INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de crear el Departamento de Seguridad Especial en Gendarmería de Chile y regular dicho régimen penitenciario.

Boletín N° 17.007-07

Objetivo del proyecto / Constancias / Normas de Quorum Especial / Asistencia / Antecedentes / Aspectos centrales del debate / Discusión en general / Votación idea de legislar / Proposición de la Comisión y texto del proyecto / Acordado / Resumen ejecutivo

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar en general el proyecto de ley señalado en el epígrafe, en primer trámite constitucional, iniciado en Mensaje del Presidente de la República, señor Gabriel Borić Font y para cuyo despacho se ha hecho presente calificación de urgencia en el carácter de “simple”.

Se dio cuenta de esta iniciativa en la Sala del Senado en sesión de 30 de julio de 2024, disponiéndose su estudio por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y la Comisión de Hacienda, en su caso.

- - -

Cabe consignar que este proyecto de ley se discutió sólo en general, de conformidad con lo prescrito en el artículo 36 del Reglamento del Senado, siendo aprobado por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión (4 x 0).

-.-.-

Durante el estudio en particular de esta iniciativa presidieron la Comisión el Honorable Senador señor Alfonso De Urresti Longton y, posteriormente, la Honorable Senadora señora Paulina Núñez Urrutia.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Fortalecer la seguridad penitenciaria, garantizar un manejo adecuado de los reclusos peligrosos y mejorar las condiciones de trabajo para los funcionarios penitenciarios. Además, se busca promover un entorno de convivencia pacífica en los establecimientos penitenciarios, alineado con los objetivos de reinserción social de todos los reclusos.

- - -

CONSTANCIAS

- Normas de *quorum* especial: Sí tiene.

- Consulta a la Excma. Corte Suprema: No hubo.

- - -

NORMAS DE QUORUM ESPECIAL

Los números 2) y 3) del artículo 1° son disposiciones de *quorum* calificado, de conformidad con el artículo 8° de la Constitución Política de la República.

ASISTENCIA

Dejamos constancia que en una de las sesiones en que se estudió este asunto, el Honorable Senador Matías Walker Prieto reemplazó al Honorable Senador señor Luciano Cruz-Coke.

Asimismo, participaron en su estudio, las siguientes personas:

Del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: El Ministro, señor Jaime Gajardo; el Subsecretario, señor Ernesto Muñoz; la asesora del Subsecretario, señora Gabriela Peña; el Jefe de la División Judicial, señor Héctor Valladares; la Jefa de la División de Reinserción Social, señora Macarena Cortés y el abogado del mismo Departamento, señor Raúl Schonthaler; el Jefe del Departamento de Asesoría y Estudios (S), señor Felipe Rayo; los abogados de la División Jurídica, señoras Paula Recabarren, Rocío González y María Florencia Draper y el señor Francisco Molina; los asesores señores Max Laulie;

Francisco León y Rafael Ferrada; el Jefe de Comunicaciones, señor Pedro Vega.

Del Ministerio Público: El Director de la Unidad Especializada de Crimen Organizado y Drogas, señor Ignacio Castillo; la Subdirectora, señora Tania Gajardo y el abogado asesor, señor Samuel Malamud, ambos de la misma Unidad.

De Gendarmería de Chile: El Director Nacional, señor Sebastián Urra; el Director Nacional (S), señor Leandro Pincheira; el Subdirector Operativo (S), señor Rubén Pérez Riquelme; el Subdirector Operativo (S), señor Mario Cid; la Jefa de Gabinete del Subdirector Operativo (S), señora María Angélica Aguirre; la Jefa del Departamento de Inteligencia Penitenciaria, señora Helen Leal y, el jefe de Gestión y Desarrollo de Personas, señor Vasco Barramuño.

De la Universidad de Chile: La académica, señora Olga Espinoza.

De Fundación Paz Ciudadana: El Director Ejecutivo, señor Daniel Johnson.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: Los asesores, señora Rosario Figueroa y señor Vicente Riquelme.

Fueron autorizados para asistir como oyentes las siguientes organizaciones: De la Asociación Nacional de Suboficiales de Gendarmería (ANSOG) Los dirigentes, señor Carlos Fernández y señora Ayleen Amaro. De la Asociación de Gendarmes de Chile (AGECH): El Presidente Nacional, señor Pablo Jaque; Los Directores Nacionales, señora Luz Burgos y señores Juan Barrios y Luis Poblete.

De igual forma, estuvieron presentes los siguientes asesores parlamentarios: del Senador señor Alfonso De Urresti, la señora Fernanda Valencia y el señor Luciano Candia; de la Senadora señora Luz Ebensperger, el señor Felipe Hübner; de la Senadora señora Claudia Pascual, el señor Roberto Carrasco y la señora Renata Juica; de la Senadora señora Paulina Núñez, la señora Johana Godoy y el señor Luis Ponce; del Senador señor Pedro Araya, la señora Ignacia Amunátegui y el señor Pedro Lezaeta; del Senador señor Luciano Cruz-Coke, el señor Carlos Lobos; del Comité PS, la señora Melissa Navarro; del Comité UDI, las señoras Cristina Pinochet y Macarena Cox; del Comité RN, el señor Ronald von der Weth; de la Fundación Jaime Guzmán, el señor Arturo Hasbún y, de la Biblioteca del Congreso, la señora Daniela Santana y el señor Juan Pablo Cavada.

- - -

ANTECEDENTES

I. De Hecho

Para el debido estudio de esta iniciativa se tuvo en consideración el Mensaje de S.E el Presidente de la República, don Gabriel Borić

En este documento, el Jefe de Estado señala que con el fin de velar por la seguridad pública, y en atención a la evolución de la criminalidad en el país, es indispensable no sólo fortalecer la persecución penal y los órganos que participan en ella, sino que también reforzar la institucionalidad encargada de los recintos en los que se cumplen la prisión preventiva y las penas privativas de libertad en condiciones de especial seguridad y un régimen penitenciario asociado.

Agrega que nuestro sistema carcelario tiene diversos problemas entre los cuales menciona la sobrepoblación penitenciaria, las malas condiciones de habitabilidad y los déficits en materias de gestión y seguridad, todos factores que inciden directamente en la generación de las condiciones para que organizaciones criminales adquieran poder dentro de los establecimientos penitenciarios. Connota que esto último impide el normal funcionamiento de la actividad penitenciaria, dificultando la efectiva atención, custodia y vigilancia de las personas privadas de libertad, así como el desarrollo de actividades encaminadas a su reinserción social.

Luego, hace hincapié que los establecimientos penitenciarios deben contar con un sistema de seguridad adecuado para la convivencia pacífica de las personas privadas de libertad, tanto entre ellas como con el personal que ejerce funciones dentro de los recintos penales, para así poder asegurar el éxito de la actividad penitenciaria.

Puntualiza que actualmente no existe una institucionalidad penitenciaria con destinación específica y capacitación suficiente para hacerse cargo de las labores requeridas para controlar a los reclusos en régimen especial de seguridad ni una regulación con rango legal específico sobre ello.

Luego, el mensaje describe los principales fundamentos de esta iniciativa.

En primer lugar, explica que se crea el Departamento de Seguridad Especial de Gendarmería de Chile, el que estará conformado por personal especializado, a fin de dotar a la institución de las

herramientas adecuadas para mantener el orden y la seguridad al interior de los establecimientos y secciones penitenciarias en las que se encuentren las personas bajo el régimen especial de seguridad, así como resguardar la vida e integridad de las personas privadas de libertad, de quienes trabajan al interior de estos recintos y de quienes concurran a ellos.

En segundo lugar, destaca que esta iniciativa consagra en el Código Penal un régimen penitenciario de seguridad especial que se caracteriza por conllevar mayores medidas de vigilancia y control. Este será aplicable a personas imputadas y condenadas que presenten un alto grado de peligrosidad, entendiéndose por tales tanto aquellas cuya conducta constituya un riesgo alto para la seguridad y orden del recinto, como aquellas que participen o mantengan vínculos con organizaciones criminales, ya sea dentro o fuera del establecimiento penitenciario.

A continuación, detalla los objetivos específicos del proyecto y las materias que trata:

1. Creación del Departamento de Seguridad Especial en Gendarmería de Chile.

Para lograr este propósito se modifica la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile. Agrega que el mencionado departamento dependerá de la Subdirección Operativa de Gendarmería de Chile, toda vez que es el área encargada de implementar las políticas institucionales destinadas al fortalecimiento de la seguridad de los establecimientos penitenciarios del país.

Destaca que este departamento estará integrado por funcionarios capacitados para trabajar en el régimen de seguridad especial, para lo cual se requerirá que hayan aprobado un curso de especialización que impartirá la Escuela de Gendarmería de Chile. Además, estos funcionarios no podrán pertenecer a partidos políticos ni participar o adherir a reuniones, manifestaciones o asambleas, apoyar a candidatos a cargos de representación popular o intervenir en cualquier otro acto que revista carácter político partidista.

Agrega que este departamento funcionará bajo estrictas reglas de seguridad que se reflejarán en los distintos quehaceres de la vida penitenciaria. Por lo anterior, se estatuyen reglas de protección de la identidad del personal y secreto de antecedentes relacionado con las funciones de seguridad especial, que se detallan en los apartados que siguen.

Luego, asevera que, para proteger la seguridad pública y la reserva de la información, se propone modificar el inciso tercero del artículo primero de la ley N° 19.296, con el fin de excluir al personal del Departamento de Seguridad Especial de la Subdirección Operativa de

Gendarmería de Chile, mientras se encuentre destinado a tal unidad, del derecho de constituir e integrar asociaciones de funcionarios.

Seguidamente, añade que del estudio de la experiencia comparada y de nuestra realidad nacional se ha detectado diversos factores que afectan o pueden afectar a los funcionarios penitenciarios en general. En tal sentido, hace mención que, por ejemplo, en el “Compendio de acciones fundamentales para la gestión penitenciaria” en el periodo 2018-2022, se recoge la preocupación de los funcionarios penitenciarios por las amenazas y agresiones que reciben por parte de la población penal. Por esta razón, plantea que es necesario que los funcionarios que se encuentren vinculados al régimen de seguridad especial puedan trabajar en condiciones que, por un lado, les brinden mayor protección a ellos y sus familias, y que, por otro, no los expongan a escenarios que generen presiones indebidas y, por tanto, perjudiquen su labor.

2. Creación de dos asignaciones para el personal del Departamento de Seguridad Especial.

Luego, el mensaje indica que se propone crear una asignación de especialización y otra de riesgo y operaciones especiales, para el personal de planta y a contrata de Gendarmería de Chile que haya aprobado el curso de especialización que imparta la Escuela de Gendarmería y sea destinado a los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial o cumpla funciones de custodia y traslado al exterior de los recintos penitenciarios de las personas sujetas al régimen de seguridad especial regulado en el artículo 80 ter del Código Penal.

3. Protección de la identidad de los funcionarios del Departamento Especial de Seguridad.

En seguida, menciona que, con el objeto de proteger al funcionario destinado a trabajar con personas bajo el régimen de seguridad especial, se propone eximirles del uso de su distintivo de identificación, en los casos y de la forma que el Director Nacional lo regule en relación con el régimen de seguridad especial. Asimismo, se incluye dentro de las materias protegidas por secreto en la ley orgánica de Gendarmería de Chile, toda información relativa a la identidad del personal dedicado a funciones relativas al régimen de seguridad especial.

4. Secreto de actos y contratos administrativos calificados.

A continuación, el mensaje explica que este proyecto modifica la Ley Orgánica de Gendarmería para agregar el deber de secreto de todos los antecedentes, informaciones y registros que obren en poder de Gendarmería relacionados con sus funciones relativas al régimen de seguridad especial y de todos aquellos y todos aquellos antecedentes de que

tome conocimiento el personal en el desempeño de estas funciones o con ocasión de ellas. Se sanciona el incumplimiento de esta obligación con las mismas penas que existen en nuestra legislación para la violación de secreto de los antecedentes que obran en poder de los organismos de inteligencia.

Asimismo, precisa que se incorpora el secreto de los procedimientos de compra de bienes muebles y contratación de servicios necesarios para la administración y funcionamiento de los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial. Esta regla se refuerza con una modificación de la ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, al otorgar el carácter de secretas a las contrataciones calificadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como necesarios para la administración y funcionamiento de las unidades y establecimientos de alta y máxima seguridad.

5. Regulación legal de un régimen especial de seguridad

Finalmente, el mensaje subraya que se incorporan dos nuevos artículos en el Libro Primero, del Título Tercero, del Epígrafe V del Código Penal, para crear, a nivel legal, un régimen penitenciario de especial seguridad.

Así, en el nuevo artículo 80 bis, se consagra el concepto de régimen penitenciario general para luego desarrollar el régimen de seguridad especial que permitirá imponer mayores mecanismos de seguridad y control en determinados casos.

Luego, en el artículo 80 ter nuevo, se define el ámbito de aplicación de este régimen de seguridad especial y las reglas que permiten disponer el ingreso de las personas privadas de libertad a los establecimientos o secciones en las que se cumple el régimen. Para ello, se ordena la dictación de un reglamento que regule las categorías del régimen especial, la forma de ingreso, permanencia y egreso de éste, así como las medidas de seguridad aplicables, las restricciones a las visitas y comunicaciones con terceros, y las actividades de reinserción social de las que podrán participar las personas sometidas al régimen especial.

Luego, el mensaje se refiere a la estructura de esta iniciativa de ley. Precisa que el proyecto de ley consta de 7 artículos permanentes y 3 disposiciones transitorias.

El artículo 1° introduce tres modificaciones al decreto ley N° 2.859, de 1979, que fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, en el siguiente sentido:

En primer lugar, precisa, en la letra a) del artículo 8 A, que define las tareas de asesoría, coordinación y control que le corresponden a la Subdirección Operativa de Gendarmería, que a ella también le corresponderá la función de dirección técnica y operativa de los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial. Para la ejecución de esta última labor, la Subdirección contará con un Departamento de Seguridad Especial, cuyo personal deberá haber aprobado el programa de especialización de seguridad especial que imparta la Escuela de Gendarmería y no podrá pertenecer a partidos políticos ni participar o adherir a reuniones, manifestaciones o asambleas, apoyar a candidatos a cargos de representación popular o intervenir en cualquier otro acto que revista carácter político partidista. En los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial solo podrá desempeñarse personal de este Departamento.

Seguidamente, se modifica el artículo 27 para precisar qué documentos se considerarán secretos. Se indica que tendrán tal carácter, para todos los efectos legales, los documentos, datos e informaciones, que obren en poder de Gendarmería relacionados con sus funciones relativas al régimen de seguridad especial y todos aquellos antecedentes de que el personal tome conocimiento en el desempeño de estas funciones o con ocasión de ellas.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, indica que los hechos que revistan carácter de delito deberán ser denunciados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 del Código Procesal Penal y respecto de ellos no tendrán la facultad prevista en el artículo 303 del mismo Código.

Añade que el personal que tomare conocimiento de los documentos, datos e informaciones a que se refiere este precepto, estará obligado a mantener el carácter secreto de su existencia y contenido aun después del término de sus funciones en el servicio.

Finalmente, se estatuye que el funcionario de Gendarmería de Chile que violare el deber de guardar secreto a que se refiere este artículo, será sancionado con la pena de presidio mayor en su grado mínimo y la inhabilitación absoluta temporal en su grado medio a perpetua para ejercer cargos y oficios públicos.

A continuación, recalca que el funcionario de Gendarmería de Chile que utilizare la información a que se refiere esta normativa, en perjuicio de alguna persona, autoridad u organismo, o para ejercer presiones o amenazas, será sancionado con la pena de presidio mayor en sus grados mínimo a máximo y la inhabilitación absoluta y perpetua para ejercer cargos públicos.

Puntualiza que el funcionario de alguno de los organismos mencionados en esta normativa que violare la obligación de guardar secreto será sancionado con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales. Sin perjuicio de ello, el Ministerio Público y los tribunales de justicia podrán usar la información a la que se refiere el inciso tercero en el ejercicio de sus funciones.

En tercer lugar, se agrega un 27 bis, nuevo, que precisa que los procedimientos de adquisición de bienes y servicios utilizados exclusivamente para la administración y funcionamiento de los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial, así calificados por decreto supremo expedido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a proposición del Director Nacional de Gendarmería, tendrán el carácter de secretos y se entenderán como tales para los efectos del artículo 21 letra d) de la ley N° 19.886. Concluye que dicho carácter secreto se entenderá que comprende la ejecución del contrato.

Luego, el artículo 2° intercala, en el inciso tercero del artículo 1° de la ley N° 19.296, entre la frase “Fuerzas de Orden y Seguridad Pública” y la coma que le sigue, la frase “, al personal del Departamento de Seguridad Especial de la Subdirección Operativa de Gendarmería de Chile”.

Por su parte, el artículo 3° agrega, en el literal f) del artículo 4° del decreto con fuerza de ley N° 1.791, de 1980, del Ministerio de Justicia, que define los deberes especiales del personal de Gendarmería, que el personal dedicado a funciones relativas al régimen de seguridad especial podrá eximirse de utilizar distintivo de identificación, cuando así lo disponga el Director Nacional de Gendarmería de Chile.

A continuación, el artículo 4° establece que el Director Nacional de Gendarmería de Chile y con sujeción a la dotación máxima, deberá elaborar una propuesta con la cantidad de personal que cumpla funciones en el Departamento de Seguridad Especial de la Subdirección Operativa de aquellos que hayan aprobado el curso de especialización de seguridad especial. Precisa que en caso de que no exista personal suficiente con dicho curso aprobado, el Director Nacional designará a los funcionarios que deberán realizar obligatoriamente el curso de especialización de seguridad especial que imparta la Escuela de Gendarmería para efectos de que pueda cumplir las funciones en dicho Departamento. En todo caso, la propuesta del Director Nacional requerirá de la autorización del Subsecretario de Justicia.

En el artículo 5° se faculta al Jefe de Estado para que, dentro del plazo de seis meses contados desde la fecha de publicación de la presente ley, mediante uno o más decretos con fuerza de ley expedidos por intermedio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y suscrito por el

Ministro de Hacienda, establezca las normas necesarias para crear una asignación de especialización y otra de riesgo y operaciones especiales, para el personal de planta y a contrata de Gendarmería de Chile que haya aprobado el curso de especialización que imparta la Escuela de Gendarmería y sea destinado a los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial o cumpla funciones de custodia y traslado al exterior de los recintos penitenciarios de las personas sujetas al régimen de seguridad especial regulado en el artículo 80 ter del Código Penal.

Connota que, en el ejercicio de esta facultad, podrá definir o establecer el procedimiento para determinar los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial que darán derecho a las asignaciones; fijar los requisitos para el otorgamiento de dichas asignaciones y su monto; establecer el procedimiento para su otorgamiento y número máximo de funcionarios a los que corresponderá percibir dichas asignaciones; definir las características de las asignaciones 10 señaladas y las incompatibilidades; establecer las causales de extinción; señalar la gradualidad para su implementación, y cualquier otra norma necesaria para la adecuada aplicación de la misma.

En seguida, el artículo 6° crea, en la planta de Oficiales Penitenciarios del artículo 1 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2010, del Ministerio de Justicia, que fija y modifica las plantas de personal de Gendarmería de Chile, un cargo de Jefe del Departamento de Seguridad Especial de la Subdirección Operativa, que corresponde a un coronel, grado 4 de la escala única de sueldos, que será un funcionario de exclusiva confianza del Director Nacional.

Finalmente, el artículo 7° agrega, en el Párrafo V, del Título Tercero, del Libro Primero del Código Penal, los siguientes artículos 80 bis y 80 ter, nuevos:

“Artículo 80 bis. El reglamento referido en el artículo precedente regulará el régimen penitenciario, que es el conjunto de normas y medidas destinadas a mantener una convivencia pacífica y ordenada que permitan llevar a cabo exitosamente la atención, custodia y asistencia de quienes por resolución del tribunal competente, ingresen a los establecimientos penitenciarios administrados por Gendarmería de Chile, y así poder cumplir con los fines previstos en la ley procesal para las personas detenidas y sujetas a prisión preventiva, y llevar a cabo las acciones necesarias para la reinserción social de las personas condenadas.

Dentro del régimen penitenciario se contemplará un régimen de seguridad especial, que será aquel aplicable en los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial, en que el cumplimiento de las penas privativas de libertad, y excepcionalmente de la prisión preventiva, se llevará a cabo bajo mayores medidas de vigilancia y

control por parte de la Administración Penitenciaria, observándose siempre las normas de trato humano establecidas en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Artículo 80 ter. El ingreso o traslado de una persona condenada o imputada a establecimientos o secciones de seguridad especial es de carácter excepcional. La autoridad penitenciaria podrá disponerlo, previo informe técnico, cuando:

a) La persona presente un alto riesgo para la seguridad y orden del establecimiento penitenciario, por haber puesto en peligro o lesionado la vida o integridad de los funcionarios u otros internos del establecimiento; o

b) Existan antecedentes de que la persona mantiene vínculos o participa en una organización delictiva o criminal, ya sea dentro o fuera del establecimiento penitenciario. Para estos efectos se considerará especialmente la naturaleza del delito y los hechos y circunstancias por los cuales fue condenada, o por los cuales se formalizó la investigación en su contra, tratándose de personas imputadas.

El informe técnico al que se refiere el inciso anterior deberá ser elaborado por la unidad que cumpla la función prevista en el literal c del artículo 8°A del decreto ley N° 2.859, de 1979, que fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.

El ingreso de una persona imputada a establecimientos o secciones de seguridad especial deberá ser informado al juzgado de garantía competente.

El reglamento al que se refiere el artículo 80 deberá regular las categorías del régimen especial, la forma de ingreso, permanencia y egreso de las personas, así como las medidas de seguridad aplicables, las restricciones a las visitas y comunicaciones con terceros, y las actividades de reinserción social de las que podrán participar.”.

Por último, esta iniciativa considera tres disposiciones transitorias.

La primera señala que las normas de esta ley entrarán en vigencia nueve meses después de su publicación en el Diario Oficial, plazo dentro del cual deberá dictarse el reglamento a que alude el artículo 80 bis, que se agrega al Código Penal, mediante el artículo 7° de la presente ley.

La segunda precisa que la referencia que el artículo 27 bis del decreto ley N° 2.859, de 1979, hace al artículo 21 letra d) de la ley N° 19.886, mientras no entre en vigencia la ley N° 21.634, se entenderá hecha al artículo 20 de la ley N° 19.886.

Finalmente, se establece que el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el año presupuestario de su entrada en vigencia se financiará con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos. En todo caso, en los años siguientes se estará a lo que considere la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva.

- - -

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

Los principales aspectos considerados durante el debate en general de esta iniciativa son los siguientes:

- Se constató que esta iniciativa forma parte de la Agenda de Seguridad del Gobierno, la que incluye un conjunto de proyectos de ley que perfeccionan y fortalecen la función de Gendarmería de Chile para mantener el control de los establecimientos penitenciarios y enfrentar el desafío del crimen organizado.

- Se valoró la creación un departamento especial al interior de Gendarmería de Chile de carácter profesional y dotado de las herramientas y el personal adecuado para combatir al crimen organizado, bajo un sistema de máxima seguridad.

- Se ponderó la experiencia comparada en la regulación de esta materia.

- Asimismo, se analizó las nuevas herramientas de que dispondrá Gendarmería para mantener el orden y la seguridad del interior de los establecimientos y secciones penitenciarias, así como también resguardar la vida y la integridad de quienes trabajan al interior de estos recintos y de quienes concurren a ellos.

- Se consideraron las competencias que debiera reunir el personal de Gendarmería que se destine para cumplir las labores especiales de seguridad y custodia, el pago de las asignaciones especiales que recibirían por su trabajo y qué ocurrirá con ellos cuando termine su destinación y vuelvan a las unidades comunes de este Servicio.

- La importancia de aprobar esta iniciativa para reforzar legalmente las atribuciones de Gendarmería en la seguridad y custodia de reclusos vinculados al crimen organizado.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

8 de enero de 2025

Al comenzar el análisis en general[1] de este proyecto, el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti,** concedió el uso de la palabra al **Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor señor Gajardo,** quien señaló, en primer término, que este proyecto de ley forma parte de la Agenda de Seguridad del Gobierno, la que incluye un conjunto de proyectos de ley que perfeccionan y fortalecen la función de Gendarmería de Chile para mantener el control de los establecimientos penitenciarios y enfrentar el desafío del crimen organizado.

Agregó que esta iniciativa se elaboró con la participación de Gendarmería de Chile y contó, además, con la asistencia técnica del programa para combatir el crimen organizado transnacional de la Unión Europea, lo que permitió contar con la valiosa participación de los expertos de su sección penitenciaria, españoles e italianos, que conocieron el anteproyecto durante su elaboración. Puntualizó que, a partir de estas observaciones, antecedentes, y en el trabajo conjunto de los profesionales de la División de Reinserción Social del Ministerio, más aquellos que se desempeñan en la División Jurídica y en Gendarmería de Chile, se pudo llegar a la formulación de este proyecto de ley.

Luego, hizo hincapié que esta iniciativa tiene por propósito crear un departamento al interior de Gendarmería de Chile con el objeto de contar con una entidad especializada, profesional, dotada las herramientas y el personal adecuado para combatir al crimen organizado, pero por sobre todo para hacerse cargo del sistema de máxima seguridad. Hizo presente que, en general, los sistemas de máxima seguridad en otros países funcionan o dentro de la institución penitenciaria con un régimen especial, u operan con una institución aparte que se hace cargo del sistema de máxima seguridad.

Dio el ejemplo de Brasil, en que el sistema federal administra el sistema de máxima seguridad y el sistema general o común penitenciario lo administra cada uno de los estados. Sin embargo, agregó

---

[1] https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2025-01-08/073252.html

que en países que no tienen un régimen federal, sino centralizado existe un departamento de seguridad especial dentro de su institución penitenciaria, opción que finalmente fue la que adoptó el Gobierno.

A continuación, se refirió a los fundamentos de esta iniciativa. Insistió que ella busca dotar a Gendarmería de Chile de nuevas y mejores herramientas para mantener el orden y la seguridad del interior de los establecimientos y secciones penitenciarias en las que están las personas bajo el régimen especial de seguridad, así como también resguardar la vida y la integridad de quienes trabajan al interior de estos recintos y de quienes concurren a ellos.

Asimismo, señaló que un segundo eje del proyecto es la creación de un régimen adecuado a las nuevas exigencias, entendiendo que uno de los desafíos que tiene actualmente el sistema penitenciario es hacerse cargo de los líderes de las bandas de crimen organizado que se encuentran actualmente en el sistema penitenciario, y que requieren estar sometidos a un régimen especial de seguridad.

Por otra parte, se necesita fortalecer la prevención del delito y la persecución penal entendiendo que, a diferencia de otras regiones del mundo, en América Latina las bandas de crimen organizado han surgido desde los establecimientos penitenciarios, como en el caso de Brasil, o se han fortalecido en los establecimientos penitenciarios, como es el caso de Ecuador, de Colombia o de Venezuela.

Por lo tanto, tener un régimen de máxima seguridad que permita mediante la creación de un departamento especial, hacerse cargo de dicha situación, evitará el fortalecimiento y operatividad de estas bandas en los establecimientos penitenciarios.

Luego, hizo presente que, en lo esencial, el contenido del proyecto supone la creación del Departamento de Seguridad Especial al interior de Gendarmería. Connotó que para los funcionarios que se desempeñen en este régimen de seguridad especial, se crean dos asignaciones diferenciadas para compensar el mayor riesgo que tendrán en sus funciones.

De la misma forma, se protege la identidad de estos funcionarios con medidas específicas, y se establece el secreto de los actos y contratos administrativos de este régimen de seguridad especial.

Añadió, que el citado régimen se administrará de manera separada del resto de la administración de Gendarmería, con el fin de que aquellas compras que se requieran para la realización de su actividad específica puedan estar resguardadas y, con ello, no alertar a las bandas criminales. Agregó que hoy, la ausencia de regulación legal para un régimen

especial de seguridad, es una de las falencias del régimen de establecimientos penitenciarios.

Aseveró que la creación del Departamento de Seguridad Especial de Gendarmería dependerá directamente de la subdirección operativa, que es la unidad encargada de las políticas institucionales para el fortalecimiento de la seguridad de los establecimientos penitenciarios. Este departamento tendrá la dirección técnica y operativa de esta unidad y de sus secciones de seguridad especial.

Seguidamente, explicó que el Plan Maestro de Infraestructura Penitenciaria tiene actualmente ocho secciones de seguridad más una cárcel especial de alta y máxima seguridad en el sector de Pedro Montt, en Santiago. Agregó que con el Plan Maestro se debiera aumentar a un módulo especial de alta y máxima seguridad por región. Aseguró que al año 2030 se debiera contar con una cantidad de 1.500 a 1.800 plazas de alta y máxima seguridad a lo largo del país. Hoy hay alrededor de 600 y al final del gobierno habrá alrededor de 1.000 plazas.

Lo anterior, continuó, coincide con lo que requiere un país con esta población penitenciaria. Es decir, las plazas de alta y máxima seguridad son para los líderes de las bandas criminales y no constituyen la regla general. Tienen un régimen y un tratamiento especial y se administran de esa manera con el objeto de que el resto de la población penal pueda abocarse a labores para su reinserción social.

Añadió que debido a su peligrosidad estos líderes estarán sometidos a un régimen especial que estará integrado, además, por funcionarios capacitados para trabajar en él y para el cual se requerirá aprobar algunos cursos de especialización que impartirá la Escuela de Gendarmería.

Connotó que otro aspecto que considera el proyecto es que las personas que estarán en estos departamentos de seguridad especial lo harán solo por un tiempo determinado. No pueden permanecer indeterminadamente debido al riesgo de cooptación al que están expuestos. La idea es que las que ingresan al nuevo departamento trabajen por no más de cinco años en él y luego roten al interior de la institución.

Para llevar a cabo lo anterior, el proyecto de ley introduce modificaciones al decreto ley N°2.859 que fija la ley orgánica de Gendarmería de Chile para hacer estas adecuaciones. Se incorpora igualmente, que las personas que formen parte de este departamento especial de seguridad no puedan asociarse a entidades gremiales o asociaciones reguladas en la ley N°19.296 que estatuye las normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado.

Igualmente, afirmó que se modifica el decreto con fuerza de ley N°1 del Ministerio de Justicia que fija y modifica las plantas del personal de Gendarmería de Chile, principalmente, para establecer las asignaciones especiales que tendrán estos funcionarios, lo que se refrenda en el informe financiero de esta iniciativa.

Luego, puntualizó que se crean dos asignaciones para el personal del Departamento de Seguridad Especial. El proyecto de ley reconoce que esta es una labor delicada, difícil y riesgosa y que, por lo tanto, es entendible que el personal tenga un incentivo económico mediante la creación de una asignación de especialización y otra asignación de riesgo y de operaciones especiales. Los requisitos para percibir esta asignación son, el que las personas sujetas al régimen de seguridad especial hayan aprobado los cursos especializados que va a impartir la Escuela de Gendarmería y, además, que se encuentren destinados a las secciones de seguridad especial o cumplan funciones de custodia o traslado al exterior de los establecimientos penitenciarios.

Aseveró que accederán a ella los funcionarios que también realicen traslados de alto riesgo, aunque no estén específicamente al Departamento de Seguridad.

Asimismo, afirmó que se faculta al Presidente de la República para dictar Decretos con Fuerza de Ley con el fin de regular estas asignaciones, es decir, definir el procedimiento para determinar los establecimientos y secciones, fijar los requisitos para su otorgamiento en razón de lo que establece la ley, precisar las características de la asignación y el número máximo de funcionarios a los que les correspondería percibirla, establecer las causales de extinción y señalar la gradualidad para su implementación.

En tercer lugar, destacó que se establece la protección de la identidad de los funcionarios del Departamento Especial de Seguridad y para eso se establecen ciertas reglas que se incorporan o se modifican en los estatutos jurídicos señalados. Por ejemplo, eximirles del uso de distintivo de identificación en los casos y en la forma que el Director Nacional lo regule e incluir, dentro de las materias protegidas por secreto en la Ley Orgánica de Gendarmería, toda información relativa a la identidad del personal dedicado a las funciones relativas al Régimen de Seguridad Especial.

Igualmente, explicó que se propone el secreto de ciertos documentos y contratos administrativos calificados para el funcionamiento del Régimen de Seguridad Especial, ya sea que consistan en documentos, datos e informaciones relacionados con las funciones relativas al Régimen de Seguridad Especial y todo antecedente vinculado al personal de Gendarmería de Chile que tome conocimiento en el desempeño de esta

función o con ocasión de ella.

Seguidamente, añadió que se establece también una obligación para los funcionarios respecto a la información a la que acceden. Se precisa ciertas sanciones respecto a los funcionarios que divulguen información reservada o secreta. Los hechos que revistan carácter de delito deberán ser denunciados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 175 del Código Procesal Penal.

En este mismo orden de ideas, hizo hincapié que el Ministerio Público y los Tribunales de Justicia podrán usar esta información en el ejercicio de sus funciones y el personal que tome conocimiento en los documentos, datos e informaciones estará obligado a mantener el carácter secreto de su existencia y contenido aún después del término de funciones en el servicio. Todo esto con el objeto de proteger el Régimen de Máxima Seguridad y su adecuado funcionamiento.

Asimismo, se sancionará al personal penitenciario viole el deber de secreto de los actos y contratos administrativos calificados, con la pena de presidio mayor en su grado mínimo y la inhabilitación absoluta temporal en su grado medio para ejercer cargo y oficios públicos.

Indicó que, en el caso de que el personal penitenciario utilice esta información en beneficio propio o en perjuicio a alguna persona, autoridad u organismo para ejercer presión o amenaza, se podrá aplicar la pena de presidio mayor en su grado mínimo a máximo y la inhabilitación absoluta y perpetua para ejercer cargos públicos. Y si el funcionario de alguno de estos organismos viole la obligación de guardar secreto, del inciso sexto del artículo 27, la sanción será de presidio menor en su grado mínimo a medio y una multa de 10 a 20 unidades tributarias mensuales.

En síntesis, explicó que el régimen penitenciario se dividirá en un modelo ordinario, aplicable a la generalidad de las personas que se encuentran privadas de libertad y uno de especial de seguridad, que será aquel aplicable a los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial en que en el cumplimiento de las penas privativas de libertad y, excepcionalmente en la prisión preventiva, se llevará a cabo bajo mayores medidas de vigilancia y control por parte de la administración penitenciaria, y en el que deberá observarse siempre la norma de trato humano establecida en el Reglamento de Establecimiento Penitenciario y en los tratados internacionales que se encuentren vigentes en Chile.

Puntualizó que este último modelo o régimen tendrá ciertas características especiales. En primer lugar, podrán ingresar a éste quienes presenten un alto riesgo para la seguridad y orden del establecimiento penitenciario por haber puesto en peligro, lesionado la vida o

la integridad de los funcionarios u otro interno del establecimiento.

Igualmente, lo serán aquellas personas de las cuales existan antecedentes de que mantiene vínculos o participa en una organización delictiva o criminal, ya sea tanto dentro como fuera de los establecimientos penitenciarios. En este sentido, se considerará, especialmente, la naturaleza del delito y los hechos o circunstancias en los cuales fue formalizada o condenada una persona.

Hizo hincapié en que el régimen especial de seguridad establece que el ingreso de un condenado o imputado a secciones de seguridad especial es de carácter excepcional. Se estatuye que la autoridad penitenciaria es la que podrá disponer el ingreso o traslado, previo informe técnico elaborado por la subdirección operativa, reconociendo con esto de forma expresa la facultad legal de Gendarmería de Chile para disponer el ingreso de las personas a este régimen.

Actualmente la jurisprudencia ha entendido que es la autoridad penitenciaria la que tiene esta facultad y esto es un reconocimiento legal a dicho pronunciamiento de los tribunales de justicia.

En seguida, señaló que otra regla importante es que el ingreso o traslado de una persona a este régimen tiene que ser informado a los juzgados de garantía, pero de manera distinta a cómo opera actualmente. Indicó que, ciertamente, se podrá discutir en dicha sede lo que sea del caso, pero se reconoce legalmente la facultad de Gendarmería para tomar dicha decisión.

A continuación, sostuvo que se debe regula el régimen especial de seguridad y la forma de ingreso, permanencia y egreso de éste. De la misma forma, se deben normar las medidas de seguridad aplicable, la restricción a las visitas, las comunicaciones con terceros y las actividades de reinserción social. Todo esto es relevante, y se establece en términos muy generales porque pueden tomarse distintas medidas de restricción, según sea los contextos en que se desarrolla la actividad. Lo importante es que Gendarmería tenga la atribución legal para hacer estas restricciones.

También, explicó, se han propuesto un conjunto de limitaciones a los regímenes de máxima seguridad que operan en la actualidad y que han sido reconocidos por los tribunales de justicia, pero que no tienen propiamente una delegación legal, salvo aquella norma general que hay para que Gendarmería de Chile despliegue el control penitenciario. Todo esto se hará mediante la dictación de un reglamento el cual deberá elaborarse en el plazo de nueve meses después de la publicación de la ley en el Diario Oficial.

Agregó que mediante la habilitación legal que reúne los elementos esenciales del régimen se superan los problemas a los que actualmente se enfrenta la administración penitenciaria, principalmente con ciertas restricciones que toman los regímenes de máxima seguridad.

En cuanto a las disposiciones transitorias, en primer lugar, señaló que ellas entrarán en vigencia nueve meses después de su publicación en el Diario Oficial, y en el plazo que se señala se deberá dictar el reglamento anteriormente citado. El informe financiero es una instrucción para la puesta en marcha del sistema, que además comprende el costo de las asignaciones. Concluyó que se dispondrá de 1.500 millones de pesos para poner en marcha el departamento y para las asignaciones de los funcionarios que formarán parte de este Departamento Especial de Seguridad Penitenciaria.

A continuación, **el Director Nacional de Gendarmería de Chile, señor Sebastián Urra,** abordó algunos tópicos dentro de las materias que regula el proyecto de ley. Advirtió, que es de suma importancia para Gendarmería de Chile la creación de este departamento dado que es imperioso poder administrar un régimen de máxima seguridad bajo el alero de la ley.

En la actualidad, señaló que todo lo que realiza el órgano se funda en normativa interna y resoluciones, lo cual puede ser impugnado por familiares, abogados o por quien crea que exista alguna acción cuestionable en lo que determina Gendarmería. Al tener cobijo legal, el trabajo se facilitará y ello permitirá concentrarse en que el establecimiento y el departamento que va a llevar adelante la función de máxima seguridad pueda cubrir el espectro requerido para abordar tres tópicos.

El primero, la seguridad de los internos que van a estar al interior de las secciones de máxima seguridad, con el fin de que no puedan ser manipulados por parte de bandas organizadas.

En segundo lugar, apuntar a la reinserción social de forma permanente.

En tercer lugar, ofrecer al personal de Gendarmería de Chile la seguridad que corresponde para que puedan ejecutar su trabajo conforme a la ley.

Dejó en claro además que hoy existe otro departamento que se llama Departamento de Seguridad Especial. Por tal razón, solicitó que este nuevo departamento se denomine Departamento de Régimen Penitenciario Diferenciado para no inducir a error.

Finalmente, señaló que dada la cantidad de

población penal existente y, eventualmente, la llegada de nueva población penal, es relevante que este departamento que se crea, permita no solo administrar el área de máxima seguridad, sino que también pueda a futuro contemplar mayor cantidad de cupos. Esgrimió que una de las situaciones que enfrenta Gendarmería es la escasez de espacios, razón por la cual se producen pugnas al interior de los recintos penitenciarios.

Declaró que es altamente satisfactorio que se contemplen en lo sucesivo mayores espacios y ampliaciones de las unidades penales, o igualmente la creación de nuevos establecimientos penitenciarios, pues permitirá que la administración de los recintos y de estas unidades de máxima seguridad sea más llevadero y efectivo.

Seguidamente, **el Director de la Unidad Especializada de Crimen Organizado y Drogas, señor Ignacio Castillo** destacó que esta iniciativa de alguna manera calza con lo que el Fiscal Nacional señor Ángel Valencia ha dicho desde el momento en que postuló al cargo para dirigir el Ministerio Público. Indicó que, en aquel entonces, hizo presente que la preocupación del ente persecutor respecto de la realidad carcelaria era una cuestión que se debía tomar en consideración. Asimismo, manifestó que en relación con las investigaciones de las organizaciones transnacionales que se han llevado a cabo -muchas de ellas exitosamente- hay más o menos 250 de sus integrantes que están privados de libertad.

Añadió que en el ámbito del crimen organizado el primer desafío a futuro se relaciona con hacerse cargo de recuperar los territorios que están bajo el control de las organizaciones criminales que ejercen el microtráfico, el segundo reto es cómo controlar las unidades penitenciarias a efectos de evitar que las organizaciones criminales se tomen las cárceles.

En eso, indicó, el Fiscal Nacional, decretó focos penitenciarios en todas las fiscalías regionales. En la región metropolitana, se creó un foco interregional que está a cargo de un Fiscal Regional para hacerse cargo de todas las investigaciones vinculadas particularmente con el crimen organizado en el ámbito penitenciario.

Dijo entender además que, desde el punto de vista de Gendarmería y del Ejecutivo, este es un paso verdaderamente trascendental.

Luego, explicó que regímenes especiales de privación de libertad existen en Estados Unidos; en Italia, a propósito del artículo 41 bis *della legge sull'ordinamento penitenziario* 354/1975; el sistema de segregación de cárceles de máxima seguridad brasileño y lo mismo en el sistema colombiano.

Cada uno de dichos sistemas han sido sometidos a los controles jurisdiccionales de las Cortes Nacionales. Por ejemplo, el artículo 41 bis de la referida ley italiana ha sido intensamente sometida a control tanto por la Corte Suprema como por el Tribunal Constitucional Italiano, y en todas las oportunidades, salvo algunos detalles, ambas jurisdicciones han considerado, siempre, que el régimen de estricta segregación no viola los derechos fundamentales. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha dicho, respecto de la norma italiana ya citada, particularmente por su afectación y régimen intenso, que es un régimen proporcional en relación a la gravedad de los hechos por los cuales se condenó a las personas que están sometidas a ese régimen especial. Lo mismo ha pasado en Estados Unidos y en Brasil.

Por lo tanto, insistió que es necesario que quede en la historia fidedigna del establecimiento de la ley que estos regímenes, en relación con la proporcionalidad, son compatibles con el estado democrático de derecho.

Sugirió algunos puntos en cuya discusión, durante el estudio de las indicaciones, se podría avanzar. En primer lugar, indicó que sería importante que las Oficinas Regionales en la Investigación Criminal (ORICRIM) que son las entidades dentro de Gendarmería que se encargan de realizar las persecuciones penales, tuviesen algún tipo de reconocimiento en proyecto de ley, a efectos de que exista una Oficina Regional en la Investigación Criminal, vinculada con el ámbito de persecución penal del crimen organizado.

Ello con miras a que en el futuro pueda, eventualmente, vincularse con la Fiscalía Supraterritorial.

Lo segundo, una cosa simple y de talante meramente semántico, es que las unidades que trabajan en este tipo de instituciones tengan una mayor vinculación con el Ministerio Público, particularmente las unidades que se encargan de la persecución del crimen organizado.

En el mismo ámbito, advirtió que el proyecto habla de “organizaciones criminales y delictivas” y técnicamente lo que se utiliza por el Código Penal es la frase “asociaciones delictivas y criminales”. Por lo tanto, eso debe quizá modificarse.

Teniendo en consideración la ley que se aprobó por el Congreso Nacional respecto de los ilícitos terroristas, explicó que se debería vincular también a aquellos que fueran condenados o que estén en prisión preventiva, con la medida de cautela por actos terroristas. Ella no está comprendida en las hipótesis del proyecto de ley, dado que solo se señalan las asociaciones criminales o delictivas que cometan actos terroristas.

Finalmente, hizo presente que una vez que el Congreso Nacional aprobó la ley N°21.555, que refuerza las competencias de Gendarmería de Chile y que establece que este órgano asume un rol preponderante en el ámbito de la persecución penal en calidad de auxiliar, se esperaría que eso también fuese reconocido en el proyecto de ley en discusión para una futura vinculación con la Fiscalía Supraterritorial.

14 de enero de 2025

En la sesión siguiente[2], el **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti**, concedió el uso de la palabra a **la profesora de la Universidad de Chile, señora Olga Espinoza**, quien dividió su presentación en dos partes. La primera referida a algunas ideas generales y la segunda, a algunas precisiones y sugerencias puntuales sobre la iniciativa.

En primer lugar, indicó que la propuesta que se está analizando se refiere a la regulación de las cárceles de máxima seguridad, que estarían destinadas a albergar a personas presas de alto compromiso delictivo y vinculadas al crimen organizado. Agregó que estas cárceles existen en muchos lugares. Sin embargo, en países como EE. UU., algunas autoridades han venido demandando su cierre, dado que no hay pruebas de que reduzcan la inseguridad, además de sus altos costos y las reiteradas denuncias de vulneración de los derechos humanos.

Seguidamente, advirtió que hay que resolver una cuestión de fondo, a saber, si esta medida produciría los resultados esperados.

Manifestó que ella tiene por objetivo confrontar el crimen organizado e incluso reducir la reincidencia. Sin embargo, el hecho de colocar a los reclusos en este tipo de régimen no es un objetivo en sí mismo, sino un medio para alcanzar otro fin. Diversas investigaciones indican que la instalación de estas prisiones obedece más a razones de gestión penitenciaria que a la reducción de la criminalidad o la inseguridad.

Señaló que, si se reconoce que estas cárceles buscan gestionar el nivel de desorden y violencia que los internos pertenecientes al crimen organizado instalarían, entonces vale la pena preguntarse cuál es la magnitud del problema y cuál es su causa. Hizo hincapié en que las investigaciones indican que la violencia en las cárceles tiene diversos motivos, como la escasez de programas de reinserción social,

[2] https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2025-01-14/061848.html

el consumo problemático de drogas y la corrupción, entre otros.

Luego, añadió que, si bien la reclusión en régimen de aislamiento es una estrategia utilizada para controlar a los presos “difíciles”, diversos estudios indican que recluir a una persona en régimen de aislamiento, incluso durante un breve periodo de tiempo, puede provocar graves daños psicológicos. La mayoría de los presos serán puestos en libertad y, si están perturbados, angustiados o tan institucionalizados serán incapaces de reintegrarse en la sociedad, lo que pueden suponer un mayor riesgo para la comunidad.

Ante ello, consideró que vale la pena repensar si la instalación de cárceles de máxima seguridad es la política más eficiente, pues todo indica que su impacto y potenciales beneficios no superarán los altos costes que conlleva y, sobre todo, que existen otras políticas que podrían ser más eficaces para garantizar más seguridad y menos violencia.

En seguida, se refirió a algunas observaciones al proyecto de ley en discusión, que modifica varias normas para crear el departamento de seguridad especial y regular su funcionamiento.

En primer lugar, se refirió a las normas que modifican el decreto ley N.º 2.859, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.

Con relación a la aprobación del programa de especialización en seguridad especial del personal que trabaje en este departamento, expresó que es necesario conocer los parámetros del programa de formación en derechos humanos, en el que se establece un fuerte vínculo entre el cumplimiento de estándares en dicho ámbito y la seguridad especial. Aseveró que la formación en derechos humanos que ofrece la Escuela de Gendarmería a su personal no es suficiente.

Por ello, advirtió, es fundamental trabajar con el Departamento de Derechos Humanos de la Dirección Nacional de la institución penitenciaria, que ha hecho aportes importantes en este campo.

Por otro lado, puntualizó que es muy positivo que se incluyan restricciones para la asociatividad del personal penitenciario de este departamento.

En cuanto a los incisos que se agregan al artículo 27, se debe aclara como se entenderá la frase “serán secretos, para todos los efectos legales, los documentos, datos e informaciones relacionados con las funciones de Gendarmería relativas al régimen de seguridad especial que obren en su poder”.

En el inciso quinto, se debería incluir entre las

instituciones que pueden solicitar información tanto al Instituto Nacional de Derechos Humanos como al Comité de Prevención de la Tortura.

Con relación a las sanciones dispuestas en el artículo 27, en sus nuevos incisos séptimo, octavo y noveno, se debe aclarar la diferencia entre la figura de violar el deber de guardar secreto y la de utilizar la información. En cuanto al inciso noveno, es necesario aclarar qué sucede con el personal que trabaja en organismos de derechos humanos dentro y fuera de Gendarmería.

En cuanto al artículo 27 bis, que dispone que “los procedimientos de adquisición de bienes y servicios utilizados exclusivamente para la administración y funcionamiento de los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial tendrán el carácter de secreto”, se debe aclarar qué se entiende por “exclusivamente”. Señaló que esta definición es preocupante, ya que hay bienes y servicios que son garantía del cumplimiento de derechos fundamentales y que también entrarían en esa categoría, sin posibilidad de observación o fiscalización.

Por otro lado, hizo algunas observaciones en relación con el Estatuto del Personal perteneciente a las Plantas I y II de Gendarmería de Chile, regulado en el Decreto con Fuerza de Ley N.º 1.791.

En primer lugar, indicó que la modificación del artículo 3°, en el sentido de que el personal con funciones relativas al régimen de seguridad especial podrá eximirse de utilizar distintivo de identificación, resulta preocupante, ya que ese elemento es una garantía frente a potenciales vulneraciones de los derechos de las personas privadas de libertad. Debe existir algún registro que permita la identificación.

Con relación al artículo 4°, explicó que no queda claro si es obligatorio haber realizado el curso antes de comenzar a trabajar en este nuevo departamento. Por tanto, este punto debe aclararse.

En cuanto a las modificaciones propuestas al Código Penal, destacó que la modificación del artículo 80 es compleja porque atenta contra el principio de legalidad penal, ya que se refiere a ámbitos que, si bien están regulados en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, requieren ser sancionados por una ley. Esto es especialmente relevante, ya que el régimen penitenciario regula normas que restringen derechos, como la aplicación de sanciones o la restricción de derechos fundamentales.

Por ello, los estándares internacionales han establecido que, en ámbitos de uso mayor de la fuerza, como el que comprende el régimen de seguridad especial, es necesario que se

resguarden, al menos, los siguientes principios:

- Necesidad: que el régimen sea estrictamente necesario, es decir, que no existan medidas menos restrictivas previas a su aplicación (*principio de última ratio*).

- Proporcionalidad. Que sea proporcional en el sentido de que el mal irrogado por el recluso sea de tal magnitud que justifique la medida.

- Legalidad. Que la derivación y permanencia en estos establecimientos se imponga y se prolongue por autoridades competentes, respetando el debido proceso y el deber de fundamentación de la medida (como es el caso de los imputados, cuyo ingreso a estos establecimientos o secciones debe ser «autorizado», y no solo informado al juzgado de garantía competente).

- No discriminación. Que el Estado no discrimine ni dirija esta medida de manera infundada a determinados grupos de personas.

Tal como indica el informe del Comité de Prevención de la Tortura sobre este tipo de establecimientos, «*la legítima preocupación por el crimen organizado y los delitos violentos no puede permitir la naturalización de condiciones que vulneran la dignidad de las personas. Si bien pueden existir casos en que el uso de la cárcel y el aislamiento como dispositivo de máxima seguridad puedan resultar idóneos, es crucial que esta medida se implemente junto con controles efectivos que permitan establecer límites temporales y estrictos para su aplicación, evitando así espacios de discrecionalidad y arbitrariedad*».

Por ello mismo, es fundamental que se convoque a instituciones del Estado con experiencia y productos específicos sobre este ámbito, como es el Comité de Prevención de la Tortura.

A continuación, se concedió el uso de la palabra al **Director Ejecutivo de la Fundación Paz Ciudadana, señor Daniel Johnson**, quien señaló que son tres los temas que abordaría en su presentación. En primer lugar, el proyecto de ley y algunas recomendaciones que permitirían superarlos.

Sobre el proyecto de ley, los objetivos declarados en el mensaje son garantizar la seguridad pública, reforzar la institucionalidad encargada de los recintos penitenciarios de especial seguridad y crear un nuevo régimen penitenciario.

El proyecto de ley también se sustenta en un diagnóstico sobre la existencia de una sobrepoblación penitenciaria. Es

sabido que eso es una realidad: hay malas condiciones de habitabilidad y déficit en la gestión de la seguridad, y estas condiciones de los recintos carcelarios en la actualidad facilitan que las organizaciones criminales adquieran poder.

Lo anterior daría origen a la necesidad de contar con un sistema de seguridad adecuado para la convivencia pacífica de las personas privadas de libertad, tanto entre ellas como con el personal que ejerce funciones dentro de los recintos penales. Por tanto, es necesario contar con una institucionalidad penitenciaria destinada específicamente a estas labores y con la capacitación suficiente para llevarlas a cabo, así como con una regulación específica con rango legal para ello.

Así, hoy en día existe una sobrepoblación penitenciaria, malas condiciones de habitabilidad y un déficit de gestión, pero se está trabajando para resolver esta situación con este proyecto, con el fin de frenar el crecimiento de las organizaciones criminales.

Luego, connotó que el proyecto de ley modifica cinco cuerpos legales: la Ley Orgánica de Gendarmería, el Código Penal; la Ley de Asociaciones de Funcionarios y de la Administración del Estado, el Estatuto del Personal de Plantas de Gendarmería y la ley que modifica las plantas del personal de Gendarmería, por lo que se trata de un proyecto de ley misceláneo.

Explicó que se crea en el Departamento de Seguridad Especial, medidas específicas para el personal de este departamento, crea un régimen penitenciario de seguridad especial, establece un procedimiento administrativo secreto y otorga facultades administrativas a Gendarmería de Chile, así como regulaciones adicionales.

Luego, se explayó sobre algunos aspectos críticos del proyecto.

En primer lugar, destacó que exista una preocupación por la institucionalidad de Gendarmería de Chile, lo cual es pertinente, pues las condiciones que constata el proyecto de ley para legislar, como la sobrepoblación, las capacidades de gestión y las condiciones dentro de los recintos carcelarios, son preocupaciones relevantes que pueden generar una crisis penitenciaria si no se abordan rápidamente.

En segundo lugar, indicó que la formación de los gendarmes en funciones de seguridad parece insuficiente y constituye un problema crítico. Manifestó que se trata de una especialización delicada, ya que las funciones que desempeñarán serán de alta complejidad, por lo que la metodología de capacitación planteada en el proyecto de ley a través de la misma Escuela de Gendarmería es insuficiente.

Asimismo, mencionó la confidencialidad. Esta imposibilita el monitoreo y el control, y facilita la toma de decisiones discrecionales. No se puede pensar únicamente en la protección que se busca a través de las medidas de confidencialidad, si estas no se equilibran con medidas que establezcan los controles necesarios.

En tercer lugar, no se establece claramente el mecanismo a través del cual el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos pueda obtener información para controlar las secciones de seguridad especial. Si se mantiene la confidencialidad, el proyecto de ley podría, incluso, incapacitar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para hacer el seguimiento de todas las secciones de Gendarmería que debe realizar, lo cual debe ser revisado.

Agregó que tampoco se establece el levantamiento del secreto por investigaciones penales, más allá de la obligación de denunciar delitos y de declaración por parte de los funcionarios de Gendarmería. Al respecto, dijo que una investigación que no nacería de una denuncia de Gendarmería podría requerir también el levantamiento del secreto, tomándose todos los resguardos para la seguridad de los funcionarios.

En un segundo grupo de observaciones, se refirió a la facultad de no identificación de los funcionarios de Gendarmería en régimen especial, que podría facilitar tratos inapropiados, y manifestó que hay posibilidad de solucionar dicho aspecto. De la misma forma, señaló que la redacción del proyecto de ley permitiría contar con establecimientos completamente destinados a seguridad especial, aunque la experiencia internacional muestra que no es recomendable, sino solo secciones dentro de un establecimiento.

Hizo hincapié en que la iniciativa no aclara si habrá establecimientos exclusivamente dedicados a la seguridad especial, lo cual podría ser arriesgado, dado el desarrollo de las organizaciones que se han creado en dichos centros penitenciarios. Recomendó crear secciones dentro de recintos carcelarios más que cárceles exclusivamente dedicadas a ello.

Por otro lado, especificó que el jefe del Departamento de Seguridad no garantiza una alta especialización, ya que queda claro que es de confianza exclusiva del Director Nacional. Manifestó que, si bien esto es posible, es partidario de que exista algún sistema de selección para que ese cargo requiera la alta especialización que requiere y, por lo tanto, de un sistema de nombramiento que asegure la calidad técnica.

Del mismo modo, el nuevo régimen especial no

tiene en cuenta su coordinación con las unidades especiales existentes en Gendarmería. Hoy en día existen unidades que tratan a personas peligrosas o que tienen vínculos con organizaciones delictivas. Están la Unidad de Servicios Especiales (USEP), los Sistemas de Traslado de Alto Riesgo (TAR), la Población Penitenciaria de Riesgo (PPR) y también el Grupo Especial Antimotines (GEAM), que actúa en ciertos casos.

Existe hoy una institucionalidad con ciertas herramientas que no se declaran en el proyecto de ley, que no se están reconociendo ni se señala cómo se van a incorporar y coordinar con la nueva institucionalidad que se crea. El régimen diferenciado posee, indicó, criterios demasiado amplios y basados únicamente en informes técnicos emitidos por Gendarmería, que carecen de una contrapartida técnica.

Solo establece que tengan vínculos con organizaciones delictivas y que supongan un riesgo para la seguridad de los internos. Al respecto, sugirió que se debe precisar mejor esto en el proyecto de ley.

Igualmente, destacó que la iniciativa otorga a Gendarmería de Chile la atribución de determinar las condiciones de ingreso al régimen especial y establece la confidencialidad. Sostuvo que esto imposibilita el monitoreo y control, y se corre el riesgo de que se tomen decisiones discrecionales y arbitrarias. La mejor herramienta para combatir los riesgos de corrupción dentro de las instituciones que trabajan con personas privadas de libertad es la transparencia.

Advirtió que se debe tener cuidado con las herramientas de confidencialidad, ya que podrían tener efectos contrarios.

La iniciativa no ha tenido en cuenta instrumentos de evaluación de riesgo y vínculo con organizaciones delictivas ni pruebas. Gendarmería, en este sentido, ha dado pasos. Señaló que existen instrumentos internacionales que han demostrado su eficacia para medir el compromiso y el riesgo delictivo, por lo que deberían aprovecharse dichos instrumentos.

De igual forma, hizo hincapié en que se deberían establecer algunas condiciones mínimas que los instrumentos deben cumplir para poder definir qué población podría acogerse a este régimen especial. El proyecto de ley no incluye un diagnóstico completo que determine los riesgos actuales y su dimensión, ni indicadores, metas ni plazos. Se requieren para determinar cuál es el problema que se quiere resolver.

Añadió que no hay una estimación de la población que podría ingresar a secciones de seguridad especial ni de los funcionarios de Gendarmería que se requerirían para su atención, lo que no se refleja en

el informe financiero. Este informe define una cantidad de funcionarios para el primer y el quinto año, pero no se sabe cuántos ni a cuánta población atenderían.

Precisó que no se encuentra el equilibrio entre la necesidad y la acción que se presenta y que, por tanto, no se sabe si esta medida tendrá éxito.

Por otro lado, aludió a que el proyecto de ley hace mención al reglamento del artículo 80, cuando en el Código Penal no existe un solo reglamento en el artículo 80, sino una pluralidad. Por tanto, hay una incongruencia que hay que revisar, porque no queda claro a cuál de los reglamentos se refiere. Los artículos 80 bis y 80 ter hacen referencia, al parecer erróneamente, a lo que establece hoy día el artículo 80.

En cuanto a las recomendaciones, señaló en primer lugar la necesidad de promulgar una ley de ejecución de penas. Lo que se está tratando de constituir hoy en materia de régimen especial evidencia la necesidad de avanzar en esa línea. Esta ley solucionaría no solo los problemas de estos regímenes especiales, sino también los de la ejecución de penas.

Sugirió entonces la dictación de una ley de ejecución de penas que contribuya a otorgar legalidad y uniformidad a la normativa penitenciaria y de ejecución de la pena, que unifique las disposiciones de diversos reglamentos y leyes y regule, entre otros aspectos, los regímenes penitenciarios.

Como segunda recomendación, propuso mejorar la formación y supervisión del personal. La formación que establece el proyecto de ley es insuficiente, sobre todo para el director de esta unidad. Se espera que haya una formación en seguridad especial impartida por una institución distinta a Gendarmería que cuente con un plan de estudios orientado a la profesionalización.

Dada la mutación permanente de la criminalidad, no es suficiente contar con un curso aprobado que sea válido durante muchos años y que permita seguir ejerciendo el rol. Se debe contar con un sistema de perfeccionamiento permanente para el ejercicio de estas labores especializadas. Ello podría hacerse a través de un proceso de licitación que comprenda un proceso de formación más amplio y continuo, y que considere los estándares de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC), por ejemplo, para mejorar la calidad de la formación, evitar conflictos de interés y determinar los contenidos mínimos, que deberían incluir, sin duda, los derechos humanos, los estándares internacionales, las técnicas de seguridad dinámica y la interacción positiva con las personas recluidas, así como la prevención de la corrupción y la manipulación.

Una tercera recomendación es la necesidad de claridad sobre el régimen y la supervisión judicial. Destacó que debe evitarse la discrecionalidad y que el proyecto debe especificar expresamente qué población estará sujeta al régimen de seguridad especial, con indicación de los supuestos correspondientes, que deberán ser aprobados y supervisados judicialmente.

Seguidamente, recomendó aplicar este régimen muy restringidamente a personas imputadas. En este punto, habrá una tensión respecto a la presunción de inocencia. Añadió que debe tenerse cuidado con la implementación en la población imputada.

De igual forma, sugirió implementar una evaluación y categorización de riesgos. Al respecto, existen instrumentos basados en pruebas y Gendarmería ha avanzado mucho en este sentido, por lo que sería satisfactorio que siguiera avanzando. Entre los instrumentos basados en evidencias existentes se encuentran el *Static and Dynamic Risk Assessment Tools* y el *Protocollo Operativo Nazionale per la Valutazione del Rischio di Recidiva e di Affiliazione Mafiosa*, entre otros.

Luego, presentó una cuarta recomendación que consiste en contemplar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, y garantizar acceso a información no sensible sobre el régimen especial por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con mecanismos externos de supervisión, registros de los procedimientos y documentación de las decisiones relacionadas con el régimen especial, incluyendo justificaciones y resultados.

Explicó que comprendía la necesidad de Gendarmería de proteger su integridad y que, por lo tanto, la identificación del personal de Gendarmería entraña riesgos, pero se debe establecer un mecanismo de trazabilidad que permita determinar qué acciones podrían ser correctas o incorrectas ejecutadas por los funcionarios de Gendarmería. Tienen que haber mecanismos de identificación secretos que solo puedan ser identificados por Gendarmería, pero que permitan la trazabilidad para gestionar la función penitenciaria.

A continuación, sugirió garantizar la competencia técnica del Jefe del Departamento de Seguridad Especial mediante su nombramiento en el servicio civil, a través de un procedimiento de alta dirección pública.

Finalmente, exhortó a realizar una estimación de la población factible de ingresar a la Sección de Seguridad Especial para saber cuántos funcionarios de Gendarmería se requieren para su atención y para que se justifique el informe financiero que se está presentando.

Concluidas las exposiciones, intervino **el Honorable Senador señor Araya**, quien señaló que hay algo que cruza este proyecto de ley: el tema de la confidencialidad o el secreto. Solicitó a los expositores que se explayaran sobre este tema, dada la importancia que tiene el acceso a información sensible tanto para la institución como para el personal que integrará esta unidad.

De la misma forma, sostuvo que deben existir procedimientos de control y fiscalización, pero de ahí a cómo se accede a esa información y quién puede conocerla es una discusión muy distinta.

Arguyó que hay un sector de la academia que propone el máximo acceso a la información policial o de defensa, porque sienten que ahí está la trazabilidad y el control de la gestión pública, pero eso puede dar lugar a que las instituciones no puedan realizar adecuadamente su tarea. Y en el caso de esta unidad especial, está integrada por personas que probablemente se relacionarán con los grupos criminales más peligrosos y cuyo proceso de resocialización es muy difícil.

A continuación, **la Honorable Senadora señora Pascual** preguntó por la confidencialidad de los funcionarios que trabajarán en esta unidad especializada, no solo desde el punto de vista general, sino también desde la perspectiva de la protección de los propios funcionarios que pudieran ser víctimas de alguna situación, por lo que el espacio de trazabilidad para ellos es importante.

Por lo tanto, solicitó que se profundizara en esta cuestión teniendo en cuenta las distintas formas de trazabilidad y, al mismo tiempo, garantizando la protección de esos funcionarios frente a eventuales represalias externas o internas y la forma en que se combinan ambas cuestiones.

Por otro lado, abordó el ámbito de la formación y la capacitación. En este sentido, consideró importante profundizar en esta cuestión, puesto que no solo Gendarmería, sino también las policías y las Fuerzas Armadas de nuestro país se forman en sus propias instituciones.

Por lo tanto, consultó su opinión sobre este tema, teniendo en cuenta que no es fácil encontrar una solución en este ámbito.

Posteriormente, **la Honorable Senadora señora Núñez** expresó dudas sobre la insuficiencia de la formación de los gendarmes en funciones de seguridad especial, argumento esgrimido por los expositores. Uno de los fundamentos del proyecto es precisamente contar con personal especializado para garantizar el orden, y que esa especialización derive de la formación de Gendarmería de Chile, sujeta a

estrictas normas de confidencialidad y apoliticismo.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti** indicó que, desde lo puramente académico, la visión de los profesores a veces no es muy realista y olvidan enfrentar los desafíos pendientes. Desgraciadamente, a nadie le gusta una cárcel de alta seguridad ni el anonimato ni afrontar estos retos, pero es un deber hacerse cargo y transformar lo que se requiere.

Señaló que no es partidario del modelo del Presidente de la República de El Salvador, señor Bukele, y tampoco le parece satisfactorio no hacer nada. Es necesario respetar irrestrictamente los estándares internacionales y los tratados, así como las leyes internas y los derechos de los individuos, pero también abordar la ola delictiva que afecta al país.

Al tenor de lo anterior, preguntó cuáles son las propuestas concretas que podrían aportar al proyecto, más allá de los análisis y los diagnósticos, para afrontar con determinación la tarea de legislar sobre esta materia.

El Director Ejecutivo de la Fundación Paz Ciudadana, señor Daniel Johnson, respondió a las preguntas formuladas.

En primer lugar, sostuvo que está de acuerdo con la expositora, señora Olga Espinoza en estas materias, porque las instituciones que estudian estas cuestiones desde el punto de vista técnico llegan a consensos acerca de cuáles son las medidas más pertinentes para mejorar la situación de inseguridad.

En cuanto al tema del secreto y la confidencialidad que se plantea en el proyecto de ley y el control y trazabilidad de las actuaciones del personal encargado de la seguridad especial, manifestó que ciertamente es un gran conflicto porque hay intereses contrapuestos. Por un lado, está la protección de las personas que trabajan en Gendarmería, encargadas de la custodia de las personas privadas de libertad; por otro, están los usuarios de información, como el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que debe supervisar el desempeño de la institución, el Poder Judicial, que es el encargado de la ejecución de penas, y el Ministerio Público, que debe acceder a la información para llevar a cabo investigaciones penales. Por eso, Gendarmería de Chile es actualmente un órgano coadyuvante de la investigación penal.

Por supuesto, la confidencialidad puede contraponerse a las necesidades de información del sistema. Y aunque la confidencialidad es necesaria, como contrapartida se debe dar acceso a la información de la misma manera y a instituciones que tengan el deber de

reserva y cuya obligación sea hacer uso de ella con las mismas restricciones que están establecidas en el proyecto de ley. Es decir, con sanciones para quien incumpla las normas de protección de la confidencialidad. La solución a esto, estimó, no es no abordar dicho tema, sino todo lo contrario: debe tratarse.

En segundo lugar, en lo que respecta a la formación de la Gendarmería para funciones de seguridad especial, se debe tener en cuenta la evolución que están experimentando las instituciones policiales en el mundo y la colaboración permanente de la academia con los operadores del sistema, que es cada vez mayor. En Londres, por ejemplo, la policía tiene un director académico y un director de la policía, y ambos avanzan en paralelo con la academia. Es decir, el conocimiento junto con la acción policial va en paralelo.

En Chile, añadió, el problema que tenemos es que las instituciones policiales y las Fuerzas Armadas y, en particular Gendarmería de Chile, se forman a sí mismas y buscan algunas herramientas internacionales, pero sostuvo que podría haber un vínculo mayor entre la academia y lo policial. Lo que se debe transformar hoy, aseguró, son las instituciones policiales, en particular Gendarmería, y abrirlas al aprendizaje. Esto se consigue midiendo sus resultados, es la única forma. Y eso es un vínculo natural entre la academia y las instituciones. Lo que no se mide, no se mejora.

Entonces, lo primero que se debe innovar en la formación de las instituciones policiales es dotarlas de capacidades para medir los resultados e implementar políticas públicas en este sentido. Si ya existe el diagnóstico, hay indicadores que definen ese problema y están las formas de medir si se avanza o no. Esto, agregó, es lo principal para hacer buenas políticas públicas.

Subrayó que no hay antagonismo entre la visión académica y la implementación de la política pública. Todo lo contrario, hay que disipar esos antagonismos y ver cómo se hacen políticas públicas de manera responsable. Para lograr ese objetivo, aseveró que la academia debe participar más.

A modo síntesis, manifestó que las propuestas que se pueden hacer a la iniciativa en discusión para mejorar la situación de seguridad en Chile, son las siguientes: prevención temprana, evitar el reclutamiento por parte de las bandas criminales organizadas, mejorar la capacidad de investigación penal y aumentar la presencia policial en las calles, entre otras.

Por su parte, **la profesora de la Universidad de Chile, señora Olga Espinoza,** respondió a las reflexiones y consultas

realizadas. Una cuestión fundamental, dijo, es que la academia permite observar no solamente lo que sucede en Chile, sino también en la región y en otros contextos, y en función de esa observación, plantear propuestas más específicas para el contexto nacional.

Recordó que el crimen organizado no es un problema exclusivamente chileno, sino que también se presenta como un tema de alarma en Brasil, Venezuela, Perú e incluso en países menos complejos como Uruguay. Indicó que los contextos que propician la instalación del crimen organizado y su perpetuación en espacios como los penitenciarios son la principal alarma que se produce cuando el Estado deja de estar presente y son los grupos criminales los que copan dichos espacios.

Aseguró que esta presencia mayoritaria del crimen se da cuando el Estado interviene mediante una lógica exclusivamente represiva, pues le quita protagonismo y se convierte casi en un competidor para ver quién es más agresivo, violento y represivo. Por tanto, este es un tema delicado que no se puede obviar, ya que, en otras circunstancias, como es el caso del régimen del Presidente señor Bukele, implica un nivel de inversión pública extrema que es extremadamente difícil de mantener.

Lo que Chile debe hacer es observar cómo han venido funcionando otros países de la región para dar solución a los problemas de crimen organizado y seguridad con mayor eficacia. Para ello, deben incorporarse de manera más explícita los siguientes elementos en esta propuesta: la fiscalización y el control, de modo que quede claro que, más allá de la labor que se va a realizar en este departamento, existen instancias que deben tener pleno acceso a lo que sucede dentro de estas nuevas secciones.

Por lo tanto, la fiscalización debe estar plenamente autorizada, primero, para los órganos internos y, dentro de estos, para las unidades específicas que la llevan a cabo, pero también para el Departamento de Derechos Humanos, que debe fortalecerse para poder ejecutar las fiscalizaciones correspondientes. Otros órganos externos también deben tener pleno acceso a todo lo que sucede internamente, empezando por el Poder Judicial, el Comité de Prevención contra la Tortura y el Instituto Nacional de Derechos Humanos, que a la postre son órganos fundamentales para dotar de legitimidad al sistema.

Añadió que otro elemento que debe quedar claro es que en estas instituciones es fundamental que existan espacios de trabajo para la reinserción social. Hasta ahora solo se han especificado las restricciones. Pero los estándares internacionales indican que, incluso en estos regímenes, es necesario que las personas desarrollen actividades que promuevan su reinserción social, porque eso evita los conflictos internos, la violencia, mejora la calidad del trabajo de los funcionarios penitenciarios,

evita que los niveles de violencia escalen a otras situaciones más graves y podría garantizar que una persona pase por periodos limitados en las instancias de seguridad especial para volver luego al régimen regular.

Luego, destacó lo que ya existe en esta propuesta. Todas las instancias encargadas de los ámbitos de seguridad deben mencionarse claramente en la propuesta de ley, así como las unidades de derechos humanos que también existen dentro de la institución.

Se debe destacar que, en lo que respecta a la formación del personal penitenciario, no solo se trata de que este personal especializado reciba la formación regular que ya recibe el personal dentro de la institución, sino que también debe recibir formación específica en términos de seguridad, no solo en términos represivos, sino también en la lógica de la seguridad dinámica, que introduce habilidades para poder manejar los conflictos y herramientas psicológicas que pueden ayudar al personal a reducir las tensiones actuando como mediador.

La mediación es un elemento que también se destaca en otras prácticas internacionales como un mecanismo fundamental para evitar que las personas ingresen en estos regímenes.

Seguidamente, **la Honorable Senadora señora Pascual** preguntó a ambos expositores sobre un punto que se había manifestado como inquietud en la sesión anterior y cuya respuesta por parte del Ejecutivo y del Ministerio Público aún no se ha dado. Se refería al tiempo que los funcionarios deben pasar en esta unidad especializada. Se planteó un periodo de cinco años. Por lo mismo, solicitó algún comentario sobre el plazo que pudieran estar, si es o no pertinente y qué dicen los estudios comparados al respecto.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti** reiteró la solicitud de la Senadora señora Pascual de dar una opinión sobre el plazo de permanencia de los funcionarios en la unidad especializada y, además, en clave de indicación. En ello, afirmó, debe haber un sentido de la realidad, porque hay que ver dónde se hace, cuál es la disponibilidad de la escuela de instrucción donde se vayan y también cómo será la formación continua. Y, una vez que han terminado su período en dicha unidad, ¿qué se hace con ese funcionario?

El Director Ejecutivo de la Fundación Paz Ciudadana, señor Daniel Johnson, advirtió que el texto del proyecto de ley no establece un plazo de cinco años. Lo que sí aparece es una condición de pérdida del beneficio, es decir, una condición bajo la cual podrían dejar de prestar este servicio.

Sin embargo, hay cuestiones muy relevantes. En

primer lugar, la especialización. Segundo, que, si se piensa que son cinco años, hay que tener claro el motivo. Dijo que el plazo debe ser más corto, ya que hay un incentivo de aproximadamente 170 mil pesos mensuales. Entonces, ese bono se restaría si la persona deja de prestar el servicio aun cuando tenga la capacitación, lo cual será doloroso para un funcionario de Gendarmería.

En tercer lugar, si el plazo es de cinco años, es porque las condiciones laborales no son suficientemente buenas para que una persona esté más tiempo. Entonces, sería como una especie de castigo asignarlo a dicha unidad especial. Manifestó que es sabido que la carrera en Gendarmería es un trabajo duro, por lo que habría que revisar si las condiciones laborales son aún más duras y, en tal caso, se debería discutir cuánto podría aumentar la duración de dichas funciones para que no se justifique un tiempo acotado.

De lo contrario, los funcionarios especializados con recursos públicos y que se están preparando permanentemente deben aprovecharse el mayor tiempo posible y, por lo tanto, su permanencia debe extenderse el máximo tiempo factible en dicha unidad.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti** dijo que es importante tener esta visión completa. El plazo no solo se debe a que es una condición difícil, sino también a que en todo este tipo de instituciones se genera un grado de intimidad y cercanía. Por ejemplo, los fiscales regionales duran ocho años y, cuando terminan, abandonan la región porque, obviamente, durante esos ocho años han generado una serie de vínculos impropios en una comunidad determinada.

Por tanto, se debe generar una rotación, no solo por la intensidad de un cargo de alta relevancia, sino también por ese tipo de situaciones que podrían producirse con el tiempo.

Si se capacita a los funcionarios y se les asigna una cantidad con la que aumentan sus ingresos, y luego dicho funcionario sale de la unidad, la idea es no perder esa capacitación y tal vez es bueno que rote. Las cosas son complejas en una función como esta y es bueno que no permanezcan permanentemente en ese cargo para evitar capturas, acostumbramiento o algún tipo de amiguismo. Este es un problema que se debe abordar y ver cómo se capacita, forma y mantiene a dicho personal habilitado en la custodia y en otros saberes asociados a su función.

El Director Ejecutivo de la Fundación Paz Ciudadana, señor Daniel Johnson, contestó que, efectivamente, la rotación podría ser una solución. Se comprometió a investigar este aspecto y a hacer llegar una propuesta que lo aborde.

A continuación, **la profesora de la Universidad de Chile, señora Olga Espinoza,** respondió que el tema no lo tiene tan claro. Se comprometió a tener en cuenta la experiencia comparada a este respecto. Sin embargo, matizó, hay dos elementos que le parecen cuanto menos relevantes: por un lado, está la formación y la inversión del Estado en la preparación de este personal, que estará especialmente capacitado para cumplir estas funciones, y, por otro, la responsabilidad que conlleva la custodia de estos centros. Sin embargo, hay dos elementos fundamentales: primero, una fiscalización adecuada para evitar que estos amiguismos pudiesen alterar el buen desempeño del personal; pero, por otro lado, consideró necesario cuidar al personal.

Insistió que debe recibir acompañamiento en términos de salud mental, porque se trata de cumplir funciones en un régimen altamente complejo, lo cual debe quedar explícitamente reflejado para garantizar el cumplimiento eficaz de sus labores.

A continuación, **el Director Nacional de Gendarmería de Chile, señor Sebastián Urra**, señaló que había varias cosas que merecían comentario en las exposiciones y agregó que tenían respuesta a consultas hechas anteriormente a partir de ciertos datos, que darían próximamente en sesión secreta.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Araya** sostuvo que un tema al que podrían referirse el Director Nacional de Gendarmería, señor Urra, y el subsecretario, señor Muñoz, es el de la formación en la institución. Sugirió, de manera muy general, que debería ser una formación externa y no impartida por la propia escuela.

A continuación, **el abogado asesor del Ministerio Público, señor Ignacio Castillo**, mencionó tres aspectos. En primer lugar, se comprometió a analizar el estudio desde la perspectiva de las dificultades que el secreto puede generar en algunas investigaciones penales. Explicó que lo estudiarán con detalle y, si es necesario, propondrá una indicación.

En segundo lugar, destacó que es discutible la diferencia planteada por la Fundación Paz Ciudadana entre establecimientos especiales y secciones especiales dentro de recintos penitenciarios. La experiencia comparada demuestra que hay países en los que efectivamente los establecimientos no han funcionado, pero hay otros en los que sí se han obtenido buenos resultados respecto a organizaciones criminales en establecimientos penitenciarios.

La mejor muestra de ello es, por ejemplo, el sistema penitenciario brasileño, en el que hoy las cúpulas de importantes asociaciones criminales se encuentran en establecimientos de máxima seguridad. Por otro lado, hay países donde ha funcionado bien la

coexistencia de ambos modelos. Es decir, de establecimientos y secciones. Por lo tanto, aseveró que se trata más bien de una cuestión de gestión que de rechazarlo a priori legislativamente.

Y, en tercer lugar, en relación con la consulta de la Senadora señora Pascual, hay países, como Italia, en los que el cuerpo de funcionarios que se encargan del régimen especial del mencionado artículo 41 bis de la legislación penitenciaria italiana tiene designación permanente, pero son trasladados de secciones o establecimientos conforme a las necesidades. No salen nuevamente a la población general, a diferencia del proyecto de ley actual que se está debatiendo. Conforman un cuerpo vinculado al tratamiento del régimen del artículo 41 bis y rotan por secciones del país conforme a dos criterios fundamentales: evitar la corrupción y proteger a dichos funcionarios, ya que permanecer mucho tiempo en un establecimiento de alta seguridad conlleva un alto riesgo para ellos.

A su vez, **el subsecretario del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señor Ernesto Muñoz,** explicó que muchas de las cosas tratadas hacen remisión a normativas que deben generar flexibilidad para adaptarse a este fenómeno que se observa. Por ejemplo, en cuanto a lo que decía el representante del Ministerio Público, puede haber pruebas respecto a los establecimientos, pero incluirlo en la ley originalmente podría ser innecesariamente estricto. Entonces, desde ese punto de vista, es un tema que es preferible dejar más abierto.

Compartió con el expositor, el señor Johnson, que el enfoque puesto en el control, la información, la gestión y la idea de que lo que no se mide no se puede mejorar ni gestionar es fundamental. El desafío es encontrar el punto en el que se puede asegurar que esta reserva, que es absoluta y totalmente necesaria para que opere en condiciones adecuadas frente a un fenómeno de criminalidad complejo, sea compatible con ese control.

Por ejemplo, la información alfanumérica, quizás anonimizada, que permita hacer un seguimiento incluso de personas, pero reiteró que esa falta de identificación es inherente y de rigor de cara al fenómeno que se ataca, y que no solo sirve para la seguridad de los gendarmes, sino también para el buen funcionamiento del programa y del proyecto en general.

A continuación**, el Director Nacional de Gendarmería de Chile, señor Sebastián Urra,** informó que las capacitaciones que se realizan en la Escuela de Gendarmería subirán a cuatro años en el caso de los oficiales y a dos años en el caso de los suboficiales.

También aclaró de que existen convenios

internacionales para capacitar en la materia. Destacó que la intuición que desarrolla el funcionario dentro de los establecimientos penales es un punto importante, y que se tiene en cuenta cada vez que se hace un proceso de selección para quienes interactuarán dentro de las secciones de alta y máxima seguridad. Existe la posibilidad de rotar, pero también tiene que haber voluntad por parte del funcionario.

Luego, afirmó que tampoco se puede descartar la necesidad de adoptar medidas para que, cada vez que un funcionario se enfrente a una situación difícil, pueda recurrir a su dupla, que prestará una atención continua y permanente para ayudarle a afrontar las situaciones que surjan. Confrontar con establecimientos de esta naturaleza conlleva situaciones muy distintas a las a las que se está acostumbrado en un régimen convencional.

Por lo tanto, continuó, la formación del personal determinará quiénes están en condiciones de trabajar en estos lugares. También tiene que haber un análisis psicosocial previo, sobre todo un análisis psicológico que determine que esa persona está apta para interactuar en ese régimen. Desde el momento en que se selecciona el personal, hasta su incorporación transcurren cinco años.

En la naturaleza de las funciones, es importante observar que la persona que habrá pasado esos años en la unidad especial habrá sorteado un sinnúmero de cosas a su término. Y será él quien, en conjunto con los profesionales, evaluará si puede continuar en otros recintos penitenciarios o volver con toda naturalidad al régimen normal con la población penal común.

Aseguró que no se le puede exigir a un funcionario, suboficial o profesional que continúe en ese mismo sistema especial, porque no se trata de dinero, sino de salud mental y tranquilidad del propio funcionario.

Tampoco se puede exigir demasiado en una materia en la que el funcionario se siente superado, en concreto, el personal que tendrá trato directo con los reclusos de máxima seguridad o el personal que interactúe con los funcionarios de trato directo, que igualmente sienten frustración y ansiedad cuando ven a sus colegas en situaciones complejas. Por lo tanto, explicó, la capacitación no solo debe ser inicial, sino también continua, y debe contar con la participación de expertos internacionales.

De la misma forma, señaló que se debe prever lo que vaya a venir con nuevas formas de criminalidad. Por lo tanto, la capacitación y la condición del personal tienen que ser tan dúctiles que puedan prever situaciones que puedan complicar el estado penitenciario. No sirve una capacitación inerte, aunque sea permanente y no se renueve con el

tiempo.

En cuanto a la confidencialidad, sostuvo que la trazabilidad existe y que hay distintas formas de determinar quién estuvo en el momento y en el lugar al que se está haciendo referencia, dado que los controles se realizan a través de pautas con sistemas de reconocimiento dentro del recinto que operan aun cuando la persona se haya mimetizado.

El personal que está dentro de la sala de TV es tan experto que puede determinar fácilmente quién actuó en un operativo o en alguna situación fortuita o determinada dentro del recinto penitenciario. Lo que sí se va a pedir es la encriptación de la entrega de los datos del personal.

Ello quiere decir que quien solicite los antecedentes otorgue certeza, seguridad y confiabilidad de que esto no se filtre desde el mismo recinto, como ya ha ocurrido. Por lo tanto, si se va a entregar esta información a la entidad legalmente facultada para ello, también se tiene que pedir que la entrega de información sea plenamente encriptada para evitar su mal uso o filtración a bandas criminales organizadas.

Finalmente, **la profesora de la Universidad de Chile, señora Olga Espinoza,** acotó que la evaluación de la conveniencia en el tema de los establecimientos penitenciarios exclusivos de máxima seguridad versus las unidades intrapenitenciarias puede ser un poco más complejo que la gestión inmediata de la seguridad dentro de dicho sistema penitenciario.

Es importante tenerlo en cuenta, porque en el caso brasileño, al unificar e incorporar a todos los representantes del crimen organizado en estas unidades exclusivas, se ha garantizado la expansión del crimen organizado a nivel federal, más allá del estatal. Entonces, existe una situación compleja que hay que estudiar con un poco más de detenimiento. Además, el contar con unidades y secciones también permite generar la transición.

Puntualizó que hay que establecer una diferenciación entre las personas que efectivamente son líderes y requieren un nivel de aislamiento más prolongado, más específico y más controlado, y las que participan, pero que, tras un determinado periodo de restricciones, podrían pasar a regímenes regulares.

Precisó que esa distinción no es menor, ya que permite identificar el nivel de inversión que el país debe realizar. Además, hay elementos relacionados con la restricción del secreto que deben analizarse. Es muy importante lo que señaló el Director de Gendarmería en

relación con la necesidad de encriptar la entrega de información.

Sería interesante, indicó, que durante la tramitación del proyecto se pudiera dialogar sobre esta indicación con las instituciones encargadas de la demanda de información: el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Comité de Prevención de la Tortura, con el fin de aclarar cómo conciliar el derecho de acceso a la información y la garantía de los derechos fundamentales con la necesidad de seguridad y protección de esta información delicada.

-.-.-

21 de enero de 2025

En la sesión siguiente, **el señor Presidente de la Comisión declaró secreta esta sesión a petición de los representantes del Ejecutivo y de Gendarmería**, quienes entregaron antecedentes reservados a los integrantes de la Comisión.

-.-.-

7 de mayo de 2025

Al inicio de la sesión siguiente[3] en que se trató este asunto, **la Presidenta de la Comisión, Honorable Senadora señora Núñez**, señaló que habían quedado pendientes las respuestas de Gendarmería de Chile en torno a algunas preguntas que se formularon en la última sesión.

Luego, otorgó el uso de la palabra al **Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Gajardo**, quien insistió que, para el Ejecutivo este es un proyecto clave, porque nuestro sistema penitenciario enfrenta diferentes tipos de problemas, los que se han estado abordando en distintos proyectos de ley.

Sin embargo, uno de los aspectos centrales de los que se tiene que hacer cargo el sistema carcelario es la presencia de bandas de crimen organizado al interior de los establecimientos penitenciarios. Principalmente, de los líderes de las mismas que han sido detenidos por distintos procesos penales en curso, algunos de ellos ya con condena, y que pasarán un largo tiempo privados de libertad al interior del sistema.

De tal suerte que, para que no ocurra el fortalecimiento de dichas bandas al interior de los establecimientos penales se hizo uso de la experiencia comparada en la región, sobre el crimen

[3] https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2024-05-07/164126.html

organizado. Al respecto, se sabe que este ha surgido o se ha fortalecido al interior de los recintos carcelarios. Por eso, el trabajo técnico que se ha hecho para dar forma a esta iniciativa, tuvo el concurso del programa de la Unión Europea de Combate al Crimen Organizado Transnacional, el llamado Programa Pacto.

Recordó que los expertos que participaron en la elaboración de este proyecto de ley, junto con los equipos del Ministerio de Justicia y de Gendarmería de Chile, han sido especialistas italianos y españoles que han llevado adelante los sistemas de máxima seguridad y las fuerzas especiales para combatir el crimen organizado en sus respectivos países. Afirmó, que la estructura del proyecto está inspirada en el Grupo Operativo Móvil, que es la fuerza especial de élite que hay en la Policía Penitenciaria Italiana y, precisamente, lo que se busca es crear una fuerza especial de Gendarmería para que pueda abocarse a la custodia de la población de máxima seguridad con las herramientas necesarias.

Recordó a la Comisión que el proyecto de ley tiene cuatro grandes ideas.

La primera, es que se crea este Departamento de Seguridad Especial de Gendarmería, que va a depender directamente de la Subdirección Operativa de Gendarmería.

En segundo lugar, establece los incentivos que requiere tener el personal que va a laborar al interior de este Departamento Especial, grupo delimitado de funcionarios y funcionarias, y la iniciativa establece cuáles son los requisitos para ingresar a este Departamento Especial.

El proyecto también establece algún tipo de rotación. Aseveró que las cuestiones más de detalle tienen asimismo una justificación en la experiencia comparada. De igual forma, se establecen normas para la operatividad de esta Fuerza Especial que son relevantes, y que refuerzan ciertos aspectos vinculados con la identidad de los funcionarios, como también el secreto de los actos y los contratos administrativos necesarios para que funcione dicha Fuerza Especial.

Se refuerzan así las normas de reserva y secreto que tiene actualmente la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, y se robustecen estas medidas para que los funcionarios tengan la protección debida, pero también las herramientas para poder funcionar.

Y, por último, como cuarto aspecto central del proyecto, se regula un régimen que le da rango legal, y que permite mayor rigurosidad y certeza para las personas que se encuentran privadas de libertad dentro de este régimen. Actualmente, esta regulación de máxima

seguridad es de carácter reglamentario, lo cual tiene distintos tipos de inconvenientes. Uno, es que se está sujeto a una discusión permanente en los tribunales de justicia respecto de sí las medidas que se toman se pueden adoptar o no, dado su carácter infra legal.

Además, y por la misma razón, han existido cambios jurisprudenciales importantes en los últimos tres años, pues por el rango reglamentario de las normas, surgen legítimas dudas de que las medidas que toma Gendarmería, tales como el traslado de personas peligrosas a módulos de máxima seguridad de una región a otra, se han judicializado.

Recordó que el año 2022 hubo un cambio jurisprudencial importante en el que la Corte Suprema dio lugar a los traslados de alto riesgo. Con ello, si la persona ha sido detenida, por ejemplo, en la región de Arica, puede ser trasladado a regiones distintas del país por razones de seguridad y, además, sirve para mantener el debido control de los establecimientos penitenciarios. Lo mismo en cuanto a la adopción de medidas como las visitas a través de locutorios, sin contacto físico, en los recintos de máxima seguridad.

Todo lo anterior, afirmó con el objetivo de evitar que sigan funcionando bandas de crimen organizado cuyos líderes están en los recintos de máxima seguridad, y cuyo régimen de visitas sirven de oportunidad para la entrega de mensajes a los reclusos. Por eso, en estos regímenes de seguridad reforzada, las visitas son sin contacto físico. Contra estas medidas se dedujeron igualmente recursos que trataron de flexibilizar ese régimen, pero la Corte Suprema, si bien dio la razón a Gendarmería, el carácter reglamentario que tiene la máxima seguridad es preferible que sea legal.

Hizo hincapié que, en Italia y España, cada uno a su tiempo y para resolver grandes crisis penitenciarias, elevaron también a rango legal dicha normativa. El Grupo Operativo Móvil y el régimen del artículo 41 bis de la Ley de Administración Penitenciaria de Italia, se crean después de la tragedia que supuso el asesinato del juez Giovanni Falcone.

Puntualizó que aun cuando en Chile existen inconvenientes y dificultades, todavía no hay una crisis en este ámbito. Por lo mismo, se está buscando una preparación acorde para enfrentar escenarios adversos y así no tener que legislar después en situaciones comprometidas, ocasión siempre compleja. Por lo mismo, esto es de la máxima importancia.

Igualmente, señaló que la Fiscalía Nacional considera que este es un proyecto clave para el sistema de persecución penal, en el entendido que se debe tener debidamente resguardadas a las personas que son líderes de las bandas criminales, para desbaratar e

impedir el funcionamiento de dichas bandas desde los establecimientos penitenciarios, y hacerse cargo, además, de un hecho a la sazón indesmentible, que, desde las mismas cárceles han surgido bandas como el Tren de Aragua en la cárcel de Tocorón, Venezuela, o en Ecuador, las que han generado crisis muy importantes de seguridad en dichos países a partir, precisamente, de la colonización de los recintos penitenciarios.

Concluyó advirtiendo que para que eso no suceda en nuestro país, resulta de vital importancia aprobar esta iniciativa de ley.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor De Urresti** destacó que para seguir tramitando esta iniciativa se requieren algunas precisiones mínimas, como saber qué pasa con la cárcel de alta seguridad y cuál es el proceso que se ha seguido al respecto. Existió una polémica por su ubicación de parte de las autoridades locales, y hay un conflicto que es importante explicar y dilucidar, dada la decisión que debe tomarse al efecto.

En otro orden, dijo que no se puede seguir reforzando una fuerza operativa, sin poseer una infraestructura física en la que opere adecuadamente. Ni aun cuando se tenga el mejor grupo de élite, sin recintos materialmente aptos es imposible llevar a cabo una buena labor. No se le puede pedir heroísmo a Gendarmería de Chile ni que haga una función de esta naturaleza en establecimientos que han sido parchados, modificados o readecuados sin estándares de alta seguridad.

La creación de una unidad de estas características con las asignaciones y requisitos respectivos, debe ir aparejada de una mejor calidad en la infraestructura.

En segundo lugar, solicitó un informe por escrito para saber de forma específica qué ha ocurrido con los inhibidores de señal telefónica en las cárceles. Destacó que ha habido malas noticias y que dicha tecnología no estaría cumpliendo su fin. Por ello, hizo presente que es necesario contar con dicho informe para saber cuál es el grado de cumplimiento en el funcionamiento de dichos inhibidores.

De la misma forma, recordó que el proyecto contempla una rotación de funcionarios de los recintos de máxima seguridad con un plazo fijo máximo asignado. El punto es cómo se mantienen o no, las asignaciones en dinero que se reciban por ser funcionario asignado a recintos de máxima seguridad. Lo mismo se discutía, agregó, a propósito de los funcionarios que irán la Fiscalía de Alta Complejidad, que también tienen una asignación prevista, pero cuando vuelven a su unidad lo hacen sin esa asignación para no generar un abultamiento de asignaciones cuando ya no se está cumpliendo la función crítica.

Finalmente, expresó que el articulado del proyecto de ley no es complejo, está bien ordenado y que no va a haber inconvenientes en su trámite, pero es clave que se hagan este tipo de alcances para que no ocurra como en otras instituciones, en que se ha incrementado el presupuesto y el número de funcionarios, pero en lo que si no hay revisión acerca de cómo se funciona, simplemente el objetivo se frustra.

En relación a lo señalado, **el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Gajardo,** hizo presente que cuentan con información sobre los tópicos aludidos que ofreció entregar en el acto.

Acto seguido, **el Honorable Senador señor Walker** señaló que este proyecto es fundamental por cuanto crea este Departamento de Seguridad Especial cuyo personal deberá haber aprobado el Programa de Especialización de Seguridad Especial que imparte Gendarmería de Chile. Le pareció además fundamental para poder enfrentar el crimen organizado y dijo que es consistente con la iniciativa que él presentó junto a la Senadora señora Rincón para crear un sistema diferenciado de cumplimiento de condenas para el crimen organizado.

Recordó haber tratado este tema con el Exministro de Justicia, señor Luis Cordero, actual Ministro de Seguridad Pública, y con la Exministra del Interior y de Seguridad Pública, en ese entonces Carolina Tohá, quienes manifestaron que dicha idea se enmarcaría dentro de los tribunales de ejecución de penas. Manifestó asimismo la necesidad de que este proyecto de ley esté en consonancia con el proyecto de ley que viene de la Cámara de Diputados en la materia.

Destacó también la importancia de avanzar en los tribunales de ejecución de penas y señaló que, efectivamente, los inhibidores de señal son fundamentales.

Las cárceles de máxima seguridad deben existir aun cuando ningún alcalde quiera tener una de ellas en su comuna. Sin embargo, deben tomarse decisiones. Y los gobiernos están para aquello.

Destacó, igualmente, el que se haya tipificado como delito el uso de intercomunicadores desde las cárceles. Ocupar un intercomunicador, un teléfono celular o cualquier medio de comunicación desde los recintos penitenciarios hoy es un delito y se requiere tener una unidad especializada que impida que el crimen organizado siga cometiendo ilícitos desde las cárceles, tales como extorsiones y sicariatos lo cual, además, afecta de gran forma la seguridad personal de Gendarmería de Chile.

A su turno, **el Ministro de Justicia y Derechos**

Humanos, señor Gajardo, connotó, sobre la base en lo dicho precedentemente, que, para que funcione una fuerza especial de máxima seguridad, se requiere tener la infraestructura necesaria. Actualmente, hay setecientos noventa cupos en alta y máxima seguridad. El sistema federal de máxima seguridad de Brasil tiene alrededor de mil plazas para un total de seiscientas mil personas privadas de libertad.

En este momento, el sistema chileno tiene setecientas noventa plazas y, al momento de recibirse el gobierno en el año 2022, dicha cantidad era la mitad. Es decir, el sistema tenía módulos de máxima seguridad que no estaban habilitados porque se estaban realizando los trabajos necesarios para su uso. Dichos trabajos fueron completados y complementados. En ese marco se habilitó la cárcel de máxima seguridad de Santiago; cárcel que tiene 300 plazas de alta y máxima seguridad y que se encuentra en el sector de Pedro Montt en Santiago.

Igualmente, se habilitó el módulo de Arica, el cual se encontraba inhabilitado, pero gracias a un trabajo hecho junto al Gobierno Regional se completó. En total, actualmente existen setecientas noventa plazas de alta y máxima seguridad. Pero, para tener un circuito que se haga cargo de las necesidades actuales del país, se ha considerado que debería llegarse, al menos, a mil quinientas plazas.

Para eso, se presentó el Plan Maestro de Infraestructura Penitenciaria, que se encuentra en desarrollo. Ese plan maestro contempla las plazas que ya están incorporadas al sistema, más catorce proyectos a lo largo de todo el país. Varias de esas ampliaciones o nuevos proyectos están en las licitaciones respectivas o ya derechamente desarrollándose.

En esos catorce proyectos en desarrollo, está la ampliación de la cárcel de Antofagasta, en la que hay módulos de máxima seguridad. Explicó que un módulo de máxima seguridad es una cárcel dentro de otra cárcel. No es un pabellón. Y en términos comparados, es lo que más se recomienda.

Las cárceles en Italia, por ejemplo, tienen módulos de máxima seguridad dentro de la cárcel general. Entonces, cuando se habla de que existe un módulo en la ampliación de Antofagasta, se señala que hay una cárcel de máxima seguridad con cien plazas dentro de Antofagasta.

Lo mismo en el caso de la nueva cárcel que se construirá en Calama, que también tiene plazas de máxima seguridad de la misma entidad que la ampliación de Antofagasta. En el caso de esta última ampliación, ya se encuentra en obras para que esté operativa el próximo año.

En Alto Hospicio, también hay una ampliación que

está en proceso y cuyo año de operación será el 2027 o 2028, recinto que también albergará módulos de máxima seguridad. En Copiapó, está la nueva cárcel del Arenal, que está en pleno proceso de licitación para la construcción y se espera su adjudicación para este año, a fin de que comience su construcción.

La cárcel del Arenal, precisó, es un recinto bastante grande en el que existen módulos de máxima seguridad.

De la misma forma, la ampliación de Coquimbo, también los posee.

La ampliación de Santiago I, con módulos de máxima seguridad consulta una ampliación importante y también se encuentra en pleno desarrollo. Las bases irán a la Contraloría muy próximamente para comenzar su desarrollo a la brevedad. Sintetizó finalmente que, en total, son 1.543 plazas que se deberían poner en desarrollo al año 2030 como máximo. De aprobarse el proyecto de ley para apurar los procesos de construcción, se pueden disminuir dichos plazos en hasta 36 meses.

Así las cosas, destacó que en materia de infraestructura existe un plan robusto para aumentar de forma importante el número de plazas en materia de máxima seguridad. Además, el plan en desarrollo se encuentra financiado por un monto de USD1.300 millones, cifra que responde la pregunta hecha por el Senador señor De Urresti.

Luego, en materia de inhibición de señales desde el interior de las cárceles, desde abril del año 2024 se encuentra en desarrollo el sistema de gestión de telefonía celular en el sector de Pedro Montt en Santiago, recinto que concentra un 20% de la población privada de libertad en Chile; aproximadamente 12.000 personas que se encuentran en dicha sección repartidas en tres establecimientos penales, a saber: en el Recinto Especial de Alta y Máxima Seguridad; en Santiago Sur o Expenitenciaría y en Santiago Uno. La tecnología que se está utilizando ahí es la más moderna que hay disponible hoy en el mercado.

Después de consultas y luego de varias pruebas que se hicieron, la Contraloría hizo una auditoría a dicho sistema, revisión cuyo origen está en un requerimiento hecho por un conjunto de parlamentarios. Esa auditoría, de agosto de 2024, señaló que el sistema está funcionando.

Ahora bien, hace igualmente un conjunto de observaciones para que el sistema sea mejor controlado por parte Gendarmería, fiscalizando a la empresa que presta el servicio. Señaló que dentro de las pruebas que ellos hicieron hay días en que el órgano contralor

consideró que la empresa no prestó correctamente el servicio y le ordena a Gendarmería que haga efectivas las multas respectivas. Esas observaciones hechas por la instancia de control, se incorporarán en el segundo proceso licitatorio para asignación de sistemas de inhibición de señal para nueve establecimientos penales más.

El órgano contralor ya tomó razón de estas nuevas bases, y el proceso actualmente se debiera adjudicar próximamente, para que la inhibición de teléfonos opere en nueve establecimientos penales más a lo largo del país. Con eso, se tendrá aproximadamente al 50% de la población privada de libertad con inhibición de señales telefónicas, todo lo cual constituye un avance importante.

Seguidamente, anunció que una vez que empiecen a operar tanto las nuevas cárceles como las ampliaciones, se debiera llegar aproximadamente al 80% de la población privada de libertad cubiertas con sistemas de inhibición de señal telefónica operando. Este sistema de inhibición es el mejor sistema existente, pero es difícil de operar y Gendarmería se está adaptando a su funcionamiento y gestión.

Además, es un sistema que está siempre tratando de ser vulnerado por los internos, entonces que tiene que estar permanentemente actualizándose y eso es parte del trabajo de seguridad penitenciaria en el cual Gendarmería ya tiene experiencia.

Posteriormente, **el Director Nacional de Gendarmería señor Urra** manifestó que es favorable contar con este nuevo departamento que se crea para que Gendarmería pueda intervenir en las situaciones en que internos vulneran la seguridad no solamente de los recintos, sino también la seguridad del país.

Añadió que, en algunos casos, por el cambio radical del perfil delictivo, por el ingreso exponencial de miembros de organizaciones criminales, transnacionales que se asientan en algunos recintos y también por el cambio cualitativo y cuantitativo de la población penal que ya no es la misma de hace un par de años atrás. Destacó, que han aparecido nuevos delitos de mayor connotación y que afectan notoriamente a la sociedad entera.

Dentro de esos, se encuentran secuestros y homicidios muy distintos a los que se está acostumbrado, algunas extorsiones e infracciones a la ley de control de armas. Todo lo anterior, hace más que necesario contar con este recinto, tal y cual como lo manifestó el Ministro señor Gajardo.

Constató que el año 2014, los delitos oscilaban entre robos y hurtos y, sin embargo, después del 2014 se va marcando

notoriamente un actuar delictivo permanente asociado al tráfico de drogas, a infracciones a la ley de control de armas y, sobre todo, a homicidios cuyo carácter es radicalmente distinto.

Así, los actuales recintos de máxima seguridad evidentemente se requieren para poder establecer un mayor control. Ellos, además, deben poseer capacidades para clasificar los distintos reclusos y deben disponer de una infraestructura necesaria, la cual, en este caso, se está otorgando. Una vez que vea la luz un recinto de máxima seguridad mucho más potente, pero sobre todo con un personal capacitado y preparado, se dará una respuesta oportuna, objetiva y totalmente profesional para lo que requiere el país en este campo.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor De Urresti,** insistió, en que está de acuerdo en el proyecto de ley, orgánicamente está bien ordenado, pero persiste la pregunta sobre qué ocurrirá con las asignaciones de los funcionarios seleccionados para trabajar en recintos de máxima seguridad cuyo cargo es de alta exposición, de alto compromiso, preparación y capacitación, y que luego de unos años deben dejar el cargo y vuelvan a su trabajo ordinario. Indicó que la respuesta a esa pregunta puntual es necesario tenerla resuelta. Recordó que lo mismo se consultó en el caso del proyecto de ley de la Fiscalía Supraterritorial del Ministerio Público y se llegó a un buen acuerdo. Abogó por una solución con las partes involucradas.

Acto seguido, **la Presidenta de la Comisión, Honorable Senadora señora Núñez** hizo presente que algunas cosas dichas por el Director de Gendarmería señor Urra, para materializarse, se deben ingresar al proyecto por la vía de indicaciones patrocinadas por el Ejecutivo.

Posteriormente, **el Director Nacional de Gendarmería, señor Urra,** dijo, respecto al punto consultado por el Senador De Urresti que para Gendarmería es de suma importancia no solamente respaldar al personal mientras está en ejecución de funciones, sino que posterior a su salida, pues el funcionario que ya está fuera de las funciones de los recintos de máxima seguridad debe entrar en un proceso de adaptación, ya sea en un establecimiento en regiones o en el área metropolitana.

De tal suerte que, en su opinión, lo que correspondería es que tenga continuidad el proceso de pagos por el tiempo servido que son cinco años, a lo menos, en ese recinto, y hacerse cargo de todas las consecuencias que el ejercicio de esas funciones trae a nivel psicológico, personal y familiar para el personal.

Dicho lo anterior, **el Ministro de Justicia y**

Derechos Humanos, señor Gajardo, sostuvo que el proyecto de ley se construyó con el trabajo con Gendarmería de Chile y los equipos del Ministerio, los expertos internacionales. Y lo que sugiere la evidencia internacional en esta materia, es que es bueno que los funcionarios que se desempeñan en unidades de máxima seguridad, y que estén solo por un tiempo acotado en ella, dada la conveniencia de la rotación en el sistema. Dichos funcionarios adquieren un tipo de preparación, pero como otros funcionarios de las fuerzas de orden que adquieren una preparación especial y que sirven en ese trabajo, la idea es que después vayan a un trabajo diferente o, eventualmente, asuman otras responsabilidades mayores en la administración del sistema penitenciario.

Sin embargo, respecto de aquellos que estén específicamente en la Fuerza Especial de Máxima Seguridad, los expertos afirmaron que lo mejor es que estén un tiempo acotado. Ahora bien, si eso requiere una extensión en los pagos de asignaciones una vez que ellos dejen el cargo, por razones de seguridad, es algo que en la discusión en particular es posible que sea abordado.

Luego, **la Honorable Senadora señora Pascual** dejó constancia que luego de que se vote en general la iniciativa, la discusión en particular será compleja, pues se debe buscar un justo equilibrio entre la especialización y la formación de este nuevo personal y, por lo tanto, que tenga una retribución adecuada en cuanto a ingresos y que no se generen situaciones que puedan vulnerar el sistema por medio de las redes y relaciones que los funcionarios hayan construido en el ejercicio de sus funciones.

Señaló también, que es necesario que se proteja al funcionario una vez que salga de su cargo en el sistema de alta y máxima seguridad durante su “período de enfriamiento” pero, al mismo tiempo, es importante advertir que la idea es no se forme personal que luego se vaya fuera de la estructura pública y que se genere otro tipo de mercado.

Entiende que el tema no es fácil de resolver solo desde el punto de vista de la entrega de una asignación y del tiempo que esta dure. En estos casos, advirtió, siempre se produce un debate acerca de cuánto invierte el Estado en materia de formación y especialización y, por tanto, ese trabajo especializado puede luego perderse. Manifestó que es muy relevante dar ese debate con todos los actores pertinentes.

De la misma forma, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** coincidió con lo dicho por la Senadora señora Pascual. Arguyó que la Senadora Pascual miraba el problema desde el ángulo de lo que gasta el Estado en la formación y especialización de un funcionario para que luego éste pueda irse. A eso se suma el peligro que un funcionario que durante cinco años ganó 200, vuelva a su función original ganando 100, pero

en esos cinco años esa familia se acostumbró a vivir con 200. Además, dicho cuadro ya formado se va con un nivel de conocimiento de las cárceles de alta seguridad que, aunque si bien existe el deber de reserva, se debe ver cómo se lleva a la práctica en esos casos complejos.

Reflexionó que, quizá, se deban analizar otras soluciones, como cambiarlos cada cinco años, pero a distintas cárceles de alta seguridad, para que sigan aprovechando la capacitación. Devolver a ese funcionario a una cárcel normal puede no ser la mejor solución.

Finalmente, **el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Gajardo,** compartió lo dicho por la Senadora señora Ebensperger, y acotó que en esto no hay una única solución, sino distintos modelos. Efectivamente, lo que se ha visto en la experiencia comparada en Italia, por ejemplo, es que esto funciona de similar a lo que señaló la Senadora Ebensperger. En Brasil, también hacen estas rotaciones. Habría que revisar además si estos funcionarios una vez que ingresan a la fuerza especial de recintos penitenciarios de máxima seguridad, se quedan todo el tiempo que están dentro de la institución hasta que jubilan.

Consideró que hay que ver cómo compatibilizar este tipo de situaciones. Pero, lo que en realidad interesa es que efectivamente haya rotación por las dificultades que conlleva trabajar en recintos de máxima seguridad y, además, por el riesgo que se encuentren en un recinto específico por mucho tiempo. Sin embargo, consignó que existen modalidades a explorar para resolver esto de la mejor manera posible.

17 de junio de 2025

En la siguiente sesión en que la Comisión estudió este proyecto[4], **la Presidenta de la Comisión, Honorable Senadora señora Núñez**, concedió el uso de la palabra **al Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, **señor Gajardo**, quien manifestó que daría respuesta a las preguntas que se hicieron llegar a Gendarmería de Chile, a solicitud del Honorable Senador señor De Urresti.

Seguidamente, recordó que, en primer lugar, se preguntó qué sucede con la cárcel de seguridad y cuál ha sido el proceso para su instalación.

Al respecto, señaló que dicha cuestión está en estrecha relación con la ubicación y con la relación con las autoridades locales, con el objeto de paliar la necesidad de estructura física que se requiere para su implementación. Luego, indicó que el proceso de ampliación

[4] https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2025-06-17/070645.html

de la Cárcel de Alta Seguridad de Santiago ubicado en el actual complejo penitenciario de Santiago 1 cuyas bases se encuentran en revisión por la Dirección de Presupuestos esperando el visto bueno para ingresar a la Contraloría General de la República.

Sin perjuicio de ello, destacó que en la respuesta del Director Nacional se explica que hay otros procesos que están en trámite y que implican la ampliación de establecimientos penales para incorporar módulos de alta y máxima seguridad. Citó como ejemplos, el Complejo Penitenciario de Alto Hospicio, la ampliación del Complejo Penitenciario de Antofagasta, la licitación del nuevo establecimiento penitenciario de Calama y de Copiapó y las ampliaciones de la Serena, Rancagua y Puerto Montt.

Seguidamente, recordó que la segunda pregunta se refiere a la cantidad y el funcionamiento de las cárceles de alta seguridad. Explicó que son 21 recintos penitenciarios a nivel nacional que se encuentran con capacidad de máxima y alta seguridad, los cuales individualizó y detalló su nivel actual de operatividad.

En tercer lugar, respecto a los inhibidores de señal telefónica y de su estado actual, precisó que hay una licitación actualmente en desarrollo desde el 8 de abril del 2024 y que cubre tres establecimientos penitenciarios, a saber: el Centro de Detención Preventiva Santiago 1, el Centro de Detención Preventiva Santiago Sur y el Recinto Especial Penitenciario de Alta Seguridad, conocido como REPAS. En esos tres establecimientos penitenciarios se utiliza la tecnología de bloqueo de señal de telefonía celular, como de los dispositivos que permiten el uso de esta tecnología.

Explicó que operarán las 24 horas del día y los siete días de la semana. Además, estas bases técnicas que son las que se utilizan en la actual licitación fueron trabajadas por Gendarmería de Chile, la Subsecretaría de Telecomunicaciones, el Ministerio de Justicia y tomadas razón por el órgano Contralor General. Se señala, igualmente, otra licitación en curso que va a permitir incorporar nueve establecimientos penales más.

Connotó que en esta licitación se contemplaron las observaciones que hiciera la Contraloría al proceso que se encuentra en desarrollo. Recalcó que esto es parte de un proceso en el cual Gendarmería de Chile es pionera e incluirá a un 30% de la población penal que se encuentra en estos nueve establecimientos penales que, junto con el 20% que abarca la licitación actual, implicaría que aproximadamente el 50% de la población penal estará bajo la tecnología de inhibición de telefonía celular y bloqueo lo cual permitirá una mejor gestión del sistema penitenciario.

En cuanto a qué ocurrirá con las asignaciones especiales que se les pagan a los funcionarios dedicados a estas labores en

recintos de compleja y máxima seguridad, una vez que éstos regresen a sus funciones habituales, señaló que el proyecto de ley establece una asignación especial para los funcionarios que trabajarán en esta unidad al interior de Gendarmería de máxima seguridad, dado el nivel de preparación que van a tener y el nivel de riesgo que van a enfrentar.

Puntualizó que la propuesta que hace el servicio es que esta asignación se pague a quienes se encuentren cumpliendo funciones de este tipo en algún establecimiento penal y, si se dejase de cumplir esto, por alguna razón de seguridad o de buen servicio antes del plazo de cinco años, se dejará de percibir automáticamente la asignación. Eso sí, con algunas precisiones. Si ello se debe a un traslado a otra unidad penal especial o a una sección que dependa del Departamento de Seguridad Especial, la asignación se mantendrá.

Agregó que, si es por decisión del mando se resuelve que debe desempeñar funciones en dicho departamento o en diferentes unidades o secciones dependientes del mismo por el resto de su trayectoria laboral, también mantendría la asignación. Y, si fuera trasladado a algún establecimiento que no dependa del Departamento de Seguridad Especial por no cumplir con los requisitos del perfil o el nivel de desempeño exigido, se dejaría de percibir tal asignación. Lo mismo, añadió, si el funcionario solicita traslado a otra región o unidad penal que no dependa del mencionado Departamento.

Seguidamente, **el Jefe Departamento de Seguridad Penitenciaria, Coronel señor Mario Cid,** aclaró el tema la clasificación de las unidades penales, clasificación hecha por medio de la resolución N°6.731 de 2014, en las que se establece cuáles son las unidades de nivel alto, nivel 1 y nivel 2.

Indicó que los módulos que hoy trabajan como Unidades de Máxima Seguridad son las unidades de Arica, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Bío Bío, Los Ríos, Los Lagos y la Región Metropolitana. En esta última, el REPAS se divide entre la cárcel de máxima seguridad y la cárcel de alta seguridad. Tiene una capacidad de 790 personas, y a la fecha hay 378.

Precisó que los cupos de las cárceles de máxima y alta seguridad deben tener siempre un espacio en caso de alguna eventualidad, por eso nunca van a estar al límite, ya sea para recibir alguna banda criminal o algo que pudiese ocurrir en alguna unidad penal a nivel nacional.

En lo tocante a la pregunta de lo que ocurrirá con el funcionario después que termine esos cinco años trabajando en la Unidad Especial dependiente del Departamento de Seguridad Especial y recibiendo

una asignación de naturaleza especial, aclaró que se trata de un estipendio de naturaleza específica, y para ello el gendarme destinado será capacitado e instruido por la escuela institucional y se le entregarán las herramientas para cumplir esta función en todas las unidades máxima seguridad.

Hizo hincapié que el funcionario que cumpla esas funciones recibirá la asignación y, cuando deje de cumplirla, tendrá dos alternativas: voluntariamente irse a otra unidad de máxima seguridad y mantener esa asignación en cualquier parte del país o, puede dejar de trabajar en una unidad de alta complejidad o de alta seguridad y mantenerse en la región, en una unidad común.

También como una alternativa, terminados los cinco años, la propuesta contempla que podrá pedir a la autoridad institucional ser trasladado a la región de origen. En cuanto a la capacitación que se le entrega al personal y cuyo objetivo es no perderla, hizo presente que existen grupos especiales de funcionarios capacitados en áreas determinadas de la institución, como los antimotines, que se les entrega una capacitación distinta, pero sin asignación. Generalmente, agregó, el funcionario se mantiene en los grupos especiales.

Apuntó que un dato importante a considerar es que para llegar a la clasificación de una Unidad de Alto Compromiso y la necesidad del Departamento de Seguridad Especial se deben conjugar la infraestructura, el personal, la inteligencia y la selección del personal. Relató que hoy, en las diferentes unidades penales a nivel nacional se han encontrado aparatos telefónicos y otros elementos prohibidos al interior de las unidades penales, pero en números muy menores. Y en la Cárcel de Alta Seguridad (actual REPAS) desde el año 2023 ha sido aún menor el retiro de armas y no se ha retirado teléfono alguno.

Sostuvo que si se compara esa cifra con lo que ha ocurrido en las otras unidades penales hay una diferencia importante incluso con internos de alto compromiso delictual. Añadió que hoy población penal alcanza a la cifra de 61.122 personas. Declaró que ha sido potencialmente rápido su crecimiento. La Región Metropolitana, observó, tiene el 35,24% de dicha población a nivel nacional. En cuanto a población penal extranjera, hoy es de 9.532 personas. De ellas 1.170 son mujeres y 8.362 hombres, cuyas nacionalidades son colombiana, venezolana, boliviana, peruana, dominicana y ecuatoriana, siendo actualmente la más alta, la colombiana con 2.700 personas. Sigue la venezolana con 2.680. Ello ha experimentado un crecimiento potencial rápido.

El año 2021 a la fecha, había 3.816 personas extranjeras privadas de libertad. Hoy existen 9.546 personas lo que configura un crecimiento muy importante que ha traído consigo un nuevo tipo de criminalidad en el interior de las unidades y, a diferencia de lo que ocurría

hace un par de años en que el delito más frecuente era el robo, hoy son los delitos asociados a la ley N°20.000 que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Luego, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** manifestó tener dudas sobre esto. Hay un hecho claro y es que se necesitan más cárceles y espacios. Estas 61.162 personas sobrepasan los cupos que las cárceles chilenas tienen y eso quiere decir que, si se necesitan más cárceles, se requieren también más gendarmes. Lo que le preocupa del proyecto en discusión es que no modifica la planta de Gendarmería ni se aumentan los cupos. Solo se crea un grado directivo para el director de esta área especial.

Entonces, los gendarmes que se especialicen y que irán a este departamento especial, de alguna manera debilitarán la dotación de las otras cárceles comunes. Consultó si acaso es de esa manera y si se ha pensado en cómo aumentar sin modificación legal, el número de gendarmes.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Araya** hizo presente que mantiene las mismas dudas que tenía en una sesión anterior respecto del proyecto. Ellas se fundan en la forma en cómo está redactada la creación del departamento y qué es lo que va a pasar con los funcionarios al cumplir los cinco años en funciones. La teoría es que un funcionario de Gendarmería que entra al Departamento Especial de Seguridad Penitenciaria va a estar cinco años y al quinto año finaliza y, como consecuencia de lo anterior, pierde la asignación.

Pero habría una posibilidad que el funcionario -y he acá la duda- una vez cumplidos esos cinco años y no estando directamente en el departamento, pero asignado a una unidad que tiene bajo la custodia del departamento mantendría la asignación. Entonces, en la práctica podría estar como rotativo en distintas unidades que dependan del departamento, pues al año quinto puede ser destinado a una oficina bajo la dependencia del departamento y mantendría la asignación a una unidad penitenciaria, lo que hace que quede fijo en una unidad.

Por lo mismo, señaló que este es un asunto que se debe clarificar si es que el funcionario que va a perder la asignación tiene derecho a pedir, por ejemplo, el traslado a la unidad que ellos determinen. Ello, afirmó, podría ser un problema. Reseñó que el 80% de las reuniones que ha sostenido con personal de Gendarmería de Chile en su calidad de Senador por Antofagasta han sido con gendarmes que están pidiendo volver a su zona de origen. Por ello, consultó, cómo esto se va a conciliar esto de forma tal de que no queden despobladas las cárceles del norte.

Acto seguido, **la Presidenta de la Comisión,**

Honorable Senadora Núñez planteó dos cuestiones. Primero, recordó que este es un Mensaje que el Ejecutivo elaboró con Gendarmería y que tiene por objeto crear su Departamento de Seguridad Especializada. Entiende que se quiere reforzar esta área precisamente, para cumplir dos objetivos que están en los fundamentos del mensaje. Uno de ellos, es dotar a la institución de herramientas adecuadas para mantener el orden y la seguridad al interior de los establecimientos y secciones penitenciarias en las que se encuentran las personas bajo el régimen especial de seguridad.

Este primer fundamento es relevante porque si no se aprueba este proyecto, se podría entender que, al no contar con este reforzamiento que implica la creación del Departamento de Seguridad Especial de Gendarmería, entonces quedarán vulnerados no solamente los gendarmes, sino toda la población aledaña pues nadie quiere tener una cárcel de esta envergadura cerca. Y por eso creyó importante que se explique qué ocurriría si este proyecto no se convirtiera en ley.

Insistió que actualmente la realidad en esta materia pasa no solo por falta de especialidad, de mayores recursos, sino que por otras cuestiones a veces más pequeñas, pero relevantes. El no querer estar en determinadas zonas, a propósito de los traslados o no tener hoy las capacitaciones y la formación necesaria para enfrentar una criminalidad distinta, son aspectos para considerar.

En segundo lugar, afirmó, esta iniciativa del Ejecutivo consagrará en el Código Penal un régimen penitenciario de seguridad especial que se caracteriza por conllevar mayores medidas de vigilancia y control. Esto se aplicará a personas imputadas y condenadas que presenten un alto grado de peligrosidad, entendiéndose por tales, aquellas cuyas conductas constituyen un régimen de alto riesgo para la seguridad y orden del recinto.

Aseveró que son dos cuestiones distintas. O sea, se podría avanzar, solo en reforzar a Gendarmería de Chile o en una modificación al Código Penal. Pero sin duda, ambos son los objetivos que tiene el mensaje y son complementarios.

En cuanto a la modificación al Código Penal indicó que le hace pleno sentido. Y en el caso de Gendarmería, de crearse el Departamento de Seguridad Especial, debe considerarse dentro del proyecto de ley aquellas situaciones de funcionarios que no quieren estar en determinada zona y que solicitan el traslado a propósito de la capacitación, de la formación y los recursos que se van a invertir.

Luego, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** solicitó saber lo que pasará con la asignación especial del funcionario que se desempeña en esta unidad al cabo de los cinco años de

estar destinado a estos penales. Inquirió en si las opciones que se establecen serán un derecho o solo una posibilidad cuya decisión final radicará en Gendarmería de Chile.

Seguidamente, **el Ministro de Justicia y Derechos Humanos señor Gajardo** respondió las preguntas formuladas por los Honorables Senadores.

Efectivamente, señaló, este proyecto de ley hace tres cosas que son relevantes para la función penitenciaria, y que actualmente se realizan con ciertas complejidades. Es un proyecto de ley que se ha trabajado técnicamente con especialistas tanto nacionales como internacionales. Se tuvo el apoyo del Programa para el Combate al Crimen Organizado Transnacional italiano y se inspiró en el Grupo Operativo Móvil de la Policía Penitenciaria Italiana, herramienta que utilizó Italia para el combate al crimen organizado.

Este proyecto de ley, reiteró, tiene tres grandes columnas: La primera, que crea un régimen especial de máxima seguridad en el Código Penal. Actualmente, de todas maneras, existe un régimen especial de máxima seguridad, pero cuyo anclaje normativo es el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios. Hay una norma general en la Ley Orgánica de Gendarmería que le permite a Gendarmería, a través de un reglamento mediante decreto supremo, establecer la forma del sistema penitenciario en cuanto al cumplimiento de las penas.

Puntualizó que las fragilidades de ello son muy claras.

Recordó que existe una discusión permanente en sede judicial respecto a las competencias, límites y facultades que tiene Gendarmería de Chile para establecer el sistema de máxima seguridad. Se robusteció el sistema a través de una resolución especial emitida por el Director Nacional en el recinto especial de alta y máxima seguridad para tener ahí a integrantes del tren de Aragua y se fijaron condiciones específicas de encierro. Entonces, surgió una discusión en sede jurisdiccional respecto de si eso era posible o no.

Si bien Gendarmería de Chile ganó ese pleito, persiste cierta fragilidad porque no hay ley que regule aquello. Ese anclaje se lo da la modificación al Código Penal. Lo mismo ocurrió, recordó, con los traslados de alto riesgo y mover a las personas fuera del lugar en el cual habían sido detenidas por situaciones de seguridad. Para eso, el proyecto crea en el artículo 80 bis y 80 ter nuevos del Código Penal el régimen de máxima seguridad y faculta a Gendarmería de Chile para su regulación.

La segunda columna, es que la iniciativa al crear

este departamento especial al interior de Gendarmería, le entrega facultades por ley a dicha repartición y ciertas protecciones a los funcionarios. Posee así, un conjunto de protecciones a su identidad que Gendarmería de Chile tiene hoy que hacer de manera indirecta. De aprobarse estas medidas de protección, podría el órgano desplegarlas de forma directa.

Una tercera columna, destacó, es la que crea una asignación especial para cuyo pago se requiere de una ley. Hoy no existe posibilidad de pagar una asignación de esa especie. Las fuerzas especiales de Gendarmería de Chile desarrollan esto, tienen capacitación, pero no tienen ninguna asignación especial. Y toda la experiencia comparada dice que este tipo de función debe tener una asignación de esas características.

Otro punto relevante, pero polémico, es que los funcionarios que formen parte de este Departamento no pueden asociarse o formar parte de los gremios que tiene Gendarmería, cuestión que tampoco es posible hacer si no es por medio de una ley.

En resumen, con la creación de este departamento se tendrán más herramientas para desarrollar una función delicada como es la máxima seguridad y se podrán hacer cosas que actualmente no es posible hacer, como, entre otras, entregar una asignación especial a los funcionarios que formen parte de esta fuerza especial.

A su turno, **el Honorable Senador señor De Urresti** a propósito de la asignación especial que postula el proyecto de ley, señaló que el mantenimiento de esas asignaciones es por la alta complejidad de la función y posee un plazo de cinco años, luego del cual, termina. Y si se mantiene, consultó de qué manera se juega con ese incentivo de modo que no sea permanente pero que tampoco se quite inmediatamente.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Gajardo, aludió a la respuesta que dio el Director Nacional de Gendarmería, la cual planteó algunos criterios, a los que el Ministerio está dispuesto a realizar precisiones para que esa asignación sea razonable y para que tenga ciertos requisitos.

Un tercer ámbito importante del proyecto es que esta sería una función específica con ciertas capacidades que tendrá este departamento y que actualmente no se amplían, dado que el departamento funciona con las facultades generales que posee. Así las cosas, estas tres grandes columnas perfeccionarán la forma en que Gendarmería desarrolla esta función y le entregará nuevas posibilidades de enfrentar de mejor manera la situación actual y para que no ocurra lo que ocurrió en otros países de la región.

De no aprobarse la idea legislar, se tendrán

menos facultades para enfrentar al crimen organizado transnacional y seguirá el vaivén jurisprudencial respecto al régimen especial. Recordó que, en enero de 2024, algunos jueces de garantía consideraron que el régimen especial de máxima seguridad era contrario a la legislación.

En cuanto a las preguntas formuladas por la Senadora señora Ebensperger, **el señor Ministro** respondió sobre al aumento de planta indicando que, efectivamente, aproximadamente existen 700 plazas de alta y máxima seguridad. El objetivo es que el personal con las capacitaciones, resguardos y herramientas sea el mismo personal que gestione esas plazas de máxima seguridad.

Agregó que en los planes de ampliación está contemplada no sólo la construcción de nuevas cárceles, sino que también aumentos de planta para los programas de cárceles que se han ido habilitando. En la ley de presupuestos del sector público, al aprobarse el presupuesto de Gendarmería también se dio el visto bueno a los aumentos de planta para el poblamiento de la nueva cárcel en La Laguna.

Existe un plan de infraestructura física proyectado, pero es necesario aumentar las plantas de Gendarmería para hacerse cargo de esta nueva infraestructura pues no es posible con el mismo personal. Y eso irá en cada una de las leyes de presupuesto o de reajuste que se tramiten en lo sucesivo.

Acto seguido, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** expresó que hay unidades penales que vienen clasificadas como de altas condiciones de seguridad, pero algunas ya estaban, y otras se van a crear como secciones dentro de las ya existentes.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Gajardo, respondió, al efecto, que todas las unidades mencionadas están funcionando y tienen personal. Lo que ocurre, apuntó, es que ese personal depende del Departamento de Seguridad Especial, y dicho personal tiene una capacitación que no es la que propone el proyecto, no tiene asignaciones, no tiene los incentivos, no tiene las protecciones y, por cierto, tiene todas las atribuciones para asociarse gremialmente.

Entonces, esas unidades de alta y máxima seguridad que son las más de setecientas plazas que existen actualmente en funcionamiento, tienen un personal asociado. El departamento ya tiene esa base. Luego, en todas las ampliaciones, que obran en la primera respuesta del oficio, y además en el plan maestro, se aumentarán aproximadamente a más de mil plazas de alta y máxima seguridad. Ese aumento que son las cárceles de Alto Hospicio, Antofagasta, la nueva cárcel de Calama, la nueva cárcel de Copiapó, cuando se tengan que poner en marcha, tal como se hizo con La Laguna, se dotará a Gendarmería de Chile con más funcionarios a

medida en que se van poniendo en operación esos recintos.

Posteriormente, **el Jefe Departamento de Seguridad Penitenciaria, Coronel señor Mario Cid,** reforzó lo dicho por el Ministro señor Gajardo, y destacó que varias cárceles o varias secciones a nivel nacional son dependientes del Departamento de Seguridad Especial. Por lo tanto, y con ello respondió al Senador señor Araya, no hay cambio de departamento, sino que son unidades que serán dependientes de este, y se podrá cumplir la función en Santiago, en Antofagasta, en Iquique, o en otro lugar, pero siempre bajo la sujeción de dicho departamento.

Añadió que, ciertamente, se deja de percibir esta asignación cuando sale del departamento y se va a una cárcel común.

Con relación a la sección de máxima seguridad ya sea esta en Antofagasta, Iquique, o en Santiago, se tendrá un número determinado de funcionarios y a medida que esos funcionarios vayan saliendo, tienen que ser repuestos. Es decir, si el funcionario terminó sus cinco años en la región de Antofagasta, y pide irse a Maule no necesariamente se irá al Maule porque es una decisión que tiene que tomar la institución. Sin embargo, tiene que ser reemplazado por otro.

Insistió, además, que esta es solo una propuesta que todavía hay que madurar y mejorar. La dotación de máxima seguridad tendrá siempre reposición con personal capacitado.

Describió, que ser funcionario en un complejo de alta y máxima seguridad puede ser muy desgastante, dado que la función es delicada, y quienes la desempeñan no tienen ninguna otra capacitación distinta a la que tiene el funcionario que trabaja en la Penitenciaría de Santiago.

Actualmente, un funcionario que se ejerce tales funciones complejas simplemente fue elegido para cumplir una función distinta, pero no ha sido capacitado, ni ha pasado por un proceso de selección, por tanto, no se tiene a la mejor dotación trabajando en esas áreas, sino solo funcionarios escogidos a dedo. Lo que se pretende hoy, es profesionalizar realmente la función. De no contar con una nueva ley se seguirá con la misma problemática: funcionarios no preparados psicológicamente, enfrentando situaciones de crisis al interior de una cárcel de alta complejidad.

Lo que se busca esencialmente con este Departamento Especial de Seguridad es profesionalizar la función directamente en el manejo de internos de alto compromiso delictivo.

Luego, **la Honorable Senadora señora**

Ebensperger consultó si es la institución quien define el destino de los funcionarios de establecimiento de alta y máxima seguridad y, por tanto, determina cuál será el destino del gendarme después de los cinco años de servicio. Le despertó dudas la alternativa señalada si era el gendarme quien decidía si quería seguir o no. Pidió claridad sobre si es un derecho del funcionario seguir en dichas funciones en el lugar en el que está o es una solicitud que él puede manifestar y, en definitiva, la institución decide.

En segundo lugar, como señaló el ministro señor Gajardo, toda la regulación de la asignación queda entregada al Presidente de la República. Manifestó que le gustaría fijar un poco más los bordes en la ley. Se propone en la iniciativa, puntualizó, que primero se crea esta asignación de especialización y otra de riesgo para el personal de planta contrata que tenga el curso aprobado de especialización y que además sea destinado a estos establecimientos.

Al respecto, consultó que, en caso de haber 1.400 gendarmes con la especialización, cuál será la forma de seleccionarlos y cuál el monto aproximado de estas dos nuevas asignaciones.

En seguida, **el Honorable Senador señor De Urresti** sobre el mismo tema, señaló que en el oficio recibido con fecha 16 de junio del corriente, una pregunta gira sobre la hipótesis de qué ocurre con la asignación que se pagará una vez que los funcionarios que hayan asumido cargos que implican alta exposición, compromiso y preparación, regresen a sus funciones habituales.

En las cuatro hipótesis que se señala el documento se menciona: decisión personal institucional; requerir o ser trasladado a otra unidad penal especial y/o sección que dependa de la dirección; mantener la asignación. Sin embargo, una de esas hipótesis posibles refiere lo siguiente: “decisión personal o del mando desempeñar funciones en dicho departamento o en diferentes unidades o secciones dependientes del mismo o por el resto de su trayectoria laboral.” Afirmó no entender esa hipótesis por la que también se mantiene la asignación.

Destacó que el Departamento de Seguridad Especial le parece especialmente acertado formarlo, pero las asignaciones tienen un incentivo para ejercer el cargo, y no se puede tener de por vida. Eso sería una mala práctica, no solo en Gendarmería, sino de la administración pública. No se puede mantener una asignación ligada a un cargo puntual solo porque la administración, la jefatura o las circunstancias del servicio lo han requerido, si no se está cumpliendo la función para la cual fue creada dicha asignación.

No puede tener el mismo beneficio quien está fuera de la unidad que el que está dentro de la unidad. Claramente, quien

está dentro de la unidad debe tenerla, y mejorada. Puede haber un proceso gradual, de disminución, pero esto no puede ser un vicio con forma de mejoramiento. Es como la mala utilización de las horas extras, explicó, que es un instrumento para trabajar en situaciones contingentes, pero cuando las horas extras se distribuyen en el mes o en el año para mejorar sueldos y no para ese trabajo extra, es una situación que se institucionaliza y finalmente distorsiona el trabajo.

Seguidamente, **el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Gajardo,** advirtió que este es un proyecto de ley perfectible y que lo más probable es que se presenten indicaciones por parte del Ejecutivo pues se ha recibido bastante ayuda externa y se ha conversado y recibido especificaciones de varios expertos internacionales con el fin de que se apruebe un buen proyecto.

Destacó que está iniciativa está siendo utilizada como referente para otros países de la región, y además ven que es posible crear esta fuerza especial dentro de Gendarmería para lo cual están integrando la experiencia de otras fuerzas especiales de naciones como España, Italia y Francia. Dichas sugerencias recogidas de los consejeros extranjeros, serán presentadas como indicaciones en la discusión en particular.

En cuanto a la asignación especial, el artículo quinto del mensaje señala que se faculta al Presidente de la República para que se dicte los decretos con fuerza de ley respectivos, para establecer la asignación de especialización y de riesgo y operaciones especiales, que tiene dos requisitos: uno, que sea el personal de planta o contrata que haya aprobado los cursos de especialización respectivos; y dos, que tienen que estar en secciones penitenciarias del Departamento de Seguridad Especial, ya sea para las funciones de custodia como de traslado. Ahí hay dos funciones claves: los traslados de alto riesgo y la custodia de las personas de alto riesgo.

A propósito de lo anterior, han surgido preguntas de los expertos, y es que tiene que haber un período mínimo. Por ejemplo, en Italia, el grupo operativo móvil, debe tener cuatro años en esa sección para poder recibir la asignación. Pero igualmente debe evaluarse el período de estadía por todo lo que implica estar en una sección de este tipo, incluso por los riesgos de cooptación, entre otros. Estas son experiencias que servirán de insumo, indicó.

De la misma forma, precisó que se entregará a la Comisión todas esas observaciones recibidas de las distintas experiencias comparadas. Incluso los expertos internacionales estarán disponibles para entregar de forma directa estas observaciones en la discusión en particular.

Luego, **el Honorable Senador señor Araya** adelantó que apoyará este proyecto de ley. No obstante, advirtió tener una duda estructural respecto de Gendarmería de Chile. Relató que hace algún tiempo sostuvo reuniones con distintas asociaciones de Gendarmería a nivel nacional y regional y el mayor reclamo que tiene hoy el órgano, precisó, es que tiene un problema estructural en la planta producto de las sucesivas modificaciones que se hicieron.

Detalló que se amplió la planta en forma bastante importante en los grados inferiores y, actualmente, están con un problema de cómo se cursan los ascensos y la permanencia en la institución. En atención a ello, le preocupa la forma en cómo se modelará el Departamento de Seguridad Especial que se crea, de modo que no termine siendo un desincentivo a la carrera en Gendarmería si no se resuelve el problema estructural.

Acotó que, independiente de este proyecto, llegó el momento de modelar adecuadamente la planta en el órgano penitenciario, de lo contrario esto será un problema permanente y esta unidad, que aparece como una gran idea, puede terminar siendo un problema para la institución, pues muchos gendarmes pueden sentirse llamados a estar solo en esta unidad y no salir nunca.

Añadió que, dada la peligrosidad que hay en las cárceles chilenas, que no es la misma que teníamos hace 15 o 20 años atrás, el gendarme que está en la garita o en el patio, está sufriendo los mismos riesgos. Entonces, la invitación es a que, además del plan penitenciario propuesto, se amplíe la planta de Gendarmería.

Seguidamente, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** expresó que sería interesante conocer los antecedentes y la legislación comparada en el tema y conocer un poco las indicaciones del Ejecutivo para el estudio en particular de la iniciativa, dado el poco espacio para presentar indicaciones por los Senadores, pues las materias de plantas, funciones, dotación y asignaciones, son todas de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Finalmente, consultó si el curso de especialización ya existe o todavía no.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti** preguntó qué porcentaje de la cantidad de funcionarios de Gendarmería constituirá este Departamento de Seguridad Especial una vez en régimen. Detalló que es necesaria la creación de esta unidad, y hay consenso y justificaciones evidentes para su creación, pero eso no debe deteriorar los avances y anhelos que tiene el gendarme común.

El Ministro de Justicia y Derechos Humanos señor Gajardo, consideró que será bueno que los equipos técnicos se junten para conocer las observaciones que existen como también las experiencias comparadas.

Puntualizó, que este es un proyecto cuyo informe financiero es de $1.418 millones, principalmente para la asignación y el jefe de departamento. En cuanto a la asignación, existe ya una modelación. En cuanto a la observación que hacía el Senador señor Araya adujo que, en las últimas dos leyes de reajuste se han hecho modificaciones importantes a la planta de Gendarmería con el fin de hacer adecuaciones y permitir los ascensos que estaban estancados.

Si bien no es suficiente aún, porque efectivamente la planta de Gendarmería de Chile tiene un problema estructural, pero el Ejecutivo, habida cuenta de las complejidades que tiene, hizo modificaciones tanto en la ley de reajuste del sector público de los años 2023 y de 2024, permitiendo más de 3.000 ascensos en cada año.

Estos ajustes se han hecho para mejorar la función penitenciaria, que es compleja, difícil y abnegada, y que además requiere una carrera penitenciaria que permita alejarlos de cualquier forma de corrupción. Y para eso, deben tener buenas condiciones laborales.

En seguida**, la Subdirectora de la Unidad Especializada de Crimen Organizado de la Fiscalía Nacional, señora Tania Gajardo,** expresó que, todo lo dicho respecto de los cambios en la criminalidad y respecto de la exigencia actual de los regímenes especiales, dan fundamento para que este proyecto de ley tenga una alta valoración por parte de la Fiscalía Nacional.

Una pequeña preocupación que manifestó es respecto de los funcionarios que actualmente ejercen labores investigativas desde la entrada en vigencia de la ley N°21.555 del año 2023, en la que Gendarmería de Chile pasa a denominarse también como auxiliar del Ministerio Público en la investigación penal.

Destacó que se han hecho esfuerzos importantes por parte del Ministerio y se ha trabajado con Gendarmería en la capacitación de los funcionarios de los departamentos de investigación criminal. Actualmente, debido a la información que se conoció en la mesa de trabajo en la que participa el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se sabe que hoy existen focos de crimen organizado en las cárceles de todas las regiones del país.

En razón de lo anterior, solicitó que, en lo posible, este régimen especial que se crea llegue a los funcionarios que realizan

labores investigativas y no solamente aquellos que ejercen la función del cuidado de los recintos de máxima seguridad. Ello, porque la ocupación de los funcionarios que realizan investigación criminal dentro de los recintos penitenciarios es una ocupación extremadamente crítica. En ocasiones, les corresponde investigar a sus propios compañeros gendarmes, además de las organizaciones criminales que están operando desde adentro de algunos recintos.

En el poco tiempo de vigencia de ley N°21.555, si bien se ha avanzado en materia de capacitación y en que dichos funcionarios trabajen de forma interagencial tanto con Carabineros de Chile como con la Policía de Investigaciones, sería una buena oportunidad de que este mismo régimen especial que plantea el proyecto pudiera llegar a los funcionarios que realizan labores de investigación.

Después, **el Honorable Senador señor De Urresti** manifestó que le pareció atendible lo señalado, pero advirtió que se está legislando sobre la creación de un departamento especial en Gendarmería. Dijo que, si bien el Ministerio Público pasó a tener algún tipo de capacidades de investigación penal en las cárceles, el planteamiento del Ministerio Público excede un poco el punto principal del proyecto.

No obstante, dijo entender cabalmente la necesidad de poseer mejores funcionarios y de que Gendarmería funcione de la mejor manera para la ejecución de esas labores de investigación. Sin embargo, el planteamiento de extender dichas asignaciones a otros funcionarios le pareció extemporáneo y más bien propio de otra norma futura.

Ahora bien, advirtió, es necesario abordar la localización y concentración de la población penal vinculada al crimen organizado y vigilar el establecimiento de focos de población asociada al crimen organizado en torno a los recintos penales, pero la opinión del Ministerio Público, aun cuando la recoge, no es algo que se vincule directamente con esta iniciativa en discusión. Hay que abordarlo, precisó, pero no en esta instancia.

Asimismo, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** opinó, al contrario de su predecesor, que no está fuera de lugar lo planteado por la señora Gajardo, del Ministerio Público. Si se revisa el Mensaje, lo que se pretende hacer va ligado al resguardo y al traslado del crimen organizado, y lo que se debe hacer para que éste no penetre a Gendarmería. Por lo tanto, argumentó que aquel personal investigativo de Gendarmería cumpliría el mismo objetivo.

En cualquier caso, manifestó dudas de si debe materializarse con ocasión de este proyecto o en otra iniciativa, pero reiteró

que no le parece descabellado plantearlo, si se verifica por medio de un análisis más profundo si cumplen o no los funcionarios que efectúan labores investigativas en Gendarmería con los mismos requisitos que el personal al cual está destinado este proyecto de ley.

Posteriormente, **el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Gajardo,** confirmó que lo afirmado por la señora Tania Gajardo, representante del Ministerio Público, es real, y gracias a la ley N°21.545 que incorporó esta función a Gendarmería de Chile, lo que se ha hecho en estos dos años de vigencia ha sido muy bueno. Agradeció al Ministerio Público y a los equipos de Gendarmería de Chile por el trabajo desplegado en ejercicio de las facultades conferidas por la norma citada.

Efectivamente, expresó, este proyecto no está concebido para fortalecer estas facultades investigativas otorgadas recientemente. Sin embargo, es una conversación que se puede tener en el futuro, pues esta herramienta ha permitido la obtención de muy buenos resultados para el sistema de seguridad en general.

-.-.-.-

VOTACIÓN IDEA DE LEGISLAR

Una vez concluido el estudio de esta iniciativa, **la Presidenta de la Comisión, Honorable Senadora señora Núñez**, declaró cerrado el debate y sometió a votación la idea de legislar sobre este asunto.

- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señoras Ebensperger y Núñez y señores Araya y De Urresti, aprobó en general esta iniciativa de ley.

- - -

PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN Y TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

Con el mérito de la relación precedente, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene a honra proponer al Senado la aprobación en general del siguiente:

Proyecto de Ley

“**Artículo 1°**.- Modifícase el decreto ley N° 2.859, de 1979, que fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, en el siguiente sentido:

1) Agrégase, en el literal a) del inciso segundo del artículo 8°A, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, lo siguiente:

“Dentro de esta función, le corresponde la dirección técnica y operativa de los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial. Para la ejecución de esta última labor, la Subdirección contará con un Departamento de Seguridad Especial, cuyo personal deberá haber aprobado el programa de especialización de seguridad especial que imparta la Escuela de Gendarmería y no podrá pertenecer a partidos políticos ni participar o adherir a reuniones, manifestaciones o asambleas, apoyar a candidatos a cargos de representación popular o intervenir en cualquier otro acto que revista carácter político partidista. En los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial solo podrá desempeñarse personal de este Departamento.”.

2) Modifícase el artículo 27 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase, en el inciso primero la frase “Se considerarán secretos los siguientes documentos, cuya publicidad afectare” por “Se considerarán secretos los siguientes documentos, datos e informaciones, por cuanto su publicidad afecta”.

b) Agréganse los siguientes incisos segundo, tercero y cuarto, nuevos, pasando el actual inciso segundo a ser quinto y así sucesivamente:

“Asimismo, serán secretos, para todos los efectos legales, los documentos, datos e informaciones, que obren en poder de Gendarmería relacionados con sus funciones relativas al régimen de seguridad especial y todos aquellos antecedentes de que el personal tome conocimiento en el desempeño de estas funciones o con ocasión de ellas.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, los hechos que revistan carácter de delito deberán ser denunciados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 del Código Procesal Penal y respecto de ellos no tendrán la facultad prevista en el artículo 303 del mismo Código.

El personal que tomare conocimiento de los documentos, datos e informaciones a que se refiere el inciso anterior, estará obligado a mantener el carácter secreto de su existencia y contenido aun después del término de sus funciones en el servicio.”.

c) Agréganse los siguientes incisos séptimo, octavo y noveno, nuevos:

“El funcionario de Gendarmería de Chile que violare el deber de guardar secreto a que se refiere el inciso segundo de este artículo, será sancionado con la pena de presidio mayor en su grado mínimo y la inhabilitación absoluta temporal en su grado medio a perpetua para ejercer cargos y oficios públicos.

El funcionario de Gendarmería de Chile que utilizare la información a que se refiere el inciso segundo de este artículo en beneficio propio o ajeno, en perjuicio de alguna persona, autoridad u organismo, o para ejercer presiones o amenazas, será sancionado con la pena de presidio mayor en sus grados mínimo a máximo y la inhabilitación absoluta y perpetua para ejercer cargos públicos.

El funcionario de alguno de los organismos mencionados en el inciso cuarto que violare la obligación de guardar secreto establecida en el inciso sexto, será sancionado con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de diez a veinte unidades tributarias mensuales. Sin perjuicio de ello, el Ministerio Público y los tribunales de justicia podrán usar la información a la que se refiere el inciso tercero en el ejercicio de sus funciones.”.

3) Agrégase el siguiente artículo 27 bis, nuevo:

“Artículo 27 bis.- Los procedimientos de adquisición de bienes y servicios utilizados exclusivamente para la administración y funcionamiento de los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial, así calificados por decreto supremo expedido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a proposición del Director Nacional de Gendarmería, tendrán el carácter de secretos y se entenderán como tales para los efectos del artículo 21 letra d) de la ley N° 19.886. Dicho carácter secreto se entenderá que comprende la ejecución del contrato.”.

Artículo 2°.- Intercálase, en el inciso tercero del artículo 1° de la ley N° 19.296, entre la frase “Fuerzas de Orden y Seguridad Pública” y la coma que le sigue, la frase “, al personal del Departamento de Seguridad Especial de la Subdirección Operativa de Gendarmería de Chile”.

Artículo 3°-. Agrégase, en el literal f) del artículo 4° del decreto con fuerza de ley N° 1.791, de 1980, del Ministerio de Justicia, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, lo siguiente:

"Con todo, el personal dedicado a funciones relativas al régimen de seguridad especial podrá eximirse de utilizar distintivo de identificación, cuando así lo disponga el Director Nacional de Gendarmería de Chile.".

Artículo 4°.- Para efectos de lo dispuesto en el numeral 1) del artículo 1° de la presente ley, el Director Nacional de Gendarmería de Chile y con sujeción a la dotación máxima, deberá elaborar una propuesta con la cantidad de personal que cumpla funciones en el Departamento de Seguridad Especial de la Subdirección Operativa de aquellos que hayan aprobado el curso de especialización de seguridad especial. En caso de que no exista personal suficiente con dicho curso aprobado, el Director Nacional designará a los funcionarios que deberán realizar obligatoriamente el curso de especialización de seguridad especial que imparta la Escuela de Gendarmería para efectos de que pueda cumplir las funciones en dicho Departamento. La propuesta del Director Nacional requerirá de la autorización del Subsecretario de Justicia.".

Artículo 5°.- Facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de seis meses contados desde la fecha de publicación de la presente ley, mediante uno o más decretos con fuerza de ley expedidos por intermedio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y suscrito por el Ministro de Hacienda, establezca las normas necesarias para crear una asignación de especialización y otra de riesgo y operaciones especiales, para el personal de planta y a contrata de Gendarmería de Chile que haya aprobado el curso de especialización que imparta la Escuela de Gendarmería y sea destinado a los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial o cumpla funciones de custodia y traslado al exterior de los recintos penitenciarios de las personas sujetas al régimen de seguridad especial regulado en el artículo 80 ter del Código Penal.

En el ejercicio de esta facultad, podrá definir o establecer el procedimiento para determinar los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial que darán derecho a las asignaciones; fijar los requisitos para el otorgamiento de dichas asignaciones y su monto; establecer el procedimiento para su otorgamiento y número máximo de funcionarios a los que corresponderá percibir dichas asignaciones; definir las características de las asignaciones 10 señaladas y las incompatibilidades; establecer las causales de extinción; señalar la gradualidad para su implementación, y cualquier otra norma necesaria para la adecuada aplicación de la misma.

Artículo 6°.- Créase en la planta de Oficiales Penitenciarios del artículo 1 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2010, del Ministerio de Justicia, que fija y modifica las plantas de personal de Gendarmería de Chile que indica, un cargo de Jefe del Departamento de Seguridad Especial de la Subdirección Operativa, con cargo de coronel, grado 4 de la escala única de sueldos, que será un funcionario de exclusiva confianza del Director Nacional.

Artículo 7°.- Agréganse, en el Párrafo V, del Título Tercero, del Libro Primero del Código Penal, los siguientes artículos 80 bis y 80 ter, nuevos:

"Artículo 80 bis. El reglamento referido en el artículo precedente regulará el régimen penitenciario, que es el conjunto de normas y medidas destinadas a mantener una convivencia pacífica y ordenada que permitan llevar a cabo exitosamente la atención, custodia y asistencia de quienes por resolución del tribunal competente, ingresen a los establecimientos penitenciarios administrados por Gendarmería de Chile, y así poder cumplir con los fines previstos en la ley procesal para las personas detenidas y sujetas a prisión preventiva, y llevar a cabo las acciones necesarias para la reinserción social de las personas condenadas.

Dentro del régimen penitenciario se contemplará un régimen de seguridad especial, que será aquel aplicable en los establecimientos y secciones penitenciarias de seguridad especial, en que el cumplimiento de las penas privativas de libertad, y excepcionalmente de la prisión preventiva, se llevará a cabo bajo mayores medidas de vigilancia y control por parte de la Administración Penitenciaria, observándose siempre las normas de trato humano establecidas en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Artículo 80 ter. El ingreso o traslado de una persona condenada o imputada a establecimientos o secciones de seguridad especial es de carácter excepcional. La autoridad penitenciaria podrá disponerlo, previo informe técnico, cuando:

a) La persona presente un alto riesgo para la seguridad y orden del establecimiento penitenciario, por haber puesto en peligro o lesionado la vida o integridad de los funcionarios u otros internos del establecimiento; o

b) Existan antecedentes de que la persona mantiene vínculos o participa en una organización delictiva o criminal, ya sea dentro o fuera del establecimiento penitenciario. Para estos efectos se considerará especialmente la naturaleza del delito y los hechos y

circunstancias por los cuales fue condenada, o por los cuales se formalizó la investigación en su contra, tratándose de personas imputadas.

El informe técnico al que se refiere el inciso anterior deberá ser elaborado por la unidad que cumpla la función prevista en el literal c del artículo 8°A del decreto ley N° 2.859, de 1979, que fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.

El ingreso de una persona imputada a establecimientos o secciones de seguridad especial deberá ser informado al juzgado de garantía competente.

El reglamento al que se refiere el artículo 80 deberá regular las categorías del régimen especial, la forma de ingreso, permanencia y egreso de las personas, así como las medidas de seguridad aplicables, las restricciones a las visitas y comunicaciones con terceros, y las actividades de reinserción social de las que podrán participar.”.

Disposiciones transitorias

Artículo primero.- Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia nueve meses después de su publicación en el Diario Oficial, plazo dentro del cual deberá dictarse el reglamento a que alude el artículo 80 bis, que se agrega al Código Penal, mediante el artículo 7° de la presente ley.

Artículo segundo.- La referencia que el artículo 27 bis del decreto ley N° 2.859, de 1979, que fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile, agregado mediante el numeral 3) del artículo 1° de la presente ley, hace al artículo 21 letra d) de la ley N° 19.886, mientras no entre en vigencia la ley N° 21.634, se entenderá hecha al artículo 20 de la ley N° 19.886.

Artículo tercero.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el año presupuestario de su entrada en vigencia se financiará con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos. En los años siguientes se estará a lo que considere la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva.”.

- - -

ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas los días y con la asistencia que se señala: 08 de enero de 2025, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia, Luz Ebensperger Orrego y Claudia Pascual, y señores Pedro Araya Guerrero y Alfonso De Urresti Longton (Presidente). 14 de enero de 2025, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia, Luz Ebensperger Orrego y Claudia Pascual, y señores Pedro Araya Guerrero y Alfonso De Urresti Longton (Presidente). 21 de enero de 2025: con asistencia de los Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia, Luz Ebensperger Orrego y Claudia Pascual, y señores Pedro Araya Guerrero y Alfonso De Urresti Longton (Presidente). 7 de mayo de 2025: con asistencia de los Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia (Presidenta) y Luz Ebensperger Orrego, y señores Pedro Araya Guerrero, Alfonso De Urresti Longton y Matías Walker Prieto (Luciano Cruz-Coke Carvallo). 17 de junio de 2025: con asistencia de los Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia (Presidenta) y Luz Ebensperger Orrego, y señores Pedro Araya Guerrero y Alfonso De Urresti Longton.

Sala de la Comisión, 20 de junio de 2025.



RODRIGO PINEDA GARFIAS
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de crear el Departamento de Seguridad Especial en Gendarmería de Chile y regular dicho régimen penitenciario.
(Boletín N° 17.007-07).

I. **OBJETIVO DEL PROYECTO**: Fortalecer la seguridad penitenciaria, garantizar un manejo adecuado de los reclusos peligrosos y mejorar las condiciones de trabajo para los funcionarios penitenciarios. Además, se busca promover un entorno de convivencia pacífica en los establecimientos penitenciarios, alineado con los objetivos de reinserción social de todos los reclusos.

II. **ACUERDO**: Aprobarlo en General (**Unanimidad 4 x 0**).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO**: Consta de 7 artículos permanentes y 3 disposiciones transitorias.

IV. **URGENCIA**: Simple.

V. **ORIGEN E INICIATIVA**: Mensaje del Presidente de la República, señor Gabriel Borić Font.

VI. **NORMAS DE QUORUM ESPECIAL:** Los números 2) y 3) del artículo 1° son disposiciones de *quorum* calificado, de conformidad con el artículo 8° de la Constitución Política de la República.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL**: Primero.

VIII. **APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** No tiene

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO**: 30 de julio de 2024.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO**: Primer informe. Pasa a la Sala.

XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA**:

1.Código Penal.

2. El decreto ley N° 2.859, de 1979, que fija la Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.

3. Ley N° 19.296 que establece normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado.

4. Decreto con fuerza de ley N° 1.791, de 1980, del Ministerio de Justicia, que establece estatuto de personal pertenecientes a las Plantas I y II de Gendarmería de Chile.

5. Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2010, del Ministerio de Justicia, que fija y modifica las plantas de personal de Gendarmería de Chile



RODRIGO PINEDA GARFIAS
Abogado Secretario de la Comisión

Valparaíso, a 20 de junio de 2025.

ÍNDICE

Contenido

OBJETIVO DEL PROYECTO.....2
CONSTANCIAS.....2
NORMAS DE QUORUM ESPECIAL.....2
ASISTENCIA.....2
ANTECEDENTES.....4
ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE.....12
DISCUSIÓN EN GENERAL 13
VOTACIÓN IDEA DE LEGISLAR.....66
TEXTO DEL PROYECTO DE LEY.....67
ACORDADO.....72
RESUMEN EJECUTIVO.....73