital en línea con la Planificación Estratégica de Carabineros de Chile (2022-2028), que permita optimizar recursos, generar mejores y más eficientes procesos administrativos y reducir los tiempos de respuesta a los requerimientos de la ciudadanía. Lo anterior implica, entre otros, aumentar la cobertura y ámbitos de acción de la comisaría virtual.
- Atender las demandas internas del funcionamiento de las policías en términos de los servicios de salud, incluyendo salud mental, para permitir un trabajo operativo más efectivo. Del mismo modo, ordenar de mejor modo las jornadas de los funcionarios para mejorar su vida laboral. Se requiere establecer un chequeo anual de salud mental para personal operativo de Carabineros, PDI y Gendarmería.
- Diseñar un sistema de evaluación de las unidades operativas en el territorio, siguiendo las recomendaciones del Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros (2020).
- Incluir en la toma de decisiones el trabajo desarrollado por el Modelo de Integración Carabineros-Comunidad (MICC), de modo que permita aportar a decisiones de prevención en seguridad pública. Se requiere establecer una relación más fluida y permanente entre los mandos operativos policiales y las comunidades organizadas.
- Generar una mayor coordinación de las acciones de las policías de Carabineros de Chile, PDI y policía Marítima, bajo la supervigilancia del Ministerio de Seguridad Pública.

4.

Probidad e integridad en el marco del crimen organizado

El incremento de las acciones del crimen organizado y el salto cualitativo del tipo de delitos que Chile enfrenta demandan un nuevo estándar en materia de probidad e integridad. El crimen organizado suele concentrarse en tres actividades principales: tráfico de drogas, tráfico de armas y trata de personas. A estas se agrega una serie de actividades ilícitas que sostienen sus negocios, incluyendo el blanqueo de capitales, la falsificación de documentos, extorsión y comercio ilegal. En la medida en que se expanden sus actividades y esferas de acción, procura incidir en el sistema político y en las instituciones del Estado para mantener en función sus actividades ilícitas. Esto incluye asegurar las rutas de comercio ilícito (aduanas, transportes, policías de frontera, etc.), corromper a las policías con el propósito de que sirvan a sus objetivos, incidir en el sistema de justicia y en el sistema penitenciario, y afectar al sistema político para reducir las posibilidades de persecución de sus propios delitos. De ahí que reforzar los sistemas de probidad e integridad resulte vital en un sistema democrático. Al respecto, se sugiere las siguientes medidas:

- Fortalecer las capacidades tecnológicas y de recursos humanos de las instituciones encargadas de perseguir al crimen organizado, incluyendo a la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), la Unidad de Análisis Financiero (UAF), el Servicio de Impuestos Internos, y la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Delitos Medioambientales y Crimen Organizado.
- Aprobar el proyecto de ley, que se encuentra en primer trámite en el Congreso, para crear un registro de Personas Beneficiarias Finales que contendrá información sobre los beneficiarios finales de las personas jurídicas con y sin fines de lucro, fondos de inversión y otras entidades sin personalidad jurídica (Boletín 16-475-05), lo que dificultará el lavado de dinero y evasión fiscal a través de organizaciones de fachada.
- Aprobar el proyecto de ley, que se encuentra en segundo trámite en el Congreso, que crea el subsistema de inteligencia económica, estableciendo medidas para la prevención y alerta de actividades relacionadas con el crimen organizado (Boletín 15975-25). El proyecto incorpora a la UAF, el SII y a Aduanas en el sistema de inteligencia, permitiendo que la información recolectada por estas se incorpore a los análisis de las agencias de inteligencia del Estado. El proyecto establece, además, facultades intrusivas y sancionatorias para el fiscal de

la Unidad de Investigación para el Mercado Financiero, de acceder a información sujeta a secreto y reserva bancaria, entre otros.

- Incrementar los estándares de probidad de quienes están a cargo de las direcciones de Seguridad Municipal y los directores de obras, incluyéndolos en el listado de personas expuestas políticamente.
- Fortalecer las capacidades de la Contraloría General de la República para supervisar la gestión municipal en materia de contratación de personal y licitaciones, particularmente, la que supere ciertos montos.
- Modernizar los sistemas de información del Estado de modo de permitir el uso de información de proveedores y contratos por parte de sus distintas reparticiones de modo integrado, junto con otros registros públicos, y que estos sean interoperables.
- Incrementar las sanciones para aquellas instituciones financieras, notarías, conservadores de bienes raíces, y todas aquellas incluidas en la ley que no reporten a la UAF operaciones sospechosas y operaciones en efectivo.
- Hacer cumplir la obligación de los municipios de reportar operaciones sospechosas ante la UAF. En la actualidad hay un mínimo de municipios dentro del sistema, sin que esto implique una sanción ni reproche a los que no lo hacen.
- Incluir en la lista de sujetos obligados a reportar a la UAF a abogados y contadores que en el ejercicio de sus funciones identifiquen actividades sospechosas de lavado de activos.
- Regular el conflicto de interés y establecer inhabilidades entre integrantes del poder judicial y del Ministerio Público con aquellas personas que ejercen de defensoras de imputados en casos de narcotráfico y crimen organizado.
- Promover la profesionalización de Gendarmería de Chile, extendiendo su carrera y generando nuevos estándares de integridad y probidad para los funcionarios, así como mejores condiciones materiales para su actuar en el sistema penitenciario.

- Incluir en la realización de la Declaración de Intereses y Patrimonio (DIP), a personal clave de ciertas instituciones fiscalizadoras, como Aduanas, PDI, Carabineros, Gendarmería, SII, etc., incluyendo también a su entorno cercano como cónyuges, convivientes civiles, aunque carezcan de régimen de sociedad conyugal o comunidad de bienes.
- Seguir las recomendaciones de la UNCAC³ instando a renunciar al secreto bancario a autoridades y funcionarios de instituciones clave, sólo respecto de ciertas entidades fiscalizadoras como la UAF y el Servicio de Impuestos Internos.
- Adoptar medidas recomendadas por la UNCAC para exigir a los funcionarios públicos pertinentes que tengan algún derecho o poder de firma o de otra índole sobre alguna cuenta bancaria o financiera en el extranjero que declaren su relación con esa cuenta.

3 UNCAC, mecanismo de revisión de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción.

5.

Seguridad preventiva municipal

La Ley Orgánica de Municipalidades, en su Artículo 4º, señala que los municipios podrán desarrollar directamente o con otros órganos de la administración del Estado funciones relacionadas con:

El desarrollo, implementación, evaluación, promoción, capacitación y apoyo de acciones de prevención social y situacional, la celebración de convenios con otras entidades públicas para la aplicación de planes de reinserción social y de asistencia a víctimas, así como también la adopción de medidas en el ámbito de la seguridad pública a nivel comunal, sin perjuicio de las funciones del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y de las Fuerzas de Orden y Seguridad (Ley 20.965 de 2016).

De este modo, la legislación habilita a los municipios para cumplir acciones de prevención situacional, reinserción y a adoptar medidas en materia de seguridad pública. Se trata de una función ambigua pues se establece un rol para los municipios en este tema desconociendo que gran parte de los municipios no cuenta ni con los recursos financieros ni con las atribuciones para conducir las instituciones encargadas del control del orden público. Tal como se indicó, en Chile la autoridad central es la encargada de definir y coordinar las acciones en materia de seguridad pública.

La nueva ley que creó el Ministerio de Seguridad Pública estableció que le corresponderá a la Subsecretaría de Seguridad Pública celebrar acuerdos o convenios que incluyen a las municipalidades y gobiernos regionales. Por su parte, a la Subsecretaría de Prevención del Delito le corresponderá diseñar políticas, planes y programas en coordinación con las municipalidades.

Así mismo, en dicha ley se estipula un sistema de seguridad pública donde se debe establecer un mecanismo de representación de las municipalidades para que participen del mismo.

Por último, en la actualidad se debate en el Congreso Nacional un proyecto de ley que pretende institucionalizar las Direcciones de Seguridad en cada una de las comunas del país, así como establecer requisitos, recursos y funciones para los inspectores municipales.

Al respecto, se propone:

- Propiciar una reforma a la Ley Orgánica de Municipalidades para abordar integralmente el tema de la seguridad,

particularmente, incorporando un modelo de prevención integrada, esto es, el desarrollo de un conjunto de intervenciones coordinadas para reducir los riesgos de violencia y la percepción de temor. Lo anterior implica dotar al municipio con capacidades para desarrollar estrategias de prevención social, situacional, comunitaria y disuasiva para reducir las violencias (Maray, 2024).

- Generar un modelo de gestión del Estado que ponga atención en las urgencias y vulnerabilidades territoriales (ver Tabla 1). Lo anterior implica coordinar la acción de los diferentes agentes estatales (Obras Públicas, Vivienda, Transporte, Educación, Bienes Nacionales, Desarrollo Social, municipios, gobierno regional, comunidad, etc.), para diseñar, planificar, ejecutar y evaluar acciones conducentes a reducir las vulnerabilidades socioambientales, generando condiciones que contribuyan a otorgar mayor seguridad.
- Promover políticas para reducir las brechas entre territorios, particularmente, entre comunas de mayores y menores ingresos, y aquellas de la Región Metropolitana vs. regiones, en términos de los recursos con que cuentan para responder al mandato de la seguridad preventiva.
- Fortalecer y ampliar el Programa Lazos de la Subsecretaría de Prevención del Delito, que a la fecha se encuentra presente en 67 comunas del país. Este programa está orientado a apoyar a niñas, niños y adolescentes infractores de la ley y en situación de vulnerabilidad, acompañándolos junto a sus familias con el objetivo de que se abstengan de participar en actividades de riesgo. Este programa requiere fortalecer sus unidades de gestión, sus recursos humanos y personal dedicado a este propósito y mejorar los criterios de selección de los municipios que puedan participar en este programa.
- Fortalecer los programas del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda), que incluyen la prevención, tratamiento e integración social. En particular, se requiere fortalecer con recursos humanos y financieros los programas presentes en los municipios del país, fijándose como meta llegar a todos ellos, ya que actualmente está presente solo en 240 municipios (Senda, 2025).
- Promover una alianza público-privada que permita al sector privado realizar donaciones para programas de

prevención temprana con niños, niñas y adolescentes en comunas vulnerables.

- Fortalecer los programas de prevención de la violencia de género a nivel municipal, así como la coordinación interinstitucional en delitos de violencia intrafamiliar.
- Incrementar los estándares de probidad de quienes están a cargo de la Direcciones de Seguridad Municipal y los directores de obras, incluyéndose en el listado de personas expuestas políticamente.
- Delimitar con claridad las funciones que cumplirán los inspectores municipales. Recomendamos que estos no asuman funciones policiales. Si asumen alguna, que sea exclusivamente para suplir labores administrativas de la función policial y no asuntos que implican la acción en operativos de mantenimiento del orden público o persecución del delito. Las labores administrativas podrían considerar asumir roles en la gestión de notificaciones y citaciones que ocupan cerca del 50% del trabajo administrativo policial; o bien, asumir roles en clausuras y embargos o en la gestión del tránsito, previa evaluación de riesgos por parte de Carabineros.
- Propiciar estándares de protección personal de los inspectores municipales, comunes a todos ellos y que no dependan de los recursos que cada comuna tenga para estos fines. El Ministerio de Seguridad Pública deberá definir estos estándares comunes para la protección del personal municipal.
- Promover iniciativas de cooperación y coordinación entre las diferentes Direcciones de Seguridad Municipal que permitan fomentar buenas prácticas, cruzar e intercambiar información, y generar mecanismos para retroalimentarse a partir de la experiencia adquirida por estas reparticiones.
- Se requiere realizar evaluaciones sobre el impacto de la generación de determinadas políticas, como la creación de comités vecinales, en el mejoramiento de las condiciones y percepciones de seguridad de los vecinos.
- Establecer agravantes en la ley para quienes agreden a inspectores de seguridad municipal durante el cumplimiento de sus funciones.
- Fomentar el trabajo entre el mundo científico y los municipios para desarrollar investigaciones aplicadas en el campo de la seguridad pública que permitan evaluar la implementación de políticas, así como fomentar intervenciones innovadoras que permitan mejorar las percepciones de seguridad en los territorios. Por ejemplo, desde la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), podrían realizarse convocatorias temáticas específicas para abordar el campo de la seguridad con el fin de propiciar el desarrollo de innovaciones tecnológicas y evaluación científica de políticas en este campo,

lo que podría incluir la generación de indicadores de probidad, estudio de impacto de estados de excepción en la reducción de violencia, estudios focalizados sobre las trayectorias delictivas y la reincidencia, estudios sobre consumo problemático de drogas, entre otros.

- Generar estudios para evaluar el impacto económico, social y judicial producto de la implementación y uso de tecnologías digitales (cámaras, pórticos, drones). Por tratarse de medidas cada vez más comunes y costosas para los municipios, se requiere evaluar su uso en términos de costo/efectividad y respecto de su uso como mecanismos de prueba en investigaciones judiciales. Propiciar centros integrados de teleprotección intercomunal para suplir las falencias que existen en esta materia en la actualidad.
- Se encuentra en tramitación un proyecto de ley que pretende autorizar la destinación temporal de propiedades abandonadas por motivos de seguridad o salubridad pública a los municipios. Este proyecto pretende replicar experiencias locales donde una casa utilizada para el narcotráfico pasó temporalmente al municipio. Esto evitaría que la vivienda volviera a caer en manos del narcotráfico, una situación común en que las casas quedan abandonadas tras los allanamientos y vuelven a ser utilizadas por bandas criminales, generando un gasto de recursos y tiempo sin efectos duraderos. Este proyecto de ley persigue romper este círculo vicioso, permitiendo que las casas no queden abandonadas y puedan utilizarse en beneficio de la comunidad. Consideramos que se debe incentivar y dar prioridad a este tipo de medidas, pues permiten recuperar barrios y fortalecer el tejido social. El proyecto permitirá replicar este tipo de situaciones, donde un espacio que antes se utilizaba para cometer delitos y que generaba temor entre los vecinos puede ser reutilizado por la municipalidad para el beneficio de la comunidad.

Indicadores de capacidades municipales RM versus resto de Chile

N: 252 municipios (73%)

Tabla 1

Indicador	RM	Resto de Chile
Promedio de personal de seguridad (guardias, inspectores o patrulleros)	39	10
Promedio de vehículos	17	4
Promedio de pórticos lectores de patente	6	1
Promedio de cámaras	99	54
Porcentaje que cuenta con central de televigilancia	84%	78%
Porcentaje que cuenta con central de televigilancia con monitoreo 24 horas al día	81%	50%

Fuente: Fuentes y Valenzuela, 2025.

6. Sistema penitenciario

Chile enfrenta una aguda crisis del sistema penitenciario. Desde el punto de vista de la ocupación, al 31 de marzo de 2025 existe una sobreocupación del 142%, de acuerdo con cifras oficiales de Gendarmería. Como se observa en la Tabla 2, mientras en el sistema cerrado existen cerca de 42 mil plazas, la ocupación alcanza a poco más de 59 mil personas. En algunos casos (Taltal, Copiapó, Parral, Tocopilla), la tasa de ocupación supera el 300%, lo que habla de una aguda crisis penitenciaria. Es decir, a la fecha existe un déficit de 17 mil plazas con situaciones más que críticas en prácticamente todas las regiones del país (Fuentes, 2025).

Ocupación de plazas en sistema penitenciario, Población penal 24 horas

Tabla 2

Total	
59.689	Ocupación al 31 de marzo de 2025 (24 horas)
41.992	Capacidad al 31 de marzo de 2025
17.697	Déficit de ocupación al 31 de marzo de 2025
12.029	Plazas proyectadas en construcción Plan Maestro 2025-2030
2.327	Plazar construidas 2023-224.

Fuente: Gendarmería de Chile y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2025.

Pero además, desde el año 2023 y hasta marzo de 2025, se advierte un explosivo aumento en el porcentaje de uso de plazas en la cárcel, pasando de un 115% a un 142%, esto es, un incremento de 27% en solo dos años. Esto se debe al significativo aumento de penas de reclusión y al mayor uso de la prisión preventiva. Como respuesta a esta crisis, se diseñó un plan maestro de construcción de nuevos recintos carcelarios y aumento de plazas. Se prevé que al año 2030 se cuente con cerca de 15 mil nuevas plazas lo que, si bien entraña un esfuerzo relevante, no será suficiente para resolver el déficit actual de 17 mil plazas. Desde el punto de vista sociodemográfico, el 92% de las personas privadas de libertad son hombres, el 15% son extranjeros, el 33% se encuentra en el rango de 18-29 años y el 36%, entre 30 y 39 años de edad, y el 69% se encuentra en el sistema concesionado (Gendarmería de Chile, 2025).

Además del déficit de plazas, se observa un problema serio de infraestructura. Al año 2023, el 43% de los recintos penitenciarios no concesionados presentaban condiciones de infraestructura deficientes. Estas condiciones hacen imposible pensar en posibilitar programas de reinserción social. La conjunción de tener una infraestructura deficiente, una constante sobrepoblación, la permanente destrucción y daño de dicha infraestructura, provocan condiciones de alta vulnerabilidad que requieren ser abordadas en su conjunto.

Por otra parte, Gendarmería enfrenta serios problemas, como falta de personal, condiciones extremas de trabajo e inseguridad de sus funcionarios, aumento de los problemas de salud mental, y detección de redes de corrupción dada la operación de organizaciones de crimen organizado al interior de las cárceles.

Otra dificultad del sistema penitenciario se relaciona con los altos niveles de conexión entre quienes están privados de libertad y el exterior lo que, en un contexto de alto hacinamiento, convierte la cárcel en un punto de reproducción de prácticas delictivas. El proyecto de inhibidores de señal recién se encuentra en desarrollo en las primeras tres cárceles del país y ha enfrentado dificultades en su implementación.

Otro tema es la poca relevancia de los programas de reinserción social en los Centros de Educación y Trabajo (CET), en el sistema semiabierto y cerrado que hoy en día representa un escaso 2,5%.

En el caso de las mujeres encarceladas, se observa una tasa superior de mujeres en prisión preventiva (43% de mujeres vs. 31% de hombres), un alto porcentaje de mujeres madres (89%), y en la mayor parte de los casos se trata de condenas por tráfico de drogas.

Así, la solución política de tan solo incrementar el número de plazas para personas privadas de libertad no pareciera resolver el problema para un sistema penitenciario que se encuentra en vías del colapso. Por lo mismo, se requiere una solución integral que incluye un significativo aumento de plazas, inversión en mejoramiento de la infraestructura carcelaria, mejoramiento de las condiciones de trabajo de los Gendarmes, efectiva separación de primerizos y reincidentes, y un significativo incremento de los programas de reinserción social. Así, debiese promoverse, entre otros:

- *Plan maestro de renovación de infraestructura y aumento de plazas.* Se requiere incrementar significativamente el número de plazas, fortaleciendo el plan maestro en curso, y estableciendo una política sistemática de mejoramiento de la infraestructura. Al menos, debiese pensarse en un plan de 25 mil plazas para el año 2030, acompañado de un plan de mejoramiento de la infraestructura de los recintos no concesionados.
- *Cárcel de alta seguridad.* Se requiere generar condiciones de infraestructura que permitan aislar a la población de alta peligrosidad, generando un bloqueo completo de celulares, controles en las comunicaciones con familiares y mecanismos de control del vínculo entre el personal de Gendarmería y las personas privadas de libertad.
- *Evaluar uso de prisión preventiva.* Se necesita estudiar el actual uso que se está dando a la prisión preventiva para evaluar si está impactando y generando un efecto “contagio” entre imputados y condenados. Se debe buscar innovaciones tecnológicas que permitan mejorar los controles preventivos (vía uso de GPS), generando ahorros en recursos humanos y mayor eficiencia.
- *Programas de reinserción social.* Se requiere intensificar y diversificar los programas de reinserción social, particularmente, para personas privadas de libertad de menor edad, es decir, de 18 a 29 años (que representa el 33% de la población penal), y quienes son primerizos. Hay que dotar los programas de contenidos que favorezcan la nivelación de estudios, la inclusión laboral y el desarrollo concreto de capacidades que les permitan a las personas privadas de libertad reinsertarse efectivamente en la sociedad.
- Agilizar o destrabar los procesos de eliminación de antecedentes penales, que suelen dificultar la reinserción social de personas que cumplieron condena por delitos.
- Fortalecer la vinculación de Gendarmería con los municipios, de manera de mejorar las condiciones de acceso a las redes de programas y servicios locales para aquellas personas que busquen reinsertarse en la sociedad, con énfasis en mujeres que hayan cumplido condena y sean el único soporte económico del hogar (hogares con jefatura femenina).
- *Programa de seguimiento pospenitenciario.* Se requiere fortalecer con urgencia un programa de seguimiento pospenitenciario que permita una efectiva reinserción de infractores de ley que han cumplido sus condenas. Lo anterior podría efectuarse por la vía del fortalecimiento de una alianza público-privada para, por ejemplo, reducir impuestos a empresas que participen de programas de inclusión de personas que cumplieron sus condenas; establecimiento de un programa para asegurar viviendas transitorias; y apoyo para reinserción laboral de exconvictos(as). El objetivo de este programa será

evitar la reincidencia y permitir una reinserción efectiva. Estudios realizados con población penitenciaria muestran una tasa de reincidencia que oscila entre un 40 y 50%, siendo mayor esta tasa en mujeres, y jóvenes entre 18 y 23 años (Morales et al., 2012; Gendarmería de Chile, 2018; Castro et al., 2024).

- Se requiere mejorar las condiciones de trabajo del personal de Gendarmería. En el caso de cárceles de alta seguridad, se debe generar una unidad especial dentro de Gendarmería a cargo de la custodia de condenados de alta peligrosidad. Se requiere mejorar las condiciones de trabajo de los gendarmes para garantizar su integridad física y psicológica.
- Del mismo modo, se requiere establecer mayores controles internos para garantizar la probidad y prevenir actos de corrupción al interior de los recintos carcelarios. Se debiese propender a una mayor profesionalización de Gendarmería generando incentivos para un funcionamiento que ponga atención en la integridad y el desarrollo de la carrera profesional de los gendarmes, extendiendo, por ejemplo, su formación. Hoy el gendarme alumno recibe una formación de solo dos semestres, mientras el oficial, de dos años.

A las anteriores propuestas, se suman las recomendaciones entregadas por la Red Acción Carcelaria que se indican a continuación y que se refieren a mujeres encarceladas:

Dictar una Ley de Ejecución de Penas. Chile carece de una legislación que regule el cumplimiento de condenas, lo que genera espacios de arbitrariedad, desprotección y desigualdad al interior del sistema penitenciario. Una Ley de Ejecución de Penas permitiría establecer un sistema claro, con enfoque de derechos, que asegurase garantías mínimas y una supervisión efectiva sobre las condiciones en que las personas cumplen su condena.

Reformar la Ley 20.000 para garantizar el principio de proporcionalidad. Más del 60% de las mujeres privadas de libertad en Chile se encuentra en dicha situación por delitos vinculados a drogas. Es necesaria una reforma que permita a los operadores del sistema de justicia considerar elementos como gravedad del delito, involucramiento en las redes de narcotráfico, marginalidad social, entre otros.

Asegurar el acceso a mujeres privadas de libertad a programas de reinserción social efectivos. Muchas mujeres egresan del sistema penitenciario sin redes de apoyo ni alternativas económicas viables, lo que aumenta el riesgo de reincidencia y profundiza su exclusión social. Es fundamental garantizar el acceso a programas reales de capacitación, empleo y apoyo psicosocial, diseñados con enfoque de género.

Fomentar mecanismos de salida progresiva al medio libre con acompañamiento institucional. Un porcentaje muy minoritario de las mujeres privadas de libertad accede a be-

neficios como la libertad condicional. El uso limitado de estos mecanismos no sólo retrasa procesos de reinserción, sino que prolonga innecesariamente el encierro. Se requiere fortalecer la aplicación de salidas progresivas con apoyo institucional, monitoreo técnico y articulación con redes territoriales de inserción.

Mejorar condiciones carcelarias con foco en habitabilidad e infraestructura. Las condiciones materiales siguen siendo precarias al interior de los recintos penales: hacinamiento, instalaciones deterioradas, acceso limitado al agua, ventilación y luz natural. Esta situación constituye una barrera estructural para cualquier política de reinserción efectiva. Se requiere con urgencia un plan nacional de mejoramiento de infraestructura penitenciaria con enfoque específico en unidades femeninas, que asegure condiciones mínimas de habitabilidad y trato digno.

Fortalecer el acceso a la salud sexual y reproductiva. Muchas mujeres privadas de libertad tienen historiales de violencia sexual o reproductiva. Pese a ello, los controles ginecológicos, el acceso a métodos anticonceptivos y la atención en salud sexual son escasos e insuficientes. Es indispensable reforzar la coordinación con el sistema público para asegurar prestaciones regulares y especializadas.

Garantizar atención en salud mental. Más del 70% de las mujeres presas ha sufrido violencia en sus trayectorias vitales, lo que se traduce en altos niveles de trauma, ansiedad y depresión. La salud mental no puede ser una prestación excepcional o esporádica. Se requiere personal capacitado, protocolos adecuados y cobertura continua.

Mejorar el acceso a tratamiento para consumo problemático de drogas. Una proporción significativa de mujeres privadas de libertad presenta consumo problemático o dependencia de sustancias, sin acceso a tratamiento especializado. Es fundamental contar con programas voluntarios y diferenciados, que reconozcan las causas estructurales del consumo y favorezcan procesos de recuperación sostenibles.

Incorporar espacios aptos para la custodia de lactantes y visitas infantiles en la infraestructura carcelaria. A mayo de 2024, había 125 mujeres embarazadas o viviendo con hijas o hijos menores de dos años en cárceles chilenas. Las unidades materno infantiles requieren mejoras urgentes en habitabilidad, alimentación, salud y acceso al exterior, para garantizar los derechos de esos niños y niñas.

Aprobar el proyecto de ley Boletín 11.073-07. Esta iniciativa legal permitiría que mujeres embarazadas o con hijos/as menores de tres años pudieran cumplir sus condenas o medidas cautelares en el medio libre. Su aprobación es una deuda pendiente del Estado con la niñez y los estándares internacionales.

Garantizar el principio del interés superior del niño en la práctica penitenciaria. Mientras no se aprueben cambios legislativos, es imprescindible asegurar condiciones especiales para mujeres embarazadas o con hijas/os lactantes. Esto incluye atención de salud adecuada, alimentación, vínculo con redes familiares y trato digno, conforme a lo establecido por las Reglas de Bangkok y otros instrumentos internacionales.

7.

Crimen organizado y mercados ilegales

El crimen organizado se vincula con grupos estructurados cuyo objetivo es obtener beneficios económicos, que se organizan en forma jerárquica y funcionan nacional o transnacionalmente. Existe una variedad de estructuras ilegales más o menos complejas y que, además, consideran mucha flexibilidad y amoldamiento en sus modos de operar a contextos variables. Las estrategias de estas organizaciones suelen considerar el control de las estructuras sociales, políticas e institucionales para obtener sus objetivos. Así, los patrones de comportamiento suelen considerar la infiltración en las estructuras políticas, financieras, judiciales, de la estructura municipal, de las cárceles, de las policías y de todos aquellos espacios territoriales donde decide operar (Zeballos, 2024). Existe evidencia comparada que permite verificar un *modus operandi* muy flexible de estas bandas, capaz de adaptarse a los escenarios institucionales que enfrentan.

Existe bastante consenso respecto a que en Chile se advierte un escenario de mayor complejidad en el tipo de delitos cometidos (extorsiones, secuestros), así como en el tipo de homicidios cometidos y en el uso de armas letales utilizadas (Urquizar et al., 2025).

Una segunda dimensión se relaciona con la emergencia de mercados ilegales no necesariamente relacionados con el crimen organizado. La trata de personas, el tráfico de armas y el tráfico de drogas suelen estar relacionados con la criminalidad organizada. Sin embargo, existen otros ámbitos vinculados a mercados ilegales como mercancías para el consumo masivo (ropa, cigarrillos, electrodomésticos, celulares, libros, zapatillas, etc.), el tráfico de madera, robo y tráfico de cables de cobre, entre otros.

Los grupos de crimen organizado suelen involucrar la provisión ilícita de bienes y servicios (dinero, sexo, juegos de azar), productos (armas, drogas, automóviles, celulares, u otros), y la infiltración de negocios legítimos (Saín, 2017).

Una dimensión crítica y subestimada del crimen organizado es su vinculación con el consumo problemático de drogas. El consumo masivo sostiene económicamente a estas redes criminales. La evidencia nacional muestra un aumento preocupante en la prevalencia, oferta y disponibilidad de sustancias como marihuana, cocaína, pasta base y tranquilizantes sin receta, tanto en población general como escolar. Sin embargo, las políticas de prevención han sido insuficientes y desactualizadas frente a la velocidad con que se transforman las dinámicas de acceso y síntesis de drogas.

Al respecto, sugerimos las siguientes recomendaciones:

- Promover mayores controles aduaneros, invirtiendo en tecnología para el control de mercancías de entrada y salida, particularmente, en el control fronterizo terrestre y marítimo.
- Permitir que la Unidad de Análisis Financiero (UAF), pueda implementar medidas de monitoreo y levantamiento del secreto bancario sin la necesidad de una autorización judicial para agilizar el control financiero frente a actividades sospechosas en el sistema bancario. Por supuesto, dicho levantamiento debe ser fundado, informado, y con sanciones por infracciones al cumplimiento de este secreto (ver sección Probidad e integridad) (Rumbo Colectivo, 2025).
- Establecer una nueva institucionalidad dependiente del Ministerio de Seguridad Pública para hacer más eficiente el control y fiscalización de la tenencia de armas en el país. La actual institucionalidad dependiente del Ministerio de Defensa es insuficiente para responder a las demandas de fiscalización y control del tráfico ilegal de armas.
- Ampliar el alcance de las personas expuestas políticamente (PEP), incluyendo actores críticos en el ámbito municipal y el gobierno regional, como además incluir potenciales problemas que se desea cautelar (Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción, 2015).
- Promover campañas nacionales de prevención del consumo de drogas y otros bienes de mercados ilícitos (Paz Ciudadana, 2025), las que deberían estar dirigidas al mundo adulto pero, sobre todo, a la población infantoadolescente del país, toda vez que abunda la bibliografía que demuestra el daño que provoca el consumo problemático de alcohol y drogas en edad escolar, y cómo éste fenómeno se relaciona como factor de riesgo o causa directa de otras problemáticas que afectan a este segmento de la población, tales como deserción escolar, bajo rendimiento académico, trastornos de salud mental, vinculación temprana en actividades delictivas o conductas disruptivas, por mencionar algunas.
- Impulsar campañas públicas dirigidas a la población general —con foco en niños, niñas, adolescentes y adultos jóvenes— que expliciten el vínculo entre el consumo

problemático de drogas y el fortalecimiento del crimen organizado.

- Establecer programas integrales de atención psicosocial focalizados en niños y niñas en situaciones de riesgo y vulnerabilidad para evitar que se vinculen a bandas de crimen organizado (Paz Ciudadana, 2025), con énfasis en fortalecer habilidades parentales en madres, padres y cuidadores, de manera de fortalecer el pilar familiar como factor protector del consumo de sustancias y conductas disruptivas.
- Desarrollar capacidades estatales para detectar y desbaratar la cadena de operaciones de las bandas delictuales, incluyendo a los líderes de los grupos, facilitadores financieros, activos, protección política e institucional, capacidades operativas, y proveedores de servicios, como contables, profesionales, intermediarios (Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, 2022).
- Robustecer las unidades de inteligencia financiera y otras asociadas a lavado de dinero en el Ministerio Público, Unidad de Análisis Financiero y Servicio de Impuestos Internos con el fin de detectar y perseguir actividades ilícitas.
- Fomentar la cooperación internacional (gubernamental y no gubernamental), para comprender los modi operandi de organizaciones ilícitas transnacionales, así como facilitar el compartir información sobre estas organizaciones ilícitas y sus transformaciones a través del tiempo.

8.

Políticas de prevención con niños, niñas y adolescentes

Un aspecto crítico de la prevención del delito se refiere a las políticas destinadas a niños, niñas y adolescentes (NNA). Mientras mayor es su vulnerabilidad, mayores son las posibilidades de que infrinjan la ley, incurran en consumo problemático de drogas y alcohol, entre otros. Recientemente el país ha tenido un cambio importante en la institucionalidad, con la Ley de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y la Adolescencia (2022). A partir de ella se creó una Política Nacional de Niñez y Adolescencia, el Servicio Nacional de Protección Especializada de Niñez y Adolescencia (Mejor Niñez), se estableció el Servicio de Reinserción Juvenil (Ministerio de Justicia), y se formaron las Oficinas Locales de la Niñez (OLN). Del mismo modo, se creó la Defensoría de los Derechos de la Niñez, que funciona desde el año 2018.

Entre las medidas recomendadas, se cuenta:

- Fortalecer las Oficinas Locales de la Niñez que, de acuerdo con la Defensoría de la Niñez, a la fecha tiene una cobertura del 60% de las comunas del país, contemplando al 43% de los NNA del país.
- Promover políticas para la prevención de la violencia psicológica y física hacia NNA que, de acuerdo con cifras de la UNICEF, se encuentra en aumento. Se requiere incrementar significativamente el presupuesto en políticas de prevención, estableciendo coordinaciones entre el gobierno central y local para alcanzar objetivos realistas pero significativos en el corto plazo.
- Se requiere fortalecer los programas de Prevención Focalizada (PPF), de reparación en maltrato y abuso sexual (PRM), de cuidado alternativo (de residencias y familias de acogida), y el programa de prevención de la violencia en el entorno escolar. Lo anterior implica invertir en recursos humanos y materiales para permitir su funcionamiento.
- Es necesario establecer un catastro de programas de las diferentes instituciones del nivel central y local de modo de permitir una mejor focalización de los esfuerzos estatales en materia de infancia. Así mismo, se requiere potenciar la coordinación interinstitucional (Salud, colegios, policías, Ministerio de Justicia, poder judicial, Gendarmería, municipios, Senda, ONG, entre otros).
- Se sugiere establecer un programa de “atención de urgencia” para atender situaciones críticas del Programa de Prevención Focalizada.
- Se requiere establecer programas de mediano plazo (cinco o diez años) que no sean objeto de revisiones anuales de presupuesto. La inestabilidad presupuestaria y de los recursos humanos asociados a estos programas debilitan significativamente su implementación.
- Los programas deben poner especial atención en NNA vulnerables y que, o no están escolarizados, o bien están desertando de las escuelas.
- Fortalecer los programas de apoyo a la prevención y atención de consumo de drogas y alcohol en NNA. Generar alianzas público-privadas en esta materia.

9.

Fuerzas Armadas y seguridad pública

La Constitución establece que las Fuerzas Armadas “existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional” (artículo 101). Participan de funciones de seguridad pública cuando se decretan estados de excepción constitucional y, más recientemente, en caso de protección de la infraestructura crítica del país (art 32, 21º). Se define la infraestructura crítica como el conjunto de instalaciones, sistemas físicos o servicios esenciales y de utilidad pública, así como aquellos cuya interrupción cause un grave daño a la salud o al abastecimiento de la población, a la actividad económica esencial, al medioambiente o a la seguridad del país. Así mismo, se establece que una ley deberá regular las obligaciones a las que estarán sometidos los organismos públicos y entidades privadas a cargo de la infraestructura crítica del país, así como los criterios específicos para su identificación. Se señala además que le corresponderá a un oficial de las Fuerzas Armadas tener al mando a las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

El proyecto de ley que regulará esta definición constitucional se encuentra en primer trámite constitucional (Boletín 16143-02) y debe ser complementado por un segundo proyecto también en discusión sobre Reglas de Uso de la Fuerza (Boletín 15805-07). A este respecto se propone:

- Dado que ya a nivel constitucional se aprobó una norma de inclusión de las Fuerzas Armadas en la protección de infraestructura crítica, establecer regulaciones muy claras y específicas sobre las instalaciones consideradas como “críticas”. Una definición amplia en la ley podría prestarse para abusos en su uso futuro.
- Determinar en la ley con claridad la línea de mando de la autoridad civil a cargo de la infraestructura crítica, que debiera pasar por el nivel superior del Ministerio de Seguridad Pública.
- Determinar con precisión y nitidez las facultades que tendrán los militares en el ejercicio de estas funciones de protección de infraestructura crítica.
- Evitar la participación de las Fuerzas Armadas en sectores densamente poblados por las implicancias que pueda tener cualquier acción respecto de la población civil no armada.

- Evaluar la creación de una unidad especializada dentro de las Fuerzas Armadas encargadas de asumir estas funciones, que son muy diferentes a las funciones propias de la Defensa Nacional. Esto implica un tipo de entrenamiento, equipamiento y logística diferente a lo que se conoce de preparación para la guerra.
- En materia de estados de excepción, en la actualidad existen a nivel constitucional cuatro de ellos: de asamblea, en “caso de guerra externa”; de sitio, en caso de “guerra interna o grave conmoción interior”; de catástrofe, en caso de “calamidad pública”; y estado de emergencia, en caso de grave alteración al orden público o grave daño a la seguridad de la nación”. Como es fácil advertir, existe una yuxtaposición de escenarios dado que resulta muy difícil diferenciar entre una situación de grave conmoción interior y una de grave daño a la seguridad de la nación. De ahí que se propone avanzar en una reforma que organice de mejor modo los escenarios, autoridades a cargo de cada caso y restricción de derechos que podrían verse afectados, manteniendo los cuatro descritos, pero con una clarificación mayor. Por ejemplo, dada la recurrencia de desastres naturales, debiese considerarse un estado de excepción referido específicamente a desastres naturales, que sería el equivalente al actual de “calamidad pública”, pero en el que una autoridad civil especializada en desastres naturales y no necesariamente un militar podría asumir el control de la zona afectada. Deben además definirse de mejor modo las líneas de mando institucional para cada uno de los casos pues hoy se podría prestar a dificultades a nivel de las autoridades regionales y nacionales.

Referencias

- Asamblea General de la ONU** (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos (217 (III) A). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Carabineros de Chile** (2023, 14 de julio). Plan Estratégico de Desarrollo policial “Carabinero del Centenario” para el período 2022-2028. https://www.carabineros.cl/pdfs/Plan_Estrategico.pdf
- . (s. f.). *Copia de Cuenta pública Carabineros de Chile 2023* [Video]. Recuperado el 31 de mayo de 2025 de <https://www.youtube.com/watch?v=-3NihUUAJss>
- Castro, Á., Sanhueza, G. y Urquieta, M. A.** (2024). Reincidencia delictual en Chile: analizando la confluencia de factores institucionales, individuales y territoriales. En J. M. Benavente, G. Larraín y D. Pardow. *Pensando Chile fuera de la caja*. Editorial Universitaria.
- Centro de Estudios Justicia y Sociedad, Instituto de Sociología UC, ISUC** (2020). Evaluación de resultados de los programas de tratamiento y rehabilitación del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, Senda [Informe final]. Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Dipres. https://www.dipres.gob.cl/597/articles-214466_informe_final.pdf
- Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción** (2015, 24 de abril). *Informe final*. http://consejoanticorupcion.cl/wp-content/uploads/2015/04/Consejo_Anticorupcion_Informe_Final.pdf
- Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros** (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
- Cueto Délano, F.** (2024, 10 de septiembre). Ley de Reincidencia: cuando la mano dura amenaza al sistema. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/2024/09/10/ley-de-reincidencia-cuando-la-mano-dura-amenaza-al-sistema/>
- Declaración sobre Seguridad Ciudadana firmada por los Ministros del Interior y de Justicia de los Estados Parte y Asociados del Mercosur, Bolivia y Chile, en ocasión de la creación de la Comisión Especial de Trabajo sobre Seguridad Ciudadana para el diseño e instrumentación de Acciones de Seguridad Ciudadana para la Región.** 9 de junio de 2001. Asunción.
- Dirección de Presupuestos, Gobierno de Chile** (2024, septiembre). *Evaluación de programas gubernamentales (EPG): Informe Final Programa Lazos*. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. https://www.dipres.gob.cl/597/articles-341568_informe_final.pdf
- Fuentes, C.** (2025, 7 de mayo). El próximo estallido será en la cárcel. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/2025/05/07/el-proximo-estallido-sera-en-lacarcel/>
- Fuentes, C. y Valenzuela, P.** (2024, 1 de abril). La mano hiperdura: análisis de las propuestas de seguridad de las candidaturas presidenciales de derecha. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/2025/04/01/la-mano-hiper-dura-analisis-delas-propuestas-en-seguridad-de-las-candidaturas-presidenciales-dederecha/>
- Fuentes, C. y Valenzuela, P.** Lo que hacen los municipios en seguridad. Segundo informe de iniciativas de seguridad municipal. Fundación Friedrich Ebert.
- Gendarmería de Chile** (2018, noviembre). Informe de análisis estadístico de la tasa de reincidencia delictual móvil de los egresados del subsistema cerrado en los años 2014-2015. Dirección Nacional, Subdirección Técnica. [https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/reinsercion/INFORME_TASA_REINCIDENCIA_MOVIL_SC2014-2015\(NOV2018\).pdf](https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/reinsercion/INFORME_TASA_REINCIDENCIA_MOVIL_SC2014-2015(NOV2018).pdf)
- Gendarmería de Chile** (2025). *Estadística General Penitenciaria*. www.gendarmeria.gob.cl
- Ley 18.695 de 1988.** Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. 29 de marzo de 1988. Ver DFL1 que fija texto refundido, coordinador y sistematizado de la ley 18.695. <https://bcn.cl/2f796>
- Ley 18.961.** *Ley Orgánica Constitucional de Carabineros*. 27 de febrero de 1990. D. O. 33.614. <https://bcn.cl/2extl>
- Ley 20.965.** Permite la creación de consejos y planes comunales de seguridad. <https://bcn.cl/3crbd>
- Maray, N.** (2024, octubre). Prevención integrada: reflexión desde la implementación en el territorio. En: Municipalidad de Peñalolén. De la cultura de la prevención a la seguridad humana. Perspectivas y Desafíos. Santiago.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos** (2025, 6 de enero). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos presentó Plan Maestro de Infraestructura Penitenciaria 2025. <https://www.minjusticia.gob.cl/ministerio-de-justicia-y-dd-hh-presento-plan-maestro-de-infraestructura-penitenciaria/>
- Morales Peillard, A. M., Muñoz Correa, N., Welsch Chauán, G. y Fábrega Lacoa, J.** (2012). La reincidencia en el sistema penitenciario chileno. Fundación Paz Ciudadana; Universidad Adolfo Ibáñez. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2019/06/miscelaneas47735.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito** (2022). *Guía Práctica para elaborar estrategias de alto impacto contra la Delincuencia Organizada*. https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/Strategies/Strategy_Toolkit_SP.pdf
- Paz Ciudadana** (2025). *Tres claves para atacar el crimen organizado*. <https://pazciudadana.cl/noticias/tres-claves-para-atacar-el-crimenorganizado/>
- Rumbo Colectivo** (2025). *Instrumentos de Transformación de Chile 2030. Propuestas de política pública para que el país alcance metas relevantes al 2030*. Chile seguro. <https://rumbocolectivo.cl/instrumentos/instrumentos/>
- Saín, M.** (2017). *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*. Siglo Veintiuno Editores.
- SENDA** (2025). Cuenta pública participativa 2025. Santiago: Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol. <https://www.senda.gob.cl/wp-content/uploads/2025/06/Cuenta-Publica-SENDA-2025.pdf>
- Urquizar, P., Valdés, G. y Espinoza, F.** (2025, abril). *Radiografía de la seguridad en Chile 2014-2024: Desafíos de la nueva institucionalidad a la luz del Ministerio de Seguridad Pública*. Universidad Andrés Bello; Observatorio del Crimen Organizado y Terrorismo.
- Welsch Chauán, G. y Campos Ibáñez, M.** (2018). La educación en contexto de encierro y su aporte a la reinserción social. *Revista de Derecho* [Universidad Católica de la Santísima Concepción], 35, 47-61. <https://doi.org/10.21703/issn0717-0599/2018.n35-03>
- Zeballos, P.** (2024). *Un virus entre sombras. La expansión del crimen organizado y el narcotráfico en Chile*. Catalonia.

Programas de Gobierno consultados

Bases de propuesta Programa de Gobierno Ximena Rincón. <http://www.democratas.cl/programa-de-gobierno-ximena-rincon/>

Hoja de Ruta Programática. Construyendo futuro. Una vía chilena al desarrollo 2050 [Programa de Gonzalo Winter]. <https://www.portalsocialista.cl/biblioteca/gonzalo-winter-construyendo-futuro-una-via-chilena-al-desarrollo-2050/>

Propuestas de Carolina Tohá a ser enriquecidas en un diálogo con Chile (2025). <https://estapasando.cl/wp-content/uploads/2025/05/3-CAROLINA-TOHA-MORALES.pdf>

Autores/as

Claudio Fuentes Saavedra. Ph. D., profesor titular de la Universidad Diego Portales y director del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO-UDP). Investigador responsable del proyecto FONDECYT regular 1240231 sobre reforma policial en Chile.

Pedro Valenzuela Bravo. Sociólogo por la Universidad Diego Portales. Asistente de investigación en el Centro de Estudios Interculturales e Indígenas (CIIR), y analista en el Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO).

Norma Maray Hernández. Educadora con formación en Educación Básica y Media. Diplomada en Seguridad Urbana (UAH), y especialista en cooperación descentralizada (Universidad Abierta de Cataluña), y liderazgo y cohesión social (Instituto Ortega y Gasset, España).

Liza Zúñiga Collado. Cientista política por la Pontificia Universidad Católica, máster en criminología y justicia criminal por la Universidad de Edimburgo y candidata a doctora en ciencias sociales por la Universidad de Chile.

Esteban Miranda Bravo. Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Investigador de la Fundación NODO XXI.

Hugo Espinoza Grimalt. Sociólogo, representante del Instituto Igualdad. Ex Director de Gendarmería de Chile.

Desafíos de la seguridad Pública

Propuestas para un Chile más seguro

¿Qué puede hacer Chile frente a los crecientes desafíos en seguridad pública?

Este documento propone una mirada integral y multidimensional al problema, desarrollada a lo largo de ocho capítulos que abordan desde el crimen organizado hasta la seguridad municipal, pasando por la reforma policial, el sistema penitenciario y las políticas de prevención dirigidas a niños, niñas y adolescentes. Las y los autores parten de una premisa clave: **la seguridad requiere un Estado más eficaz, más íntegro y centrado en el territorio.**

Sobre la base de lo ya existente, se sostiene que el debate no debe centrarse en si necesitamos más o menos Estado, sino en **cómo construir un mejor Estado**: uno capaz de fortalecer la eficacia institucional y la rendición de cuentas, con una arquitectura estatal —nacional, regional y municipal— **que enfrente el aumento de la violencia con evidencia, coordinación y profesionalismo.**

Junto con ello, se proponen dos políticas clave: una **acción preventiva social integrada**, que atienda las condiciones estructurales que favorecen la aparición del delito, y una **coordinación territorial más clara y efectiva**, que dote a los municipios de funciones definidas y capacidades reales para ejercer su rol preventivo.

Más información sobre el tema se puede encontrar aquí:

➔ www.chile.fes.de/publicaciones