

CAPÍTULO II

Derecho a la seguridad personal

Derecho a la seguridad personal

ANTECEDENTES¹

En Chile, la seguridad y la delincuencia figuran entre las principales preocupaciones de la población. Por ejemplo, el 57% de las personas a lo largo del territorio cree que la delincuencia es un problema al que el Gobierno debiera dedicar mayor esfuerzo y el 85% de las personas está muy preocupado de que alguien de su familia, o ellas mismas, sean víctimas de un delito violento (Centro de Estudios Públicos, 2024). En esa línea, según datos de Paz Ciudadana (2023), el 65% de las personas considera que en el último año la delincuencia en su comuna ha aumentado, mientras el 58% cree que aumentará en un año más.

Los datos señalan que, en los años 2022 y 2023, un 22% de los hogares sufrió algún tipo de victimización, versus el 19 y 17% en los años 2020 y 2021, respectivamente (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2024). Por su parte, las tasas de delitos violentos contra las personas por cada 100.000 habitantes² también exhiben un comportamiento similar, y pasaron de 570 y 680 casos por cada 100.000 habitantes en 2020 y 2021, a cerca de 800 y 835 en 2022 y 2023, respectivamente. En 2023, las mayores prevalencias de victimización en hogares y tasas de denuncias por delitos violentos contra las personas se encuentran en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Metropolitana, no obstante, aun cuando las cifras de los últimos dos años superan los registros de 2020 y 2021, siguen siendo menores a los niveles del año 2019, cuando se observó un 24% de victimización y una tasa de denuncias de 810 casos por cada 100.000 habitantes.

Más allá de las variaciones entre las denuncias por año, lo cierto es que en Chile la percepción de inseguridad de la población es alta. De hecho, el 88% de las personas cree que la delincuencia ha aumentado en el país (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2024). Esta distancia entre cifras y percepciones no es novedosa y se explica porque la percepción de seguridad o inseguridad no se relaciona exclusivamente con las tasas efectivas de criminalidad, sino también

1 El objetivo de este capítulo es analizar, desde una perspectiva de derechos humanos, las medidas adoptadas por el Estado para atender la situación de seguridad en zonas urbanas del país y garantizar el derecho a la seguridad personal. A partir de ahí se desprenden los objetivos específicos: determinar las obligaciones en materia de derechos humanos que asisten al Estado de Chile en materia de seguridad personal y describir los estándares asociados; describir la situación de seguridad en el país y los programas implementados por el Estado para la provisión de condiciones de seguridad a la ciudadanía, con especial énfasis en contextos urbanos; identificar las brechas entre obligaciones en materia de derechos humanos y las acciones estatales en el ámbito de la seguridad personal, y los posibles impactos en el goce de los derechos asociados a esta.

2 Cifras obtenidas en el Sistema Estadístico Delictual de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

con otros múltiples factores, como experiencias de victimización directas e indirectas, características del entorno, actuar de los medios de comunicación³ y las redes sociales en la difusión de información sobre la actividad delictual (Prieto Curiel y Bishop, 2016). También impacta en la población la ocurrencia de delitos y crímenes con mayor nivel de violencia, y en general, la aparición de nuevas formas de criminalidad, vinculadas a la penetración y expansión del crimen organizado en áreas urbanas⁴ (Carro et al., 2010; Chadee y Ditton, 2005; Prieto Curiel y Bishop, 2016).

Este nuevo escenario se refleja en el *Índice global de crimen organizado*, una iniciativa que se desarrolla con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Los resultados de 2023 muestran un empeoramiento de la situación en Chile, donde el índice⁵ pasó de 4,6 en 2021, a 5,18 en 2023, lo que significó un ascenso de 28 posiciones en el ranking a nivel mundial y de tres a nivel continental. Actualmente, el país se ubica en la octava posición entre los doce países de Sudamérica, peor que Argentina, Bolivia, Suriname y Uruguay (2023).

En ese marco, hechos graves de inseguridad antes considerados marginales, hoy suceden con mayor frecuencia. Así lo ilustran las víctimas de las llamadas “balas locas” producto de riñas entre bandas criminales, lo cual resulta especialmente preocupante cuando las víctimas son niños, niñas o adolescentes. Según cifras reportadas por la Defensoría de la Niñez (2024) ha aumentado el número de los menores de 18 años fallecidos por armas de fuego. Así, en 2019 se reportaron 27 muertes y 33 en 2020, mientras en 2021 bajaron a 29, en 2022 aumentaron a 49 y en 2023, 38 menores de edad murieron producto de impacto de balas.

La criminalidad interrumpe las rutinas de la vida cotidiana de las personas y sus barrios. Un ejemplo son los efectos colaterales de los “narco funerales” -de los cuales se han registrado 1.733 entre 2019 y fines de 2023- que en muchos casos fuerzan el corte de calles y suspensión de clases (La Tercera, 2023). Como respuesta a estos hechos, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y la Superintendencia de Educación desarrollaron las *Orientaciones para la prevención y el manejo de emergencias ante situaciones críticas, constitutivas de delito, que impactan gravemente el bienestar de las comunidades educativas*, que establecen protocolos y pautas de seguridad para afrontar este tipo de circunstancias (Subsecretaría de Educación et al., 2023).

3 Según un estudio realizado por el Consejo Nacional de Televisión (CNTV), los temas policiales son los que concentran más tiempo en los noticieros, con un 21% (2023).

4 La Fiscalía de Chile ha señalado que dentro de las bandas de crimen organizado que operan en el país se encuentran el Tren de Aragua, Los Gallegos, Los Pulpitos, Los Espartanos, Los Chotas, Los Valencianos y Bang de Fujian, que se dedican al tráfico de drogas y armas, homicidios, explotación sexual, secuestro, lavado de dinero, entre otros (CNN Chile, 2023; Cooperativa.cl, 2023).

5 El índice tiene un máximo de 10, a mayor valor del índice, mayor es la criminalidad organizada en el país.

En este contexto, en 2023 los poderes colegisladores suscribieron un acuerdo para priorizar una agenda legislativa en materia de seguridad (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2023), en la que se seleccionaron 31 proyectos para tramitar de forma expedita en el Congreso Nacional. En abril del mismo año, el Ejecutivo, los gobiernos regionales y las municipalidades del país firmaron el *Compromiso Transversal por la Seguridad* en el que acordaron un paquete de más de 70 medidas orientadas a desarrollar una política exitosa en contra de la delincuencia y el crimen organizado (Gobierno de Chile, 2023). Finalmente, en mayo de este año, se firmó un nuevo acuerdo transversal entre el Ejecutivo y los partidos políticos para avanzar en un segundo *fast track* legislativo con 32 nuevos proyectos sobre la materia.

Una de las leyes más relevantes de esta primera etapa es la Ley 21.589 -conocida como *Ley Naín Retamal*- que establece, entre otras materias, la presunción de la legítima defensa del funcionario de las Fuerzas de Orden y Seguridad mientras se encuentre en servicio⁶. Durante el mandato del Presidente Gabriel Boric se han reformado o elaborado 46 leyes en esta misma línea (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2024), tales como las leyes que sancionan más gravosamente el sicariato, los delitos económicos, el contrabando, las usurpaciones y el crimen organizado⁷, entre otras. Adicionalmente, se encuentran en tramitación los siguientes proyectos de ley: el que crea el Ministerio de Seguridad Pública, el que regula las reglas de uso de la fuerza para las policías y las Fuerzas Armadas, la reforma a la ley de inteligencia, y el que regula la seguridad municipal y fortalece el rol de las municipalidades en la prevención del delito y seguridad pública⁸.

Sobre este avance legislativo, y en particular sobre aquellas con un enfoque más punitivo y coercitivo, es importante destacar que la CIDH ve con preocupación cómo el tema de la inseguridad ha sido utilizado con fines políticos, a través de propuestas cortoplacistas o de “mano dura” que intentan ganar apoyo popular ante la preocupación ciudadana por el delito y la violencia. Sostiene que estas iniciativas producen resultados a corto plazo y no logran abordar adecuadamente las causas subyacentes ni se enfocan suficientemente en la prevención, o en programas de inversión social y promoción de derechos, por lo tanto, son insuficientes para abordar de manera adecuada las causas que motivan la violencia. Adicionalmente, muy a menudo, su implementación resulta en vulneraciones a

6 Ley 21.560, modifica textos legales para fortalecer y proteger el ejercicio de la función policial y de gendarmería de Chile (2023).

7 Ley 21.571, modifica el código penal para sancionar la conspiración para cometer el delito de homicidio calificado por premio, promesa remuneratoria o ánimo de lucro (2023); Ley 21.595 de delitos económicos (2023); Ley 21.632, modifica diversos cuerpos legales para fortalecer la legislación en materia de contrabando (2023); Ley 21.633, regula los delitos de ocupación ilegal de inmuebles, fija nuevas penas y formas comisivas e incorpora mecanismos eficientes de restitución (2023); Ley 21.575, modifica diversos cuerpos legales con el objeto de mejorar la persecución del narcotráfico y crimen organizado, regular el destino de los bienes incautados en esos delitos y fortalecer las instituciones de rehabilitación y reinserción social (2023).

8 Véase respectivamente los boletines N° 14.614-07; N° 16079-02; N° 12234-02; y N° 15940-25. Para un análisis de la agenda legislativa en seguridad, ver el capítulo “Medidas estatales de seguridad”, del *Informe Anual de Derechos Humanos* de la Universidad Diego Portales (Beltrán et al., 2023).

los derechos humanos, lo que ocasiona una pérdida de confianza de las personas en las instituciones del Estado y en el estado de derecho (2009).

En Chile, en las últimas dos décadas, el Ejecutivo ha buscado enfrentar el problema de la seguridad a partir de la implementación de diversas políticas, planes y programas. En el gobierno del Presidente Ricardo Lagos se diseñó la *Política Nacional de Seguridad Ciudadana*; durante el primer mandato de la Presidenta Michelle Bachelet se elaboró la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010* y en su segundo período se creó el *Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito: Seguridad para todos*. En su primer mandato, el Presidente Sebastián Piñera presentó el *Plan Chile Seguro 2010-2014*, y en el segundo suscribió el *Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública*. Finalmente, el Presidente Gabriel Boric dio a conocer el *Plan Nacional de Seguridad 2022-2024* y también presentó la *Política nacional contra el crimen organizado* (2022).

En el ámbito de los derechos humanos, los problemas de seguridad pública resultan igualmente preocupantes pues, como ha señalado el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), en contextos donde la actividad delictual se acrecienta sin medidas eficaces de prevención y control pueden ocurrir las siguientes situaciones:

- Demandas inmediatas de la población que son difíciles de manejar y que debilitan los grados de gobernabilidad.
- Afectaciones a la calidad de vida de las personas, incluido el aumento de la desigualdad, en el sentido de que las víctimas pueden sufrir daños irreparables en múltiples aristas, que afectan su capacidad de enfrentar con éxito los desafíos para conseguir bienestar y desarrollo.
- Emergencia de un clima de tensión, miedo y desconfianza del otro, visto como potencial agresor, que genera un contexto que amenaza la tolerancia, la convivencia y la paz.
- Cuestionamiento sobre la eficacia de las instituciones democráticas, haciéndolas responsables por no solucionar de inmediato los problemas. Esto, en algunos casos, puede exacerbar la idea de que solo es posible abordar el fenómeno recurriendo a métodos autoritarios, lo que debilita la adhesión democrática de la ciudadanía (2007)⁹.

Por su parte, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2022), en el marco de reforzamiento de los alcances de la Convención de las Naciones

⁹ Por ejemplo, en la última medición de la encuesta CEP (2024) un 68% de las personas justifica siempre o casi siempre el uso de la violencia en defensa propia. Por otro lado, la mayoría de la población está de acuerdo con que militares apoyen a policías en el combate al crimen organizado (86%), a poner orden público en barrios con mayor delincuencia (84%) y en casos de grave alteración al orden público (84%). En este marco también se menciona la legitimación de linchamientos, conocidas como detenciones ciudadanas. Las cifras indican que en Chile existe una alta legitimación de estas prácticas, lo que se puede explicar tanto por la alta sensación de temor como por la ausencia de legitimidad del sistema de justicia y de las policías en el país (VioDemos, 2022).

Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹⁰ y sus protocolos, ha reiterado que la prevención del delito y la justicia criminal se vinculan directamente con los derechos en múltiples formas, por lo tanto, para los Estados es relevante desarrollar y mejorar la legislación y las políticas públicas en dichas materias con pleno cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos. Para eso, se deben considerar medidas relacionadas con la criminalización de conductas particulares; la investigación, persecución y sentencia; la cooperación internacional; la protección de víctimas y testigos; y la prevención. Así como efectuar distinciones respecto de los distintos grupos involucrados y a quienes se dirigen las políticas, es decir, personas sospechosas o acusadas de cometer delitos; personas afectadas por medidas de represión del crimen; víctimas, testigos y colaboradores de autoridades; y personas o grupos que son vulnerables a crímenes.

En Chile, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) ha prestado atención a la relación entre seguridad y derechos humanos. En su Informe Anual 2012, el INDH abordó el desafío aún existente para el Estado de garantizar el derecho a la libertad personal y seguridad individual, mediante políticas de seguridad ciudadana que sean eficientes y eficaces y, a su vez, respetuosas de los derechos humanos. Luego, en el año 2016 realizó un análisis de la política criminal y la “agenda corta anti-delincuencia”. Mientras en su Informe Anual 2019, el INDH exploró por primera vez la vulneración de derechos por omisión del Estado, a propósito del vandalismo y la violencia ejercida por particulares en contra de bienes públicos y privados, así como la afectación a lugares de culto y las restricciones a la libre circulación impuestas a personas que no participaban en las manifestaciones.

Posteriormente, en su Informe Anual 2021, el Instituto profundizó en la situación de seguridad y garantía de derechos humanos en los denominados “barrios críticos”, donde observó el impacto no solo en el derecho a la seguridad personal sino también el goce de otros derechos como la salud, la educación, la vivienda digna. En 2023, el INDH analizó la afectación a derechos humanos involucrados en la garantía de seguridad personal, derivada de las violencias ejercidas por particulares en las regiones de Biobío, La Araucanía, Los Lagos y Los Ríos. En esa oportunidad, el Instituto señaló que la seguridad personal es una condición previa para el disfrute de otros derechos que debe entenderse como un requisito previo para la libertad y la realización de las personas.

En línea con la necesidad de abordar la situación de la seguridad personal desde la perspectiva de los derechos humanos, este capítulo centra su análisis en el derecho a la seguridad personal, reconociendo que la inseguridad producto de la actividad delictual amenaza garantías fundamentales relacionadas con la seguridad personal como el derecho a la vida, a la integridad personal, y a la propiedad, por medio del uso y goce pacífico de los bienes, y que deben estar en el centro de las políticas de seguridad.

10 Conocida también como la Convención de Palermo.

De esta forma, se aborda la situación de la seguridad personal a partir de datos disponibles sobre seguridad subjetiva, es decir, la percepción de inseguridad de personas y hogares en relación con el país, las regiones, comunas y barrios donde residen; y seguridad objetiva, derivada de la evolución de las estadísticas de delitos lesivos para los derechos que forman parte de la seguridad personal. A partir de la determinación de las obligaciones estatales y estándares de derechos humanos aplicables al derecho a la seguridad personal, se analizan las respuestas del Estado para garantizar este derecho por medio de iniciativas asociadas a las distintas dimensiones que debe incluir una política de seguridad ciudadana, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

OBLIGACIONES Y ESTÁNDARES SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL

El derecho a la seguridad personal se encuentra ampliamente reconocido en el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos. Este reúne tanto al sistema universal -donde conviven diversos instrumentos, tratados y mecanismos extra convencionales- como a los sistemas regionales, que en el caso interamericano contiene la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) -que crea la CIDH- y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos ([CADH], 1969). En el sistema universal, el derecho a la seguridad personal está consagrado en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos ([DUDH], 1948) y en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ([PIDCP], 1966); en tanto, dentro del sistema interamericano, se garantiza en el artículo 7 de la CADH. Es importante destacar que estos artículos se refieren al derecho a la libertad y a otras de sus dimensiones impactadas por la ausencia de seguridad personal.

La CIDH promueve esta lógica relacional de derechos sosteniendo que una mirada comprehensiva del derecho a la seguridad presupone ocuparse también de múltiples factores que le afectan, como aquellos que originan la violencia y la reproducen, hasta la observancia de los impactos que esta genera en otros derechos humanos como la salud, la educación o la libre circulación. A su vez, advierte la importancia de tomar en consideración cómo la inseguridad afecta de manera particular a grupos de especial protección (2009), por ejemplo, en los casos que involucran violencia contra la mujer. Además de las obligaciones genéricas contenidas en la CADH, los Estados tienen obligaciones reforzadas a través de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994), que en su artículo 7.b impone a los Estados utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia (2009).

Las obligaciones del Estado consideran un conjunto amplio de normas que exige la garantía de los derechos humanos en general, sin embargo, se observan derechos especialmente afectados por conductas violentas o delictivas. Entre ellos, destacan el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y a la propiedad (CIDH, 2009). Respecto de este último derecho que incluye el “uso y goce de los bienes”¹¹, la CIDH enfatiza la necesidad de contar con un contexto propicio para salvaguardar ese derecho en condiciones pacíficas, es decir, en ausencia de violencias que lo obstaculicen, como ocurre con el delito.

Adicionalmente, y en un sentido amplio, el derecho a la seguridad personal incorpora medidas de garantía de otros derechos. Por ejemplo, el ejercicio del derecho a la salud o a la educación se relacionan con las condiciones de seguridad en las comunidades y en las inmediaciones o al interior de las escuelas o los centros de salud, que pueden obstaculizar el goce de estos derechos (CIDH, 2009).

Un aspecto complementario, en línea con la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)¹², es que si bien no todo acto de violencia interpersonal, es decir, entre particulares, hace responsable al Estado, sí hay casos en que éste infringe su deber de tomar medidas razonables para prevenir o evitar agresiones contra la vida y la integridad personal. En estricto rigor, la responsabilidad del Estado procede cuando, teniendo conocimiento del riesgo real e inmediato para las personas, no actúa con la debida diligencia que permita evitar los daños previsibles.

11 El artículo 21 de la CADH indica que “toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”.

12 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 280

Cuadro 1. Formas de atribución de responsabilidad estatal

Escenario	Descripción
Responsabilidad por acción.	Mediante actos del Estado que ejerce un funcionario público, entidad u órgano estatal ¹³ .
Responsabilidad por omisión.	El Estado, ante el deber de adoptar una medida específica, no realiza actuación alguna ¹⁴ .
Responsabilidad por incumplimiento del deber de prevención.	Mediante la inacción para enfrentar riesgos creados o conocidos ¹⁵ .
Responsabilidad por incumplimiento de la obligación de investigar.	Mediante la inacción o ineffectividad en el cumplimiento de la obligación de investigar con la debida diligencia ¹⁶ .
Responsabilidad por actos de particulares que vulneran derechos humanos.	Mediante la tolerancia, complicidad o aquiescencia, por acción u omisión, por parte de agentes estatales frente a particulares que crean o favorecen situaciones discriminatorias o que vulneran derechos humanos ¹⁷ .
Responsabilidad por falta de debida diligencia estatal para prevenir o impedir actos cometidos por particulares, que vulneran derechos humanos.	Casos que, siendo obra de particulares, pueden derivar en responsabilidad internacional del Estado porque éste, teniendo conocimiento, no actuó con la prontitud y anticipación que habría permitido prevenir dicha vulneración, pues existían posibilidades razonables de prevenir o evitar el riesgo real e inmediato ¹⁸ .

Fuente: Elaboración propia a partir de la jurisprudencia de la Corte IDH.

De esta forma, en el caso de Chile el artículo 24 de la Constitución Política de la República, señala que al Presidente de la República, como jefe de Estado, le corresponde la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa. Por lo tanto, el Estado tiene el deber no sólo de activar obligaciones contraídas ante la ocurrencia de delitos, sino también de abordar la problemática de manera integral, a través de acciones de prevención y control de diferente naturaleza, que involucren en su ejecución, a distintos actores del sector público y la sociedad civil.

13 Corte IDH, Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Serie C No. 154. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párrafo 111.

14 Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile. (Fondo, reparaciones y costas) Sentencia del 8 de marzo de 2018, párrafo 155.

15 Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 258

16 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Ser. C, No. 4, (Fondo) Sentencia de 29 de julio de 1988

17 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Ser. C, No. 4, (Fondo) Sentencia de 29 de julio de 1988; Caso Godínez Cruz Vs. Honduras, Serie C No. 5. Sentencia de 20 de enero de 1989; Caso Fairén Garbí y Solís Corrales Vs. Honduras (Excepciones Preliminares) Sentencia de 26 de junio de 1987

18 Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

Al momento de evaluar el cumplimiento de las obligaciones del Estado se deben considerar los derechos humanos que integran el derecho a la seguridad personal, es decir, el derecho a la vida consagrado en el artículo 3 de la DUDH y en el artículo 6.1 del PIDCP, entre otros cuerpos jurídicos, y el derecho a la integridad personal, garantizado en el artículo 5.1 de la CADH. Internamente, estos derechos están contemplados en el artículo 19 N° 1 de la Constitución Política de la República (en adelante CPR)¹⁹.

A estos se agregan el derecho a la libertad de circulación (artículo 22.1 de la CADH) y el derecho a la propiedad (artículo 17 de la DUDH y artículo 21 de la CADH), que en la CPR han sido recogidos en los artículos 19 N° 7 y N° 24, respectivamente²⁰.

De igual forma, desde un enfoque relacional del impacto de la seguridad en otros derechos conexos, es preciso considerar lo señalado por la Corte IDH sobre el derecho a una vida digna²¹, que deriva de las disposiciones del artículo 25 de la DUDH y del artículo 11 del PIDESC. El derecho a la vida digna implica una obligación positiva del Estado de adoptar medidas que garanticen las condiciones mínimas de existencia, el acceso a servicios sociales básicos y necesarios como educación o salud, y la implementación de garantías bajo un enfoque de igualdad y no discriminación, considerando a grupos de especial protección y en condiciones de vulnerabilidad.

19 Artículo 19. "La Constitución asegura a todas las personas: 1° El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. La ley protege la vida del que está por nacer. La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado. Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo".

20 Artículo 19. "7° El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual. Toda persona tiene derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros"; "24° El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporeales. Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental. Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales".

21 Ver desarrollo jurisprudencial de la Corte IDH en Beloff y Clérico, 2016.

Cuadro 2. Obligaciones y estándares

Obligación	Estándar	Descripción
Garantizar el derecho a la vida	Garantía de que nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.	Adopción de medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida ²² . Establecimiento de un sistema de justicia efectivo capaz de investigar, castigar y reparar tras la privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares ²³ . Adopción de medidas razonables de seguridad personal, por ende, acceso a recursos suficientes para la prevención y protección de la vida ²⁴ .
Garantizar el derecho a la integridad personal	Garantía de que a toda persona se le respete su integridad física, psíquica y moral.	Adopción de medidas para indemnizar cuando a consecuencia de una disminución significativa de la medida razonable de seguridad personal, se haya producido un evento de violencia interpersonal constitutivo de delito ²⁵ .
Garantizar el derecho a la libertad de circulación	Es deber del Estado garantizar el derecho a circular por el territorio y residir en él con sujeción a las disposiciones legales.	Adopción de medidas que permitan a toda persona residir y permanecer en cualquier lugar del país y trasladarse de un lugar a otro ²⁶ .
Garantizar el derecho a la propiedad	Garantía de que ninguna persona puede ser privada de sus bienes y al goce de ellos.	Adopción de medidas que garanticen el goce de los bienes y no sea privado por parte de terceros ²⁷ . Adopción de medidas de indemnización y reparación justa cuando exista privación del goce de bienes ²⁸ .

Continúa en la página siguiente

22 Corte IDH, Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, Serie C No. 166, Sentencia del 23 de noviembre de 2010.

23 Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, Serie C No. 146. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de marzo de 2006.

24 CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009).

25 Corte IDH, Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones, Sentencia del 18 de noviembre de 2022.

26 Corte IDH, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay, Serie C No. 111. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 31 de agosto de 2004.

27 Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, Serie C No. 172. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 28 de noviembre de 2007.

28 Corte IDH, Caso Godínez Cruz Vs. Honduras, Serie C No. 8. Reparaciones y Costas. Sentencia del 21 de julio de 1989.

Obligación	Estándar	Descripción
Garantizar el derecho a la vida digna	Es deber del Estado implementar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria.	Adopción de medidas que garanticen las condiciones mínimas de existencia y el acceso a servicios sociales básicos y necesarios, como educación o salud ²⁹ . Adopción de medidas especiales para grupos vulnerables y de especial protección tales como mujeres, niños, niñas y adolescentes, y personas mayores ³⁰ .

Fuente: Elaboración propia a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y jurisprudencia de la Corte IDH.

Si bien los estándares establecen orientaciones generales para la garantía de derechos y determinan mínimos de protección que deben ser respetados por el Estado, la CIDH ha destacado que son las políticas públicas aquellas llamadas a permitir el cumplimiento de las responsabilidades estatales relacionadas con la seguridad ciudadana, donde el centro de las preocupaciones son las personas y sus derechos.

Sobre esa base, la CIDH (2009) ha definido cinco temas principales que deberían ser atendidos por los Estados en la elaboración de sus políticas públicas en seguridad con enfoque en derechos humanos, ofreciendo orientaciones sobre las obligaciones estatales y los estándares asociados.

29 Corte IDH, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, Serie C No. 32, Serie C No. 63, y Serie C No. 77. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 19 de noviembre de 1999.

30 Ídem.

Cuadro 3. Temáticas de atención para las políticas públicas de seguridad ciudadana, según CIDH

Temas	Descripción
Gobernabilidad democrática en seguridad ciudadana	Se entiende como la capacidad institucional por parte de las autoridades legítimas de diseñar, implementar y evaluar políticas de prevención y control de la violencia y el delito.
Profesionalización y modernización de fuerzas policiales	Aquellos aspectos referidos al fortalecimiento de la labor de las fuerzas policiales, principalmente, aspectos asociados a cambios de fondo dirigidos a su modernización y profesionalización, de manera que puedan cumplir eficazmente sus funciones de prevención y control del delito y la violencia, sin afectar los compromisos asumidos por los Estados miembros en materia de derechos humanos.
Privatización de la seguridad ciudadana	Aquel fenómeno de crecimiento explosivo, en el que proliferan empresas privadas que ofrecen servicios de seguridad bajo regulaciones laxas, sin definición de tareas y que duplican funciones exclusivas del Estado.
Atención a víctimas de violencia y delitos	Se entiende como víctimas a todas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños físicos y mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales debido a acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente de los Estados miembros. Asimismo, como dimensión, se entenderá que el Estado incumple con su deber de garantía cuando no se restablece a la víctima sus derechos en plenitud.
Intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad	Se entiende como la transgresión a la distinción entre las funciones que les competen a las Fuerzas Armadas limitadas a la defensa de la soberanía nacional, y las que les competen a las policías como responsables exclusivas de la seguridad ciudadana.

Fuente: Elaboración propia a partir de las recomendaciones formuladas por la CIDH (2009)

La CIDH sostiene que las iniciativas legislativas de corte más punitivo y coercitivo producen resultados a corto plazo y no logran abordar adecuadamente las causas subyacentes ni se enfocan suficientemente en la prevención de la delincuencia, o en programas de inversión social y promoción de derechos, por lo tanto, son insuficientes para abordar de manera adecuada las causas que motivan la violencia.

SITUACIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA EN CHILE Y LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL

La delincuencia es una de las principales preocupaciones de la ciudadanía, mientras las percepciones negativas sobre este fenómeno se han acentuado, en parte, debido a la ocurrencia de una serie de hechos delictuales de connotación pública, tal como ha reconocido el general director de Carabineros de Chile a propósito de una serie de homicidios y hechos delictivos violentos durante el mes de julio de 2024 (La Tercera, 2024).

Este escenario de cambios en la comisión de delitos está refrendado por una serie de datos que si bien describen cierta estabilidad en la frecuencia de delitos, también revelan el aumento de la violencia con la que se ejercen. Al respecto, la preocupación de la ciudadanía se funda tanto en el efecto multiplicador de las noticias como en la evidencia de nuevas prácticas delictuales a las que, hasta hace poco tiempo, el país no estaba acostumbrado. En ese sentido, tal como se ha indicado en el Informe Anual 2023 del INDH, el Estado, en su deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, debe considerar los impactos que el fenómeno en cuestión tiene sobre la seguridad subjetiva de la población (2023), toda vez que ésta se ve determinada por los niveles de seguridad objetiva, y porque dicha percepción tiene efectos concretos en la vida cotidiana de las personas y el goce de sus derechos.

1. Percepciones sobre seguridad de la ciudadanía

La seguridad subjetiva comprende el temor que los delitos generan en las personas, así como las percepciones y sensaciones sobre la inseguridad. La seguridad subjetiva impacta la vida cotidiana cuando las personas modifican sus conductas con el fin de evitar peligros o riesgos asociados con la delincuencia y las incivildades, pues consideran que ponen en riesgo su vida, integridad física y el disfrute de sus bienes.

Para evaluar este tipo de seguridad, resulta relevante la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) de la Subsecretaría de Prevención del Delito, pues dispone de la serie de datos más larga en la medición de victimización e inseguridad en el país. Sobre esa base, la Tabla 1 muestra la proporción de personas que cree que la delincuencia en el país ha aumentado en los últimos años, donde el porcentaje pasó de 82% en 2019 a 91% en 2022 (el más alto) y a 88% en 2023. Por otra parte, se observa que en el norte del país, las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama exhiben índices altos en todo el periodo analizado; también se suman las regiones de Ñuble, Biobío y La Araucanía, particularmente en la última medición.

Tabla 1. Proporción de personas que cree que la delincuencia ha aumentado en el país respecto al año anterior, según años y región

Región	2019	2020	2021	2022	2023
Arica y Parinacota	86%	85%	92%	95%	90%
Tarapacá	86%	82%	93%	95%	86%
Antofagasta	86%	82%	89%	93%	93%
Atacama	86%	80%	88%	92%	91%
Coquimbo	84%	82%	85%	94%	87%
Valparaíso	82%	83%	85%	91%	88%
Metropolitana	81%	87%	87%	89%	86%
O'Higgins	82%	80%	89%	92%	89%
Maule	85%	84%	87%	93%	89%
Ñuble	80%	84%	86%	94%	92%
Biobío	82%	85%	85%	92%	90%
La Araucanía	78%	86%	86%	90%	90%
Los Ríos	76%	77%	85%	90%	85%
Los Lagos	83%	77%	87%	90%	88%
Aysén	82%	77%	84%	89%	86%
Magallanes	83%	73%	81%	91%	86%
Total nacional	82%	84%	87%	91%	88%

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENUSC.

Las percepciones negativas en torno a la seguridad y la respuesta del Estado generan un clima de tensión y desconfianza, que propicia la intolerancia y el cuestionamiento de la efectividad de las instituciones democráticas para solucionar los problemas de seguridad, dando paso a demandas por medidas autoritarias que podrían amenazar el respeto de los derechos humanos.

Asimismo, en la Tabla 2 se observa que son las mujeres y las personas mayores quienes presentan los índices más altos respecto a la percepción de aumento de la delincuencia en el país.

Tabla 2. Proporción de personas que cree que la delincuencia ha aumentado en el país respecto al año anterior, según años, sexo y edad

	2019	2020	2021	2022	2023
Hombres	78%	82%	84%	90%	86%
Mujeres	86%	87%	90%	91%	90%
15 a 19 años	71%	73%	77%	84%	80%
20 a 29 años	69%	76%	79%	88%	83%
30 a 59 años	85%	86%	89%	92%	89%
60 años o más	90%	90%	93%	92%	92%
Total nacional	82%	84%	87%	91%	88%

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENUSC

Los barrios son espacios cotidianos donde las personas desarrollan sus proyectos de vida y en los que deberían gozar de condiciones de seguridad para realizarlos, sin embargo, respecto de esos espacios los índices en la percepción de inseguridad también son altos (Tabla 3). Mientras en 2019 el 62% de las personas señalaba sentirse insegura al caminar sola por su barrio cuando está oscuro, en 2023 asciende al 70%.

La Tabla 3 muestra que las evaluaciones más negativas de la seguridad en los barrios se encuentran en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta -al igual que la percepción de aumento de la delincuencia- así como también en la Región Metropolitana. Destaca también la agudización de la percepción de inseguridad en algunas regiones, específicamente Antofagasta, donde en 2019 un 64% de las personas declaraba sentirse insegura al caminar sola por su barrio al anochecer, cifra que aumentó a 78% en 2023 (la más alta de todas) y Coquimbo, que subió de 55% en 2019 a 70% en 2023.

Tabla 3. Proporción de personas que declara sentirse insegura al caminar sola por su barrio cuando está oscuro, según años y región

Región	2019	2020	2021	2022	2023
Arica y Parinacota	66%	61%	62%	84%	73%
Tarapacá	69%	64%	76%	77%	74%
Antofagasta	64%	57%	63%	82%	78%
Atacama	64%	59%	67%	72%	67%
Coquimbo	55%	52%	62%	81%	70%
Valparaíso	57%	53%	59%	65%	65%
Metropolitana	69%	69%	69%	74%	74%
O'Higgins	55%	53%	58%	71%	65%
Maule	62%	47%	57%	66%	67%
Ñuble	60%	51%	48%	69%	68%
Biobío	58%	59%	57%	72%	68%
La Araucanía	52%	42%	58%	65%	61%
Los Ríos	53%	50%	43%	58%	54%
Los Lagos	51%	44%	44%	58%	61%
Aysén	34%	30%	40%	49%	42%
Magallanes	33%	27%	27%	35%	30%
Total nacional	62%	60%	63%	71%	70%

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENUSC

Respecto a la sensación de inseguridad en el barrio, en la Tabla 4 se observa que, entre las personas consultadas, los hombres presentan un salto mayor pues pasan de 53% en 2019 a 63% en 2022. No obstante, las mujeres y personas de más edad son quienes en general muestran los porcentajes más altos. Respecto a la última medición, el grupo de las personas de menor edad experimentó un alza importante, mientras que entre 2021 y 2022 destacó el aumento en la percepción de inseguridad en personas mayores. De 2022 a 2023, tanto en las mujeres como en las personas de 60 años o más se produjo un descenso en esta percepción, aun cuando a nivel nacional se mantuvo estable.

Tabla 4. Proporción de personas que declara sentirse insegura al caminar sola por su barrio cuando está oscuro, según años, sexo y edad

	2019	2020	2021	2022	2023
Hombres	53%	52%	53%	64%	63%
Mujeres	71%	68%	71%	78%	76%
15 a 19 años	60%	56%	58%	62%	66%
20 a 29 años	64%	55%	61%	67%	71%
30 a 59 años	64%	63%	64%	73%	73%
60 años o más	56%	59%	62%	73%	62%
Total nacional	62%	60%	63%	71%	70%

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENUSC

La percepción de inseguridad impacta las decisiones de las personas respecto de sus rutinas y deseos. En la Tabla 5, los datos de la Encuesta Nacional de Bienestar Social (EBS) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, señalan que, en el año 2021, por temor a ser víctima de la delincuencia, cerca del 52% de las personas había dejado de salir de noche y de llevar dinero en efectivo, el 38% dejó de permitir a niños, niñas y adolescentes salir de su hogar solos, el 33% dejó de usar el transporte público e incluso el 21% dejó de salir a caminar de día.

En su deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, el Estado debe considerar los impactos que la ocurrencia de delitos tiene sobre la seguridad subjetiva de la población, ya que la percepción de inseguridad tiene efectos en la vida cotidiana de las personas y el goce de sus derechos.

Tabla 5. Proporción de personas que declara haber dejado de realizar actividades por temor a ser víctima de un delito, según región

Región	Salir de noche	Permitir que los menores de edad que viven en su hogar salgan solos	Usar transporte público	Llevar dinero en efectivo	Salir a caminar de día
Arica y Parinacota	54%	42%	30%	49%	19%
Tarapacá	51%	46%	30%	56%	20%
Antofagasta	57%	45%	35%	56%	24%
Atacama	55%	40%	35%	58%	26%
Coquimbo	46%	37%	28%	47%	18%
Valparaíso	49%	38%	28%	52%	18%
Metropolitana	60%	40%	38%	59%	25%
O'Higgins	44%	35%	29%	44%	22%
Maule	44%	37%	30%	47%	18%
Ñuble	43%	32%	25%	43%	17%
Biobío	51%	38%	32%	51%	19%
La Araucanía	46%	34%	28%	45%	17%
Los Ríos	37%	31%	26%	43%	15%
Los Lagos	38%	36%	24%	40%	14%
Aysén	23%	28%	14%	25%	7%
Magallanes	20%	25%	14%	20%	8%
Total nacional	52%	38%	33%	52%	21%

Fuente: Elaboración propia a partir de la EBS 2021

Como en los índices anteriores, los habitantes de las regiones del norte del país y Metropolitana son quienes, en proporción, más han limitado ciertas acciones por temor a ser víctimas de un delito. La Tabla 6 muestra que quienes residen en zonas urbanas sufren este fenómeno en mayor proporción que las personas que viven en áreas rurales, sin embargo, destaca que más de un tercio (36%) de las personas que viven en áreas rurales ha dejado de salir de noche, un 32% limitó las actividades de los menores de su hogar y un 29% dejó de usar transporte público.

Además, la Tabla 6 muestra que la mayor restricción de actividades se ha producido en mujeres y personas de 30 a 59 años, aunque son las personas de 60 años o más quienes han limitado en mayor medida una acción tan cotidiana como salir a caminar de día.

Tabla 6. Proporción de personas que declara haber dejado de realizar actividades por temor a ser víctima de un delito, según sexo, área de residencia y edad de las personas

	Salir de noche	Permitir que los menores de edad que viven en su hogar salgan solos	Usar transporte público	Llevar dinero en efectivo	Salir a caminar de día
Hombres	42%	34%	30%	47%	16%
Mujeres	61%	43%	36%	58%	26%
Urbano	54%	39%	33%	54%	22%
Rural	36%	32%	29%	41%	16%
18 a 29 años	49%	37%	28%	49%	16%
30 a 59 años	54%	46%	35%	55%	22%
60 años o más	51%	20%	32%	50%	23%
Total nacional	52%	38%	33%	52%	21%

Fuente: Elaboración propia a partir de la EBS 2021

Adicionalmente, se deben considerar los posibles efectos que puede tener la inseguridad en el ejercicio del derecho a la educación. Puede provocar la inasistencia a clases por temor a ser víctima de un hecho violento o la suspensión del servicio debido a una situación de inseguridad (por ejemplo, las mencionadas suspensiones de clases por “narco funerales”)³¹.

En la misma línea, la Fundación Paz Ciudadana (2023) presentó los resultados evolutivos del “Índice de temor”, que a través de la observación de una dimensión política o de percepción pública, sumado a una dimensión afectiva y emocional del temor, se aproximó a una clasificación de las personas según su nivel de temor (bajo, medio o alto)³². Los resultados mostraron que si en el año 2000 el 15% de las personas sentía un alto temor, esta proporción creció a 31% en 2023, la cifra más alta de toda la serie; por el contrario, solo el 9% de las personas

31 Para atender esta situación, los ministerios de Educación, del Interior y Seguridad Pública, de Desarrollo Social y Familia, y la Superintendencia de Educación formularon en 2023 las *Orientaciones para la prevención y el manejo de emergencias ante situaciones críticas, constitutivas de delito, que impactan gravemente el bienestar de las comunidades educativas*, con el objetivo de garantizar el acceso a la educación y entornos seguros en los establecimientos educacionales.

32 La dimensión política/percepción pública incluye indicadores asociados a la percepción de aumento de la comisión de delitos en la comuna en los próximos doce meses, percepción de aumento de violencia en los delitos cometidos en la comuna en los últimos doce meses y percepción de aumento de cantidad de delitos cometidos en su comuna respecto a los últimos doce meses. La dimensión afectiva/emocional incluye indicadores respecto al temor de las personas a realizar actividades como salir de su casa, volver a su casa al anochecer y caminar solo por su barrio, y el temor a ser víctima de un delito en su casa en la noche.

indicó que su temor era bajo, mientras el 60% lo calificó como medio. Los datos también señalaban que la proporción de personas con alto temor era mayor en Santiago (33%) en comparación con el resto de ciudades (26%) y en las mujeres en contraste con los hombres (36% versus 25%).

Los índices altos de temor se asocian a la percepción de la comisión de delitos más violentos, así como a nuevas formas de criminalidad no vistas en Chile anteriormente (Carro et al., 2010; Chadee y Ditton, 2005; Prieto Curiel y Bishop, 2016). Al respecto, un reciente estudio de la Universidad San Sebastián (2024) señaló que el 77% de las personas considera que los delitos en los últimos seis meses han sido más violentos, un 70% cree que la violencia de los delitos en su región ha aumentado, 62% piensa que en su comuna los delitos se han vuelto más violentos, y por último, el 52% estima que la violencia ha aumentado en los delitos que se cometen en su barrio. Asimismo, un 84% cree que el crimen organizado aumentó su presencia en el país, un 77% en su región, 69% en su comuna y 58% en su barrio. El 60% de las personas señala que en los últimos seis meses ha experimentado una situación que lo ha hecho sentir que el crimen organizado es una amenaza real para su vida diaria.

Estos datos, a su vez, se ven reforzados por el aumento de personas que declaran presenciar narcotráfico en su barrio pues, tal como indica la Tabla 7, en el año 2021 ese indicador era de 24% y aumentó a 37% en 2023. Esta información se complementa con la última Encuesta CEP (julio de 2024) que muestra que un 91% de las personas cree que el tráfico de drogas ha aumentado en los últimos cinco años y un 49% cree lo mismo respecto al tráfico en su barrio.

Tabla 7. Proporción de personas que declara presenciar tráfico de drogas en su barrio, según años, sexo y edad

	2021	2022	2023
Hombres	26%	29%	39%
Mujeres	22%	27%	35%
15 a 19 años	23%	31%	38%
20 a 29 años	28%	34%	47%
30 a 59 años	26%	29%	38%
60 años o más	17%	21%	25%
Total nacional	24%	28%	37%

Nota: El año 2021 corresponde al periodo de pandemia (años 2020 y 2021).
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENUSC

Como se ha mencionado, las percepciones de inseguridad de la ciudadanía definen nuevos patrones de comportamiento que disminuyen la capacidad de disfrute de derechos. En particular, puede verse coartado el derecho a la libre circulación si las personas prefieren no ejercerlo para evitar amenazas a su vida e integridad personal.

2. Amenazas al derecho a la vida, a la integridad personal y a la propiedad

Para evaluar la garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal, una primera aproximación es observar la victimización por delitos de mayor connotación social³³. Al respecto, los datos de la ENUSC 2023 revelan que luego de una baja experimentada en la victimización en los años 2020 y 2021, la cifra aumentó a 8% en 2023, pero continúa debajo del porcentaje de personas que fue víctima de delitos en 2019 (Tabla 8). Desde una mirada territorial, los mayores índices se siguen concentrando en la Región Metropolitana, seguida por las regiones del norte del país -Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta- y de Valparaíso.

Tabla 8. Proporción de victimización personal por delitos de mayor connotación social, según años y región

Región	2019	2020	2021	2022	2023
Arica y Parinacota	8%	7%	5%	7%	8%
Tarapacá	8%	7%	7%	7%	7%
Antofagasta	8%	6%	4%	5%	6%
Atacama	6%	5%	3%	4%	8%
Coquimbo	6%	6%	3%	5%	5%
Valparaíso	9%	6%	6%	7%	7%
Metropolitana	11%	8%	7%	10%	10%
O'Higgins	8%	6%	4%	6%	6%
Maule	6%	4%	2%	4%	5%
Ñuble	7%	8%	3%	3%	4%
Biobío	8%	5%	3%	3%	6%
La Araucanía	7%	6%	4%	4%	5%
Los Ríos	7%	4%	4%	8%	8%
Los Lagos	6%	5%	2%	5%	4%
Aysén	4%	2%	1%	3%	3%
Magallanes	7%	2%	1%	1%	2%
Total nacional	9%	7%	5%	7%	8%

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENUSC

33 Esta categoría agrupa a personas encuestadas que en el último año sufrieron al menos uno de los siguientes delitos: robo con violencia o intimidación, robo por sorpresa, hurto, o agresiones y lesiones.

Por otra parte, la Tabla 9 muestra que el índice de victimización más alto se observa en mujeres y en el grupo etario de 20 a 29 años.

Tabla 9. Proporción de victimización por delitos de mayor connotación social, según años, sexo y edad

	2019	2020	2021	2022	2023
Hombres	7%	6%	5%	7%	7%
Mujeres	10%	7%	6%	8%	8%
15 a 19 años	10%	6%	4%	9%	9%
20 a 29 años	12%	8%	7%	10%	10%
30 a 59 años	9%	7%	6%	8%	8%
60 años o más	6%	5%	3%	4%	5%
Total nacional	9%	7%	5%	7%	8%

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir de la ENUSC

Los homicidios constituyen actos delictivos que afectan directamente el derecho a la vida, según datos del *Informe nacional de víctimas de homicidios consumados en Chile* -elaborado por el Centro para la Prevención de Homicidios y Delitos Violentos de la Subsecretaría de Prevención del Delito (2024)- la cantidad de víctimas de homicidios consumados y la tasa de víctimas por cada 100.000 habitantes desde el año 2018 en adelante muestran un aumento relativo, con excepción de 2021, que dan cuenta de una situación preocupante, aun cuando la tasa bajó en 2023.

La Tabla 10 muestra que desde 2018 las tasas más altas de homicidios cada 100.000 habitantes se registraron en 2022 y 2023. El análisis de las cifras muestra, consistentemente, que los índices más altos por este delito³⁴ se concentran en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Metropolitana. En Arica y Parinacota el aumento ha sido constante, salvo el último año, en 2018 exhibía una tasa de 5,8 víctimas de homicidio por cada 100.000 habitantes, subió a 17,5 en 2022 y bajó a 12,3 en 2023. También destaca el aumento en la tasa en Tarapacá, con 3,7 en 2018 que llegó a su punto más alto de 13,5 en 2021, para luego bajar a 12,9 en 2022 y a 10,7 en 2023.

34 En algunos años específicos, las regiones de Atacama, Coquimbo y Valparaíso presentaron las tasas más altas en algunos años específicos.

Tabla 10. Cantidad de víctimas de homicidios consumados a nivel nacional y tasa de víctimas cada 100.000 habitantes a nivel nacional y regional, según años

Región	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Arica y Parinacota	5,8	5,7	6,7	8,6	17,5	12,3
Tarapacá	3,7	6,5	5,2	13,5	12,9	10,7
Antofagasta	5	4,6	7,4	4,5	9,6	8,3
Atacama	5,2	3,2	2,9	4,4	8,5	7,8
Coquimbo	3,8	4,3	4,9	3,7	8	6
Valparaíso	4,1	4,2	5,6	3,4	7	6,8
Metropolitana	5,3	5,7	7,1	4,9	6,7	6,7
O'Higgins	4,1	3,5	5,1	4,6	4,4	4,6
Maule	3,3	3,6	4,2	3,8	4,5	4,7
Ñuble	2,4	2,4	2,7	3,7	4,4	2,7
Biobío	3,5	4,2	5	4,8	7,5	6,7
La Araucanía	4,4	4,4	3,6	3,2	4,8	4,1
Los Ríos	3,7	5,2	4,4	4,2	7,6	4,4
Los Lagos	3,6	4,4	3,7	3,8	5	4,6
Aysén	8,5	8,4	6,5	3,7	2,8	4,6
Magallanes	2,3	3,4	1,1	2,8	2,2	4,9
Tasa nacional	4,5	4,8	5,7	4,6	6,7	6,3
Víctimas total nacional	845	924	1.115	906	1.330	1.248

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir del *Informe nacional de víctimas de homicidios consumados en Chile*, 2023

El mencionado *Informe nacional de víctimas de homicidio consumados en Chile* permite conocer también un cambio relevante en algunas características de los hechos, por ejemplo, se advierte un aumento en el uso de armas de fuego para cometer homicidios, lo que da cuenta de un carácter progresivamente más violento de estos delitos. Si en 2018 en el 42% de los homicidios se hacía uso de armas de fuego, la proporción aumentó a 54% en 2022, y se mantuvo alrededor de 52% en 2023³⁵. A la vez, se ha observado un aumento de los homicidios en la vía pública, que pasaron de 51% en 2018, a 64% en 2022 y a 65% en 2023.

35 Respecto al control de armas, en julio de este año la Contraloría General de la República publicó un informe de auditoría a la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN). Los resultados arrojaron una serie de falencias en el control y validación en el proceso de inscripción de armas y adquisición de municiones. Por esa razón, la Contraría recomendó a la DGMN adoptar las medidas de control pertinentes, corregir los errores de registro, realizar fiscalizaciones a usuarios en situaciones irregulares, así como remitir antecedentes y los nuevos registros corregidos.

Los datos desagregados por sexo y grupo etario de la Tabla 11 muestran que las mujeres víctimas de homicidios han variado entre 10 y 14% en los distintos años, y que los niños, niñas y adolescentes (personas de 0 a 17 años) fluctúan entre 4 y 5%.

Tabla 11. Descripción de víctimas de homicidios consumados, según sexo, edad y años

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Hombres	89%	86%	88%	90%	89%	89%
Mujeres	11%	14%	12%	10%	11%	11%
0 a 14	2%	2%	1%	2%	1%	2%
15 a 17	3%	3%	3%	2%	3%	3%
18 a 29	35%	34%	35%	33%	35%	34%
30 a 39	27%	26%	29%	29%	27%	28%

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir del Informe nacional de víctimas de homicidios consumados en Chile, 2023

En relación con el aumento de uso de armas, organizaciones de la sociedad civil advierten que el acceso y uso de armas de fuego puede derivar en afectaciones diferenciadas a los derechos humanos de las mujeres, por lo tanto, debe ser analizado y enfrentado con perspectiva de género.

El impacto de las armas de fuego en la violencia de género es significativo y multifacético, afectando de forma diferenciada a mujeres y otros grupos en situación de vulnerabilidad. La existencia de un arma en el hogar aumenta el riesgo de homicidio, femicidio y suicidio, se emplean para amenazar, coaccionar y ejercer control en situaciones de violencia doméstica y de pareja. Según el Informe del Circuito Intersectorial de Femicidios, en 2022 se utilizaron armas de fuego en el 11,6% de los femicidios consumados. A partir del registro que elabora la Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres, se observa que esta cifra aumentó a 19% en 2023 (Corporación Humanas, 2024).

Es importante recordar que el Estado, junto con garantizar el goce del conjunto de derechos que se vinculan a la seguridad personal tiene obligaciones reforzadas con aquellos grupos que podrían resultar más afectados por la violencia y el clima de inseguridad, entre ellos, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, y también personas LGBTIQ+. Por eso, es importante destacar que en los últimos años entre un 10 y 14% de las víctimas de homicidios han sido mujeres, y que en el caso de los niños, niñas y adolescentes oscila entre 4 y 5%. Asimismo, respecto a las víctimas de delitos violentos, las cifras señalan que aproximadamente el 37% han sido mujeres y un 12% fueron niños, niñas o adolescentes (*Informe nacional de víctimas de homicidios consumados en Chile, 2023*). Por último, respecto de las cifras de victimización, la ENUSC muestra que en las mujeres es

mayor todos los años, además, la proporción se encuentra entre las más altas en el grupo etario de 15 a 19 años.

Por otra parte, el Estado abordó por primera vez la victimización de personas LGBTIQ+ a través del *Estudio exploratorio de discriminación y violencia hacia personas LGBTIQ+*, el cual arrojó que un 63% de esta población había sido víctima de delitos alguna vez en su vida, en tanto un 49% lo había sido en el último año. Al respecto, destaca que han sufrido ataques físicos y sexuales alguna vez en su vida, un 20% y 19%, respectivamente, y que un 16% ha sido asaltada con violencia, amenaza o intimidación (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2021).

Al revisar la evolución de la comisión de delitos violentos contra las personas desde 2018³⁶ -si bien en la Tabla 12 se advierte una importante baja de la tasa durante los años 2020 y 2021- los datos arrojan un aumento sostenido entre 2022 y 2023, cuando retomó los valores alcanzados en los años previos. De esta manera, si en 2018 la tasa de este tipo de delitos por cada 100.000 habitantes a nivel nacional era de 813, en 2022 fue de 804 y en 2023³⁷, 826.

A nivel regional las mayores tasas de delitos violentos contra las personas se siguen concentrando en las regiones del norte del país y Metropolitana. En 2018, la tasa de delitos violentos contras las personas por cada 100.000 habitantes en Arica y Parinacota era de 696, aumentó a 1.039 en 2022 y a 1.164 en 2023. Una situación similar ocurre en Tarapacá que pasó de exhibir una tasa de 873 en 2018 a 1.243 en 2022 y a 1.073 en 2023. Por el contrario, la Región Metropolitana ha mostrado leves descensos, con una reducción de 1.055 en 2018 a una tasa de 952 en 2022 y 997 en 2023. Sin embargo, esta situación es minoritaria, pues en los últimos años en todas las regiones, salvo Magallanes, la tasa ha aumentado o se ha mantenido.

36 Se consideran delitos violentos contra las personas los homicidios, violaciones, lesiones leves, lesiones menos graves, graves o gravísimas, y robos con violencia o intimidación.

37 Los datos reportados se basan en casos policiales que consideran las denuncias de delitos en las unidades policiales, más las detenciones que realizan las policías ante la ocurrencia de delitos flagrantes.

Tabla 12. Cantidad de casos policiales por delitos violentos contra las personas y tasa por cada 100.000 habitantes a nivel nacional y regional, según años

Región	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Arica y Parinacota	696	830	702	713	1.039	1.164	276
Tarapacá	911	908	705	871	1.243	1.073	235
Antofagasta	873	840	694	687	992	988	235
Atacama	747	826	644	641	927	921	203
Coquimbo	649	692	574	500	713	727	182
Valparaíso	724	754	617	507	740	786	189
Metropolitana	1.055	1.118	888	683	952	997	248
O'Higgins	649	652	541	475	672	690	172
Maule	549	574	475	401	549	593	149
Ñuble	453	452	346	320	493	523	124
Biobío	666	642	511	455	658	685	170
La Araucanía	542	546	416	411	561	603	151
Los Ríos	507	524	436	403	591	608	147
Los Lagos	535	580	460	437	592	624	152
Aysén	562	614	484	552	556	594	150
Magallanes	466	512	342	387	502	461	115
Tasa nacional	813	851	682	571	804	836	206
Casos total nacional	152.521	162.573	132.694	112.433	159.378	166.927	41.309

Nota 1: En delitos violentos contra las personas se consideran: homicidios, violaciones, lesiones leves, lesiones menos graves, graves o gravísimas, y robos con violencia o intimidación.
Nota 2: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Nota 3: Los datos de 2024 son los últimos disponibles, correspondientes a enero, febrero y marzo.
Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de Estadística Delictual (SIED) de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Finalmente, el derecho a la propiedad, a través del goce pacífico de los bienes, se puede evaluar a partir de un conjunto de delitos que atentan contra la propiedad³⁸. Estos delitos no han aumentado en los últimos años, por el contrario, se observó una disminución notoria en 2020 y 2021. Como señala la Tabla 13, las tasas de casos

38 Para este análisis, se toman en consideración los delitos de abigeato, daños (de los tipos calificados, falta y simples), hurtos (agravado, con ocasión de calamidad, de hallazgo, falta, frustrado y simple), robos (de accesorios de vehículos o especies en su interior, con castración, mutilación o lesiones graves o gravísimas, así como robos con fuerza a cajeros, con homicidio, con intimidación, con lesiones graves, con ocasión de calamidad, con retención de víctimas o lesiones graves, con violación, con violencia, y también robo de vehículo motorizado, en lugar habitado, en lugar no habitado, frustrado, por sorpresa y con fuerza en las cosas) y usurpaciones (de aguas, de propiedad, descubrimiento o producción, de inmueble no violenta sin daños a las cosas, de inmueble no violenta pero con daños a las cosas, de inmueble violenta).

policiales por cada 100.000 habitantes han mostrado un descenso, a nivel nacional era de 2.836 en 2018, luego bajaron a 2.571 en 2022 y subieron a 2.664 en 2023.

Al analizar el fenómeno en las regiones, se aprecia que el escenario ha mutado con los años, pues en 2018 y 2019 las mayores tasas de comisión de delitos contra la propiedad se encontraban en las regiones de Tarapacá, Metropolitana y de Valparaíso; desde 2020 las mayores tasas se concentran en Arica y Parinacota, Atacama y Antofagasta, que además exhiben los índices más altos registrados en 2023.

Tabla 13. Cantidad de casos policiales por delitos vinculados al goce y uso de los bienes y tasa por cada 100.000 habitantes a nivel nacional, según años

Región	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Arica y Parinacota	2.449	2.665	1.978	1.965	3.063	3.308	783
Tarapacá	3.335	3.264	2.197	2.301	3.153	2.782	673
Antofagasta	2.733	2.767	1.945	2.036	2.878	2.745	639
Atacama	2.744	2.975	2.296	1.992	3.061	3.107	707
Coquimbo	2.616	2.699	2.074	1.937	2.574	2.687	687
Valparaíso	3.076	3.059	2.100	1.766	2.663	2.832	686
Metropolitana	3.135	3.186	2.160	1.927	2.643	2.736	659
O'Higgins	2.498	2.483	1.852	1.738	2.367	2.472	602
Maule	2.445	2.537	1.834	1.710	2.369	2.388	569
Ñuble	2.152	2.097	1.521	1.711	2.321	2.441	592
Biobío	2.616	2.579	1.882	1.763	2.517	2.686	617
La Araucanía	2.593	2.516	1.886	1.708	2.230	2.408	587
Los Ríos	2.367	2.473	1.858	1.853	2.588	2.589	624
Los Lagos	2.370	2.436	1.725	1.667	2.361	2.506	583
Aysén	2.085	2.319	1.661	1.620	1.772	1.840	479
Magallanes	1.510	1.539	936	1.103	1.193	1.165	308
Tasa nacional	2.836	2.871	2.015	1.849	2.571	2.664	640
Casos total nacional	531.744	548.474	392.058	363.876	509.868	531.667	128.464

Nota 1: En delitos vinculados al goce y uso de los bienes se consideran delitos por abigeato, daños (se excluye daños a monumentos nacionales), hurtos (se excluye hurto de energía eléctrica y hurto en supermercados o centros comerciales), robos (se excluye robo en bienes nacionales) y usurpaciones (se excluye usurpación de atribuciones, estado civil y nombre).

Nota 2: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.

Nota 3: Los datos de 2024 son los últimos datos disponibles, correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo.

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de Estadística Delictual (SIED) de la Subsecretaría de Prevención del Delito

Complementariamente, las amenazas al derecho a la seguridad personal se observan al analizar el cambio en personas imputadas por diversos delitos relacionados con este derecho, a través de datos obtenidos desde la Fiscalía Nacional, respecto de los cuales se realizó la siguiente agrupación:

- **Delitos relacionados con la seguridad personal:** delitos contra la libertad e intimidad de las personas, delitos sexuales, homicidios, lesiones y robos violentos.
- **Otros delitos:** cuasidelitos, delitos contra la fe pública, de propiedad intelectual e industrial, justicia militar, leyes especiales, tortura, malos tratos, genocidio y lesa humanidad, económicos y tributarios, funcionarios, ley de tránsito, ley de drogas, faltas, hechos de relevancia criminal, hurtos, otros delitos contra la propiedad, y robos no violentos.

A partir de la categorización propuesta, la Tabla 14 presenta la cantidad de personas imputadas en los últimos cinco años. En total, salvo en 2021 cuando se registró un descenso, la cantidad no ha variado de manera significativa entre 2019 y 2023. Al distinguir por grupo de delitos, las personas imputadas por delitos relacionados con la seguridad personal varían entre 30 y 36%.

Tabla 14. Cantidad y distribución de personas imputadas, según tipo de delito y años

Categoría de delitos	2019	2020	2021	2022	2023
Delitos relacionados con la seguridad personal	500.346 33%	426.970 30%	419.722 33%	517.207 36%	553.804 36%
Otros delitos	1.008.004 67%	1.003.990 70%	869.533 67%	908.505 64%	998.485 64%
Total	1.508.350 100%	1.430.960 100%	1.289.255 100%	1.425.712 100%	1.552.289 100%

Nota: Los años 2020 y 2021 corresponden al periodo de pandemia.
Fuente: Elaboración propia a partir de boletines institucionales anuales de la Fiscalía de Chile

Es relevante señalar que, dentro de los delitos relacionados con la seguridad personal, en algunos delitos ha aumentado el número de personas imputadas, por ejemplo, desde el 2019 al 2023 los delitos contra la libertad e intimidad de las personas subieron en un 118%, los delitos sexuales aumentaron 146%, los homicidios 150% y lesiones 107%, en cambio, los robos violentos disminuyeron.

Con todo, al analizar en su conjunto los datos relacionados con la ocurrencia de delitos que afectan el derecho a la vida y a la integridad personal, se aprecia un escenario caracterizado por el aumento de delitos violentos, con una nueva criminalidad que se instala en los territorios, lo que da sentido y sustento a las percepciones de mayor inseguridad por parte de la ciudadanía.

Así también lo perciben las personas entrevistadas³⁹, quienes destacan la presencia de una criminalidad transnacional y el posicionamiento del crimen organizado como elementos nuevos, que representan desafíos adicionales para su combate y que demandan respuestas adecuadas a la complejidad del problema.

Por otra parte, las cifras revelan una concentración de la ocurrencia de estos delitos en las regiones del norte del país que, al ser un sector limítrofe con diversos países, con alto tránsito de personas en fronteras, prácticas de comercio legal e ilegal extendidas en el tiempo y amplios espacios territoriales donde se requiere ejercer el control de fronteras, facilita la congregación de personas migrantes en situación irregular, quienes son un objetivo de cooptación por el crimen organizado. Según las personas entrevistadas⁴⁰, estos elementos generan un escenario propicio para la proliferación de una criminalidad que es distinta en comparación con el resto del país.

La información presentada en esta sección da cuenta de una situación alarmante en materia de seguridad personal. Por un lado, mientras se ha observado un descenso en cifras relativas a delitos de mayor connotación social -como robo con violencia o intimidación, robo por sorpresa, hurto, y agresiones y lesiones que atentan contra el goce y uso de los bienes- los datos también reflejan el aumento de la comisión de otros delitos que generan particular preocupación en la población.

Por ejemplo, se observó un aumento notorio de los homicidios consumados hasta el año 2022, que descendió en 2023, pero sigue siendo una cifra mayor a la registrada en 2018 y 2019; a su vez, los delitos violentos contra las personas también han mostrado un alza. Además, los datos muestran que las regiones del norte del país, particularmente, Arica y Parinacota, Antofagasta y Tarapacá se han visto especialmente afectadas por estos hechos. En los últimos años, los delitos que atentan contra la propiedad también se han concentrado en el norte del país.

Los datos de la Fiscalía muestran un aumento en los últimos años de las personas imputadas por delitos contra la libertad e intimidad de las personas, delitos sexuales, homicidios y lesiones.

39 Entrevistas realizadas por el INDH durante el mes de mayo con las siguientes autoridades de la Región de Tarapacá: Daniel Quinteros, delegado presidencial; Paola Apablaza, Fiscal jefe; Pablo Valenzuela, SEREMI Justicia y Derechos Humanos.

40 Entrevistas realizadas por el INDH durante el mes de mayo con las siguientes personas de la Región de Tarapacá: Paola Apablaza, fiscal jefe del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos; fiscal Paula Arancibia, jefa de la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos (Uravit); Marcos Gómez, de la Corporación Asistencia de Judicial Tarapacá y Antofagasta; Daniel Quinteros, delegado presidencial; Romina Ramos, trabajadora social y académica de la Universidad Arturo Prat, y Pablo Valenzuela, SEREMI Justicia y Derechos Humanos.

A su vez, todos estos elementos vienen acompañados de una alta percepción de inseguridad en la población que es refrendada por diversas fuentes de información. La sensación de inseguridad ha registrado alzas históricas, especialmente, entre las mujeres y las personas mayores a quienes ha impactado en su rutina cotidiana, pues una proporción importante señala haber dejado de realizar actividades por temor a ser víctima de delitos. Esta situación se entiende también en un contexto donde, a ojos de las personas, la presencia del narcotráfico ha aumentado, y con ello, el temor a un crimen organizado que parece más cercano a la vida diaria de los barrios.

ACCIONES DEL ESTADO RELATIVAS AL DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL

La CIDH señala que la construcción de una política pública sobre seguridad ciudadana cuyo centro sea el derecho a la seguridad personal y sus garantías relacionadas, debe incorporar los estándares de derechos humanos como guía y límite infranqueable para las intervenciones del Estado, incluidos ámbitos estratégicos de acción que permitan abarcar de manera integral la protección de los derechos que se puedan ver afectados, tal como indica el Cuadro 3.

1. Gobernabilidad democrática para la seguridad pública

La CIDH define la gobernabilidad democrática como la capacidad institucional de las autoridades legítimas para diseñar, implementar y evaluar políticas de prevención y control de la violencia y el delito. El principio que rige la adecuada formulación de estas políticas se sustenta en:

La estructura del gobierno, los ministerios o secretarías de Estado con responsabilidad sobre el sector seguridad ciudadana deben contar con funcionarios técnico-políticos capacitados en las diferentes profesiones relacionadas con la seguridad ciudadana, para definir y tomar decisiones en las áreas definidas de esta política pública. Al mismo tiempo, los parlamentos también deben contar con una estructura de asesoramiento profesional que le permita realizar un eficaz control político sobre las medidas que se implementen para prevenir y controlar la violencia y el delito. Complementariamente, los Estados Miembros deben habilitar y facilitar el funcionamiento de mecanismos de participación de la sociedad civil que hagan efectivas las acciones de control democrático, favoreciendo la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los responsables de las instituciones a cargo de la política pública de seguridad ciudadana (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, párr. 76, p.32).

Desde un punto de vista operativo, esto implica enfocarse en la capacidad institucional del Estado para abordar la inseguridad, el diseño e implementación de políticas públicas integrales que puedan responder a necesidad de corto, mediano y largo plazo, y el cumplimiento efectivo y equitativo de las responsabilidades.

En este sentido, una primera iniciativa estatal de carácter integral es la tramitación del proyecto de ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública⁴¹. Esta propuesta implica una complejización interna en términos de organización, establece las subsecretarías de Seguridad Pública y la de Prevención del Delito, diversifica y fortalece las funciones que permiten, entre otros aspectos, coordinar, planificar y ejecutar de mejor manera las políticas públicas sobre seguridad y orden público, con un enfoque más comprehensivo para el diseño de una política criminal que aborde el fenómeno delictivo en toda su magnitud, incluidas materias como la atención a las víctimas y la reinserción social.

El proyecto de ley está en línea con la sugerencia de la CIDH, estableciendo específicamente que las Fuerzas de Orden y Seguridad, en su calidad de instituciones jerarquizadas, obedientes y no deliberantes, dependerán directamente del Ministerio (artículo 3). Esta dependencia jerárquica se encuentra regulada en el artículo 7 y abarca cuestiones como la colaboración con el Presidente de la República en la conformación de los altos mandos; la aprobación de los planes estratégicos de las policías; la supervigilancia del cumplimiento de los objetivos establecidos en las políticas y programas de seguridad pública; el control presupuestario, financiero y de mérito respecto de las inversiones y gastos de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública; la dictación de orientaciones técnicas para la elaboración de los programas de formación y capacitación de sus efectivos, y la orden de instruir procesos disciplinarios, entre otras.

La iniciativa del Ministerio de Seguridad se agrega a acciones previas que están en proceso de ejecución y que apuntan en la misma dirección de robustecimiento institucional. Entre ellas, destaca la creación de *Equipos de Crimen Organizado y Homicidios*⁴² (programa ECOH) en el marco del *Plan calles sin violencia*⁴³, cuya innovación ha sido instalar una forma de trabajo con mirada sistémica, multidiscipli-

41 Actualmente el proyecto de ley (Boletín N° 14614-07) se encuentra en la Comisión Mixta de la Cámara de Diputados y Diputadas, en Tercer Trámite Constitucional.

42 Los ECOH tienen como propósito la obtención de mayores índices de identificación de imputados; la mejora en la recopilación de pruebas y/o antecedentes relacionados con la comisión de delitos de homicidio, secuestros y delitos conexos; el fortalecimiento de los procesos relacionados con la contención y apoyo temprano de víctimas y testigos, y la generación de mejores niveles de coordinación entre todos los actores que intervienen en el proceso. Todo esto, a través de un trabajo acucioso enfocado en la obtención y levantamiento de antecedentes relevantes desde los primeros antecedentes de los hechos, para generar y promover la interacción entre todos los actores que intervienen en la investigación del delito.

43 El *Plan Calles sin violencia*, lanzado en abril de 2023, considera una estrategia de intervención específica para cada territorio basada en un trabajo coordinado entre Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones y el Ministerio Público, con el objetivo de detener la tendencia al alza de los homicidios. Los factores que intervienen en la elección de sectores responden al cómputo de delitos y la frecuencia de otros problemas de seguridad, tales como infracciones de armas y drogas, indicadores de actividad criminal y violencia grave, entre otros.

plinaria y con énfasis en las primeras diligencias. Esta modalidad se expresa en un trabajo colaborativo de la División de Estudios y la Unidad Especializada en Crimen Organizado de la Fiscalía Nacional que, con apoyo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, han desarrollado un proyecto de *Fuerza de tarea de reacción temprana e investigación de homicidios y otros delitos cometidos en contexto de criminalidad organizada*.

Adicionalmente, por iniciativa del Ejecutivo, en 2022 se creó el *Centro Nacional para la Prevención de Homicidios y Delitos Violentos* que complementa las acciones del Centro de Estudios y Análisis del Delito (CEAD) de la Subsecretaría de Prevención del Delito en su labor de monitorear y estudiar la delincuencia. La relevancia del primero radica en su arquitectura interinstitucional, ya que por primera vez el Estado aborda la diversificación y compartimentación de datos específicos sobre homicidios, consolidando y estandarizando la producción de información entre las distintas instituciones que conforman el Observatorio de Homicidios, particularmente, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Ministerio Público, Servicio Médico Legal y Ministerio del Interior. Este punto es relevante en la medida que la consolidación de la información permite una mayor eficacia del sistema para identificar la situación del fenómeno delictivo.

Si bien las iniciativas mencionadas contribuyen al fortalecimiento de la institucionalidad pública destinada a formular, coordinar, analizar y ejecutar acciones en el ámbito de la seguridad pública, la evaluación de su efectividad sobre la garantía de los derechos asociados a la seguridad personal requiere mayor tiempo de implementación. En ese sentido, al INDH le preocupa la deficiente comunicación entre las agencias estatales que actualmente abordan los temas de seguridad, situación que fue señalada transversalmente en las entrevistas realizadas para el desarrollo de este capítulo⁴⁴. Por ejemplo, la fiscal jefe del Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos de Tarapacá, Paola Apablaza, indicó que:

La flexibilidad de movilidad de recursos no existe y hace lenta la respuesta en general, además, tener la información parcelada también es un problema porque resulta que Carabineros tiene su información, la PDI tiene su información, los gobiernos tienen su información. ¿Y quién se encarga de hacer la vinculación de toda esa información para establecer una estrategia de persecución, ya sea investigativa o en relación con el Estado, respecto de lo que es una acción preventiva o lo que es un plan estratégico?

Este factor resulta particularmente importante si se considera la aparición de nuevas expresiones criminales. En ese marco, preocupa que las actuales estrategias utilizadas en los últimos años puedan generar dificultades tanto para evaluar la magnitud del fenómeno que se aborda -y con ello, determinar los recursos y su dis-

44 Fiscal Jefe, Paola Apablaza Arias, Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos; Fiscal Paula Arancibia, Jefa de la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos (Uravit) de la Fiscalía Tarapacá; Marcos Gómez, de la Corporación Asistencia de Judicial Tarapacá y Antofagasta y Dr. Romina Ramos, trabajadora social, académicos de la Universidad de Tarapacá; Daniel Quinteros, Delegación Presidencial.

tribución en la estructura estatal- como para adaptar de forma oportuna el aparato institucional y sus normativas para responder adecuadamente ante una amenaza delictual que avanza a mayor velocidad y no espera que la arquitectura de gobernanza democrática más óptima se encuentre en funcionamiento.

Por consiguiente, es relevante fortalecer la coordinación interagencial de las distintas instituciones que cumplen un rol en la prevención y respuesta ante la delincuencia (fuerzas policiales y de investigación, control fronterizo marítimo, terrestre y aéreo, entre otras) y a la vez, generar una integración vinculante con atribuciones de responsabilidad definidas para lograr una respuesta más eficiente y eficaz ante el crimen.

2. Profesionalización y modernización de las fuerzas policiales

Este ámbito se refiere al fortalecimiento de la labor de las fuerzas policiales, principalmente, aspectos asociados a cambios de carácter institucional dirigidos a incorporar conocimientos, prácticas, estrategias e instrumentos que les permitan cumplir eficaz y eficientemente sus funciones de prevención y control del delito y la violencia, sin afectar los compromisos asumidos por el Estado en materia de derechos humanos.

Para analizar la profesionalización y modernización de las fuerzas policiales, la CIDH señala que es preciso abordar, entre otros aspectos, el modelo para enfrentar el delito, es decir, el despliegue operativo y su función principal; la capacitación (referida a la formación permanente y la especialización) que reciben las policías, según la complejidad de los desafíos o tipo de delincuencia y, adicionalmente, el respeto por los derechos de los miembros de las policías.

Sobre el modelo para enfrentar el delito, la CIDH señala que “en la mayoría de los países de la región, los Estados (responden) a un modelo reactivo, en detrimento del funcionamiento de un modelo proactivo de trabajo policial, dirigido especialmente a la prevención y la disuasión de la violencia y el delito” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, p. 34).

En el caso chileno, tal como describe el *Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública (2018)*, la actuación de las policías se ha centrado principalmente en acciones preventivas. Este acuerdo establece que el modelo puede ser un problema en la medida que “se da mayor preponderancia a la prevención en desmedro de los objetivos principales de una fuerza policial, vale decir, ser un servicio oportuno, que responda a las distintas necesidades de la población y que contribuya eficientemente a la persecución penal” (p. 8). Esta discusión, sin embargo, más que cuestionar la pertinencia del modelo centró el debate en la necesidad de dotar a las policías de mayores recursos técnicos y de equipamiento para optimizar el trabajo investigativo y de persecución, bajo la premisa de que para que el modelo preventivo funcione, es necesario desarrollar un trabajo que involucre inteligencia policial moderna y equipada. Esta idea, va en línea con lo exhortado por la CIDH:

Las funciones de prevención, disuasión y represión del delito, en especial aquél vinculado a la criminalidad organizada, la trata y tráfico de personas o el narcotráfico, requieren de efectivos policiales altamente capacitados en tareas de investigación e inteligencia policial, quienes deben tener, además, a su disposición los equipos y medios materiales adecuados para cumplir con eficacia su tarea. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, p. 34).

Sobre esa base, desde 2018 el Estado ha dirigido sus esfuerzos a mejorar la estructura de inteligencia policial, incorporando en ese objetivo a organismos que, por su competencia, desempeñan un rol importante en el apoyo a la persecución del crimen. Un ejemplo es la ampliación del *Sistema de Inteligencia del Estado* (SIE) -que reformuló su estructura y funcionamiento⁴⁵- e incorporó al *Servicio Nacional de Aduanas y Gendarmería de Chile*⁴⁶.

En cuanto a los planes de formación de las policías se ha producido un proceso de reflexión, reforma y modernización para fortalecer su labor en diversos ámbitos. En efecto, tanto el *Acuerdo nacional por la seguridad pública (2018)* y parcialmente el *Plan de seguridad pública (2022-2026)* han incorporado la ampliación de sus funciones tanto como su reformulación y especialización.

El Acuerdo de 2018, por ejemplo, propuso reformas a los procesos de ingreso y formación, incluyendo adaptaciones al currículum como contenidos de ética, probidad y derechos humanos⁴⁷. También focalizó esfuerzos en la implementación de capacitaciones constantes acerca del uso más intensivo y eficiente del análisis criminal, análisis del sitio del suceso y primeras diligencias, fortaleciendo el sistema de educación continua de las policías.

Por su parte, el *Plan de seguridad pública* busca a través de un paquete de medidas legislativas, el rediseño de la formación y educación para orientarla a la protección de las personas y sus derechos⁴⁸. Además, establece un sistema policial con estándares de servicio público que integra la profesionalización en todos sus escalafones. Adicionalmente, incluye disposiciones en favor de los derechos de las y los funcionarios policiales, mejorando su bienestar y los procesos de control internos, así como las condiciones logísticas para el correcto ejercicio de la función policial.

45 Proyecto de ley ingresado en noviembre de 2018, actualmente se encuentra en segundo trámite constitucional.

46 En febrero de este año se aprobó la resolución 911 de la Cámara de Diputados y Diputadas, en la que se pidió al Presidente de la República incorporar, en el marco de la tramitación del proyecto que crea el Ministerio de Seguridad Pública, al Servicio Nacional de Aduanas como una entidad dependiente de dicha cartera.

47 Estas medidas se encuentran en las partes I, III y IV del Acuerdo.

48 Estas medidas se encuentran en la reforma a Carabineros de Chile en su eje programático I (Fortalecimiento institucional y gobernanza) y el eje programático II (Formación y carrera policial).

Estas medidas que apuntan a fortalecer institucionalmente la formación y especialización se encuentran, en algunos casos, en las primeras etapas de diseño -como ocurre con la Reforma de Carabineros- y en otros, aún son objeto de ajustes de implementación, como en asuntos relativos al *Plan de seguridad*. Aún no se dispone de evaluaciones de impacto en el trabajo policial⁴⁹ de aquellos cambios curriculares en la formación incorporados en 2018, por lo que es difícil establecer cuánto de lo que ha hecho el Estado a nivel declarativo, ha producido efectos en la prevención y combate del delito.

A esto se agrega la necesidad de capacitación de los y las funcionarias policiales para enfrentar la criminalidad actual, por ejemplo, el crimen organizado. En este contexto, el Ministerio Público ha expresado su preocupación por la necesidad de crear fuerzas de tarea policial especializadas para perseguir este tipo de crimen y lograr mayor eficacia en la persecución penal, como señaló la entrevistada Paola Apablaza:

También tienes que invertir en gente que sea capaz de investigar, en gente que sea capaz de desenmascarar realmente lo que está pasando, y eso es mucho más largo, no es inmediato, no es rápido y requiere que se tengan suficientes personas entrenadas para poder apoyar la investigación de la criminalidad organizada (...) esperaríamos que hubiese la cantidad de recursos tecnológicos, la cantidad de gente, la cantidad de personal de inteligencia, que pudiese efectivamente trabajar para evitar los objetivos del crimen organizado.

Sobre este desafío, merecen especial atención las definiciones respecto al rol de las Fuerzas de Orden y Seguridad en la *Política nacional contra el crimen organizado*. En particular, se definen cambios en su formación doctrinaria, el modelo para enfrentar delitos y el fortalecimiento de las capacidades, atendiendo directamente a la especialización necesaria para enfrentar los delitos relacionados con organizaciones criminales.

En su primer eje, la política busca robustecer el sistema de inteligencia del Estado a través de la incorporación de Gendarmería y del Servicio Nacional de Aduanas. Dentro de este eje destaca el *Programa global de contenedores* que implica el trabajo interinstitucional de los siguientes organismos: Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Servicio Nacional de Aduanas, PDI, Carabineros de Chile y Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante. Luego, en su sexto eje, la política apunta a fortalecer las capacidades de equipamiento y tecnología para tareas de prevención, detección, control e investigación con énfasis en fronteras y recintos penitenciarios, y sus respectivos sistemas de monitoreo de efectividad. Establece también la necesidad de entregar capacitación

49 Si bien no existen evaluaciones de impacto, paralelo a la discusión sobre reformas y cambios curriculares a Carabineros de Chile, la Academia de Ciencias Policiales realizó durante 2021 su proceso de acreditación de calidad ante la Comisión Nacional de Acreditación. En virtud de esas evaluaciones la Academia fue acreditada por cuatro años en las áreas de gestión institucional y docencia.

especializada a los y las funcionarias de las instituciones para comprender las particularidades de las nuevas tendencias criminales.

Ahora bien, tal como se mencionó respecto de los programas de capacitación y formación general, las definiciones incluidas en los planes descritos se encuentran en proceso de discusión, diseño e implementación, por lo tanto, siguen estando en un plano declarativo.

Finalmente, los derechos de los y las funcionarias de las policías constituyen un aspecto fundamental para su buen desempeño, cuya garantía ya ha sido preocupación para el INDH. En 2013, el Instituto recomendó a Carabineros de Chile integrar y/o reforzar en los procesos formativos en derechos humanos, el auto-reconocimiento de los y las funcionarios policiales como sujetos de derecho y el análisis de los reglamentos internos a la luz de esta perspectiva orientada a la prevención de prácticas de acoso sexual, abuso de poder y otros tratos que vulneraran los derechos fundamentales del personal policial al interior de la institución. En 2015 constató que “los funcionarios de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad se rigen por un extenso cuerpo normativo –no aplicable a otros funcionarios del Estado– que regula de forma diferenciada varios aspectos de su labor. Dicha normativa regula y restringe sus derechos fundamentales en áreas tan relevantes como el debido proceso, la protección de la familia, la libertad de asociación y el ejercicio de los derechos políticos”. (INDH, 2015, p. 119).

Posteriormente, en 2020, el INDH insistió no solo en avanzar e impulsar efectivamente el proceso de reforma para el fortalecimiento y modernización de las policías, con el fin de garantizar la incorporación del enfoque de derechos humanos en todos los niveles, sino también en que los principios generales que deben guiar el uso de la fuerza comprendan aquellos relativos al respeto y garantía de los derechos a la vida y a la seguridad de los y las agentes encargados de hacer cumplir la ley. Es decir, que si bien los y las funcionarias policiales son los llamados a proteger los derechos de la población con estricto apego a los estándares de derechos humanos, también les asisten derechos en tanto trabajadores y trabajadoras, tales como trabajar en condiciones adecuadas (con salario, vacaciones y protección familiar), contar con capacitación y equipamiento (incluido el de protección personal), que las operaciones estén bien planificadas y recibir instrucciones adecuadas para evitar la exposición a peligros innecesarios, y que se desempeñen en un entorno en el que sean conscientes de sus derechos y que su respeto sea un factor importante para llevar a cabo su trabajo con confianza y con el compromiso de proteger los derechos de las demás personas.

Durante 2017, el INDH identificó disposiciones discriminatorias que afectaban el ejercicio de ciertos derechos de las y los funcionarios de Carabineros de Chile, por ejemplo, el derecho a la salud física y mental, debido a la restricción de acceso a las fichas médicas o resoluciones que emite la institución cuando se trata de accidentes laborales, o la imposibilidad de apelación ante comisiones médicas, cuyos dictámenes tienen consecuencias en los beneficios que reciben en caso de enfermedad, accidente en servicio e incluso en relación con la permanencia

en la institución. Asimismo, en el ámbito de los derechos laborales, advirtió la ausencia de un sistema de compensación de horas, pagos de horas extras o descanso complementario; casos de acoso sexual en el contexto laboral y precarias condiciones materiales en infraestructura, equipamiento e insumos para el desempeño laboral.

En 2023, se observaron extensas jornadas de trabajo, agravadas por la inexistencia de un registro formal de horario de las y los funcionarios en pasos fronterizos, lo que perjudica la correspondiente asignación de una compensación horaria o pago de horas extras, y también, la ausencia de servicios o equipamiento de salud necesarios para atender emergencias.

Al respecto, en los años 2022 y 2023 se presentaron algunas propuestas parlamentarias e iniciativas impulsadas por el Ejecutivo para mejorar las condiciones laborales que permitan el ejercicio óptimo y seguro de las funciones policiales⁵⁰. Estas propuestas y medidas responden a distintas condiciones que debilitan los labores de las policías -en especial de Carabineros de Chile- varias advertidas anteriormente por el INDH, entre ellas, merma en la dotación debido a la disminución de ingresos o por mantención, motivada por la incertidumbre institucional, exceso de carga laboral y la amplia oferta que se abrió en el mundo privado; desigualdad de oportunidades de ascenso y mejoras por tipo de personal -personal de nombramiento supremo (PNS) y personal de nombramiento institucional (PNI)- dado que los primeros acceden a mayores oportunidades de capacitación en distintas materias, especialidades y/o especializaciones; falta de descanso sumado al exceso de carga laboral, tanto por el trabajo en la calle como el trabajo administrativo; desconocimiento de los turnos de los servicios que deben realizar (se informan pocas horas antes); solicitud de realizar trabajos que no corresponden a la función policial, etc.

La prevalencia de las situaciones mencionadas debilita la profesionalización y modernización de las policías en el país y, tal como sostiene la CIDH, es un factor preponderante en la lucha contra el crimen dado que, en la mantención de fuerzas policiales con resguardos de sus derechos y preparación acorde a los desafíos, se juega también la base para desarrollar la confianza entre éstos y los ciudadanos.

50 Proyecto de Resolución N° 316/2022, Proyecto de Resolución N° 654/2023, y Proyecto de Resolución N° 742/2023. Ley 21.602 que modifica los requisitos para ser llamado al servicio en Carabineros de Chile (7/09/2023) y otras iniciativas del Ejecutivo, tales como aumento de la gratificación de riesgo para Carabineros, exención de tareas administrativas asociadas a multas de tránsito, nuevo uniforme de la policía para dar mayor comodidad en sus labores operativas, entre otros.

3. Privatización de la seguridad ciudadana

Un tercer ámbito de acción de política pública es la privatización de la seguridad ciudadana. Al respecto, la CIDH reconoce la existencia cada vez más frecuente de servicios privados de seguridad o la participación de agentes privados y señala que se trata de un área de crecimiento explosivo, en la que proliferan empresas privadas que ofrecen servicios de seguridad bajo regulaciones laxas y sin definición de tareas que, además, duplican funciones de exclusividad del Estado. Respecto de esto, se subraya que:

La falta de registro legal de las policías privadas favorece la inexistencia de control estatal de las actividades llevadas adelante por las mismas, en ocasiones delictivas, y facilita la comisión de abusos. En este mismo sentido, la privatización de la funciones de seguridad ciudadana tiene como consecuencia que ésta se desvincule de la noción de derechos humanos, cuya defensa, protección y garantía competen al Estado, para transformarse en un mero producto que puede adquirirse en el mercado, y, en la generalidad de los casos, exclusivamente por aquellos sectores de la sociedad que cuentan con los recursos económicos para hacerlo (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, párr. 72, p. 31).

En Chile, este ámbito involucra, al menos, dos aspectos. Por un lado, la regulación de empresas de seguridad privada, por otro, la definición de roles y normativa de las funciones de seguridad pública que competen a las municipalidades.

La seguridad privada ha estado reglamentada por el Decreto Ley 194⁵¹ de 1973 -que permitía a las compañías definidas como “importantes” para el país contratar a vigilantes privados- y la reciente Ley 21.659 (2024), cuyo objetivo es regular las actividades de seguridad privada para proteger personas, bienes y procesos productivos. En el intertanto, la seguridad privada ha sido regulada mediante decretos específicos para identificar roles, ámbitos de acción y, por último, estandarizar requisitos mínimos⁵².

Hasta la dictación de la Ley 21.659, y tal como indica el mensaje del Ejecutivo al inicio de la propuesta⁵³, preocupaba que “la regulación de la seguridad privada en ese momento, había permitido que no existieran criterios uniformes en la implementación y fiscalización de la ley toda vez que, la definición y supervisión de ellas, se encontraba dispersa en distintas autoridades” (2009). En ese escenario, podía ocurrir que los servicios de seguridad tuvieran diferencias en la forma de ejecutar su trabajo o sus actuaciones, lo que podría contravenir principios de

51 Ministerio del Interior. Decreto Ley 194 que autoriza funcionamiento de vigilantes privados en empresas de importancia (18/12/1973, derogado el 7/01/1981).

52 Ministerio del Interior. Decreto 867 que dicta reglamento sobre nuevos estándares para personas, personal y empresas que reciben servicios o realizan actividades de seguridad privada.

53 Historia de la Ley 21.659.

garantía del derecho de las personas (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

En ese sentido, la Ley 21.659 significa un avance importante para robustecer la estandarización de actividades porque suma criterios de transparencia, clarifica roles e incorpora la perspectiva de derechos humanos en el actuar de las empresas⁵⁴.

Sobre las funciones de seguridad pública que ejercen las municipalidades, cabe destacar que si bien éstas son organismos públicos que componen la administración del Estado, con el fin de abordar el tema de la inseguridad en sus territorios han buscado fórmulas de asociación y respuesta que incluyen la privatización de servicios. El proyecto que modifica la Ley orgánica constitucional de municipalidades y otros cuerpos legales, con el objeto de fortalecer la institucionalidad municipal en materia de seguridad pública y prevención del delito⁵⁵ y regularizar los tipos de respuesta, busca los siguientes objetivos: disminuir la desigualdad de las comunas en el acceso a la seguridad mediante el aumento de la participación ciudadana en la elaboración y validación de planes comunales de seguridad pública; reforzar el rol preventivo de las municipalidades por la vía de destinar mayor financiamiento para cubrir acciones orientadas al acceso a la información de datos administrados por Carabineros de Chile y el Ministerio Público -Sistema Táctico de Operación Policial (STOP) y Banco Unificado de Datos (BUD)- y actualizar los planes comunales de seguridad pública para que se coordinen con las nuevas políticas e instancias comunales de seguridad que se proponen crear.

Este proyecto de ley constituye un avance, sin embargo, es importante que las iniciativas de colaboración territorial (o entre municipios) no habiliten acciones potencialmente vulneratorias, como ocurre con la Asociación de Municipalidades para la Seguridad Ciudadana de la Zona Oriente (AMSZO), una organización de derecho privado integrada por los municipios de Lo Barnechea, Las Condes y Vitacura acusada de realizar labores de espionaje a sujetos considerados de interés por dicha entidad⁵⁶. Si bien este caso ha sido elevado para pronunciamiento de la Contraloría General de la República, llama la atención que esta asociación haya ejecutado tareas de investigación propias del quehacer de Carabineros de Chile y la PDI -con fines que no han sido claramente identificados- y que podrían

54 Ley 21.659, artículo 4, numeral 5: "En cumplimiento de su rol preventivo, coadyuvante y complementario de la seguridad pública, las personas naturales y jurídicas que ejerzan actividades de seguridad privada y las entidades obligadas señaladas en el Título II tendrán las siguientes obligaciones: 5. Respetar y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, especialmente si se trata de personas en situación de vulnerabilidad, niños, niñas o adolescentes y personas en situación de discapacidad. Ello, en cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos, ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, que prohíben cualquier acto constitutivo de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes".

55 Boletín N° 15.940-25 ingresado por el Ejecutivo en mayo del presente año.

56 Sesión Ordinaria del Concejo Municipal de lo Barnechea N° 1.191 (04/07/2024). "Alguien te espía: municipios de la zona oriente elaboran fichas de inteligencia de adversarios políticos" (El Mostrador, 2024), "Revelan que municipalidades de Vitacura, Lo Barnechea y Las Condes espían a vecinos considerados adversarios políticos" (El Ciudadano, 2024).

ser consideradas vulneratorias. En ese sentido, es relevante recordar que el estándar democrático y de derecho define que el monopolio legítimo de la fuerza recae en el Estado, por lo tanto, las actividades de investigación y seguridad sólo la pueden ejercer aquellos organismos que lo conforman y que están mandatos legalmente para esos fines particulares.

En definitiva, el INDH reconoce que estas y otras situaciones que puedan surgir, son expresión de que el margen de acción de los gobiernos municipales para definir sus estrategias es amplio y que carecen de regulaciones, especialmente cuando se crean figuras intermedias, como estas asociaciones, que nacen como una medida destinada a fortalecer las capacidades municipales para abordar territorialmente el problema de la inseguridad⁵⁷.

4. Atención de víctimas de violencia y delitos

De acuerdo a la CIDH (2009) las víctimas de violencia y delitos son todas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños físicos y mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente de los Estados miembros.

La CIDH entiende que el Estado incumple con su deber de garantía hacia las víctimas, cuando actúa de modo que no se les restablece sus derechos en plenitud. En el ejercicio de la política pública, esto supone prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y procurar, si es posible, el restablecimiento del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. En este sentido:

Los Estados miembros son responsables ante la ciudadanía por la implementación de planes y programas eficaces para la prevención del delito y la violencia, a partir de una estrategia que involucre diferentes campos de la institucionalidad estatal desde el sistema de control judicial-policial, hasta las medidas de prevención social, comunitaria o situacional que deben ejecutar las entidades del sector educación, salud o trabajo, entre otros, comprometiendo, además, a los gobiernos nacionales y locales. Cuando, a pesar de esta actividad preventiva, se producen víctimas de

⁵⁷ En un análisis reciente del proyecto de ley, expertos advierten aspectos relevantes que deben ser clarificados y regulados. Por ejemplo, la necesidad de precisar la calificación de flagrancia en el caso de detenciones habilitadas en la ley a través de la figura del inspector de seguridad, pues esto podría ocasionar afectaciones de derechos y eventuales disputas jurídicas sobre las condiciones de detención y retención. Adicionalmente, será necesario precisar la función de la seguridad municipal -como coadyuvantes de labores propias de las fuerzas de orden y seguridad- en las reglamentaciones posteriores, para determinar los niveles de intervención y las jerarquías bajo las cuales deben actuar los inspectores en tanto coadyuvantes (Fuentes y Valenzuela, 2024).

delitos o hechos violentos, el Estado tiene la obligación de brindar a éstas la debida atención, conforme a los estándares internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, párr. 66, p. 28).

En este ámbito, el Estado dispone de los centros de la *Corporación de Asistencia Judicial* dependientes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que prestan ayuda a víctimas de delitos violentos; las Unidades Regionales de Atención a las Víctimas y Testigos (URAVIT)⁵⁸, dependientes del Ministerio Público, además de dos programas especializados de atención a víctimas.

Estos programas especializados son el *Programa de Apoyo a Víctimas* (PAV)⁵⁹ de la Subsecretaría de Prevención del Delito y el *Programa de Apoyo a Víctimas de Violencia Rural*⁶⁰ del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Ambos programas descansan en los principios de igualdad, no discriminación y universalidad, y buscan abordar de manera integral las diversas necesidades de las víctimas. El primero está dirigido a víctimas (directas o indirectas) de delitos violentos como homicidio, parricidio, robo con violencia o intimidación, lesiones graves y gravísimas, delitos sexuales, robos con homicidio o violación, secuestro y sustracción de menores; mientras el segundo, define su población como todas aquellas víctimas de violencia rural que no pueden cubrir sus necesidades con recursos propios, por lo tanto, requieren apoyo externo⁶¹.

A partir de evaluaciones realizadas por la misma Subsecretaría de Prevención del Delito sobre el PAV, se han identificado problemas de cobertura del servicio y falta de adecuaciones para afrontar las nuevas necesidades de atención derivadas del crimen organizado. En relación con la cobertura del servicio, la evaluación analiza la pertinencia de las definiciones de poblaciones del PAV y advierte un problema de acceso a los servicios por parte de las personas a los que están destinados, debido a múltiples factores. Uno, es que las víctimas no denuncian el delito, pues un mecanismo de vinculación al programa es la derivación desde Carabineros o la PDI al momento de hacer la denuncia; el otro elemento es el des-

58 Las URAVIT prestan apoyo psicológico, social y jurídico a las víctimas, por esa razón, evalúan el riesgo al que puedan estar expuestas tanto por ser víctimas como por su participación en el proceso penal y, de esta manera, poder adoptar medidas orientadas a su protección personal y facilitar su participación en el proceso.

59 El PAV fue implementado en 2006 con el propósito de que las víctimas de delitos violentos superen las consecuencias negativas de la victimización a través de una atención en los ámbitos psicológico, social y jurídico (Departamento de Evaluación de Políticas Públicas, División de Programas y Estudios, Subsecretaría de Prevención del Delito, 2020).

60 El *Programa de apoyo a víctimas de violencia rural* se creó en 2018. Su objetivo es contribuir a la reposición de las actividades económicas de contribuyentes de impuesto a la renta afectados por eventos de violencia rural en las regiones del Biobío, La Araucanía y Los Ríos que hayan visto afectadas, interrumpidas o dañadas sus actividades productivas y/o comerciales por dichos actos, mediante la entrega de un subsidio que les permita restablecer sus actividades a través de un mecanismo de compra y/o contratación asistida. Para este beneficio es indispensable tener la calidad de víctima según lo previsto en el artículo 108 del Código Procesal Penal y formar parte del catastro de afectados elaborado por la respectiva Delegación Presidencial Regional.

61 En su Informe Anual 2023 el INDH señaló que es preocupante que no exista una definición pública sobre lo que se considera "violencia rural", por ende, no existe un listado claro de delitos que constituyen a una víctima como posible beneficiaria del Programa..

conocimiento sobre el programa, que impide que posibles beneficiarios se acerquen personalmente a sus oficinas de atención: “en cuanto a la definición vigente de la población objetivo, ésta considera a personas víctimas cuya factibilidad de ser atendidas es incierta, ya que no se cuenta, en la práctica, con una manera de llegar en a ellas” (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2021, p. 26).

Desde un enfoque de derechos humanos, el problema operacional del PAV podría implicar un potencial incumplimiento del Estado de sus deberes de protección y reparación, pues existe un grupo de víctimas que, por diversos motivos, quedan fuera de este sistema especializado de prestaciones.

Para ofrecer una atención integral a las víctimas de delitos, el Ejecutivo presentó en 2023 el proyecto de ley que crea el *Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas de Delitos* (Boletín N° 13991-07), actualmente en segundo trámite legislativo, cuyo objetivo es entregar asistencia jurídica especializada, promover la resolución colaborativa de conflictos, así como entregar atención integral jurídica y social a víctimas de delitos violentos. Entre otras iniciativas incluye un *Registro Único de Víctimas de Delito* (RUV), un *Consejo Asesor de Atención a Víctimas de Delito* (CAVD), un *Observatorio de Delitos Graves y Violentos* (ODV) y un *Fondo de Reparación Económica para Víctimas de Delitos Graves* (FREVD)⁶².

Asimismo, este proyecto busca fortalecer a las URAVIT⁶³ con el fin de abordar las complejidades a las que se enfrentan las víctimas del crimen organizado. Este punto es fundamental y va en línea con los objetivos que se ha propuesto la *Política nacional contra el crimen organizado* para el periodo 2022-2027.

Las necesidades especiales que requieren ser atendidas en los casos de víctimas de trata de personas producto de redes de criminales suponen diversos desafíos para los actuales sistemas. Al respecto, la fiscal jefa de la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía de la Región de Tarapacá, Paula Arancibia, sostuvo:

Hoy no tenemos, por ejemplo, una casa de migrantes en esta región y las dos únicas casas de migrantes están en la Región Metropolitana. Tampoco contamos con una casa formal de seguridad para las víctimas de crimen organizado, nos tenemos que hacer cargo solo nosotros. Por otro lado, no hay una respuesta del Estado para salud mental en términos de poder brindarles la adecuada reparación psicológica o a veces psiquiá-

62 Según lo señalado en la minuta del pre-proyecto de la Ley de Víctimas, su implementación comenzará con la reparación de víctimas indirectas de femicidios y crímenes de odio

63 Las Unidades Regionales de Atención a las Víctimas y Testigos (URAVIT) están conformadas por un equipo multidisciplinario de profesionales (psicólogos, trabajadores sociales y abogados) que brindan orientación, protección y apoyo a las víctimas y testigos de delitos. Su labor fundamental es evaluar el riesgo al que estas personas puedan estar expuestas (como consecuencia del delito o de su participación en el proceso penal) e implementar las medidas de protección necesarias para su seguridad y para facilitar su participación en el proceso.

tricas a las personas que han sido víctimas de secuestro o que incluso han tenido la pérdida de sus padres, etcétera. Nos cuesta coordinar con la DGAC, por ejemplo, que cuando nosotros tenemos que relocalizar una víctima y hay que llevarla al aeropuerto, no nos permiten el ingreso del funcionario policial con armas a la sala de embarque. El punto es que yo no puedo permitir que un funcionario policial que va protegiendo a una víctima, entre sin armas al aeropuerto.

A su vez, en un escenario delictual de naturaleza distinta, destacan dos iniciativas que apuntan a la atención de víctimas en el marco general del crimen organizado. La primera tiene que ver con la reforma de la *Mesa intersectorial sobre trata de personas*, y la segunda se relaciona con la mejora del *Protocolo intersectorial de atención a víctimas de trata de personas* de la misma mesa.

La *Mesa intersectorial*, creada en 2008, depende del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y tiene como principal labor coordinar el *Plan de acción nacional contra la trata de personas*, para lo que ejecuta acciones de prevención, sanción y cooperación internacional contra el delito, y protege a las víctimas. En el año 2021, cuando la Mesa se reformó se estableció la creación de mesas regionales y la incorporación de representantes de 24 organismos públicos, autónomos del Estado (incluidos el INDH y la Defensoría de la Niñez), organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil. Además, se definieron tres subcomisiones, dedicadas exclusivamente a la protección y asistencia a víctimas (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2021).

Por su parte, el *Protocolo intersectorial* (2015) se orienta por lo establecido en el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños* que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocido como *Protocolo de Palermo*. A nivel nacional, el *Protocolo intersectorial* propone el trabajo coordinado de distintas instituciones, con el fin de ofrecer una asistencia integral a las víctimas. A su vez, establece la participación de organizaciones de la sociedad civil e internacionales expertas en la materia y garantiza la adecuada protección y asistencia de las víctimas, sin condicionar su participación en los procesos para sancionar las responsabilidades penales. Adicionalmente, declara que la asistencia entregada a las víctimas incluye cubrir sus necesidades básicas como alimentación, alojamiento y condiciones de vida mínimas (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2015).

A este Protocolo, en 2018 se incorporaron las *Orientaciones técnicas para la detección, atención y primera respuesta en salud a víctimas de trata, tráfico ilícito de migrantes y explotación sexual comercial en niños, niñas y adolescentes*. Además, en 2020 se sumó la generación del *Código de conducta para la prevención de la explotación sexual comercial en niños, niñas y adolescentes*, en el contexto de viajes y turismo, así como la *Guía de trabajo para la prevención y detección temprana de víctimas de trata de personas en contexto educativo*.

Es importante reiterar que el Estado tiene una obligación específica y reforzada debido a que la mayoría de las víctimas del crimen organizado son mujeres, y niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad social (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2023; Iniciativa Spotlight - Programa Regional para América Latina, 2021).

5. Intervención de Fuerzas Armadas en tareas de seguridad

Finalmente, el quinto ámbito que se debe considerar en una política pública de seguridad ciudadana es cómo se desarrolla la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad. Al respecto, se entiende que debe existir una distinción entre las funciones que le competen a las Fuerzas Armadas (limitadas a la defensa de la soberanía nacional) y las que les competen a las fuerzas policiales (como responsables exclusivas de la seguridad ciudadana).

En reiteradas ocasiones la CIDH (2009) ha señalado que, dado que las Fuerzas Armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia. También ha advertido que, en ocasiones, la participación militar en temas de seguridad interior se ha extendido desde el “despliegue territorial, mediante la implementación de planes operativos que tienen como objetivo central incrementar la visibilidad de los efectivos mediante técnicas de patrullaje preventivo o disuasivo” (pág.45) hacia actividades de investigación criminal e inteligencia, y a funciones de control migratorio y tareas de inteligencia civil que competen “a fuerzas policiales civiles, sometidas a los correspondientes controles por parte del parlamento y, en su caso, del sistema judicial” (pág.45).

En Chile, durante los últimos cinco años, el Ejecutivo ha solicitado el apoyo de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública en las siguientes circunstancias: la adopción del estado de excepción constitucional de emergencia en el marco la crisis social de 2019; de la emergencia sanitaria del Covid 19, entre los años 2020 y 2022; del estado de excepción constitucional de emergencia en el norte (provincias de Arica, Parinacota, Tamarugal y El Loa) en el contexto del aumento de los ingresos de personas migrantes por pasos no habilitados en 2022, y del estado de emergencia en seguridad que afecta a algunas provincias de las regiones del Biobío y La Araucanía.

Durante 2020 se publicó en el Diario Oficial el decreto N° 8 del Ministerio de Defensa Nacional que contiene las nuevas *Reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas Armadas en los estados de excepción* aprobadas por ese Ministerio el 21 de enero de 2020. Sobre estas nuevas reglas, el INDH destaca “la incorporación en los considerandos, de la disposición constitucional relativa a los derechos humanos y que se hayan mencionado expresamente tratados internacionales de derechos humanos y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley” (2020)⁶⁴.

64 INDH, Informe sobre las nuevas reglas de uso de la fuerza para las Fuerzas Armadas en estados de excepción constitucional. Aprobado por el Consejo del INDH el 20 de abril de 2020 - Sesión Ordinaria N° 541.

En el mismo informe, el INDH manifestó su preocupación sobre algunos aspectos e indicó que aun cuando existe un marco claro de normas, principios y reglas, en definitiva, se delega en los jefes de la Defensa Nacional la declaración del estado de excepción y la elaboración de instrucciones detalladas. De este modo, no es posible conocer de antemano si estas instrucciones respetan o no la normativa nacional e internacional pertinente lo que incluso podría generar diferencias o problemas de coherencia en las instrucciones que se entregan en distintos lugares declarados en excepción constitucional.

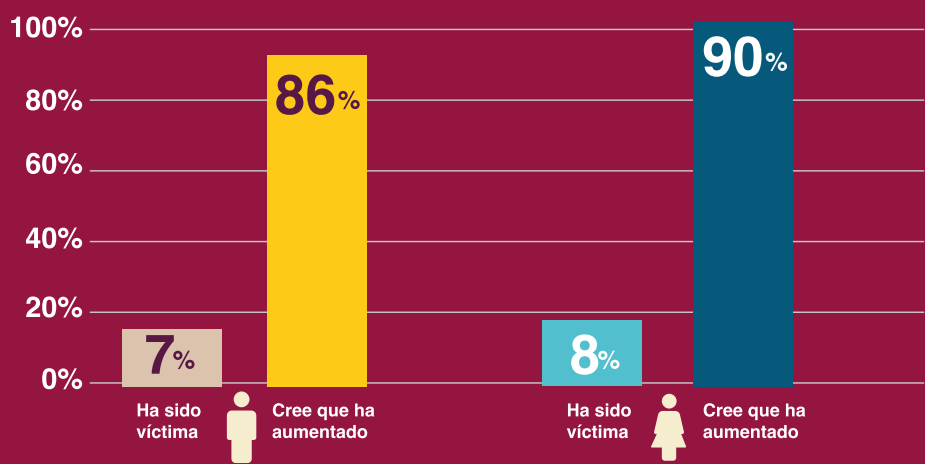
Igualmente, el Instituto advirtió que en el decreto N° 8 no se incorporaron algunos contenidos como la definición de los supuestos de actos o intentos hostiles, o de la prohibición de apuntar a las personas cuando no resulte necesario -que sí estaban incluidos en las reglas anteriores-, y sin los cuales no se cumpliría adecuadamente con la obligación de señalar los supuestos para el uso de la fuerza y armas de fuego.

Por último, se destaca que, a principios de 2023, se publicó la Ley 21.542 que modifica la carta fundamental con el objeto de permitir la protección de infraestructura crítica por parte de las Fuerzas Armadas, en caso de peligro grave o inminente, se otorgan nuevas atribuciones al Presidente de la República para convocar a las Fuerzas Armadas y se incluye una nueva conceptualización de lo que se considera “infraestructura crítica”, donde se toma nota que las nuevas disposiciones no duplican la labor de la policía civil.

Capítulo II DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL

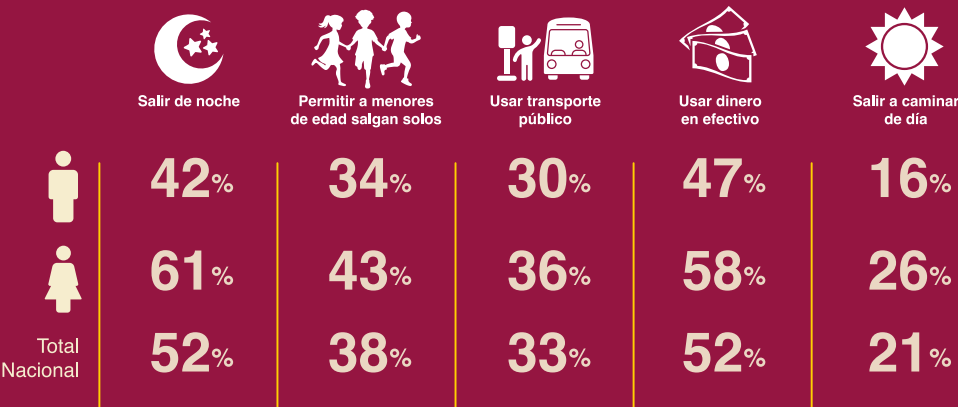
Relación entre percepción de inseguridad y victimización efectiva

Proporción de personas que cree que la delincuencia ha aumentado en el país respecto al año anterior



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENUSC 2023

Personas que declaran haber dejado de realizar actividades por temor a ser víctima de un delito



Fuente: Elaboración propia a partir de la EBS 2021

CONCLUSIONES

Los hechos delictivos que impactan el derecho a la seguridad personal son uno de los problemas que causan mayor preocupación en la ciudadanía. Las amenazas a este derecho afectan diversas áreas de la vida cotidiana de las personas e impactan su forma de relacionarse con su entorno inmediato y con la sociedad. El miedo a la violencia y al delito limitan la libertad de movimiento y la participación en la vida comunitaria y generan un sentimiento de desconfianza que tiene el potencial de erosionar la convivencia social.

La búsqueda de soluciones que permitan mejorar las condiciones de seguridad constituyen un esfuerzo colectivo empujado principalmente desde el Estado, quien debe asumir esta responsabilidad a través del legítimo monopolio de la fuerza y los recursos que le permitan garantizar los distintos derechos humanos relacionados con la seguridad personal, tales como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libre circulación y a la propiedad (a través del goce de los bienes). A estos derechos, se le suman obligaciones reforzadas relacionadas con el resguardo de grupos de especial protección.

La amenaza respecto al libre ejercicio de estos derechos tiene un componente objetivo que se relaciona con la comisión de delitos y su impacto directo en el núcleo de derechos relacionados con la seguridad personal. Además, esta amenaza se vincula con un componente subjetivo que se expresa en el temor de la ciudadanía, en el que la desconfianza y el miedo influyen tanto en las prácticas cotidianas de las personas como en sus interacciones sociales. Este componente afecta sobre todo a los derechos a una vida digna y a la libre circulación.

Ambos componentes confluyen, se relacionan y se desarrollan en un marco en el cual se observan indicios del surgimiento y fortalecimiento del crimen transnacional y el crimen organizado que definen un escenario donde el desafío por la seguridad se vuelve más complejo, en un contexto diferente y que configura una situación a la que la institucionalidad chilena debe responder.

En este sentido, es preocupante que las percepciones negativas en torno a la seguridad y la respuesta del Estado generen un clima de tensión y desconfianza hacia el otro que propicia la intolerancia y el cuestionamiento de la efectividad de las instituciones democráticas para solucionar los problemas de seguridad que dan paso a demandas por medidas autoritarias que podrían amenazar el respeto de los derechos humanos. Si bien en los últimos años el Estado ha implementado iniciativas dirigidas a confrontar las causas subyacentes y las consecuencias emergentes de la inseguridad, actualmente los resultados no logran ofrecer a la ciudadanía la tranquilidad necesaria para desarrollar su vida cotidiana en paz.

El aumento de delitos violentos y de alta connotación pública, entre ellos, los homicidios, el aumento del uso de armas de fuego y, en general, el ascenso de la violencia utilizada para producir incivildades, amenaza el derecho a la vida

y el derecho a la integridad personal. No obstante, en los últimos cinco años, la comisión de delitos relacionados con el derecho a la propiedad ha disminuido y las tasas de victimización muestran un declive.

La prevalencia de delitos es disímil a lo largo del país. A través de los años, las tasas más altas de homicidios se han registrado en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Metropolitana, donde se concentran las evaluaciones más negativas de la seguridad en los barrios. Esto implica que los habitantes de estos territorios son quienes más han limitado sus acciones por temor a ser víctimas de un delito, lo que explica que la percepción del aumento de la delincuencia sea más alta en las regiones del norte del país, aunque también en Ñuble, Biobío y La Araucanía.

Desde otra arista, los datos expuestos en el capítulo muestran que las condiciones de inseguridad afectan de distinta manera a grupos de especial protección, sobre los cuales el Estado tiene obligaciones reforzadas. Si bien en su mayoría las víctimas de homicidios son hombres (89% hombres, 11% mujeres), las cifras revelan mayores tasas de victimización por delitos de mayor connotación social en las mujeres. Además, a causa de la percepción de inseguridad, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, junto con las personas mayores inhiben su disposición a hacer uso de los espacios públicos, a salir en ciertas horas del día o a realizar trámites diarios, por ende, ven limitado su derecho a la libre circulación. Este aspecto es especialmente preocupante porque un principio del derecho a la seguridad dice relación con buscar la reducción de los niveles de vulnerabilidad de estas personas frente a las amenazas y peligros que enfrentan diariamente.

En este contexto, es preciso reconocer los esfuerzos del Estado dirigidos a la adopción de medidas que permiten crear un marco institucional y normativo orientado a la persecución e investigación del delito, así como de aquellos aspectos preventivos para disminuir la recurrencia de los hechos delictuales. Por ejemplo, las iniciativas de nueva infraestructura institucional y orgánica del Estado a través de proyectos como el Ministerio de Seguridad; la creación de una Fiscalía Supraterritorial especializada en crimen organizado; el proyecto que crea el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de Víctimas; o el proyecto de ley que fortalece el rol de las municipalidades en materia de seguridad.

Sin embargo, mientras estas orgánicas se crean y comienzan a funcionar, existe la necesidad inmediata de reforzar la comunicación y coordinación interagencial del Estado con el fin de aumentar la capacidad de entregar respuestas oportunas, integrales y adecuadas a la complejidad del escenario delictivo actual. Es importante que se incorporen medidas inmediatas al sistema de seguridad pública para abordar las nuevas formas de criminalidad, que se caracterizan por su flexibilidad y constante complejización, y que afectan diariamente el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal.

Los diversos servicios y prestaciones dirigidas a las víctimas de delitos a través de programas especializados permiten resguardar la integridad personal cuando peligra producto de las violencias padecidas, más aún si se trata del crimen

organizado. Asimismo, facilitan la restitución y la indemnización que contribuyen al derecho a una vida digna y al uso de los bienes. No obstante, es necesario evaluar las iniciativas de atención a víctimas, considerando los estándares que se deben cumplir para restituir los derechos asociados a la seguridad personal que se han visto perjudicados.

Ante el aumento de un nuevo tipo de criminalidad, la posibilidad de que las policías puedan enfrentarla descansa en el fortalecimiento de su labor, a través de capacitaciones y la entrega de mayores recursos. En este ámbito destaca el rediseño de la formación y educación dirigida a la protección de las personas y sus derechos incluido en el *Plan de seguridad pública (2022-2026)*, y las disposiciones de la *Política nacional contra el crimen organizado* que consideran la especialización necesaria para enfrentar los delitos relacionados con organizaciones criminales y el fortalecimiento institucional de la inteligencia del Estado.

Parte importante de las condiciones de las policías para atender los delitos que ponen en peligro el derecho a la seguridad es la cautela de sus propios derechos como funcionarios y funcionarias del Estado. Sobre esto, el INDH ha manifestado su preocupación ante normativas internas que restringen derechos fundamentales en áreas tan relevantes como el debido proceso, la protección de la familia, la libertad de asociación y el ejercicio de los derechos políticos; así como también por prácticas institucionales en la organización del trabajo que debilitan la profesionalización necesaria para enfrentar las labores de prevención y combate del delito.

Finalmente, es innegable que los poderes del Estado están atendiendo la demanda ciudadana por más y mejores medidas que contribuyan a cautelar el derecho a la seguridad personal. Sin embargo, tanto las iniciativas existentes como las nuevas deben demostrar su impacto por medio de mejores condiciones para prevenir los delitos, perseguirlos, castigarlos y reparar a las víctimas para que las personas no vean inhibidos los derechos que conforman la seguridad personal, y que les habilitan para desarrollar su proyecto de vida en paz. En este sentido, en Chile, la seguridad y la convivencia ciudadana siguen representando retos que demandan un enfoque integral y sistemático en el tiempo que implica reconocer que aún existe un amplio espacio de acción por cubrir, y en ello, el Estado tiene el deber de reforzar sus esfuerzos y ejercer su autoridad permanentemente a lo largo del territorio, pues allí donde no logre sus objetivos, otras formas de organización al margen de la ley, podrían eventualmente hacerlo, acentuando múltiples factores de afectación en la ciudadanía.

RECOMENDACIONES

1. Se reitera la recomendación del Informe Anual 2012 a los poderes colegisladores de avanzar en la legislación en materias de prevención, control y respuesta a la delincuencia, velando porque las normativas y políticas consideren la concepción de derecho a la seguridad personal y, más ampliamente, cuenten con enfoque de derechos humanos.
2. Se recomienda a los poderes colegisladores considerar la evolución de la actividad delictiva con enfoque criminológico para adoptar las modificaciones a la normativa que sean necesarias para responder de manera adecuada al cambio de naturaleza de la actividad delictual y al mismo tiempo proteger el respeto de los derechos humanos.
3. El Instituto reitera las recomendaciones de sus Informes Anuales 2021 y 2023 al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de generar evaluaciones sistemáticas de los programas enfocados en prevención del delito, acentuando sus ejes territoriales y con enfoque de género.
4. Al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, le recomienda fortalecer y ampliar la cobertura y oferta de programas de atención a víctimas, poniendo especial énfasis en víctimas del crimen organizado en consideración de sus características particulares.
5. Al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, recomienda fortalecer la oferta de atenciones psicosociales a víctimas de delito para ampliar tanto las prestaciones consideradas como la cobertura de sus programas.
6. Se recomienda al Ministerio Público gestionar a la brevedad la habilitación de casas de acogida para migrantes y/o casas de seguridad para víctimas del crimen organizado en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama, debido a una mayor presencia de este tipo de víctimas en la zona.
7. A los poderes colegisladores se les recomienda avanzar en el fortalecimiento y modernización de las policías para dotarlas de más y mejores herramientas orientadas a combatir de manera más eficaz el delito, resguardando el pleno respeto por los derechos humanos.
8. Se recomienda a los poderes colegisladores agilizar la tramitación de la ley que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado, con el fin de que esta estructura avance hacia un sistema integrado, funcional y moderno que permita responder adecuadamente a la nueva complejidad en materia de criminalidad.
9. Se recomienda a Carabineros de Chile, a la Policía de Investigaciones, a la Subsecretaría de Prevención del Delito y al Ministerio Público fortalecer

la participación de la academia y agencias internacionales en la capacitación de sus funcionarios y funcionarias, para atender y prever cambios en la naturaleza de los delitos que trascienden las fronteras del país y así mejorar sus capacidades de investigación y persecución de los delitos.

10. Se reitera la recomendación del Informe Anual 2012 a los poderes colegisladores a promover y fortalecer instancias de colaboración interinstitucional e interagencial para la prevención y persecución del delito, a través de medidas vinculantes y una debida definición de atribuciones de responsabilidad entre sus miembros.

BIBLIOGRAFÍA

Andrews, J. (27 de septiembre de 2023). *1.733 desde mayo de 2019: Los funerales narco que han paralizado calles y obligado a la suspensión de clases. La Tercera*. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/los-funerales-narco-que-han-paralizado-calles-y-obligado-a-la-suspension-de-clases/V3K7BK2GPVAR5B2UZYKF3Y5W24/>

Beltrán, V.; Torres, A. y Schönsteiner, J. (2023). Medidas estatales en materia de seguridad. En *Informe Anual de Derechos Humanos*. Ed. Universidad Diego Portales. 194-236.

Corte IDH, Enfoques diferencias respecto de determinados grupos de personas privadas de libertad. Interpretación y alcance de los artículos 1.1, 4.1, 5, 11.2, 12, 13, 17.1, 19, 24 y 26 de la CADH y de otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos. Opinión Consultiva OC-29/22 del 30 de mayo de 2022, Serie A No.29, párr. 106.

Carro, D., Valera, S. y Vidal, T. (2010). Perceived insecurity in the public space: Personal, social and environmental variables. *Quality and Quantity*, 44, 303–314.

Centro de Estudios Públicos. (2024). *Estudio Nacional de Opinión Pública Encuesta CEP 91*.

Centro para la Prevención de Homicidios y Delitos Violentos, Subsecretaría de Prevención del Delito. (2024). *Informe Nacional de víctimas de homicidios consumados en Chile año 2023*.

Chadee, D. y Ditton, J. (2005). Fear of crime and the media: Assessing the lack of relationship. *Crime, Media, Culture: An International Journal*, 1, 322–332.

CNN Chile. (18 de octubre de 2023). *También hay una china: Fiscal Nacional detalló las bandas criminales que operan en Chile* https://www.cnnchile.com/pais/fiscal-nacional-detalló-bandas-criminales-en-chile_20231018/

CNTV. (2023). *Temas y actores en noticieros centrales de la TV abierta Septiembre/Octubre 2023*.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Organización de los Estados Americanos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023). *Crimen organizado y derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes: Desafíos y acciones estatales* (Doc. 51/23).

Contraloría General de la República. (2024). *Informe final 195 - 2024 Dirección General de Movilización - Auditoría de sistemas*.

Cooperativa.cl. (27 de mayo de 2023). *Las ocho bandas criminales extranjeras que operan en la Región Metropolitana*. <https://cooperativa.cl/noticias/pais/seguridad-ciudadana/las-ocho-bandas-criminales-extranjeras-que-operan-en-la-region/2023-05-27/102010.html>

Corporación Humanas. (24 de julio de 2024). *Menos armas, más seguridad para mujeres*. <https://www.humanas.cl/opinion-menos-armas-mas-seguridad-para-mujeres/>

Defensoría de la Niñez. (enero de 2024). *Niños, niñas y adolescentes víctimas de homicidios y lesiones por armas de fuego*.

El Ciudadano. (11 de julio de 2024). *Revelan espionaje de municipalidades de Vitacura, Lo Barnechea y Las Condes a vecinos que consideraban adversarios políticos*. <https://www.elciudadano.com/chile/revelan-que-municipalidades-de-vitacura-lo-barnechea-y-las-condes-espiaban-a-vecinos-considerados-adversarios-politicos/07/11/>

Fuentes, C. y Valenzuela, P. (2024). *Municipios y seguridad pública ciudadana. Diagnósticos y propuestas*. Friedrich Ebert Stiftung, p. 23.

Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2023). *Criminality in Chile—The Organized Crime Index*.

Gobierno de Chile. (4 de abril de 2023). *Compromiso transversal por la seguridad: Presidente Boric firma acuerdo con alcaldes y gobernadores*. <https://www.gob.cl/noticias/compromiso-transversal-seguridad-delincuencia-crimen-organizado-firma-presidente-boric-alcaldes-gobernadores-regionales/>

Gómez, R. (25 de julio de 2024). *General Yañez optimista ante “grave” crisis de seguridad en la RM: “Estoy convencido de que podemos controlarla”*. La Tercera. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/general-yaniez-optimista-ante-grave-crisis-de-seguridad-en-la-rm-estoy-convencido-de-que-podemos-controlarla/VBRIXTPICFEG7MQHI6X2AKSQ4E/>

Iniciativa Spotlight - Programa Regional para América Latina. (2021). *La violencia contra las mujeres y niñas en contextos de crimen organizado*. Centroamérica,

Colombia, México y República Dominicana.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2007). *Seguridad ciudadana en América Latina. Una propuesta del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.*

INDH. (2012). *Informe Anual sobre la situación de los Derechos humanos en Chile 2012.*

INDH. (2013). *Informe Derechos Humanos, Función Policial y Orden Público 2012.*

INDH. (2016). *Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile 2016.*

INDH. (2019). *Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile 2019.*

INDH. (2020). *Informe Programa de Derechos Humanos Función Policial y Orden Público.*

INDH. (2021). *Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile 2021.*

INDH. (2023). *Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile 2023.*

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Decreto Exento N° 1817. Reemplaza el decreto que crea la “Mesa intersectorial sobre la trata de personas”. 24 de agosto de 2021. <http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2021/09/Decreto-1817-de-2021-modifica-MITP.pdf>

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Documentos oficiales de la Mesa intersectorial sobre trata de personas. <http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/documentos-oficiales/>

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (14 de abril de 2023). *Poderes Ejecutivo y Legislativo acuerdan 31 proyectos prioritarios en materia de seguridad.* <http://www.interior.gov.cl/>. <http://www.interior.gov.cl/noticias/2023/04/14/poderes-ejecutivo-y-legislativo-acuerdan-31-proyectos-prioritarios-en-materia-de-seguridad-prioridad/>

Ministerio Secretaría General de Gobierno. (1 de febrero de 2024). *Gobierno Informa: Autoridades de Segpres, Interior y Hacienda entregan balance de la agenda legislativa 2023.* <https://msgg.gob.cl/wp/2024/02/01/gobierno-informa-autoridades-de-segpres-interior-y-hacienda-entregan-balance-de-la-agenda-legislativa-2023/>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2022). *The United Nations Conventions against Transnational Organized Crime and International Humans Rights Law.*

Pizarro, C. (11 de julio de 2024). *Alguien te espía: Municipios zona oriente elaboran fichas de inteligencia de adversarios políticos.* El Mostrador. <https://www.elmos->

trador.cl/noticias/pais/2024/07/11/alguien-te-espia-municipios-zona-orientelaboran-fichas-de-inteligencia-de-adversarios-politicos/

Prieto Curiel, R. y Bishop, S. R. (2016). A metric of the difference between perception of security and victimisation rates. *Crime Science*, 5(1), 12.

Subsecretaría de Educación, Subsecretaría de Educación Parvularia, Subsecretaría de Prevención del Delito, Superintendencia de Educación, Subsecretaría de la Niñez y Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia. (Marzo de 2023). *Orientaciones para la prevención y el manejo de emergencias ante situaciones críticas, constitutivas de delito, que impactan gravemente el bienestar de las comunidades educativas*.

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2015). *Protocolo intersectorial de Atención a víctimas de Trata de personas*.

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2020). *Informe de Diseño y Evaluación Programa de Apoyo a Víctimas* (p. 79). Departamento de Evaluación de Políticas Públicas, División de Programas y Estudios.

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2021). *Evaluación de población Programa de Apoyo a Víctimas*.

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2021). *Resultados Estudio exploratorio sobre discriminación y violencia hacia personas LGBTI+*.

Subsecretaría de Prevención del Delito. (6 de agosto de 2024). *ENUSC 2023 Resultados País*.

Subsecretaría del Interior. (2022). *Política nacional contra el crimen organizado*. <https://www.subinterior.gob.cl/politica-nacional-contraelcrimen-organizado/>

Toro, D. (19 de abril de 2024). *B&W: La mayoría siente más temor en los últimos 6 meses y un 73% ha dejado de salir de noche por la inseguridad*. Emol. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2024/04/19/1128292/black-white-encuesta-temor-inseguridad.html>

VioDemos. (28 de Marzo de 2022). *Detenciones ciudadanas: "Cuentan con un alto nivel de aprobación en la población, pero esto no implica que sea bueno"*. VioDemos: Noticias. <https://viodemos.cl/es/prensa/catalina-droppelmann-detenciones-ciudadanas/>