



VALPARAÍSO, 28 de noviembre de 2023

## RESOLUCIÓN N° 812

La Cámara de Diputados, en sesión 110° de fecha de hoy, ha prestado aprobación a la siguiente

### RESOLUCIÓN

**S. E. EL  
PRESIDENTE DE  
LA REPÚBLICA** Considerando que:

Como es sabido, el Estado de Chile se ha visto afectado, por la irrupción de múltiples estructuras criminales transnacionales. Entre estas últimas cabría mencionar, a los carteles mexicanos de Sinaloa y “Jalisco Nueva Generación”; al cartel colombiano denominado “Clan del Golfo”; y a la organización criminal venezolana denominada “Tren de Aragua”. También se ha constatado la presencia de organizaciones asiáticas, como es el caso de la organización criminal china denominada “Bang de Fujian”. Se trata de estructuras, que no sólo buscan lucrar por medio de la realización de actividades ilícitas. También ambicionan desplazar al Estado, para impedir el ejercicio de las potestades públicas, cooptar todos los espacios de la sociedad y someter a todos sus integrantes. La situación descrita, es categóricamente incompatible con la noción de Estado de Derecho. Es menester considerar que tal concepto, supone la existencia de un ordenamiento jurídico, que reconozca y garantice los derechos humanos. Y garantizar eficazmente dichas titularidades, demanda que las normas jurídicas que las consagran sean coercibles, vale decir, que se pueda asegurar su cumplimiento ante una eventual transgresión, empleando la fuerza socialmente organizada, de ser necesario. La existencia de organizaciones criminales, que buscan desdibujar la presencia del Estado en su territorio, torna incoercibles esas normas, confiriéndoles una connotación semántica, a los derechos reconocidos y garantizados por el Estado, a las personas. También se debe considerar, que entre los elementos definatorios de la noción de Estado de Derecho, se puede identificar a una configuración del poder público, según la cual las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, se radiquen en órganos bien diferenciados, cuyos ámbitos de funciones y atribuciones, tengan una delimitación estricta. Tal afirmación, supone que la existencia de pesos y contrapesos en el ejercicio del poder público, es inherente a la consolidación de un Estado de Derecho. Esto último es crecientemente inviable, al existir dentro del territorio de un Estado, organizaciones criminales que buscan desplazar a la autoridad pública del territorio estatal. Cuando dichas estructuras se consolidan y fortalecen en una sociedad, intentan corromper o intimidar a los funcionarios de los poderes estatales, para acaparar la totalidad del poder. La existencia de órganos diferenciados, que sean depositarios de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, entonces tiende a desdibujarse. Además, es un elemento definatorio



de la noción de Estado de Derecho, la existencia de mecanismos de control de la Administración, tanto internos como externos. En una sociedad dentro de la cual, las organizaciones criminales corrompen o intimidan a los funcionarios de los poderes del Estado, el control de la Administración indefectiblemente tendrá una connotación semántica, al no ser conciliable con los intereses de esas estructuras. Y si el control de la Administración no es practicable, la responsabilidad de esta última (otro elemento definitorio del Estado de Derecho), tampoco lo será. Por último, la existencia de una democracia constitucional (sea ésta representativa o participativa), tampoco es factible en una sociedad, en la que no se cumplen las condiciones previamente mencionadas. Es ineludible enfatizar, que la existencia de un régimen democrático también es una condición irrenunciable de la noción de Estado de Derecho. Tutelar eficazmente el Estado de Derecho, en un contexto caracterizado por la irrupción del crimen organizado transnacional, demanda que el Estado aproveche todo el potencial, que su configuración orgánica y funcional le provee. Dentro de ese arco de posibilidades, se puede identificar a la política exterior. Y es menester enfatizar, que ante una amenaza emergente de carácter transnacional, la respuesta estatal no puede ser unilateral. Por el contrario, debe orientarse en la senda de la cooperación con otros Estados independientes y soberanos.

La vulnerabilidad del Estado de Chile, ante la amenaza emergente del crimen organizado transnacional, trasciende a la presencia en el país de las organizaciones criminales antes mencionadas. Muchas otras estructuras delictuales transnacionales, actúan en nuestro entorno vecinal. Es pertinente considerar, que múltiples organizaciones criminales brasileñas, han puesto en riesgo la gobernabilidad en América del Sur. Entre ellas cabría mencionar, a las bandas denominadas “Comando Vermelho”, “Tercer Comando”, “Amigos de los Amigos”, “Primer Comando de la Capital” y “Tercer Comando Puro”. Algunas de esas estructuras criminales, han conseguido controlar rutas que conectan los territorios de Perú, Bolivia, Paraguay y Brasil. Se trata de organizaciones, que actúan en espacios geográficos bastante próximos al territorio nacional. Y no es descartable que esas organizaciones, alberguen el interés de controlar zonas del territorio chileno (puertos de la Macro Zona Norte, por ejemplo). No se debe omitir en el análisis, la presencia en distintos países del continente americano, de las “maras” (“Salvatrucha” y “Barrio 18”). Dichas organizaciones, han hecho visible una voluntad de extender su influencia, a países geográficamente muy distantes, como es el caso de España e Italia. Tal podría ser el caso de Chile. No es descartable que esas estructuras, busquen otros territorios donde establecerse, en un contexto caracterizado por la ejecución en Estados como El Salvador, de una política criminal fuertemente basada en el enfoque de la prevención general; misma política que (según informan distintas fuentes) ha exhibido también, una notoria propensión a la precarización del debido proceso. A mayor abundamiento, los golpes que han sido asestados contra las “maras”, en Estados de América del Norte como es el caso de México, refuerzan la necesidad de esas estructuras, de encontrar nuevos territorios donde asentarse. Es pertinente referir aquí, lo que algunos politólogos especializados en crimen organizado, han planteado respecto a la existencia de un “efecto globo”. Este último determinaría, que cuando a las organizaciones criminales se les presiona, en un espacio geográfico o



actividad, se desplacen hacia otro espacio geográfico o actividad. No es descartable entonces, que las “maras” consideren conveniente asentarse en América del Sur. También es relevante considerar, las aseveraciones de ciertos autores, respecto a las actividades de estructuras yihadistas, como “Al Qaeda”, “Estado Islámico” y “Hezbollah”, en países de América del Sur como Brasil, Venezuela, Argentina y Paraguay. Dichas organizaciones, que en otras regiones del mundo, suelen actuar motivadas por intereses políticos, en nuestro entorno vecinal ven el atractivo de obtener financiamiento, procedente del crimen organizado. La posibilidad de que esas estructuras, por la carencia de controles migratorios eficaces, intentaran asentarse en nuestra región, ya había sido advertida por la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), al finalizar el primer decenio del siglo XXI. También es atinente mencionar, los estrechos vínculos que organizaciones criminales itálicas, como la “Cosa Nostra”, la “Camorra” y la “Ndrangheta”, han construido a lo largo de muchos años, con estructuras criminales colombianas, mexicanas y brasileñas. Algunas de las agrupaciones delictuales latinoamericanas, que han construido vínculos con esas organizaciones europeas, ya han hecho intentos de asentarse en el territorio de Chile. Tal es el caso del “Cartel de Sinaloa”. En la misma línea argumentativa, es relevante considerar que de manera reciente, se ha constatado la presencia esporádica de organizaciones criminales albanesas, en el territorio peruano. Y si bien se sabe acerca de estas últimas, que su interés en la región se limita a la adquisición de drogas para comercializarlas en Europa y Asia Menor, no es categóricamente descartable, que en algún momento ese interés mute. Cabe agregar como otro elemento de juicio relevante en el análisis, la fragilidad institucional existente en diversos Estados, geográficamente próximos al territorio nacional. Testimonia esa vulnerabilidad estatal, la recurrente actuación en la frontera entre Perú y Bolivia, de un convoy conocido como “la Culebra”, respecto de cual se sabe que durante años, ha traficado drogas y ha comercializado ilegalmente distintos tipos de productos. En diversas oportunidades, en que las autoridades peruanas han intentado detenerlo, han sido repelidas con violencia por integrantes de esa cadena de distribución. Como se puede ver, la ecuación de seguridad del Estado de Chile, por la magnitud de ciertas problemáticas presentes en América Latina (como el crimen organizado), puede llegar a ser bastante más compleja de lo que ya es. Requiere un empleo de las capacidades estatales, fuera de lo usual. Y por involucrar a múltiples actores no estatales transnacionales, demanda una respuesta multilateral. Al respecto es pertinente considerar, que de acuerdo con el artículo 32 de la Constitución Política de la República, en su numeral 15, Su Excelencia el Presidente de la República, está investido de la atribución especial de “Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales”. Cabe agregar que esa misma disposición constitucional, establece que el jefe de Estado y jefe de gobierno, tiene la atribución de “llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso conforme a lo prescrito en el artículo 54 N° 1°. Las discusiones y deliberaciones sobre estos objetos serán secretos si el Presidente de la República así lo exigiere”. Concebir una respuesta interestatal ante la amenaza emergente del crimen organizado, necesariamente supone que Su Excelencia ejerza las atribuciones que le son conferidas por la Carta Fundamental, en materia de política exterior.



La problemática descrita, por las razones expuestas en el considerando N ° 1, amenaza la seguridad humana dentro del país. Tal concepto, asume la premisa (tanto en su acepción amplia como restringida), de que el objetivo de las políticas de seguridad de los Estados, debe ser la protección del ser humano. Lo anterior, en contraposición a la noción de seguridad nacional, que centra su preocupación, en los elementos constitutivos del Estado (especialmente, los elementos territorio, poder y soberanía). La acepción amplia del concepto de seguridad humana, plantea como estándar de las políticas de seguridad, a la tutela de los derechos connaturales al ser humano, independientemente de su generación; y la acepción restringida, prescribe que las políticas de seguridad, deben orientarse a la tutela de los bienes jurídicos de la vida y de la integridad física de las personas. Se puede aseverar entonces, por el contenido de ambas acepciones, que una resulta natural de la noción de seguridad humana, es un conjunto de deberes jurídicos que pesan sobre los Estados, y que pueden agruparse en el concepto de “responsabilidad de proteger”. En una sociedad dentro de la cual, la institucionalidad pública es desplazada por organizaciones criminales, al carecer de coercibilidad las normas que consagran derechos de las personas, el Estado no cumple con dicha responsabilidad. La intensificación de la violencia, en distintas regiones del territorio nacional, testimonia una horadada capacidad del Estado de Chile, para cumplir con la “responsabilidad de proteger”. Es menester agregar, que la noción de seguridad humana, no es ajena al discurso institucional del Estado de Chile. En efecto, ya en el año 1999 nuestro país se incorporó en una Red de Seguridad Humana, que presidió entre los años 2001 y 2002. También es pertinente recordar, que Chile ha participado en el foro denominado Grupo de Amigos de la Seguridad Humana, creado en el año 2006. Es ineludible considerar además, que el Estado de Chile ha creado en su Ministerio de Relaciones Exteriores, distintas reparticiones específicamente abocadas a la materia. Entre ellas cabría mencionar a la Unidad de Promoción de la Seguridad Humana, creada en nuestra Cancillería al principiar el presente siglo. Y con posterioridad, se ha constatado la existencia en dicho Ministerio, de una División de Seguridad Internacional y Humana. Por último, es atingente señalar que desde hace muchos años, el concepto de seguridad humana ha sido una pieza relevante, en el acervo doctrinario que ha inspirado en Chile, a la publicación institucional titulada “Libro de la Defensa Nacional”. La presencia de organizaciones criminales transnacionales en nuestro país, es incompatible con ese discurso institucional. También lo es, con el discurso inspirador de instrumentos jurídicos internacionales, suscritos por nuestro país. Cabe agregar que ese acervo ha inspirado también actos de administración y autoridad, por los que se ha exteriorizado la aceptación del Estado de Chile, de normas consuetudinarias inspiradas por la noción de seguridad humana. El discurso institucional del Estado de Chile y normas de Derecho Internacional a las cuales nuestro país se ha sometido, demandan que nuestros poderes públicos, exploren nuevas respuestas, ante la amenaza del crimen organizado transnacional, para cumplir con la “responsabilidad de proteger”. Y por tratarse de una amenaza presente en el sistema internacional, es necesario que el Estado de Chile concuerde esas respuestas, con otros sujetos de Derecho Internacional.



A mayor abundamiento, el concepto de seguridad nacional presente en nuestra Carta Fundamental (una noción según la cual, las políticas de seguridad deben orientarse a proteger los elementos estatales territorio, poder y soberanía), tampoco es compatible con la presencia de organizaciones que buscan desplazar al Estado, de su espacio geográfico. Estas últimas obviamente, buscarán trastocar la relación armónica y fluida, entre los elementos antes referidos. Entonces, abordar la problemática descrita, de acuerdo con el discurso de la seguridad nacional, en el caso de Chile, demanda ser especialmente proactivo, en el ejercicio de las funciones asignadas por la Constitución y las leyes, a nuestra institucionalidad pública, dentro del territorio estatal. Uno de esos cometidos, es la función orden y seguridad pública. Pero considerando que las amenazas analizadas son transnacionales, también es especialmente importante (para que la respuesta sea eficaz), concebir políticas que comprometan consistentemente, a la autoridad pública de otros países, considerando la delimitación y demarcación de territorios nacionales; así como los principios, de no intervención en asuntos de jurisdicción interna de los Estados, de igualdad soberana y de respeto por la soberanía territorial de los mismos. Se trata de pautas de deber ser, que también posibilitan al Estado de Chile, una relación armónica entre sus elementos constitutivos o definitorios. No es casual que nuestro país, sea un miembro fundador de la Organización de Naciones Unidas, cuyo tratado constitutivo (denominado Carta de Naciones Unidas) consagra esas prescripciones de conducta, en el artículo 2. Acometer eficazmente contra el crimen organizado transnacional, según el enfoque de la seguridad nacional y manteniendo una sujeción estricta, a los principios que desde hace décadas inspiran nuestra política exterior, demanda fortalecer funcional e institucionalmente, la cooperación con otros Estados independientes y soberanos. Y para ello es imperiosamente necesario, emplear nuestros órganos de política exterior, en el cometido de concebir una respuesta multilateral, ante la amenaza emergente del crimen organizado transnacional.

El fortalecimiento funcional e institucional de nuestra cooperación con otros Estados, para el propósito antes referido, también es necesario si se atiende a otros discursos relativos a la noción de seguridad. Si se consulta por ejemplo, el enfoque de la seguridad cooperativa, se puede arribar a la misma conclusión, respecto a la necesidad de intensificar la actuación colectiva de los Estados, ante la problemática del crimen organizado transnacional. Según tal enfoque, ningún Estado puede enfrentar eficazmente problemas de seguridad, de manera individual. Se trata de un discurso que plantea, que los Estados necesariamente deben cooperar con otros Estados, y con actores no estatales del sistema internacional, para enfrentar amenazas exitosamente. Es menester recalcar que este enfoque, ha sido uno de los acervos inspiradores de las políticas de seguridad, concebidas y practicadas dentro de la Unión Europea. También es relevante considerar, que esta última es un sujeto de Derecho Internacional con el cual el Estado de Chile, ha celebrado múltiples tratados internacionales de distinta índole, con miras a robustecer y densificar la interacción entre ambos. Considerando la afinidad cultural y valórica, que el Estado de Chile ha expresado en diversas ocasiones con la Unión Europea, no es arbitrario aseverar que el enfoque de la seguridad cooperativa, debiera ser uno de



tantos acervos discursivos, que inspiren nuestras políticas de seguridad. Y recoger la influencia de ese acervo, supondría explorar nuevas formas de interacción con otros sujetos de Derecho Internacional, para enfrentar al crimen organizado. También deberla concebirse una modalidad de interacción, entre instituciones nacionales pertenecientes a distintos Estados, que sea más estrecha.

Es menester considerar además que según distintas fuentes, Chile ha llegado a ser uno de los principales exportadores de droga a Europa. Y al respecto es atinente enfatizar, que recientemente la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, ha identificado al puerto de San Antonio, como uno de los puntos neurálgicos del tráfico internacional de drogas. Lo anterior, constituye una amenaza para el prestigio internacional y muy especialmente, para la política de comercio exterior del Estado de Chile, toda vez que la mayor parte del intercambio comercial entre países, continúa ocurriendo a través de las cuencas oceánicas. Al respecto cabe afirmar, que el aforismo jurídico según el cual “el mar mercantiliza los actos”, continúa teniendo un asidero muy consistente. Si se consolidara en el sistema internacional, una percepción según la cual el Estado de Chile, carece de una capacidad institucional suficiente, para perseguir el crimen organizado transnacional en su territorio; y si como consecuencia de lo anterior, se concluyera que los puertos chilenos son de alto riesgo, la credibilidad de nuestra economía ante sus socios comerciales, podría debilitarse significativamente. Es del caso enfatizar, que nuestro país ya conoce esa experiencia. Y que el daño maliciosamente inferido, a la imagen de nuestras exportaciones al finalizar la década de 1980, ocasionó pérdidas millonarias al sector hortofrutícola de la economía nacional. Este último, cabe recalcar, es un sector relevante para la composición nuestro producto interno bruto y desde hace décadas, genera muchos puestos de trabajo en el país. El Estado de Chile, debe ser proactivo ante un daño potencial como el antes referido. Y es pertinente considerar, que la política de comercio exterior de un Estado, es una resulta de las relaciones bilaterales y multilaterales, sostenidas por este último con otros actores del sistema internacional. En un contexto dentro del cual, el Estado de Chile experimenta la irrupción, de organizaciones criminales transnacionales, que buscan utilizar sus puertos para sus exportaciones ilegales a otros continentes, la consistencia de nuestra política de comercio exterior, demanda reformular la relación con otros actores del sistema internacional. Y lo anterior, demanda concebir y ejecutar una modalidad de interacción entre nuestro país y otros Estados, que sea más estrecha.

El Estado de Chile integra la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), desde mediados de la década de 1940. Cabría agregar, que la participación de nuestro país en dicha estructura intergubernamental, ha sido una conducta coherente con su condición, de miembro fundador de la Organización de Naciones Unidas. La persecución del crimen allende las fronteras de los Estados, es uno de los muchos canales por donde transita, la cooperación internacional requerida por el artículo 1 de la Carta de San Francisco. No es casual ni carece de fundamento, el hecho de que hace algunos años, Chile haya detentado tanto la Presidencia interina



como la Vicepresidencia de la Organización. Es pertinente señalar también, que en la actualidad son más de 190 los Estados independientes y soberanos, que integran la Organización Internacional de Policía Criminal. Podría decirse entonces, que se trata de una estructura que ha contribuido significativamente, a la consolidación del sistema internacional actual. La participación de Chile en esta última entonces, considerando la consistente adscripción de nuestro país al multilateralismo, ha sido una conducta internacional responsable y no debe modificarse. Sin embargo, es un antecedente bastante comentado, el hecho de que las bases de datos de INTERPOL están desactualizadas. En estas últimas, muchas veces no existe información alguna, respecto a los justiciables requeridos por los Estados miembros. En otras ocasiones, la institución solamente dispone de información, respecto a los alias con que esas personas son conocidas en el mundo delictivo. Es bastante frecuente entonces, que la institución desconozca completamente las identidades civiles, de quienes delinquen en una jurisdicción nacional, y escapan a otra. También es habitual que la INTERPOL, incluso desconozca las características físicas, de quienes cruzan las fronteras de los Estados, ya sea que lo hagan para evadir a la acción de la justicia, en sus países de origen; o que migren para delinquir en otras sociedades. La problemática descrita, responde a causas muy variadas. Ciertamente, en algunos casos ella se explica por la fragilidad institucional, de algunos Estados miembros de la Organización Internacional de Policía Criminal. Pero en otras ocasiones, simplemente responde a una nula voluntad, de colaborar con la persecución penal en otros países (y esta última, a su vez, puede explicarse por una amplia gama de motivaciones diferentes). También es menester enfatizar, que según varios análisis, no es del todo clara la separación entre los gobiernos de ciertos Estados miembros y las organizaciones criminales transnacionales.

En el mes de agosto de 2022, con el propósito de estudiar mecanismos para fortalecer las capacidades institucionales, comprometidas en la lucha contra el crimen organizado transnacional, funcionarios de diferentes agencias policiales del mundo, participaron en una Cumbre Internacional sobre Crimen Organizado, efectuada en Santiago de Chile. Dicha reunión, fue organizada por la Jefatura Nacional de Cooperación Internacional y por la Academia Superior de Estudios Policiales (ambas instituciones dependientes de nuestra Policía de Investigaciones). Entre las agencias policiales nacionales, cuyos representantes participaron en la Cumbre, cabría mencionar a la Oficina Federal de Investigaciones (FBI), de los Estados Unidos de Norteamérica; a la Administración de Control de Drogas (DEA), de ese mismo país; a la Policía Federal Australiana (AFP); a la Policía Nacional de España; y a la Policía de Dubai, de los Emiratos Árabes Unidos. También participaron en ella, representantes de INTERPOL. Lo anterior pone en evidencia, el hecho de que distintos Estados han constatado la necesidad, de conocer y compartir nuevas metodologías y procedimientos para la persecución penal, respecto de quienes integran organizaciones criminales transnacionales. Pero la realización de cumbres y conferencias internacionales, es una modalidad tradicional de cooperación internacional. En muchos casos ella no implica fortalecer o profundizar efectivamente, la interacción institucional entre agencias de diferentes Estados. Tal afirmación, resulta especialmente



aplicable a la cooperación policial entre ellos, si se considera la amplia aceptación en el sistema internacional, de la territorialidad entendida como base de ejercicio de la jurisdicción; y entendida también, como principio que provee un ámbito espacial de aplicación a la ley penal. La realización de cumbres y conferencias, habitualmente responde a la necesidad de concordar orientaciones generales, que inspiren las políticas públicas o la conducta internacional de los Estados. Y esas orientaciones, tratándose específicamente de la gestión de los asuntos de seguridad, muchas veces no descienden desde la dimensión política, a las dimensiones estratégica, operacional y táctica. Por otra parte, tratándose específicamente de la Organización Internacional de Policía Criminal, es menester recalcar que como se ha dicho, desde la segunda posguerra del siglo XX hasta la fecha, ha sido una herramienta valiosa, para posibilitar la cooperación internacional, en conformidad con la Carta de San Francisco. Y ciertamente, hoy es uno de los pilares del sistema internacional. Pero por su antigua data y su configuración intergubernamental tradicional, difícilmente podría coadyuvar en lo inmediato, una profundización de la cooperación entre Estados, en materia de persecución penal del crimen organizado transnacional.

Para atender tal cometido, es necesario concebir un esquema complementario de cooperación internacional, que no debilite institucionalmente a INTERPOL. Para posibilitar lo anterior, se requiere que los Estados que integren ese esquema de cooperación, celebren un tratado internacional, por el que acuerden específicamente, intercambiar enlaces policiales. Lo anterior, con el propósito de que estos últimos, proporcionen a los mandos institucionales de los órganos policiales anfitriones reportes periódicos (de preferencia diarios), respecto al estado de avance de la persecución penal de organizaciones criminales, en sus países de origen. De lo anterior podrían resultar bases de datos periódica y meticulosamente actualizadas. Además, permitiría incorporar en el análisis policial periódico, efectuado por los altos mandos, la apreciación de unidades especializadas en la persecución penal del crimen organizado, pertenecientes a instituciones policiales extranjeras. Lo anterior coadyuvaría significativamente la homologación de criterios, entre distintas agencias nacionales. También fortalecería la coordinación policial entre ellas. Para que el modelo propuesto cumpla su objetivo, los oficiales de enlace que sean intercambiados por los Estados, deberían radicarse funcionalmente, en las unidades especializadas en la persecución de organizaciones criminales, pertenecientes a las instituciones policiales anfitrionas. Desde un punto de vista jurídico y administrativo en cambio, deberían depender de sus instituciones policiales de origen. Es importante, que dentro de la cadena de mando de estas últimas, se les conciba como subalternos de los agregados policiales, de sus respectivas embajadas. Es relevante tener presente que estos últimos, suelen atender dentro de las misiones diplomáticas de sus respectivos países, la generalidad de los asuntos involucrados en la relación institucional, entre las agencias policiales del Estado anfitrión y el país que ejerce el derecho de legación en su faz activa. Muchos de esos asuntos no tienen una relación directa o necesaria, con el crimen organizado transnacional. Por ello es necesario el intercambio de enlaces policiales, que cumplan el cometido antes descrito. Para evitar la intervención de



instituciones extranjeras, en procedimientos orientados a conferir eficacia al Derecho (los cuales pueden suponer el uso de la fuerza, respecto de los gobernados), los enlaces policiales sugeridos, deberían limitarse a cumplir la asistencia antes descrita, a los mandos nacionales de las unidades especializadas, en la persecución del crimen organizado. El esquema propuesto cabe señalar también, deberla congregar a agencias policiales, pertenecientes a Estados que puedan considerarse especialmente expuestos, a la amenaza del crimen organizado transnacional. Y para determinar el grado de exposición de un país a dicha amenaza emergente, podría ser útil atender a factores como su rol en la división internacional del trabajo, o los hábitos de consumo de su población; su situación geográfica, o la conformación espacial de su territorio; y ciertas dinámicas sociales o culturales recurrentes, o regularidades históricas empíricamente constatadas. Desde luego, los criterios antes referidos deberían ser materia de una deliberación exhaustiva, efectuada por los poderes del Estado y órganos de política exterior, si el esquema propuesto fuera creado. No obstante, solamente para ilustrar la afirmación previamente formulada, se podría aducir que además del Estado de Chile, países como Estados Unidos de Norteamérica, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Federal Alemana, Francia, Países Bajos, Reino de España, Italia, Turquía, Japón, República Popular China, Australia, Colombia y Perú, se encuentran en alguna o más de alguna, de las circunstancias antes referidas. Y no es arbitrario sostener, que muchas de las estructuras criminales internacionales, que obtienen utilidades de diversos rubros delictivos, encuentran en los territorios de algunos de los Estados mencionados, lugares propicios para el origen, tránsito o destino de su comercio transfronterizo. También es pertinente recalcar, que algunos de los países antes referidos, son atractivos para las estructuras criminales transnacionales, por las características de ciertos sectores de sus economías (los sectores primario y terciario, por ejemplo). Un esquema de cooperación internacional, concebido especialmente para la persecución del crimen organizado transnacional, e integrado por agencias policiales de Estados como los previamente señalados, podría optimizar el acopio y la transferencia de información entre los miembros, respecto a quienes integren organizaciones criminales, que actúen en sus respectivos territorios. También podría facilitar las extradiciones entre Estados signatarios, cuando ellas sean jurídicamente procedentes. Respecto a esta última materia, es relevante enfatizar la existencia, de tratados internacionales vigentes, entre nuestro país y más de alguno de los Estados que han sido mencionados. Otro criterio atingente para admitir Estados, dentro del esquema de cooperación sugerido, es el hecho de que su institucionalidad pública, pueda acreditar un compromiso institucional consistente, en la persecución penal del crimen organizado. Lo anterior es relevante, si se considera que ciertos Estados han evidenciado de manera recurrente, la cooptación de sus poderes públicos, por estructuras criminales. Ciertamente, respecto de todos los Estados signatarios de la Carta de la Organización de Naciones Unidas, existe un deber jurídico de cooperar con otros Estados. Ese deber jurídico también se encuentra consagrado, en diversos tratados internacionales de alcance regional. Pero tratándose de algunos aspectos de la persecución penal (por ejemplo, ciertos asuntos relativos a la vida institucional interna de las agencias policiales, y antecedentes especialmente sensibles, para el resultado de las investigaciones), la información debe ser protegida. Lo anterior, para evitar que las organizaciones criminales, accedan a ella. Estados cuya



institucionalidad pública, exhiba una consistente cooptación por estructuras criminales transnacionales, no deberían participar de un esquema de cooperación, como el que se propone. También es de vital importancia, que un modelo de cooperación como el propuesto, solamente esté integrado por agencias policiales (preventivas, judiciales o científicas), y en ningún caso por policías políticas o servicios de inteligencia. Se trata de un criterio especialmente importante, si se atiende a que el esquema interestatal sugerido, debe responder estrictamente al propósito, de optimizar el flujo de información entre instituciones policiales nacionales, para beneficiar la persecución penal del crimen organizado transnacional. Y no deben existir sospechas, respecto a posibles intervenciones de ciertos Estados miembros, en el proceso político de otros. Para que un esquema de cooperación como el descrito sea viable, debe ser creíble. Y esto último depende de que no sea empleado, para realizar operaciones encubiertas que debiliten la soberanía de los Estados miembros, o el derecho a la autodeterminación de sus sociedades. Es menester enfatizar, que la celebración de un tratado internacional de carácter multilateral, que establezca un régimen jurídico como el que se sugiere, no necesariamente requiere la creación, de una estructura orgánica permanente, provista de una personalidad jurídica propia, que trascienda a la de los Estados signatarios. Al no existir esa estructura orgánica y por tratarse de un esquema orientado a la consecución de propósitos muy específicos, difícilmente podría sustituir a INTERPOL. Cabe agregar, que la celebración de un tratado internacional, como el que se sugiere a Su Excelencia, es una de tantas expresiones del derecho que cada Estado tiene, para concebir y ejecutar libre y soberanamente, su propia política exterior. No supondría una contravención al Derecho Internacional Público. A mayor abundamiento, es atinente considerar que en el sistema internacional, existen además de INTERPOL, otros esquemas de cooperación entre Estados, en materia de persecución penal. Entre ellos cabría mencionar a EUROPOL y AMERIPOL, los que no han sido considerados incompatibles con la existencia de la Organización Internacional de Policía Criminal.

#### **LA CÁMARA DE DIPUTADOS RESUELVE:**

Solicitar a S. E. el Presidente de la República que, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el ordenamiento jurídico vigente para conducir las relaciones del Estado de Chile con otros sujetos de Derecho Internacional, inicie las conversaciones y negociaciones que sean necesarias con otros Estados, para celebrar un tratado internacional por el que se acuerde el intercambio de enlaces policiales, con miras a mejorar la transferencia de información y la coordinación entre agencias policiales nacionales, para enfrentar el crimen organizado transnacional.

Lo que me corresponde poner en conocimiento de V.E.

Dios guarde a V.E.,



**DANIELLA CICARDINI MILLA**  
Primera Vicepresidenta de la Cámara  
de Diputados

**JUAN PABLO GALLEGUILLOS  
JARA**  
Prosecretario subrogante de la Cámara  
de Diputados