



Política de Persecución Penal

con enfoque ciudadano y participativo

2025 - 2031

Presentación

Resulta indudable que el Ministerio Público juega un rol fundamental dentro de nuestro estado de derecho como consecuencia de las funciones que constitucionalmente se nos han asignado: investigar los hechos constitutivos de delitos, ejercer la acción penal pública y dar protección a víctimas y testigos. El ejercicio de estas atribuciones conlleva una gran responsabilidad, habida cuenta de la necesidad de las víctimas -y la ciudadanía en general- de obtener una respuesta adecuada del Sistema de Justicia Penal ante la comisión de un delito, puesto que, de otro modo, se corre el riesgo de generar una sensación de indefensión en las personas al dejar indemne el daño causado, poniéndose en riesgo la vigencia de las normas que rigen nuestra convivencia social.

Frente a la responsabilidad conferida a nuestra institución, nos encontramos con cambios relevantes en la criminalidad que nos corresponde perseguir en los últimos años, como lo constituyen los *peak* de ingresos registrados a la institución, la investigación de delitos cada vez más complejos, la expansión del crimen organizado y la participación de imputados cuya identificación resulta más difícil de obtener, todo lo cual deriva en la necesidad de dotar de recursos investigativos cada vez más especializados para un adecuado ejercicio de las facultades persecutorias. Ello evidentemente nos plantea un importante desafío: dado que ningún sistema penal se encuentra concebido para lograr condenas para cada uno de los delitos que toma conocimiento, resulta necesario focalizar los recursos en aquellos delitos y fenómenos criminales de mayor gravedad, que produzcan mayor daño o inseguridad en las personas, o bien, cuya investigación resulte más compleja. Asimismo, contamos con el convencimiento de que cualquier estrategia de focalización debe considerar la opinión de la ciudadanía, pues son las personas quienes sufren las consecuencias de los delitos y la inseguridad que acarrearán consigo, por lo que la focalización investigativa debe necesariamente, contar con mecanismos para abordar las preocupaciones ciudadanas para propender a su legitimidad.



Considerando dicho contexto, a pocos meses de haber asumido el cargo que ostento, encargué a la División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional que efectuara un levantamiento de información para el diseño de la política de persecución penal, que incluyera no sólo la opinión de las Unidades Especializadas, fiscales y funcionarios del Ministerio Público, representantes del sistema penal o académicos y expertos de centros de estudios, sino que considerara la participación de la ciudadanía a través de talleres, consultas en línea y grupos focales. Recoger la opinión de las personas resulta relevante, de manera de avanzar en la definición de criterios de racionalización y focalización en la investigación tomando en cuenta la perspectiva ciudadana, siendo un insumo innovador a aquel recogido por las Políticas de Persecución Penal de otros sistemas jurídico-penales.

Es así como, luego de un arduo trabajo de análisis, estudios y diálogos con diferentes instituciones y personas, presentamos la nueva Política de Persecución Penal del Ministerio Público, la cual pretende establecer lineamientos claros, transparentes y homogéneos para el ejercicio de nuestras atribuciones. En efecto, el propósito de la nueva Política de Persecución Penal del Ministerio Público es establecer criterios que permitan una adecuada focalización de los recursos, a través de la aplicación conjunta de criterios que, luego de haber estudiado la experiencia internacional y las necesidades y características propias de nuestro Sistema de Justicia Penal, creemos que sustentan apropiadamente la estrategia de focalización que guiará el quehacer institucional durante el periodo 2025-2031.

Tales criterios, a saber: gravedad de los delitos, complejidad investigativa y preocupación ciudadana, abordan cada una de las aristas de los fenómenos criminales y nos entregan los elementos necesarios para guiar una óptima focalización de los recursos. Ello, por cuanto a través del criterio de gravedad, consideramos el desvalor de acción de cada una de las conductas que el legislador penal ha tipificado como delito;

a través del criterio de complejidad, abordamos la experiencia investigativa de los fiscales; y, a través de la preocupación ciudadana, consideramos las principales preocupaciones de las personas, procurando aterrizar la focalización en aquellas urgencias y necesidades que reclama la ciudadanía en el ámbito de la persecución penal. La conjunción armónica de los elementos que forman parte de esta tríada, nos permitirá contar con reglas claras que propendan a avanzar en lograr una respuesta más homogénea por parte de la institución, ya sea que el delito haya sido cometido en el extremo norte del país o en la localidad más austral del territorio, pues forma parte de nuestro convencimiento que todas las personas, sea cual sea el lugar de Chile en el que se encuentren, merecen una respuesta apropiada del Ministerio Público ante la comisión de un ilícito.

La estrategia contenida en el presente documento se traduce en un listado de delitos focalizados, los cuales a su vez tienen aparejadas distintas estrategias para reforzar las capacidades investigativas. Estas estrategias se concentran principalmente en tres grandes ejes: fortalecimiento de las capacidades de análisis criminal, perfeccionamiento de los procesos investigativos y judiciales y profundización de la coordinación interinstitucional e internacional. Todos esos ejes, a su vez, poseen distintas líneas de acción, a través de las cuales pretendemos avanzar en la obtención de términos que realmente constituyan una solución al conflicto penal. Si bien por la naturaleza propia de nuestras funciones, el Ministerio Público siempre actuará una vez que el delito ha sido cometido y el daño ya se ha producido, nuestro principal interés es evitar que ese daño se expanda a través de la impunidad. Es por ello que, a través de la estrategia de focalización, lo que se busca a lograr respuestas adecuadas para las personas, conteniendo y morigerando los efectos perniciosos de los hechos constitutivos de delitos.

Es importante tener presente que, el hecho de que un delito no se encuentre dentro del listado de focalización no implica que este será desatendido; por el contrario, a través de esta

Política se busca avanzar en el establecimiento de estándares mínimos y transparentes, de manera que exista claridad, tanto para los y las fiscales y funcionarios como para la ciudadanía en general, de la respuesta que puede entregar el Ministerio Público conforme la entidad y naturaleza de los delitos que se denuncien.

En este sentido, a través de esta nueva Política de Persecución Penal se marca un hito relevante en la historia del Ministerio Público, dado que por primera vez se considera el sentir ciudadano en el establecimiento de las estrategias de focalización a través de la cual se abordan los delitos cada vez más complejos de los que tomamos noticia. De este modo, con este instrumento pretendemos avanzar en una adecuada gestión de los recursos en pos de dar respuestas adecuadas a los fenómenos criminales que resultan de especial interés para la sana convivencia social, logrando soluciones efectivas y eficientes conforme lo requiere nuestro Estado de Derecho.

Ángel Valencia Vásquez
Fiscal Nacional



Índice

Evolución de la criminalidad en Chile: Un panorama cada vez más complejo	01
Necesidad de una Política de Persecución Penal: racionalización y focalización	14
Objetivos de la Política de Persecución Penal	17
Principios rectores de la Política de Persecución Penal	18
Metodología de focalización	19
Perspectiva ciudadana: un eje transversal de la Política	20
Revisión de experiencia comparada	23
Criterios de focalización de la Política de Persecución Penal	25
Estrategias de abordaje de los delitos	41
Monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política de Persecución Penal	51
Matriz de Evaluación del Cumplimiento y Resultados de la Política de Persecución Penal	53
Anexo	54

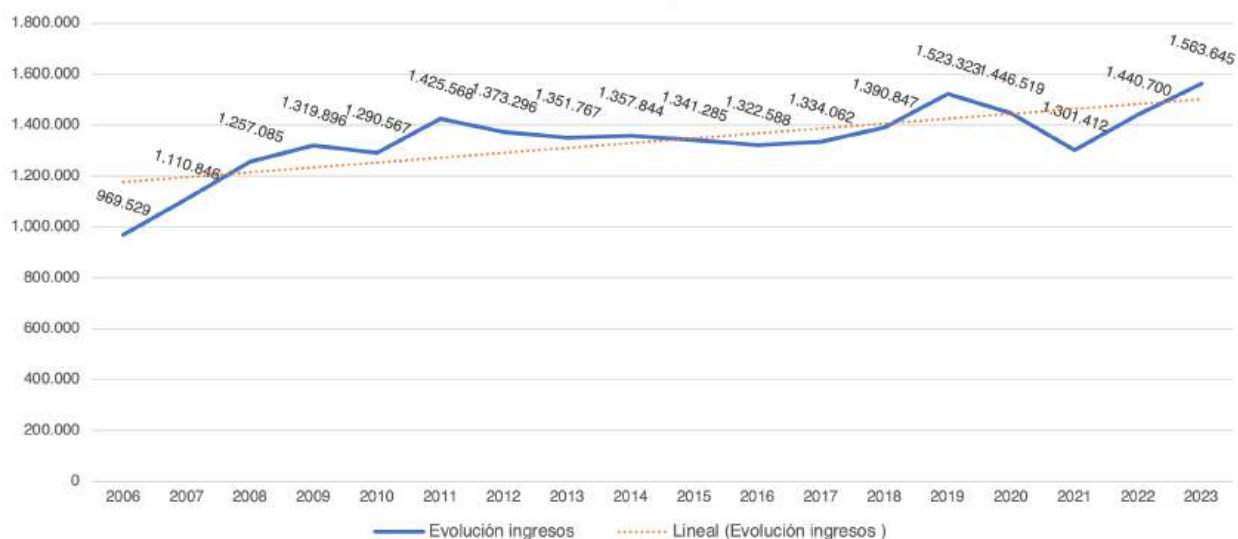
Evolución de la criminalidad en Chile: un panorama cada vez más complejo

Desde la creación del Ministerio Público, los ingresos de delitos han mostrado una tendencia al alza, particularmente en lo que se refiere al periodo comprendido entre los años 2006 y 2023. En efecto, sin considerar los años de pandemia por Covid-19 (2020-2021), los ingresos crecieron en un promedio de

22.081 casos adicionales por año, aumentando la carga de trabajo del Ministerio Público a lo largo de los años.

Así, la tendencia al alza ha llevado a que, si se comparan los ingresos del 2006 con los del año 2023, estos hayan aumentado en 61%.

Gráfico 1: Evolución de ingresos de delitos (2006-2023)



Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

Sin embargo, el Ministerio Público se ha visto enfrentado no sólo al problema relativo al incremento de los ingresos, sino también al del aumento de la complejidad de los delitos y fenómenos criminales de los que toma noticia la institución.

Para problematizar con datos lo anterior, la institución ha establecido un conjunto de delitos que a priori son calificados como “complejos” entendiendo por aquellos los que involucran una red amplia de relaciones o interconexiones,

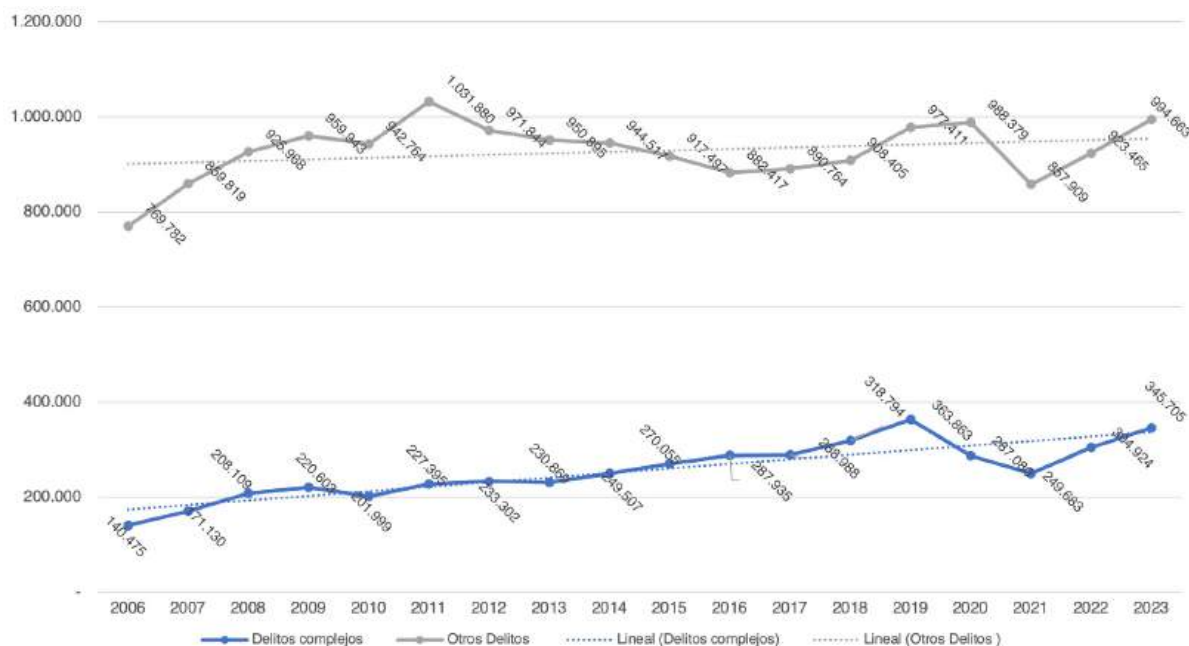
ya sea en términos de actores, territorios, mercados o impactos, lo que dificulta su investigación, el ejercicio de la acción penal y su sanción¹. Estos, a su vez, se dividen en tres subcategorías: delitos asociados al crimen organizado, delitos de alta complejidad y delitos violentos y/o contra la propiedad.

¹ Para un desarrollo y explicación del concepto véase la página 28 de este documento.

Estas categorías se construyeron con ocasión de la presente Política de Persecución Penal y van en sintonía con la reforma contenida en la Ley N° 21.644 que modifica la Constitución Política de la República y crea, dentro de la estructura del Ministerio Público, la denominada Fiscalía Supraterritorial especializada en Crimen Organizado y Delitos de Alta Complejidad².

En este contexto, y tal como se observa en el siguiente gráfico, en el periodo 2006-2023 los ingresos correspondientes a delitos complejos han representado en promedio el 19% de los ingresos totales, caracterizándose su evolución por una tendencia al alza aún más pronunciada que la evolución general de ingresos.

Gráfico 2: Evolución de ingresos de delitos complejos y otros delitos³ (2006-2023)



Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

En efecto, más allá de determinadas fluctuaciones anuales⁴, se puede observar una tendencia al alza de la delincuencia compleja, la cual resulta evidente al comparar los ingresos del año 2006 con los de 2023, registrándose un incremento de un 146%. En contraste, los delitos considerados no complejos, si bien son mayoritarios en volumen, presentan un alza significativamente menor del 29% entre los años 2006 y 2023.

² Para abordar los ámbitos de competencia de la "Fiscalía Supraterritorial especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad", el Ministerio Público trabajó un catálogo de delitos que responden a dichas categorías, a lo que se agregó la categoría "delitos violentos y/o contra la propiedad", los cuales serán desarrollados en el apartado c) denominado "complejidad" relativo a los criterios de focalización en la presente política de persecución.

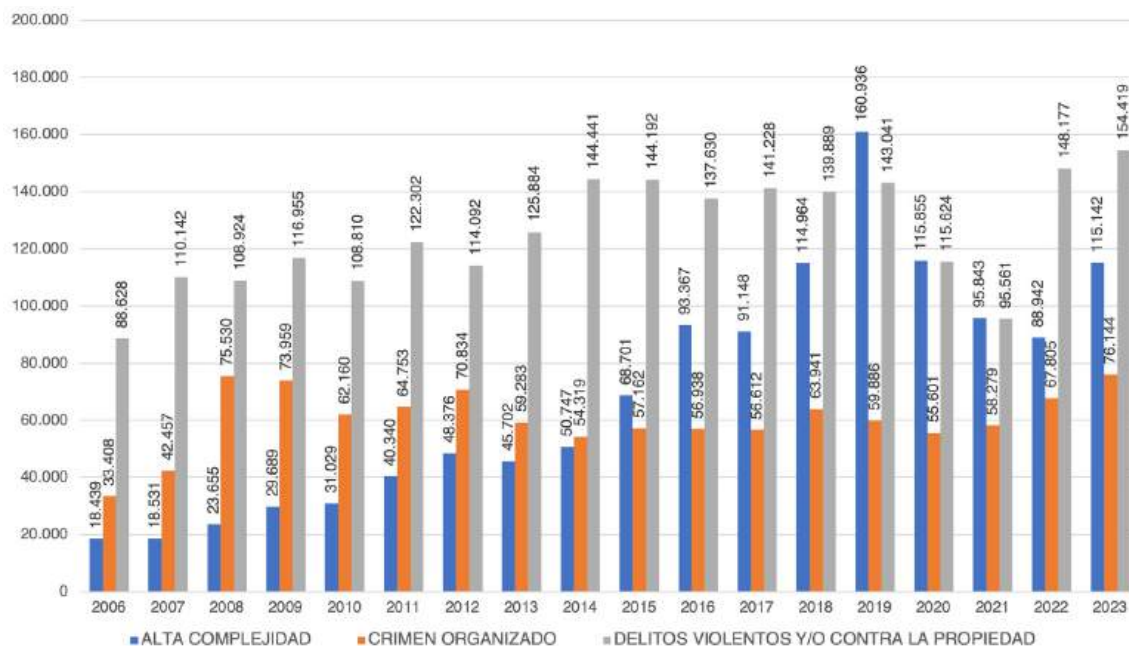
³ Dentro de esta categoría se incluyen todos los demás delitos no considerados en la categoría complejos, VIF y sexuales.

⁴ En el periodo 2006-2019 hay sólo 2 años donde se observa un leve descenso interanual, sin contar los años de pandemia.

Al desglosar la evolución de los delitos complejos en las categorías que denominamos de "alta complejidad", "crimen organizado" y "delitos violentos y/o contra la propiedad", se observa que cada ámbito ha presentado una tendencia al alza, especialmente los que

corresponden a alta complejidad, y que tanto los delitos violentos y/o contra la propiedad como los de crimen organizado alcanzaron su máximo el año 2023, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 3: Evolución de ingresos de delitos violentos y/o contra la propiedad, alta complejidad y de crimen organizado (2006-2023)



Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

Los delitos de crimen organizado presentan sus *peaks* en los años 2008⁵ y 2023, con 75.530 y 76.144 ingresos respectivamente. Sin embargo, durante todo el periodo presentan una tendencia al alza constante y regular, lo cual se traduce en un aumento del 128% entre los años 2006 y 2023. Respecto al total de delitos, los correspondientes a crimen organizado representan, en promedio, el 5% de los ingresos.

Los delitos violentos y/o contra la propiedad, por su parte, presentan una tendencia al alza constante hasta el año 2019, toda vez que en los

años 2020 y 2021 se observa una brusca disminución producto de las restricciones de movilidad a raíz de la pandemia por Covid- 19. Durante los años 2022 y 2023 se retoma el aumento del nivel de ingresos, alcanzando su máximo histórico el año 2023. Así, entre los años 2006 y 2023, se registra un incremento de un 74% en el ingreso para dicha categoría delictual. Respecto al total de delitos, los correspondientes a delitos violentos y/o contra la propiedad representan, en promedio, el 9% del ingreso.

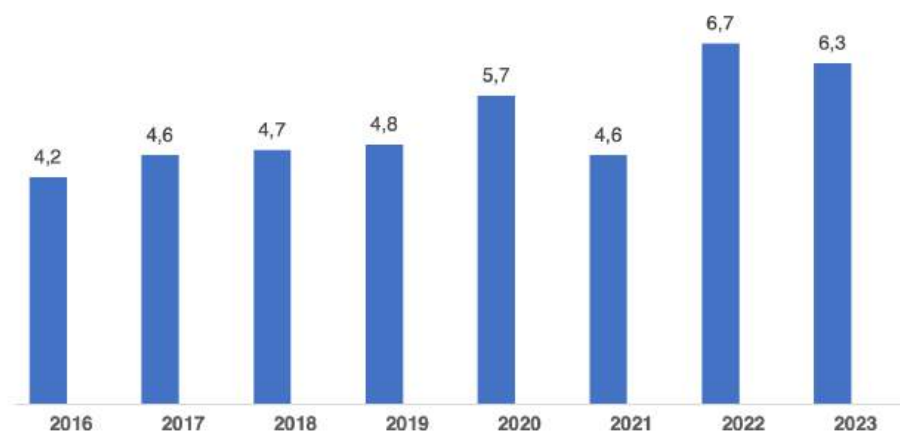
⁵ El mayor incremento observado en dicho año corresponde a la categoría de delitos de la Ley N°20.000 de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

Por último, los delitos de alta complejidad son los que presentan la tendencia al alza más relevante en todo el periodo analizado, con un aumento del 524% entre 2006 y 2023. Desde el año 2015 se observa un importante incremento, llegando a su *peak* en el año 2019 con un ingreso de 160.936 casos⁶, para luego descender en el 2022. Por último, en el año 2023 alcanzan su segunda cifra máxima, con 115.142 ingresos. Respecto al total de ingresos, los correspondientes a delitos de alta complejidad representan, en promedio, el 5% del ingreso.

Por otro lado, vale la pena poner atención en dos fenómenos criminales que han re-

gistrado alzas importantes en los últimos años: los homicidios y secuestros, delitos que han experimentado una evolución en su fenomenología, enfrentándonos a un panorama cada vez más desafiante. En efecto, en materia de homicidios se ha observado una preocupante alza de las tasas: mientras el año 2016 la tasa de víctimas de homicidios consumados era de 4,6 víctimas cada cien mil habitantes, el año 2023 registra una tasa de 6,3, lo cual implica un alza de un 37%, registrándose un *peak* el año 2022 con una tasa de 6,7 víctimas de homicidios consumados cada cien mil habitantes.

Gráfico 4: Tasas de víctimas de homicidios consumados cada cien mil habitantes (2016-2023)



Fuente: Ministerio Público (2024). Reporte Anual 2023, Homicidios en Chile.

Asimismo, se ha evidenciado un cambio en los contextos en los que se perpetran los homicidios. En efecto, tal como se ha estudiado en distintas investigaciones nacionales⁷, históricamente estos eran atribuibles casi exclusivamente a ámbitos interpersonales. Sin embargo, actualmente nos enfrentamos a homicidios cometidos en contextos delictivos y particularmente vinculados a crimina-

lidad organizada, representando estos un 17% de los casos⁸. En esta misma línea, nos encontramos con un problema vinculado a los medios comisivos para la perpetración de homicidios, atendido que las armas de fuego son aquellas con mayor presencia en su comisión (52%), lo cual da cuenta de un mayor nivel de violencia y especialización en este fenómeno criminal.

⁶ El mayor incremento observado en dicho año corresponde a la categoría de uso fraudulento de tarjetas o medios de pago contenidos en la Ley N°20.009.

⁷ Véase Fundación Paz Ciudadana (1999). *Caracterización del homicidio en Chile*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.

⁸ Ministerio Público (2024a). *Reporte Anual 2023, Homicidios en Chile*. Santiago: Fiscalía Nacional del Ministerio Público.

Una situación similar ocurre en el caso de los secuestros, con una clara tendencia al alza en el tiempo, donde el mayor incremento se observa entre los años 2021 y 2022, pasando de 492 a 826, representando un aumento del 68%. Aunque el mayor porcentaje de secuestros (18,7%) está vinculado a conflictos familiares o domésticos, caracterizados principalmente por el secuestro de mujeres por parte de sus ex parejas, es preocupante observar que uno de cada cuatro secuestros ocurridos el 2023 pudiera estar asociado a actividades de delincuencia organizada, caracterizada por secuestros vinculados con fines extorsivos, ajustes de cuenta, cobro de deudas o venganzas, secuestros que ocurren entre grupos delictivos o al interior de los mismos, y secuestros con fines de explotación sexual, tipología, que en su conjunto, representan el 27% del total de secuestros en ese año⁹.

Retornando al análisis de ingresos, resulta también pertinente detenerse en aquellos correspondientes a delitos vinculados con violencia intrafamiliar (VIF) y delitos sexuales que corresponden, en promedio, al 12% de los ingresos totales¹⁰.

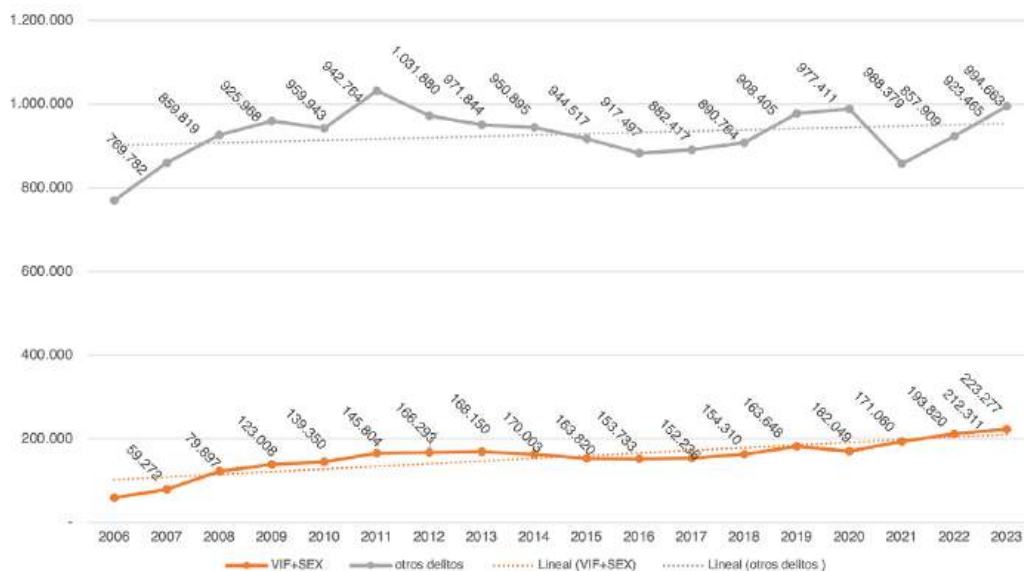
Al analizar solo los delitos de VIF, se observa que éstos representan el 10% de los ingresos promedios totales de delitos en el periodo analizado, registrando un aumento de 304%, entre los años 2006 y 2023. Se destaca que desde el año 2021, los delitos VIF presentan un aumento progresivo, llegando al año 2023 con el *peak* de ingresos con 174.841 delitos.

Por su parte, los delitos sexuales representan el 2% de los ingresos promedios totales y durante el periodo registran un aumento de 202%. Al igual que los delitos sexuales, desde el año 2021 presentan un aumento progresivo, alcanzando su *peak* en el año 2023 con 48.436 delitos.



⁹ Ministerio Público (2024b). *Reporte N°2 de Fenómenos criminales: Secuestro*. Santiago: Fiscalía Nacional del Ministerio Público.

¹⁰ El conjunto de delitos que componen el catálogo VIF puede verse en el Anexo 2 del Boletín Estadístico III Semestre del Ministerio Público. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/archivo?id=54780&pid=328&tid=1&d=1>

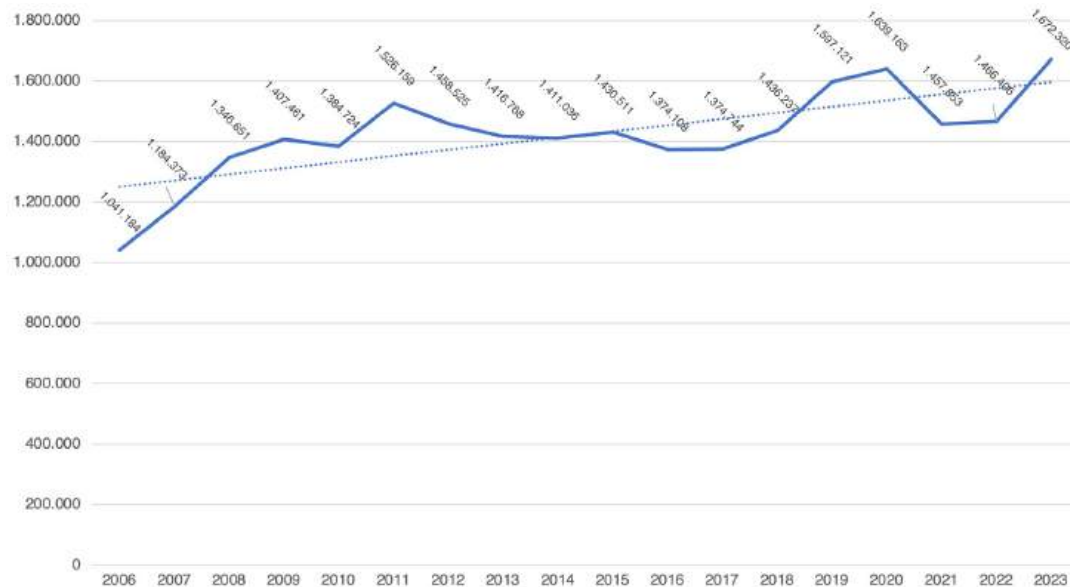
Gráfico 5: Evolución ingresos delitos VIF-sexuales y otros delitos (2006-2023)

Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

Tal como se observa en el gráfico N°5, este grupo de delitos presenta fluctuaciones en su comportamiento; sin embargo, desde el año 2020 experimentan un alza constante, llegando al *peak* de ingresos en el año 2023. En comparación con el año 2006, este grupo delictual registra un aumento del 277% en el año 2023.

Junto con lo anterior, también resulta necesario observar la cantidad y tipo de imputados que ha debido enfrentar el Ministerio Público. En este sentido, en términos de cantidad, si bien hay fluctuaciones en algunos periodos, también es posible observar una tendencia al alza. Así, como se muestra en el siguiente gráfico, entre los años 2006 y 2011 se aprecia un incremento constante en la cantidad de imputados, seguido de un leve descenso entre los años 2012 y 2017. Posteriormente, se observa un acentuado repunte de la tendencia alcista entre los años 2017 y 2020, seguido de un descenso atribuible a la pandemia y, finalmente, un nuevo repunte al alza a partir del año 2022, lo que sugiere que el número de imputados

está retomando dicha tendencia incremental. De esta forma, comparando las cifras de los años 2006 y 2023, se obtiene que la cantidad de imputados aumentó en 61%.

Gráfico 6: Evolución cantidad de imputados (2006-2023)

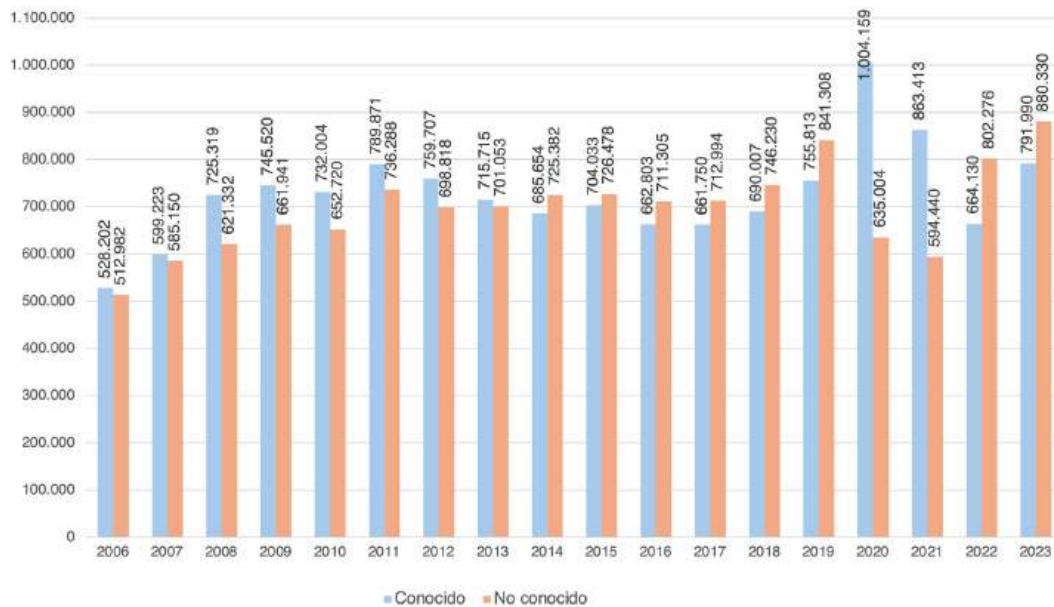
Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

En materia de tipo de imputados, se observa que desde el año 2006 a 2013 los imputados conocidos tenían una mayor presencia en comparación a los imputados desconocidos, con 51% aproximadamente. A partir del año 2014, dicha tendencia se invierte y se mantiene constante hasta los años de la pandemia (2020-2021)¹¹. Por su parte, entre los años 2022 y 2023, los imputados desconocidos retoman su tendencia mayoritaria, con un promedio de 54% del total de imputados.

Es relevante observar el tipo de imputado, dado que la participación de imputados desconocidos supone mayores desafíos en la investigación, por cuanto se deben invertir mayores recursos investigativos para lograr su identificación. De este modo, y conforme lo expuesto, no solo nos estamos enfrentando a una mayor cantidad de imputados en general, sino que también al hecho que, a gran parte de ellos, se les desconoce su identidad, lo que expresa la mayor complejidad de las investigaciones.

¹¹ Una posible explicación a los cambios observados en dichos años puede atribuirse a los incrementos en los ingresos que se produjeron el período de pandemia por el delito contenido en el artículo 318 del Código Penal, asociado al peligro a la salud pública; el cual, en su gran mayoría tiene imputado conocido.

Gráfico 7: Evolución cantidad de imputados según tipo (2006-2023)



Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

Por su parte, en materia de víctimas, entre los años 2006 y 2023 se registraron tres alzas relevantes, particularmente en los años 2011, 2019 y 2023. La primera de ellas se presenta el año 2011, que significó un alza del 56% al comparar las víctimas de ese año con las registradas el 2006. La segunda alza significativa se produjo el año 2019, posiblemente explicada por el fenómeno denominado del "estallido social". Por último, durante el año 2023 se registró el *peak* histórico de víctimas, con 1.376.565, lo que significa un alza del 67%, respecto del 2006.

En este contexto, y considerando los deberes y obligaciones del Ministerio Público en relación con las víctimas, estos datos suponen un desafío en términos de la investigación y persecución, considerando que para todas ellas, la institución debe propender a la entrega de una solución que resuelva el conflicto penal.

Gráfico 8: Evolución cantidad de víctimas (2006-2023)



Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

En definitiva, y tal como lo expresan los datos expuestos, nos encontramos con un panorama que vuelve necesario contar con criterios de racionalización que sustenten una decisión de focalizar los esfuerzos entre los distintos delitos y fenómenos de los que toma noticia el Ministerio Público. Ello, por cuanto no solo debemos dar respuesta a la mayor cantidad de ingresos de denuncias registrados en toda la historia de la Reforma Procesal Penal, sino que nos enfrentamos a delitos cada vez más complejos que requieren de mayores recursos investigativos para su persecución.

En este sentido, la comisión de delitos en el contexto de negocios y/o mercados criminales, el surgimiento de organizaciones criminales que se desempeñan como empresas -con jerarquía, distribución y control territorial enfocadas en la generación de recursos a través de negocios ilícitos-, la existencia de emprendimientos criminales versátiles con incremento de la violencia armada, el aumento de los homicidios, secuestros, extorsiones, delitos de explotación sexual y trata de personas, con mayores niveles de sofisticación y planificación, dan cuenta de un cambio en la fe-

nomenología del panorama delictual que desafía al Ministerio Público a desplegar estrategias efectivas y eficaces para abordar estos fenómenos conforme su complejidad¹². Por esta razón, resulta imprescindible establecer una Política de Persecución Penal en la cual se den cuenta de aquellos criterios de racionalización y que permita uniformar los criterios de actuación de la institución.

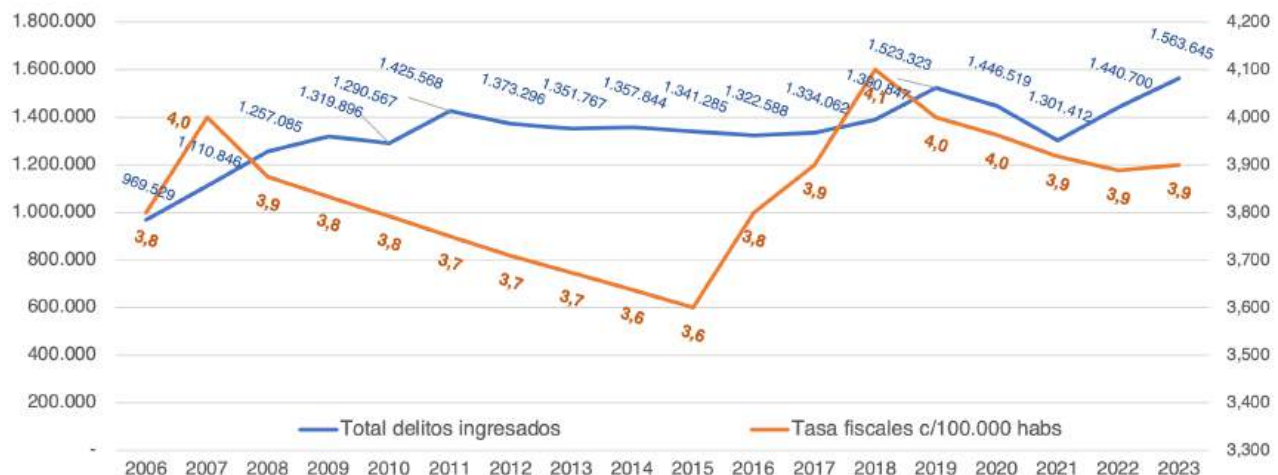
El panorama anteriormente expuesto se ve complejizado no solo por las características delictuales de cada fenómeno, sino que también por el uso de los recursos de la institución para investigarlos. En materia de dotación de fiscales, el Ministerio Público presenta tres incrementos a lo largo de su historia producto de la implementación de modificaciones legales. En el año 2006, la dotación de fiscales del Ministerio Público era de 625, los cuales aumentaron a 647 en el año 2007 a raíz de la implementación de la ley N° 20.084 de responsabilidad penal adolescente. Dicha dotación se mantuvo hasta el periodo entre 2016 y 2018, años en los cuales se incrementó paulatinamente la cantidad de fiscales a raíz de la dictación de la ley de fortalecimiento N°20.861.

¹² Ministerio Público (2024c). Informe sobre Crimen Organizado. Santiago: Fiscalía Nacional del Ministerio Público.

En el lapso de esos tres años la cantidad de fiscales aumentó en 122 nuevos, llegando a un total de 769. En ese mismo período con la creación de la Región del Ñuble se incorporaron 2 nuevos fiscales, completando los 771 fiscales adjuntos

que han permanecido hasta el año 2023. En todo ese periodo, la dotación ha presentado un aumento del 23%, siendo su peak en el año 2018.

Gráfico 9: Evolución total delitos ingresados y tasa de fiscales cada 100 mil habitantes (2006-2023)



Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional

Al analizar de manera conjunta la progresión de los ingresos y la tasa de fiscales cada 100 mil habitantes durante todo el periodo se observan tendencias disímiles, lo que se explica porque la dotación es el único componente que registra pocas variaciones a lo largo del periodo, no así el aumento natural de la población y de los ingresos. No obstante, se observan dos importantes peaks en la tasa de fiscales cada 100 mil habitantes: en el año 2007 y 2018. La primera de ellas se explica por ser el segundo año de la implementación de la Reforma Procesal Penal y el segundo refleja la incorporación completa de fiscales incorporados por la Ley N°20.861 del año 2015. En tanto, en el año 2007, los delitos presentan el incremento más importante del periodo (15%), mientras que en el

año 2018 el incremento es moderado (4,3%).

Tal como se observa en el siguiente gráfico, se puede concluir que tanto el comportamiento de la tasa de fiscales como la variación de ingresos de delitos presentan tendencias similares – de crecimiento– en los años 2006-2007 y 2016-2018; en contraste, durante los años de pandemia, se observan descensos en los comportamientos de ambos indicadores. Por último, es importante destacar los años 2022 y 2023, en los cuales los ingresos de delitos presentan importantes crecimientos, mientras que la tasa de fiscales se mantiene, comportamiento que evidencia la necesidad de hacer un uso racional de los recursos internos.

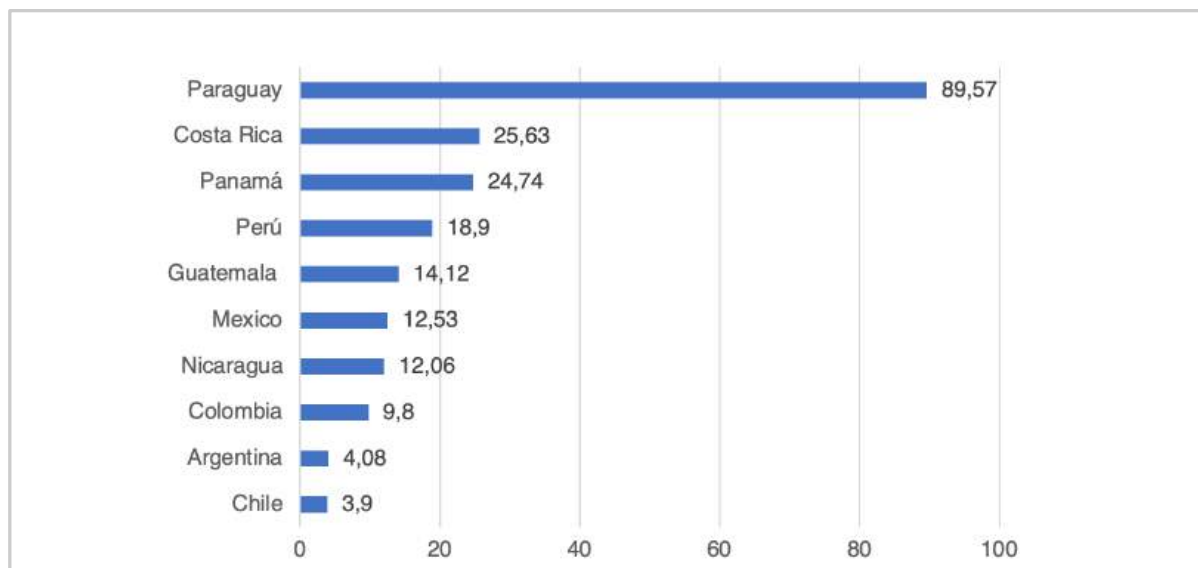
Gráfico 10: Variación anual ingreso de delitos y tasa de fiscales cada 100 mil habitantes (2006-2023)



Fuente: División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

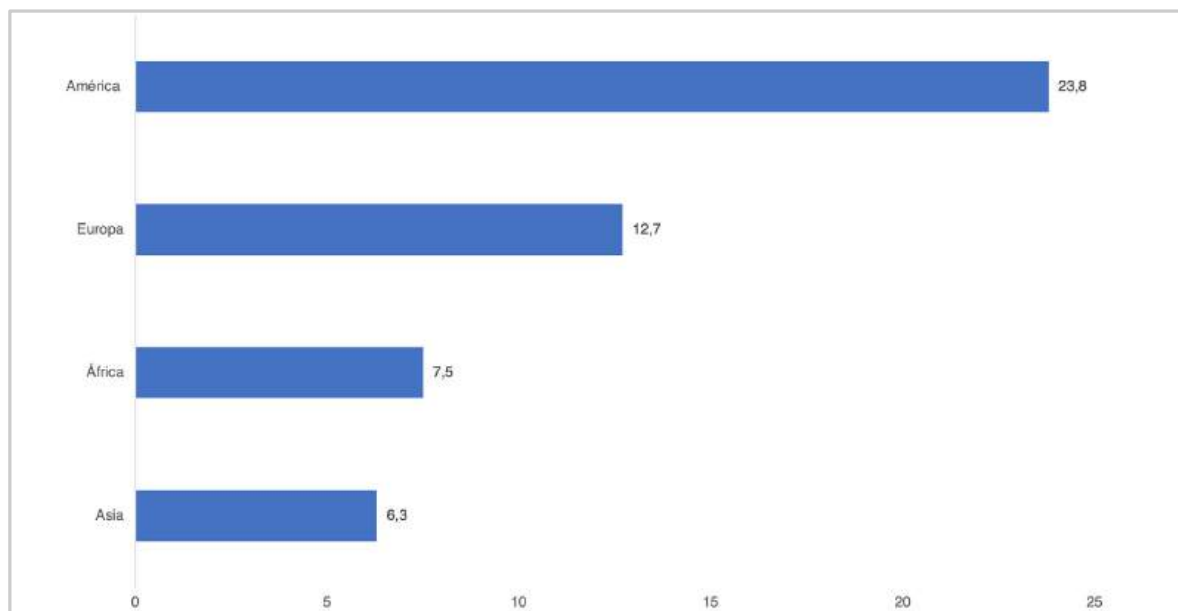
Para comprender la carga de trabajo de la institución, también resulta interesante comparar la tasa de fiscales nacional con aquella observada en otros países de la región, que comparten fenómenos criminales como los descritos, así como la de países más distantes geográfica y criminológicamente. Como se observa, a nivel comparado, la tasa de fiscales de Chile se encuentra muy por debajo de algunos países de la región y también a nivel continental.

Gráfico 11: Tasa¹³ de fiscales cada 100 mil habitantes en América Latina según UNDOC 2019



Fuente: Información extraída de <https://dataunodc.un.org>.

Gráfico 12: Tasa de fiscales cada 100 mil habitantes nivel continental según UNDOC 2019



Fuente: Información extraída de <https://dataunodc.un.org>.

¹³ La tasa para Chile fue calculada para 2023 contemplando la dotación de 771 fiscales adjuntos.

Lo planteado corresponde a solo uno de los factores internos que dificultan la persecución e investigación de delitos y que plantea la necesidad la focalización y optimización de los recursos investigativos, con una mirada orientada a la eficacia; así como también refuerza la necesidad de dotar de manera urgente a la institución de nuevos fiscales y funcionarios mediante los proyectos de ley que se encuentran en discusión ante el Congreso Nacional¹⁴, que permitan a la institución acercarse gradualmente a los estándares internacionales y hacer frente con los recursos adecuados a las demandas asociadas a los mayores ingresos y complejidad del fenómeno delictual.

Entre 2006 y 2023
aumentaron:

128%

Delitos asociados a crimen organizado

74%

Delitos violentos y/o contra la propiedad

524%

Delitos alta complejidad



¹⁴ Proyecto de ley en materia de fortalecimiento del Ministerio público (Boletín n° 16.374-07) y Proyecto de Ley que incorpora la Fiscalía Supraterritorial en la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público (Boletín 16.850-07).

Necesidad de una Política de Persecución Penal: racionalización y focalización

Los grupos humanos, y la posterior conformación en sociedades, desde siempre han debido lidiar con diferentes problemas propios que trae la convivencia social, dentro de los cuales se encuentra el comportamiento criminal y la comisión de delitos, fenómenos que producen efectos perniciosos tanto en las personas como en la sociedad en su conjunto, dado que se ponen en entredicho los valores básicos que se requieren para una convivencia armónica, afectándose bienes jurídicos básicos para el desarrollo del ser humano. Ello, como es evidente, se ha traducido en que los diferentes Estados han incorporado en sus arquitecturas institucionales organismos especialmente enfocados en abordar el problema, propendiendo a investigar y sancionar las conductas delictivas con el propósito de reforzar la vigencia las normas penales y castigar, a través de la imposición de una pena, a quienes, ya sea a través de una conducta activa u omisiva, ejecuten una conducta prohibida por el ordenamiento jurídico penal o no realicen una acción requerida por éste.

La investigación y persecución de delitos no es una tarea fácil, sobre todo si consideramos que, como toda conducta humana va mutando, se va perfeccionando y complejizando con el tiempo. En efecto, el delito se adapta y procura sortear las diferentes cortapisas que impone un Estado de Derecho para prevenir su ejecución, lo cual hace necesario contar con recursos cada vez más especializados para su investigación. Ello queda en evidencia en los datos entregados y analizados en el acápite anterior, donde no solo resultan preocupantes los *peak* de ingresos registrados, particularmente en el año 2023, sino también, como se señaló, el aumento en la complejidad de los delitos que se persiguen.

En efecto, tal como se dio cuenta anteriormente y como se ha expresado en los diver-

sos informes publicados por el Ministerio Público, nuestro sistema penal se enfrenta a delitos cada vez más complejos y que se aprovechan de los avances y desarrollos sociales para su perpetración, como son aquellos cometidos en entornos digitales, los que operan a escala transnacional o transregional para la obtención de lucro, los cometidos por bandas o grupos organizados, o aquellos delitos económicos perpetrados con un alto nivel de especialización. Todas estas nuevas características delictuales demandan una mayor cantidad de recursos, y a la vez, unos más especializados y sofisticados, lo que obliga a los entes persecutores a adoptar medidas para actualizar sus capacidades y, así, entregar una respuesta adecuada a la sociedad.

Por lo anterior, todos los órganos persecutores del mundo se enfrentan a una disyuntiva: por un lado, cumplir con el deber constitucional y legal de perseguir los distintos fenómenos delictivos, y -por el otro- cumplir dicho deber en un escenario de un alto volumen de casos, una criminalidad más compleja y contando con recursos limitados para ello. En este contexto, es que el planteamiento de una política de persecución por parte del Ministerio Público resulta no solo un deber impuesto por las funciones legales que le han sido encomendadas, sino que también deviene de la naturaleza propia de las funciones y atribuciones que les han sido encargadas al órgano persecutor tanto a nivel legal como constitucional¹⁵.

De esta forma, ante el progresivo aumento tanto de los hechos constitutivos de delito que llegan a conocimiento del Ministerio Público como de la creciente complejidad de los mismos, resulta necesario que la institución pueda distribuir y orientar los recursos en aquellos fenómenos que mayor daño producen a los diversos bienes jurídicos protegidos por nuestro Estado de Derecho, en los que generan altos niveles de preocupación

¹⁵ (Ministerio Público, 2024c) Informe sobre Crimen Organizado; Ministerio Público (2024b). Reportes anuales de homicidios consumados años 2016-2020, 2021, 2022 y 2023; Ministerio Público (2024C). Reportes de fenómenos criminales N° 1 y 2: Secuestro, Informes del Observatorio del Narcotráfico 2015-2022, entre otros.

¹⁶ Chirino, A. (2002). *Una Política de Persecución para el Ministerio Público en el Estado de Derecho*. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales UNIPAR.

social o en aquellos cuya complejidad hace necesario contar con una adecuada estrategia de racionalización de la persecución penal, con el fin de entregar una respuesta adecuada y, con ello, evitar lagunas de impunidad.

La racionalización de la persecución penal no es algo nuevo en los distintos sistemas penales del mundo, sino que -por el contrario- se ha reconocido como una necesidad que debe ser abordada adecuadamente en el contexto del ejercicio de la persecución penal. En nuestro sistema, ello se ha visto reflejado -por ejemplo- en los criterios de oportunidad, salidas alternativas y mecanismos de simplificación procesal dispuestos y regulados en el Código Procesal Penal, todos los cuales no buscan otra cosa que entregar una respuesta apropiada al conflicto penal, sin que necesariamente deba recurrirse a la completa tramitación de los casos a través del juicio ordinario, considerando que se trata de un recurso costoso, que demanda muchas horas hombres e infraestructura para su desarrollo. En este sentido, lo relevante es la capacidad del sistema para resolver casos, sobre todo si consideramos, conforme su concepción actual, que el proceso penal pasa a ser una actividad con propósitos múltiples, esto es, se utiliza para buscar diversas formas de solución al conflicto planteado. En esta misma línea, y considerando los principios de subsidiariedad y ultima ratio, es que se puede descartar que el tratamiento de los delitos deba efectuarse única y exclusivamente a través del proceso judicial, la obtención de una sentencia y una pena, por cuanto resulta más apropiado, como se señaló, la búsqueda de la mejor la solución al conflicto penal, ámbitos que pueden lograrse por otros mecanismos más eficaces y efectivos que la búsqueda del castigo.

Sin embargo, la racionalización de la persecución penal requiere, evidentemente, realizarse con transparencia y de acuerdo con las necesidades cuyo tratamiento nos exigen las personas y la sociedad. Actuar de otro modo implicaría generar una sensación de indefensión y provocar sentimientos de impunidad, por lo cual resulta en extremo relevante que el Ministerio Público conozca y entienda esas necesidades, a fin de ex-

plicitar a la comunidad qué delitos se perseguirán con mayor fuerza, en qué fenómenos se concentrarán los recursos y qué acciones se generarán para buscar la mejor solución al conflicto penal.

Conforme se estableció en el Plan Estratégico Institucional del Ministerio Público (2024-2031), la misión de la institución consiste en liderar la investigación y persecución del delito, para proponer la mejor solución al conflicto penal, protegiendo la integridad de víctimas, testigos y equipos institucionales. Para lograr ello, se han definido cuatro directrices: inteligencia, fuerza, determinación y cuidado. La Política de Persecución Penal surge particularmente como una estrategia para abordar los lineamientos de inteligencia para investigar el fenómeno delictual, y fuerza para perseguir la criminalidad, buscando materializar tales directrices, y generar un uso adecuado de los recursos institucionales en la investigación de los delitos y fenómenos criminales que requieran, por su naturaleza, el despliegue de capacidades avanzadas a nivel tecnológico y humano, así como también aplicar estándares mínimos de persecución penal.

De esta forma, la presente Política de Persecución Penal tiene como objetivo establecer los lineamientos que permitan hacer efectiva la racionalización de la persecución penal, promoviendo un uso eficaz de los recursos de la institución de cara a buscar la mejor solución al conflicto penal, todo ello teniendo dentro de sus ejes rectores la participación ciudadana, la transparencia y el *accountability*, de modo tal que la ciudadanía tenga claridad de los ámbitos en los que se enfocarán los esfuerzos de la institución, explicitando qué se persigue, cómo se persigue y la solución buscada para los delitos y fenómenos criminales investigados.

En cuanto al marco jurídico, la Política de Persecución Penal se presenta en el contexto del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política de la República, que establece que es deber del Ministerio Público el dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado, debiendo

¹⁷ Duce, M. & Riego, C. (2007). *Proceso Penal*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.

¹⁸ Véase Plan Estratégico Institucional 2024-2031 disponible en http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/PEI_2024_.pdf

ejercer, en su caso, la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponde la adopción de medidas para proteger a víctimas y testigos. Por su parte, el artículo 6° de la ley Orgánica del Ministerio Público dispone que los fiscales y funcionarios del Ministerio Público deberán velar por la eficiente e idónea administración de los recursos y bienes públicos y por el debido cumplimiento de sus funciones, debiendo desempeñar sus cometidos coordinadamente y propendiendo a la unidad de acción. Asimismo, y según lo dispone el artículo 17 de la referida Ley Orgánica, corresponde al Fiscal Nacional fijar los criterios de actuación del Ministerio Público para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Constitución y en las leyes, a lo que se agrega que tratándose de los delitos que generan mayor conmoción social, dichos criterios deberán referirse, especialmente, a la aplicación de las salidas alternativas y a las diligencias inmediatas para la investigación de los mismos, pudiendo establecerse orientaciones diferenciadas para su persecución en las diversas regiones del país, atendiendo a la naturaleza de los distintos delitos.

Cabe señalar que, en materia de víctimas y testigos, la Fiscalía Nacional se encuentra diseñando una nueva Política de atención de víctimas y testigos, en el contexto del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2023-2031. En este marco, tanto la Política de Persecución Penal como la nueva Política de atención a víctimas y testigos constituyen herramientas fundamentales para el desarrollo de las estrategias y lineamientos contemplados en el PEI, abarcándose las atribuciones constitucionales y legales que le competen a nuestra institución. A raíz de ello, en el presente documento solo se abordan aspectos intrínsecamente vinculados con la persecución penal, los cuales se encontrarán interrelacionados con las materias atinentes a víctimas y testigos que se abordarán en la ya referida Política.

Por tanto, en el ejercicio de las facultades conferidas por la Constitución y las leyes, se presenta la Política de Persecución Penal del Ministerio Público para el periodo 2025-2031, en la cual se dan a conocer los criterios y estrategias

a través de las cuales la institución ejecutará la racionalización de la persecución penal, explicitando la metodología usada para establecer los ámbitos y fenómenos delictivos focalizados y las estrategias que se llevarán a cabo para materializar esta focalización.

Objetivos de la Política de Persecución Penal

Objetivo general:

Conducir la persecución penal del Ministerio Público mediante una focalización estratégica, que promueva una respuesta efectiva y eficiente al conflicto penal.

Objetivos específicos:



Fomentar la obtención de mayores salidas judiciales, que apunten a la mejor solución al conflicto penal¹⁹



Promover la gestión eficiente de recursos para una oportuna toma de decisiones persecutorias



Desarrollar estándares investigativos que busquen la consistencia en la toma de decisiones persecutorias



Promover la cooperación y coordinación interinstitucional e internacional para la investigación de delitos



Recoger los cambios en las realidades delictuales de cada territorio y las preocupaciones ciudadanas

¹⁹ Los casos de Responsabilidad Penal Adolescente contarán con un tratamiento especial, como se detalla en el apartado "Abordaje de la Responsabilidad Adolescente".

Principios rectores de la Política de Persecución Penal

En consideración a las definiciones estratégicas contenidas en el Plan Estratégico Institucional 2024-2031 del Ministerio Público, en virtud de las cuales se relevan las ideas fuerza de investigación de “fenómenos” criminales orientada a la “búsqueda de justicia” con el fin de evitar la “impunidad”, se han establecido determinados principios que deben guiar el ejercicio de racionalización de la persecución penal, de modo tal que todas las decisiones que se tomen en la materia deben ceñirse a estos lineamientos, pues entendemos que su propósito es promover el cumplimiento de sus objetivos generales y específicos. De este modo, los principios rectores que se han definido para la Política de Persecución Penal del Ministerio Público son:

Uso eficiente de los recursos públicos limitados: A través de este principio, se busca dar un reconocimiento expreso a la imposibilidad de abordar, con la misma intensidad, la totalidad de los casos ingresados al Ministerio Público, y la consecuente necesidad de intensificar la persecución penal en aquellos delitos que se estimen especialmente graves, complejos y/o que susciten mayor preocupación ciudadana.

Perspectiva ciudadana: Apunta a lograr una mayor cercanía institucional con la ciudadanía, focalizando los recursos en aquellos delitos que mayor preocupación le generan, contribuyendo así a aumentar la legitimidad del sistema.

Adecuación territorial: Parte del reconocimiento de la variabilidad de los delitos y fenómenos criminales en los

distintos territorios del país, buscando dar una respuesta diferenciada a las distintas realidades delictuales.

Enfoque de derechos: Supone que su implementación debe darse en un marco de cumplimiento de las obligaciones del Estado de Chile en materia de respeto, protección y garantía de los derechos de todos los intervinientes en el proceso penal, especialmente de aquellas personas que pertenecen a grupos de especial protección.

Adaptabilidad ante el cambio: Debe ser capaz de adaptarse a los cambios que presenta el fenómeno delictivo con el paso del tiempo, permitiendo que el Ministerio Público reaccione ante nuevas realidades y permita anticiparse a desafíos futuros.

Coherencia e igualdad ante la ley: Buscan unificar los criterios institucionales, con el objetivo de que casos similares tengan una respuesta similar.

Razonabilidad: Debe dotar de una justificación clara y racional a todas las actuaciones y decisiones que el Ministerio Público toma.

Si bien como se señaló, los principios rectores son básicos en toda política como forma de orientar y delimitar el cumplimiento de sus objetivos, ellos deben verse reflejados en la forma como se tomen las decisiones de racionalización y focalización de la persecución penal, puesto que de otro modo no pasan de ser más que una declaración de intenciones. En este sentido, los principios que orientan la presente Política de Persecución Penal se ven reflejados en la metodología de racionalización y focalización adoptada, en la forma que se señala a continuación:

PRINCIPIOS	CÓMO SE INCORPORAN
Uso eficiente de recursos	A través de la definición de los ámbitos, fenómenos y delitos que serán focalizados
Perspectiva ciudadana	Incorporando como variable la preocupación ciudadana como criterio de focalización y actualización de la política
Adecuación territorial	Adaptando los resultados de la focalización a la realidad delictiva de cada región del país
Enfoque de derechos	Incorporando entre los delitos focalizados aquellos que afectan especialmente a grupos de especial protección
Adaptación ante el cambio	Generando instancias de revisión y actualización de la Política
Coherencia e igualdad ante la ley	Estructurando la metodología de focalización en torno a criterios que serán comunes a todas las regiones del país, dotando así de coherencia estratégica a todo el Ministerio Público
Razonabilidad	Fundamentando las decisiones de focalización en el análisis de la evidencia empírica del comportamiento delictivo, en el análisis jurídico de las penas establecidas por la ley, en el análisis estratégico de la persecución penal y en las preocupaciones de la ciudadanía.

Metodología de focalización

Uno de los propósitos fundamentales de toda Política de Persecución Penal dice relación con establecer los ámbitos en los que la institución enfocará sus esfuerzos, considerando la existencia de recursos limitados y escenarios anuales de incrementos constantes en los niveles de ingreso. Sin embargo, para definir esos ámbitos se requiere contar con una metodología sólida y robusta, es decir, que evite decisiones arbitrarias e inconsistentes y que permita racionalizar la persecución penal a través de criterios claros, transparentes, objetivos y uniformes, de modo tal que todos quienes interactúen con el Sistema de Justicia Penal tengan claridad respecto a qué delitos se persiguen con mayor intensidad, por qué se persiguen esos delitos y cuál es la respuesta que pueden esperar del órgano persecutor.

En este orden de ideas, y a partir del estudio de diferentes políticas de persecución penal a nivel comparado, así como diferentes estrategias de racionalización y focalización, la metodología utilizada en la presente Política se construyó a partir de tres fuentes principales de información:



Levantamiento ciudadano y participativo



Revisión de experiencias comparadas



Juicio experto de los fiscales, funcionarios y funcionarias del Ministerio Público



Perspectiva ciudadana: un eje transversal de la Política

Las políticas de persecución penal que se han implementado en sistemas penales comparados suelen establecer criterios que permiten racionalizar la persecución penal. Dichos criterios consideran la situación de vulnerabilidad de las víctimas, la gravedad de la conducta delictiva, la afectación a bienes jurídicos relevantes, la conmoción social que provoca el caso, la presencia de imputados prolíficos, la existencia de fenómenos criminales emergentes, entre otros. Si bien tales criterios resultan lineamientos orientadores adecuados para lograr una efectiva racionalización de la persecución penal, no podemos soslayar que son las personas las principales afectadas por los distintos fenómenos delictivos, por lo que la racionalización de la persecución penal y, por tanto, la distribución de los recursos, los énfasis investigativos y el reforzamiento de las capacidades de persecución deben considerar tanto la opinión como las necesidades de la ciudadanía.

En este contexto, la nueva Política de Persecución Penal del Ministerio Público de Chile, reconociendo la autonomía constitucional de la institución, considera como ejes transversales la transparencia y el *accountability*, elementos claves que permiten abordar las decisiones discrecionales que pudieran tomar los fiscales y que sin duda tienen un enorme impacto sobre individuos y comunidades²⁰. En este sentido, sobre la base de ciertos elementos, entre los que se encuentra la perspectiva ciudadana como elemento central, se pretende no solo transparentar a las personas y a la ciudadanía en general los criterios de racionalización de la persecución penal que ha considerado el Ministerio Público para el ejercicio de sus atribuciones, sino que también vincularlas con el proceso de generación de la presente política, considerando instancias para recoger sus opiniones y, junto con otros elementos que se consideran relevantes, como la gravedad de los delitos o su complejidad, determinar aquellos delitos y fenómenos delictivos en donde el Minis-

terio Público reforzará las capacidades investigativas en aras de otorgar la mejor respuesta a la solución del conflicto penal.

En la construcción de la presente Política de Persecución Penal, se consideró como lineamiento transversal el fortalecimiento de la legitimidad del Ministerio Público como actor dentro del Sistema de Justicia Penal, tanto desde el punto de vista interno como externo. Desde el punto de vista interno, lo que se busca es que todas y todos los fiscales, funcionarios y funcionarias de la institución tengan claridad acerca de la estrategia de racionalización que llevará a cabo la institución, de modo tal de generar sintonía en relación a los delitos y fenómenos focalizados y la gestión de los recursos asociada. Desde el punto de vista externo, lo que se busca es, por un lado, que las instituciones que forman parte del Sistema de Justicia Penal, tales como Carabineros, Policía de Investigaciones, Gendarmería, Servicio Médico Legal, entre otras, conozcan de manera previa los criterios y lineamientos de racionalización de la persecución penal adoptados por el Ministerio Público, lo cual se estima fundamental, dado que todas las instituciones que forman parte del sistema deben propender a actuar coordinadamente a fin de cumplir con las atribuciones que poseen en la materia. Junto con lo anterior, resulta clave que la ciudadanía también conozca la estrategia con la que el Ministerio Público racionaliza la persecución penal, pues ello contribuye a la transparencia y, por tanto, a la legitimidad. Que se adopten decisiones basadas en criterios de oportunidad sin que se entiendan las razones de ello, aun cuando exista sustento jurídico, pudiera producir sensación de arbitrariedad, sobre todo si los criterios que se consideraron para esas decisiones no son explicitados.

De este modo, lo que se busca con esta nueva Política de Persecución Penal no solo es transparentar y hacer explícitos esos criterios, sino que, además, que la perspectiva ciudadana juegue un rol fundamental en la estrategia de racionalización, haciéndolos parte de ella a través de la metodología que se expone en el presente documento.

²⁰ Green, B. (2019). *Prosecutorial Discretion: The Difficulty and Necessity of Public Inquiry*. *Dickinson L. Rev.*, 123, 589.

En razón de lo anterior, en el proceso de diseño de la Política de Persecución Penal, se relevó como eje fundamental la participación ciudadana. Ello, con el objetivo de recoger la opinión de las personas y avanzar en la definición de criterios de racionalización y focalización en la investigación, lo cual resulta algo innovador al analizar las Políticas de Persecución Penal de otros sistemas jurídico-penales.

De este modo, y en el contexto de diseño y construcción de la presente Política, durante el año 2023 y 2024 se realizaron las siguientes actividades²¹:

- **Talleres ciudadanos²²**, en todas y cada una de las regiones del país, en donde participaron personas de distintas edades, oficios y comunas, quienes pudieron discutir acerca de sus necesidades en el ámbito de la seguridad pública y su visión respecto del quehacer del Ministerio Público.

- **Consulta ciudadana en línea**, dirigida a todos los habitantes del país con interés en participar y expresar su opinión en relación a las principales preocupaciones que debieran abordarse en el ámbito de la persecución penal.

- **Encuestas a los Consejos Comunales de Seguridad Pública**, instancias consultivas de los alcaldes en todas las comunas del país en materia de seguridad pública.

- **Grupos focales con representantes de las instituciones que forman parte o se vinculan con el Sistema de Justicia Penal**, tales como: Carabineros, PDI, Gendarmería de Chile, Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género, Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, Servicio Nacional de Migraciones, Subsecretaría del Interior, Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Servicio Médico Legal, Defensoría Penal Pública, Asociaciones de Municipalidades y Asociaciones de víctimas.

- **Entrevistas y consultas internas a los y las Fiscales Regionales**, fiscales adjuntos, funcionarios y funcionarias del Ministerio Público.

- **Presentación del primer borrador de la Política de Persecución Penal a un Comité de Expertos²³** convocado por el Fiscal Nacional con el propósito de dar a conocer el trabajo realizado, la metodología consensuada y sus resultados, a fin de recibir observaciones y sugerencias que permitieran contar, finalmente, con un instrumento idóneo a los objetivos perseguidos.

En la aplicación de los instrumentos anteriores, el Ministerio Público contó con la participación de los y las Fiscales Regionales, Fiscales Adjuntos, directivos y funcionarios del Ministerio Público, así como representantes de otras instituciones del Sistema de Justicia Penal, del mundo académico y de centros de estudios especializados en seguridad ciudadana; destacándose especialmente el interés de la ciudadanía a través de su participación en la consulta ciudadana y los talleres realizados en cada una de las regiones del país.



²¹ La ejecución de estas actividades se hizo en el contexto de la licitación pública denominada "Levantamiento Ciudadano y Participativo para el diseño de la política de persecución penal del Ministerio Público" adjudicada al Centro de Estudios de Justicia de las Américas, desarrollada entre octubre de 2023 y septiembre de 2024.

²² Los talleres fueron realizados entre los meses de octubre y noviembre de 2023 en las comunas de: Arica, Alto Hospicio, Calama, Copiapó, La Serena, Valparaíso, Viña del Mar, San Fernando, Talca, Chillán, Los Ángeles, Concepción, Temuco, Valdivia, Puerto Montt, Coyhaique, Punta Arenas, Providencia, San Bernardo y Estación Central.

²³ En el Comité de Expertos, que se realizó el día 21 de noviembre de 2024 en la Fiscalía Nacional, participaron: Mauricio Duce, abogado, académico y Máster en Ciencias Jurídicas de la Universidad de Stanford; Javier Wilenmann, abogado, académico y Doctor de la Albert-Ludwigs-Universität Freiburg; Claudio González, abogado, académico y Doctor en Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Málaga; Daniel Johnson, ingeniero civil industrial, Máster en innovación y gestión de la Administración Pública de la Universidad Tor Vergata, Director Ejecutivo de la Fundación Paz Ciudadana; Rafael Blanco, abogado, académico y Doctor en Derecho de la Universidad de Salamanca; Gayle Mac Lean, abogada y Master en Derecho de la Universidad de Girona, Directora del área de Justicia y Prevención de la Fundación Paz Ciudadana; Ulda Figueroa, abogado y Doctor © en Sociología de la Universidad Católica de Chile, investigador del Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Universidad Católica; y, Soledad Krause, abogada, académica y Doctora en Derecho y Ciencias Penales de la Universidad Pompeu Fabra.

El número de participantes de cada una de las actividades se presenta a continuación:

Tipo	Instrumento	Cantidad	Número de participantes
Encuesta	Consulta ciudadana	1	2015
	Consulta interna Ministerio Público	1	1381
	Encuesta Consejos Comunales Seguridad Pública	1	317
Grupos focales y talleres	<i>Focus group</i> con instituciones vinculadas a la persecución penal	1	20
	Talleres ciudadanos	21	303
	Taller de expertos	1	8
Entrevistas	Entrevistas a Fiscales Regionales y directivos Ministerio Público	31	31

A partir del levantamiento anterior, en el que participaron más de cuatro mil personas, se obtuvieron insumos relevantes para generar un acercamiento a las necesidades y principales preocupaciones de la ciudadanía, de los organismos colaboradores del Ministerio Público y de sus fiscales y funcionarios en relación a la persecución penal, todo lo cual fue analizado e incorporado como un lineamiento dentro de la metodología de racionalización y focalización.

Asimismo, y considerando que el delito como fenómeno social es esencialmente mutable y evoluciona con el paso del tiempo, la nueva Política de Persecución Penal del Ministerio Público contempla instancias periódicas de actualización, dentro de las cuales se considera la incorporación de la perspectiva ciudadana. Ello, con el propósito de que la institución pueda ir adaptándose a los nuevos fenómenos criminales, para investigarlos y perseguirlos con mayor celo, estrategia que considera como eje fundamental la participación de las personas, sobre todo si consideramos que son ellas las principales afectadas por los distintos fenómenos delictivos.

Revisión de experiencia comparada

La revisión de experiencias buscó conocer políticas de persecución penal tanto de países similares a Chile como a países de distintas tradiciones jurídicas y de distintos continentes. La búsqueda tomó como punto de partida la revisión realizada por el Centro Internacional para la Justicia Transicional en el año 2019²⁴, documento en el que se

da cuenta de las políticas de persecución existentes. Partiendo de esta guía, la búsqueda de experiencias se fue ampliando para cubrir, sobre todo, a los países de Latinoamérica.

Entre las políticas revisadas se encuentran las siguientes:

País	Institución	Documento
Internacional	Corte Penal Internacional (CPI / ICC)	Policy Paper on Case Selection and Prioritization (2016)
Europa	European Public Prosecutor's Office (EPPO)	EPPO Operational Guidelines
Colombia	Fundación Laboratorio de Justicia y Política Criminal	Política Criminal en Contra del Crimen Organizado y las Finanzas Criminales (2022)
Colombia	Consejo Superior de Política Criminal	Plan Nacional de Política Criminal (2021)
México	Fiscalía General de la Ciudad de México	Plan de Política Criminal (2022)
México	Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora	Política Ciudadana de Persecución Penal (2020)
Argentina	Ministerio Público de la Acusación de la provincia de Santa Fe	Plan de Persecución Penal por Objetivos Priorizados (2023-2025)
Reino Unido	Crown Prosecution Service	The Code for Crown Prosecutors (2018)
Australia	Australia's Federal Prosecution Service	Prosecution policy of the commonwealth
Australia	Office of the Director of Public Prosecutions (ODPP) of New South Wales	Prosecution Guidelines
Nueva Zelanda	Ministry of Social Development's (MSD)	Prosecution Policy (2021)
Canadá	Public Prosecution Service of Canada (PPSC)	Public Prosecution Service of Canada Deskbook (2024)
Irlanda	Office of the Director of Public Prosecutions	Guidelines for Prosecutors (2010)
Irlanda del Norte	Public Prosecution Service (PPS)	Code for Prosecutors (2023)
Chile	Ministerio Público de Chile	Política Nacional de Persecución Penal 2018-2022

²⁴ International Center for Transitional Justice (2019). *Guiding and Protecting Prosecutors. Comparative Overview of Policies Guiding Decisions to Prosecute. Research Report*

La revisión de la experiencia comparada muestra que existen distintos métodos de focalización.

Una primera diferenciación se da entre aquellos que definen criterios a nivel de delitos versus aquellos que plantean la definición de criterios a nivel de casos: el primer método se enfoca en el tipo de delitos (por ejemplo, homicidio, robo o violación), mientras que el segundo se enfoca en los rasgos o características que presentan los casos (por ejemplo, tipo de víctima, tipo de imputado o magnitud del daño).

Entre los criterios comunes usados por la focalización a partir de delitos se encuentran la gravedad del delito o la afectación al Estado de Derecho, lo que incluye delitos como terrorismo, corrupción, violación a los derechos humanos, entre otros.

Por otro lado, los criterios comunes en la focalización según casos son la situación de vulnerabilidad de la víctima (dependencia respecto del imputado, pertenencia a un grupo de especial protección, entre otros), la cantidad de víctimas, el daño causado a éstas (impacto físico, psicológico, familiar, comunitario o material), el perfil del imputado (reincidente, violento, edad o posición de poder), entre otros.

Una segunda diferenciación se da entre aquellos métodos que establecen criterios de focalización a partir de una metodología reglada y documentada en contraste con aquellas que focalizan en base a decisiones ad hoc a la realidad criminal del momento.

En general, las políticas que se construyen a partir de decisiones estratégicas *ad hoc* suelen focalizar la persecución en aquellos delitos que maximicen el efecto disuasivo e inocuidador de la persecución penal. Así, por ejemplo, se escoge según las posibilidades que una investigación brinda para afectar las economías criminales, desarticular bandas o dar con imputados que poseen altos cargos en redes o bandas criminales. Un ejemplo de esto es el Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025 de Colombia o el Plan de Persecución Penal por Objetivos Priorizados (2023-

2025) de la provincia de Santa Fe en Argentina.

Por otro lado, las políticas que se ciñen a una metodología reglada y documentada son las que explicitan criterios de focalización que permiten categorizar y ponderar la criticidad de los casos, para determinar si amerita una persecución más o menos intensa o más o menos severa. Las herramientas delineadas por el *Crown Prosecution Service* del Reino Unido en su *Code for Crown Prosecutors*²⁵ son un ejemplo paradigmático de esta modalidad, las que establecen que, para determinar si un caso debe ser perseguido o no, deben evaluarse según dos grandes criterios: *evidential stage* (calidad y cantidad de evidencia) y *public interest stage* (interés público). La presente política se ubica entre aquellas que focalizan a partir de un listado de delitos y las que recurren a una metodología reglada, estandarizada y documentada a la hora de tomar las decisiones de focalización²⁶.

Se optó por focalizar a partir de delitos como una forma de estandarizar la decisión de focalización, de manera que cualquier persona pueda saber, independiente de la Fiscalía Regional en la que denuncie, si el delito de interés se encuentra focalizado y el tratamiento que se dará al mismo. Asimismo, la focalización a partir de delitos facilita el proceso de control y monitoreo de las instrucciones generales que guían la investigación, lo que también refuerza la capacidad de homologar la persecución a lo largo de las distintas regiones.

Por otro lado, se optó por recurrir a una metodología formal, reglada y documentada de focalización como una forma de incorporar la mirada ciudadana y aumentar los niveles de transparencia de las decisiones persecutorias. En efecto, contar con una metodología de este tipo permite visibilizar a la ciudadanía los criterios sobre los cuales se fundan las decisiones del Ministerio Público, mostrando que se actúa de forma racional, coherente y fundada.

²⁵ Véase *The Code for prosecutors del Crown Prosecutor Service de Inglaterra y Gales*, en especial el *Full Code Test* y al *Threshold Test* contenidos en el siguiente link <https://www.cps.gov.uk/publication/code-crown-prosecutors>.

²⁶ La presente Política plantea cuatro criterios de excepción a esta regla de focalización por delito. Estos cuatro criterios se aplican luego de que los casos ingresados al Ministerio Público hayan sido objeto de análisis criminal. En concreto, los casos con delitos no focalizados podrán pasar al grupo de casos de delitos focalizados cuando (1) muestren conexión con algún fenómeno o mercado criminal, (2) cuando estén vinculados a un imputado prolífico y/o violento, (3) cuando la víctima presente niveles de riesgo de revictimización alto (4) cuando el caso genere una alta conmoción social, como en los casos de delitos cometidos por autoridades. El detalle de estas excepciones puede encontrarse en la sección "Fortalecimiento de las capacidades de análisis".

Criterios de focalización de la Política de Persecución Penal

Teniendo como base el levantamiento ciudadano y la revisión de experiencias comparadas, se elaboró una metodología de focalización que cumpliera con cada uno de los principios señalados en la sección de "Principios rectores".

Criterios de focalización:

1. Gravedad
2. Preocupación ciudadana
3. Complejidad

Gravedad

A partir de la revisión de las distintas experiencias comparadas y, particularmente de las Políticas de Persecución Penal implementadas en otros países, se evidencia que un criterio de racionalización transversal es la gravedad del delito²⁷, lo que se justifica en que no todos los delitos son iguales, en tanto no producen el mismo nivel de afectación en los distintos bienes jurídicos protegidos por el Estado de Derecho.

A raíz de ello, la literatura vinculada a la Política Criminal ha estudiado diversos mecanismos para medir los niveles de daños que producen los hechos punibles. Así, por ejemplo, en la década de los ochenta el criminólogo Albert Reiss planteó que el mecanismo más idóneo y evidente para determinar la gravedad de un delito era a través de las penas impuestas por el legislador para su sanción²⁸. Ello, por cuanto el legislador penal al establecer las penas para las conductas punibles considera el desvalor de esta y su grado de afectación o vulneración a los distintos bienes jurídicos. De este modo, pareciera razonable que cualquier política criminal o de persecución penal se mantenga en la línea de lo establecido por el legislador, dada la legitimación soberana que en la materia le ha entregado la ciudadanía.

Lo anterior, con distintos matices e interpretaciones, ha sido implementado a nivel comparado. En Canadá, por ejemplo, se creó el "Índice de Severidad de Crimen"²⁹, metodología que pondera cada delito a partir del promedio de las sentencias efectivadas dictadas por los distintos tribunales del país. Es decir, para de-

terminar la gravedad de los delitos se recurre a una ponderación ex post a partir de las penas determinadas por la judicatura. Por el contrario, existen otras experiencias que valoran la gravedad del delito ex ante, utilizando para ello precisamente la pena asignada por el legislador dispuesta en los códigos penales u otros cuerpos normativos. Es el caso de la metodología denominada "*The Cambridge Crime Harm Index*"³⁰, la cual se aproxima a la gravedad de cada delito a través de su equivalente en días de prisión definidos en la legislación, de acuerdo con la pena que le corresponda la cual es ponderada por la frecuencia de delitos ingresados.

En nuestro país, esta metodología también ha sido interpretada y replicada³¹, a través de la asignación de un valor a cada categoría del delito, conforme lo establecido en el Código Penal y otras leyes especiales, ponderándose dicho valor por la frecuencia de delitos ingresados en dicha categoría, lo cual ha servido principalmente para analizar la actividad delictual del país, contando con otros elementos relevantes más allá de la mera frecuencia de los delitos, indicador que por sí solo puede conducir a análisis incompletos.

En este contexto, y a partir de la experiencia analizada, se estimó fundamental que uno de los principales criterios de racionalización de la persecución penal fuera, precisamente, la gravedad del delito, entendiendo que dicho concepto engloba el nivel y grado de afectación de una conducta en contra de un bien jurídico protegido.

²⁷ Así, por ejemplo las Políticas de Persecución Penal de los órganos persecutores de Australia, Colombia, México, Canadá y Reino Unido.

²⁸ Reiss, A. J. (1985). *Policing a city's central district: The Oakland Story*. Washington D.C.: U.S. Department of Justice.

²⁹ Wallace, M., Turner, J., Matarazzo, A. & Babyak, C. (2009) *Measuring Crime in Canada: Introducing the crime Severity Index and Improvements to the Uniform Crime Reporting Survey*. Ottawa: Canadian Centre for Justice Statistics.

³⁰ Sherman, L., Neyroud, P. & Neyroud, E. (2016). The Cambridge crime harm index: Measuring total harm from crime based on sentencing guidelines. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 10(3), 171-183.

En este sentido, el criterio de gravedad, en el contexto de la presente política, fue tomado como la valoración que el legislador le otorga a cada delito. Se optó por este mecanismo, en desmedro de una metodología que determine y gradúe la gravedad a partir de las penas efectivas dictadas por los Tribunales para cada hecho punible, pues entendemos que es precisamente el legislador penal quien, ex ante, se encuentra legitimado constitucionalmente para determinar las sanciones para las conductas punibles conforme su mayor o menor desvalor y eventual afectación a bienes jurídicos, haciéndose efectivo el principio de legalidad. De este modo, pareciera razonable que, en comunión con otros criterios, el Ministerio Público deba abocarse preferentemente a la persecución de aquellos delitos que son considerados de mayor gravedad conforme las penas establecidas en el ordenamiento jurídico-penal.

En razón de lo anterior, para la construcción de esta metodología, se optó por considerar la pena abstracta mínima asignada a cada tipo penal en el Código Penal y en las leyes especiales, sin consideración de atenuantes, agravantes ni otro factor que modifique de la responsabilidad penal.

Es relevante señalar que se escogió la pena mínima asignada al delito por dos razones: la primera, dice relación con que la pena mínima refleja de mejor forma la gravedad que el legislador le otorga a un delito, dado que constituye el inicio del marco sancionatorio para una conducta. La segunda, que dice relación con que la pena máxima no es del todo idónea para identificar qué delitos el legislador considera más graves que otros, puesto que muchos delitos alcanzan el máximo del marco sancionatorio, de manera que la valoración entre ellos se homogeniza.

De este modo, se ordenaron los delitos según la escala de penas establecidas en el artículo 21 del Código Penal, la cual tiene en su rango inferior la pena de multa y abarca hasta el presidio perpetuo³². Luego, estas penas fueron transformadas en días de presidio y luego normalizadas en una escala entre 0 y 10.

³¹ Fundación Paz Ciudadana (2022). *Índice de daño del delito de Chile: Una nueva manera de analizar la criminalidad en nuestro país*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.

³² Para estos efectos, las penas de presidio y reclusión se trataron de manera equivalente.

A partir del ejercicio anterior, conforme a este criterio resultaron focalizados los delitos que puntuaron sobre 4,6³³, correspondientes a las siguientes familias de delito:

Familias de delitos
Delitos contra la vida
Delitos que atentan contra los DDHH
Delitos violentos contra la propiedad
Delitos no violentos contra la propiedad
Secuestros
Delitos sexuales
Delitos vinculados con violencia de género y Violencia intrafamiliar (VIF)
Delitos vinculados a criminalidad organizada
Delitos contra la ley N° 17.798 sobre control de armas
Delitos de la Ley N° 20.000
Delitos funcionarios y contra la fe pública
Delitos económicos, tributarios y aduaneros
Delitos medioambientales
Delitos informáticos
Delitos terroristas
Otros delitos relevantes

Preocupación ciudadana

Si bien el criterio de gravedad, como se señaló, constituye un elemento relevante para efectos de racionalizar la persecución penal, pues comprende el desvalor de la conducta que el legislador penal considera para cada hecho típico, lo cierto es que no podemos soslayar que el fenómeno criminal es mutable y esencialmente evolutivo. En este sentido, sus consecuencias y efectos son enfrentados, antes que nadie, por las personas que forman parte de la comunidad. Y si bien el ordenamiento jurídico puede reaccionar a través de la tipificación de nuevas conductas y sus respectivas penas, así como aumentar las sanciones para los delitos ya existentes, lo cierto es que -por su naturaleza- el Sistema de Justicia Penal siempre actuará una vez que el delito haya sido cometido y sus consecuencias hayan producido afectación en las personas.

De este modo, en el proceso de diseño y construcción de la presente Política de Persecución Penal, se estimó fundamental contar con un

criterio que permitiera obtener un acercamiento a las necesidades reales y efectivas de la ciudadanía en materia de persecución penal, dado que contar con criterios esencialmente doctrinarios y teóricos pudiera generar un desajuste entre lo que realmente requiere la ciudadanía y lo que efectivamente se encuentra realizando el Ministerio Público en el marco de sus atribuciones. De este modo, no debemos olvidar que nuestra institución, conforme su mandato constitucional, debe abocarse principalmente a las personas, por lo que en el ejercicio de nuestras funciones estas juegan un rol fundamental.

En este contexto, y tomando como experiencia otras políticas de persecución penal con sello ciudadano³⁴, se consideró indispensable contar con un criterio de racionalización de la persecución penal que considerara las principales necesidades y preocupaciones de la ciudadanía en la materia.

³³ Las razones para establecer este punto de corte fueron las siguientes: coincide con las penas de simple delito (art. 21 CP); es el umbral que establece el Código Procesal Penal para aplicar el principio de oportunidad (art. 170); y la distancia en días entre una pena y otra comienza a aumentar considerablemente desde el escalafón de penas menores.

³⁴ Así, por ejemplo, la "Política Ciudadana de Persecución Penal" de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora, México.

Es por ello que, además de establecerse como criterio la preocupación ciudadana, la Política considera instancias de actualización que impliquen recoger la opinión de las personas a través de determinados instrumentos y con cierta periodicidad, de manera tal de evitar su desactualización y enfrentar la naturaleza evolutiva de los fenómenos criminales.

En este orden de ideas, la preocupación ciudadana corresponde a la valoración que las personas le otorgaron a cada delito a partir de los instrumentos aplicados en el proceso de levantamiento realizado el año 2023. Particularmente, esta información se generó a partir de la consulta ciudadana abierta y la encuesta aplicada a los Consejos Comunales de Seguridad Pública. De estos instrumentos, se cruzaron las respuestas a

dos preguntas: ¿Cuáles son los delitos que son más urgentes o críticos para el país? y ¿Qué características poseen los delitos que generan mayor inseguridad?

A partir de los resultados obtenidos, los delitos se ordenaron en una escala que distingue entre aquellos que más personas declararon urgentes o críticos y aquellos que menos personas calificaron de esta forma. Al igual que el criterio de gravedad, los resultados de la encuesta fueron normalizados a una escala entre 0 y 10. En este contexto, se incluyeron los delitos que superaron el puntaje 4,1³⁵.

A partir del ejercicio anterior, resultaron focalizadas las siguientes familias de delitos:

Familias de delitos
Delitos contra la vida
Delitos violentos contra la propiedad
Secuestros
Delitos sexuales
Delitos vinculados con violencia de género y Violencia intrafamiliar (VIF)
Delitos vinculados a criminalidad organizada
Delitos contra la ley N° 17.798 sobre control de armas
Delitos de la Ley N° 20.000
Delitos funcionarios y contra la fe pública
Delitos económicos, tributarios y aduaneros

Complejidad

Tal como se señaló en un inicio, el Ministerio Público ha debido enfrentar la investigación y persecución de delitos y fenómenos criminales cada vez más complejos. De conformidad a lo anterior, una política de persecución penal no puede soslayar la complejidad de los delitos investigados, dado que ellos -por su naturaleza- requieren de mayor tiempo y recursos para su investigación y suelen producir, asimismo, mayores niveles de afectación en las personas, por lo que la racionalización de la persecución penal debe comprender dentro de sus ejes este criterio.

En este sentido, y a propósito de la Ley N° 21.644, que modifica la Carta Fundamental para crear la Fiscalía Supraterritorial especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad al interior del Ministerio Público, se establecieron una serie de criterios para definir los delitos que se entienden incorporados bajo el concepto de "complejidad".

³⁵ Las razones para establecer este punto de corte fueron las siguientes: los delitos con puntuación de 4,1 o más aparecen consistentemente señalados en los primeros lugares de preocupación en las 5 preguntas de la encuesta que preguntaban por preferencias; los delitos con puntuación menores a 4,1 no suelen alcanzar el 25% de las menciones en ninguna de las preguntas y los delitos con puntuaciones menores a 4,1 suelen aparecer señalados como delitos que NO hay que priorizar en la pregunta se pide señalar los delitos que no debiesen ser priorizados.

Así, y aun cuando la complejidad es un concepto de difícil definición, para estos efectos la categoría se aplica a aquellos delitos que cumplen con dos condiciones copulativas³⁶:

1 Son delitos que involucran una red amplia de relaciones o interconexiones, ya sea en términos de actores, territorios, mercados o impactos, lo que dificulta su investigación, el ejercicio de la acción penal y su sanción. Esta red amplia de relaciones suele expresarse de la siguiente forma:

- Ocurren en **conexión** con otros delitos y con mercados o redes criminales más extensas. Es decir, no ocurren de manera aislada, sino que están enmarcados dentro de sistemas ilícitos más amplios, como el narcotráfico, la explotación sexual, el tráfico de personas, las extorsiones, el contrabando o el lavado de dinero, entre otros, que funcionan como mercados interdependientes.

- Son delitos cometidos por imputados **conectados** entre sí, como bandas u organizaciones criminales que operan tanto a nivel nacional como transnacional y que, además, se desplazan territorialmente.

- Están **conectados** con múltiples víctimas o afectados, ya sea de manera directa (personas específicas) o indirecta (colectivos, comunidades o el medio ambiente), como en el caso de los delitos ambientales, financieros o cibernéticos. Adicionalmente, no sólo afectan a víctimas concretas, sino que pueden dañar el funcionamiento de los mercados, las finanzas públicas y/o la integridad del Estado de Derecho.

2 Estas interconexiones dificultan la obtención de pruebas y hacen que regularmente no se cuente con detenidos ni con imputados conocidos. Además, muchas veces son delitos cometidos por agrupaciones altamente organizadas, que emplean técnicas avanzadas para ocultar su identidad y actividades. Por ello, son delitos que exigen grandes inversiones en análisis criminal y en coordinaciones interinstitucionales³⁷.

La fuente para determinar qué delitos son

considerados como complejos fue el juicio experto de las Unidades Especializadas del Ministerio Público, de los Fiscales adjuntos y las experiencias de trabajo de los Sistemas Regionales de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI) y de Alta Complejidad de las Fiscalías Regionales.

A diferencia del criterio de gravedad y preocupación ciudadana, el ejercicio de categorizar a los delitos como complejos o no complejos siguió una lógica dicotómica (complejo/no complejo), de manera que no se ordenaron los delitos según grado de complejidad.

Adicionalmente, junto con definir el catálogo de delitos complejos, el Ministerio Público optó por agruparlos en las categorías denominadas de “crimen organizado”, “alta complejidad” y “delitos violentos y/o contra la propiedad”. Tal como se señaló, este ejercicio resulta relevante para explorar los ámbitos de competencia de las nuevas estructuras que se están diseñando para la institución, particularmente para la Fiscalía Supraterritorial especializada en criminalidad organizada y delitos de alta complejidad, sumada a la preocupación de los expertos institucionales en materia de la persecución de los “delitos violentos y/o contra la propiedad”, la mayoría siendo ya objetos de persecución especializada por los Sistemas de Análisis Criminal y Focos Investigativos (SACFI).

³⁶ Véase por ejemplo Levi, M. (1998). *Organized crime and terrorism*. En M. Tonry (Ed.), *The handbook of crime and punishment* (pp. 771-810). Oxford University Press; Heise, M. (2004). Criminal case complexity: An empirical perspective. *Journal of Empirical Legal Studies*, 1(2), 331-369; Shelley, L. (2005). *Transnational organized crime: An overview*. En M. Berdal & M. Serrano (Eds.), *Transnational organized crime and international security: Business as usual?* (pp. 41-58). Lynne Rienner Publishers.

³⁷ Resulta fundamental aclarar que la calificación de un delito como complejo o no complejo no pasa por el grado de dificultad de su investigación, sino que por el grado de interconexión del delito. Así, por ejemplo, los delitos sexuales y de violencia de género presentan grandes dificultades y desafíos investigativos, puesto que en múltiples oportunidades la denuncia ocurre mucho tiempo después de acontecidos los hechos, porque usualmente solo se cuenta con el testimonio de las víctimas como prueba, o porque, con frecuencia, las víctimas optan por retractarse. Sin embargo, no fueron clasificados como complejos por el hecho de que en su mayoría ocurren en contextos interpersonales (una víctima, un victimario) y, por lo mismo, suelen contar con imputados únicos y conocidos.

Por otro lado, para el criterio de complejidad no se estableció un puntaje de corte a diferencia de los criterios de gravedad y preocupación ciudadana. Por el contrario, se decidió que, inicialmente,

te, todos serían incluidos dentro del catálogo de delitos focalizados.

El listado de delitos complejos es el siguiente:

Ámbito	Familia de delitos
Alta complejidad	Delitos funcionarios y contra la fe pública
	Delitos económicos, tributarios y aduaneros
	Delitos que atentan contra los DDHH
	Delitos medioambientales
	Explotación sexual y cibercriminalidad sexual
	Delitos terroristas
	Delitos informáticos
Crimen organizado	Secuestros
	Asociaciones delictivas y criminales
	Delitos de la Ley N° 20.000
	Delitos contra la ley N° 17.798 sobre control de armas
	Otros delitos vinculados a criminalidad organizada
Delitos violentos y/o contra la propiedad	Delitos contra la vida
	Delitos violentos contra la propiedad
	Delitos no violentos contra la propiedad

Ámbitos, familias y delitos focalizados

Los ámbitos y delitos focalizados surgen a partir del cruce de las tres variables consideradas en la presente Política y que fueron expuestos anteriormente: gravedad, preocupación ciudadana y complejidad. Para ello, y utilizando como base el listado de delitos definidos en la Codificación Penal³⁸, se seleccionaron todos aquellos que cumplieran con los parámetros de dos o más de los criterios antes seleccionados. Así, por ejemplo, si un delito se encuentra sobre el puntaje de corte en el ámbito de gravedad (4,6), preocupación ciudadana (4,1) y además se encuentra dentro del catálogo de delitos considerados como complejos por el Ministerio Público, se concluye que ese delito cumple con los tres criterios de racionalización y,

por ende, se incluye dentro del catálogo de delitos focalizados. Para ello, como se señaló, basta con que cumpla con los parámetros de inclusión de al menos dos criterios.

Como consecuencia de este ejercicio, se obtuvo que 214 delitos cumplieran con los parámetros de al menos dos criterios de racionalización, lo que corresponde al 28% del total de ingresos del Ministerio Público entre los años 2022 a 2023³⁹.

³⁸ La Codificación Penal constituye una instancia coordinada por el Poder Judicial y en la que participan, además, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones, y cuyo objeto es promover un lenguaje común interinstitucional a través de la generación de un catálogo único de delitos, de manera tal que todas las instituciones participantes cuenten con un listado codificado de delitos que les permita desarrollar su operación.

³⁹ Entre los años 2022 a 2023 el número total de delitos ingresados fue de 3.000.460 a nivel nacional. El número de delitos ingresados que corresponden a los 214 delitos focalizados fue de 833.790. El 28% corresponde a la suma de ingresos de esos años.

Como se observa, el porcentaje de delitos en que se focalizará la persecución penal, en términos de ingreso, cumple con el Principio de Pareto⁴⁰.

Posteriormente, el resultado del cruce de las tres variables de racionalización fue sometido al criterio experto de las Unidades Especializadas de la Fiscalía Nacional, validándose los distintos ámbitos y delitos que finalmente resultan focalizados.

De este modo, y a partir de la metodología antes descrita, los ámbitos, familias y delitos focalizados por el Ministerio Público a nivel nacional y que son objeto de la presente Política de Persecución Penal son los siguientes:

Ámbitos	Familias de delitos ¹	Relevancia	Criterios de inclusión	Ejemplos de delitos
Delitos violentos y/o contra la propiedad	Delitos contra la vida	En toda sociedad y ordenamiento jurídico resulta fundamental que el Estado se preocupe de la protección de la vida de los ciudadanos, particularmente considerando los incrementos observados en los últimos años en relación a la frecuencia y tasa de homicidios.	Legislador, a través del criterio de gravedad . Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana . Ministerio Público, a través del criterio complejidad .	Homicidios, lesiones graves gravísimas
	Delitos violentos contra la propiedad	Los delitos violentos contra la propiedad no sólo provocan inseguridad en las personas, sino que también implican la afectación a otros bienes jurídicos relevantes, como lo son la vida o la integridad física o psíquica.	Legislador, a través del criterio de gravedad . Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana . Ministerio Público, a través del criterio complejidad .	Robos con homicidio, violación, violencia, lesiones, retención de víctima e intimidación; usurpaciones violentas.

⁴⁰ El Principio de Pareto establece que aproximadamente el 80% de los efectos proviene del 20% de las causas. En el ámbito de la gestión esta regla permite la focalización en las causas principales que generan la mayoría de los problemas, optimizando así los recursos y agilizando la mejora continua de los procesos. Véase Grandy, C. (2009). The "efficient" public administrator: Pareto and a well-rounded approach to public administration. *Public Administration Review*, 69(6), 1115-1123.

⁴¹ Cada una de estas familias posee una serie de delitos focalizados, cuyo detalle se encuentra en un anexo de este documento.

	Delitos no violentos contra la propiedad	Algunos delitos contra la propiedad, aunque no conlleven violencia física y provocación de lesiones, producen un evidente impacto en la sensación de seguridad de las personas, habida consideración la vulneración a la esfera de resguardo que ejercen estas ante los bienes que han sido adquiridos producto de su esfuerzo y trabajo. Adicionalmente, fuera del bien jurídico afectado, en estos delitos suele haber una lógica de mercado que resulta conveniente abordar, como ocurre con el mercado de autos robados, la receptación de bienes sustraídos en domicilios revendidos en ferias libres, entre otros.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ministerio Público, a través del criterio complejidad.	Robo en lugar habitado, robo por sorpresa, robos de vehículos motorizados y receptación
--	--	---	---	--

Delitos Sexuales, violencia de género y violencia intrafamiliar	Delitos sexuales	Los delitos sexuales pueden afectar a cualquier persona en su libertad e indemnidad sexual, cualquiera sea su edad, estrato social, raza, etnia, sexo o nacionalidad, siendo los niños, niñas y adolescentes quienes resultan más vulnerables ante este tipo de delitos, ya que muchas veces se ocupa la fuerza física, la presión o el engaño; provocando, en ocasiones, daños irreversibles e irreparables en las víctimas, impactando además a la familia y sociedad en general, especialmente cuando se mantiene la impunidad a través de los mecanismos de poder que ejercen los agresores.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana. Ministerio Público, a través del criterio complejidad².	Violación, abusos, explotación sexual y delitos asociados a cibercriminalidad sexual.
---	--------------------------------	---	--	--

⁴² En virtud de la aplicación de este criterio, solo se consideran dentro del catálogo de delitos complejos los delitos vinculados con cibercriminalidad sexual y explotación sexual.

	Delitos vinculados con violencia de género y violencia intrafamiliar	La violencia de género e intrafamiliar constituye una violación a los derechos humanos, que de acuerdo a los instrumentos internacionales tiene o puede tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la víctima, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública; destacando como causa de la violencia las relaciones subordinadas de poder y reconociendo que esta puede ser física, sexual o psicológica y cometida por la familia, la comunidad o por agentes estatales.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana.	Femicidios, parricidios, infanticidios, lesiones graves, maltrato habitual, abandono y desacato en contexto VIF.
Crimen organizado	Secuestros	El secuestro, no solo constituye una grave vulneración de derechos humanos, sino que también se ha convertido en una herramienta estratégica para fortalecer el poder de las organizaciones criminales y que ha presentado importantes aumentos en términos de su frecuencia.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana. Ministerio Público, a través del criterio complejidad.	Secuestros en todas sus modalidades; sustracción de menores.

	Delitos vinculados a drogas	Los delitos contemplados en la Ley N° 20.000, que regulan el tráfico ilícito de drogas, son un fenómeno delictual de gran relevancia debido a sus múltiples efectos devastadores en la sociedad. No solo afectan directamente la salud pública, promoviendo la dependencia y el daño físico y psíquico de miles de personas, sino que también alimentan una cadena de violencia asociada al control de territorios, el crimen organizado y el lavado de activos.	Legislador, a través del criterio de gravedad . Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana Ministerio Público, a través del criterio complejidad .	Elaboración, tráfico y suministro de drogas; violaciones de las medidas de protección asociadas a las investigaciones.
	Delitos vinculados a armas	El tráfico de armas, alimentado por el mercado negro, es una de las principales herramientas de los grupos criminales organizados, que las utilizan para ejecutar delitos violentos, como homicidios y otros actos de extrema peligrosidad.	Legislador, a través del criterio de gravedad . Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana . Ministerio Público, a través del criterio complejidad	Tráfico, venta, adquisición, tenencia y porte de armas prohibidas; atentados, colocación o envío de explosivos.

	Otros delitos vinculados a criminalidad organizada	La criminalidad organizada en Chile ha evolucionado, convirtiéndose en una amenaza significativa para la seguridad pública, a partir de la comisión de delitos que son perpetrados por redes o bandas altamente estructuradas y transnacionales. Las Leyes N° 21.575 y N° 21.577 fortalecen la persecución de estos delitos al ofrecer herramientas legales más efectivas, permitiendo una identificación y desarticulación más precisa de las organizaciones criminales.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana. Ministerio Público, a través del criterio complejidad.	Asociaciones delictivas y criminales, lavado de dinero, extorsiones, trata de personas, tráfico de migrantes, sustracción de madera y asociados.
Alta Complejidad	Delitos que atentan contra los Derechos Humanos	La protección de los Derechos Humanos constituye un ámbito transversal a todo el aparato público, conforme lo establecen la Constitución Política de la República y las leyes, siendo relevantes por cuanto constituyen una transgresión grave a la confianza y legitimidad de un Estado de derecho.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ministerio Público, a través del criterio complejidad.	Crímenes de lesa humanidad, torturas y apremios ilegítimos cometidos por funcionarios públicos.

	Delitos vinculados a terrorismo	Los delitos vinculados al terrorismo representan una amenaza directa a la estabilidad social, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales. Además, estos delitos suelen estar vinculados a redes organizadas, con financiamiento y logística transnacional, lo que requiere respuestas rápidas y coordinadas.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ministerio Público, a través del criterio complejidad	Atentado contra jefe de estado; colocación de bomba o artefactos explosivos; envío de explosivos; apoderamiento o atentado al transporte público.
	Delitos funcionarios y contra la fe pública	La persecución de los delitos de corrupción, también conocidos como "delitos funcionarios", es una prioridad para garantizar el Estado de Derecho, la democracia y la confianza ciudadana en las instituciones públicas. Estos delitos, que son cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, aunque tiene un impacto inmediato económico, sus consecuencias van más allá: socavan la justicia, debilitan las instituciones y erosionan la confianza pública, lo que afecta el funcionamiento del Estado y la cohesión social.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana. Ministerio Público, a través del criterio complejidad.	Cohechos, sobornos y tráfico de influencia; uso de información privilegiada y violaciones de secretos; malversaciones, fraudes y negociaciones incompatibles; prevaricación; obstrucciones a la investigación; financiamiento ilegal de la política.

	Delitos económicos, tributarios y aduaneros	Los delitos económicos, tributarios y aduaneros, que van desde estafas simples hasta fraudes financieros complejos, son ilícitos de alta sofisticación y difícil detección. A menudo, estos delitos implican el uso de estructuras jurídicas y financieras complejas que dificultan la investigación, lo que requiere un enfoque especializado para su persecución. La evasión de impuestos y otros delitos similares reducen los recursos que el Estado necesita para financiar servicios básicos, afectando principalmente a los sectores más vulnerables y perpetuando la desigualdad. Por ello, focalizar la persecución en estos delitos es clave para garantizar una economía justa, proteger el patrimonio público y privado, y fortalecer el Estado de Derecho.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana. Ministerio Público, a través del criterio complejidad.	Colusión; declaración maliciosa de impuestos; facilitación de facturas falsas; fraude, contrabando y receptación aduanera; estafas.
--	---	--	--	--

	Delitos contra el medioambiente	Los delitos medioambientales representan una amenaza directa al bienestar de las personas, los ecosistemas y la biodiversidad. Estos ilícitos, no solo dañan el entorno natural, sino que también afectan la salud pública, las actividades económicas y la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.	Legislador, a través del criterio de gravedad . Ministerio Público, a través del criterio complejidad .	Atentados contra el medio ambiente; incendio de bosques; delitos contra la ley de bosque nativo; pesca ilegal.
	Delitos informáticos y contra las comunicaciones	Los delitos informáticos, impulsados por la rápida expansión de las tecnologías de la información, representan un desafío cada vez mayor para el Sistema de Justicia Penal, por cuanto nos hemos enfrentado al uso indebido de las tecnologías para cometer fraudes, robo de identidad, hackeos y otros ilícitos pone en riesgo la integridad de sistemas esenciales, todo lo cual vuelve necesario que se generen estrategias para una persecución penal especializada.	Legislador, a través del criterio de gravedad . Ministerio Público, a través del criterio complejidad .	Sabotaje y ataque a la integridad de datos informáticos; acceso e interceptación ilícita; falsificación informática; delitos contra la privacidad de las comunicaciones

Otros delitos relevantes	Otros delitos relevantes	Hay delitos que si bien no caben dentro de las categorías anteriores tienen un impacto humano y social profundo, y que a la vez exigen una acción oportuna de las instituciones para identificar la intencionalidad detrás y/o hacer justicia a las víctimas.	Legislador, a través del criterio de gravedad. Ciudadanía, a través del criterio de preocupación ciudadana. Ministerio Público, a través del criterio de complejidad.	Conducción en estado de ebriedad con resultado de muerte; incendios con resultados de muerte o lesiones.
---------------------------------	---------------------------------	---	--	--

Como se señaló, los ámbitos y fenómenos delictivos señalados corresponden a la focalización nacional, los cuales, en su conjunto, representan el 28% del total de los delitos que ingresaron a nivel nacional entre el año 2022 y 2023. Sin embargo, la aplicación del citado catálogo no siempre representará el 28% de los ingresos si esto se calcula tomando el total de ingresos para cada región por separado. De este modo, en algunas Fiscalías Regionales los 214 delitos del catálogo nacional representan menos del 28% de sus ingresos, mientras que en otras se supera esa cifra.

A raíz de ello, la presente Política establece que, en aquellas Fiscalías Regionales donde el catálogo de delitos focalizados represente menos del 28%, ellas tendrán un margen para incorporar nuevos delitos al catálogo de focalizados.

Por otro lado, en aquellas regiones donde los 214 delitos representen, en términos de ingreso, una cifra superior al 28%, se realizará un trabajo con las respectivas Fiscalías Regionales, de manera de determinar juntamente con la Fiscalía Nacional, el catálogo de delitos que tendrán una focalización especial en dicho territorio.

Para decidir qué delitos se considerarán o no como focalizados se tomarán como guía los

mismos tres criterios: en los casos en que haya que incorporar delitos, se incluirán aquellos que presenten un mayor nivel de gravedad, preocupación ciudadana a nivel regional y complejidad; en los casos en que haya que excluir, se sacarán aquellos que presenten un menor nivel en los tres criterios.

Sin embargo, a diferencia de la focalización a nivel nacional, la decisión de incluir o excluir delitos a nivel regional recaerá también en la mirada estratégica del Fiscal Nacional y del Fiscal Regional de cada región, como forma de asegurar que el listado final de focalización sea coherente con la realidad delictual de cada territorio. En esa decisión, se tendrá especialmente en cuenta si los delitos en revisión están vinculados o no con mercados criminales regionales y la complejidad investigativa, así como también la realidad de la oferta policial de la región.

Estrategias de abordaje de los delitos

Con la finalidad de abordar cada uno de los objetivos específicos considerados tanto para delitos focalizados como los no focalizados y, en concreto, propender a hacer efectivos los lineamientos de racionalización y focalización de la persecución penal, se ha delineado una estrategia que se organiza en tres grandes ejes:

1. Fortalecimiento de las capacidades de análisis.
2. Perfeccionamiento de los procesos investigativos y judiciales.
3. Profundización de la coordinación interinstitucional e internacional.

Cada uno de estos ejes agrupa una serie de líneas de acción, las cuales, a su vez, contienen diversas acciones que se plasmarán en el Plan de Implementación de la Política de Persecución Penal que acompañará su proceso de implementación.

Es necesario aclarar que cada eje no tributa a un sólo objetivo específico, sino que los tres contribuyen -de forma interrelacionada y sinérgica- a la consecución de cada uno de los objetivos específicos planteados.

1 Fortalecimiento de las capacidades de análisis

Para que las investigaciones tengan éxito y se puedan obtener las salidas judiciales deseadas, es menester que el Ministerio Público fortalezca sus capacidades de análisis del fenómeno criminal, más aún si se considera el incremento en complejidad que ha presentado la delincuencia en los últimos años.

Por ello, la presente política trazará las siguientes líneas de desarrollo para el periodo 2025-2031:

1.1 Investigación de delitos con lógica de fenómeno criminal y mercado delictual: considerando las distintas familias y delitos focalizados, muchos de los cuales dicen relación con crimen organizado o delitos de alta complejidad, se pretende robustecer e innovar en las capacidades del Ministerio Público para perseguir los delitos con una perspectiva de fenómeno criminal. Para ello, resulta fundamental que, aunque concen-

trándose primariamente en aquellos delitos focalizados, el análisis criminal también permee con criterios de eficacia y eficiencia la información asociada a delitos no focalizados, ya que estos pueden estar ligados a mercados o redes criminales⁴³. A su vez, el análisis criminal permite monitorear activamente las causas archivadas de manera que sigan insumando información para la detección de patrones y tendencias criminales, y que así puedan ser agrupadas en otras causas en caso de detectarse tales conexiones. En consecuencia, la lógica de investigación por fenómeno criminal permitirá poner énfasis en el levantamiento y análisis de las bandas, organizaciones y mercados criminales, para lo cual se ha fortalecido y se continuarán fortaleciendo las Unidades Regionales de Análisis Criminal.

1.2 Profundización del análisis criminal especializado en la identificación de imputados prolíficos y violentos: los imputados prolíficos y violentos representan un pequeño porcentaje del total de imputados, pero son responsables de una proporción significativa de los delitos cometidos. Desde una perspectiva criminológica, estos individuos tienen un impacto desproporcionado en la seguridad pública debido a la frecuencia de sus actos delictivos. Esto hace que el refuerzo de la persecución en estos imputados incremente el éxito de las investigaciones, a la vez que puede repercutir positivamente en la disminución de los delitos.

Por lo demás, el énfasis en la identificación de imputados prolíficos debe incluir no solo a las grandes ciudades, donde tradicionalmente se concentra la mayoría de los recursos de análisis e inteligencia, sino también a localidades más pequeñas. En estas áreas, la presencia de imputados prolíficos y violentos tiene un impacto significativo en la sensación de inseguridad, y la efectividad o ineffectividad de la persecución penal tiene un impacto especial en la sensación de impunidad y legitimidad del sistema de justicia penal.

Así, como complemento del análisis criminal por fenómenos y mercados, en el periodo 2025-2031 se fortalecerán, sistematizarán y extenderán las metodologías de análisis es-

⁴³ Un caso ilustrativo es el hurto, delito que no ha sido focalizado por esta política pero que, de todas formas, los casos que ingresen pasarán por un análisis criminal que permita identificar su posible vinculación con bandas o mercados criminales. Así, de detectarse dicha conexión, el caso pasará a estar focalizado.

pecializadas en la identificación de imputados que cumplan estas condiciones, y se diseñarán procedimientos específicos en el Banco Unificado de Datos (BUD) para que la información que éste contiene sirva para detectar oportunamente a los imputados que muestran una tendencia ascendente en la frecuencia y gravedad de los delitos cometidos.

1.3 Fortalecimiento del análisis financiero, patrimonial y de activos virtuales: particularmente, en lo que dice relación con delitos económicos, crimen organizado y delitos funcionarios, es imprescindible enfocar los esfuerzos en el producto y objetivo final del delito: el dinero. De este modo, esta línea estratégica dice relación con fomentar y nivelar las capacidades de análisis patrimonial y financiero como medio para perseguir la ruta del dinero. Con esto, se hace posible dismantelar las distintas estructuras delictuales creadas para la comisión de ilícitos, así como propender a la recuperación de los activos que resultan claves para sustentar dichas estructuras criminales. En este sentido, la presente Política de Persecución Penal parte de la premisa que la aplicación de una pena en concreto contra una persona determinada no necesariamente va a lograr desbaratar una estructura criminal, dado que, si no se intervienen los bienes y los activos, permanecerá la posibilidad de que estas se reestructuren ya que subsisten los medios para ello. Es por eso (y particularmente para los ámbitos focalizados vinculados a delitos de alta complejidad y crimen organizado) que se fortalecerá la capacidad de análisis y especialización en materia de análisis patrimonial y financiero, promoviéndose principalmente la capacitación de los equipos en la materia, contando para ello con el apoyo de la Unidad de Análisis Financiero y Patrimonial de la Fiscalía Nacional. A su vez, se desarrollarán las capacidades de análisis de activos virtuales, para pesquisar el creciente uso de criptomonedas y activos digitales por parte de organizaciones criminales.

1.4 Reforzamiento de las capacidades para la investigación de delitos que afectan a personas en situación de vulnerabilidad: dentro de los ámbitos focalizados, se encuentran aquellos vinculados a los delitos sexuales, de violencia de género e intrafamiliar, entre otros que afectan a

principalmente a grupos de especial protección. En este sentido, el Ministerio Público en cumplimiento de su obligación de dar protección a las víctimas, se abocará a la investigación especializada de estos fenómenos, con la finalidad de dar una respuesta adecuada a las víctimas. Para ello, se enfocarán los esfuerzos en dotar las investigaciones que afecten a personas en situación de vulnerabilidad con los recursos adecuados para una persecución penal efectiva y oportuna que apunte a evitar la revictimización y la victimización secundaria, y a su vez, que permita desplegar una persecución penal enérgica y categórica que elimine cualquier espacio de impunidad.

1.5 Transversalización del análisis criminal temprano para todos los delitos: si bien, como se señaló, la Política de Persecución Penal establece criterios de focalización a nivel de delito, ello no significa que los delitos no focalizados serán desestimados y que se generarán espacios de impunidad. Por el contrario, la institución se abocará a contar con una estrategia de análisis criminal temprano para todos los ingresos y denuncias que reciba la institución, con el propósito de determinar si, entre los casos que correspondían a delitos no focalizados existe vinculación con organizaciones, bandas o mercados criminales, existe alguna vinculación con imputados prolíficos o violentos, o bien, si las víctimas de dichos delitos presentan índices de riesgo elevado. En todos estos casos, de darse las condiciones recién mencionadas, estos pasarán a focalizarse. Así, el análisis criminal temprano permitirá evitar la desestimación sin que previo a ello medie una evaluación seria de los ingresos, para lo cual es fundamental contar con las herramientas tecnológicas necesarias que permitan procesar y analizar grandes volúmenes de información y que permitan apoyar a los fiscales en la determinación de las distintas líneas investigativas.

1.6 Uso de tecnología para avanzar en investigaciones efectivas y eficaces: En este contexto, a través de esta línea estratégica se pretende fortalecer las capacidades tecnológicas de la institución y nivelarlas a nivel regional, desarrollando y dotando de herramientas que permitan a los fiscales contar con la información necesaria para el ejercicio de sus funciones, en los tiem-

pos que son requeridos conforme la gravedad de los delitos investigados. Esta dotación tecnológica se hace especialmente relevante a la hora de profundizar el análisis criminal, ya que éste requiere procesar un gran volumen de información.

1.7 Uso de inteligencia artificial para apoyo de las investigaciones: los avances tecnológicos han permitido contar con insumos relevantes que han resultado un aporte para la investigación penal. El uso de la inteligencia artificial ha permitido hacer más eficientes los procesos dado que permite el análisis de grandes volúmenes de información, lo cual sin duda constituye un aporte en el trabajo de los fiscales y sus equipos, sobre todos en aquellos delitos de gran masividad que la capacidad humana, por sus propias limitaciones, se haya impedida de dar una respuesta ad hoc a su volumen, como ocurre en el caso de los delitos contra la propiedad. En la actualidad, el Ministerio Público ha desarrollado tres iniciativas en esta materia: Fiscal Heredia, ASR (Algoritmo de sugerencia de riesgo violencia contra la mujer pareja) y preclasificador inteligente. El primero consiste en una solución tecnológica con herramientas basadas en inteligencia artificial y otras técnicas de automatización que busca apoyar las labores de los equipos en el análisis criminal, investigación y persecución penal y que se encuentra en implementación gradual y proceso de escalamiento. El segundo, que también se encuentra en etapa de implementación gradual y en proceso de escalamiento en las fiscalías regionales, busca determinar a través de un algoritmo de IA, la probabilidad de que una mujer víctima de violencia de pareja sufra un nuevo hecho de violencia grave, buscando entregar esta información de manera clara, expedita y en el menor tiempo posible, a fiscales y profesionales URAVIT; junto con brindar una estrategia de protección adecuada, en el menor tiempo posible. El tercero, por su parte, consiste en un proyecto que permite apoyar la lectura, analizar grandes volúmenes de información, entregar información sistematizada y sugerir un curso de acción de las causas al preclasificador, figura del Ministerio Público encargada de revisar los antecedentes de los casos y proponer una decisión de oportunidad o persecución ante los distintos casos que van ingresando a la institución. Asimismo, dicho proyecto de

preclasificador, que se encuentra en su fase de piloto, busca también dotar de análisis criminal temprano, tanto de delitos focalizados como de delitos no focalizados, entregando herramientas para agrupar causas y detectar a infractores prolíficos y mercados delictuales. Todas estas herramientas y los desarrollos en IA que se continúen generando estarán al servicio de la persecución penal efectiva y eficiente, especialmente de los delitos focalizados.

2 Perfeccionamiento de los procesos investigativos y judiciales

El perfeccionamiento de los procesos investigativos y judiciales es fundamental para garantizar que la política de persecución penal sea estratégica, eficaz y capaz de abordar los desafíos más relevantes del sistema de justicia. Esto implica no solo mejorar la calidad de las investigaciones, sino también asegurar que se realicen de manera oportuna y con un enfoque especializado que responda a la complejidad y al impacto social de los delitos.

Por ello, la presente política trazará las siguientes líneas de desarrollo para el periodo 2025-2031:

2.1 Creación de la Fiscalía supraterritorial y conformación de los Sistemas Regionales en Crimen Organizado y Delitos de Alta Complejidad: durante el año 2024 se promulgó y publicó la Ley N° 21.644, en virtud de la cual se reforma la Constitución Política de la República para crear la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, encontrándose actualmente en tramitación en el Congreso Nacional la reforma a la Ley Orgánica del Ministerio Público⁴⁴. De este modo, este nuevo órgano del Ministerio Público se abocará a la persecución del crimen organizado y delitos de alta complejidad en los cuales existan antecedentes de la intervención de asociaciones delictivas o criminales, y cuando los hechos requieran de una dirección supraterritorial o transnacional de la investigación.

Su implementación además supondrá modificaciones a nivel regional, y mayores exigencias de coordinación e integración de información de las nuevas unidades de análisis criminal de las Fiscalías Regionales, las cuales estarán enfocadas en el análisis e investigación de deli-

tos complejos, criminalidad organizada delitos y violentos contra la propiedad y serán además las encargadas de relacionarse con la Fiscalía Supraterritorial.

Esto es relevante, dado que un gran número de delitos del catálogo de delitos focalizados cumplen con los requisitos para ser investigados ya sea por la citada Fiscalía Supraterritorial o por los denominados Sistemas Regionales en Crimen Organizado y Delitos de Alta Complejidad, que constituyen una evolución de los Sistemas de Análisis Criminal y Focos Delictivos (SACFI) y que se encuentran contemplados en el citado Proyecto de Ley.

Asimismo, para el fortalecimiento de la persecución de los delitos focalizados de corrupción, criminalidad económica, daños al medio ambiente, delitos informáticos y casos de violencia institucional, en todas las Fiscalías Regionales se dotará de recursos, a través del Proyecto de Ley de Fortalecimiento⁴⁴, para fortalecer -o crear en aquellas Fiscalías Regionales que no cuenten con ellas- las denominadas Unidades de Alta Complejidad al alero de los Sistemas Regionales en Crimen Organizado y Delitos de Alta Complejidad regulados en el proyecto de ley de creación de la Fiscalía Supraterritorial. Estas unidades se dotarán de fiscales especializados, con dedicación exclusiva o preferente a estas materias, potenciándose además con equipos de analistas criminales y patrimoniales, como una forma de incrementar las capacidades de inteligencia, y de profesionales asesores especialistas en las respectivas materias.

2.2 Creación de Unidades Regionales de Género, Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales; y nuevo modelo para abordar violencia de género: para la persecución de los delitos focalizados de género, VIF y sexuales, se propenderá a la creación, en todas las Fiscalías Regionales, de manera gradual de Unidades Especializadas de Género, VIF y Delitos Sexuales. Estas contarán tanto con fiscales especializados en los delitos focalizados de cada materia, como con equipos de asesores y coordinadores que colaborarán con a las Fiscalías Locales en orden a mejorar la eficacia, eficiencia y calidad de la persecución de los delitos no focalizados. Los fiscales dedicados

exclusivamente a los delitos focalizados contarán con exclusividad o preferencia para dedicarse a estos delitos, mientras que los equipos de asesores estarán formados por analistas criminales, profesionales psicosociales y abogados.

Por otro lado, dentro de las obligaciones del Ministerio Público como órgano del Estado, se encuentra realizar todas las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento del deber de debida diligencia en la investigación y persecución penal de la violencia de género, obligación que tiene reconocimiento en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y en la Ley N°21.675, que estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género. Para cumplir con esta obligación, es importante reconocer que la violencia de género no es un problema individual ni aislado, sino que es un problema de seguridad pública, que afecta a la sociedad en su conjunto y que afecta a miles de mujeres cada año. Esta violencia afecta a las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida y en la cual se intersectan factores como la raza, el origen étnico, la situación socioeconómica, edad, salud, identidad y expresión de género, orientación sexual, entre otros. Se trata de un fenómeno inserto en un contexto estructural y social de discriminación, lo cual exige neutralizar sesgos, prejuicios y estereotipos arraigados culturalmente en todas las instituciones y actores que participan en el sistema de justicia.

Para hacerse cargo de la magnitud y nivel de impacto de esta forma de violencia, se implementará un Modelo para mejorar la investigación y persecución penal en los delitos de violencia de género, garantizando el cumplimiento del deber de debida diligencia en estos casos, instalando así una perspectiva sistémica que entienda y aborde el fenómeno de la violencia de género. Este modelo tiene como objetivos el fortalecimiento de la especialización, interdisciplinariedad y capacidades de los equipos de investigación, además de la cooperación y coordinación del Ministerio Público con otros organismos del sistema de justicia y otros actores públicos y privados relevantes en la atención y protección de las víctimas de violencia.

⁴⁴ Boletín N° 16850-07

⁴⁵ Boletines N° 16.374-07

2.3 Consolidación del modelo de respuesta temprana e interdisciplinaria y de constitución en el sitio del suceso ante delitos flagrantes de homicidio y secuestros en contexto de crimen organizado: el año 2023 se crearon los Equipos contra Crimen Organizado y Homicidios, también conocido como proyecto ECOH, el cual surgió al alero del Plan “Calles sin Violencia” financiado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, como estrategia para abordar la arista de persecución penal efectiva. Este proyecto tiene como objetivo principal mejorar la persecución penal del delito de homicidio y secuestro y sus delitos conexos, cometidos en contexto de crimen organizado, fortaleciendo los procesos de obtención y levantamiento de antecedentes relevantes desde las primeras noticias de ocurridos los hechos, con el propósito de mejorar los procesos asociados a la identificación de imputados y relevando la importancia de investigar las redes de asociaciones delictivas y criminales, estructuras de criminalidad compleja y/o crimen organizado,; comprendiendo el homicidio como la manifestación de un fenómeno mucho más complejo que implica la presencia de estructuras criminales detrás, por la obtención de términos de calidad atendida la entidad del o los delitos.

Actualmente se encuentran implementados equipos ECOH en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Biobío y la Región Metropolitana, y se considera una estrategia fundamental para fortalecer la persecución de los delitos de homicidios y secuestros, ámbitos que resultaron focalizados conforme los criterios de la presente política; y en los cuales la estrategia ya ha demostrado resultados exitosos⁴⁶.

Para el periodo 2025-2031 se buscará identificar las brechas de mejora del proyecto ECOH y su consolidación en el tiempo.

2.4 Supervisión de la persecución penal: a fin de fortalecer la gestión asociada a los procesos investigativos de los delitos focalizados, se estima necesario avanzar en la implementación de un sistema de supervisión de la persecución penal que permita velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa legal aplicable, las

instrucciones generales que dicte el Fiscal Nacional, y dentro de éstas, la focalización de delitos contenidos en la presente política. Para estos efectos, el proyecto de ley de fortalecimiento del Ministerio Público contempla la creación de una Unidad de Supervisión de la Persecución Penal⁴⁷, la cual buscará asegurar el cumplimiento de las normativas e instrucciones señaladas, pero también apuntará a la uniformidad de la persecución penal, con el objeto de asegurar que los usuarios del Ministerio Público reciban una respuesta similar frente a delitos similares, independiente de la Fiscalía Local a la cual accedan. De esta forma, sin perjuicio que se reconoce la autonomía de los y las fiscales en el ejercicio de sus labores, lo cierto es que la propia ley orgánica reconoce limitaciones derivadas de la protección del principio de unidad de acción, a través de las instrucciones y otros instrumentos contenidos en la citada ley, que evitan que las atribuciones del Ministerio Público sean ejercidas de manera desigual; por lo cual resulta fundamental el establecimiento y determinación de estándares uniformes y homogéneos para toda la institución y que el cumplimiento de estos se encuentre en permanente monitoreo y supervisión.

2.5 Creación de la División de Probidad e Integridad y Auditoría Interna: en el marco de la tramitación del proyecto de ley que fortalece el Ministerio Público⁴⁸, se contempla la creación de la División de Probidad e Integridad y Auditoría Interna, que tiene por objeto proponer y supervisar políticas y procedimientos internos orientados a la prevención y detección de delitos y de conductas contrarias a la probidad al interior del Ministerio Público, velando por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias y de evaluar y contribuir a la mejora de los procesos administrativos internos, la gestión de riesgos y su control. Se estima que esta línea de acción en términos de la presente política permitirá aunar criterios de actuación velando por la probidad en el ejercicio de la labor de persecución penal.

2.6 Fiscales especializados y preferentes: para fortalecer la persecución de los delitos focalizados, se designarán fiscales exclusivos o preferentes en cada región, y se desarrollarán planes de capacitación que permitan contar con

⁴⁶ Véase ¿Qué es ECOH? en <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/ecoh.jsp>

⁴⁷ Ibid

⁴⁸ Ibid



personas especializadas en los delitos más graves, complejos y que generan mayor preocupación social. La presencia de fiscales preferentes y especializados garantiza investigaciones mejor dirigidas y argumentaciones jurídicas sólidas, incrementado así la eficiencia y eficacia del sistema de justicia penal.

2.7 Mejoramiento y parametrización de instructivos investigativos y judiciales: como forma de incrementar la calidad de los procesos de investigación y judicialización de causas, así como de asegurar la consistencia de las decisiones persecutorias entre las distintas Fiscalías Regionales, ya se dio inicio a un proceso de actualización y mejoramiento de las instrucciones, oficios y manuales que guían el tratamiento de los distintos delitos al interior del Ministerio Público. Asimismo, estas modificaciones buscan que los instructivos sean parametrizables, es decir, que su cumplimiento o incumplimiento sea medible, siendo este un paso necesario para que la nueva Unidad de Supervisión de la Persecución Penal -la cual se creará en el marco del proyecto de ley de fortalecimiento del Ministerio Público⁴⁹ pueda realizar su trabajo de monitoreo y evaluación.

Cabe destacar que, para cumplir con lo anteriormente señalado, es de vital importancia contar con la aprobación tanto del proyecto de ley que crea la Fiscalía Supraterritorial en crimen organizado y delitos de alta complejidad como del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales en materia de fortalecimiento del Ministerio Público, puesto que con su aprobación se contarán con los recursos suficientes para implementar las acciones antes señaladas.

3 Profundización de la coordinación interinstitucional e internacional

La coordinación interinstitucional e internacional es fundamental para la eficacia de la persecución penal, ya que los desafíos actuales requieren esfuerzos conjuntos que trasciendan las capacidades individuales de las instituciones. La interacción eficiente entre el Ministerio Público, las policías, los órganos encargados de realizar pericias, las instituciones civiles que aportan información, los actores comunitarios y las redes internacionales de seguridad permiten abordar

⁴⁹ Boletín 16374-07 Modifica diversos cuerpos legales, en materia de fortalecimiento del Ministerio Público.

⁵⁰ Artículo 15 de la Ley 20.931.

de manera integral los delitos complejos, mejorar la calidad de las investigaciones y garantizar respuestas más oportunas y efectivas.

3.1 Coordinación con policías: la coordinación con las policías es un trabajo diario para la Fiscalía. En el marco de esta política y de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 20.931, en el periodo 2025-2031 los esfuerzos estarán puestos las siguientes iniciativas: mejorar la coordinación para la actuación rápida y efectiva ante delitos flagrantes (particularmente en el marco del proyecto ECOH); diseño del modelo de trabajo de las policías para la Fiscalía Supraterritorial; instalación de mesas de trabajo regulares para la priorización de las órdenes de investigar; aumento de credenciales y capacitaciones para el uso del Banco Unificado de Datos (BUD) en todas las instituciones; sistematización de las buenas prácticas en el diseño de partes policiales en el contexto de las instancias de trabajo de Objetivos Comunes⁴⁹; vinculación con las Unidades Coordinadoras Estratégicas (UCE); la creación de equipos de análisis conjunto entre analistas de las policías y el Ministerio Público para la investigación de delitos complejos.

3.2 Coordinación con órganos responsables de la realización de pericias: la gran cantidad de delitos que ingresan al Ministerio Público hace que, muchas veces, los tiempos que demoran las pericias en estar listas se alarguen y, desde la perspectiva de la justicia procesal, superen los plazos razonables. Por esta razón, una línea de acción central será el fortalecimiento de la coordinación con estas instituciones (Servicio Médico Legal, LABOCAR, LACRIM, entre otros) para agilizar la realización de pericias, estableciendo prioridades, y, así, procurar reducir los tiempos de respuesta del sistema de justicia penal.

3.3 Coordinación con instituciones civiles para la obtención de información: investigar delitos complejos y reunir las pruebas necesarias para presentarlas en juicio requiere un vasto y arduo trabajo de recopilación y análisis de información. Por ello, contar con la colaboración de las instituciones civiles que cuentan con datos relevantes se vuelve crucial. Esto es parti-

cularmente crítico cuando se trata de investigar delitos asociados al crimen organizado o delitos económicos. Por ello, una línea de acción crucial será mejorar los procesos de intercambio de información, con instituciones como el Servicio de Impuestos Internos, Servicio Nacional de Aduanas, Registro Civil, Contraloría, entre otros. Por otra parte, se avanzará con la Subsecretaría de Prevención del Delito en la materialización del sistema del Banco Unificado de Datos Analítico, como forma de potenciar los sistemas de intercambio de estadísticas delictuales.

3.4 Coordinación para el trabajo en nodos estratégicos de criminalidad organizada e infraestructura delictiva: Las infraestructuras críticas delictivas y los nodos estratégicos de criminalidad organizada representan puntos neurálgicos donde convergen actividades criminales de alto impacto, como el tráfico de drogas, armas, personas y lavado de dinero. Estos espacios, como cárceles, puertos y fronteras, son utilizados por redes criminales para coordinar operaciones, transferir recursos y garantizar la sostenibilidad de sus actividades ilícitas. Su monitoreo eficaz es esencial para prevenir, detectar y desarticular estas redes. Para ello, esta Política trazará como un elemento crucial la continuación y fortalecimiento de las instancias interinstitucionales que se abocan al monitoreo de la situación carcelaria, fronteriza y portuaria.

3.5 Coordinación y cooperación internacional: particularmente, para los delitos de naturaleza transregional o transfronteriza, se seguirán fortaleciendo las instancias de trabajo con policías y autoridades persecutorias transnacionales. En particular, se propenderá la conformación de Equipos Conjuntos de Investigación (ECI), los cuales constituyen una herramienta de cooperación jurídica internacional que permite, por medio de un instrumento específico que se celebra entre autoridades competentes de dos o más Estados, conformar un marco de cooperación y coordinación estable en el tiempo para realizar investigaciones en el territorio de alguno o de todos los países participantes, y que resultan especialmente útiles en el ámbito de la persecución de la delincuencia organizada transnacional.

3.6 Vínculo y coordinación con actores comunitarios: continuando con las experiencias que han tenido los Fiscales SACFI a nivel regional a través de los Planes de Interacción con la

⁴⁹ Boletín 16374-07 Modifica diversos cuerpos legales, en materia de fortalecimiento del Ministerio Público.

⁵⁰ Artículo 15 de la Ley 20.931.

Comunidad, se promoverá como práctica transversal la participación activa y regular de los fiscales, abogados y analistas en las sesiones de los Consejos de Seguridad Comunales, en las mesas de coordinación con policías, municipalidades y organizaciones de la sociedad civil y en las mesas de trabajo con la Subsecretaría de Prevención de Delito. El objetivo de esta participación será identificar las preocupaciones que afectan a cada territorio, desarrollar líneas investigativas que surjan de problemas delictuales levantados en reuniones y mesas de trabajo y, a la vez, dar cuenta a la comunidad de los avances y logros investigativos, como forma de potenciar el accountability de las fiscalías locales ante la ciudadanía.

3.7 Instancias participativas para la actualización de la política: cumpliendo con los principios de participación ciudadana, adecuación territorial y adaptación al cambio, el año 2028 se realizará un nuevo levantamiento ciudadano, que busque identificar los cambios en las preocupaciones ciudadanas y en la evolución del delito en los distintos territorios. A partir de ello, se realizará un nuevo ejercicio de focalización, para asegurar que los esfuerzos del Ministerio Público sigan apuntando a aquellos delitos que resultan prioritarios para la ciudadanía.

Aspectos diferenciadores entre delitos focalizados y no focalizados

Si bien las medidas antes descritas impactan positivamente en la persecución de todos los delitos, la presente política define una pauta que busca asegurar que los beneficios de éstas se orienten preferentemente a fortalecer la persecución de los delitos focalizados. Así, y a modo de ejemplo, a continuación, se presentan algunos aspectos que permitirán diferenciar el tratamiento que se dará a los delitos focalizados de los no focalizados.



		Focalizado	No Focalizado
Aspectos comunes a todos los delitos	Establecimiento de catálogo de diligencias mínimas	Sí	Sí
	Transversalización del análisis criminal temprano	Sí	Sí
	Inclusión en el análisis criminal por mercados	Sí	Sí
	Inclusión en el análisis criminal de imputados prolíficos y violentos	Sí	Sí
	Establecimiento de estándares investigativos y buenas prácticas investigativas	Sí	Sí

		Focalizado	No Focalizado
Aspectos diferenciadores entre delitos focalizados y no focalizados	Fiscales exclusivos o preferentes, conforme a la realidad de la dotación	Sí	No
	Dotación de tramitación reforzada	Sí	No
	Tramitación por Fiscalías o Unidades Masivas o de Menor Complejidad	No	Sí
	Aplicación principio de oportunidad	No	Sí
	Aplicación de archivo provisional y decisión de no perseverar	Sí, previa autorización Fiscal Regional	Sí
	Coordinación policial para asegurar la disponibilidad de policías especializados	Sí	No
	Coordinación policial para priorización de pericias	Sí	No
	Equipos de Análisis Criminal Especializado	Sí	No
	Preferencia para focalización de la supervisión y monitoreo	Sí	No
	Control estadístico diferenciado	Sí	No
	Incentivo a aumento de salidas judiciales	Sí	No
	Abordaje de la flagrancia vía Bitácora Web	Sí	No
	Celeridad de la asignación de causas de casos no flagrantes	Sí	No
	Asignación preferente de recursos tecnológicos	Sí	No

Variaciones en la estrategia

Las estrategias recién descritas aplican para el grueso de los delitos focalizados. Sin embargo, tendrán una aplicación diferente en los casos que involucren delitos vinculados con responsabilidad penal adolescente (RPA).

Abordaje de la Responsabilidad Penal Adolescente

El tratamiento penal diferenciado que la Ley 20.084⁵¹ establece para los adolescentes, tiene su fundamento en la evidencia aportada por la neurobiología y psicología del desarrollo, de acuerdo con las cuales los/as adolescentes no han completado el desarrollo de su corteza prefrontal y tienen menor capacidad que un adulto en cuanto a su razonamiento de juicio y autocontrol. Por otra parte, se ha evidenciado que la mayor parte de los/as jóvenes infractores no se convierten en adultos infractores, tratándose en la gran mayoría de una etapa de su trayectoria vital, con lo que una intervención penal no especializada puede resultar contraproducente⁵². Esta realidad está incorporada en la Convención de los Derechos del Niño y fundamenta la exigencia al sistema penal de establecer respecto de los y las adolescentes una culpabilidad disminuida, así como de un sistema de sanciones de menor severidad o cuantía que diga relación con la madurez y el desarrollo de la persona adolescente infractora.

En consecuencia, la persecución penal adolescente debe realizarse bajo parámetros especiales y diferentes a los establecidos para las personas adultas, lo que justifica la existencia de un sistema especializado tanto en sus sanciones, sistema de determinación de éstas, plazos y, por supuesto, en sus intervinientes. Es por eso que el Ministerio Público está elaborando una Política de Persecución Penal específica para este grupo, la cual tendrá metas, indicadores y directrices acordes a lo indicado en la ley.



⁵¹ Ley 20.084 Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal

⁵² Couso, J. (2012). Los adolescentes ante el Derecho penal en Chile: Estándares de juzgamiento diferenciado en materia penal sustantiva. *Revista de Derecho*, 25(Julio), 153.

Monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política de Persecución Penal

Cronograma de implementación

La implementación de la política es un proceso que tiene metas de corto, mediano y largo plazo, conforme se expone a continuación:

Corto Plazo: Fase de preparación	2024	• Construcción de la Política de Persecución Penal • Acuerdo con UUEE sobre los nuevos modelos de trabajo para la persecución de delitos focalizados y no focalizados • Definición de instructivos, manuales y oficios centrales a modificar
	2025	• Acuerdo con Fiscalías Regionales respecto al listado de delitos focalizados por región y a los nuevos modelos de trabajo • Acuerdo sobre indicadores de proceso (asociados a los nuevos modelos de trabajo), resultados y metas iniciales • Modificación de instructivos centrales • Capacitación a fiscales especializados en delitos focalizados • Diseño orgánico y funcional nuevo sistema de supervisión de la persecución penal • Definición de segunda ronda de instructivos y documentación a mejorar • Análisis anual conjunto con fiscales regionales para evaluar la evolución de los delitos en cada región
Mediano Plazo: Fase de implementación	2026	• Aumento y modificación de dotación • Puesta en marcha de los nuevos modelos de trabajo en regiones • Implementación del nuevo sistema de supervisión • Análisis anual conjunto con fiscales regionales para evaluar la evolución de los delitos en cada región
	2027	• Evaluación de proceso de implementación • Continuación implementación del nuevo sistema supervisión • Análisis anual conjunto con fiscales regionales para evaluar la evolución de los delitos en cada región
	2028	• Inicio proceso de actualización de la Política de Persecución Penal • Evaluación de proceso a nivel nacional • Ajustes al modelo • Análisis anual conjunto con fiscales regionales para evaluar la evolución de los delitos en cada región
Largo Plazo: Fase de consolidación y actualización	2029	• Fase consolidación de la política • Análisis anual conjunto con fiscales regionales para evaluar la evolución de los delitos en cada región
	2030	• Análisis anual conjunto con fiscales regionales para evaluar la evolución de los delitos en cada región
	2031	• Evaluación de resultados

Monitoreo de la Política

Para el monitoreo continuo de la política se conformará un Comité especial que estará encargado de trazar el Plan de Implementación de la Política, supervisar que su ejecución ocurra de forma correcta y oportuna, y asegurar la coordinación entre las diversas iniciativas que esta Política plantea. Dentro de este Comité se designará un/a coordinador/a para cada eje estratégico y un/a encargado/a del diseño e implementación la metodología de evaluación de procesos y de resultados.

Por otro lado, cada año se realizarán instancias de coordinación y monitoreo con los fiscales regionales para analizar la evolución del delito en cada territorio. De los resultados de este análisis se evaluará si es necesario hacer cambios en la focalización regional, buscando así materializar el principio de adaptabilidad ante el cambio y adecuación territorial.

Evaluación de la Política

Junto con el monitoreo continuo, y con el objetivo de evaluar el cumplimiento y eficacia de la Política, se realizarán tanto evaluaciones de proceso como evaluaciones de resultados.

Las evaluaciones de proceso se harán en dos momentos (una primera evaluación se hará en la fase de implementación, y otra en la fase de consolidación y actualización), y tendrán por objeto:

1. Evaluar si los nuevos modelos de trabajo y las instrucciones asociados a los delitos focalizados y no focalizados se cumplen o no.
2. Identificar problemas en la implementación, levantar buenas prácticas y delinear medidas de mejora.

La evaluación de resultados se realizará una vez que todos los componentes de la política estén en ejecución en todas las regiones. Esta evaluación apunta a identificar si la focalización de delitos y las transformaciones institucionales asociadas tuvieron un efecto positivo o no en la efectividad, eficiencia y calidad de la persecución penal.

La evaluación de resultados cubrirá las dos grandes fases de la persecución penal: investigación y judicialización.

La fase de investigación contempla las acciones que el Ministerio Público debe realizar al momento de tomar noticia de un hecho constitutivo de delito (sea a través de la recepción de denuncias, querellas o su actuar ante casos flagrantes) y al momento de dirigir la investigación

(revisión de antecedentes, dictación de instrucciones y diligencias, coordinación con policías, recolección de evidencias, solicitud de pericias, agrupación de causas, etc.).

La fase de judicialización agrupa todas las acciones que el Ministerio Público realiza ante tribunales, con todo el trabajo jurídico que ello implica. Así, considera tanto la actuación ante controles de detención, la solicitud de medidas cautelares, las formalizaciones, decisión de salidas judiciales y no judiciales, preparación y desempeño en los juicios orales, entre otros.

Matriz de Evaluación del Cumplimiento y Resultados de la Política de Persecución Penal

Fase de la persecución penal	Dimensión	Objetivos
Investigación	Capacidad de Focalización	- Fortalecer las capacidades de focalización de las fiscalías regionales. - Asegurar que las fiscalías regionales estén cumpliendo con la instrucción de focalización
	Capacidad de Investigación	- Fortalecer las capacidades de investigación de delitos focalizados - Asegurar la dotación de analistas y profesionales especializados en cada región
	Capacidad de coordinación	- Fortalecer la cooperación y coordinación intrainstitucional, interinstitucional e internacional para la investigación de delitos focalizados - Asegurar la instalación y funcionamiento de las instancias de coordinación interinstitucional e internacional
	Cumplimiento de instrucciones	- Fortalecer la gestión de los procesos investigativos de los delitos focalizados. - Asegurar la consistencia en la toma de decisiones institucionales y persecutorias entre las fiscalías regionales
	Efectividad de la investigación	- Aumentar los niveles de identificación de imputados. - Aumentar los niveles de formalización
Judicialización	Decisiones persecutorias	- Promover la consistencia en la toma de decisiones en delitos focalizados - Asegurar que las decisiones sobre salidas se ajusten a lo señalado en los instructivos - Asegurar la debida fundamentación en la toma de decisiones
	Resultados esperados de las acusaciones	Aumentar de las sentencias condenatorias en los delitos focalizados

Anexo

Listado de delitos focalizados⁵³

Alta Complejidad

Delitos contra los Derechos Humanos

1. Apremios ilegítimos cometidos por empleados públicos 150 d
2. Apremios ilegítimos con homicidio. (art. 150 e n 1°)
3. Aprmio ileg. Con viol., ab. Sex. Agrav. Otros (art. 150 e 2)
4. Crímenes lesa humanidad y genocidio ley 20.357
5. Tortura con cuasidelito (art. 150 b n°3)
6. Tortura con homicidio (art. 150 b n°1)
7. Tortura con viol. Abuso sex. Agrav. Otros (art. 150 b n° 2)
8. Tortura para anular voluntad (art. 150 a, inc. 4°)
9. Torturas cometidas por funcionarios públicos (150 a inc 1)
10. Torturas por particulares agentes del estado (150 a inc. 2)

Delitos contra el Medio Ambiente

11. Atentados contra el medio ambiente art 305 a 310 cp
12. Delitos contra adm. Amb. Art 37 bis, art 37 ter ley 20417
13. Delitos contra la ley de bosque nativo. Ley 20.283
14. Incendio de bosques art. 476 n° 3 y 4.
15. Infraccion contaminacion art. 136 ley 18.892 de pesca
16. Pesca ilegal 135, 136 ter, 139, 139 bis, 139 ter ley 18.892
17. Tráfico de residuos peligrosos (ley 20.920)
18. Uso ilicito fuego art 18,22,22bis 22 terc18s 4363 leybosques

Delitos Económicos, Tributarios y Aduaneros

19. Acuerdos abusivos directorio de s.a. art 134 bis ley 18046
20. Administración desleal de persona jurídica art. 470 n°11
21. Administracion desleal de persona natural art. 470 n°11
22. Alter.ocult.destr. Balnc.libbr.fiscaliz/art.158 ley.grl.bco
23. Alteración fraudulenta de precios. Arts. 285 y 286.
24. Asociación ilícita para comercio ilegal art 2 ley 21426
25. Colusión D.L. 211
26. Comercio clandestino
27. Contrabando. Infracción a ordza aduanas art 168 ley 20780
28. Declaracion maliciosa impstos 97n4(excepto inc3)cod trib
29. Delitos de la ley de sociedades anónimas art. 134 ley 18.046
30. Delitos del dl.3538 de 1979 que regula mercado financiero
31. Delitos que contempla el código tributario. Arts. 97 al 114
32. Deudor, administ. O represent. Perjuicio acreed. 463 y ss.
33. Estafas y otras defraudaciones contra particulares
34. Facilitación facturas falsas art 97 n° 4 inc final. Cod trib
35. Fraude aduanero. Infracción ordza aduanas art 169 ley 20780
36. Infrac. Ley mdo. De valores arts. 59, 60, 61 y 62 ley 18045
37. Infracciones inversión extranjera directa en chile ley 20848

⁵³ Tal como se mencionó anteriormente (página 31), el listado corresponde a los códigos de delitos elaborado y actualizado anualmente por el Poder Judicial. En éste se incluyen algunos códigos que en el año 2024 dejaron de estar vigentes, pero que se mantuvieron provisoriamente como forma de estimar la cantidad de ingresos que ha habido en el Ministerio Público por cada familia de delitos entre el año 2015 y 2023.

El listado de códigos de delitos que se muestra a continuación incluye tanto los códigos genéricos (por ejemplo, incendios) como los específicos del catálogo VIF (por ejemplo, incendios VIF). Por esa razón el listado de código que se muestra es mayor a los 214 que se mencionaron anteriormente.

- 38. Invasión del giro bancario. Art. 39
- 39. Loteos irregulares (art.138 dfl 458,1975,ley gral.urb.y con)
- 40. Negociación incompatible de particulares art 240 n°2 al 7
- 41. Negociación incompatible por persona jurídica art 240
- 42. Obtención fraudulenta de créditos. Art. 160. Dfl 252 de 1960
- 43. Obtención indebida de impuestos 97 n° 4 inc 3 cod trib
- 44. Ocultación o entr. De info. Falsa a fne. Art. 39 h) d.l. 211
- 45. Receptación aduanera. Infrac ordza aduanas art 182 ley 20780
- 46. Uso malcs.tarj. Clve. Dispt. Financ art 7, ltr a, ley20.009
- 47. Veedor o liq realice conduc. Arts 464; 464 bis, ter y quater

Delitos Funcionarios y contra la Fe Pública

- 48. Cohecho cometido por empleado público art 248, 248 bis y 249
- 49. Cohecho o soborno cometido por particular. Art. 250
- 50. Corrup. Entre particulares por pers. Jurídica 287 bis y ter
- 51. Corrupción entre particulares. Art. 287 bis y 287 ter
- 52. Enriquecimiento ilícito. Art. 241 bis.
- 53. Fraude de subvenciones art 470 n°8
- 54. Fraudes al fisco y organismos del estado (art. 239)
- 55. Fraudes al fisco y organismos del estado. Art.239
- 56. Malversación de caudales públicos. Arts 233, 234, 235 y 236
- 57. Negociación incompatible art. 240 n°1
- 58. Obstrc.invstg. Pr.fiscal.o.asist.fisc. Min.public.art269.ter
- 59. Obstrucción a la investigación. Art. 269 bis y 269 ter.
- 60. Prevaricación judicial y administrativa art. 223 al 229.
- 61. Soborno de func pbco extranj persona natural art. 251 bis
- 62. Soborno de func pub extranj persona jurídica art 251 bis
- 63. Soborno.art. 250. Persona jurídica
- 64. Tráfico de influencias. Art. 240 bis.
- 65. Violación de secretos. Art. 246, 246 bis, 247 y 247 bis

Delitos Informáticos

- 66. Abuso de los dispositivos art. 8 ley 21.459
- 67. Acceso ilícito art. 2 ley 21.459
- 68. Ataque a la integridad de datos informáticos art 4 ley 21459
- 69. Ataque a la integridad de sist. Informático art 1 ley 21459
- 70. Delitos informáticos ley n°19.223
- 71. Espionaje informático art. 2 y 4 ley 19223
- 72. Falsificación informática art. 5 ley 21.459
- 73. Interceptación ilícita art. 3 ley 21.459
- 74. Otros fraudes informáticos art. 7 ley 21.459
- 75. Receptación de datos informáticos art. 6 ley 21.459
- 76. Sabotaje informático. Arts. 1 y 3 ley 19.223.

Delitos Vinculados a Terrorismo

- 77. Apoderamiento o atentado al transporte púb.art.2 n°2 l.18314
- 78. Asociación ilícita terrorista. Art. 2 n°5 ley 18.314.
- 79. Atentado contra jefe de estado o aut. Púb. Art.2 n°3 l.18314
- 80. Atentado explosivo o incendiario
- 81. Colocación de bomba o artef. Art. 14 d inc. 1, 2, 3, 4 y 5
- 82. Envío de explos, homic, les.y sec.terror. Art.2 n°1 l.18314.

83. Organizar, pertenec, financ, colab c/milicias privadas art 8

Crimen Organizado

Delitos Vinculados a Armas

- 84. Adquisición y venta indeb.de cartuchos y mun.art.9 a l.17798
- 85. Borrado del nº de serie de arma o munic. Art 10 b ley 21.412
- 86. Disparos injustificados en vía pública (art 14 d inc. Final)
- 87. Entrega de arma a menores de edad art. 10 a, ley 21.412
- 88. Falsific. O uso de pasap. O perm. Porte armas arts. 199-201
- 89. Porte arma guerra, química,biológica,nuclear.art. 14 inc. 2
- 90. Porte de arma prohibida (art. 14 inc. 1º)
- 91. Porte ilegal de arma de fuego, munic.y otr.sujetas a control
- 92. Posesión, tenencia arma guerra, quím, biol, otra.art 13 inc1
- 93. Posesión, tenencia, porte armas art 9 inc 1 ley 17779
- 94. Posesión, tenencia, porte de munic y sust quím art 9 inc 2
- 95. Tenencia de armas prohibidas art. 13
- 96. Venta ilegal de cartuchos o municiones art. 9 a, ley 21.412
- 97. Tráfico de armas (art. 10)

Delitos Vinculados a Drogas

- 98. Cultivo especies veget. Estupef. Y fals. Recet. 8 ley 20.000
- 99. Elaboración ilegal de drogas o sust. Sicot. Art.1 l.20000
- 100. Negativa injustificada a entregar copia (art. 28 y 29)
- 101. Prescripción médica abusiva de drogas estupef.o sicotrópicas
- 102. Suministro estupef. Sin consentimiento art. 5 ley 20.000
- 103. Suministro hidrocarburos. Menores art. 5 bis ley 20.000
- 104. Suministro indebido de drogas. Art. 7 ley nº 20.000.
- 105. Tráfico ilícito de drogas art. 3 ley nº 20.000.
- 106. Violación de secreto parcial (art. 36 y 37)
- 107. Violación del secreto absoluto (art. 38)
- 108. Asociaciones ilícitas ley de drogas art. 16 ley nº 20.000.
- 109. Difusion de identidad de testigos protegidos (art. 31)
- 110. Microtráfico (tráfico de pequeñas cantid. Art. 4 ley 20000)
- 111. Facilitación de bienes al tráfico de drogas art. 11
- 112. Producción y tráfico por desvío de precurs. Art.2 ley 20000
- 113. Uso malicioso de identidad anterior (art. 35)
- 114. Tolerancia al tráfico o consumo de drogas. Art. 12
- 115. Tráfico de especies vegetales. Art. 10 inc. 1º ley 20.000
- 116. Omisión de denunciar por funcionario púb. Ley 20.000 art. 13
- 117. Conspiración de la ley 20.000, art. 17

Otros Delitos Vinculados a Crimen Organizado

- 118. Adquisición material de guerra o vestuario instit armadas
- 119. Asoc ilícita para tráfico y/o trata personas art411 quinquies
- 120. Asociacion ilícita art. 28 ley 19.913
- 121. Asociaciones ilícitas. Arts. 292 al 293 bis.
- 122. Extorsión. Art. 438
- 123. Extranj ingresan/egresan pais con doc falsif art 68 d 1094
- 124. Falsific. Docs. Transp. O comerc. Madera. 448 octies inc 2º
- 125. Lavado de dinero persona juridica art. 27 ley 19.913
- 126. Lavado de dinero persona natural art. 27 ley 19.913

- 127. Posesión o tenencia ilegítima madera. Art. 448 octies inc1º
- 128. Promover o facilitar entrada o salida del país para prostit
- 129. Receptación cometida por persona jurídica art. 456 bis a
- 130. Receptación de vehículos motorizados
- 131. Robo o hurto de material de guerra
- 132. Sust. De madera art. 448 septies inc 1º y 448 octies inc 1º
- 133. Sust. Mad. Pj 448 sept. Inc. 1 y 448 oct. Inc 1 (1º 20.393).
- 134. Tráfico de migrantes 411 bis inciso 1, 2 y 3
- 135. Tráfico migrantes por funcionario pub art 411 bis inc final
- 136. Trata de menores 18 años art. 411 quater inc2º
- 137. Trata de personas para la explotación sexual art 411 quater
- 138. Trata para trabajos forzados y otros art411 quater inc1º

Secuestros

- 139. Secuestro con homicidio, violación o les. Art.141 inc. Final
- 140. Secuestro con homicidio. Art. 141 inc. Final
- 141. Secuestro con lesiones. Art. 141 inc. Final
- 142. Secuestro con violación. Art. 141 inc. Final
- 143. Secuestro exig. Rescate o se prolongue más 24 hrs. 141 inc.3
- 144. Secuestro más 15 días o grave daño persona 141 inc. 4º
- 145. Secuestro. Art. 141 inc. 1 y 2

Delitos Violentos y contra la Propiedad

Delitos contra la Vida

- 146. Causar muerte personal PDI art. 17 dl 2640
- 147. Consp. Homicidio calif. Premio contra autor. 391 bis inc. 2º
- 148. Conspiración homicidio calificado por premio 391 bis inc 1º
- 149. Homicidio
- 150. Homicidio calificado. Art. 391 nº 1.
- 151. Homicidio en riña o pelea
- 152. Homicidio fiscal, defensor en desemp. De func. Art. 268 ter
- 153. Homicidio funcionario ffaa desempeño funciones 281 bis CJM
- 154. Homicidio gendarme desempeño funciones art. 15 dl 2859
- 155. Homicidio simple
- 156. Lesiones graves gravísimas. Art. 397 nº1
- 157. Matar a carabinero por su cargo o ejercicio func. 416 CJM

Delitos Violentos contra la Propiedad

- 158. Robo con castración, mutilación o lesiones graves gravísimas
- 159. Robo con homicidio
- 160. Robo con intimidación . Art. 433, 436 inc. 1º .
- 161. Robo con lesiones graves gravísimas art. 433 nº 2
- 162. Robo con ret. De víctimas o lesiones graves art. 433 nº 3
- 163. Robo con retención de víctimas o con lesiones graves
- 164. Robo con violación. Art. 433 nº1.
- 165. Robo con violencia. Art.436 inc. 1º, 433, 439.
- 166. Robo.vehíc. Motorizado por sorpresa,violencia o intimid.
- 167. Usurp. U ocup. Violenta de inmueble art 457 inc 1º

Delitos No Violentos contra la Propiedad

- 168. Robo de vehículo motorizado art. 443 inc. 2
- 169. Robo de vehículo utilizando elementos distractivos
- 170. Robo en lugar habitado o destinado a la habitación. Art. 440
- 171. Robo por sorpresa. Art. 436 inc. 2º

Delitos de Violencia Intrafamiliar y Violencia de Género

- 172. Abandono de niños
- 173. Castración y mutilación VIF
- 174. Desacato (art. 240 código de procedimiento civil) VIF
- 175. Delitos sexuales VIF (ver sección de delitos sexuales)
- 176. Femicidio intimo art. 390 bis
- 177. Femicidio no intimo art. 390 ter.
- 178. Incendio con peligro para las personas (475 y 476 n° 1 y 2) VIF
- 179. Incendio con resultado de muerte y/o lesiones VIF
- 180. Infanticidio
- 181. Lesiones graves gravísimas. Art. 397 n°1 VIF
- 182. Lesiones graves VIF
- 183. Maltrato cometido por garante art. 403 bis inc final VIF
- 184. Maltrato corporal a personas vulnerables art 403 bis inc 1º VIF
- 185. Maltrato habitual (violencia intrafamiliar) art 14 ley 20066
- 186. Parricidio.art. 390 inc.1º
- 187. Secuestros VIF (ver sección de secuestros)
- 188. Suic fem, induc suic y/o suic fem arts 393bis; 390sex,ter cp
- 189. Sustracción de menores. Art. 142
- 190. Tratos degradantes a personas vulnerables. Art. 403 ter. VIF
- 191. Violación con homicidio o femicidio art. 372 bis.

Delitos Sexuales

- 192. Abuso sex c/contacto corp. A menor de 14 años art 366 bis
- 193. Abuso sex mayor 14/menor 18 con circuns estupro art 366 inc2
- 194. Abuso sex mayor de 14 años por sorpresa y/o s/consentim. Art
- 195. Abuso sexual adulto
- 196. Abuso sexual calificado (con objetos o animales)art.365 bis
- 197. Abuso sexual de mayor de 14 (con circ. De violación) art 366
- 198. Abuso sexual sin contacto mayor 14 menor 18 366 quáter inc 4
- 199. Abuso sexual sin contacto menor 14 366 quáter inc. 1, 2 y 3
- 200. Abusos sexuales
- 201. Adq. O almacenamiento mat. Porn. Infantil 367 quáter inc. 3º
- 202. Adq. O almacenamiento mat.pornográfico inf.art.374 bis inc 2
- 203. Comerc. Material porn. Menor 18 art. 367 quater inc. 1º
- 204. Comercialización mat. Pornográfico elab.util. Men.de 18 años
- 205. Estupro
- 206. Obtención realización acción sexual menor 18 367 ter
- 207. Producción mat. Porn. Utilizando menor 18 367 quáter inc. 2º
- 208. Producción material pornográfico utilizando menor.de 18 años
- 209. Promover o facilitar explotación sexual menor 18 art. 367
- 210. Trans. Imagenes connotación sexual menor 18 367 sept.
- 211. Violación
- 212. Violación de mayor de 14 años. Art. 361.
- 213. Violación de menor de 14 años. Art. 362.

Otros Delitos Relevantes

- 214. Conduc ebriedad c/result muerte art196inc3 ley transito
- 215. Conducir infl alcohol causando muerte. Art 193 inc 4
- 216. Incendio con peligro para las personas (475 y 476 n° 1 y 2)
- 217. Incendio con resultado de muerte y/o lesiones
- 218. Delitos c/ la vida y privacidad de conversaciones 161 a y b
- 219. Infracc. Ley gral de telecom art 36 b letras a, b, c y d

