



**Universidad
de Valparaíso**
CHILE

Universidad de Valparaíso

Facultad de Derecho

Escuela de Derecho



**La proliferación del secuestro extorsivo y su vínculo con el crimen organizado
transnacional.**

¿Sesgo o Realidad?

Autor: Felipe Patricio García González.

Profesor Guía: Andrés Benavides Schiller.

Diciembre, año 2024.

Tesina de la carrera de Derecho.

A mis padres, Patricio y Magaly, quienes han sido un pilar fundamental en mi vida por su apoyo y cariño incondicional.

A mis abuelos, quienes, aunque no estén físicamente conmigo, sé que estarían orgullosos por verme alcanzar esta etapa de mi vida.

Tabla de Contenidos.

Introducción.....	5
Capítulo I: Marco legal e Institucionalidad sobre el delito de Secuestro y el Crimen Organizado en Chile	10
1. El delito de secuestro.....	10
1.1. El tipo penal de secuestro	10
1.2. El secuestro extorsivo como modalidad del secuestro	13
2. El crimen organizado en la legislación chilena	16
2.1 El delito de asociación delictiva y asociación criminal.....	17
2.2. Institucionalidad frente al crimen organizado	19
Capítulo II: La realidad nacional sobre el secuestro extorsivo en Chile.....	25
1. El fenómeno del crimen organizado en la actualidad	25
2. Datos sobre el secuestro y su modalidad extorsiva en Chile	28
3. La conexión del secuestro extorsivo con el crimen organizado extranjero	30
4. Características en la comisión del delito	35
5. Hipótesis sobre el aumento en las estadísticas del delito	36
Capítulo III: Obstáculos en la persecución del secuestro extorsivo	38
1. El factor económico	38
2. Falencias en el Sistema de Inteligencia y la Agencia Nacional de Inteligencia	40
2.1. La falta de coordinación entre los organismos de inteligencia	40
2.2. Las deficiencias de la Agencia Nacional de Inteligencia	42
3. Propuestas de soluciones	44
3.1. Cambios legislativos en materia de Inteligencia.....	45
3.2. Medidas adoptadas por otros países	49
Consideraciones finales.....	52
Referencias bibliográficas.	55

Tabla de Abreviaturas

CP: Código Penal Chileno.

UCE: Unidad de Coordinación Estratégica

ECOH: Equipo de Crimen Organizado y Homicidios

ONG: Organización No Gubernamental

GIATOC: Global Initiative Against Transnational Organized Crime

SAF: Sistema de Apoyo a Fiscales.

SIE: Sistema de Inteligencia del Estado

ANI: Agencia Nacional de Inteligencia

ODNI: Office of the Director of National Intelligence

FFAA: Fuerzas Armadas

UAF: Unidad de Análisis Financiero

SII: Servicio de Impuestos Internos

UFESE: Unidad Fiscal Especializada en Secuestros Extorsivos

UECS: Unidad Especializada en el Combate al Secuestro

Resumen

Hasta hace un tiempo el delito de secuestro no era un tipo penal cuya comisión fuese frecuente de ver en nuestro país. No obstante, ello ha ido cambiando progresivamente durante los últimos años en conjunto a la relevancia que ha tomado su modalidad extorsiva, la cual a través de la privación de libertad de la víctima tiene como principal objetivo el obtener un beneficio de carácter económico. La presente tesina tiene como objetivo analizar el aumento del secuestro extorsivo y su relación con el crimen organizado transnacional a través del empleo de una metodología tanto cualitativa como cuantitativa. Con esto, se ha identificado una especial relación entre el delito y grupos de imputados de nacionalidad extranjera, los cuales actúan con una determinada organización al momento de su comisión. Asimismo, se logra divisar las deficiencias a nivel institucional y legislativo, proponiendo recomendaciones para dar una mejor respuesta al problema.

Palabras clave.

Secuestro extorsivo, crimen organizado transnacional, contingencia nacional, inteligencia, deficiencias legislativas.

Introducción.

Actualmente Chile se encuentra pasando por una profunda crisis de seguridad interior, lo cual ha calado intensamente en la sociedad chilena, afectando en consecuencia el bienestar de la población, sumado a los nocivos efectos de temor e inseguridad que los índices de delincuencia han estado provocando. Lo anterior, así lo revelan las estadísticas creadas a raíz de una encuesta elaborada en el año 2021 por la Fundación Paz Ciudadana (2022), las cuales han demostrado altos índices de temor por parte de la población encuestada a ser víctimas de un ilícito. Siendo más específicos, los considerados como hogares víctimas de algún delito durante el año 2022 demostraron un nivel de temor de alrededor de un 39,1%, mientras que para el caso de hogares no víctimas fue de un 22,5%. Destaca esto, pues, en 2013 y 2022 se registró una considerable alza en estos índices con años en que se registraron una reducción de estos, siendo el año 2018 el que posee un porcentaje más bajo con un 16,3% para hogares víctimas y de un 7,0% para hogares no víctimas.

Asimismo, de acuerdo con Fernández, Jarufe, Serani, Cavada, Williams, y el Equipo Sección Estudios (2024), conlleva a sensaciones de inseguridad en determinados espacios públicos como las canchas de barrio y paraderos de locomoción colectiva, sumado a que, debido a estos temores, las personas han tomado medidas que van desde organizarse con sus vecinos para cerrar calles o pasajes, hasta dejar de acudir a ciertos lugares (p. 30-31).

Estas situaciones dejan de manifiesto que la vida cotidiana ya no es la misma que hace diez años. La forma en que realizamos nuestras rutinas seguramente ha cambiado radicalmente, y ha conllevado a que cambiemos ciertos hábitos como el no transitar por determinados lugares en la vía pública, no usar el móvil mientras circulamos por la calle, así como no mostrar o tener artículos de valor a la vista que puedan llamar la atención a posibles sujetos que pretendan cometer un delito. Es, por tanto, necesario tomar nuevas medidas para reducir lo más posible estos problemas, debido a que afectan a una multiplicidad de elementos, como lo son la economía nacional, la sociedad, la cultura y el modo de vivir de cada persona.

En los últimos años se ha evidenciado un cambio en el fenómeno delictivo, donde lo más frecuente era la comisión de delitos comunes caracterizados por el hecho de que el sujeto activo al realizar la conducta prevista por la legislación penal, lo hace de manera individual o, en

caso de apoyarse con alguien más, se realiza de un modo desestructurado, desorganizado y sin enfoques en concreto sobre un territorio determinado.

No obstante, esta simplicidad se ha ido diluyendo paulatinamente y, en especial, en estos últimos tres años la comisión del delito ha ido mutando poco a poco en relación con la forma o el método dado, de modo que se observan patrones fijos en un determinado espacio y tiempo. De acuerdo con el Ministerio Público (2023), el fenómeno delictual ha experimentado un notable cambio respecto a la forma de comisión y la clase de delito, evidenciándose un mayor nivel de sofisticación junto a un proliferante aumento del uso de armamento de fuego, sumado a una notoria planificación y organización de agrupaciones criminales. Además, agrega que diversos tipos penales que en el pasado rara vez se veían en la práctica, han ido cobrando poco a poco relevancia en el país, como lo es el caso del sicariato, el secuestro extorsivo y el aumento considerable de la tasa de homicidios (p. 2).

El último punto mencionado se puede apreciar de acuerdo con las estadísticas de la Fundación Paz Ciudadana (2023), las cuales han constatado un alarmante aumento en la cifra de homicidios en los últimos nueve años. En el año 2013 se registraron tan solo 481 casos policiales, mientras que en el año 2022 los números se dispararon hasta alcanzar la cifra de 910 homicidios.

En el contexto planteado, una de las figuras que desafortunadamente más destacan es precisamente la figura del secuestro, definida por el artículo 141 del Código Penal Chileno como: *El que sin derecho encerrare o detuviere a otro privándole de su libertad, comete el delito de secuestro (...).*

Lo citado, en consecuencia, vulnera el derecho a la libertad personal y de circulación consagrado en el artículo 19 N.º 7 de la actual Constitución Política de la República siendo una conducta de carácter grave, y su alza en relación con su comisión es aún más alarmante ya que, según la Policía de Investigaciones de Chile (2023) “En 2022, la Brigada de Investigaciones Policiales Especiales (Bipe) Metropolitana, detuvo a un total en 76 personas por secuestro, casi dos veces y media más que el año anterior. Del mismo modo, los casos investigados por este delito aumentaron de 26 a 46”.

Con todo, esta privación de libertad arbitraria e ilegal no puede calificarse como un solo tipo penal de forma unívoca, debido a que posee múltiples modalidades en las que puede

mutar dependiendo de las circunstancias. Entre ellas se encuentra el secuestro en su modalidad extorsiva, la cual se caracteriza según el artículo 141 del CP en su inciso tercero por ejecutarse para *obtener un rescate o imponer exigencias o arrancar decisiones*, de modo que la conducta se realiza con miras a obtener alguna clase de beneficio cuya naturaleza puede variar, sin perjuicio de que normalmente suele ser de carácter pecuniario.

Un ejemplo de lo anterior es el secuestro del empresario Rudy Basualdo a fines del año 2023 en Rancagua. Dicho delito fue, a mi parecer, un llamado de atención para la población chilena y el gobierno. Un grupo de sujetos desconocidos irrumpió en la empresa en la que trabajaba la víctima y, mediante el uso de la intimidación y armas de fuego, se lo llevaron en contra de su voluntad. Debido a la gravedad de la situación, se iniciaron las primeras indagatorias para encontrar a la víctima. Sin embargo, no fue encontrada, aunque se concretó la detención de tres sujetos sospechosos de haber cometido el delito.

Tras 40 horas de incertidumbre sobre su paradero, el empresario a cambio de un pago del rescate, en el marco de una negociación entre un grupo relacionado a los perpetradores y personal policial, fue liberado. Por otra parte, los detenidos considerados como sospechosos (más uno que fue detenido en las horas posteriores a la detención del resto), fueron formalizados por los delitos de secuestro extorsivo y asociación criminal (Pareja, 2023).

Es precisamente a partir del caso expuesto (junto a otros más, que se mencionan a lo largo de este texto), que la figura del secuestro ha dado mucho de qué hablar debido a su progresivo aumento, en conjunto al resto de delitos que hoy en día se están cometiendo con mayor frecuencia que antes.

El modus operandi empleado para cometer este secuestro, manifestó claramente que las acciones no fueron llevadas a cabo de forma espontánea ni sin mayor preparación, esto pues, consistió en que la víctima fue retenida y privada ilegalmente en contra de su voluntad por parte de un grupo de sujetos organizados quienes exigían un pago de una suma determinada de dinero a cambio de su liberación. A partir de la situación se puede apreciar un evidente interés lucrativo para ejecutar una operación de esta envergadura. Todos estos detalles permiten ver que, en palabras del Ministerio Público (2023) “pueden ser consideradas como indicadores propios de la presencia de criminalidad organizada en un territorio” (p. 2)

Es decir, todo parecería indicar que aquellos involucrados detrás de estos hechos, forman parte de grupos de crimen organizado, y concertaron la perpetración del ilícito con una previa planificación al definir la víctima y el modo que en se llevaría a cabo todo este proceso, con el objetivo final de obtener una suma determinada de dinero.

Complementando lo anterior, otra característica que llama la atención (además del modus operandi para la comisión del crimen), es la nacionalidad extranjera de tres de los cuatro detenidos (Izquierdo, 2023). Esto ha planteado la interrogante al interior de la sociedad y la prensa chilena sobre si la comisión del delito de secuestro ha aumentado a raíz de la presencia de grupos de crimen organizado extranjeros o transnacionales.

El crimen organizado, sin embargo, como concepto puede resultar difícil de definir debido a la ambigüedad y amplitud por los casos a los que podría extenderse una actividad criminal con la categoría de organizada. Ante esta cuestión, para efectos de este trabajo se empleará la definición entregada por la Política Nacional contra el Crimen Organizado, complementada por el artículo segundo de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional del año 2000 (y ratificado por Chile en el 2004).

De esta manera, se puede definir al crimen organizado como “un conjunto de actividades que llevan a cabo estructuras organizacionales que actúan con el propósito de cometer delitos y lucrar. Las organizaciones criminales pueden ser locales o transnacionales y se pueden entremezclar distintos niveles de organización.” (2022).

Junto a lo expuesto, la Convención (2000) lo define como:

“a) Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;

c) Por “grupo estructurado” se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada;” (p. 5)

Así mismo, de acuerdo al instrumento internacional, se comprende como un grupo de crimen organizado a nivel transnacional, cuando la comisión de delitos se realice en más de un Estado; se cometa solamente al interior de uno pero lo esencial en relación a su planificación, dirección o control se haga en otro Estado; se incurran en actividades constitutivas de delito dentro de un Estado, pero que existan indicios que evidencien la presencia de la agrupación en más de un Estado y; cuando se cometen la comisión se hace al interior de un solo Estado pero tiene efectos importantes en otro.

En consecuencia, esto obliga al actual gobierno de turno y los venideros, a hacer diversos cambios de políticas en materia de seguridad, pues, estaríamos enfrentando actualmente una nueva generación de delitos.

En razón de lo expuesto, esta investigación se encargará de aclarar la interrogante acerca de si efectivamente la presencia de grupos de crimen organizado extranjeros o transnacionales han injerido en el aumento de la comisión del secuestro extorsivo en nuestro país.

Para ello se ahondará en la actual legislación chilena sobre el mencionado tipo penal y el crimen organizado. A su vez, se analizarán casos relevantes y estadísticas en los últimos años, y se expresarán las problemáticas que han dado lugar al aumento del secuestro, pero se complementará a través de una propuesta de diversas soluciones para, al menos, reducir la problemática actual.

Por ahora, es posible decir que, efectivamente la comisión del delito de secuestro extorsivo ha aumentado debido a la presencia del crimen organizado extranjero. Sin embargo, no es tan fácil dilucidar el problema a diferencia de cómo lo hace la prensa sensacionalista pero que a través de esta investigación se tratará de aclarar el panorama.

Capítulo I: Marco legal e Institucionalidad sobre el delito de Secuestro y el Crimen Organizado en Chile

Previo a ahondar en la investigación y cumplir el objetivo propuesto en las primeras páginas de este trabajo, es necesario contextualizar la situación y saber cómo se encuentra regulado actualmente en nuestra normativa penal tanto el secuestro extorsivo como el crimen organizado, así como conocer las instituciones encargadas de dar respuesta a estas figuras.

1. El delito de secuestro

1.1. El tipo penal de secuestro

El delito de secuestro se encuentra regulado, como se mencionó anteriormente, en el artículo 141 del Código Penal Chileno:

ART. 141

El que sin derecho encerrare o detuviere a otro privándole de su libertad, comete el delito de secuestro y será castigado con la pena de presidio o reclusión menor en su grado máximo.

En la misma pena incurrirá el que proporcionare lugar para la ejecución del delito.

Si se ejecutare para obtener un rescate o imponer exigencias o arrancar decisiones, o si el encierro o detención se prolongare por más de 24 horas, será castigado con la pena de presidio mayor en su grado mínimo a medio.

Si en cualesquiera de los casos anteriores, el encierro o la detención se prolongare por más de quince días o si de ello resultare un daño grave en la persona o intereses del secuestrado, la pena será presidio mayor en su grado medio a máximo.

El que con motivo u ocasión del secuestro cometiere además homicidio, violación o algunas de las lesiones comprendidas en los artículos 395, 396 y 397 N° 1, en la persona del ofendido, será castigado con presidio perpetuo a presidio perpetuo calificado.

Faz objetiva del secuestro

A partir de la lectura del artículo, lo que inicialmente corresponde analizar es la faz objetiva del delito.

En primer lugar, el secuestro se entiende como un tipo penal común el cual no requiere calidades ni características especiales por parte del sujeto activo a diferencia del sujeto pasivo quien, según Politoff, Matus y Ramírez (2009), debe ser mayor de 18 años puesto que en caso contrario, la figura pasaría a ser sustracción de menores la cual está regulada en el artículo siguiente.

La conducta principal se caracteriza por la privación de libertad a través de la detención o encierro del sujeto pasivo en contra de su voluntad. Ello vulnera el bien jurídico protegido de la libertad personal y la seguridad individual que se encuentra protegido en el artículo 19 N° 7 de nuestra Constitución Política de la República. En consecuencia, se tiene contemplado al secuestro como un delito de lesión y de carácter permanente debido a que “se realiza todo el tiempo mientras perdura la privación de la libertad” (Politoff et al, 2009, p. 201).

El secuestro base se contempla como un simple delito pero que puede mutar dependiendo de las circunstancias que rodee la ejecución del acto. Es decir, puede convertirse de un simple delito a un crimen, cuya pena puede alcanzar hasta los 40 años debido a las circunstancias calificantes que contempla la norma, especificándose en consecuencia la pena más alta que permite actualmente nuestra legislación penal.

Esto deja de manifiesto que la preocupación por endurecer las penas para aquellos que comentan el tipo penal ha ido en aumento, a raíz de la crisis de seguridad y la necesidad a nivel nacional de adaptarse a esta nueva generación delictual, ya que no fue hasta el año 2023 con la entrada en vigor de la Ley N° 21.557 que modificó el Código Penal al agravar la pena del delito en comento.

En la historia de la norma se manifestaba la gravedad de la situación, dado que antes solamente aplicaba una agravante en caso de que la privación de libertad se extendiera por más de 15 días. Sin embargo, no se contemplaba un punto medio para que se pudiese sancionar por

una menor cantidad de tiempo, lo cual fue criticado al no prever esta situación, pese a que era necesario para agravar la pena.

“En efecto, la doctrina penal tradicionalmente ha afirmado que la duración de la privación de libertad no es relevante para determinar la concurrencia de la figura básica de este delito, por lo que tanto un encierro de media hora como uno de diez días son sancionados con la pena de 3 años y un día a 5 años.

Lo anterior carece de toda razonabilidad desde el punto de vista del bien jurídico protegido, dado que recién cuando se sobrepasan los quince días de afectación de la libertad personal y seguridad individual existe una diferencia en la pena. Esta diferenciación debe también hacerse para privaciones de libertad inferiores a quince días, pero de considerable lesividad para el bien jurídico, pues un encierro o detención de más de dos días es más reprochable desde el punto de vista penal que uno que dura algunas horas” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2023, p. 4).

Este fragmento demuestra una notable urgencia por tratar con mayor rigor aquellos secuestros que se extendieran considerablemente en el tiempo, lo cual motivó a que se intercalara en el inciso tercero la frase *o si el encierro o detención se prolongare por más de 24 horas*; así como en el inciso final a propósito del secuestro con resultado de lesiones u homicidio, en que la pena pasó de ser presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo.

Por otra parte, el artículo 142 bis contempla una atenuante para aquellos casos en que, los partícipes en el delito de secuestro o sustracción de menores decidan devolver a la víctima, libre de cualquier daño, antes de que se hayan cumplido las condiciones que los sujetos activos hayan impuesto. De este modo, la pena se rebajaría en dos grados; aunque, en caso de que los involucrados regresen a la víctima libre de cualquier daño, pero esto se ha realizado de forma

posterior al cumplimiento de cuales sean sus condiciones, el artículo le otorga al juez la facultad para rebajar la sanción en un grado.

Faz subjetiva del secuestro

En cuanto a la faz subjetiva de este delito, la doctrina hace una distinción entre las diferentes figuras que están contempladas en el artículo 141.

De esta manera se ha entendido que la figura base regulada en el inciso primero puede cometerse tanto con dolo directo como con dolo eventual. En contraste a lo señalado, la modalidad extorsiva contemplada en el inciso tercero solamente admite dolo directo, pues el secuestrador persigue un fin determinado. Por otra parte, para aquellos casos del inciso cuarto en que, raíz del secuestro se resultare en un daño grave en la persona o intereses del secuestrado, se admite el dolo eventual y la culpa. Finalmente, en cuanto a la comisión de los delitos contemplados en el inciso quinto que se cometen con motivo u ocasión del secuestro¹, se admite el dolo eventual, pues, de cometerse con culpa, se configuraría la situación del inciso cuarto (Politoff, et al. 2009, pp. 204, 207).

En razón de la redacción del artículo, el secuestro base puede cometerse con dolo directo, o con dolo eventual. Además de ello, y siguiendo la misma línea doctrinal (2009), en virtud del inciso cuarto es plausible comprender también a la existencia de culpa, aunque solamente cuando el artículo se refiere a la producción de un grave daño a la integridad física o moral, así como los intereses de la víctima (p. 207).

1.2. El secuestro extorsivo como modalidad del secuestro

El inciso tercero del artículo contempla la modalidad extorsiva, objeto principal de esta investigación. Para ello, y de forma similar al secuestro, se procederá a analizar esta modalidad.

¹ (...) homicidio, violación o algunas de las lesiones comprendidas en los artículos 395, 396 y 397 N° 1, en la persona del ofendido.

Faz objetiva del secuestro extorsivo

El secuestro extorsivo, comparte en su gran mayoría la faz subjetiva con la figura base del inciso primero en lo que respecta a la privación de libertad de la víctima en contra de su voluntad, pero con la particularidad de que se ejecuta con la finalidad de *obtener un rescate o arrancar decisiones*.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario acotar aún más la figura dado que lo fundamental en este caso es la intención de obtener un **rescate**. Este concepto se define como una cosa que posee un valor pecuniario, de modo que existe otro bien jurídico protegido vulnerado (junto a la libertad personal y la seguridad individual) que es el patrimonio; mientras que la finalidad de **imponer exigencias** busca alterar el orden público y/o imponer alguna clase de exigencia a la autoridad, conducta que se encuadra dentro del secuestro político (Politoff, et al., 2009, p. 207).

A mayor abundamiento, el rescate exigido por el o los sujetos activos puede consistir en una cosa que posea algún valor económico. Por esta amplitud, el rescate puede abarcar una variedad indeterminada de cosas. Por ejemplo, bienes, prestaciones económicas (como un trabajo específico), o una suma determinada de dinero, que suele ser la regla general.

Es importante resaltar que el inciso tercero no especifica quién debe ser el beneficiario de dicho rescate para la configuración de esta modalidad, de modo que el beneficiario puede ser tanto el sujeto activo como un tercero vinculado de manera directa o indirecta al primero.

De este modo se puede decir que el secuestro extorsivo se distingue por ser pluriofensivo al afectar a más de un bien jurídico protegido, siendo el patrimonio el que destaca entre las otras situaciones reguladas.

Por otra parte, según la Unidad Fiscal Especializada en Secuestros Extorsivos del Ministerio Público argentino (2022) “Lo habitual y característico es que este fenómeno delictivo sea ejecutado por una pluralidad de intervinientes, quienes mediante un plan común realizan distintos aportes, de manera coordinada, con división de roles y de tareas” (p. 10).

Esta característica que para algunos podría no tener mayor relevancia es sumamente importante pues, como lo manifiesta el ente persecutor argentino, este delito suele cometerse de una forma organizada donde existe una distribución de roles y funciones para llevar a cabo el ilícito. De esta manera se combinan los esfuerzos con el objetivo de obtener una ganancia económica a partir de su comisión.

En este sentido, el secuestro extorsivo se constituye como una fuente importante de ingresos para los grupos de crimen organizado si consideramos que los rescates pueden evaluarse en cientos o millones de pesos, tal como pasó en el caso de secuestro mencionado al inicio de ese trabajo, en que, tras un proceso de negociación entre la familia con apoyo de las policías y los secuestradores, estos últimos obtuvieron un pago cuya cifra asciende a los 40 millones de pesos (Cooperativa.cl, 2023).

De la misma forma lo confirma la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (2006):

Hay pruebas de una tendencia creciente de los grupos de delincuentes organizados a recurrir al secuestro, especialmente con fines de extorsión, como un medio de acumular capital para consolidar sus operaciones delictivas y cometer otros delitos, incluidos el tráfico de drogas, la trata de personas, el blanqueo de dinero, el tráfico de armas de fuego y delitos relacionados con el terrorismo (Prefacio, párrafo 3).

Faz subjetiva del secuestro extorsivo

En virtud de lo expuesto, cabe decir por lo tanto que el secuestro extorsivo debe cometerse únicamente con dolo directo, es decir, con una intención deliberada de cometer la conducta tipificada con la intención de obtener un beneficio a raíz del rescate.

En otras palabras, la comisión de este delito se realiza con una finalidad y motivación específica. Pues, a través del secuestro es que los sujetos activos buscan alcanzar un propósito determinado que sería el de obtener una ganancia, la cual debe ser susceptible de poseer algún valor económico. En consecuencia, de no existir estos elementos subjetivos, no cabría la posibilidad de que se configure esta modalidad extorsiva del secuestro.

2. El crimen organizado en la legislación chilena

En nuestra legislación no existe un tipo penal único denominado como crimen organizado, sino que existen figuras que se asocian a este fenómeno que, como se mencionó al principio, se trata principalmente de un grupo conformado por al menos de tres personas que de forma estructurada y en un periodo indeterminado pero estable en el tiempo, actúan de forma organizada con el objetivo de llevar a cabo la comisión de delitos. Todo lo antes mencionado, con el objetivo principal de obtener un beneficio económico.

Lo anterior, es confirmado por la Fiscalía de Chile (s.f.) al expresar en su página web que:

El Crimen organizado no es un delito en sí mismo, se trata de una denominación genérica que se les da a aquellos delitos en los que actúan grupos de personas en forma organizada. En nuestro país el delito que sanciona este tipo de conductas es la asociación ilícita, la que consiste en un grupo de sujetos (dos o más personas) que se ponen de acuerdo para llevar a cabo delitos que atenten contra el orden social, las buenas costumbres, la propiedad o las personas. Se exige que tengan cierta organización y permanencia en el tiempo.

En consecuencia, no se pueden encapsular ciertas conductas ilícitas en un solo delito denominado como crimen organizado. No obstante, nuestra normativa efectivamente contempla medidas de sanción para aquellos individuos que se organicen para la ejecución de

delitos, tales como la asociación delictiva y la asociación criminal, junto a otras figuras asociadas que se encuentran contempladas en la Ley N° 20.000 y la Ley N° 17.798 pero que, en mérito de su contenido, no serán analizadas por lo que solo se revisarán las dos primeras.

2.1 El delito de asociación delictiva y asociación criminal

En nuestro Código Penal la asociación delictiva y la asociación criminal se encuentran reguladas en el Libro Segundo, Título Sexto, párrafo décimo “De las asociaciones delictiva y criminales”, artículos 292² y 293³ respectivamente. Es menester resaltar que el párrafo en el cual se encuentran contenidas estas disposiciones fue modificado al reemplazar el antiguo tipo penal conocido como Asociación Ilícita, a través de una modificación hecha por la Ley N° 21.577 la cual fue una de las principales medidas legislativas tomadas durante el año pasado para combatir la delincuencia organizada junto a una serie de delitos, como lo es el secuestro.

La conducta sancionada en la asociación delictiva consiste en formar parte de una agrupación que reúne las características de ser una organización compuesta por, al menos, tres personas que realizan operaciones en un marco sostenido en el tiempo, para cometer delitos simples. Dicha norma contempla una pena de presidio menor en su grado mínimo a medio.

² ART. 292.

Quien sea parte en una asociación delictiva será sancionado con presidio menor en su grado mínimo a medio.

La pena será de presidio menor en su grado máximo si la participación consiste en cumplir funciones de jefatura, ejercer mando en ella, financiarla o proveerle recursos o medios, o en haberla fundado.

Se entenderá por asociación delictiva toda organización formada por tres o más personas, con acción sostenida en el tiempo, que tenga entre sus fines la perpetración de simples delitos.

³ ART. 293.

Quien sea parte en una asociación criminal será sancionado con presidio menor en su grado máximo.

La pena será presidio mayor en su grado mínimo si la participación consiste en cumplir funciones de jefatura, ejercer mando en ella, financiarla o proveerle recursos o medios, o en haberla fundado.

Se entenderá por asociación criminal toda organización formada por tres o más personas, con acción sostenida en el tiempo, que tenga entre sus fines la perpetración de hechos constitutivos de crímenes.

Si la asociación tiene entre sus fines la perpetración de crímenes y simples delitos se aplicarán las sanciones dispuestas en el inciso primero.

Por otra parte, la asociación criminal posee una conducta similar a su antecesora, pero se diferencia de la misma dado que el artículo 293 entiende como asociación criminal aquella organización que, formada por al menos tres personas, se establecen en un periodo sostenido en el tiempo para cometer hechos constitutivos de **crímenes**. Para este caso la sanción consiste en presidio menor en su grado máximo.

Empero, contempla una situación adicional consistente en que, si la organización tiene entre sus fines la comisión de simples delitos y crímenes, la pena contemplada es de presidio menor en su grado máximo. Esto, debido a la redacción del artículo da a entender que es un requisito copulativo el que exista la intención de cometer estas dos clases de ilícitos.

Cabe resaltar que tanto la asociación delictiva como la asociación criminal además de castigar la conducta de formar parte de la organización, también buscan sancionar a aquellas personas que ejerzan funciones de jefatura, de mando, financiamiento tanto económico como en recursos o medios, o solamente por haberla fundado. En estos casos la pena aumenta desde 3 años y 1 día hasta 5 años cuando se trate de una asociación delictiva, y 5 años y 1 día cuando sea asociación criminal.

En relación con lo señalado, el artículo 295 configura según Fernández et al. (2024, p. 123) la denominada “delación”, la cual consiste en una especie de incentivo para desbaratar las organizaciones criminales debido a que dicha norma establece dos opciones para el tribunal que conozca los casos en donde se configuren los delitos de asociación delictiva o criminal. Estas consisten en que se puede prescindir de las penas señaladas en los artículos 292 y 293, o imponer una pena inferior reducida en uno o grados para los siguientes casos en que un integrante:

- 1. Antes de tener lugar alguno de los hechos cuya perpetración constituye el fin o la actividad de la asociación, revele a la autoridad la existencia de la asociación, sus planes y propósitos o la identidad de sus miembros.*

2. Haya o no intervenido en la perpetración de los delitos que constituyen el fin o la actividad de la asociación o que corresponden a medios de los que ella se vale, revele a la autoridad la existencia de la asociación, sus planes y propósitos o la identidad de sus miembros de tal modo que a juicio del tribunal la autoridad haya estado en condiciones de disolverla antes de la perpetración de hechos ulteriores.

Pese a que el legislador le entrega dos alternativas al juez, de acuerdo con la redacción de la norma se entiende que es una obligación por parte de este órgano al momento de revisar el caso.

Asimismo, la Ley N° 21.577 introdujo una nueva agravante de responsabilidad penal agregándole un nuevo numeral al artículo 12:

23^a. Ejecutar el hecho formando parte de una agrupación u organización de dos o más personas destinada a cometer crímenes o simples delitos, siempre que ésta o aquella no constituya una asociación delictiva o criminal de que trata el Párrafo 10 del Título VI del Libro II, y ello ha facilitado la perpetración del delito o ha aumentado el peligro para la integridad física de la víctima, o haber ejecutado el hecho con violencia, intimidación o engaño.

2.2. Institucionalidad frente al crimen organizado

Dada la problemática que el crimen organizado ha generado en nuestro país, es fundamental revisar brevemente las instituciones encargadas de abordar esta materia, sobre todo si se considera el factor internacional o transnacional que se ha ido poco a poco manifestando con mayor fuerza en nuestra sociedad.

El crimen organizado como fenómeno delictivo no puede abordarse a través de una sola área de trabajo y desde un punto de vista. Esto se debe la cantidad de sectores que puede cubrir, tales como a nivel económico, penitenciario, migratorio, y político (sobre todo si se considera el

delito de secuestro extorsivo a raíz de la injerencia de organizaciones criminales extranjeras), por lo tanto, esta problemática requiere más bien un trabajo multidisciplinario en que diferentes instituciones estatales y de diferente naturaleza colaboren en estos asuntos de acuerdo con las funciones que cada una desarrolle.

Si bien existen una gran cantidad de órganos que cumplen funciones de seguridad pública e interior en nuestro país como es el Ministerio del Interior, no conviene analizarlos de forma individual debido a las diferentes naturalezas que posee este fenómeno. Debido a lo anterior, es conveniente revisar cómo el Estado a través de sus instituciones se ha organizado para resolver de forma eficiente la actual situación a través de la Política Nacional contra el Crimen Organizado del año 2022.

El Ministerio del Interior (2022) en su política ha establecido como objetivos fundamentales la desarticulación de toda clase de organización criminal, la debilitación del poder financiero y económico de las mismas; a su vez busca la implementación de las medidas necesarias para controlar de forma eficaz es el tráfico de armas, drogas, lavado de activos, trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, el contrabando, la cibercriminalidad y aquellos delitos que estén asociados con la violencia y la extorsión (p. 34).

Por otra parte, en materia institucional el ministerio busca una coordinación interinstitucional a la cual denomina como un “ecosistema de seguridad pública” la cual tiene como objetivo lograr una unidad de acción a nivel estatal.

Para alcanzar dichos objetivos, se ha orquestado un trabajo interinstitucional compuesto por cuatro instancias en las cuales colaboran diferentes instituciones consistentes en:

1. Consejo Asesor de Coordinación y Unidad de Acción en materia de Prevención y Control del Crimen Organizado;
2. Consejos Regionales Contra el Crimen Organizado;
3. Unidad de Coordinación Estratégica (UCE);
4. Mesas interinstitucionales para el abordaje de delitos de la criminalidad organizada.

El Consejo Asesor de Coordinación y Unidad de Acción en materia de Prevención y Control del Crimen Organizado se caracteriza por estar integrado por diferentes instituciones las cuales en conjunto tienen como misión, el proponer diversas medidas para prevenir y combatir la criminalidad organizada. Dicho fin tiene presupuestado lograrse a través del intercambio de información para así promover acciones en conjunto entre las diferentes figuras que se encuentran insertas dentro de este Consejo Asesor⁴, las cuales atendiendo a su naturaleza abarcan las diferentes aristas del crimen organizado.

Asimismo, el Ministerio del Interior menciona que, además de los órganos que forman parte del Consejo Asesor, se han incorporado más instituciones cuyas funciones abarcan las más grandes áreas siendo estas la Agencia Nacional de Inteligencia, la Gendarmería de Chile en materia penitenciaria, la Dirección General de Movilización a propósito del control de armas y explosivos, la Unidad de Análisis Financiero, el Servicio de Impuestos Internos en materia tributaria, la Comisión para el Mercado Financiero y el Ministerio Público.

En segundo lugar, se encuentran los Consejos Regionales contra el Crimen Organizado, los cuales cubren una zona específica del territorio nacional en estas materias y que, a través de la evaluación sobre determinada región del país en torno a la criminalidad organizada, es que implementarán las medidas propuestas por la Política Nacional, coordinan acciones concretas dependiendo de las condiciones de cada región y analizarán las medidas aplicadas para poder prevenir, controlar y perseguir a estos grupos. En otras palabras, cada Consejo Regional se encarga de estudiar la realidad criminal de cada región para así tomar las medidas necesarias, cuyos resultados serán posteriormente evaluados.

⁴De acuerdo con el texto, “El Consejo está compuesto por las siguientes instituciones:
Ministerio del Interior y Seguridad Pública
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Ministerio de Hacienda - Carabineros de Chile
Policía de Investigaciones de Chile
Estado Mayor Conjunto de Fuerzas Armadas
Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante
Dirección General de Aeronáutica Civil - Servicio Nacional de Aduanas” (p. 27)

Los Consejos Regionales se encuentran compuestos por la Delegación Regional Presidencial correspondiente; las policías; el Servicio Nacional de Aduanas; la Gendarmería y la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

En tercer lugar, están las Unidades de Coordinación Estratégica las cuales se comprenden como centros de fusión enfocados en la recopilación y análisis de información estratégica de uso preventivo y de acción para detectar redes criminales, comprender su manera de actuar y de esta manera actuar de forma estratégica para lograr la desarticulación de las asociaciones delictivas o criminales.

Estas Unidades, de manera similar a los Consejos Regionales dividen su margen de acción en tres macrozonas: Norte que cubre desde la Región de Arica y Parinacota hasta la de Coquimbo; Centro abarcando la Región Metropolitana y la de Valparaíso; y la Sur encargándose desde la Región del Bío-Bío hasta Los Lagos. Cada una de estas se enfocan en un grupo de delitos dependiendo de la situación de cada zona, en el caso de la Macrozona Central, ésta se enfoca en el todo lo relacionado a la Ley N° 20.000, el tráfico ilegal de armas de fuego y municiones, así como el lavado de activos y la trata de personas.

Por otro lado, se encuentran las Mesas Interinstitucionales, enfocadas en ciertos grupos de delitos asociados al crimen organizado para así cumplir con cumplir con los estándares internacionales de las Naciones Unidas establecidos en convenciones internacionales, siendo estos la Convención de Palermo del año 2000 y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional junto a el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

Para esto, se han creado las mesas intersectoriales sobre trata de personas y los grupos técnicos sobre tráfico ilícito de migrantes.

Por último, es necesario resaltar que, a raíz de la iniciativa del Ministerio Público en conjunto con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se lanzó en el año 2023, el plan “Calle Sin Violencia”. Entre sus principales novedades se encuentran la creación de los “Equipo de Crimen Organizado y Homicidios”. Estos equipos pertenecen a la fiscalía, y se caracterizan por ser multidisciplinarios y encontrarse especializados en materias relacionadas al crimen organizado denominado, tales como el homicidio y el secuestro.

De esta manera, estos equipos operan una vez que se toma conocimiento de la comisión de un homicidio, secuestro u otra clase de delito que se encuentre en el contexto del crimen organizado, se constituyen en el sitio del suceso para iniciar de manera inmediata las primeras diligencias investigativas (Fiscalía de Chile, s.f.)

A pesar de que se ha notado un considerable avance en materia de institucionalidad por parte del gobierno de turno para poder dar una respuesta eficiente a esta problemática, lo cierto es que esta política está lejos de ser perfecta y estar exenta de críticas.

Respecto al Consejo Asesor es posible afirmar que sin perjuicio de que exista una manifiesta intención para poder proponer medidas y acciones, así como intercambiar información relevante en esta materia, el hecho de haber incorporado en el Consejo a la Agencia Nacional de Inteligencia, a la Unidad de Análisis Financiero, al Servicio de Impuestos Internos, Servicio Nacional de Aduanas y la Comisión para el Mercado Financiero (pp. 27-31) (lo cual parecería ser una decisión adecuada si se considera el intercambio de información y atendiendo al factor económico del secuestro extorsivo), de poco o nada servirá hasta que no se adopten las medidas legislativas apropiadas que permitan su ejecución.

A la fecha, aún no es promulgado ni publicado el proyecto de ley que Crea el Subsistema de Inteligencia Económica y establece otras medidas para la prevención y alerta de actividades que digan relación con el crimen organizado (2023), que precisamente incluye estos órganos con el objetivo de poder perseguir la denominada “ruta del dinero” que viene de aquellos delitos que se encuentren relacionados con el crimen organizado a través de labores propias de un servicio de inteligencia el cual comprendería el análisis de datos, la trazabilidad de las operaciones financieras, lograr el levantamiento del infame secreto bancario, así como aumentar a aquellos rubros que se encuentren obligados a informar sobre sus ganancias.

La Agencia Nacional de Inteligencia por su parte, (y como se verá con más detalle en las próximas páginas), no posee ni los medios ni la organización necesaria para hacer frente a esta realidad hasta que no sea publicada el Proyecto de ley que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado (2018), el cual tiene como objetivo reformar tanto el Sistema de Inteligencia del Estado como a la Agencia en sí para que de esta forma, sea posible contar con la participación de diferentes organismos e instituciones que puedan dar respuesta de forma oportuna y eficaz, entre otras cosas, al crimen organizado y toda aquella amenaza de seguridad tanto interna como externa

Las Unidades de Coordinación de Estrategia, por su parte, poseen un aspecto desfavorable, ya que la función de recopilar información y realizar propuestas tanto de prevención como de acción, depende de los grupos de delitos en los que cada macrozona se enfoca⁵.

La cuestión recae en que ninguna de las tres ha considerado el delito de secuestro en ninguna de sus modalidades como una prioridad para analizar y actuar. Lo anterior, especialmente si se tiene en cuenta que el delito de secuestro ha experimentado (salvo algunas regiones) un considerable auge en su comisión durante el periodo de tiempo delimitado entre el año 2012 hasta el 2022, situación que el Ministerio Público (2023) ha evidenciado en sus estadísticas donde, por ejemplo, la Región de Arica ha experimentado una variación en sus estadísticas de un 300% con un total de 73 secuestros, la Región Metropolitana bajo la competencia de la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte un 127% con 804, la del Maule un 153% con 169 (p. 5)

⁵ UCE Norte: su enfoque radica en los delitos violentos con armas de fuego, narcotráfico, contrabando, tráfico ilícito de migrantes, tráfico de armas y municiones, tráfico de drogas, delitos asociados a Ley N° 20.000, robo de cobre y la trata de personas.

UCE Centro: enfatiza su trabajo en los delitos de narcotráfico y delitos relacionados con Ley 20.000, lavado de activos, tráfico, tenencia y porte ilegal de armas de fuego y municiones, delito de lavado de activos y la trata de personas

UCE Sur: debido a la realidad sureña de nuestro país, esta Unidad se encarga principalmente de los delitos de robo de madera, tráfico de armas y municiones, robo de camiones pesados y de carga, seguridad agroalimentaria y narcotráfico (p. 30-31)

Esta situación se ve agravada si se considera que “aproximadamente uno de cada cuatro secuestros durante el 2022 estaría asociado a actividades propias del crimen organizado” (Ministerio Público, 2023, p.7), y que, al mismo tiempo, se manifiesta de forma expresa una deficiencia estructural pues, los que determinan las áreas de enfoque así como el grupo de delitos priorizados de las UCE no se encuentran establecidos por estas mismas, sino que los encargados de hacerlo son los Consejos Regionales contra el Crimen Organizado los cuales determinan los lineamientos y enfoque necesario por región. Cabe añadir que, si consideramos que las UCE norte y centro en su conjunto abarcan las regiones desde Arica y Parinacota hasta la Región Metropolitana, surge la interrogante sobre el motivo de deja afuera a varias regiones más al sur, concretamente aquellas que se han estado paulatinamente experimentando un alza en la comisión del secuestro, tal como lo expresó el Ministerio Público en su informe al detallar que, en la Región del Maule, dentro del mencionado período de tiempo se registraron 169 secuestros.

Capítulo II: La realidad nacional sobre el secuestro extorsivo en Chile

1. El fenómeno del crimen organizado en la actualidad

No existe un consenso respecto a la definición sobre el crimen organizado propiamente tal, debido a la amplitud que implica. Sin embargo, el concepto que más aceptación ha tenido a través del tiempo es la entregada por la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (2004) en la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la cual comprende a este fenómeno como: un grupo conformado por al menos tres personas, que con una cierta permanencia en el tiempo, opera de forma concertada con el objetivo de cometer uno o más delitos graves, con la intención de obtener de manera directa o indirecta beneficios económicos o materiales (p. 5).

A nivel nacional, la Subsecretaría del Ministerio del Interior (2022) en su Política Nacional contra el Crimen Organizado ha entregado una definición similar a la entregada por la institución internacional al comprenderla como “un conjunto de actividades que llevan a cabo estructuras organizacionales que actúan con el propósito de cometer delitos y lucrar. Las organizaciones criminales pueden ser locales o transnacionales y se pueden entremezclar distintos niveles de organización” (p. 8).

Ambas definiciones son afines en entender que este fenómeno involucra a diferentes grupos que se encuentran organizados de una determinada manera, de modo que actúan concertadamente para cometer hechos constitutivos de delito con la intención obtener alguna clase de beneficio, que comúnmente suele ser económico.

En la actualidad, el fenómeno del crimen organizado es una problemática que no solo se ha limitado a ciertos territorios del mundo, como en aquellos países con un bajo desarrollo, y cuya situación económica deficiente, facilita que grupos criminales intervengan para así lograr un beneficio económico. En realidad, se trata de un problema a nivel mundial. De hecho, Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GIATOC, 2021) afirmó lo siguiente:

Da para pensar, por ejemplo, que casi el 80 % de la población mundial vive hoy en países con altos niveles de criminalidad.

(...) el crimen organizado no es un fenómeno nuevo, pero se ha convertido en un tema más urgente que nunca. En las últimas dos décadas, las redes criminales y su impacto se han extendido por todo el mundo, impulsadas por fuerzas geopolíticas, económicas y tecnológicas. (p. 4).

En esta línea, la citada ONG se ha encargado de elaborar informes con el objetivo de evaluar los niveles de crimen organizado y la resiliencia ante este fenómeno, a nivel mundial respecto a todos los miembros de las Naciones Unidas. A la fecha, se han confeccionado dos instrumentos denominados como Índice Global de Crimen Organizado 2021 e Índice Global de Crimen Organizado 2023.

Previo a ahondar en los datos, es importante aclarar que el concepto “criminalidad” no se encuentra expresamente definido en el texto, sin embargo, esta se asocia principalmente a una serie de actividades delictivas. Los mercados criminales son un componente para medir la criminalidad, los cuales son los sistemas políticos, sociales y económicos que rodean el comercio ilícito, así como la explotación de mercancías o personas. Dentro de estos mercados ilícitos se consideran a las diversas formas del crimen organizado (p. 22).

Conjuntamente, por concepto “resiliencia” se entiende como “la capacidad de resistir y dismantelar las actividades del crimen organizado en su conjunto, en lugar de mercados individuales, a través de medidas políticas, económicas, legales y sociales” (GIATOC, 2021. p. 24). En otras palabras, son todas aquellas medidas destinadas a combatir el crimen organizado independientemente si es por parte de actores estatales o no estatales.

Por último, de acuerdo con estos dos conceptos, se clasifican a los países con una puntuación del 1 al 10. De esta manera, si la cifra es alta, la situación en cuanto a criminalidad es desfavorable, mientras que, si en relación con la resiliencia los números son más altos, mejor es la situación.

Chile, de acuerdo con el Índice Global de Crimen Organizado 2021 se encuentra posicionado en cuanto a criminalidad, en el puesto 114° a nivel global con un puntaje de 4,60 (p. 152). Lo cual deja ver que es considerado como uno de los países con menor criminalidad asociadas al crimen organizado.

En cuanto a resiliencia, nuestro país se posiciona en el lugar número 30° a nivel global con los siguientes puntajes (p. 170):

1. Resiliencia promedio 6,42;
2. Liderazgo político y gobernanza 7,0;
3. Transparencia gubernamental y rendición de cuentas 8,0;
4. Cooperación internacional 8,0;
5. Políticas y leyes nacionales 6,0;
6. Sistema judicial y detención 6,0;
7. Cuerpos de seguridad 4,0

Concretamente, se trata de una posición favorable para esos años en los cuales se han tomado las medidas necesarias para combatir este fenómeno.

No obstante, el crimen organizado en nuestro país se ha consolidado como una de las mayores preocupaciones pues, de acuerdo con la Fundación Paz Ciudadana (2023), el 36,5% de la población encuestada se encuentra mediana o altamente expuesta a manifestaciones del crimen organizado tales como narcos funerales, disparos al aire, fuegos artificiales, entre otros. Además,

esto viene acompañado con el dato de que existe una “alta correlación entre alto temor e índice de exposición al crimen organizado” (p. 25).

De esta manera también lo manifiesta el Índice Global de Crimen Organizado 2023, el cual a través del estudio de la criminalidad a nivel mundial determinó que Chile subió (de manera desfavorable) ocupando el puesto 86, con una puntuación de 5,18 lo cual es un 0.58 puntos mayor al año pasado. De igual manera, descendió tres puestos en cuanto a resiliencia se trata, al ocupar el lugar 33 con un puntaje de resiliencia promedio 6.17, lo cual es 0,25 menor al anterior (GIATOC, 2024, p. 210 y 228).

Asimismo, la Subsecretaría del Interior (2022) ha indicado que unos de los factores más preocupantes que expresan la expansión del crimen organizado en nuestro país, es el aumento de la tasa de homicidios que se cometen principalmente con armas de fuego. En efecto, durante los últimos años la tasa ha aumentado un 40% y el promedio mensual en Chile⁶ es de 74 casos, ello en consecuencia evidencia que la situación a nivel nacional ha empeorado.

Además, se ha experimentado un aumento en que se desconoce la identidad del imputado a propósito de la comisión de los delitos. Esto se considera relevante, ya que el no poder identificar a los perpetradores se vincula con una debilidad institucional, tanto en la procuración, como en la administración de justicia, y con el grado de perfeccionamiento de los autores del delito para evitar ser identificados (p. 8)

2. Datos sobre el secuestro y su modalidad extorsiva en Chile

Dentro de este contexto, precisamente uno de los delitos que más preocupación genera es el secuestro, el cual ha sido un fenómeno relativamente nuevo en territorio nacional.

A partir de lo dicho, la Fiscalía a través de dos estudios confeccionados en el año 2023 y 2024, se ha encargado de recopilar los datos y estadísticas relacionados al tipo penal objeto de estudio, así como de filtrarlos, y destacar los diferentes elementos que lo caracterizan.

⁶ A la fecha de la publicación de la Política Nacional Contra el Crimen Organizado 2022.

En el instrumento más reciente, el Ministerio Público (2024) a través de la base de datos SAF⁷ observó que durante la última década (2013-2023) se ha registrado un total de 5.876 delitos de secuestros, en donde se puede constatar una tendencia al alza a lo largo del tiempo. Precisamente, se evidencia un notable aumento entre los años 2021 y 2022, en donde la cifra pasó de ser 492 a 826, lo cual es un 68% más. Por otra parte, entre el 2022 y el 2023, se constató un aumento del 2,9% con 850 secuestros registrados el año pasado.

Por otra parte, a nivel geográfico, las fiscalías que más casos por secuestros concentran durante la última década, son la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte con 879 casos, la Fiscalía Regional Metropolitana Sur con 787, y por último la Fiscalía Regional de Valparaíso con 667.

Adicionalmente entre el 2022 y el 2023, las fiscalías regionales de Valparaíso, Metropolitana Centro Norte, y Metropolitana Sur experimentaron una variación de -9%, -13% y de 55% respectivamente (p. 3).

Siguiendo a la mencionada institución, en ambos estudios tras un proceso de filtrado respecto a los casos de este delito durante el año 2022 se llegó a la cifra de 661 causas de secuestro (Ministerio Público, 2023, p. 6), mientras que para el año 2023, los números se redujeron a la cifra final de 627 secuestros reales para su análisis (Ministerio Público, 2024, p. 4)

No obstante, es necesario resaltar que, a pesar del filtro aplicado, solamente para efectos del estudio se consideraron a aquellos secuestros cuyo *iter criminis* corresponda a la etapa de consumada, excluyéndose en consecuencia todos aquellos casos en grado de tentativa o frustrado. En consecuencia, la cifra podría ser mucho mayor en el caso de incluir estos dos casos excluidos.

De todas formas, tras la depuración de datos, la Fiscalía dividió a los casos objeto de análisis en tipologías, las cuales se categorizan principalmente por la intención o motivo que existe detrás de la comisión del delito. Entre estas tipologías se encuentra el secuestro con fines

⁷ Sistema de Apoyo a Fiscales, la cual es una base de datos del Ministerio Público.

de extorsión, la cual es definida por aquella cuyo objetivo es “exigir una suma de dinero, influir en decisiones empresariales u obtener una ventaja comercial” (Ministerio Público, 2023, p. 5).

Del 100% de los casos de secuestros reales registrados, para el año 2023 el 16,5% se encuentran asociados a aquellos que poseían el fin de extorsión mientras que, en el 2022, es de 14% (Ministerio Público, 2024, p. 4). En otras palabras, en lo que respecta a causas asociadas con fines de extorsión, en cuanto al año 2022 los números alcanzan a 109; mientras que para el año 2023, se observa una leve disminución con un total de 103 casos.

Si bien estos números pueden ser considerados como bajos, la realidad es que esta tipología ocupa el tercer lugar con mayor porcentaje por detrás de la tipología de “en el curso de otras actividades delictivas” y “vinculado a disputas familiares o domésticas”. Además, un porcentaje importante de 23.3% no posee los antecedentes necesarios para poder encasillarse dentro de una tipología específica, lo cual subraya la relevancia que ha obtenido dentro del actual contexto delictivo (Ministerio Público, 2024, p. 4).

3. La conexión del secuestro extorsivo con el crimen organizado extranjero

Seguidamente, el órgano persecutor es claro en resaltar que “si bien no es posible establecer qué porcentaje del total de estos secuestros estaría directamente asociado a criminalidad organizada es posible indicar que los tipos más próximos serían los siguientes: (1) los secuestros vinculados a fines extorsivos (...)”. Esto, debido a que “Toda vez que el crimen organizado no es un delito como tal en nuestro Código Penal, y refiere más bien a la forma en cómo se cometen los delitos, en donde prevalecen características de coordinación y estructura” (Ministerio Público, 2024, p. 4-5)

De esta manera, tal como se mencionó *ut supra*, no es posible encasillar al crimen organizado en un tipo penal debido a que se trataría más bien de un grupo que actúa de una forma estructurada y coordinada para la comisión de determinados delitos. Esto, sin perjuicio de las recientes incorporaciones legales al CP que buscan dar una solución a esta situación a propósito de las medidas tomadas para combatir este fenómeno.

Siguiendo con este razonamiento, “los datos muestran que, en promedio, tres individuos participan en cada secuestro y, específicamente, los secuestros extorsivos tienden a involucrar a cuatro personas por caso” (Ministerio Público, 2024, p. 6). Es decir, al momento de la comisión de esta clase de delito y su respectiva modalidad, es característico la intervención de una pluralidad de sujetos que, de una determinada manera, se distribuyen los roles para poder ejecutar un plan. Lo planteado, es confirmado por la Unidad Fiscal Especializada en Secuestros Extorsivos (2022) del Ministerio Público Argentino, la cual afirma que “lo habitual y característico es que este fenómeno delictivo sea ejecutado por una pluralidad de intervinientes, quienes mediante un plan común realizan distintos aportes, de manera coordinada, con división de roles y de tareas” (p. 10).

Como se puede apreciar, la pluralidad de intervinientes es la característica más importante en los casos de secuestros ya que exige una especial planificación y organización previa, especialmente, cuando se trata de la división de roles.

Por ejemplo, un grupo de cuatro integrantes decide llevar a cabo un plan para secuestrar a una persona determinada. Para esto, se designa a dos personas encargadas de aprehender o detener a la víctima a través de la intimidación y el uso de la fuerza; un conductor quien estará encargado de manejar el vehículo de huida y transportar al grupo hasta un lugar determinado; y un cuarto integrante encargado de hacer uso de los medios de comunicación del sujeto pasivo para exigir un rescate a su círculo cercano, como lo puede ser sus familiares o amigos.

No obstante, debido a la dificultad que la investigación sobre estos grupos implica, durante el año 2022 solo en el 5% de los casos policiales se hace una mención explícita a alguna banda delictiva responsable del secuestro. Dentro de estas, en el 58% se hace mención hacia la organización criminal “Tren de Aragua” (Ministerio Público, 2023, p. 8).

Por otro lado, para los casos de secuestro del año 2023, solamente en el 1% de los casos se hace mención hacia algún grupo criminal, lo cual es considerablemente menor que al año 2022. Pese a que los porcentajes son bajos, son al mismo tiempo preocupantes debido a que la

ausencia de esta mención dificulta la investigación y persecución penal de los responsables (Ministerio Público, 2024, p. 6).

En esta misma línea, se resalta que la nacionalidad de los imputados y/o sospechosos en los casos del 2022, el 15% de ellos son extranjeros y el 17% cuentan con la intervención de al menos un extranjero. Concretamente, el 58% de los extranjeros mencionados poseen nacionalidad venezolana, y el 28% colombiana. Por otro lado, se destaca una tendencia al alza en cuanto a los imputados conocidos: la participación de imputados extranjeros entre el 2012 y 2022 es del 4%, llegando el 2021 a un 6% y el 2022 a un 15%. (Ministerio Público, 2023, p. 8-9).

Para el año 2023, las cifras aumentaron aún más, pues en el 25% de los casos existe un imputado y/o sospechoso extranjero. Así, el 73% de estas personas son de nacionalidad venezolana, mientras que solo el 11% son de Colombia. Empero, es importante destacar que el factor nacionalidad fue construido en base a la información del SAF y el relato policial en conjunto. Lo anterior, debido a que la base de datos en cuanto a este elemento posee un alto nivel de error o incompletitud. (Ministerio Público, 2024, p. 6-7).

Sin perjuicio de lo antes dicho, además del Tren de Aragua, otras agrupaciones delictivas extranjeras de las que se tiene conocimiento, y cuyos principales negocios incluyen el secuestro extorsivo en territorio chileno, son (Díaz, 2024):

1. Los Pulpos, banda proveniente del Perú.
2. Los Piratas, célula del Tren de Aragua
3. Los Trinitarios, banda de origen estadounidense, aunque compuesto principalmente por individuos de nacionalidad dominicana

En cuanto a la modalidad en estudio, se solicitaron datos estadísticos al Ministerio Público mediante la Ley de Transparencia, para apreciar un panorama más claro en cuanto a la nacionalidad de los imputados respecta.

En concreto, de acuerdo con la Fiscalía Nacional, desde julio del año 2023 hasta julio del año 2024, la cantidad y la nacionalidad de los imputados conocidos ingresados por este delito son las siguientes:

NACIONALIDAD	AÑO DE INGRESO	
	2023	2024
CHILE	7	1
COLOMBIA	1	
No Definido	7	1
REPUBLICA		
DOMINICANA		2
VENEZUELA	11	2
Total general	26	6

En consecuencia, para el año 2023, tan solo el 26,9% corresponden a imputados de nacionalidad chilena, mientras que el resto (a excepción de aquellos cuya nacionalidad no se encuentra definida) corresponde a personas extranjeras, donde se observa una leve participación en cuanto a imputados colombianos (3,8%) y un importante porcentaje respecto a Venezuela con un 42,3%. En cuanto al año 2024, si bien los números son mínimos, aun así, se puede apreciar una prevalencia por parte de personas dominicanas y venezolanas imputadas, ambas nacionalidades con un porcentaje de 33,3%.

De la misma manera, la cantidad y nacionalidad de imputados formalizados dentro del mismo periodo de tiempo fueron los siguientes:

NACIONALIDAD	AÑO FORMALIZACIÓN	
	2023	2024
CHILE	3	5
No Definido	6	1
REPUBLICA		
DOMINICANA		2
VENEZUELA	4	5
Total general	13	13

Por último, en ambos años se evidencia una cierta similitud en cuanto a las cifras de los imputados chilenos y extranjeros. Así las cosas, el número de nacionales formalizados por este delito en el año 2023 representan un 23%, porcentaje ligeramente menor en comparación a aquellos de nacionalidad venezolana, que ostenta un 30,7%.

En cuanto al año 2024 (desde enero hasta julio), se registró una igualdad entre chilenos y venezolanos, ambos ocupando un 38,4%, mientras que la nacionalidad dominicana un 15,3%.

Por otro lado, el jefe de la Brigada de Investigaciones Policiales Especiales Metropolitana de la Policía de Investigaciones, Subprefecto Hassel Barrientos, por medio de la prensa declaró que en el año 2022 fueron detenidas 76⁸ personas calificadas como autoras de secuestro extorsivo, y que ese total, dos tercios la componen extranjeros los cuales poseen condición migratoria irregular y han ingresado de forma clandestina al país. Mientras que, hasta noviembre del 2023, se han constatado 45 secuestros reales (Sanhueza, 2023).

Sin perjuicio de las declaraciones anteriores, de la misma forma que con el Ministerio Público, se solicitaron datos a la policía civil con el objetivo de determinar a nivel nacional, cuántas personas con su respectiva nacionalidad han sido detenidas por el delito de secuestro extorsivo, entre el 2021 y hasta mayo del 2024. No obstante, de los datos recabados solo se puede constatar que, entre enero y julio del presente año, tan solo 3 personas fueron detenidas, y que 2 de ellas son chilenas mientras que la restante posee nacionalidad venezolana.

En consecuencia, estos datos parecen no coincidir a cabalidad con las declaraciones del subprefecto. Sin embargo, es probable que se deba a que solo se relacionan a casos resueltos y declarados como cerrados; la configuración del tipo penal no sea plenamente el de secuestro extorsivo del artículo 141 inciso tercero y durante la comisión de este, la tipicidad de la conducta termina mutando a otra, mientras que solamente son unos pocos casos en que se configura plenamente el delito en estudio.

⁸ Dentro de la Región Metropolitana.

Por lo tanto, lo antes dicho es especialmente concordante si consideramos que los datos expuestos *ut supra*, exponen una realidad diferente en torno a esta situación.

4. Características en la comisión del delito

Por otro lado, es importante resaltar que, durante la comisión de esta clase de delito, es posible identificar una serie de patrones que permiten vincular el ilícito con el crimen organizado transnacional.

Específicamente, los elementos que suelen manifestarse de manera común y repetida en la práctica de diferentes casos son la pluralidad de sujetos activos junto a una actuación previamente organizada para la comisión del delito; el delito cuenta con al menos un interviniente de nacionalidad extranjera; el uso de la intimidación o la fuerza para lograr la privación de la libertad de la víctima, y así exigir a cambio una prestación económica la cual en la mayoría de los casos suele ser una cantidad considerablemente alta de dinero.

Así las cosas, un claro ejemplo de estos patrones se puede observar en diferentes casos que han sido registrados y documentados a través de la prensa. Por ejemplo, la Policía de Investigaciones desbarató una banda que se dedicaba a la comisión de secuestros y la extorsión, la cual se componía por tres chilenos y cinco venezolanos. La investigación se inició a raíz del secuestro de un comerciante dominicano ocurrido en noviembre del año 2023 en la comuna de Independencia, quien tuvo que pagar 40 millones a los secuestradores, e inclusive continuaron extorsionando a la víctima después del pago. Finalmente, los detenidos fueron imputados por los delitos de secuestro extorsivo, extorsión y tenencia ilegal de arma de fuego prohibida (Andrews, 2024).

Sin perjuicio del caso anterior, se registra otro el cual reúne de manera íntegra todos los elementos enunciados anteriormente. Específicamente, la Fiscalía Centro Norte logró una condena total, que en conjunto alcanzan los 95 años de cárcel, en contra de 7 imputados de origen venezolano por el delito de secuestro extorsivo cometido en el año 2022.

En cuanto a los detalles específicos del caso, una agrupación delictiva con origen y conexiones con Venezuela se dedicaba a la comisión de secuestros extorsivos a fin de obtener una ganancia económica. De acuerdo con la investigación, el día 31 de julio del año 2022 alrededor de las 17:00 horas en la comuna de Puente Alto, las víctimas se dirigieron a un domicilio particular con el fin de adquirir sustancias ilícitas, y una vez que llegaron al lugar fueron abordados por un grupo de personas que, mediante el uso de armas de fuego y la fuerza, las trasladaron al interior del edificio para posteriormente amarrarlos, golpearlos y exigirle dinero y oro. Una hora después, los imputados haciendo uso de diferentes vehículos decidieron trasladar a las víctimas hasta un nuevo lugar donde las retuvieron en contra de su voluntad y así, valiéndose de una extrema violencia, le reiteraron sus demandas de oro y dinero.

A continuación, los imputados procedieron a grabar a las víctimas con el fin de pedir al padre de una de estas, una prestación económica consistente en una suma de 5.000.000 de pesos a cambio de su liberación, y que, en caso de no cooperar, se le cortaría los dedos a su hija. Específicamente, estos videos fueron enviados a los familiares de las víctimas desde un teléfono ubicado en Venezuela.

Con posterioridad, durante la madrugada del día 1 de agosto del mismo año, los imputados nuevamente trasladan a las víctimas hacia otro lugar para grabar videos con finalidad extorsiva, y exigirles el pago de dinero. Finalmente, los imputados decidieron liberar a las víctimas, abandonarlas en la comuna de Renca e indicarles que deberán juntar el dinero dentro de un plazo determinado. Una vez en libertad, las víctimas de manera oportuna denunciaron el ilícito, con el cual se concretó la detención de los imputados (Fiscalía de Chile, 2024).

5. Hipótesis sobre el aumento en las estadísticas del delito

Dentro de las principales preocupaciones que han surgido a raíz de este reciente fenómeno delictivo, se encuentran las causas que motivaron a que las cifras estadísticas se hayan disparado de manera considerable en los últimos años. De esta manera, se podría barajar una multiplicidad de causales que pueden tener fundamentos tanto económicos, sociales, así como culturales y políticos.

Siguiendo este razonamiento, es posible decir que una causa a esta problemática posee una naturaleza principalmente económica. Específicamente, las asociaciones criminales transnacionales han visto en el país una interesante oportunidad para poder desarrollar negocios ilícitos a los cuales el delincuente chileno no acostumbraba a explotar.

Comúnmente, se podría decir que el delincuente chileno acostumbraba a lucrar en actividades económicas que les fueran suficientes para poder acumular capital y así poder seguir desarrollando los mismos rubros debido a la fiabilidad y ganancias que estas le produjeran como el robo, y el narcotráfico.

No obstante, la delincuencia organizada extranjera se ha percatado que existen mercados ilícitos considerablemente rentables, y que han sido desperdiciados o no han sido lo suficientemente explotados en territorio nacional. De este modo, si una banda chilena que acostumbra a controlar barrios para la venta de narcóticos, la banda extranjera por su lado visualiza la oportunidad para desarrollar otros negocios, como el secuestro, extorsión, robo, tráfico de armas y drogas, control sobre la prostitución, tráfico y trata de personas, contrabando, etc. (Centro de Análisis y Operaciones de Drogas e Investigación Criminal Zona Norte, Carabineros de Chile, 2024, p. 7)

Siguiendo este razonamiento, se puede concluir, por tanto, que el secuestro extorsivo es un mercado al cual la delincuencia nacional no acostumbraba a desarrollar, pero que, a raíz de la irrupción de grupos criminales extranjeros y su manera de ver nuevos mercados ilegales, se ha convertido como una interesante y lucrativa nueva fuente de ingresos.

A su vez, como se estudiará *ut infra*, también se estudiarán otros factores que obstaculizan la persecución del secuestro extorsivo, y que pueden influir en el incremento de este fenómeno delictual, tal como lo son las falencias y carencias institucionales, junto a los desafíos para coordinar esfuerzos en cuanto al manejo de información necesaria para abordar las organizaciones criminales transnacionales.

Capítulo III: Obstáculos en la persecución del secuestro extorsivo

La modalidad extorsiva del secuestro a la fecha ha ido en un constante aumento a través del tiempo, siendo producto de una serie de causales de diversa índole, tal como se detalló en el capítulo anterior. En consecuencia, se puede dilucidar una serie de factores que favorecen la comisión del delito y obstaculizan su prevención o persecución. Entre ellos se pueden destacar la naturaleza lucrativa del delito, la debilidad legislativa y consecuentemente institucional a propósito del Sistema de Inteligencia del Estado y la Agencia Nacional de Inteligencia.

1. El factor económico

El secuestro extorsivo como tal, puede ser considerado como un importante negocio para los grupos de crimen organizado dado a su lucrativa naturaleza. En otras palabras, la comisión de esta clase de delito resulta en una atractiva fuente de ingresos ilícitos dentro de un corto período de tiempo en el cual, a través del empleo de la violencia y/o la intimidación en las víctimas y su círculo cercano, se obliga a estas últimas a (generalmente) al pago de una importante suma de dinero a cambio de la liberación del sujeto pasivo.

En primer lugar, la cuantía del rescate puede depender en gran medida dependiendo si los secuestradores prefieren dejar en libertad a la víctima en buenas condiciones físicas o no. Lo expuesto, resulta especialmente interesante al considerar que, el rigor de las penas en esta materia puede aumentar de manera considerable si se produce algún daño e inclusive la muerte de la víctima. En particular, la sanción prevista en nuestro CP para esta modalidad extorsiva consiste en presidio mayor en su grado mínimo a medio, mientras que los inciso cuarto y quinto del artículo 141 aumenta la pena hasta presidio perpetuo calificado en caso de que, del secuestro se resultare desde un daño grave a la víctima, o que, con ocasión o motivo de ese delito, se cometa homicidio en contra de esta. En consecuencia, un factor de mitigación de la pena es que el delincuente libere voluntariamente a la víctima del secuestro antes de que se pueda producir alguna clase de lesión en contra de esta (Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, 2006, p. 10).

Tomando en consideración lo dicho, es posible determinar que el no producir alguna clase de daño en contra de la integridad física y/o psíquica de la víctima durante la comisión del secuestro extorsivo, puede permitir a los secuestradores obtener beneficios tanto de índole

económica como procesal en el marco del proceso penal. Económicamente, el hecho de mantener al secuestrado en un estado de salud óptimo permite exigir un rescate cuyo valor puede ser mucho más alto en comparación a si se le hubiese producido algún daño, sobre todo si su círculo cercano (dígase familia o amigos) busca a toda costa su bienestar. Por otro lado, en cuanto al procedimiento propiamente tal, si los sujetos activos optan por esta vía, en caso de ser detenidos y enjuiciados penalmente nuestro código es claro en darle una preferencia al contemplar una pena significativamente más baja hacia aquellos que eviten el uso de la violencia para producir daños graves a la víctima.

Desde esta perspectiva económica sobre el crimen organizado, puede entenderse como una empresa criminal continua que funciona racionalmente para beneficiarse de actividades ilícitas que a menudo tienen una gran demanda pública. Su existencia se mantiene a través del uso de la fuerza, amenazas, control monopólico, y/o la corrupción de funcionarios públicos (Albanese, 2007, p.4). Bajo esta lógica, estos grupos delictivos operan como verdaderas empresas a través de la participación en mercados ilícitos, en donde se toma en consideración los riesgos y las potenciales ganancias que se pueden alcanzar a través de la comisión de delitos.

Esto, en un secuestro, es el principal elemento que influye en la cantidad de dinero exigida por un rescate para satisfacer los mínimos del secuestrador. Todos los secuestradores pedirán una cantidad sustancialmente más alta de la que esperan recibir; sin embargo, también han establecido un mínimo por debajo del cual no están dispuestos a negociar. Esto varía dependiendo del escenario, pero debe ser considerado para calcular cualquier oferta de pago. El secuestro extorsivo es, después de todo, un negocio (Wright, 2009. p. 158).

Por último, esta situación se ha visto empeorada debido a ciertas decisiones tomadas por el actual gobierno a propósito del caso del empresario Rudy Basualdo. Particularmente, la actual Ministra del Interior, doña Carolina Tohá, reveló que durante el proceso de negociación se pagó un rescate para la liberación de la víctima (Navarrete, 2023). Este actuar fue objeto de numerosas críticas debido a las consecuencias de las que dicho actuar desencadenaría, dado que quienes finalmente pagan el rescate a cambio de la liberación son órganos del Estado, y ello incentivaría a los secuestradores a negociar rescates aún mayores en futuros casos. Esto resulta especialmente

relevante para las organizaciones transnacionales al permitir financiar sus actividades ilegales en más de un país.

2. Falencias en el Sistema de Inteligencia y la Agencia Nacional de Inteligencia

2.1. La falta de coordinación entre los organismos de inteligencia

En el contexto de la crisis de seguridad actual, y especialmente relacionada con el secuestro extorsivo vinculado a grupos de crimen organizado transnacionales, una de las labores fundamentales para tratar la actual problemática es la adecuada elaboración de inteligencia. No obstante, el actual Sistema de Inteligencia del Estado (SIE) junto a la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), ambos regulados por la Ley N° 19.974⁹, han demostrado ser insuficientes para poder hacer frente al actual fenómeno delictivo.

De esta manera, uno de los principales problemas que aqueja al actual Sistema de Inteligencia del Estado es la falta de coordinación interinstitucional, pues, a pesar de que el artículo cuarto de la Ley establece que los órganos que los componen¹⁰ son *funcionalmente coordinados, que dirigen y ejecutan actividades específicas de inteligencia y contrainteligencia, (...) con el objetivo de proteger la soberanía nacional y preservar el orden constitucional*, lo cierto es que en la realidad dichos organismos se encuentran en un estado de desconexión.

En consecuencia, según Avendaño (2018), a partir de la interpretación del artículo se deducen dos grandes áreas en el Sistema: uno dedicado a proteger la soberanía nacional y la otra a preservar el orden constitucional. De esta manera el SIE se compone por los Servicios de Inteligencia Militar y los Servicios de Inteligencia Policial, estando los primeros dedicados a recopilar información que pueda afectar a la defensa nacional, mientras que los segundos

⁹ Para efectos de este subtítulo, se entenderá a la Ley N° 19.974 como “la Ley”

¹⁰ Artículo 5°.- El Sistema estará integrado por:

a) La Agencia Nacional de Inteligencia;

b) La Dirección de Inteligencia de Defensa del Estado Mayor de la Defensa Nacional;

c) Las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, y

d) Las Direcciones o Jefaturas de Inteligencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

procesar información sobre actividades de personas, grupos y organizaciones que puedan afectar o puedan afectar al orden público y la seguridad pública interior (p. 3-4)

A raíz de lo expuesto, se puede apreciar una evidente bifurcación de funciones dado que, si bien la ley es clara en definir que los organismos que componen el SIE serán *funcionalmente coordinados*, lo cierto es que el ámbito de trabajo de ambos subsistemas son completamente distintos en razón del objetivo perseguido, generando en consecuencia que el flujo y manejo de información relevante para la creación de políticas públicas, y toma de medidas relacionadas a seguridad interior sea ineficiente. Esto, se ve especialmente reforzado al contemplar que dichos organismos son *independientes entre sí*, limitando su trabajo en los objetivos que exclusivamente se les asignen los cuales, a la larga, conlleva a que sean labores totalmente contrapuestas y que rara vez puedan funcionar de manera colaborativa.

Finalmente, de los principales problemas que concentra el actual funcionamiento del SIE y su regulación legal, es que, a diferencia de uno de los principios fundamentales de la inteligencia que busca una dirección y trabajo centralizado, la Ley le otorgó a los servicios de inteligencia militar un excesivo grado de independencia. Ello limita a la ANI a tener un rol de mera coordinación a través del Comité de Inteligencia, conformado por los diferentes líderes que componen el Sistema. De este modo, irónicamente dentro del actual SIE, el vocablo “Sistema” posee poco valor en la práctica, pues, en razón de la producción de inteligencia destinada a la protección de la soberanía nacional o la defensa, lo componen organismos que operan en vistas de sus propios objetivos, y que, a raíz de ello, están orientados hacia fines que, aunque complementarios, son diferentes (Avendaño, 2018, p. 6).

Por el contrario, los Estados Unidos de América se caracteriza por tener una fuerte institucionalidad en inteligencia, con organismos especializados en una diversidad de ámbitos, tales como en materia criminal con la *Drug Enforcement Administration, Federal Bureau of Investigation*, seguridad nacional con la *National Security Agency*, y la *Central Intelligence Agency*, militares con cada rama de las Fuerzas Armadas con su respectiva sección de inteligencia, y financiera a través de *Office of Intelligence and Analysis* del Departamento del Tesoro (Office of the Director of National Intelligence [ODNI], p. 23, 28, 29, 31-32).

La principal diferencia entre estos dos sistemas es que, en Estados Unidos la coordinación de sus agencias está diseñada para satisfacer intereses nacionales, respondiendo a las necesidades de autoridades como el Presidente, el Jefe del Estado Mayor conjunto y el Congreso Nacional (Jarufe, p. 5). Esta coordinación, se materializa a través de la Oficina del Director Nacional de Inteligencia, que integra las labores de las diferentes agencias, a través de la sincronización de la recopilación de datos, análisis de información y la contrainteligencia, de modo que se cohesionan para trabajar como un solo equipo (ODNI, s.f.). De este modo, se logra que estos organismos trabajen con mayor eficiencia y cohesión entre sí, permitiendo que toda la inteligencia producida, y que abarca una amplia gama de ámbitos, converja como si se tratara de una sola agencia¹¹.

2.2. Las deficiencias de la Agencia Nacional de Inteligencia

Previo a introducir el segundo problema, cabe aclarar en qué ámbito de trabajo en el que opera la ANI en materia de inteligencia. Cada subsistema tiene sus propios objetivos, y de acuerdo con el artículo 21 de la Ley, los objetivos de los Servicios de Inteligencia Militar los establece cada comandancia en jefe. Respecto a los Servicios Policiales, Avendaño (2018) señala que no se especifica quién será responsable de asignar sus objetivos. Sin embargo, considerando que el organismo al que dependen tanto las policías como la ANI es el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se infiere que sus objetivos serán fijados por este ministerio (p. 4).

A partir de lo antes dicho, resulta especialmente complejo al momento de la puesta en funcionamiento de la inteligencia policial, pues, la carencia de una mención explícita sobre quién o quiénes serán los encargados de establecer objetivos claros y definidos conlleva a una variedad de problemas en cuanto a su eficacia. Esto puede extenderse a que el trabajo de información se enfoque en una multiplicidad de ámbitos que no estén directamente relacionados a combatir los problemas delictivos actuales, como lo es el crimen organizado y el secuestro extorsivo; asimismo, el hecho de que el deber de definir los objetivos recaiga en una autoridad civil la cual ostenta un cargo político de confianza otorgado por el Presidente de la República, tiene grandes

¹¹ Siguiendo este razonamiento, la comunidad de Inteligencia de Estados Unidos posee varios centros nacionales que se dedican a integrar y coordinar las actividades de las agencias. Ejemplo de esto, son el Centro Nacional de Antiterrorismo (*National Counterterrorism Center*, NCTC), y el Centro Nacional de Contrainteligencia y Seguridad (*National Counterintelligence and Security Center*, NCSC).

posibilidades de que el trabajo policial termine siendo deficiente debido a una posible falta de conocimiento y entendimiento de las labores mismas de inteligencia.

En este contexto, el artículo 8 de la Ley se encarga de definir las funciones de la ANI, entre las más relevantes se encuentran: recopilar y analizar información de ámbitos nacionales e internacional para producir inteligencia, de acuerdo a las solicitudes que realice el Presidente de la República; elaborar informes secretos de inteligencia que le serán entregados al Presidente de la República y a los ministerios u organismos que este determine; solicitar información a los organismos de inteligencia de las FFAA, Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, Gendarmería de Chile¹²; solicitar antecedentes e información a la Administración del Estado, empresas e instituciones fiscales o en las que el Estado tenga participación; aplicar medidas de contrainteligencia y; aplicar medidas de inteligencia para detectar, neutralizar y contrarrestar las acciones de grupos terroristas, y de organizaciones criminales transnacionales.

Dentro de las diversas funciones que desempeña la Agencia, la más importante para efectos de este trabajo es precisamente la última, es decir, aquella enfocada en tomar todas las medidas de inteligencia correspondientes para contrarrestar las acciones de organizaciones criminales transnacionales.

No obstante, pese a que las funciones de la ANI darían a entender que desempeña un rol crucial en la seguridad interior del país para poder hacer frente a organizaciones criminales de tal envergadura como lo es el Tren de Aragua, sus capacidades se ven en gravemente obstaculizadas debido a uno de los problemas más severos que podrían afectar a un organismo de inteligencia, que es una grave falta de financiamiento.

En concreto, de acuerdo con la Ley N° 21.640, del total del presupuesto destinado al sector público valorado en 84.097.919.666.000 pesos chilenos, solamente el 0,011% está

¹² En virtud del artículo, para que la Agencia pueda solicitar información a las mencionadas instituciones, se necesita que dicha información se encuentre dentro del ámbito de sus funciones y que sea de la competencia de la Agencia.

destinado para la Agencia (Biblioteca del Congreso Nacional, 2024). Además, la citada norma establece que solamente puede operar una dotación máxima de cuatro vehículos para utilizar en todo el territorio nacional (Dirección de Presupuestos, 2023, p.120).

A modo de demostrar la gravedad de la situación, se pueden comparar los recursos que se le asignaron a las policías, que, como se mencionó anteriormente, se encargan de llevar a cabo la inteligencia policial a fin de resguardar la seguridad interior. Específicamente, a Carabineros de Chile se le asignó un total de 1.403.469.422.000 de pesos, mientras que a la Policía de Investigaciones el monto fue de 493.731.097.000 de pesos (Dirección de Presupuestos, 2023, p. 144 y 153).

En consecuencia, los escasos recursos de los cuales puede disponer la ANI limitan de gran manera sus capacidades operativas, pues, finalmente este organismo queda inevitablemente obligado a depender del trabajo de inteligencia que realizan las policías al gozar estas de mayor financiamiento y unidades para operar. Esta dependencia, lejos de fortalecer esta coordinación que reza la Ley, en realidad conlleva a limitar la autonomía tanto operativa como en cuanto a su eficacia de esta institución para hacer frente a los significativos desafíos que han surgido con el transcurso de los años a propósito del crimen organizado transnacional.

Con lo dicho, la Agencia en la práctica simplemente se estaría limitado a realizar sus funciones en base a lo que los órganos de orden y seguridad pública le brinda. Esto resalta la necesidad urgente de que se lleve a cabo, no solamente una reforma presupuestal, sino que también legislativa en cuanto a su estructura, organización y funcionamiento, dado que, al día de hoy la ANI, en palabras del diputado Andrés Jouannet, es un “perro sin dientes” (González, 2022).

3. Propuestas de soluciones

Habiendo examinado tan solo algunas de las problemáticas que dificultan la persecución del crimen organizado y el secuestro extorsivo, resulta fundamental explorar algunas soluciones que pueden aportar a dar cabida al actual fenómeno delictivo en estudio. De este modo, en las siguientes páginas se ahondará en los cambios legislativos que se encuentran tramitando al

interior del Congreso, y a su vez, revisar de manera breve las medidas que han tomado estos países en cuanto a esta problemática.

3.1. Cambios legislativos en materia de Inteligencia

A pesar de las claras problemáticas actualmente vigentes en materia de inteligencia, en la actualidad se encuentran en tramitación dos proyectos de ley al interior del Congreso que versan precisamente en esta materia. Particularmente, se encuentran en discusión el proyecto de Ley que fortalece y moderniza el Sistema de Inteligencia del Estado, y el proyecto de ley que crea el Subsistema de Inteligencia Económica y establece otras medidas para la prevención y alerta de actividades que digan relación con el crimen organizado.

En cuanto al primero, este destaca por traer novedades tanto para el actual Sistema de Inteligencia, como para la Agencia Nacional de Inteligencia. De esta forma, entre los contenidos que más destacan del proyecto de ley son: creación de un Consejo Asesor de Inteligencia, conformado por los Ministros del Interior y Seguridad Pública, Defensa Nacional, el Subsecretario del Interior; y los jefes de los organismos que conforman el SIE. Esto, con el objetivo de asesorar al Presidente de la República en materia de inteligencia mediante reuniones de frecuencia, como mínimo, semestral; incorporación al SIE a los departamentos o unidades de inteligencia de Gendarmería de Chile y Servicio Nacional de Aduanas, junto a la Unidad de Análisis Financiero, y el Servicio de Impuestos Internos para que aporten en análisis de inteligencia estratégica; diseñar una Estrategia Nacional de Inteligencia por parte del Director de la ANI, con la colaboración de los Ministros del Interior y Defensa Nacional, la cual contenga los objetivos del Estado respecto a esta materia; y disponer la planificación de inteligencia del Estado elaborada por la Agencia; aumentar las atribuciones del Director de la ANI para exigir información a los miembros del SIE y demás órganos de la Administración del Estado, en materias que son competencia de la Agencia. En caso de incumplimiento por parte de estos, el Director deberá informar al Presidente de la República, y conllevarán sanciones administrativas ante un incumplimiento injustificado; faculta al Director de la ANI para organizar de manera interna a la Agencia y; creación del cargo de Subdirector de la mencionada institución (Senado, 2018, p. 3-5).

De esta manera, el proyecto busca subsanar los defectos expuestos anteriormente. En el caso de la falta de coordinación y comunicación, se subsana a través de un Consejo que tiene como finalidad asesorar al Presidente de la República, lo cual fomenta el trabajo coordinado entre los organismos que lo integren; la planificación de inteligencia del Estado y la creación de estrategias nacionales, pues estas permiten definir de manera clara los objetivos a tratar como lo es el crimen organizado transnacional junto a las responsabilidades que deriven en caso de no entregar la información necesaria que ha sido solicitada por el Director de la Agencia.

Por el lado de la recopilación, flujo y análisis de información, la incorporación de organismos al SIE, como Gendarmería, la UAF, el SII, y Aduanas, permiten adquirir mucha más información de las que se encuentran recopilando los organismos policiales y militares actualmente, en especial, si se considera que estos operan independientes entre sí y con objetivos totalmente distintos. De esta manera, el trabajo de inteligencia de Gendarmería permitiría conocer con mayor profundidad las actividades ilícitas que realizan determinados grupos criminales de origen extranjero y que usan los recintos penitenciarios como uno de sus principales centros de operaciones.

No obstante, pese a que incorporar a estos organismos signifique un gran aporte para esta materia, si consideramos que el problema del crimen organizado transnacional abarca tanto el ámbito nacional como internacional, es criticable la situación de que no se haya decidido incorporar ni al SIE, ni al Consejo Asesor, al Ministerio de Relaciones Exteriores junto al Canciller respectivamente. Esta observación se debe a que se estaría perdiendo una oportunidad para obtener información que los lazos y labores diplomáticas puedan proveer, así como también el análisis de las situaciones políticas, geopolíticas y económicas de los diferentes países de la región. En consecuencia, de incorporarse, el Sistema permitiría ampliar su visión a un nivel internacional mediante la cual se pueda evaluar la existencia de posibles amenazas y próximos movimientos de esta clase de grupos criminales que pueden abarcar una gran cantidad de territorio, distribuido en varios países.

Por otra parte, es fundamental resaltar que este proyecto de ley ingresó como mensaje al Senado el día 13 de noviembre del año 2018, y a la fecha sigue tramitándose. Esto es preocupante si se considera que ya han pasado seis años desde su ingreso, y a la fecha aún no ha podido

avanzar más allá del segundo trámite constitucional. Para ello, como propuesta para resolver el problema, sería fundamental que el Presidente de la República, a través del correspondiente oficio haga presente la urgencia para que la Cámara de Diputados despache el proyecto de ley a través de la discusión inmediata del mismo. De esta forma, podrá comenzar a funcionar de manera efectiva el aparataje de información y así hacer frente a la actual contingencia.

Asimismo, una vez promulgado el proyecto de ley, se podría complementar la nueva ley con una modificación la cual introduzca al SIE, al Servicio Nacional de Migraciones para que analice e informe todo lo relacionado en cuanto al flujo migratorio y de personas, o grupos extranjeros que, por sus características o actividades, puedan representar una potencial amenaza para la seguridad interior.

Sin perjuicio de lo antes dicho, recientemente se han tomado medidas a propósito de promulgación del proyecto de ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública. Dentro de las soluciones que la futura norma viene a implementar, está la creación de un nuevo Sistema de Seguridad, el cual tiene como objeto el coordinar a las diversas instituciones que la integran. Las entidades que conformarán este sistema son Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Gendarmería, la ANI, el SII, Aduanas, ministerios sectoriales, los Gobiernos Regionales, municipalidades o el Ministerio Público, entre otros (Gobierno de Chile, 2024). De este modo, el proyecto a través de la creación de este nuevo sistema de seguridad viene a reforzar el trabajo interinstitucional y multidisciplinario, el cual podrá tener la capacidad para coordinar los esfuerzos de los diferentes órganos que lo compongan, y así dar una solución más expedita al problema.

Finalmente, es fundamental señalar que, para poder concretar todas estas proposiciones y proyectos de ley, es necesario reformar el presupuesto asignado a la Agencia, incrementándolo en un monto que sea equivalente al que reciben las policías. Esto le permitiría disponer de una mayor cantidad de recursos tanto humanos como técnicos y operativos, para que puedan cumplir sus funciones de manera más efectiva.

En cuanto al segundo proyecto de ley, este sigue una línea mucho más enfocada en el crimen organizado en su ámbito económico a través de la creación de un subsistema de inteligencia económica.

De acuerdo con el proyecto ingresado al Senado (2023), su principal objetivo es el perseguir la ruta de dinero que provenga de delitos vinculados al crimen organizado, lavado de activos, tráfico de estupefacientes, entre otros. Dicho objetivo, se alcanzaría a través del empleo de nuevos métodos como la trazabilidad de las operaciones, análisis de datos, levantamiento del secreto bancario, la ampliación de rubros que están dedicados a informar, y el robustecimiento del trabajo interinstitucional.

Asimismo, los órganos que compondrán este subsistema son la UAF, el SII y el Servicio Nacional de Aduanas, los cuales, a través de la creación de sus propias Unidades de Inteligencia en virtud de la ley en discusión, colaborarán de manera conjunta y coordinada para realizar labores de inteligencia con el fin de alertar y/o colaborar con el Ministerio Público y el SIE. De esta manera, los integrantes del subsistema podrán intercambiar información y solicitar antecedentes entre sí y a otros organismos públicos (p. 3-4).

Precisamente, entre las principales novedades que busca implementar este proyecto de ley y que puede relacionarse a la persecución del secuestro extorsivo, incluyen el fortalecimiento de los órganos como la UAF. Particularmente, se le permite acceder a información protegida por el secreto bancario, sin necesitar de autorización judicial previa, siempre cuando estos antecedentes sean considerados como necesarios y sean conducentes para desarrollar o completar el análisis de una operación económica sospechosa la cual ha sido detectada por la unidad de inteligencia, o se la ha sido reportada (Senado, 2023, p. 5)

Además, la iniciativa de ley propone establecer sistemas obligatorios de trazabilidad en sectores económicos cuya fiscalización resulte compleja, y que estén relacionados con el crimen organizado, como, por ejemplo, los relacionados con el alcohol, chatarra, medicamentos, madera, etc. (Senado, 2023, p. 6).

En consecuencia, la creación de este subsistema permitiría revelar el verdadero origen de los ingresos que financian al crimen organizado, los cuales pueden proceder de fuentes tanto

lícitas como ilícitas. De esta manera, el fortalecimiento en la recopilación y análisis de información financiera dotaría al Estado de mejores herramientas para la persecución de organizaciones delictivas, cuyas ganancias provienen de manera significativa, de los rescates provenientes de los secuestros extorsivos.

3.2. Medidas adoptadas por otros países

A pesar de que el secuestro extorsivo es un fenómeno delictivo nuevo en Chile, lo cierto es que, en otros países, es un problema que han arrastrado desde años. Ante tal situación, diversos Estados han tratado de afrontarla a través de la adopción de medidas tanto legislativas como institucionales, las que podrían servir como referencia para la creación de futuras políticas públicas. A continuación, se revisarán algunas de estas medidas que, dependiendo de la realidad nacional, serían beneficiosas su introducción.

A nivel legislativo, en Chile, tal como se analizó anteriormente, esta modalidad se sanciona con presidio mayor en su grado mínimo a medio. En contraste a ello, países como Venezuela, Argentina y Estados Unidos, contemplan sanciones considerablemente más severas.

En el caso venezolano, el día 5 de junio del año 2009 se publicó en la Gaceta Oficial¹³ la Ley contra el Secuestro y la Extorsión, la cual, de acuerdo con el artículo primero, tiene como objeto el *prevenir, tipificar y sancionar los delitos de secuestro y extorsión y garantizar la protección de la integridad física de las víctimas y sus bienes*. En esta línea, el artículo 3 se encarga de sancionar bajo la nomenclatura de secuestro, a *quien ilegítimamente prive de su libertad, retenga, oculte, arrebate o traslade a una o más personas, para obtener de ellas o de terceras personas dinero, bienes, títulos, beneficios(...)* con prisión de veinte a treinta años.

Por otro lado, este cuerpo normativo en su artículo 10 establece un amplio catálogo de circunstancias agravantes de la responsabilidad penal, algunas de ellas consisten en, *trasladar a la víctima a territorio extranjero; entregar al secuestrado a un tercero o un grupo delictivo a cambio de un beneficio; haber cometido el secuestro utilizando uniformes de autoridades del Estado (...)*, entre otros.

¹³ Equivalente al Diario Oficial de Chile.

En el caso argentino, el Código Penal de este país tipifica el secuestro extorsivo en su Libro Segundo, Título Sexto denominado como “Delitos contra la propiedad”, artículo 170. Se establece una sanción de 5 a 15 años de prisión o reclusión, *al que sustrajere, retuviere u ocultare a una persona para sacar rescate. Si el autor lograre su propósito, el mínimo de la pena se elevará a ocho (8) años.*

Similar al caso de Venezuela, el legislador en el inciso segundo contempló un variado catálogo de agravantes que aumenta la pena desde 10 a 25 años de prisión o reclusión, en casos como, por ejemplo, *cuando participaren en el hecho tres (3) o más personas o si la víctima fuese una mujer embarazada; un menor de dieciocho (18) años de edad o un mayor de setenta (70) años de edad.*

En Estados Unidos, en contraste con la regulación nacional y extranjera expuesta, se contemplan penas aún más duras para los secuestradores. En detalle, el Código de los Estados Unidos, en su Título 18 (“Crímenes y Procedimiento criminal”), capítulo 55, sección 1201, sanciona con prisión en cualquier término de años o de por vida, y si resultare en la muerte de alguna persona, con la pena de muerte o cadena perpetua, a quien, ilegítimamente secuestre, retenga, confine, engañe, rapte, abduzca o traslade (...) a cualquier persona y la mantenga bajo rescate o recompensa o cualquier otro propósito.

Resulta llamativo cómo el país norteamericano sanciona con el mayor rigor que lo permite su ordenamiento jurídico a todo aquel que cometa este delito. Sin embargo, esto no es del todo ajeno a nuestra legislación, pues, hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 19.734 que deroga la pena de muerte, se castigaba *con presidio mayor en su grado máximo a muerte* a todo aquel que, con motivo u ocasión del secuestro cometiere los delitos contemplados en el inciso quinto del artículo 141, es decir, *homicidio, violación, violación sodomítica¹⁴, o algunas de las lesiones comprendidas en los artículos 395, 396 y 397 N° 1, en la persona del ofendido.*

A nivel institucional, diversos países han creado unidades enfocadas en combatir el secuestro extorsivo. De esta forma, el Ministerio Público Fiscal de la República Argentina cuenta con la UFESE (sigla de “Unidad Fiscal Especializada en Secuestros Extorsivos”). Creada en el año 2016 con la intención de entregarle al órgano persecutor un equipo de trabajo dedicado,

¹⁴ A la fecha, la violación sodomítica no se encuentra tipificada en el inciso quinto, tras ser derogado por la Ley N° 21.483, que modifica el Código Penal para reforzar la protección penal a la infancia y a otras personas que indica.

exclusivamente, a la investigación de los delitos contemplados en el artículo 142 bis¹⁵ y 170 del Código Penal de la Nación, y así optimizar la respuesta de este organismo frente al crecimiento sostenido de estos delitos (UFESE, 2022, p. 6).

México por su parte, creó a finales del año 2009 las Unidades Especializadas en Combate al Secuestro (UECS). Con presencia en cada estado del país, pretenden actuar con eficacia frente a los delitos en materia de secuestro a través de una composición policial, ministerial, pericial y de atención a las víctimas con disponibilidad las 24 horas del día en casos de secuestro y/o extorsión telefónica (Gobierno de México, 2016).

Como se puede apreciar, estas instituciones se especializan en perseguir a esta clase de delitos que, comúnmente, se encuentran vinculados al crimen organizado. En cuanto a nuestro país, la institución que más se asemeja a las revisadas, son los ECOH de las Fiscalías. Sin embargo, la diferencia es que el enfoque de estos equipos es mucho más amplio que en las unidades argentinas y mexicanas, dado que investigan aquellos delitos conectados a la delincuencia organizada en general, y no solamente el secuestro.

¹⁵ El artículo 142 bis por su parte, consiste en la privación o restricción de libertad de la víctima con el objeto de obligar a ella o a un tercero *a hacer, no hacer, o tolerar algo contra su voluntad. Si el autor lograre su propósito, el mínimo de la pena se elevará a ocho (8) años.*

Consideraciones finales

Finalmente, el desarrollo de la presente investigación logró analizar la situación en materia delictual por la que se encuentra atravesando nuestro país. Particularmente, el secuestro ha sido un tipo penal cuya proliferación ha ido en un constante aumento en los últimos años, lo cual ha despertado preocupación y alarma tanto en el gobierno como en la sociedad.

Especialmente, el secuestro en su modalidad extorsiva, cuyo principal fin es alcanzar un beneficio económico a través de la privación de libertad de la víctima, se ha posicionado como una verdadera problemática, la cual ha venido acompañada de notable participación de la delincuencia organizada transnacional o extranjera. A raíz de esto han surgido interrogantes acerca de si, el aumento de sus cifras está directamente relacionado con el incremento de actividades delictivas de estos grupos o no, lo cual ha generado un cierto sesgo en la opinión pública y privada.

A partir del análisis de datos estadísticos, notas de prensa y documentos tanto gubernamentales como no gubernamentales que dan cuenta de la situación, es posible establecer una conexión entre el crimen organizado extranjero y el secuestro extorsivo. Desde el año 2022, se ha evidenciado un patrón, en que individuos de nacionalidad extranjera a través de la coerción consiguen una importante prestación económica denominada como rescate, la cual generalmente consiste en una entrega de dinero a partir de la comisión del delito en estudio. Sin embargo, resulta complejo especificar si estos grupos se encuentran directamente vinculados a organizaciones criminales transnacionales como lo serían “el Tren de Aragua” de Venezuela, o “Los Pulpos” del Perú.

Por otro lado, este fenómeno responde a una multiplicidad de causas, entre ellas la capacidad de determinados grupos delictivos extranjeros para identificar y explotar mercados ilícitos que no han sido lo suficientemente aprovechados en el país. Esto les permite obtener millonarias ganancias debido a la lucrativa naturaleza de este negocio, en comparación con otras actividades delictivas como vendría ser el narcotráfico.

A pesar de que lo expuesto en este trabajo pueda considerarse como un sesgo, lo cierto es que, este problema es una realidad que nuestro país debe enfrentar, y adoptar todas las medidas posibles para gestionarlo. La cuestión, no obstante, es que actualmente el Estado no cuenta con todos los medios necesarios para darle una respuesta efectiva.

Asimismo, a pesar de los avances y las políticas públicas que se han ido creando durante los últimos años, hoy en día aún se aprecia una notable deficiencia y carencia de medidas tanto a nivel legislativo como institucional. En el caso de los organismos de inteligencia, no obstante, de que tienen entre sus funciones recopilar y analizar información sobre estos hechos ilícitos y grupos criminales, en la práctica no existe un verdadero trabajo coordinado puesto que este enfoque termina recayendo exclusivamente en las policías debido a que, la principal Agencia encargada de hacer frente a estas organizaciones transnacionales no posee los recursos suficientes ni la estructura adecuada para operar.

A pesar de las latentes deficiencias expuestas, estas son totalmente abordables a través de las propuestas realizadas como el fortalecer tanto al SIE como a la ANI, en sus composiciones, estructuras y funciones (aunque ello no significa que sean las únicas puesto que, un problema de tal envergadura debe tratar de solucionarse en una variedad de esferas), así como las nuevas soluciones que vienen a implementar con el nuevo Ministerio de Seguridad Pública. A su vez, es recomendable analizar cómo otros países han adoptado las medidas correspondientes, dado que se han encontrado aquejados por el mismo problema desde hace mucho más tiempo. Ello puede servir como un ejemplo para introducir en nuestro ordenamiento jurídico regulaciones e instituciones más enfocadas en el asunto, y al mismo tiempo, diseñar y/o mejorar políticas públicas las cuales puedan ser adaptadas e introducidas en Chile.

De este modo, es posible que nuestro país avance en la lucha contra el secuestro y el crimen organizado. Empero, y de cara al futuro, si no existe la voluntad gubernamental ni parlamentaria para poder dar cabida a esta cuestión, los efectos que podría desencadenar este problema serían severos, como lo son el incremento de manera exponencial del secuestro (y no solamente en su modalidad extorsiva), el aumento de la sensación de inseguridad y con ello las repercusiones se multiplicarán. Con todo, este desafío debe tratarse con todas las herramientas

y oportunidades con las que cuente el Estado, el Congreso y la sociedad, pues solamente de esta manera, será posible lograr un verdadero cambio en nuestro país.

Referencias bibliográficas.

1. Fundación Paz Ciudadana (2022) *Índice Paz Ciudadana 2022*. Fundación Paz Ciudadana. [Resultados Índice Paz Ciudadana 2022](#)
2. Fundación Paz Ciudadana (2023) *Panorama General de la Seguridad en Chile*. [Presentación de PowerPoint \(achm.cl\)](#)
3. Fernández, G., Jarufe, JP., Serani, E., Cavada, JP., Williams, G. y Equipo Sección Estudios (2024) *Delincuencia y crimen organizado en Chile: Diagnósticos, trabajo legislativo y escenarios futuros*. Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
4. División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión, Fiscalía Nacional (2023) *Reporte N°1, Fenómenos Criminales SECUESTRO*. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/archivo?id=51722&pid=317&tid=1&d=1>
5. División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión, Fiscalía Nacional (2024) *Reporte N°2, Fenómenos Criminales SECUESTRO*. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/archivo?id=53423&pid=324&tid=1&d=1>
6. Greene, P. Astráin, C. Salas, C. (2023) Crimen organizado: análisis y desafíos para Chile. *Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Volúmen 29*, 241-227. <https://rduss.cl/index.php/ojs/article/download/48/45/51>
7. Global Initiative Against Transnational Organized Crime (2021) *Índice Global global de crimen organizado 2021*. [global-ocindex-report-spanish.pdf \(globalinitiative.net\)](#)
8. Global Initiative Against Transnational Organized Crime (2023) *Índice Global global de crimen organizado 2023* [Índice-global-de-crimen-organizado-2023.pdf \(globalinitiative.net\)](#)
9. Pareja, P (10 de noviembre, 2023) Fiscal de O'Higgins adelanta que formalización de detenidos por rapto de empresario será por “secuestro extorsivo y por asociación criminal” *Diario La Tercera* [Formalización será por secuestro extorsivo y asociación criminal - La Tercera](#)
10. Izquierdo, Manuel (10 de noviembre, 2023) Las 40 horas en que se perdió la pista de Rudy Basualdo: empresario fue liberado y acusados del secuestro serán formalizados. *The Clinic* [Las 40 horas en que se perdió la pista de Rudy Basualdo \(theclinic.cl\)](#)
11. Politoff, S., Matus. JP., Ramírez, MA. (2009) *LECCIONES DE DERECHO PENAL CHILENO: PARTE ESPECIAL* (2da edición). Editorial Jurídica de Chile.

12. Sanhueza, AM. (15 de noviembre del 2023). Tres secuestros extorsivos en menos una semana marcan un hito en la criminalidad en Chile. *El País*. [Tres secuestros extorsivos en menos una semana marcan un hito en la criminalidad en Chile | EL PAÍS Chile \(elpais.com\)](#)
13. Andrews, JP. (25 de marzo del 2024). PDI desbarata banda integrada por venezolanos y chilenos que secuestró a un comerciante dominicano. *La Tercera*. [Cae banda dedica a los secuestros en la capital - La Tercera](#)
14. Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. [unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC_Convention/TOCebook-s.pdf](#)
15. Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (2006) *Manual de Lucha contra el Secuestro*. [05-87569_main_mm.qxd \(unodc.org\)](#)
16. Unidad Fiscal Especializada en Secuestros Extorsivos, Ministerio Público Fiscal (2022). *El delito de secuestro extorsivo Modalidades de comisión, evolución y tendencias*. [UFESE El delito de secuestro extorsivo.pdf \(mpf.gob.ar\)](#)
17. Cooperativa.cl (10 de noviembre, 2023) Gobierno confirmó que se pagó un rescate para liberar a empresario secuestrado. *Cooperativa.cl*. [Empresario del área metalúrgica: Quién es Rudy Basualdo, el hombre secuestrado en Rancagua \(emol.com\)](#)
18. Fiscalía de Chile (s.f.). *Áreas de Persecución: Crimen Organizado y lavado de dinero*. [Fiscalía de Chile | Áreas de Persecución | Crimen Organizado y lavado de dinero \(fiscaliadechile.cl\)](#)
19. Fiscalía de Chile (s.f.). *ECO H - Equipos de Crimen Organizado y Homicidios*. [Fiscalía de Chile | Quiénes Somos | ECOH \(fiscaliadechile.cl\)](#)
20. Fiscalía de Chile (30 de agosto del 2024). *Secuestro Extorsivo: Fiscalía Centro Norte obtiene condena a 95 años de cárcel contra 7 imputados*. [Fiscalía de Chile | Noticias Regionales | Secuestro Extorsivo: Fiscalía Centro Norte obtiene condena a 95 años de cárcel contra 7 imputados \(fiscaliadechile.cl\)](#)
21. División de Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior (2022) *Política Nacional contra el Crimen Organizado*. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. [Política-Nacional-contra-el-Crimen-Organizado-del-Gobierno-de-Chile-diciembre2022.pdf \(elmostrador.cl\)](#)

22. Arce, J. (13 de octubre del 2024). El dinero sucio de Los Pulpos que viaja casi 4 kilómetros de Perú a Chile a través de mujeres. *Biobiochile.cl* [El dinero sucio de Los Pulpos que viaja casi 4 mil kilómetros de Perú a Chile a través de mujeres \(biobiochile.cl\)](#)
23. Díaz, N. (18 de mayo del 2024). Las 10 bandas de crimen organizado que operan en Chile: Tren de Aragua, Pulpos, Trinitarios y más. *Biobiochile.cl* [Las 10 bandas de crimen organizado que operan en Chile: Tren de Aragua, Pulpos, Trinitarios y más \(biobiochile.cl\)](#)
24. Centro de Análisis y Operaciones de Drogas e Investigación Criminal Zona Norte, Carabineros de Chile (2024) Informe Estratégico N° 13 El Desafío de la delincuencia chilena frente al crimen organizado transnacional: Adaptarse o perecer.
25. Honorable Cámara de Diputados y Diputadas (2023) *Proyecto de ley, que crea el Subsistema de Inteligencia Económica y establece otras medidas para la prevención y alerta de actividades que digan relación con el crimen organizado* [Honorable Cámara de Diputadas y Diputados - Chile \(camara.cl\)](#)
26. Honorable Cámara de Diputados y Diputadas (2018) *Proyecto de Ley, que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado.* [Honorable Cámara de Diputadas y Diputados - Chile \(camara.cl\)](#)
27. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2023) *Historia de la Ley 21.577 que Fortalece la persecución de los delitos de delincuencia organizada, establece técnicas especiales para su investigación y robustece comiso de ganancias.* [Historia de La Ley::Historia de la Ley \(bcn.cl\)](#)
28. Albanese, J. S. (2007). *Organized Crime in Our Times*. Editorial Anderson Publisher.
29. Wright, P. R. (2009). *Kidnap for Ransom: resolving the unthinkable*. Editorial Routledge.
30. Navarrete, E. (10 de noviembre del 2023). Tohá detalla negociaciones por empresario secuestrado: se pagó rescate y esposa estuvo “involucrada activamente en todo el proceso”. *La Tercera*. [Tohá detalla negociaciones por empresario secuestrado - La Tercera](#)
31. Avendaño, A. (2018) El Sistema de Inteligencia del Estado de Chile, la producción de inteligencia estratégica y otros asuntos relacionados. *Cuaderno de Trabajo*, N° 2-2018, 1-13. [Cuaderno-de-Trabajo-N°2-2018.pdf \(anepe.cl\)](#)
32. Jarufe, JP (2023). *Consideraciones sobre inteligencia en la experiencia internacional*. Biblioteca del Congreso Nacional. [obtienearchivo \(bcn.cl\)](#)

33. Office of the Director of National Intelligence. (2011). *A consumer's guide to intelligence*. https://www.dni.gov/files/documents/IC_Consumers_Guide_2011.pdf
34. Office of the Director of National Intelligence. (s.f.) How we work. <https://www.dni.gov/index.php/how-we-work>
35. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2024). *Programa Agencia Nacional de Inteligencia*. BCN. [Biblioteca del Congreso Nacional - Presupuesto de la Nación](#)
36. González, A (16 de abril del 2022). Ministerio de Defensa buscará acelerar reforma a la Agencia Nacional de Inteligencia. *Biobiochile.cl* [Ministerio de Defensa buscará acelerar reforma a la Agencia Nacional de Inteligencia](#)
37. Gobierno de Chile (4 de diciembre del 2024). Chile tendrá nuevo Ministerio de Seguridad Pública: Conoce en detalle qué funciones cumplirá. *Gob.cl*. [Conoce qué funciones cumplirá el nuevo Ministerio de Seguridad - Gob.cl](#)
38. Gobierno de México (3 de noviembre de 2016) *Unidades Especializadas en Combate al Secuestro (UECS)*. Gobernación de México. <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/unidades-especializadas-en-combate-al-secuestro-uecs>

Normas jurídicas y proyectos de ley citados.

39. Constitución Política de la República de Chile.
40. Código Penal Chileno
41. Ley N° 19.974 Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia.
42. Dirección de Presupuestos (2023). Ley de Presupuestos para el Sector Público 2024. [44207 tapa ley 2024 TOKI1103](#)
43. Senado de Chile. (2018). Proyecto de Ley que fortalece y moderniza el Sistema de Inteligencia del Estado. Boletín 12234-02.
44. Senado de Chile (2023). Proyecto de ley que Crea el Subsistema de Inteligencia Económica y establece otras medidas para la prevención y alerta de actividades que digan relación con el crimen organizado. Boletín 15975-25
45. Ley contra el Secuestro y la Extorsión. La Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 369.555, 5 de junio del 2009.

46. Código Penal de la Nación Argentina

47. United States Code