

Informe legislativo: Proyecto de ley que modifica el Código Procesal Penal, con el objeto de aumentar el plazo máximo para considerar una situación entre las hipótesis de flagrancia (Boletín N° 16.481-25).

Informe legislativo aprobado por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, sesión N° 900, de 11 de mayo de 2026.

PRESENTACIÓN

El presente informe analiza el proyecto de ley que modifica el Código Procesal Penal (CPP) con el objeto de aumentar el plazo máximo de flagrancia en distintas hipótesis (Boletín N°16.481-25), cuya tramitación se inició con la presentación de una moción parlamentaria, el 19 de diciembre de 2023 por los Senadores Rodrigo Galilea, José García, Manuel José Ossandón, Rafael Prohens y Kenneth Pugh. El proyecto fue aprobado en primer y segundo trámite constitucional y actualmente se encuentra en Comisión Mixta, debido a que el Senado rechazó las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputadas y Diputados el 24 de marzo de 2026.

En primer lugar, el informe expone los antecedentes generales del proyecto, haciendo referencia a su idea central y fundamentos. Posteriormente, se especifica el contenido del proyecto. Seguidamente, se examinan los principales estándares de derechos humanos vinculados a la libertad personal y al derecho a la privacidad. Finalmente, el informe presenta las conclusiones, donde se sintetiza la postura del Instituto Nacional de Derechos Humanos respecto a esta iniciativa.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa fue presentada mediante moción de los honorables senadores señores Ossandón, Galilea, García, Prohens y Pugh el 19 de diciembre de 2023, fundamentándose en razones de seguridad y prevención del delito. Según los legisladores, la sofisticación de las técnicas delictuales y la complejidad de su persecución, sumadas a la falta de herramientas preventivas del personal policial, tornan indispensable extender el plazo de flagrancia para permitir que las policías puedan realizar la detención de personas en un margen, de al menos, 24 horas.

De ahí que, en su idea matriz, el proyecto busca “(m)odificar el artículo 130 del Código Procesal Penal para aumentar el plazo de flagrancia de 12 a 24 horas de manera de fortalecer la persecución penal por parte de las policías”. Para los legisladores, esto sería una “herramienta necesaria” bajo “una mirada pragmática de la seguridad donde afrontemos el fenómeno delictual de manera rápida y oportuna”.

En su formulación inicial, el proyecto sólo buscaba extender el plazo de doce horas del artículo 130 del CPP, que determina el “tiempo inmediato” entre la comisión de un delito y la captura del imputado para configurar la situación de flagrancia.

Durante el primer trámite constitucional en el Senado, la Comisión de Seguridad Pública acordó que el aumento del plazo de 12 a 24 horas (referente a las letras d, e y f del artículo 130) se aplique exclusivamente cuando la detención sea practicada por agentes policiales, manteniéndose el plazo de 12 horas para detenciones efectuadas por particulares (art. 129 inciso 1º). Asimismo, se explicitó mantener la regla de flagrancia en el delito de usurpación incorporada por la Ley N°21.633¹, permitiendo la detención por flagrancia mientras que la persona permanezca al interior del inmueble²

En el segundo trámite constitucional, el debate se amplió hacia la efectividad de la medida, considerándose que la sola extensión del plazo de flagrancia para la

1. Ley N°21.633, que regula los delitos de ocupación ilegal de inmuebles, fija nuevas penas y formas comisivas e incorpora mecanismos eficientes de restitución.

2. Bajo esta norma, las policías estarán siempre facultadas para detener al imputado que esté cometiendo alguno de los delitos de ocupación de inmueble (art. 457, 457 bis, 458 y 458 bis Código penal), entendiéndose que la persona se encuentra en hipótesis de flagrancia mientras permanezca en el inmueble (se configura el art. 130 letra a.)

detención policial sin orden previa no bastaba para fortalecer la persecución penal de la policía.

De ahí que, se incorporaran modificaciones que refuerzan el rol de nuevos actores (Autoridad Marítima) y amplían el catálogo de actuaciones autónomas de la policía sin necesidad de orden previa del fiscal, entre otras relacionadas con las diligencias investigativas que realiza la policía (ver infra, II. Contenido del proyecto de Ley).

Como ya se señaló, el 24 de marzo de 2026, la Sala del Senado rechazó por unanimidad las modificaciones efectuadas por la Cámara, por tanto, dichas discrepancias deberán ser resueltas por una Comisión Mixta que a la fecha de despacho de este informe aún no se ha instalado. Cabe destacar, que el Senado informó que será integrada por los H. Senadores/as que integran la Comisión de Constitución³.

El presente informe se centrará en las nuevas facultades autónomas que se entregan a las policías y, especialmente, la facultad de detener en contextos de flagrancia.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

A continuación, se mostrarán las modificaciones que propone el proyecto, enfatizando en las diferencias que hubo entre el Senado y la Cámara, que deberá dirimirse en la Comisión Mixta.

1. Incorporación de la Autoridad Marítima como órgano auxiliar del Ministerio Público (art. 79 CPP)

El artículo 79 del Código Procesal Penal regula la función de la policía en el procedimiento penal, y establece a la Policía de Investigaciones y Carabineros de Chile como auxiliares del Ministerio Público en las tareas de investigación. Asimismo, señala que Gendarmería tendrá este carácter respecto de diligencias investigativas al interior de recintos penales.

3. Senador Pedro Araya (presidente), senador Andrés Longton, Senadora Claudia Pascual, Senador Arturo Squella y Senadora Paulina Vodanovic.

El proyecto de ley propone agregar a la Autoridad Marítima como órgano auxiliar del Ministerio Público *“respecto de las actividades señaladas en el artículo 34 del decreto con fuerza de ley N° 292, de 1953, que aprueba la Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, y de las demás que la ley determine”*.

En concreto, la norma a la cuál remite establece determinadas actividades que la Autoridad Marítima puede llevar a cabo en el mar territorial y en aguas interiores, bajo determinadas circunstancias. Señala esta norma, que la Autoridad Marítima podrá dar cumplimiento a las instrucciones que impartan fiscales del Ministerio Público respecto de personas que puedan encontrarse en naves o artefactos navales; respecto de dichas naves o artefactos, o de los recintos portuarios (art. 34 letra a), como también, podrá realizar en recintos portuarios y en naves o artefactos navales las actuaciones que el Código Procesal Penal permite que la policía efectúe sin recibir instrucción particular de los fiscales, informando sobre ellas de inmediato al Ministerio Público (art. 34 letra b).

Esta norma fue aprobada sin modificaciones en la Cámara.

2. Modificaciones a las facultades autónomas de las policías (art. 83 CPP)

a. Sujetos

En primer trámite constitucional, se incorporó a la Policía Marítima y a Gendarmería de Chile al inciso primero del artículo 83 del CPP, lo que permite a estos órganos realizar ciertas diligencias investigativas que allí se regulan de manera autónoma. Sobre este punto, en el segundo trámite constitucional, se cambió la expresión “Policía Marítima” por “Autoridad Marítima”.

Además, en el segundo trámite constitucional, se agregó un inciso final al art. 83 CPP, del siguiente tenor: *“Las actuaciones señaladas en el inciso primero podrán ser realizadas por personal de Gendarmería de Chile y por la Autoridad Marítima únicamente dentro del ámbito de sus competencias, conforme a su ley orgánica respectiva”*.

b. Coordinación con entidades públicas o privadas para detener por flagrancia

Respecto a la facultad de las policías de “practicar la detención en casos de flagrancia, conforme a la ley” (art. 83 letra b CPP), se permite que se coordinen con entidades públicas o solicitar la colaboración de entidades privadas, si ello es “útil

para asegurar el éxito de la detención”. Esta modificación se introdujo en el primer trámite constitucional y no fue enmendada por la Cámara.

c. Registros audiovisuales

Se incorporan nuevas facultades autónomas de la policía para la obtención de registros audiovisuales. En concreto, se intercalan los nuevos literales e) y f) en el art. 83 CPP, facultando a la policía para requerir la entrega voluntaria de registros audiovisuales a sus dueños o encargados de vigilancia; o de testigos, incluyendo información sobre georeferenciación que permita localizar a los responsables u objetos del delito.

Sobre el deber de resguardo que deben respetar las policías de estos registros, el procedimiento para obtenerlos y la negativa de las personas a entregarlo, existen discrepancias entre las Cámaras, según se detallará.

1°TC (Senado)	2°TC (Cámara)
<p>Las policías deberán adoptar las medidas necesarias para resguardar la integridad y debida custodia de los registros obtenidos en virtud de lo dispuesto en los literales e) y f). Además, en el momento de su obtención, deberán entregar, a quien haya facilitado el registro, un recibo detallado del mismo. Por el contrario, en caso de negativa de entrega de tales registros, deberán dar aviso de inmediato al fiscal.</p>	<p>Si se produce la entrega voluntaria prevista en los literales e) y f) las policías adoptarán las medidas necesarias para resguardar la integridad y debida custodia de los registros. Entregarán a quien haya facilitado el registro un acta en el que conste la especie entregada, el día y hora de la entrega, la identificación de la persona que la entrega y del funcionario que la solicitó. Si la persona se niega a entregar lo solicitado, las policías darán cuenta de ello al fiscal a fin de que éste evalúe proceder de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.</p>

3. Control de identidad (art. 85 CPP)

El art. 85 CPP vigente dispone que los funcionarios señalados en el art. 83 CPP están habilitados para realizar control de identidad. Con la modificación de este proyecto, esos funcionarios serían: Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Autoridad Marítima y Gendarmería de Chile. Dada esta nueva regulación, en el segundo trámite constitucional, la Cámara introdujo una modificación en el art. 85 CPP, para que el

control de identidad sólo pueda ser realizado por funcionarios de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile.

4. Instrucciones generales (art. 87 CPP)

El art. 87 del CPP establece que *Sin perjuicio de las instrucciones particulares que el fiscal impartiere en cada caso, el ministerio público regulará mediante instrucciones generales la forma en que la policía cumplirá las funciones previstas en los artículos 83 y 85, así como la forma de proceder frente a hechos de los que tomare conocimiento y respecto de los cuales los datos obtenidos fueren insuficientes para estimar si son constitutivos de delito. **Asimismo, podrá impartir instrucciones generales relativas a la realización de diligencias inmediatas para la investigación de determinados delitos.***

En el primer trámite constitucional, se suprimió la frase *“Asimismo, podrá impartir instrucciones generales relativas a la realización de diligencias inmediatas para la investigación de determinados delitos”* y fue reemplazada por *“Asimismo, mediante instrucciones generales, el Ministerio Público podrá autorizar la ejecución de diligencias de investigación en determinados delitos, siempre que no se trate de aquéllas que requieran autorización judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 9°. Dichas instrucciones establecerán los criterios y condiciones para su desarrollo, considerando, al menos, los delitos en que proceden, el tipo de actuaciones permitidas, los mecanismos de dirección, supervisión y control, así como los deberes de transparencia y rendición de cuentas. Con todo, el inicio de la investigación se registrá por lo dispuesto en el artículo 172 de este Código, y los fiscales estarán siempre a cargo de la investigación, sujetos a la responsabilidad que establece su ley orgánica constitucional.”*

En el segundo trámite constitucional, la Cámara suprimió esta enmienda.

5. Situación de flagrancia

La modificación central del proyecto consiste en ampliar el concepto de “tiempo inmediato” para la hipótesis de flagrancia de las letras d), e) y f), que, en el texto vigente, se entiende como todo aquel que transcurra entre la comisión del hecho y la captura del imputado, siempre que no hubieren transcurrido más de **doce horas** (art. 130 inciso 2°).

El texto propuesto establece una distinción tripartita del plazo, respecto a qué se entiende por tiempo inmediato en los supuestos de “flagrancia ficta”, dejando vigente el plazo de 12 horas solo para cuando la detención se practique por particulares.

- **12 horas:** Cuando la detención es realizada por cualquier persona (particulares).
- **24 horas:** Cuando la detención es practicada por agentes policiales.
- **48 horas:** Detención por agentes policiales en delitos contra la integridad sexual (violación, estupro, entre otros).⁴

Cabe destacar que, respecto a este tema, ha existido discrepancia entre la propuesta realizada por ambas cámaras, como tal como se transcribe en el siguiente cuadro comparativo:

1°TC (Senado)	2°TC (Cámara)
<p>“Para los efectos de lo establecido en las letras d), e) y f) se entenderá por “tiempo inmediato” todo aquel que transcurra entre la comisión del hecho y la captura del imputado, siempre que no hubieren transcurrido más de veinticuatro horas, en caso de que la detención se practicare por agentes policiales, o más de doce, cuando fuere realizada por cualquier otra persona.”.</p>	<p>“Para los efectos de lo establecido en las letras d), e) y f), se entenderá por tiempo inmediato todo aquel que transcurra entre la comisión del hecho y la captura del imputado, siempre que no hayan transcurrido más de veinticuatro horas, en caso de que la detención se practique por agentes policiales, o más de doce horas, cuando sea realizada por cualquier otra persona. Tratándose de los delitos previstos en los Párrafos V y VI del Título Séptimo del Libro Segundo del Código Penal, se entenderá por tiempo inmediato todo aquel que transcurra entre la comisión del hecho y la captura del imputado por agentes policiales, siempre que no hayan transcurrido más de cuarenta y ocho horas.”</p>

4. Esto fue agregado en Segundo Trámite Constitucional: Se amplía a 48 horas para detenciones cometidas por agentes policiales respecto de determinados delitos en situación de flagrancia, a saber, aquellos de los Párrafos V y VI del Título VII del Libro II del Código Penal. En definitiva, tratándose de crímenes y delitos contra el orden de las familias, contra la moralidad pública y contra la integridad sexual (Título VII), específicamente, respecto de los delitos de violación (párrafo V) y del estupro y otros delitos sexuales (VII).

III. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL

El proyecto afecta principalmente el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual, consagrado en el artículo 19 N°7 de la Constitución Política de la República. En lo pertinente, dicho artículo establece que nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes (literal b), y que la detención en flagrancia (única excepción a la exigencia de orden judicial previa) procede con el solo objeto de poner al detenido a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes (literal c).

Esta regulación constitucional configura una reserva legal en materia de privación de libertad, cuyo contenido no se agota en la exigencia formal de que la restricción esté prevista en la ley. La detención en flagrancia, en tanto excepción constitucional, tiene un plazo máximo de veinticuatro horas que opera como límite y no como duración ordinaria, de modo que la legalidad de la detención depende también de no dilatar más de lo necesario la entrega del detenido a la autoridad judicial.

Sobre este punto, la doctrina ha precisado que los principales fundamentos del principio de legalidad en materia de privación de libertad son el control de la arbitrariedad, la generación de certeza frente a las actuaciones coactivas del Estado y la legitimidad democrática de las normas que autorizan restringir la libertad de las personas (Lorca Ferreccio, 2020).

IV. ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

1. Derecho a la libertad personal

El Estado de Chile ha ratificado diversos tratados internacionales que establecen estándares obligatorios y recomendaciones en materia de libertad personal

Los estándares de derechos humanos forman parte, con diversos niveles de obligatoriedad, del ordenamiento jurídico al cual el Estado de Chile debe ceñir su actuar en tanto constituyen un límite al ejercicio de la soberanía, de acuerdo a lo indicado en el artículo 5° de la Constitución.

Estos estándares emanan tanto del sistema universal de protección de derechos humanos como del sistema interamericano, y configuran un **bloque normativo de control de juridicidad** que impide el ejercicio arbitrario de la potestad estatal.

Como marco normativo general, la **Declaración Universal de Derechos Humanos (art.3)**⁵ y la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (art. 1)**⁶ establecen que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y seguridad de su persona. Consistentemente, tanto el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art.9 PIDCP)**⁷ como la **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art.7 CADH)**⁸ establecen que nadie puede ser sometido a detenciones arbitrarias ni ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ella; y que toda persona detenida debe someterse a un control judicial “sin demora”.

a. Sistema Universal

En el Sistema Universal, el alcance del artículo 9 del PIDCP se ha ido delimitando a partir de los estándares internacionales. En lo pertinente al análisis de este informe, la citada disposición establece que:

Párrafo 1:

- Nadie podrá ser sometido a detención arbitraria → Prohibición de detención arbitraria.
- Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta → Excepcionalidad y licitud de toda privación de libertad.

5. Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Resolución A/RES/217(III)A.

6. Organización de los Estados Americanos. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Adoptada por la Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá, 1948.

7. ONU: Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado el 16 de diciembre de 1966, Naciones Unidas. Artículo 9.

8. Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”*, 22 de noviembre de 1969. Artículo .7.

Párrafo 3:

- Toda persona detenida a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado para ejercer funciones judiciales → Control judicial “sin demora”.

El **Comité de Derechos Humanos** en su **Observación General N° 35**⁹ ha precisado que la libertad personal consiste en la ausencia de confinamiento físico y que la privación de libertad supone una restricción intensa de movimientos en un espacio limitado sin el libre consentimiento de la persona (párrs. 3, 5 y 6). Aunque este derecho no es absoluto, toda privación de libertad debe respetar el principio de legalidad y no ser arbitraria (párrs. 10 y 11). En este marco, el Comité distingue entre arbitrariedad e ilicitud, señalando que una detención puede ser legal conforme al derecho interno y, sin embargo, arbitraria si resulta inadecuada, imprevisible, irrazonable, innecesaria o desproporcionada, o si carece de debidas garantías procesales (párr. 12).

Asimismo, ha indicado que la “detención” comprende toda aprehensión que inicia una privación de libertad, incluso antes de una formalización conforme al derecho interno (párr. 13), y que las causales y procedimientos aplicables deben estar prescritos con suficiente precisión para evitar interpretaciones amplias o arbitrarias, pues de lo contrario la privación de libertad será ilícita (párrs. 22 y 23).

Finalmente, respecto del control judicial, ha sostenido que toda persona detenida por imputación de un delito debe ser llevada sin demora ante un juez, plazo que por regla general no debe exceder de 48 horas (párr. 32).

En lo que respecta a la arbitrariedad, cabe destacar el trabajo que ha realizado el **Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (GTDA)**, que en 2024 emitió un Informe sobre su visita a México en 2023¹⁰. En dicho documento, identificó entre las deficiencias del sistema penal las interpretaciones amplias de la flagrancia y advirtió

9. Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales). Resolución CCPR/C/GC/35 del 16 de diciembre de 2014. Aprobada por el Comité en su 112° período de sesiones (7 a 31 de octubre de 2014). La observación reemplaza la observación general N°8 aprobada en 1982.

10. Asamblea General de Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Resolución A/HRC/57/44 de 16 de julio de 2024. 57° período de sesiones del 9 de septiembre a 9 de octubre 2024.

sobre los riesgos de arbitrariedad que ello genera. En particular, expresó preocupación por el uso excesivo de la fuerza durante las detenciones y por el mayor riesgo de malos tratos, tortura y autoincriminación indebida en las horas iniciales posteriores al arresto, subrayando además la importancia de computar correctamente el plazo de 48 horas para asegurar el debido control judicial (párrs. 23 y 36).

Asimismo, el Grupo ha sostenido de manera constante que existe flagrancia solo cuando la persona es detenida durante la comisión del delito, inmediatamente después o en el contexto de una persecución iniciada poco tiempo después. Por ello, en su informe recordó que la detención sin orden previa debe ser excepcional y que las hipótesis de flagrancia deben interpretarse restrictivamente para no debilitar el control judicial *ex post facto* (párrs. 37 y 38). En esa misma línea, cuestionó expresamente la denominada flagrancia por señalamiento (análoga a la flagrancia ficta en nuestro país) por estimar que facilita detenciones arbitrarias contrarias al artículo 9.1 del Pacto, concluyendo que tanto las interpretaciones extendidas de la flagrancia como esta figura se prestan a arbitrariedad (párrs. 39, 79 y 84).

De esta forma, para el Sistema Universal, **la detención en flagrancia debe ser siempre una situación excepcional, dado que suspende temporalmente la garantía de orden judicial previa**. De ahí que sus causas y procedimientos a seguir deban estar siempre previamente establecidos en la ley, exigiéndose además que se base en hechos objetivos; a existencia de inmediatez física y temporal con el hecho y la necesidad de una revisión judicial sin demora tras la detención, que tratándose de personas adultas bajo ningún motivo puede exceder las 48 horas.

b. Sistema regional

De manera similar al sistema universal, en el **artículo 7 de la CADH** se establece la reserva de ley respecto a toda privación de libertad, entendiéndose que ésta solo procede por las causas y condiciones que sean fijadas de antemano en la Constitución o la ley. También se define el derecho a ser llevado “sin demora” ante un juez, esto es, el control judicial inmediato de toda detención, y el derecho a habeas corpus.

En su jurisprudencia la Corte IDH se ha pronunciado sobre el alcance de la protección a la libertad personal en su aspecto formal y material. Al respecto, en el caso **Suárez**

Rosero vs Ecuador¹¹ reiteró que nadie puede ser privado de la libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal) (párr. 43). Al respecto, el art. 7.2 y 7.3 exige que el acto de detención sea realizado por orden de autoridad competente de acuerdo con las formalidades y plazos establecidos en la ley, y que se requiere que sea necesaria y razonable (párr. 38).

En el caso **López Álvarez vs Honduras**¹² se enfatizó que en la detención infraganti legítima es preciso que exista un control judicial inmediato tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de la medida (párr.64); y que el artículo 7.3 prohíbe la detención por métodos que pueden ser legales, pero en la práctica irrazonables o carentes de proporcionalidad, pudiendo tornarse arbitraria si durante ella se producen hechos incompatibles con el respeto a los derechos humanos del detenido (párr.66).

En el caso **Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs Ecuador**¹³, la Corte IDH destacó que el control judicial inmediato previsto en el artículo 7.5 de la Convención constituye una garantía esencial para evitar detenciones arbitrarias o ilegales, exigiendo que la autoridad judicial oiga personalmente a la persona detenida (párrs. 81 y 85). Asimismo, recordó que una privación de libertad puede ser arbitraria aun cuando esté formalmente prevista en la ley, si sus causas o métodos resultan irrazonables, imprevisibles o desproporcionados, por lo que no basta la existencia de una base legal: la ley, su aplicación y el procedimiento deben ser compatibles con la Convención. En esa línea, señaló que toda restricción de la libertad debe perseguir una finalidad legítima, ser idónea, necesaria y estrictamente proporcional, de modo que cualquier medida que no cuente con motivación suficiente para verificar estos requisitos vulnera el artículo 7.3 de la Convención (párrs. 90, 91 y 93).

En definitiva, la detención sin orden judicial es una excepción que debe interpretarse de forma restrictiva. Además, para que sea legítima, no basta con que esté prevista en la ley (legalidad), sino que no debe ser arbitraria. Esto implica, entre otros, que

11. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Suárez Rosero vs Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Fondo.

12. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso López Álvarez vs. Honduras. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Fondo, reparaciones y costas.

13. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.

debe haber elementos objetivos que vinculen a la persona con el delito en ese preciso momento y no basarse en meras sospechas o “flagrancia técnica” extendida en el tiempo.

2. Derecho a la privacidad

a. Sistema Universal

En el sistema universal de derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en su artículo 17 contempla el derecho a la intimidad y a la protección de la vida privada¹⁴. En él se prevé el derecho de toda persona a ser protegida respecto de injerencias arbitrarias -las que no estén de acuerdo a las disposiciones, propósitos y objetivos del pacto y no estén expresamente señaladas en la ley- en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, así como de ataques ilegales a su honra y reputación.

El Comité de Derechos Humanos ha establecido que este derecho debe estar garantizado respecto de todas las injerencias y ataques, provengan de autoridades estatales o de personas físicas o jurídicas. De acuerdo a lo anterior, el Estado debe adoptar medidas legislativas y de otra índole para hacer efectiva la prohibición de esas injerencias y ataques y la protección de este derecho¹⁵.

b. Sistema Regional

Por su parte, el artículo 11.2 de la CADH, consagra el derecho a la vida privada y a la honra, señalando en su numeral 2 que “*nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada*”. La Corte IDH ha sostenido que cualquier restricción a este derecho debe cumplir con las exigencias de estar establecidas en

14. Artículo 17.1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

15. Observación General N°. 16, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 17 - Derecho a la intimidad, 32º período de sesiones, 1988, párrafo 1.

la ley, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad¹⁶.

3. Seguridad y derechos humanos

Dado que los fundamentos esgrimidos en el proyecto dicen relación con fines de seguridad, es pertinente realizar una breve referencia a este tema.

La **seguridad ciudadana** es concebida por la CIDH como: “aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas. En la práctica, la seguridad ciudadana, desde un enfoque de derechos humanos, es una condición donde las personas viven libres de violencia practicada por actores estatales o no estatales”¹⁷.

Entendida bajo un enfoque de derechos humanos, constituye una de las dimensiones de la seguridad humana que debe ser concebida como una política pública con referencia concreta a los derechos humanos, en tanto su objetivo es hacer que éstos se concreten en los planos normativo y operativo, así como en las prácticas de las instituciones y agentes estatales¹⁸.

De esta forma, los derechos humanos operan como fin y fundamento de una política de seguridad ciudadana. Al efecto, si bien no existe una consagración expresa del derecho a la seguridad ciudadana como seguridad frente al delito o a la violencia

16. Corte IDH Caso Loayza Tamayo v/s Perú, Sentencia de 17 septiembre de 1997, párr. 44.

17. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). “Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos”. Organización de Estados Americanos. Párr. 221. p. 110. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

18. CIDH, Op. Cit. Párr. 2, 3, p. 9.

interpersonal o social¹⁹, los Estados se encuentran obligados por un *plexo normativo*²⁰ integrado por sus deberes de protección y garantía de derechos particularmente afectados por conductas violentas o delictivas y es precisamente ahí donde se funda su obligación de asegurarla, y el derecho a exigirla por parte de la ciudadanía. La herramienta para cumplir con estas obligaciones es el diseño, implementación y evaluación permanente de políticas públicas sobre seguridad ciudadana, integrales, sustentables y con foco en la vigencia de los derechos humanos²¹.

En el mismo sentido, el INDH ya ha cuestionado la existencia en Chile de “leyes, políticas y prácticas que responden a un modelo de seguridad ineficaz y a la vez riesgoso para el resguardo de los derechos de las personas, en vez de propugnar un modelo de seguridad armónico con los derechos humanos, capaz de abordar en forma preventiva la complejidad de elementos (políticos, económicos, sociales, institucionales) involucrados en la violencia y en la comisión de delitos, que en parte producen la sensación de inseguridad que se manifiesta en las encuestas de opinión pública”²².

En particular, interesa relevar en este punto la sujeción de la actividad legislativa y estatal a los derechos y estándares en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, a partir de las obligaciones internacionales contraídas por Chile²³, entre los que se encuentra el derecho a la libertad personal.

19. Se puede encontrar una conceptualización en dicho sentido en el artículo 3 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, que consagra expresamente que: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”. Así también, se encuentra en el artículo 9 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

20. La noción de plexo normativo puede entenderse como un conjunto interrelacionado de normas o de elementos probatorios. Ver: <https://dpej.rae.es/lema/plexo> [visitado el 30.08.2023].

21. CIDH Op.cit. Párr. 226, p. 102. Agrega a continuación “227. La Comisión ratifica su posición respecto a que los Estados Miembros tienen el deber de proteger y garantizar el ejercicio de los derechos humanos comprometidos en el área de la seguridad ciudadana, a través de planes y programas de prevención, disuasión y, cuando ello sea necesario, de medidas de represión legítima respecto a los hechos de violencia y criminalidad, a partir de las orientaciones y dentro de los límites que establecen los estándares y los principios de derechos humanos recogidos en el marco de los Sistemas Universal y Regional de Derechos Humanos”.

22. INDH, Situación de los Derechos Humanos en Chile, Informe Anual 2012, ‘Seguridad Democrática y Derechos Humanos’, p.20.

23. Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”. Ratificada por el Estado de Chile el 10 de agosto de 1990.

Al efecto, la CIDH ha establecido como **criterios derivados del derecho a la libertad y seguridad personales** del artículo 7, que el Estado debe adecuar su ordenamiento jurídico interno y los procedimientos y prácticas institucionales para prevenir, y en su caso investigar y sancionar, casos de detenciones arbitrarias por parte de agentes del Estado²⁴, lo que implica, entre otros aspectos establecer que la privación de la libertad de cualquier persona solamente puede hacerse en las circunstancias taxativamente establecidas en la ley²⁵. Además, refuerza la idea de que la potestad punitiva del Estado es excepcional y de ultima ratio, así como deben serlo también las normas que autorizan al Estado para privar o restringir a las personas su derecho a la libertad personal y seguridad individual.

El estándar internacional fijado en el sistema regional de protección reconoce que, para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad ciudadana, los Estados miembros pueden limitar o restringir el ejercicio de ciertos derechos humanos²⁶ respetando los principios de necesidad; finalidad legítima; proporcionalidad; razonabilidad y no discriminación²⁷. De ahí que toda ley que restrinja alguno de los derechos previamente enunciados o cualquier otro derecho humano, deba ser sujeta a un examen riguroso sobre su adecuación a los criterios contenidos en los principios aludidos previamente.

Lo anterior rige aun tratándose de fenómenos criminales que generan alto daño social, como lo es el crimen organizado. Al respecto, en su reciente **Resolución N°1/2026 sobre Crimen organizado y derechos humanos en las Américas**²⁸, la CIDH ha enfatizado en que:

“no existe incompatibilidad entre el respeto y la garantía de los derechos humanos y la efectividad de las acciones de seguridad. Por el contrario, su observancia fortalece la confianza pública, previene abusos de poder, refuerza la legitimidad

24. CIDH, Op.Cit. Párr. 232 n°15, p.108.

25. Ibidem.

26. CADH Artículo 30. Alcance de las restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

27. CIDH, OpCit.. Párr. 228. p.102.

28. Organización de Estados Americanos. CIDH. Crimen organizado y derechos humanos en las Américas. Resolución N°. 1/26. Documento No. 2. Adoptado por la CIDH el 28 de febrero de 2026.

democrática, garantiza su eficacia operativa y consolida el Estado de Derecho” (p.3).

En ese sentido, ha subrayado que una gestión de la seguridad pública eficaz requiere de la adopción e implementación de políticas y estrategias integrales y estructurales, que deben evitar enfoques fragmentados, meramente reactivos o excepcionales (p.10). Así, la CIDH ha recomendado a los Estados la adopción de medidas de prevención integral del crimen organizado (N°1 a 7, p.11) como también otras relativas a la actuación de los sistemas de justicia.

En concreto, ha recomendado a los Estados respecto a sus sistemas de justicia: “25. Asegurar que las medidas adoptadas en el marco de la lucha contra el crimen organizado respeten el derecho a la libertad personal, prohibiendo la detención arbitraria (...) y cualquier otra forma de privación de libertad contraria a los estándares interamericanos” (p.15). Por otro lado, también ha recomendado garantizar que el empleo de técnicas especiales de investigación, como la vigilancia electrónica o intervención de comunicaciones privadas, se implementen con estricta observancia de los derechos humanos, incluyendo mecanismos de control judicial (p.15).

V. ANÁLISIS A LA LUZ DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES, LA CONSTITUCIÓN Y OPINIONES PREVIAS EN LA MATERIA

Desde la perspectiva de política criminal, la eventual ampliación de las facultades autónomas de la policía, especialmente en materia de detención por flagrancia, debiera fundarse en evidencia suficiente, confiable y sistematizada. Ello es particularmente relevante si se considera que las policías ya cuentan con atribuciones amplias para desarrollar diligencias investigativas, por lo que antes de avanzar en nuevas expansiones parece necesario evaluar con mayor precisión el funcionamiento y eficacia de los mecanismos vigentes. **Desde una perspectiva de derechos humanos, el proyecto genera dudas relevantes tanto por la intensidad de la injerencia que autoriza como por el bajo umbral habilitante con que lo hace, pues no solo amplía el plazo de detención por flagrancia, sino que también permite a las policías, de manera autónoma, requerir colaboración de privados para detener y solicitar la entrega voluntaria de registros audiovisuales o datos de georreferenciación.**

A la luz de los estándares expuestos, uno de los principales nudos críticos dice relación con el riesgo de afectación del derecho a la libertad personal. La ampliación

del plazo de flagrancia de 12 a 24 horas para todos los delitos, y de 24 a 48 horas para delitos contra la integridad sexual, debilita la exigencia de inmediatez temporal y física propia de esta institución, pudiendo favorecer una lógica de “detener para investigar”. Además, el uso de conceptos amplios como “tiempo inmediato”, sin criterios legales estrictos, incrementa el riesgo de aplicaciones desproporcionadas o discriminatorias, sin que el proyecto contemple resguardos suficientes de supervisión ni mecanismos eficaces para asegurar el control judicial inmediato. En la misma línea, preocupa la posibilidad de coordinación con entidades públicas o solicitud de colaboración a privados para detener, ya que ello puede implicar una delegación problemática de funciones estatales vinculadas al uso de la fuerza y dificultar la determinación de responsabilidades ante eventuales vulneraciones.

Otro nudo crítico se refiere al derecho a la vida privada. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional (véase STC 1683, cc.38, 39 y 41, de 13 de abril de 2010) ha sostenido que este derecho, por su vinculación con la dignidad de la persona, solo admite limitaciones legales fundadas en finalidades razonables y justificadas. En este contexto, la facultad policial de requerir, sin orden judicial previa, registros audiovisuales o datos de georreferenciación bajo la premisa de entrega voluntaria presenta problemas de proporcionalidad. Aunque el proyecto contempla formalmente dicha voluntariedad, existe el riesgo de que en la práctica esta no se respete, especialmente tratándose de personas que desconocen sus derechos. Esto resulta especialmente delicado cuando la injerencia recae sobre testigos o terceros no vinculados objetivamente al delito. En particular, el acceso autónomo a información privada como la ubicación satelital de un teléfono móvil no parece satisfacer los estándares de necesidad y proporcionalidad exigidos por el artículo 11.2 de la CADH.

En su reciente Resolución N°1/26 la CIDH recomendó a los Estados: “38. Adoptar políticas públicas de seguridad ciudadana integrales, estructurales, preventivas y con enfoque de derechos humanos, absteniéndose de implementar estrategias represivas, segmentadas, coercitivas, militarizadas o basadas en estados de excepción prolongados”²⁹ (p.17).

Al igual que la Comisión, este Instituto reconoce que las nuevas formas de criminalidad exigen una revisión de las herramientas procesales para su persecución; no obstante, enfatiza que las iniciativas encaminadas a dicho fin deben ajustarse al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la Constitución. La seguridad,

29. Organización de Estados Americanos. CIDH, Op.Cit.. Párrs. 38. p.17.

entendida como un derecho humano, requiere de un Estado que cuente con herramientas eficaces, como el fortalecimiento institucional de fuerzas policiales frente al crimen organizado, mediante medidas como la modernización y profesionalización institucional o el fortalecimiento de capacidades técnicas e investigativas³⁰.

VI. CONCLUSIONES

1. Sobre la naturaleza de la flagrancia y riesgo de arbitrariedad

La ampliación del “tiempo inmediato” de 12 a 24 o 48 horas (en delitos sexuales) corre el riesgo de desvirtuar la naturaleza jurídica de la flagrancia si se entiende y/o aplica como un simple cómputo de horas. Lo anterior porque el establecimiento de plazos extensos puede romper la inmediatez física y temporal entre el delito y la captura, que caracteriza y justifica la detención por flagrancia. Con ello se genera un riesgo de uso arbitrario de la flagrancia con fines investigativos.

Para conciliar la seguridad con las garantías, más que la extensión del plazo, lo importante es la existencia de un vínculo probatorio ininterrumpido (por ejemplo, un registro audiovisual continuo) que garantice que no se está deteniendo para investigar, sino que sobre la base de una autoría manifiesta. Sin este requisito, la flagrancia se desnaturaliza y se convierte en una ventana de tiempo donde cualquier persona podría ser detenida bajo sospechas subjetivas, lo que vulnera el estándar que exige que toda detención sin orden judicial sea estrictamente necesaria y basada en hechos objetivos.

Por otro lado, la iniciativa faculta a las policías a realizar detenciones en flagrancia y pedir registros audiovisuales en base al mero arbitrio de las policías, lo que podría implicar aumentar los problemas que ya se han detectado en cuanto a la existencia de casos en que se ha realizado un uso discriminatorio de esta facultad, especialmente sobre grupos vulnerables³¹.

30. Organización de Estados Americanos. CIDH, Op.Cit.. Párrs. 45 y 47. p.18.

31. Informe INDH sobre boletín 9885-07, p. 27.

2. Debilitamiento del control judicial preventivo

El proyecto tiende a marginar la intervención del juez y del fiscal en las primeras horas tras el delito. Al otorgar mayores plazos de actuación autónoma a las policías, se posterga el control judicial “sin demora” exigido por tratados internacionales (PIDCP y CADH). Esto genera un espacio de vulnerabilidad para el detenido, aumentando los riesgos de coacción, autoincriminación indebida o malos tratos en dependencias policiales.

3. Eventual afectación del derecho a la privacidad de terceros por la obtención de registros audiovisuales o datos de georeferenciación de manera no voluntaria

Respecto a las nuevas facultades autónomas para requerir registros audiovisuales y georeferenciación, incluso a testigos, el INDH reconoce el **deber de colaboración** que tienen los ciudadanos con la justicia y seguridad³². No obstante, advierte que estas atribuciones podrían suponer una **injerencia desproporcionada en la privacidad**, en tanto supuesta “entrega voluntaria” de estos datos corre el riesgo de verse **viciada por la asimetría de poder** entre la autoridad y el ciudadano —especialmente cuando se trata de terceros sin vinculación directa con el delito—. Por lo anterior, de aprobarse esta modificación, resulta indispensable establecer mecanismos que aseguren que la colaboración sea libre e informada, evitando que la voluntariedad se convierta en una mera formalidad para eludir el control judicial que establece nuestro Código Procesal Penal en su artículo 9.

4. Riesgos de delegación de funciones a entidades privadas

La posibilidad de que las policías coordinen la detención con entidades privadas representa un riesgo crítico para el Estado de Derecho. El uso de la fuerza pública es una facultad indelegable; involucrar a actores privados en la captura de imputados dificulta la determinación de responsabilidades ante posibles vulneraciones a la integridad física y carece de mecanismos claros de fiscalización.

32. Artículo 32.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos; Artículo 22 inciso 2° de la Constitución Política de la República;

5. Sobre la eficacia del modelo de seguridad propuesto

Desde una perspectiva de política criminal, se concluye que el proyecto se basa en una lógica de incremento de presión punitiva y reducción de garantías que ha demostrado ser ineficaz. En lugar de expandir facultades que erosionan derechos fundamentales,

El INDH ya ha señalado que, si bien es necesario que existan medidas tendientes a promover y proteger el orden público y la seguridad ciudadana, ellas deben realizarse de la forma menos intensa en cuanto a posibles afectaciones de derechos de los ciudadanos, disponiendo los límites o criterios que permitan asegurar una respetuosa y correcta aplicación de los mismos con respecto a los derechos fundamentales³³.

El INDH estima que es necesario contar con datos confiables, oficiales y sistematizados que permitan servir de fundamento real para afirmar que la modificación propuesta es realmente una herramienta útil en la persecución penal y en la labor de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

VI. RECOMENDACIONES

En base al análisis y a las conclusiones ya señaladas, el Instituto Nacional de Derechos Humanos recomienda:

1. **Se recomienda mantener los plazos actuales de la detención en casos de flagrancia, para proteger el derecho a la libertad personal frente a eventuales detenciones arbitrarias.**
2. **Se reitera que cualquier modificación normativa vinculada a la detención por flagrancia mantenga su carácter excepcional y esté sujeta a un control judicial oportuno.**
3. **Fortalecer las capacidades investigativas del Ministerio Público y su coordinación con las policías.** En lugar de ampliar facultades autónomas de las policías que pueden contravenir garantías fundamentales, se sugiere orientar

33. Informe INDH sobre boletín 9036-07, p. 8.

los esfuerzos legislativos hacia el fortalecimiento de las herramientas de investigación dirigidas por el Ministerio Público, institución constitucionalmente encargada de la persecución penal. En particular, se recomienda fomentar mecanismos de cooperación eficaces entre el Ministerio Público y las policías, de modo que la respuesta al crimen complejo se construya sobre la base de una investigación dirigida y controlada, y no sobre la extensión de facultades que debilitan el control judicial y el principio de excepcionalidad de la detención sin orden previa.

4. **Resguardar el carácter indelegable de las funciones vinculadas al uso de la fuerza pública con el objeto de resguardar a las personas y el ejercicio de la función policial conforme a derecho.** Se sugiere examinar las disposiciones relativas a la coordinación con otras entidades fuera de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en la práctica de detenciones, a fin de asegurar que estas funciones se mantengan dentro del ámbito propio de la actuación estatal.
5. **Revisar las facultades de acceso a registros audiovisuales y datos de georreferenciación.** Se sugiere evaluar estas atribuciones, especialmente cuando puedan involucrar a terceros, con el objeto de asegurar el resguardo efectivo del derecho a la vida privada.
6. **Orientar las modificaciones propuestas sobre la base de la articulación entre la evidencia empírica y un enfoque de derechos humanos.** Se sugiere considerar la disponibilidad de información confiable, oficial y sistematizada respecto de la eficacia de las herramientas vigentes. De la misma manera, que las reformas se lleven a cabo con un enfoque de seguridad compatible con los derechos humanos.