



Una política de seguridad democrática y eficaz para el siglo XXI

NODO XXI

—

Equipo de Seguridad

Fundación Nodo XXI

Septiembre 2026

Presentación.....	3
Capítulo I Diagnóstico: el agotamiento de los modelos en disputa.....	4
1.1 El modelo bienestarista de los años setenta y su crisis.....	4
1.2 El giro punitivo neoliberal: gerenciamiento del riesgo.....	6
1.3 La llegada del libreto a Chile.....	7
Capítulo II La disputa por el miedo: la hegemonía del populismo punitivo.....	9
2.2 Atemoriza y gobernarás.....	9
2.3 El mito del punitivismo ciudadano.....	11
2.4 La izquierda punitiva en América Latina.....	14
Capítulo III Lo nuevo: Estado, mercados ilegales y subjetividades del siglo XXI..	15
3.1 Neoliberalismo, subjetividad y temor contemporáneo.....	15
3.2 Del Estado social incompleto al Estado subsidiario de protección fragmentada	17
3.3 Mercados ilegales transnacionales y multi-producto.....	18
3.4 Aspiraciones, redes sociales y desfonde de la movilidad social: el problema juvenil.....	20
3.6 La cárcel como plataforma de gobernanza criminal.....	21
Capítulo IV Principios para una política de seguridad democrática y eficaz.....	23
4.1 Redefinición del problema público.....	24
4.2 Los derechos humanos no son un obstáculo para la seguridad.....	25
4.3 Temor, fragmentación social y prevención en el siglo XXI.....	26
4.4 Causas, no víctimas: una lectura criminológica renovada.....	28
4.5 Análisis por mercado ilegal: criminología, ciencia de datos, cartografía y análisis económico.....	31
4.6 Implicancias programáticas de la seguridad como derecho social.....	32
4.7 Liberar al derecho penal del estigma de ser el derecho de los pobres.....	33
4.8 Una arquitectura integrada de prevención, control, persecución y reinserción social.....	34
4.9 Racionalización en el uso de la privación de libertad: Desistimiento Asistido y Segmentación Penitenciaria Estratégica.....	36
Capítulo V La vía chilena: institucionalidad, prevención y reforma policial.....	39
5.1 Menos El Salvador, más Chile.....	39
5.2 El Ministerio de Seguridad Pública: una conquista institucional histórica.....	41
5.3 La Subsecretaría de Prevención del Delito y la centralidad de la prevención....	42
5.4 Reforma policial: mando civil, especialización, inteligencia, derechos.....	43
Cierre.....	44
Bibliografía.....	46

Presentación

Chile vive un momento en que el miedo al delito reorganiza las prioridades del Estado, el lenguaje de la política y los temores cotidianos de millones de personas. El miedo existe y tiene base social, la disputa está en si se traduce en punitivismo o en protección democrática. La derecha tradicional, reunida en Chile Vamos, con sus medios y sus *think tanks* ya tiene su libreto: lo escribió hace más de tres décadas, cuando el secuestro del hijo del dueño de *El Mercurio* gatilló la creación de la Fundación Paz Ciudadana y, con ella, la importación a Chile del corpus punitivista estadounidense que había prosperado en los años ochenta. Su eficacia, sin embargo, no proviene solo de la repetición mediática de ese libreto, sino de su capacidad para traducir una experiencia real de temor y desprotección en una respuesta simple de orden, castigo y autoridad. Las nuevas derechas que hoy disputan el poder no innovaron en seguridad: profundizaron ese mismo libreto, lo agitaron mediáticamente y lo radicalizaron hasta el punto de proponer un “gobierno de emergencia”.

Frente a esa hegemonía, los sectores de izquierda y progresistas no pueden limitarse a defender el garantismo. Resulta un repliegue insuficiente. Tampoco puede seguir reaccionando como lo hizo buena parte del progresismo latinoamericano de las últimas dos décadas: con la mano izquierda redistribuyendo y con la mano derecha encarcelando. Y mucho menos puede ofrecer una versión rebajada del programa punitivista de la derecha, persuadida de que así “tomará en serio” lo que la ciudadanía pide.

Lo que este documento propone, en cambio, es una política de seguridad de democrática y eficaz para el siglo XXI: un marco que supere a la vez el bienestarismo penal europeo de los años setenta, cuya promesa de resocialización colapsó bajo el peso de su propio idealismo institucional erosionado por una ofensiva neoliberal, y la gestión punitiva neoliberal de los años ochenta en adelante, cuyas recetas treinta años después dejan a la región más violenta del mundo con cárceles convertidas en cuarteles del crimen organizado. Es un marco que asume los nuevos fenómenos que estructuran la conflictividad social del siglo XXI: el crimen organizado transnacional multi-producto, la transformación del Estado social incompleto en un Estado subsidiario de protección fragmentada, el debilitamiento de los procesos de socialización y formación crítica y el individualismo extremo amplificado por las redes sociales, el uso problemático de la tecnología por parte de los jóvenes y la presencia de mercados ilegales globales que en muchos lugares ya superan al Estado.

La propuesta política central que aquí se sostiene es que la experiencia chilena reciente, en particular la institucionalidad, la inversión, y las políticas desarrolladas durante el gobierno de Gabriel Boric Font, permite identificar los primeros contornos de una vía chilena a la seguridad: una alternativa democrática fundada en evidencia, con mando civil, interinstitucional y con un fuerte componente preventivo, que demuestra ser más eficaz que las políticas espectaculares de “mano dura”.

El documento se organiza en cinco capítulos. El primero analiza el agotamiento del modelo resocializador del siglo XX y los límites del garantismo como respuesta

suficiente, revisa la consolidación del punitivismo neoliberal y reconstruye la forma en que este llegó a Chile. El segundo aborda la disputa política en torno al miedo, cuestiona la idea de que la demanda por seguridad equivale necesariamente a una demanda por mayor castigo y examina la experiencia de los progresismos y la agenda punitiva en América Latina. El tercero se concentra en las transformaciones más actuales que marcan los signos de identidad de la inseguridad en el mundo de hoy, entre ellas el Estado subsidiario, la expansión de los mercados ilegales transnacionales, los cambios en las trayectorias juveniles y el papel de las cárceles en la organización criminal. El cuarto desarrolla los principios de una política de seguridad democrática para el siglo XXI, entendida como un derecho social y basada en la prevención, la persecución estratégica, la atención de las víctimas, la reducción de las desigualdades territoriales, y el rol de la reinserción social en el sistema de seguridad. El quinto revisa la vía chilena construida durante el gobierno de Gabriel Boric, sus avances institucionales y los desafíos pendientes en prevención, control civil y reforma policial, como contraste a las respuestas autoritarias como el modelo de Bukele en El Salvador.

Capítulo I Diagnóstico: el agotamiento de los modelos en disputa

1.1 El modelo bienestarista de los años setenta y su crisis

Durante la primera mitad del siglo XX y hasta los años 70 de dicho siglo, las democracias occidentales operaron con un modelo de política criminal que articuló dos premisas básicas: el delito era un síntoma de exclusión social y la pena debía orientarse, por encima de todo, a reinsertar al delincuente en la comunidad. Ese modelo, al que José Luis Díez Ripollés llama “modelo resocializador” (Díez Ripollés, 2004, pp. 3–5), configuró toda la intervención penal en torno a la reintegración del condenado y otorgó protagonismo a los expertos en ciencias del comportamiento. Era el correlato, en política criminal, del Estado de bienestar: si el Estado garantizaba pisos básicos de dignidad mediante la educación, la salud, el trabajo y la vivienda, entonces el delito era una falla del sistema social que el propio sistema podía corregir, también en el ámbito penitenciario.

En Chile y América Latina, sin embargo, esta promesa no descansó sobre un Estado social robusto, sino sobre Estados sociales incompletos, con capacidades institucionales desiguales, sistemas penales selectivos y trayectorias autoritarias que limitaron desde temprano cualquier horizonte resocializador.

A este modelo lo flanqueaba, en el plano de la teoría del derecho penal, el llamado modelo garantista: un programa que postulaba el derecho penal mínimo, la desconfianza del poder estatal, la proporcionalidad de la pena, la dignidad humana y la reintegración como límites trascendentes a la potestad punitiva. El garantismo y el resocializacionismo no eran lo mismo, el primero era una doctrina jurídica de límites, el segundo una racionalidad de la intervención, pero se reforzaban mutuamente, ambos asumían que el Estado debía ser cuidadoso con la violencia que ejerce y que la prisión era un mal menor a contener y reducir.

Ese modelo entró en crisis hacia fines de los años setenta por varias razones simultáneas. La promesa resocializadora se vio desbordada por el descrédito empírico de las técnicas de tratamiento penitenciario, popularizado por el dictamen de Robert Martinson en 1974 según el cual “nada funciona”. A esto se sumó una sospecha política importante: la idea de que el sistema penal podía “rehabilitar” al desviado terminaba encubriendo las responsabilidades sociales en la producción del delito, externalizándolas al individuo y entregando al Estado un poder terapéutico potencialmente ilimitado. Por otro lado, los movimientos de víctimas, las nuevas demandas de seguridad en sociedades crecientemente urbanas y desiguales, y la crisis fiscal del Estado de bienestar, fueron erosionando la base política sobre la cual el modelo resocializador se sostenía.

Tanto el modelo resocializador como el modelo garantista (o más bien las promesas resocializadoras y garantistas) se desplegaron y desarrollaron en un contexto caracterizado por el alineamiento geopolítico forzado por la Guerra Fría. La invasión a Guatemala, primera operación encubierta de la CIA en América Latina y su golpe de Estado (1954) y la Revolución Cubana (1959) son los hechos que inauguran la trayectoria de América Latina con respecto a la Guerra Fría. Su desarrollo converge rápidamente en una subordinación mayoritaria a la propuesta de EEUU lo que significó la instalación de la Doctrina de Seguridad Nacional en la política de defensa de Latinoamérica, la cual también permeó la política policial en Chile. Implementando un modelo que giró desde una política de defensa externa y de guerra convencional a una marcada por la contrainsurgencia y la doctrina del enemigo interno.

Durante los años 50 y 60 el despliegue de la Doctrina Kennedy (basada en la Alianza para el Progreso) y La Escuela de Las Américas fueron las principales fuentes que redefinieron el rol de las Fuerzas Armadas y de Orden en América Latina y Chile.

Esto inculcó la concepción de que la seguridad nacional otorga a las Fuerzas Armadas un rol de “tutores” del Estado. A mediados de la década Brasil (1964), Chile (1973) y Argentina (1976) inauguran la ola de golpes y dictaduras militares en el Cono Sur lo que mostró la consolidación de la influencia norteamericana en la doctrina militar y posibilitó su profundización en la región.

El garantismo, por su parte, dejó de ser un horizonte programático compartido para volverse, en palabras de Díez Ripollés (2004, p. 30), “una trinchera defensiva”, refugio doctrinal de juristas que se distanciaron del debate público y dejaron al legislador en manos de actores ajenos a la racionalidad penal. Y mientras tanto, el delito callejero, la inseguridad subjetiva, las víctimas y los medios masivos ocupaban un lugar central en la conversación pública.

El bienestarismo penal de los setenta tuvo virtudes importantes que una política de seguridad democrática para el siglo XXI debe rescatar, una mirada estructural sobre el delito como fenómeno social antes que individual que hoy debe ser actualizada desde las formas contemporáneas de desigualdad, desprotección y mercados ilegales, una preocupación seria por la dignidad del condenado y una desconfianza saludable del poder represivo del Estado. Pero también tuvo límites que es preciso reconocer con franqueza. Tiende a un determinismo estructuralista que renuncia a convocar a

sectores populares que sufren con mayor intensidad el delito y la inseguridad; fue ingenuo respecto de la complejidad de los mercados ilegales emergentes; subestimó la capacidad organizativa de la criminalidad; idealiza la racionalidad del sistema penitenciario; y, al sobreidentificarse con un Estado social benefactor, no supo proyectarse cuando ese Estado entró en crisis.

Cualquier propuesta debe partir reconociendo que no es posible volver simplemente al modelo resocializador ni al garantismo como horizonte suficiente. No porque todas sus premisas fueran erradas, sino porque la sociedad, la criminalidad y el Estado son hoy otra cosa: Chile pasó de un Estado social incompleto a un Estado subsidiario de protección fragmentada, mientras la criminalidad contemporánea adquirió formas más organizadas, transnacionales y complejas, y la inseguridad se volvió una experiencia colectiva central en el debate y la agenda pública.

1.2 El giro punitivo neoliberal: gerenciamiento del riesgo

La derrota del modelo bienestarista abrió el espacio para un nuevo régimen de intervención penal cuyo epicentro fue Estados Unidos en los años ochenta y noventa, y cuya difusión internacional, a través de organismos multilaterales, *think tanks*, consultorías privadas y agencias de cooperación, terminó por configurar lo que Díez Ripollés denomina “el nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana” (Díez Ripollés, 2004, pp. 9–28).

Sus piezas constitutivas son conocidas. En 1984, la Comprehensive Crime Control Act estadounidense estableció las *Sentencing Guidelines*, sustituyendo la discreción judicial individualizada por una aritmética rígida de penas mínimas obligatorias. En 1987 se eliminó la libertad condicional federal, suprimiendo de facto la *United States Parole Commission* como instancia rehabilitadora. En 1993 California aprobó la primera ley de *three strikes and you're out*, que imponía cadena perpetua tras la tercera condena por delito grave, sin importar la naturaleza del tercer delito. Y a partir de 1994, William Bratton (primero como comisionado de policía de Nueva York bajo Rudolph Giuliani) popularizó la doctrina de la “tolerancia cero”, basada en la teoría de las “ventanas rotas” de Wilson y Kelling: perseguir las infracciones menores para evitar que escalen a delitos mayores.

Es importante notar que este giro no fue producto del aumento del delito sino, en buena medida, su disparador al aumentar de manera radical las tasas de encarcelamiento¹. La sociología y la criminología comparadas han mostrado largamente que la población carcelaria estadounidense se cuadruplicó entre 1980 y 2010 mientras las tasas de victimización mostraban una tendencia opuesta. El giro punitivo, en otras palabras, fue una decisión política antes que una respuesta técnica: una reorganización del Estado en clave neoliberal que sustituyó la red de protección social por una red de captura

¹ Un buen resumen sobre el aumento exponencial de las tasas de encarcelamiento en González Guarda, Claudio, et al. “¿Está comenzando un ciclo de encarcelamiento masivo en Chile? Aproximación a la evolución penitenciaria entre los años 2022-2024.” *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, vol. 23, no. 45, 2025, pp. 288-324, <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2025.80303>.

penal. Loïc Wacquant (2009) la describió como la sustitución de la “mano izquierda” del Estado por su “mano derecha”, del trabajador social por el policía y el carcelero.²

Que ese nuevo modelo se haya consolidado en sociedades de marcada desigualdad y en períodos de retroceso del Estado social no es coincidencia. Como ha señalado Manuel Iturralde, la “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos y financiada con condicionalidad a la ayuda exterior, las políticas de “seguridad ciudadana” exportadas como *toolkits* técnicamente neutrales por el BID, el Banco Mundial y expertos del Norte global, y las reformas adversariales del sistema penal financiadas por USAID, fueron los principales mecanismos por los que ese modelo se trasladó a América Latina (Iturralde, 2019, pp. 476–481). La consecuencia es estadísticamente medible: la tasa de encarcelamiento promedio de la región pasó de 126 a 237 internos por cada 100.000 habitantes entre 2000 y 2015, un aumento de 107% en solo quince años (Iturralde, 2019, p. 478)³. En Chile las tasas de encarcelamiento han aumentado sin freno, al menos, hasta el año 2024⁴, evidenciando la consolidación del giro punitivista de nuestro país en esta materia. Como veremos más adelante, un uso eficiente de la cárcel y las medidas alternativas a ella es la única forma de evitar el contacto criminógeno que existe una vez que el crimen organizado coloniza las cárceles, y permite prevenir nuevos delitos respecto un sector de la población criminal que de ser encarcelados en lugares no adecuados, pueden ser reclutados por el crimen organizado.

1.3 La llegada del libreto a Chile

En Chile, el ingreso del nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana tiene un acta de nacimiento precisa: el secuestro de Cristián Edwards, hijo de Agustín Edwards Eastman, dueño de *El Mercurio*, perpetrado por el Frente Patriótico Manuel Rodríguez el 9 de septiembre de 1991 y resuelto con su liberación 145 días después, en febrero de 1992.⁵ Apenas dos meses más tarde, en abril de 1992, Agustín Edwards fundó la Fundación Paz Ciudadana, una de las principales instituciones donde se desarrollaron las ideas que dotaría a la derecha chilena del marco conceptual, los datos y las redes internacionales para proyectar en el país las políticas punitivistas que se habían consolidado en Estados Unidos durante la década anterior.

² Sobre los límites de aplicar esta tesis a América Latina, ver Manuel Iturralde, “Neoliberalism and its impact on Latin American crime control fields”, *Theoretical Criminology*, 23(4), 2019, pp. 471-490.

³ En El Salvador el aumento entre 1995 y 2016 fue de 298%; en Paraguay 200%; en Venezuela 186%; en Ecuador 162%; en Brasil 105%; en Chile 19%.

⁴ González Guarda, Claudio, et al. “¿Está comenzando un ciclo de encarcelamiento masivo en Chile? Aproximación a la evolución penitenciaria entre los años 2022-2024.” *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, vol. 23, no. 45, 2025, pp. 288-324, <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2025.80303>.

⁵ La cronología y la centralidad del episodio en la fundación de Paz Ciudadana han sido reconstruidas, entre otros medios, por *El Desconcierto*, “Paz Ciudadana, la fundación con la que Agustín Edwards unió a la Concertación y a los empresarios durante la transición”, 25 de abril de 2017, y por CIPER Chile, “La historia secreta del secuestro de Cristián Edwards”, 8 de octubre de 2009. Sobre el secuestro, el libro *Operación Alondra: itinerario de un secuestro* recoge una crónica detallada.

El trabajo de Paz Ciudadana fue tan ambicioso como exitoso. Convocó simultáneamente a la Concertación gobernante y al empresariado, presentó la seguridad como un asunto “técnico” sustraído de la disputa ideológica acumulando un capital técnico y simbólico para definir qué debía entenderse por seguridad, qué conductas son delitos perseguibles, qué significa ser eficaz y eficiente en seguridad, pero sobre todo quiénes son considerados víctimas y victimarios.

Gracias a este posicionamiento sumado al realce de esta mirada por partidos políticos de derechas se constituyó, al amparo de la influencia de *El Mercurio* y de su red de medios, un sentido común mediático según el cual la delincuencia era el problema número uno del país y la respuesta debía ser más policía, más cárcel y más penas. A partir de los años noventa, los principales seminarios chilenos sobre seguridad ciudadana fueron organizados por Paz Ciudadana o por *think tanks* afines a partidos políticos de derecha como el Instituto Libertad y Desarrollo, con la presencia recurrente de William Bratton y otros expertos norteamericanos que habían sido los arquitectos de la “tolerancia cero” en Nueva York (Tijoux, 2002, p. 183). Los límites de la exportación del modelo Giuliani a América Latina han sido analizados también por Acero (2018).

De ahí en adelante, el punitivismo se volvió la gramática compartida de toda la derecha chilena, con momentos identificables. La candidatura presidencial de Joaquín Lavín en 1999, que llevó a la UDI a un crecimiento histórico, articuló por primera vez en clave electoral masiva la promesa de que “a los delincuentes se les acabó la fiesta”, frase que sería retomada durante décadas. La iconografía publicitaria de “Don Graf” sintetizó esa apuesta. La presidencia de Sebastián Piñera (2010-2014, 2018-2022) utilizó este arsenal para sus campañas y gobierno. Y la nueva derecha autoritaria (Republicanos, Partido Social Cristiano, Partido Nacional Libertario sumado a algunos sectores de la UDI y de RN) terminó proponiendo, en el ciclo electoral 2025, un “gobierno de emergencia” en seguridad, esto es, la suspensión premeditada de derechos, la racionalidad democrática y la deliberación en la materia.

Más allá de los nombres, la matriz es siempre la misma: la delincuencia se enmarca como una guerra; el delincuente, como un enemigo del cuerpo social; la pena, como castigo merecido y disuasión espectacular; la prevención social, como ingenuidad o derroche; la inteligencia y la institucionalidad civil, como obstáculos a la “acción decidida”; y la ciudadanía, como una víctima colectiva indignada a la que hay que satisfacer aumentando la dureza penal. Es precisamente este encuadre el que es necesario disputar, no sólo porque sus consecuencias son injustas, sino porque, como veremos, no funciona.

Reducir el problema del temor únicamente a manipulación mediática o percepción distorsionada sería igualmente insuficiente, el miedo existe y tiene base social, la disputa está en si se traduce en punitivismo o en protección democrática. Una parte significativa de la inseguridad contemporánea surge de transformaciones materiales y culturales más profundas: debilitamiento de los vínculos comunitarios, deterioro del espacio público, fragmentación territorial y creciente sensación de abandono cotidiano. El problema político central no es únicamente cuánto delito existe, sino también bajo qué condiciones sociales las personas dejan de experimentar el territorio y la vida colectiva como espacios compartidos y previsibles, en definitiva, seguros.

Capítulo II La disputa por el miedo: la hegemonía del populismo punitivo

2.1 El miedo como disputa política

El miedo al delito no es una pura fabricación comunicacional ni una reacción irracional de la ciudadanía. Existe, tiene base social y se alimenta de experiencias reales de victimización, abuso, injusticia y desprotección. Pero el miedo no habla por sí solo, debe ser interpretado, organizado y traducido políticamente. La derecha ha logrado convertir esa experiencia en una respuesta simple basada en el orden, castigo, autoridad y enemigo interno.

La tesis de este capítulo es que el populismo punitivo se vuelve hegemónico precisamente porque logra esa traducción. No inventa desde cero el temor, pero lo ordena en torno a una gramática que transforma a la víctima en emblema abstracto, al delincuente en enemigo social y al castigo en prueba de eficacia. Frente a ello, una política de seguridad democrática no puede negar el miedo ni refugiarse sólo en el garantismo. Debe disputar su sentido, mostrando que la demanda ciudadana por seguridad no equivale automáticamente a una demanda por más cárcel, y que el temor puede ser traducido en protección democrática, justicia eficaz, reparación y reconstrucción de lo común.

2.2 Atemoriza y gobernarás

La seguridad debe ser entendida como un campo en disputa. En él, distintos actores compiten por definir qué es y a qué se tiene miedo, qué cuenta como delito relevante, quién merece protección, quién aparece como amenaza, qué víctimas son reconocidas y qué respuestas estatales son legítimas. La derecha ha logrado acumular capital técnico, político y simbólico en ese campo porque nombra el miedo sin incomodidad y lo traduce en una respuesta simple: orden, castigo, autoridad y enemigo interno. Esa es la operación central del populismo punitivo: no inventa desde cero el temor, sino que organiza políticamente una experiencia real de daño y desprotección (Bourdieu & Wacquant, 2005).

Lo que en los años ochenta apareció como un viraje político se ha decantado, según Díez Ripollés, en un nuevo régimen de intervención penal cuyos rasgos son sistemáticos. No se trata de excesos coyunturales que el garantismo pueda corregir desde la doctrina, sino de un modelo coherente con principios propios. Sus nueve rasgos, enumerados por el autor, pueden interpretarse como cinco grandes desplazamientos o focalizaciones (Díez Ripollés, 2004, pp. 9–28).

Primero, la focalización del objeto del derecho penal: la delincuencia “de los poderosos” (socioeconómica, ambiental, fiscal, política) queda desdibujada y desplazada por la delincuencia callejera, que hegemoniza el imaginario colectivo. El sistema penal se vuelve, como lo dice Díez Ripollés, “el derecho de los pobres” (2004, p.32). El problema

no es solo qué delitos se persiguen, sino qué formas de daño social quedan fuera del centro de la política penal.

Segundo, una focalización sobre el sujeto al que se debe servir: la víctima —real, potencial o arquetípica— sustituye al interés público como brújula del debate. Toda garantía al delincuente se ve, en esta “lógica de suma cero”, como agravio a la víctima.

Tercero, un desplazamiento del modo de producción de la ley penal: el experto pierde autoridad, la “experiencia cotidiana del pueblo” mediada por los medios de comunicación, las víctimas y los políticos se vuelve la fuente legítima de la política criminal. Los partidos compiten, en palabras del autor, en una “atolondrada carrera por demostrar que son los más duros ante el crimen, y a una sorprendente proximidad de propuestas político criminales, que a alguno de ellos le supone la pérdida de su identidad ideológica” (Díez Ripollés, 2004, p. 12). Esta última observación es decisiva para nosotros: el populismo punitivo produce convergencia entre izquierda y derecha en materia penal, una convergencia que la izquierda termina perdiendo porque le supone renunciar a su propia tradición, operando bajo ideas ajenas.

Cuarto, un desplazamiento del sentido de la pena: revalorización de su componente aflictivo, redescubrimiento de la prisión como respuesta principal, fracaso programado de las penas alternativas que nunca se implementan seriamente, y la reaparición de penas infamantes (registros públicos de condenados, cadenas perpetuas de facto). Detrás de este desplazamiento se esconde una transformación cultural más profunda, como anota Díez Ripollés (2004):

Hoy los ciudadanos no delincuentes ya no temen a los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones represivas, no se sienten directamente concernidos por los excesos que con este fin puedan llevar a cabo. Y esto sí que es una alarmante novedad en las sociedades democráticas (Díez Ripollés, 2004, pp. 16–17).

Quinto, un desplazamiento del rol de la sociedad: ya no es convocada para reintegrar al desviado, sino para vigilar y excluir a los delincuentes. La vigilancia vecinal, la seguridad privada, la gestión privada de centros penales, la cooperación de la ciudadanía con la policía mediante denuncia y delación, configuran una sociedad de control distribuido cuya pulsión central es la exclusión. Como señala Díez Ripollés (2004), “Todo este fenómeno de implicación de la sociedad en el control de la delincuencia ha desplazado las energías de la comunidad del afán por lograr la inclusión social de los desviados al interés por garantizar la exclusión social de los delincuentes” (p. 19)

La conclusión teórica de Díez Ripollés es que la respuesta a este modelo no puede ser un repliegue al garantismo doctrinal. El garantismo es necesario pero insuficiente: es una “trinchera” defensiva incapaz de articular una alternativa positiva con vocación de mayoría. La respuesta debe ser un modelo penal bienestarista del siglo XXI, que entienda la seguridad más allá del delito, y que combine racionalidad pragmática, efectividad demostrada empíricamente, aproximación a las causas estructurales del delito y persecución consistente de la criminalidad de los poderosos (Díez Ripollés,

2004, pp. 31–34).⁶ Es exactamente la propuesta que este documento adopta, adaptada al contexto chileno y latinoamericano.

2.3 El mito del punitivismo ciudadano

Toda la operación política del modelo punitivista se justifica invocando una supuesta equivalencia entre la demanda social de seguridad y la demanda de mayor castigo. La frase circula como una verdad incontestable: “la gente quiere mano dura”, “la ciudadanía exige más penas”, “no se puede ir contra el sentido común”. Ha sido la derecha la que ha hecho de esta posición su forma de comunicación política más efectiva, llegando a describir la situación de Chile como la de una “emergencia” de seguridad, solicitando medidas extremas como que las FFAA asuman roles de seguridad y orden público, y llevando al Estado a ser el principal impulsor de políticas punitivistas en todas sus reparticiones.

Según Michelle Bonner (2021) el populismo punitivo es una estrategia que se enfoca en la división maniquea entre ciudadanos (los buenos) y los delincuentes (los malos). Generalmente utilizado por líderes y autoridades políticas para ganar elecciones, justificar sus políticas públicas de “mano dura” y conseguir apoyo popular. Esta es la definición básica y clásica, pero hay tipologías diferentes basadas en la ideología política y los sistemas de medios de comunicación imperante.

El populismo punitivo está arraigado en una política de comunicación que favorece algunas voces en los debates públicos sobre la importancia política relativa del delito y las soluciones adecuadas. Por lo tanto, los sistemas de medios de comunicación (las regulaciones, la propiedad y las prácticas que dan forma a las noticias que se producen) son importantes para una tipología de populismo punitivo. Los sistemas mediáticos influyen en qué voces se escuchan con más frecuencia en estos debates públicos y, por tanto, crean incentivos o desincentivos para una retórica y unas políticas cada vez más punitivas (Bonner, 2021, pp 78).

Así la autora desarrolla 3 tipologías de populismo punitivo: autoritario, conflictivo y responsable (accountable).

El del tipo autoritario se desarrolla en democracias con sistemas de medios de comunicación mayoritariamente privados y desregulados, y se asocia principalmente a la derecha política. En ellos, sus líderes no solo usan la “mano dura”, sino que están dispuestos a habilitar o alentar altos niveles de violencia estatal para ganar apoyo popular, muchas veces amenazando garantías civiles, políticas y derechos humanos. Ideológicamente considera que la desigualdad es natural, tolerable e incluso deseable y que los delincuentes son “malas personas” por nacimiento o decisión que requieren castigo para proteger a los “buenos”. Ejemplos de ello son Jair Bolsonaro en Brasil (“un

⁶ La frase “Hay que liberar al derecho penal del estigma de ser el derecho de los pobres” sintetiza el horizonte normativo.

buen delincuente es un delincuente muerto”), Nayib Bukele en El Salvador o Mauricio Macri en Argentina.

El del tipo conflictivo se desarrolla en sociedades con un sistema de medios de comunicación también de mercado, pero se asocia principalmente a la izquierda política. Aquí se combina la retórica de “mano dura” con propuestas de cambios socioeconómicos para prevenir el delito atendiendo sus causas. Su naturaleza conflictiva radica en que su ideología de base, la igualdad social, choca con la necesidad electoral y política de adoptar posturas punitivas para competir con la derecha y no parecer “blando” en un contexto mediático y político que favorece y premia posturas punitivas. Ejemplos de ello son Tony Blair en Reino Unido (“Duro con el delito, duro con las causas del delito”), la Concertación en Chile, y los Kirchner en Argentina.

El último tipo de populismo punitivo es el responsable (accountable). Este funciona como un tipo ideal y está basado en el contrapeso de las pulsiones punitivas de los políticos por un sistema de medios democrático, pluralista y enfocado en los hechos noticiosos y no en el entretenimiento. Un sistema de medios de este tipo en donde se escuchen pluralidad de voces y fomente el periodismo de investigación sobre los efectos de las políticas de “mano dura” funcionaria como un mecanismo de control. Se asocia con sistemas “corporativistas democráticos” (comunes en el norte de Europa), donde los medios se conciben como instituciones sociales para la democracia, no solo como negocios privados. A diferencia de los otros dos tipos, aquí las noticias sobre el delito se enmarcan en los hechos noticiosos desde una perspectiva profesional e información oficial de la investigación en lugar de centrarse en la policía y las víctimas, lo que quita espacio a la retórica populista (Bonner, 2021).

La existencia de una construcción mediática del miedo no implica, sin embargo, que la experiencia contemporánea de inseguridad sea ficticia o simplemente inducida desde arriba. En sociedades crecientemente fragmentadas, desiguales y cada vez más individualizadas, el temor tiende a autonomizarse parcialmente de la victimización efectiva y comienza a estructurarse también a partir de experiencias cotidianas de incertidumbre social: espacios públicos percibidos como ajenos, debilitamiento de las relaciones de confianza, retraimiento comunitario y pérdida de referencias colectivas de protección. El miedo contemporáneo no es únicamente miedo al delito; es también miedo al abandono y a la desprotección social.

Frente a lo anterior, la izquierda y el progresismo chileno deben armarse, técnica y políticamente, para desmontar esta operación, sacando la espectacularidad del delito como su principal y único objeto de interés. Una herramienta a mano que tiene similitudes con la realidad chilena es la investigación de Daniel Varona sobre las actitudes punitivas en España, cuya conclusión es clara: la imagen de una ciudadanía sedienta de castigo está construida sobre malas fuentes de datos. Cuando se utilizan instrumentos rigurosos, los ciudadanos resultan considerablemente menos punitivos de lo que el legislador y los medios suponen (Varona Gómez, 2009, pp. 5–26). Hay tres “malas fuentes” recurrentes en la fabricación del mito:

La primera son las manifestaciones espontáneas de “furor punitivo” ante crímenes especialmente impactantes (los turbazos, casos de violencia sexual contra menores, homicidios mediáticos). Estas reacciones expresan, en realidad, demanda de eficacia frente a la impunidad, no demanda de severidad. “La ira es contra la impunidad, más que contra un castigo suave” (Varona Gómez, 2009, p. 9). Es una distinción políticamente decisiva: una ciudadanía que reclama justicia eficaz no es necesariamente una ciudadanía que reclama más cárcel.

La segunda son las preguntas-trampa de las encuestas: “¿Cree usted que hay demasiada tolerancia con los delincuentes, que habría que castigar más?”. Estas preguntas no controlan por el desconocimiento ciudadano del sistema penal real, ni por la fuerte tendencia documentada de los ciudadanos a sobreestimar las tasas de delito y subestimar la severidad real de las penas. Cuando el 81% de los españoles responde afirmativamente a la pregunta-trampa, lo que se está midiendo es desinformación, no actitud política.

En el caso de Chile la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (“ENUSC”) es demostrativa de este efecto, pues devela cómo los chilenos tienen una percepción del aumento de la criminalidad muy alto, versus una victimización real más bien baja. En la última versión de esta pregunta que data del 2024, el 8,5% de los hogares relató haber sido víctima de la delincuencia, mientras que esos mismos hogares, consultados sobre su percepción de aumento de la delincuencia en el país, declaran que ha aumentado en un 87.7%, aunque hay que detallar que cuando esa misma pregunta se hace a nivel comunal la percepción baja a 74,5% y cuando se llega al nivel barrial alcanza un 50,8%, evidenciando que las fuentes de la información son claves para entender esta baja tan pronunciada de percepción entre el país y los barrios (medios masivos vs experiencia personal y comunitaria).

La tercera son las encuestas sobre preocupaciones sociales (en España el CIS, en Chile la encuesta CEP y otras). Varona muestra que estas encuestas miden cobertura mediática, no preocupación real. Existe “una correlación cuasi-perfecta entre la atención mediática y la preocupación social, mientras que dicha correlación es mucho menos intensa o de hecho inexistente entre ambos fenómenos y la realidad de la delincuencia grave registrada” (Varona Gómez, 2009, p. 16, ENUSC). En el caso español, las noticias sobre delincuencia aumentaron 255% en 2002 respecto del año previo mientras los delitos violentos se mantenían estables o disminuían; la preocupación ciudadana siguió a la cobertura, no a los hechos.

¿Qué dicen, en cambio, las buenas fuentes? Cuando el CIS pregunta abiertamente por las causas del delito, los ciudadanos identifican desempleo, drogas, desigualdades sociales y desafección educativa, no “la blandura penal”. Cuando se utilizan casos-escenario (“haga usted de juez”: ¿qué pena impondría a un hombre de 22 años que comete su segundo robo en una casa habitada y se lleva un televisor?), las respuestas son sorprendentes: sólo el 17% de los españoles encuestados por la *International Crime Victims Survey* en 2005 pidió prisión; un 47% prefirió trabajo en beneficio de la comunidad. España, concluye Varona (2009), “se encuentra en la zona baja de la escala de actitudes punitivas y sin embargo en la zona alta de tasa de encarcelamiento”(p. 23).

Los políticos sobreestiman el punitivismo ciudadano y la ciudadanía sobreestima la laxitud judicial. En el medio, los medios de comunicación construyen un loop de retroalimentación donde cada nueva cobertura espectacular incrementa la “preocupación”, que es luego invocada como mandato democrático para una nueva reforma punitivista, que vuelve a ser cubierta espectacularmente. El punitivismo no es la voz del pueblo: es la voz de los medios, los políticos y las élites de seguridad, vestida de voz del pueblo.

Esta constatación es crítica para una política de seguridad coherente con una sociedad democrática. Significa que el discurso “más castigo porque la gente lo pide” es falso o fuertemente exagerado; que aceptarlo es resignar el derecho penal democrático; y que hay un espacio político real desaprovechado por décadas para salir del dilema del prisionero del punitivismo penal (Lacey, 2008) y construir mayorías ciudadanas a favor de políticas inteligentes, fundadas en evidencia, que combinen prevención social, persecución eficaz del crimen organizado, garantismo procesal y reformas penitenciarias dignas. Cuando se informa al ciudadano, ese ciudadano no es un enemigo de la política criminal racional: es su mejor aliado.

2.4 La izquierda punitiva en América Latina

Si la fabricación del miedo es la operación que sostiene al modelo punitivista en todas partes, su captura por gobiernos progresistas y de izquierda en América Latina es uno de los fenómenos políticamente más dolorosos de las últimas dos décadas. Manuel Iturralde (2019, pp. 478–479) lo formula con precisión: la expansión del Estado penal en la región durante los años 2000 y 2010 ocurrió tanto bajo gobiernos neoliberales como bajo gobiernos posneoliberales. Estos últimos mientras buscaban reducir, con relativo éxito, la desigualdad y la pobreza.⁷

Los datos son elocuentes. Mientras gobiernos progresistas reducían el Gini, ampliaban los programas de transferencia y reincorporaron derechos sociales, las cárceles se llenaban a un ritmo sin precedentes: las tasas de encarcelamiento aumentaron en Argentina bajo los Kirchner, en Brasil bajo Lula y Dilma, en Ecuador bajo Correa, en Venezuela bajo Chávez. La Ley 11.343 de 2006 en Brasil, aprobada bajo el gobierno de Lula, terminó por aumentar el encarcelamiento de jóvenes pobres por delitos de drogas. Más del 50% de las mujeres encarceladas en muchos países de la región lo están por delitos de drogas, mayoritariamente como eslabones débiles del tráfico: mulas, vendedoras de esquina, usuarias problemáticas.

¿Por qué ocurre esto? Iturralde sugiere varias respuestas combinadas. Por un lado, los mecanismos internacionales de transmisión del modelo punitivista (guerra contra las drogas, *toolkits* de seguridad ciudadana, condicionalidad de la ayuda externa) operan al margen del color político de los gobiernos nacionales. Por otro lado, los populismos penales desde arriba y desde abajo, el primero impulsado por políticos y medios; el

⁷ . El autor documenta que Brasil pasó de un Gini de 0,594 a 0,526 entre 2002 y 2012 bajo Lula y Dilma; Venezuela redujo la pobreza de 50,4% a 31,6% entre 1998 y 2011; y el Frente Amplio uruguayo bajó el Gini de 0,458 a 0,416. Sin embargo, todos estos gobiernos aumentaron sus tasas de encarcelamiento de manera relevante.

segundo por movimientos sociales progresistas (organizaciones feministas, de derechos humanos, ambientalistas) que demandan respuestas penales a sus agendas, terminan empujando en la misma dirección punitiva, configurando lo que Máximo Sozzo ha llamado una “izquierda punitiva” (Sozzo, 2017, como se citó en Iturralde, 2019, p. 482). En tercer lugar, la fragmentación interna del Estado, gobiernos progresistas que chocan con Congresos, Fiscalías, Cortes y Policías corporativizadas con culturas autoritarias heredadas, produce políticas penales que tienen poco que ver con el discurso del gobierno.

La consecuencia política es severa. Como advierte Iturralde (2019), los discursos progresistas del Ejecutivo se ven socavados por prácticas estatales (incluida la violencia policial letal contra jóvenes pobres y negros) que reproducen una lógica autoritaria: “asesinar a estos grupos en nombre del orden social ha sido normalizado por las fuerzas policiales, e incluso aceptada por amplios sectores de la sociedad, los cuales operan en la práctica acorde a una lógica similar a la del crimen organizado” (p. 483, traducción propia) . El resultado es una región que, pese a haber tenido en los años 2000 el ciclo más largo de gobiernos de izquierda de su historia, mantiene 35 de las 50 ciudades más violentas del mundo y tasas de encarcelamiento crecientes.

Esta es una lección programática urgente: no basta con una buena agenda social para tener una buena política de seguridad. La izquierda y el progresismo chileno necesitan una agenda penal explícita y consistente, no derivada por inercia de su agenda redistributiva; debe ser capaz de resistir la presión mediática, las “leyes con nombre y apellido” y la captura punitiva de movimientos sociales bienintencionados; debe disputar la correcta relación con las instituciones encargadas de aplicar la fuerza pública (policías, Ministerio Público, sistema penitenciario) y no asumir que el Estado actuará “progresistamente” por el solo hecho de que el Ejecutivo sea progresista. Sin esta agenda, Chile tendrá los mismos resultados que tuvieron sus pares latinoamericanos: una sociedad potencialmente más igual pero igualmente encarcelada, igualmente violenta y, en consecuencia, igualmente expuesta a la victoria política de las nuevas derechas que prometen “orden”.

Capítulo III Lo nuevo: Estado, mercados ilegales y subjetividades del siglo XXI

3.1 Neoliberalismo, subjetividad y temor contemporáneo

Una política de seguridad democrática debe partir reconociendo que el temor al delito no es una pura fabricación comunicacional ni una reacción irracional de la ciudadanía. En una sociedad neoliberal como la chilena, el miedo se inscribe en una experiencia más amplia de abuso, injusticia y desprotección, donde las personas han sido empujadas a resolver individualmente problemas que tienen origen social e institucional. No se teme solo al delito como hecho penal, sino también a quedar solo frente al daño, a que denunciar no sirva, a que el Estado llegue tarde, a que el barrio se deteriore, a que la violencia reorganice la vida cotidiana y a que la injusticia se vuelva parte normal del orden social (Araujo, 2019; Kessler, 2009).

Esta experiencia no puede entenderse sólo como percepción individual. Araujo y Martuccelli han mostrado que en Chile se ha expandido una sensibilidad donde lo social adquiere sentido cada vez más desde las experiencias concretas de los individuos, enfrentados a pruebas ordinarias que los tensionan, movilizan y exponen (Araujo & Martuccelli, 2012). En esa clave, el neoliberalismo no sólo debilitó derechos sociales e instituciones públicas, sino que también produjo formas específicas de subjetividad, individuos obligados a gestionar privadamente su seguridad, sus cuidados, su movilidad, su deuda, su salud y su futuro. El temor al delito se vuelve, así, una forma concreta de experimentar la fragilidad de los soportes colectivos y la privatización de la protección (Araujo & Martuccelli, 2012; Castel, 2010) .

Por eso, la disputa política no consiste en negar el miedo, sino en definir su traducción. La derecha ha logrado convertir una experiencia real de daño y desprotección en una respuesta simple: orden, castigo, autoridad y enemigo interno. Una política de seguridad distinta debe disputar esa traducción desde otro lugar, el de la protección democrática, la justicia eficaz, la reparación a las víctimas, el control civil del poder coercitivo y la reconstrucción de lo común. El miedo existe y tiene base social, lo que está en disputa es si será organizado como punitivismo o como derecho efectivo a la seguridad (Kessler, 2009; SUR & Guernica, 2019) .

Los datos de la ENUSC 2024 permiten observar esta complejidad. A nivel nacional, un 87,7% de las personas percibe que la delincuencia aumentó en el país, y la principal fuente de información para construir esa percepción, con un 49,7%, son los programas de noticias en televisión seguidos por las redes sociales con un 27,2%. Sin embargo, esa percepción disminuye cuando se acerca al espacio cotidiano: baja a 74,5% al preguntar por la comuna y a 50,8% al preguntar por el barrio. Junto con ello, también cambia la forma de informarse. A nivel comunal predominan las redes sociales, con un 42,9%, mientras que a nivel barrial adquieren mayor peso las fuentes próximas, especialmente amigos, vecinos o conocidos, con un 45,7%, y la experiencia personal, con un 21,5%. Esto muestra que la percepción de inseguridad no puede ser entendida como un fenómeno simple. Se construye en distintas escalas, combinando agenda mediática nacional, circulación digital comunal y experiencia directa o cercana en el territorio (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2025).

Esta distinción es políticamente relevante porque permite separar la percepción de aumento de la delincuencia del temor efectivo. No es lo mismo creer que la delincuencia aumenta en el país que sentirse inseguro caminando solo o sola por el barrio cuando está oscuro. En la ENUSC 2024, esta última situación alcanza al 67,9% de las personas, lo que muestra que el miedo no opera únicamente como evaluación general del país, sino también como experiencia corporal, territorial y cotidiana. Ese temor aparece asociado a señales concretas de deterioro o amenaza en el espacio cercano, como consumo de alcohol o drogas en la vía pública, reportado por un 23,6%, lanzamiento de fuegos artificiales, con un 20,1%, robos o asaltos en la vía pública, con un 7,9%, y balaceras o disparos, con un 7,8% (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2025).

Por tanto, el miedo no puede reducirse a una distorsión mediática, aunque los medios inciden en su interpretación. Se trata de una experiencia situada, que se forma en la

relación entre información, vivencias personales, relatos cercanos, incivildades, violencia y percepción de ausencia estatal. Esta es una de las razones por las cuales la seguridad debe ser entendida como derecho social: no solo porque el Estado debe reducir delitos, sino porque debe reconstruir condiciones materiales de protección, confianza y vida común en territorios donde el mercado y el Estado subsidiario han producido desprotección. Esta experiencia de temor no remite solo al delito, sino a una forma más amplia de fragmentación social, donde se debilitan los soportes colectivos y la protección cotidiana queda crecientemente privatizada.

3.2 Del Estado social incompleto al Estado subsidiario de protección fragmentada

Una política criminal democrática y eficaz para el siglo XXI debe partir reconociendo que el Estado chileno es (y será, salvo transformaciones profundas) un Estado de naturaleza distinta a aquel sobre el que se pensaron las políticas criminales del siglo XX.

En Chile no existió un Estado social robusto comparable al de las socialdemocracias europeas. Lo que existió fue un Estado social incompleto, con momentos de expansión de derechos, políticas desarrollistas y provisión pública, pero también con desigualdad persistente, segmentación, autoritarismo y capacidades institucionales limitadas. Las socialdemocracias europeas que dieron forma al modelo bienestarista operaban con un Estado que proveía directamente bienes sociales como educación pública, sistema nacional de salud, vivienda social, empleo estable. Era un Estado proveedor y, por tanto, un Estado capaz de articular políticas sociales preventivas con una cobertura, profundidad y capilaridad que reducían las condiciones materiales del delito.

El Estado chileno de las últimas décadas se ha configurado, en cambio, como un Estado subsidiario de protección fragmentada, es decir un Estado cuyo rol principal ha sido organizar accesos segmentados a bienes sociales mediante subsidios a la demanda, contratos, concesiones y regulaciones desiguales, en su mayor parte por actores privados, a través de subsidios a la demanda, contratos, concesiones y regulaciones. Educación con voucher, salud con Isapres y cobertura GES, pensiones con AFP y PGU, vivienda con subsidios, transporte con concesionarios. Esta configuración tiene cuatro consecuencias relevantes para la política criminal.

La primera consecuencia es que la dependencia tributaria es máxima. Sin una recaudación fiscal robusta, el Estado no puede subsidiar, contratar ni regular. La evasión tributaria, la elusión, los esquemas internacionales de planificación fiscal y la economía informal e ilegal no son sólo problemas económicos: son ataques directos a la capacidad del Estado para proveer seguridad (y todo lo demás). Una política de seguridad alternativa debe, por tanto, integrar de manera central la persecución del delito tributario, el lavado de activos y los flujos financieros ilegales.

Una segunda consecuencia es que la calidad regulatoria es decisiva. Como el Estado no provee directamente, su capacidad de incidir sobre lo social depende de la calidad de las normas que diseña y de la capacidad de fiscalización con que las hace cumplir. Una mala regulación del mercado laboral, una mala regulación de los créditos, una

mala regulación de las apuestas en línea, una mala regulación de las plataformas digitales, una mala regulación urbana, generan oportunidades para mercados ilegales, vulnerabilidades sociales y vacíos de gobernanza que las organizaciones criminales aprovechan con creciente sofisticación.

Tercero, el Estado subsidiario no es solo más débil que el Estado social, incluso en su versión más incompleta, es también más opaco para los ciudadanos. La gente no ve al Estado en el aula, en la posta, en la oficina laboral. El Estado se ha vuelto un intermediario subsidiario, frecuentemente desbordado por proveedores privados poderosos. Esta invisibilidad estatal, combinada con la visibilidad creciente de actores ilegales que sí proveen orden, dinero, identidad y pertenencia en territorios abandonados, produce lo que Juan Pablo Luna (2025b) ha llamado el “desmantelamiento del Estado desde abajo”. No es solo que motosierras pirómanas como las de Milei o Trump desmantelen el Estado desde arriba; es que mercados ilegales y plataformas tecnológicas le restan capacidad, legitimidad y futuro al Estado desde abajo, en la vida cotidiana de la gente, sin necesidad de ninguna decisión política explícita.

La inseguridad contemporánea debe comprenderse también como una consecuencia de esta transformación estructural del vínculo entre Estado, territorio y vida cotidiana. Allí donde el Estado deja de ser experimentado como presencia concreta y regular, en la escuela, en el consultorio, en el espacio público, en la infraestructura barria, crecen simultáneamente la percepción de abandono, la privatización defensiva de la vida urbana y las condiciones de expansión de economías ilegales que ofrecen formas alternativas de orden y pertenencia.

La cuarta consecuencia refiere directamente a la provisión de seguridad. El Estado seguirá siendo responsable de policías, fiscales, jueces, cárceles y persecución penal. Sin embargo, la seguridad efectiva depende cada vez más de un ecosistema amplio de instituciones y actores, como municipios, gobiernos regionales, escuelas, servicios de salud, vivienda, trabajo, niñez, mujer y equidad de género, transporte, aduanas, impuestos internos, reguladores sectoriales, empresas y organizaciones comunitarias.

Una política de seguridad democrática no puede ignorar esta ecuación. Debe defender la seguridad como derecho social efectivo, no como una mercancía, un privilegio territorial o una promesa abstracta, es en este marco que toma sentido la creación del Ministerio de Seguridad Pública bajo el gobierno de Boric. El carácter actual del Estado subsidiario exige para garantizar seguridad construir capacidades públicas de prevención, regulación, fiscalización, presencia territorial, persecución penal estratégica y reparación de víctimas.

3.3 Mercados ilegales transnacionales y multi-producto

Si hay un fenómeno que cambia de raíz el cuadro de la seguridad latinoamericana del siglo XXI, es la consolidación de mercados ilegales transnacionales multi-producto, organizados por estructuras criminales que operan a escalas y con sofisticaciones que ningún Estado del antiguo paradigma había anticipado. Como ha documentado exhaustivamente Lucía Dammert (2025) en *Anatomía del poder ilegal*, las

organizaciones criminales latinoamericanas ya no se limitan al narcotráfico: han diversificado su portafolio hacia minería ilegal de oro, trata de personas, tráfico de migrantes, contrabando de madera, tráfico de fauna, extorsión, créditos ilegales, apuestas, y nuevos mercados que se inventan con la velocidad de las plataformas tecnológicas que los alojan.

Esta diversificación tiene implicancias críticas. La primera es que el narcotráfico ya no es la lente única para comprender al crimen organizado. Una política de seguridad centrada exclusivamente en drogas pierde de vista los flujos que hoy generan, en muchos casos, ingresos mayores y violencias más graves, como son por ejemplo la minería ilegal en la Amazonía, la trata transnacional con epicentros chilenos, las economías ilegales en zonas mineras y portuarias. La segunda implicancia es que el análisis por mercado ilegal se vuelve la unidad de análisis adecuada: cada mercado tiene su lógica económica, sus eslabones, sus territorios, sus vulnerabilidades y, en consecuencia, su política pública. Reducir todo a “lucha contra el narco” o a “combate al crimen organizado” en abstracto es un error analítico que paga caro. Especialmente porque tiende a dejar fuera al crimen organizado empresarial, que se mueve en los flujos financieros internacionales a través de instrumentos financieros de última generación, y que deben ser el foco principal de una política de seguridad sostenible.

El segundo gran rasgo del crimen organizado contemporáneo, también documentado por Dammert (2025), Feldmann y Luna (2023), Lessing (2017), Luna (2025a) y Mantilla y Feldmann (2021), es la infiltración del Estado. Lo que Luna y Feldmann llaman “política criminalizada”: la penetración de organizaciones criminales en policías, fiscalías, juzgados, gobiernos locales, partidos y campañas, con el objetivo de blindar sus operaciones. En palabras de Luna (2025a), “en el último decenio, el avance del crimen organizado se ha consolidado como un desafío fundamental para los Estados latinoamericanos y sus democracias. Si en el pasado se pensaba que esto era un problema que afectaba solamente a Estados débiles, hoy es claro que genera serios problemas incluso entre los países más fuertes de la región, como Costa Rica, Chile o Uruguay”.

El tercer rasgo es la transnacionalidad. La presencia del Tren de Aragua venezolano en Chile (cuyo líder Carlos González Vaca, alias “Estrella”, fue condenado en julio de 2025 a presidio perpetuo calificado por secuestro con homicidio, tráfico de migrantes, trata con fines de explotación sexual y asociación ilícita en calidad de jefe) ilustra que la criminalidad organizada ya no respeta fronteras nacionales y exige formas de cooperación judicial, policial y de inteligencia que el Estado chileno apenas comienza a construir (Cooperativa.cl, 2025; Basso Prieto, 2025). Lo mismo ocurre con los flujos de cocaína desde Bolivia y Perú, con los puertos chilenos como nodos de exportación, con el lavado de activos mediante criptomonedas y con las economías ilegales de minería, fauna y madera en zonas fronterizas.

Frente a esta nueva criminalidad, las herramientas del modelo bienestarista de los setenta, pensadas para una delincuencia local, individual, episódica, son insuficientes. Pero también lo son las del modelo punitivista de los ochenta, pensadas para producir disuasión espectacular y vaciar barrios de “delincuentes”. Lo que se requiere, como veremos en los capítulos siguientes, son herramientas nuevas: análisis económico de

los mercados ilegales, inteligencia financiera, persecución dirigida a los eslabones rentables y a las cabezas, cooperación internacional, ciencia de datos territoriales, intervención simultánea sobre las condiciones sociales y sobre las cadenas de valor delictivas.

3.4 Aspiraciones, redes sociales y desfonde de la movilidad social: el problema juvenil

Una política de seguridad efectiva no puede comprender las trayectorias juveniles vinculadas al delito sin enfrentar de manera directa una transformación cultural que está reescribiendo las subjetividades de las nuevas generaciones. Como ha mostrado Juan Pablo Luna (2025b) en su análisis de la economía política de los mercados ilegales, los jóvenes latinoamericanos, y particularmente los chilenos, viven hoy bajo el peso de una promesa de consumo aspiracional globalizada por las redes sociales, frente a un horizonte de movilidad social que se ha desfondado.

La métrica del éxito, en muchas escuelas y barrios chilenos, ya no es necesariamente la trayectoria educativa o laboral: toman mayor relevancia las zapatillas, el celular, la ropa de marca y eventualmente las armas. Las plataformas tecnológicas ofrecen, como promesa, formas rápidas de acceder a ese consumo, como ser *streamer*, modelo de *OnlyFans*, *trader* exitoso de criptomonedas, repartidor de plataforma o “emprendedor”. Los mercados ilegales, en paralelo, ofrecen las suyas: microtráfico, créditos ilegales, apuestas, expropiaciones violentas.

Lo que está en crisis, en este escenario, no es la moralidad juvenil: es la pertinencia misma del Estado y del mercado legal como horizontes de futuro. Como dijo DJ Lizz en una entrevista: “lo que los gobiernos no entienden es que si mañana mataran a todos los que venden droga y quemaran todo, saldrían otros a hacer lo mismo una y otra vez, porque no se está resolviendo la causa de nuestro problema, que es la necesidad desbordante de plata, de trabajo y oportunidades” (Aravena & Guzmán, 2023). Y agrega: “Miro las cosas que he comprado y me lleno de orgullo; y cuando las uso me siento feliz porque me recuerdan que me saqué la concha de tu madre para llegar hasta acá”.

Hay aquí una alerta cultural que Iharía bien escuchar. No estamos solo frente a un problema económico (que lo es), sino frente a un problema simbólico. La convicción extendida y razonable, dado el desempeño efectivo de la promesa republicana en barrios populares chilenos, de que el camino legítimo no paga, y que lo ilegítimo, mientras no te maten, sí lo hace.

El individualismo extremo que circula por las redes sociales no es un capricho generacional ni una “pérdida de valores”: es la racionalización subjetiva de una economía política donde el Estado se retiró, el mercado formal no entrega los bienes prometidos y la única promesa creíble está en plataformas e ilegalidades.

La deserción escolar es otra cara del mismo fenómeno. En Chile, aunque las tasas son menores que en otros países de la región, una proporción significativa de adolescentes abandona la educación media o no encuentra en ella sentido alguno. En Uruguay,

donde el desfonde es más severo, “la deserción en educación media es masiva y supera, en el total de la población joven, el 50%”(Luna, 2025b). Donde la escuela pierde sentido, las economías alternativas (legales precarias o ilegales rentables) ganan terreno. La política criminal no es ajena al sistema educativo: lo que se pierde en la sala de clases se gana en el barrio, y lo que se gana en el barrio se paga, eventualmente, con cárcel.

Una política de seguridad progresista debe abrazar esta complejidad sin caer en moralismos. No se trata de criminalizar a los jóvenes que cantan reggaeton, abren cuentas de Only Fans o aspiran a consumir marcas, se trata de reconstruir el horizonte de futuro que el Estado y el mercado legal les están negando. Esto exige políticas educativas que retengan a los adolescentes en la escuela con sentido y proyecto, políticas de protección social que reduzcan la desesperación cotidiana, regulación seria de las plataformas de apuestas y de créditos, persecución eficaz de quienes lucran con la vulnerabilidad juvenil, y reformas sustantivas a las plataformas de redes sociales, algo cuya escala excede al Estado chileno pero que la izquierda debe disputar internacionalmente.

3.6 La cárcel como plataforma de gobernanza criminal

El último elemento nuevo que la política de seguridad de izquierda debe asumir con realismo es el más incómodo, porque obliga a repensar el sentido mismo de la pena privativa de libertad: la cárcel no es hoy una respuesta al crimen organizado; es, en muchos casos, su mejor aliada. Esta tesis incómoda, pero rigurosa ha sido formulada por la criminología comparada con una contundencia necesaria de internalizar. El trabajo de David Skarbek (2011) sobre la Mexican Mafia californiana es un caso paradigmático.

Skarbek demuestra que las pandillas carcelarias surgen como sistemas de gobernanza extralegal allí donde el Estado no logra (o no quiere) proveer protección, propiedad y resolución de disputas, tanto dentro como fuera de los muros. La Mafia Mexicana (LMM), nacida en 1956 en una prisión de California como autodefensa de internos hispanos, se consolidó en las décadas siguientes hasta convertirse en lo que Skarbek llama un “bandido estacionario encarcelado”: una organización que desde la cárcel extorsiona (“paga impuestos”, del 10 al 30% de los ingresos) a las pandillas latinas que trafican droga en la calle, gracias a su capacidad creíble de violencia interna en las prisiones donde esas pandillas terminarán inevitablemente.

El mecanismo es brillante en su sencillez. La probabilidad de encarcelamiento de los miembros de pandillas callejeras es muy alta (en Los Ángeles, el 49,51% de los excarcelados regresa a prisión en tres años; el 64,6% de los hispanos arrestados). Esa probabilidad convierte a la cárcel en el punto de cobro de la extorsión: si un traficante no paga sus “impuestos” en la calle, cuando llegue a la cárcel será atacado por miembros de la LMM. La amenaza es tan creíble que la extorsión funciona sin necesidad de violencia constante. “Irónicamente, es debido a su encarcelamiento —y no a pesar de él— que la Mafia Mexicana administra este inusual sistema jurídico”, concluye Skarbek (2011, p. 714, traducción propia).

Lo más perturbador es que la LMM no solo extorsiona: provee gobernanza. Protege a los traficantes que pagan, arbitra disputas entre pandillas, regula prácticas violentas (en 1992 prohibió los *drive-by shootings* y los homicidios pandilleros bajaron entre 28% y 50%), mantiene una constitución interna de once reglas escritas y opera con una estructura cooperativa que, con apenas 300 miembros oficiales, gobierna a más de 21.000 Sureños distribuidos en 400 pandillas. Es un Estado paralelo cuya base material está en la cárcel y cuya fuente de renta es el mercado ilegal de la calle.

La conclusión política de Skarbek (2011) es decisiva: el hacinamiento, las cárceles megalíticas, la centralización penitenciaria y el encarcelamiento masivo crean las condiciones materiales para que las pandillas carcelarias se conviertan en gobiernos paralelos. Eliminar una pandilla sin reducir el flujo carcelario ni reformar la arquitectura penitenciaria es contraproducente, porque el vacío de gobernanza será inmediatamente ocupado por otra organización. “Si las fuerzas del orden impiden que los grupos actuales proporcionen gobernanza, surgirán nuevos grupos para hacerlo.” (p. 714, traducción propia).

Chile no es California, pero las similitudes son crecientes. La presencia del Tren de Aragua, la consolidación de pandillas locales asociadas, las denuncias recientes sobre control criminal en módulos enteros de penales chilenos, y el aumento sostenido del hacinamiento penitenciario, ya por encima del 130% de la capacidad en varios recintos, configuran un escenario donde la cárcel chilena está empezando a operar como plataforma de gobernanza criminal. Las políticas de “mano dura” que prometen “llenar las cárceles” sin reformarlas son, en este escenario, una bomba de tiempo: una receta para profesionalizar y fortalecer al crimen organizado, no para combatirlo.

La realidad chilena en materia de sistema carcelario ha sido denunciada por su carácter estructuralmente atrasado e incluso colonial⁸. En efecto, el sistema carcelario chileno a la fecha carece de un sistema de tribunales especializados en la revisión de eventuales medidas alternativas a la cárcel (seguimos dependiendo de juntas de libertad condicional), de un sistema gradual de beneficios carcelarios, de una legislación de rango legal y actualizada sobre la forma en que se ejecuta la pena de prisión, ni tampoco de un sistema robusto de medidas alternativas a la pena privativa de libertad⁹, pues todo ese sistema depende un formato legalista de rangos de pena

⁸ Sobre este aspecto ha escrito Palma Olivares, Raúl Andrés (2024). “La cuestión carcelaria en Chile y su continuo colonial. Una aproximación crítica e interdisciplinaria a un modelo penitenciario anacrónico.” *Revista de Estudios Judiciales*, N°8, pp. 123–161.

⁹ Un buen resumen de medidas que efectivamente permiten racionalizar el uso de la prisión se puede encontrar en este trabajo empírico que muestra que existen medidas que efectivamente permiten una disminución de la población carcelaria Wilenmann, Javier; Larroulet, Pilar; Arriagada, Isabel (2024). “La caída del encarcelamiento en Chile: Un estudio sobre el comportamiento del sistema penal chileno y su impacto en la población penal.” *Política Criminal*, Vol. 19, N°37, pp. 354–385. Sin embargo, González Guarda, Claudio et al. (2025). “¿Está comenzando un ciclo de encarcelamiento masivo en Chile? Aproximación a la evolución penitenciaria entre los años 2022–2024.” *Estado, Gobierno y Gestión Pública* (U. de Chile), Vol. 23, N°45, pp. 288–324, muestran como desde el año 2022 diversas reformas que endurecieron los beneficios carcelarios, sumado al hecho de que nuevos grupos de personas (mujeres y extranjeros) aumentaron su participación delictual, han implicado un aumento exponencial del encarcelamiento, llevando a Chile a ser de los países con mayor tasa de encarcelados por cada 100 mil

que se establecen en la Ley N°18.216 que urge modificar, pues en dicha norma todas las medidas alternativas a la pena privativa de libertad dependen en gran medida de que los delitos cometidos por los condenados no superen los 5 años. Esta rigidez ha provocado que nuestros legisladores, en el afán de evitar que ciertas personas evadan la prisión, han comenzado a elevar las penas por sobre ese mínimo, generando una serie de excesos y problemas para el sistema penitenciario, todas ellas resumidas en las penas elevadas que tienen todos los tipos de hurto y robo en nuestra legislación.

Esto exige un programa penitenciario serio y, sobre todo, una reescritura del objetivo de la pena frente al crimen organizado. La pena privativa de libertad debe ser repensada con realismo: debería ser reservada para los delitos más graves, pero también para delitos de mediana gravedad como una herramienta complementaria a medidas de resocialización que suponga la imposición de penas privativas de libertad cortas o en regímenes semi abiertos, sin contacto criminógeno con personas privadas de libertad de mayor riesgo de contagio criminógeno, que sean acompañadas de medidas efectivas de resocialización; debemos proponer la creación de un sistema de reglas legales que actualicen nuestro sistema penitenciario en su totalidad, es decir que cubra tanto la forma de ejecutar la pena de cárcel, como las medidas alternativas a la cárcel, así como los beneficios carcelarios, que reemplace la regulación infralegal que nos rige (Decreto Supremo N° 518, de 21 de agosto de 1998, conocido como Reglamento Penitenciario y Decreto Ley N°312 de 1925) hasta la actualidad y que supere la lógica parasitaria de la cárcel que está presente en la Ley N°18.216 sobre penas alternativas¹⁰; deben existir cárceles más pequeñas y descentralizadas; que cuenten con segregación efectiva de líderes del crimen organizado de la población carcelaria de menor riesgo; control estatal real del orden interno (no externalizado a pandillas); regímenes que efectivamente debiliten y no fortalezcan la capacidad operativa de las organizaciones criminales desde dentro; reinserción que sea efectiva y medible.

Capítulo IV Principios para una política de seguridad democrática y eficaz

Sobre la base del diagnóstico anterior, la política de seguridad aquí propuesta debe articularse en torno a ocho principios fundamentales.

habitantes en la región. Hoy esto provoca niveles de hacinamiento nunca antes experimentados por Gendarmería de Chile.

¹⁰ Sobre este aspecto es importante revisar Morales Peillard, Ana María, & Salinero Echeverría, Sebastián. (2020). FUNDAMENTO POLÍTICO-CRIMINAL Y NATURALEZA JURÍDICA DE LAS PENAS ALTERNATIVAS EN CHILE. *Revista chilena de derecho*, 47(2), 513-541. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372020000200513>.

4.1 Redefinición del problema público

El primer paso es redefinir el problema público, apartándose del campo del punitivismo donde las derechas se sienten cómodas y situándose en un terreno propio del Estado social: el de los derechos sociales.

Tanto el modelo punitivista de la seguridad ciudadana como el enfoque bienestarista de la socialdemocracia comparten una misma premisa: definen el problema público a partir del fenómeno criminal, es decir, desde la existencia de personas que cometen delitos. El primero responde mediante el castigo, la exclusión social y la estigmatización; el segundo, mediante la rehabilitación y la reinserción social. Sin embargo, ambos mantienen el foco en quienes delinquen.

El problema de estos enfoques se encuentra en su propia definición del fenómeno. Por un lado, el crimen no explica la inseguridad en toda su extensión, por lo que combatirlo no basta para abordar integralmente la inseguridad que afecta a la población. Por otro lado, una política democrática no puede, aun reconociendo las causas estructurales del delito, derivar en un determinismo criminológico que todo lo justifique, si no quiere renunciar a convocar a las mayorías sociales que cargan desigualmente con los costos del delito y la inseguridad.

Por estas razones, el problema público que una política de seguridad debe enfrentar no es simplemente la existencia del crimen, sino el hecho de que las personas no viven en entornos seguros que les permitan el pleno goce y ejercicio de sus derechos. Desde aquí, y comprendiendo la profundidad de la problemática de la violencia, la abordaremos por una parte desde una perspectiva sistémica, cómo un modo de resolver conflictos y disputas propias de un sistema de mercados ilícitos, donde las personas no pueden acceder ni a las autoridades, ni sistemas de justicia formal.

Pero también, la violencia es el efecto de acciones o inacciones del Estado no solamente referidas al crimen o la delincuencia, sino también a la violencia de género y la instalación de un modelo económico neoliberal que conlleva procesos de precarización y degradación de las condiciones de vida, entre otras.

Con todo, la violencia interpersonal se va instalando como una manera de resolver conflictos, como un “repertorio” con cierta regularidad que afecta la vida cotidiana de las personas de un determinado territorio.

Esta redefinición es especialmente necesaria en una sociedad neoliberal como la chilena, donde las personas y las familias han debido asumir de manera individual riesgos que tienen un origen social. En este contexto, la seguridad se distribuye de manera desigual según los ingresos, el territorio en que se vive y la posibilidad de pagar por protección. Entenderla como un derecho social supone disputar esa privatización y construir capacidades públicas y colectivas que permitan garantizar protección de manera efectiva.

Desde esta perspectiva, construir una cancha de fútbol con alumbrado público no es simplemente una estrategia instrumental para disputar territorio al narcotráfico. No

estamos utilizando a niños, niñas y jóvenes como medios para combatir el crimen. Es, más bien, una expresión directa del objetivo central de la política de seguridad: devolver a las personas entornos seguros en los que puedan desarrollarse plenamente.

4.2 Los derechos humanos no son un obstáculo para la seguridad

Un elemento central del discurso de la derecha de las últimas décadas, y que ha llegado a permear a la opinión pública e incluso a vastos sectores del progresismo en coyunturas especialmente cítricas, es que los derechos humanos son un obstáculo para la seguridad.

La oposición DDHH-Seguridad se funda en la maniquea idea de que los DDHH operan como una defensa de los criminales en contra de las y los ciudadanos de bien. Se utilizan como blancos de este discurso instituciones como el debido proceso o el INDH, en la medida que permiten generar relatos que resuenan fácilmente con el acontecer nacional.

Para contrarrestar este discurso no basta reafirmar nuestro compromiso irrestricto de los DDHH en oposición a la securitización del debate público. Ni siquiera basta recordar su vínculo indisoluble con la convivencia democrática. Es necesario, sin abandonar lo anterior, apuntar su valor para la eficacia de cualquier política de seguridad para cumplir su objetivo: proveer condiciones para que toda la población, sin discriminaciones arbitrarias, pueda desarrollarse plenamente en ambientes seguros y libres de violencia.

Por dar un ejemplo de lo anterior, estudios han demostrado el débil vínculo entre la intervención policial territorial y la seguridad de dichas comunidades, siendo incluso en casos extremos una relación negativa: quienes viven en territorios fuertemente intervenidos por las policías tienden a sentirse más inseguros.

Múltiples son las causas de este fenómeno, pero trabajos empíricos - por ejemplo, en la Legua Emergencia, han mostrado cómo el actuar arbitrario de las policías mina su legitimidad y la confianza que le tiene la ciudadanía, neutralizando cualquier efecto que pudieran tener políticas de dicha índole - aun cuando lograsen disminuir eficazmente la tasa de delitos en el territorio - en proveer seguridad para dichas comunidades.

Constatado lo anterior, los elementos centrales del enfoque de DDHH aparecen como un espacio fundamental para garantizar que políticas de seguridad logren su verdadero objetivo: crear comunidades que se sientan más seguras para desarrollarse libremente en el espacio común. Principios como la igualdad y no discriminación aseguran que la política de seguridad no se construyen sobre estigmatizaciones a grupos históricamente discriminados, fortaleciendo el tejido social y evitando que tenga efectos negativos sobre grupos específicos. El principio de participación permite que la política de seguridad se construya sobre las necesidades reales de la población, actuando sobre las verdaderas causas de la inseguridad en dichos territorios y no las que suponen los hacedores de políticas públicas y de quienes las implementan. Por último, principios como el de rendición de cuentas permiten restablecer los vínculos de

confianza - y por ende la legitimidad de las instituciones - cuando se cometen abusos o errores que afectan gravemente a las comunidades.

Los derechos humanos no sólo no son un obstáculo para la seguridad, sino que además son un pilar fundamental para garantizar la eficacia de cualquier política que pretenda proveer de forma universal, colectiva y públicamente, condiciones para una vida segura en que las personas puedan desarrollar libremente sus proyectos de vida.

4.3 Temor, fragmentación social y prevención en el siglo XXI

La expansión contemporánea del crimen organizado y de las economías ilegales no solo modifica las dinámicas delictivas. Modifica también la forma en que las sociedades experimentan el territorio, el espacio público y la convivencia cotidiana. En amplios sectores urbanos latinoamericanos, el problema de la seguridad ya no se expresa únicamente como aumento del delito, sino también como retracción de la vida colectiva, debilitamiento de la confianza interpersonal, el deterioro progresivo de la calidad de vida y reorganización defensiva de la experiencia urbana.

Aunque suele presentarse como una consecuencia directa del delito, como ya hemos visto, la relación entre victimización efectiva y percepción de inseguridad es considerablemente más compleja. Sociedades con niveles similares de criminalidad pueden exhibir niveles muy distintos de temor, del mismo modo que períodos de disminución del delito pueden coexistir con aumentos sostenidos de la inseguridad subjetiva.

Por lo mismo, resulta imprescindible rechazar tanto la instrumentalización política del miedo como la tentación de desestimarlos. El temor es una experiencia social real. Produce cambios en los hábitos cotidianos, restringe el uso del espacio público, debilita los vínculos comunitarios, reduce la confianza interpersonal y termina modificando la forma en que las personas se relacionan con su entorno. Una sociedad dominada por el miedo es también una sociedad menos democrática y menos igualitaria.

Sin embargo, comprender el temor únicamente como resultado de la acción criminal constituye un error analítico. El miedo contemporáneo se alimenta también de procesos más amplios de fragmentación social y de un modo de individuación que obliga a las personas a enfrentar con recursos propios problemas que tienen un origen social. La precarización laboral, la segregación urbana, el debilitamiento de las organizaciones comunitarias y funcionales, la menor presencia cotidiana del Estado y la creciente mediación digital de las relaciones no han producido simplemente individuos aislados. Han trasladado hacia las personas y sus familias una parte cada vez mayor de la responsabilidad por su seguridad, sus cuidados y su futuro.

En estas condiciones, los vínculos sociales no desaparecen, pero se vuelven más frágiles, desiguales y exigentes, al mismo tiempo que las redes sociales transforman los espacios de encuentro, pertenencia y acción colectiva. Esto abre también la pregunta por las condiciones necesarias para que los espacios digitales puedan ser apropiados democráticamente como parte de la vida común. El territorio comienza

entonces a experimentarse como un espacio menos previsible, donde la protección depende crecientemente de los recursos y soportes que cada persona logra movilizar.

Esta dimensión resulta particularmente relevante porque las personas no experimentan seguridad únicamente cuando disminuye el delito, sino también cuando perciben que existe un orden social legítimo capaz de organizar la vida cotidiana. La escuela que mantiene trayectorias educativas, la plaza utilizada por vecinos, el comercio local, las organizaciones comunitarias, los servicios públicos y las instituciones democráticas presentes en el territorio contribuyen a generar referencias compartidas sobre cómo funciona el entorno y quién responde frente a los conflictos. Cuando estas referencias se debilitan, las personas deben enfrentar con recursos propios una incertidumbre creciente respecto a las reglas que estructuran la convivencia y el miedo tiende a expandirse incluso más allá de la experiencia directa de victimización. En este sentido, la inseguridad contemporánea es también una expresión de la erosión de aquellas condiciones que permiten a las personas reconocer su territorio como un espacio comprensible, habitable y socialmente protegido.

Esta transformación obliga a revisar críticamente las estrategias preventivas heredadas tanto del punitivismo como de ciertas formas tradicionales de prevención comunitaria. La prevención no puede reducirse a la vigilancia permanente del espacio urbano, pero tampoco puede descansar únicamente en la expectativa de que la comunidad organizada resolverá por sí sola problemas que responden a dinámicas económicas, tecnológicas y criminales de enorme complejidad. El desafío contemporáneo consiste en reconstruir capacidades colectivas de protección en sociedades mucho más fragmentadas que aquellas sobre las cuales se diseñaron las políticas preventivas del ciclo anterior.

Desde esta perspectiva, la prevención social y comunitaria debe ser entendida como una política de fortalecimiento de las condiciones que hacen posible la vida colectiva. Su objetivo no es reemplazar la acción policial ni la persecución penal, sino reducir las condiciones que favorecen simultáneamente la expansión del delito y la expansión del miedo. También contribuye a fortalecer los vínculos y espacios de interacción que permiten a las personas sentirse parte de una comunidad, contar con redes de apoyo y enfrentar colectivamente situaciones de incertidumbre o amenaza. En este sentido, la seguridad no depende únicamente de la ausencia de delitos, sino también de la existencia de condiciones sociales que hagan el entorno más comprensible, confiable y habitable.

La relevancia de esta dimensión se vuelve aún más evidente frente al crimen organizado. Las organizaciones criminales no solo comercian bienes ilegales; también disputan formas de pertenencia, reconocimiento y protección. Allí donde el Estado y las instituciones democráticas retroceden, los mercados ilegales encuentran mayores posibilidades de ofrecer orden, identidad y oportunidades materiales. Por esta razón, la prevención social y comunitaria no debe entenderse como estrategias complementarias o secundarias, sino como una herramienta que busca impedir que actores criminales consoliden formas paralelas de gobernanza territorial.

La tarea no consiste, por tanto, en elegir entre prevención y control, entre comunidad y Estado, o entre intervención social y persecución penal. Consiste en asumir que la seguridad no se juega únicamente en la respuesta frente al delito, sino también en la capacidad de las sociedades para producir confianza y horizontes compartidos de futuro. La seguridad democrática del siglo XXI exige simultáneamente la capacidad estatal para el cumplimiento de la ley, y cohesión social en los territorios (o espacio público) para que estos vuelvan a ser experimentados como espacios compartidos de convivencia y no únicamente como espacios de riesgo.

4.4 Causas, no víctimas: una lectura criminológica renovada

Un principio fundamental es reconocer a las víctimas sin convertirlas en figuras abstractas ni separarlas de las condiciones sociales en que ocurre la violencia. Las víctimas tienen clase, género, edad y territorio. Son además las clases populares las que cargan con una mayor exposición al delito, un menor acceso a protección privada y peores condiciones para enfrentar y reparar el daño. Comprender las causas del delito no significa relativizar ese daño. Significa tomarlo en serio y actuar para evitar que se reproduzca.

Esta mirada exige volver a las causas, pero sin nostalgia del viejo bienestarismo. Hoy no basta con invocar la pobreza, la desigualdad o la marginalidad, aunque sigan siendo dimensiones centrales. También deben considerarse la economía de los mercados ilegales transnacionales y multiproducto, la fragilidad de los soportes institucionales, la transformación de las aspiraciones juveniles bajo el régimen de las plataformas, el desfonde de la movilidad social y la capacidad de las organizaciones criminales para ofrecer orden, ingresos y pertenencia en determinados territorios.

Esto obliga a dejar atrás tanto la explicación moral que reduce el delito a decisiones individuales como el determinismo que lo atribuye automáticamente a la pobreza. Hay barrios pobres con baja criminalidad y territorios con mayores recursos donde se expanden mercados ilegales y violencias graves. La pregunta relevante es qué combinaciones de desigualdad, presencia estatal, mercados ilegales, capacidades comunitarias y oportunidades de acumulación producen determinadas formas de violencia. Se requiere de un análisis multicausal, territorial y dinámico que permita proteger a las víctimas, intervenir sobre las causas y perseguir a quienes organizan y lucran con la criminalidad.

La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, aprobada por Naciones Unidas en 1985, marcó un punto de inflexión al establecer que la obligación de los Estados no se agota en la persecución penal, sino que comprende también el deber de garantizar información, protección, participación, asistencia y reparación a quienes han sido afectados por hechos constitutivos de delito o por abusos de poder. Desde entonces, la atención a víctimas comenzó a consolidarse internacionalmente como un componente esencial del acceso a la justicia y no únicamente como una dimensión complementaria de la política criminal”.

En Chile, este proceso siguió una trayectoria particular. A diferencia de otros países, la primera gran política pública dirigida a víctimas no surgió desde la política de seguridad ni desde una reforma al sistema penal, sino como parte del proceso de reconstrucción democrática iniciado tras el retorno a la democracia. Primero, el desafío fue reconocer el daño y asumir un deber de reparación frente a las violaciones a los derechos humanos; posteriormente, se buscó incorporar a las víctimas como sujetos de derechos dentro del proceso penal; más tarde, se comprendió que el reconocimiento de derechos procesales resultaba insuficiente si no iba acompañado de apoyo jurídico, psicológico y social; y, finalmente, comenzó a consolidarse una visión más amplia, orientada a garantizar el acceso efectivo a la justicia mediante respuestas diferenciadas para personas y grupos que enfrentan distintas formas de vulnerabilidad.

Lo que ha cambiado es la forma en que el Estado comprende su responsabilidad frente al daño. Si en un comienzo la respuesta pública estaba dirigida a reparar situaciones excepcionales, hoy se reconoce crecientemente que la atención a víctimas constituye una función permanente del Estado democrático y una condición necesaria para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos. La institucionalidad construida durante las últimas décadas ha permitido avances significativos, pero todavía enfrenta importantes desafíos relacionados con la coordinación entre instituciones, la cobertura territorial, la reducción de la victimización secundaria y la consolidación de estándares comunes de atención. Comprender esta trayectoria resulta especialmente relevante en el contexto actual, marcado por la creación del Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas. Lejos de representar el punto final de este proceso, dicha reforma abre una nueva etapa cuyo principal desafío consiste en transformar una política pública desarrollada mediante programas e iniciativas sectoriales en un sistema integrado capaz de garantizar respuestas oportunas, coordinadas y centradas en las necesidades de quienes han sido víctimas de delitos.

La progresiva ampliación de la política pública de atención a víctimas permitió que Chile desarrollara, a lo largo de más de tres décadas, una experiencia institucional significativa. Programas especializados, equipos interdisciplinarios, protocolos de actuación, mecanismos de coordinación interinstitucional y respuestas específicas para distintos grupos de víctimas fueron configurando una oferta pública considerablemente más robusta que la existente a comienzos de la década de 1990. Sin embargo, este desarrollo también hizo visible una limitación estructural que se mantuvo prácticamente inalterada durante todo el período: la ausencia de una institucionalidad capaz de integrar estas iniciativas bajo una lógica común de acceso a la justicia.

En este sentido, el principal aporte de la nueva institucionalidad no radica únicamente en ampliar la oferta de servicios, sino en ofrecer una oportunidad para reorganizar la forma en que el Estado se relaciona con las víctimas. Ello supone avanzar desde una lógica centrada en las competencias de cada organismo hacia otra orientada por las trayectorias de las personas, donde la coordinación interinstitucional deje de depender de esfuerzos individuales y pase a constituir una característica permanente del sistema.

La trayectoria descrita permite afirmar que Chile ha experimentado avances significativos en la construcción de una política pública de atención a víctimas. Sin

embargo, el desarrollo alcanzado no configura aún un sistema plenamente consolidado. La propia evolución de las últimas décadas ha ido haciendo visibles nuevas necesidades y desafíos que difícilmente podían identificarse en las etapas iniciales del proceso. En este sentido, los principales nudos críticos no representan un retroceso respecto de los avances alcanzados, sino los desafíos propios de una política pública que ha ido ampliando progresivamente su alcance y complejidad.

Uno de los principales desafíos continúa siendo la fragmentación institucional. Aunque la oferta pública se ha fortalecido de manera considerable, la atención a víctimas sigue distribuyéndose entre múltiples organismos con competencias, procedimientos y mecanismos de derivación distintos. Esta diversidad responde, en parte, a la complejidad del fenómeno de la victimización, pero también puede traducirse en trayectorias de atención poco articuladas, duplicación de intervenciones o dificultades para acceder oportunamente a las prestaciones disponibles. La consolidación del nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia constituye una oportunidad para fortalecer esta articulación, aunque su éxito dependerá de la capacidad de coordinar eficazmente el trabajo con las instituciones que históricamente han formado parte de esta política pública.

Un segundo desafío se relaciona con las brechas territoriales. Si bien la cobertura de los programas especializados ha aumentado significativamente, todavía existen diferencias importantes entre regiones respecto del acceso a servicios, disponibilidad de equipos especializados y capacidad de respuesta institucional. Avanzar hacia un sistema nacional supone garantizar estándares mínimos de atención con independencia del lugar donde reside la víctima, compatibilizando dichos estándares con la flexibilidad necesaria para responder a las particularidades territoriales y culturales del país.

Un tercer ámbito de desarrollo corresponde a la profundización de los enfoques diferenciados. Las transformaciones experimentadas en materias de niñez y violencia de género muestran que la igualdad requiere adaptar las respuestas institucionales a las características específicas de quienes enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad. No obstante, persisten desafíos para fortalecer respuestas dirigidas a personas mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas, personas migrantes y víctimas de fenómenos emergentes como el crimen organizado, cuya complejidad plantea nuevas exigencias para el sistema de atención.

Igualmente relevante continúa siendo la reducción de la victimización secundaria. La evidencia nacional e internacional ha demostrado que las prácticas institucionales pueden generar nuevos daños cuando implican reiteración innecesaria de declaraciones, tiempos excesivos de espera, escasa información o falta de coordinación entre organismos. Aunque en los últimos años se han desarrollado importantes avances para enfrentar este problema, particularmente en el caso de niños, niñas y adolescentes, la prevención de la victimización secundaria sigue constituyendo un desafío transversal para el conjunto del sistema.

Finalmente, la consolidación de esta política pública requiere fortalecer los mecanismos de evaluación y aprendizaje institucional. Tradicionalmente, el desempeño de los

programas ha sido medido principalmente mediante indicadores de cobertura o producción de prestaciones. Sin embargo, una política orientada por un enfoque de derechos requiere avanzar hacia evaluaciones capaces de medir resultados relacionados con el acceso efectivo a la justicia, la disminución de la victimización secundaria, la recuperación psicosocial, la satisfacción de las personas usuarias y la restitución de derechos.

4.5 Análisis por mercado ilegal: criminología, ciencia de datos, cartografía y análisis económico

Otro principio clave es adoptar el análisis por mercado ilegal como unidad analítica central, en lugar del “combate al crimen” en abstracto. Cada mercado tiene su economía política propia: actores, eslabones, márgenes de utilidad, geografías, vulnerabilidades, dependencias internacionales. La estrategia frente al microtráfico de pasta base en una población santiaguina es distinta de la estrategia frente a la exportación de cocaína por el puerto de San Antonio, y ambas son distintas de la estrategia frente a la trata transnacional con fines de explotación sexual o frente a las apuestas online ilegales. Reducir todo a “más policías y más cárcel” es renunciar a la inteligencia. Para sostener este análisis es necesario incorporar herramientas analíticas nuevas:

Criminología contemporánea, capaz de combinar enfoques etiológicos, situacionales, ambientales y económicos, sin tributar acríticamente a la criminología actuarial-administrativa que Díez Ripollés identifica como el correlato académico del nuevo modelo penal. Una criminología comprometida con la dignidad y con la evidencia, no con la gestión técnica de poblaciones de riesgo (Díez Ripollés, 2004, pp. 26–28).

Ciencia de datos, para procesar las enormes bases de información disponibles (denuncias, llamadas al 133, movimientos financieros, hospitales, escuelas, transporte) y producir analíticas territoriales útiles para la toma de decisiones. Esto incluye sistemas de información geográfica criminal, modelos predictivos críticamente diseñados (no para criminalizar barrios pobres, sino para asignar recursos preventivos), y dashboards en tiempo real que permitan respuestas ágiles.

Cartografía criminal con capas psicosociales, para identificar territorios de alta densidad delictiva entendidos no como manchas en el mapa sino como configuraciones complejas: tipos de delito predominantes, presencia institucional del Estado, capital social comunitario, infraestructura urbana, conectividad de transporte, oferta educativa, presencia de organizaciones criminales. Esta cartografía es la base para focalizar políticas preventivas, policiales y sociales.

Análisis económico de los mercados ilegales: cadenas de valor, márgenes, puntos de captura de renta, flujos financieros, mecanismos de lavado, vínculos con la economía formal. Este análisis es lo que permite identificar dónde golpear para que duela (donde están las ganancias) y no dónde duele a los que menos tienen pero menos afectan al mercado: el último vendedor de esquina, la mula, la explotada sexual posiblemente también víctima de trata de personas.

Análisis comparado, para aprender críticamente de lo que ha funcionado y no en otros países. La derecha latinoamericana ha sido sistemática en importar modelos estadounidenses y, ahora, salvadoreños; la izquierda debe ser igualmente sistemática y crítica en estudiar lo que se ha hecho en Holanda, Portugal, Colombia (en sus aspectos progresistas), Brasil (en sus aspectos reformistas) y otros contextos donde se han ensayado políticas inteligentes.

4.6 Implicancias programáticas de la seguridad como derecho social

La propuesta es asumir consistentemente la seguridad como un derecho social, esto es, como una prestación garantizada por el Estado a toda la población, en condiciones de igualdad y con calidad medible, como un derecho exigible cuya garantía requiere capacidades públicas, instituciones responsables y condiciones de acceso igualitarias para toda la población. Este es uno de los aportes conceptuales más relevantes que la izquierda chilena ha hecho a la discusión: el gobierno de Boric, al crear el Ministerio de Seguridad Pública, no solo reorganizó la administración del Estado sino que afirmó política y simbólicamente que la seguridad es asunto público, social y exigible.

Entender la seguridad como derecho social exige también ampliar el modo en que se comprende su producción material. La seguridad no depende exclusivamente de policías, cárceles o sistemas de vigilancia, sino también de otros derechos sociales que se vinculan directamente con la producción de seguridad como las escuelas que mantienen trayectorias educativas significativas, atención primaria robusta, espacios públicos activos, transporte seguro, oferta cultural y deportiva, redes de cuidado y presencia institucional cotidiana en los territorios.

Desde esta perspectiva, el tránsito desde un Estado social incompleto hacia un Estado subsidiario no solo produce desigualdad: produce también condiciones favorables para la expansión del miedo, el retraimiento comunitario y el fortalecimiento de economías ilegales que ofrecen formas alternativas, y frecuentemente violentas, de orden, pertenencia y subsistencia. La inseguridad contemporánea no puede separarse completamente de la crisis de legitimidad y presencia cotidiana de las instituciones públicas en amplios sectores urbanos.

Esto obliga a disputar una idea instalada durante décadas por el neoliberalismo latinoamericano: que el bienestar y la seguridad son agendas separadas. Una política de seguridad eficaz debe sostener exactamente lo contrario. La calidad de la educación pública, la estabilidad habitacional, la salud mental comunitaria, la capacidad de apropiación legítima del espacio público y la existencia de horizontes materiales de futuro son también políticas de seguridad. No como efecto secundario o indirecto, sino como parte constitutiva de las condiciones sociales que reducen la expansión del miedo y debilitan la captura territorial por parte de economías criminales.

Entonces, pensar la seguridad como derecho social tiene tres implicaciones programáticas.

Primero, la seguridad es para todos, no para los que pueden pagarla. La privatización creciente de la seguridad, reflejado en barrios cerrados, guardias privados, sistemas de

alarmas, sistemas de cámaras propietarias, es un síntoma del fracaso del Estado subsidiario. Allí donde la protección pública no llega, la seguridad se compra de manera privada. La política democrática debe revertirlo, fortaleciendo la oferta pública de seguridad en todos los territorios y desarmando la lógica según la cual la seguridad es un bien de mercado.

Segundo, la seguridad incluye la dimensión subjetiva del temor, no solo la victimización efectiva. La Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) muestra desde hace años la brecha entre la proporción de chilenos que efectivamente fueron víctimas de un delito en el último año y la proporción muchas veces mayor que declara tener miedo a ser victimizada (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2025). Se debe abordar el temor con la misma seriedad con que aborda el delito, mediante políticas urbanas de iluminación, transporte público seguro, presencia institucional, recuperación de espacios públicos y comunicación pública honesta.

Tercero, el derecho a la seguridad no puede invocarse para suprimir otros derechos. No puede aceptarse el chantaje según el cual proteger la seguridad obliga a sacrificar el debido proceso, la integridad personal en la detención, las garantías procesales, la dignidad penitenciaria o los derechos de las personas migrantes. La seguridad como derecho social se ejerce dentro del marco de los demás derechos constitucionales, no por encima ni en contra.

Reconocer la seguridad como derecho social supone también establecer responsabilidades públicas verificables. Requiere financiamiento estable, estándares de calidad, reducción de las desigualdades territoriales, evaluación de resultados y mecanismos de rendición de cuentas.

Garantizar la seguridad como derecho social exige también reentender el control civil de las policías. Este no puede limitarse a prevenir abusos, fiscalizar recursos o controlar el cumplimiento administrativo. Debe incluir la conducción estratégica de la acción policial, definiendo prioridades, objetivos, territorios de intervención, criterios de despliegue e indicadores de resultados. No se trata de sustituir el mando operativo cotidiano, sino de asegurar que la actividad policial responda a una política pública democrática y a objetivos definidos por la autoridad civil.

4.7 Liberar al derecho penal del estigma de ser el derecho de los pobres

El cuarto principio es la persecución consistente de la criminalidad de los poderosos entendiéndola como una especie de criminalidad organizada más: delitos económicos, corrupción, evasión y elusión tributaria, financiamiento ilegal de la política, lavado de activos, delitos ambientales corporativos, colusión, abuso de mercado, prácticas laborales fraudulentas.

Esto no es solo un asunto de justicia simbólica. La criminalidad de los poderosos, en particular la económica y corruptiva, socava directamente la capacidad del Estado para combatir la criminalidad organizada. La evasión tributaria reduce los recursos para prevención, la corrupción captura instituciones de seguridad, el lavado de activos financia y alimenta los mercados ilegales. Por ello, perseguir al delincuente de cuello

blanco es parte central de la lucha contra el delincuente de calle, no una agenda lateral. La reciente ley N°21.595 sobre delitos económicos es una oportunidad para sistematizar la forma de persecución de este tipo de criminalidad.

Esto exige fortalecer significativamente la Unidad de Análisis Financiero, las fiscalías especializadas en delitos económicos, los organismos de regulación sectorial y la cooperación internacional en materia financiera. Y exige aumentar las penas, las herramientas y la efectividad de la persecución contra grandes evasores, corruptores y lavadores, sin caer en el populismo simétrico que recetaría cadenas perpetuas inejecutables.

4.8 Una arquitectura integrada de prevención, control, persecución y reinserción social

El quinto principio es la primacía de la prevención en todas sus formas por sobre la represión, pero sin renunciar para nada a esta última. No por ingenuidad bienestarista, sino porque la evidencia comparada y la historia chilena reciente muestran que las políticas preventivas, bien diseñadas, producen reducciones sostenidas y costo-eficientes de la criminalidad, mientras que las políticas exclusivamente represivas producen efectos espectaculares de corto plazo y consecuencias graves de largo plazo.

La prevención tampoco debe entenderse únicamente como una estrategia para evitar delitos futuros. Constituye además una forma de fortalecer las condiciones sociales que permiten a las personas habitar sus territorios sin miedo, confiar en las instituciones democráticas y desarrollar proyectos de vida alejados de las lógicas de violencia, exclusión o captura criminal.

La política de prevención debe articularse en una arquitectura de tres pisos, cada uno con instituciones, lógicas, indicadores y plazos propios:

Prevención social y comunitaria: políticas educativas, laborales, urbanas, culturales y comunitarias que actúan sobre las condiciones estructurales del delito. Su sujeto es la población en general y, en particular, los grupos en riesgo. Su horizonte temporal es largo. Su locus principal está fuera del sistema penal: en el Ministerio de Educación, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, los municipios.

Su relevancia no radica únicamente en intervenir factores de riesgo individuales, sino también en fortalecer las condiciones que hacen posible la vida colectiva. Allí donde existen instituciones capaces de sostener las demandas sociales, la vida en comunidad, redes de apoyo y cuidados, y un Estado presente, las personas cuentan con mayores referencias compartidas para interpretar su entorno, resolver conflictos y proyectar expectativas de futuro. La prevención social y comunitaria contribuye así no solo a reducir condiciones asociadas al delito, sino también a disminuir la sensación de abandono y desprotección social que alimenta el temor actual.

Esta dimensión resulta particularmente relevante frente al crimen organizado. Las organizaciones criminales no sólo disputan mercados ilegales; también intentan ocupar

espacios de reconocimiento, pertenencia y protección allí donde las instituciones democráticas pierden legitimidad o presencia efectiva. La prevención social y comunitaria constituye, en este sentido, una herramienta para fortalecer la autonomía democrática de los territorios frente a formas paralelas de gobernanza.

Prevención situacional y disuasión focalizada: políticas urbanas, tecnológicas y policiales que reducen las oportunidades del delito en territorios específicos (iluminación, recuperación de plazas, transporte público nocturno, cámaras, patrullaje focalizado, *hot spots policing*). Su sujeto son los territorios, su horizonte es medio. Su locus es el Ministerio de Seguridad Pública, los municipios y las policías.

Sin embargo, la prevención situacional no debe confundirse con una lógica de mera securitización del espacio público. La recuperación de plazas, parques, equipamientos urbanos o sistemas de transporte contribuye a reducir oportunidades delictivas, pero también puede fortalecer el uso cotidiano de los espacios comunes y la presencia social en los territorios. Una política de izquierda debe procurar que estas intervenciones aumenten la apropiación democrática del espacio público, evitando transformarlo exclusivamente en un objeto de vigilancia o control.

La evidencia muestra que las personas experimentan seguridad no solo cuando disminuye el delito, sino también cuando perciben que existen instituciones presentes y reglas compartidas que organizan la convivencia. La prevención contribuye precisamente a fortalecer esas condiciones de previsibilidad social, reduciendo la incertidumbre cotidiana que aumenta el miedo incluso en contextos donde la victimización efectiva no aumenta.

Pensando en la intervención en barrios críticos parece relevante destacar la relación que postula Norbert Elias respecto a la pacificación de la vida cotidiana de un determinado territorio y la acción (e inacciones) del Estado que regula normativamente dicho espacio. La aplicación de la ley cuando es simultáneamente intermitente, selectiva y contradictoria, puede reproducir la violencia en la vida cotidiana, en parte debido a esta particular presencia estatal (Auyero & Berti, 2013).

Persecución penal y control: investigación, juicio, condena y ejecución penal, con énfasis en crimen organizado, delitos de mayor connotación social y criminalidad de los poderosos. Su sujeto son los hechos y los responsables. Su horizonte es el caso. Su locus es el Ministerio Público, el Poder Judicial y Gendarmería.

Esta arquitectura de tres pisos exige coordinación, financiamiento equilibrado y métricas honestas. Hoy el primer piso está crónicamente subfinanciado respecto del tercero; el segundo está fragmentado entre municipios y policías sin liderazgo estratégico claro. Una política de seguridad democrática debe equilibrar esta arquitectura, no por preferencia ideológica, sino por eficacia.

A nivel de políticas públicas, la propuesta debe considerar intervenciones territoriales integrales, que tengan como objetivo atacar los resultados evidentes de una actividad criminal, sus causas y promover las soluciones de largo plazo a este problema. Iniciativas antiguas y recientes deben ser analizadas para promover este tipo de estrategias como una marca de identidad del progresismo ante la criminalidad.

Por último, necesitamos proponer un cambio estructural a nuestro sistema penitenciario para que sea parte de un sistema general de reinserción social basado en el desistimiento asistido y la segmentación penitenciaria, que permita ver a la cárcel como una herramienta más de control y custodia de personas con alto compromiso delictual (crimen organizado) y también como una de reincorporación social de personas con bajo compromiso delictual como primerizos, NNAs, o personas que cometen delitos de menor entidad. Para ello es necesario proponer una modificación estructural al derecho penitenciario, para que poseamos un cuerpo armónico de normas relativas a penas privativas de libertad y su forma de ejecución, la relación de la cárcel con instancias reparadoras o resocializadoras, el uso eficiente de la cárcel para personas con alto compromiso delictual (encarcelamiento con criterios de riesgo claro para la segregación), la construcción de una judicatura para la ejecución de la pena y sus alternativas, y la creación de un sistema de medidas alternativas a la cárcel que supere el enfoque parasitario de la pena privativa de libertad que posee la actual Ley N°18.216.

4.9 Racionalización en el uso de la privación de libertad: Desistimiento Asistido y Segmentación Penitenciaria Estratégica

Se propone adoptar un paradigma de desistimiento asistido: no la pretensión de que el Estado “transforme” al condenado mediante tratamiento, sino la construcción deliberada de las condiciones materiales, relacionales e identitarias que la evidencia comparada asocia al abandono de las trayectorias delictivas: trabajo, vivienda, vínculos afectivos, educación, salud mental, y eliminación oportuna de antecedentes.

Al igual que el análisis diferenciado por mercado ilegal anteriormente señalado, aquí se requiere avanzar en un análisis diferenciado por trayectoria penal. No es lo mismo un joven primerizo condenado por microtráfico que un administrador de economías carcelarias del Tren de Aragua. Tratarlos igual e incluso agruparlos, que es lo que produce el hacinamiento actual, beneficia exclusivamente al segundo, que recluta al primero. La segmentación penitenciaria es, por tanto, condición necesaria.

Para evitar el contagio criminológico en una realidad chilena marcada por un hacinamiento penitenciario en alza sostenida es fundamental entender características del sistema penitenciario que confabulan a su favor:

1. Falla de flujo: El uso extensivo de la prisión preventiva y encarcelamiento por delitos de baja lesividad y alta selectividad social, que llena las cárceles con los eslabones reemplazables de los mercados ilegales (el vendedor de esquina, la mula) sin afectar la economía criminal.
2. Falla de régimen: Intervención psicosocial, educación y trabajo penitenciario con coberturas marginales, desplazados por la lógica de pura custodia; el hacinamiento reduce aún más el acceso a programas.
3. Falla de egreso: Un subsistema postpenitenciario crónicamente subfinanciado, y sin puente sistemático hacia empleo, vivienda y salud mental. Esto devuelve a

las personas al mismo territorio, con menos capital social y más deuda, donde el único empleador que no pide antecedentes es el mercado ilegal.

El objetivo de una política penitenciaria no es “rehabilitar delincuentes” (definición centrada en el infractor, compartida por punitivismo y bienestarismo) sino garantizar que el paso por el sistema penal no destruya —y en lo posible reconstruya— las condiciones para una vida sin delito devuelta en sus territorios. Esto tiene tres implicancias:

La reinserción es un derecho social y una prestación exigible. Si la seguridad es un derecho social, la reinserción es su prestación penitenciaria: educación, trabajo, salud mental, vínculos familiares y preparación del egreso no son beneficios discrecionales ni premios conductuales, sino componentes del estándar de cumplimiento de pena que el Estado debe proveer con calidad medible. Su contrapartida es la protección de la sociedad. La evidencia comparada es consistente en que la intervención estructurada reduce la reincidencia de forma más costo-eficiente que el aumento de penas.

El fin de la pena se diferencia según trayectoria. Frente al primerizo de bajo compromiso delictual, el fin dominante de la respuesta penal es evitar la carrera delictiva (mínima intervención, máxima reintegración). Frente al miembro consolidado de una organización criminal, el fin dominante es la incapacitación selectiva de la función organizacional (cortar mando, comunicaciones y flujos de dinero), manteniendo abierta la puerta del desistimiento de la vida criminal. Un solo régimen para ambos sujetos fracasa en los dos objetivos y para cada uno.

La cárcel debe ser el último recurso, no la primera respuesta. No por preferencia doctrinal sino por eficacia: En las condiciones actuales, cada plaza ocupada por una persona de bajo riesgo es una plaza menos para segmentar al crimen organizado y un recluta más expuesto al contagio criminológico. Descongestionar el sistema de baja lesividad es prerrequisito técnico de la mano firme contra la alta lesividad.

Los primerizos y las personas de bajo compromiso delictual son el segmento donde la política pública tiene mayor retorno y donde el sistema actual produce su daño más evitable. La meta programática debe formularse con ambición medible: que la primera condena sea, para la gran mayoría, la última.

Antes de la cárcel: filtro de entrada

- Preferencia legal reforzada por penas sustitutivas (Ley 18.216) para primerizos de baja y mediana lesividad, con libertad vigilada intensiva dotada de delegados con cargas de casos razonables, y servicios en beneficio de la comunidad con oferta real y supervisada. La pena sustitutiva no puede seguir siendo el “fracaso programado” que describe Díez Ripollés: exige financiamiento, no solo tipificación.
- Racionalización de la prisión preventiva: Fortalecer las medidas cautelares con supervisión efectiva (monitoreo telemático con cobertura nacional, comparecencia supervisada) para imputados primerizos sin indicadores de

riesgo organizacional. Cuando un tercio de la población penal se encuentra sin condena es una anomalía que ninguna política de reinserción puede compensar, ya que los internos en prisión preventiva no pueden ser sujetos de programas de reintegración social.

- Justicia restaurativa y mediación penal para adultos en delitos de lesividad media con víctima determinada, tomando como base la experiencia normativa ya instalada en el sistema juvenil por la Ley 21.527. La reparación efectiva a la víctima es más exigente para el infractor y más útil para la víctima que la pena simbólica y/o remitida.
- Salidas alternativas con condiciones socioeducativas verificables: Una suspensión condicional robustecida. Como también tratamiento de consumo problemático de sustancias y psicopatologías, nivelación escolar y empleo.

Dentro de la cárcel: cuarentena criminógena. Cuando la privación de libertad es requerida:

- Separación física estricta de primerizos respecto de población con compromiso delictual alto y, especialmente, de miembros de organizaciones criminales: Elevando la actual clasificación de Gendarmería a estándar legal exigible con auditoría externa. Esta es la medida individual de mayor impacto preventivo en el sistema y hoy es materialmente imposible en los penales hacinados: por eso el descongestionamiento es una condición habilitante.
- Unidades de primera condena en recintos pequeños o módulos blindados, con régimen centrado en educación, trabajo remunerado con cotización, y modelo de intervención Riesgo-Necesidad-Responsividad (RNR) con planes individuales.
- Protección activa frente al reclutamiento: El ofrecimiento de “protección” por parte de organizaciones criminales a internos nuevos es el mecanismo de captura descrito por Skarbek. La contramedida es que el Estado provea esa seguridad: control estatal efectivo del orden interno en las unidades de primerizos, con dotación suficiente (la demanda de crecimiento de la planta de Gendarmería debe priorizarse hacia estas unidades y las de máxima seguridad, no distribuirse de forma plana).

Después de la cárcel: el egreso como política

- Plan de egreso obligatorio iniciado seis meses antes de la libertad: Documentación, previsión, salud (incluida salud mental y tratamiento de consumo y psicopatologías, vivienda de transición y colocación laboral).
- Incentivos a la contratación de personas egresadas: Debe fomentarse por ejemplo con subsidio al empleo, compras públicas con cláusulas de reinserción, intermediación laboral especializada, articulación con OMIL de los territorios de egreso y el sistema de capacitación.
- Acompañamiento postpenitenciario territorial de 12 a 24 meses con gestores de caso, integrado a la oferta de la Subsecretaría de Prevención del Delito en los mismos barrios donde opera la prevención social: la arquitectura de tres exige

que el tercer piso (persecución y ejecución penal) devuelva a las personas al primero (prevención social).

4.10 Enfoque de Género interseccional

Una política de seguridad democrática no puede ser neutra desde la perspectiva feminista y de género, las mujeres y las niñas por diferencias estructurales de poder se encuentran expuestas a manifestaciones diferenciadas de las violencias e inseguridad. De igual manera una mirada focalizada nos invita a visibilizar y problematizar las manifestaciones de violencia en los distintos contextos, espacios, así el espacio público, los tránsitos migratorios, los espacios virtuales, carcelarios entre otros van caracterizando el fenómeno y las particularidades de su abordaje.

Los ciclos vitales de las personas: niñez, adolescencia, adultez, personas mayores también van particularizando las problemáticas en torno a la seguridad, sumado a otras características como las diversidades sexo generativas, lo étnico-racial, la ruralidad, los contextos de pobreza, la situación de calle, entre otros.

Es decir desde un enfoque interseccional las identidades sociales se multiplican generando una vulnerabilidad frente a las violencias y la inseguridad que es distinta y específica para cada grupo, siendo un factor fundamental para las acciones y los abordajes de una política de seguridad.

Desde esta perspectiva, se afirma que la violencia y la inseguridad no se experimentan de la misma manera. Por ejemplo, las mujeres enfrentan riesgos específicos con una marcada connotación de género, tales como la violencia sexual, la violencia de pareja y los femicidios. Al conjugar estos factores con otras desigualdades sociales, el abordaje analítico debe diversificarse. Por ello, resulta fundamental diseñar estrategias tanto para el espacio público como privado que contemplen la protección, el apoyo, la reparación y la prevención, superando el enfoque punitivo del aumento de penas. Un enfoque de género interseccional permite precisar el diagnóstico y propiciar políticas públicas integrales que respondan a las necesidades particulares de cada grupo.

Capítulo V La vía chilena: institucionalidad, prevención y reforma policial

5.1 Menos El Salvador, más Chile

En el debate latinoamericano contemporáneo sobre seguridad, ha ganado notoriedad el modelo salvadoreño de Nayib Bukele, basado en encarcelamiento masivo, suspensión de garantías y arquitectura penal espectacular (la megacárcel CECOT, las exhibiciones públicas de detenidos). Frente a este paradigma, emerge un modelo chileno, todavía en construcción, basado en inteligencia, intervención focalizada de organizaciones criminales y reformas institucionales sostenidas. El contraste no es solo técnico: es político.

Que ese contraste exista, y que el modelo chileno empiece a ser reconocido internacionalmente, es uno de los activos políticos más valiosos que el gobierno de Gabriel Boric ha construido. En agosto de 2025, los penalistas brasileños Pierpaolo Bottini y João Paulo de Moura Gonet Branco publicaron una columna titulada “Menos El Salvador, más Chile: la buena lucha contra el crimen organizado”, en la que critican el modelo Bukele (“ganó popularidad, pero desafió las garantías constitucionales y la propia democracia”) y destacan el enfoque chileno centrado en inteligencia (Bottini & Gonet Branco, 2025, como se citó en The Clinic, 2025). Los autores advierten que las megacárceles construidas para albergar a tantos detenidos pueden convertirse en “centros de entrenamiento de criminales, como ocurre en Brasil y México”, exactamente el fenómeno que Skarbek describe con su análisis de la Mexican Mafia. Y celebran las operaciones chilenas que llevaron a la detención y condena a presidio perpetuo calificado del líder del Tren de Aragua, Carlos González Vaca, alias “Estrella”.

Las características de la vía chilena, en lo construido por el gobierno de Boric y por el trabajo institucional acumulado en los últimos 30 años, pueden sintetizarse en cinco rasgos:

Interinstitucionalidad: la seguridad no es responsabilidad exclusiva de la policía ni del Ministerio del Interior, sino de un sistema institucional articulado que incluye al Ministerio de Seguridad Pública, al Ministerio Público, al Poder Judicial, a Gendarmería, a la Subsecretaría de Prevención del Delito, a los municipios, a los ministerios sociales y a las policías. Su lógica es la cooperación, no el solipsismo institucional.

Política pública fundada en evidencia: las decisiones se toman sobre la base de datos, evaluaciones, evidencia comparada y análisis técnicos, no sobre la base de los titulares del día o las encuestas de coyuntura. Esto exige fortalecer las capacidades estadísticas, analíticas y de evaluación del Estado.

Políticas públicas de largo plazo: la seguridad no se construye en ciclos electorales. Las políticas requieren horizontes de cinco, diez o quince años, con presupuestos protegidos y continuidad institucional más allá de los gobiernos.

Fuerte componente preventivo: una vía chilena sería reconocer que prevenir es más barato y eficaz que reprimir, y financia consecuentemente las políticas preventivas sociales, comunitarias y situacionales.

Uso de inteligencia para la toma de decisiones policiales: la acción policial debe estar guiada por inteligencia financiera, de patrones y territorial que permita golpear quirúrgicamente al crimen organizado, sus liderazgos y sus economías, en lugar de operativos masivos espectaculares con bajo rendimiento.

Esta vía chilena, vale decirlo con claridad, no es una invención del Frente Amplio ni de su gobierno. Es el producto acumulado de tres décadas de trabajo institucional, académico y técnico, que el gobierno de Boric sistematizó, profundizó y dotó de institucionalidad nueva. Su defensa frente a las críticas oportunistas de la derecha y frente a la seducción del modelo Bukele es una de las tareas centrales de la izquierda y el progresismo en los próximos años.

5.2 El Ministerio de Seguridad Pública: una conquista institucional histórica

La creación del Ministerio de Seguridad Pública mediante la Ley N° 21.730, promulgada por el Presidente Gabriel Boric Font el 27 de enero de 2025 y operativa desde el 1 de abril de 2025, es la pieza institucional más relevante en materia de seguridad y, posiblemente, uno de los aportes más significativos a la modernización del Estado chileno en las últimas décadas (Ley N.º 21.730, 2025).

¿Por qué es relevante? Porque institucionaliza tres principios que la política criminal chilena no había logrado afirmar antes: que la seguridad es una política pública de Estado, no una tarea operativa del Ministerio del Interior; que esa política exige un mando civil estratégico separado de la conducción operativa policial; y que el Estado debe tener capacidad propia para diseñar, monitorear y evaluar políticas de seguridad, con un nivel de profesionalización propio.

El Ministerio se organiza en torno a dos subsecretarías que reflejan, también institucionalmente, la arquitectura de tres pisos descrita en el capítulo anterior: la Subsecretaría de Seguridad Pública, que conduce las políticas en materia de seguridad pública y protección de las personas; y la Subsecretaría de Prevención del Delito (transferida desde el Ministerio del Interior), que conduce las políticas preventivas y territoriales. Esta separación funcional es importante porque permite que cada tipo de intervención tenga su lógica propia y, al mismo tiempo, que ambas se coordinen estratégicamente.

La conquista institucional, sin embargo, debe ser ahora defendida y profundizada. Las nuevas derechas autoritarias han mostrado en su retórica que están dispuestas a vaciar el Ministerio de su contenido civil y técnico, a subordinarlo a la lógica policial-represiva, o a convertirlo en una caja política de operativos espectaculares. La defensa institucional del Ministerio, su autonomía técnica, su orientación preventiva, su mando civil, su separación de la operación policial, es una de las disputas centrales de los próximos años. Se propone incluir como objetivos deseables de esta institucionalidad:

- Una planta profesional civil estable, con carrera funcionaria, formación especializada y blindaje frente a la rotación política excesiva.
- Capacidades analíticas y estadísticas propias, que le permitan dialogar con los datos de las policías, del Ministerio Público y de las universidades sin depender exclusivamente de ellas.
- Sistemas de información integrados que conecten registros policiales, judiciales, penitenciarios, sociales y territoriales, con resguardo serio de protección de datos y derechos fundamentales.
- Coordinación interministerial con Educación, Mujer, Defensa, Hacienda, Interior, Desarrollo Social y Familia, Vivienda, Trabajo y Justicia, formalizada en instancias permanentes.
- Coordinación con municipios mediante mecanismos de financiamiento, asistencia técnica y rendición de cuentas que reconozcan al nivel local como un actor central, sin asfixiarlo en burocracia.

- **Cooperación internacional institucionalizada, en particular con la región, con la UE y con organismos multilaterales especializados.**

5.3 La Subsecretaría de Prevención del Delito y la centralidad de la prevención

La Subsecretaría de Prevención del Delito, ahora dependiente del nuevo Ministerio, es la pieza institucional encargada de la prevención social, comunitaria y situacional del delito, así como del seguimiento del temor a la victimización y de la coordinación territorial. Su historia ilumina el modo en que Chile ha entendido la seguridad en las últimas tres décadas y por qué su rol debe ser fortalecido.

El trabajo académico de Alejandra Luneke y María Paz Trebilcock (2023) ha reconstruido con detalle esta trayectoria. El primer hito decisivo es la participación de Chile en el Congreso de Prevención del Delito de La Habana en 1990, que coincide con el retorno a la democracia y que permite al país importar la retórica participativa y preventiva en un contexto en el que las nuevas autoridades democráticas buscan fórmulas para gobernar el delito después de la dictadura militar y de sus prácticas represivas. Las autoras muestran que el giro participativo, las estrategias de prevención y la incorporación de distintos actores en la provisión de seguridad se han sumado a las tareas tradicionales de castigo y control, aunque también señalan críticamente que en muchos casos esto representó “una apropiación de elementos de gestión de riesgo importados del norte anglosajón e implementados en la democracia neoliberal chilena”.

La prevención del delito en Chile no llegó como herencia bienestarista pura ni como invención técnica neutral, sino que fue parte de un campo en disputa donde convivieron lenguajes participativos democráticos y técnicas actuariales de gestión de riesgo. Parte de la tarea es promover la prevención desde una matriz democrática y social, no técnico-actuarial, y resignificarla en clave de derechos. Las políticas concretas que debería impulsar la Subsecretaría de Prevención del Delito incluyen:

Prevención social temprana centrada en primera infancia, en adolescencia en riesgo y en territorios vulnerables, articulada con programas educativos, de salud mental, de empleo juvenil y de apoyo familiar. La evidencia comparada muestra que la inversión en primera infancia y en adolescencia produce retornos en reducción de criminalidad de largo plazo significativamente superiores a los retornos del encarcelamiento.

Prevención comunitaria que fortalezca el tejido social en barrios afectados por el delito, mediante presupuestos participativos en seguridad, fortalecimiento de organizaciones territoriales, recuperación cultural y deportiva de espacios comunes, y mediación de conflictos. Esto exige inversión sostenida, no programas chicos y discontinuos.

Prevención situacional mediante intervenciones urbanas: iluminación, recuperación de plazas y espacios públicos, transporte público seguro y nocturno, *crime prevention through environmental design* (CPTED), regulación urbana orientada a la seguridad. La prevención situacional, bien diseñada, es la cara más visible de la presencia del Estado garante en los barrios.

Programas focalizados de reinserción para personas que han cumplido condena, especialmente jóvenes, articulados con educación, capacitación, empleo y

acompañamiento psicosocial. La reincidencia es uno de los principales motores de la criminalidad chilena y atacar con políticas serias de reinserción es más costo-eficiente que aumentar penas.

Sistema permanente de medición y evaluación del temor a la victimización (ENUSC, encuestas locales, indicadores cualitativos) que permita diseñar políticas específicas para reducir la brecha entre victimización real y temor subjetivo, y que evite las distorsiones mediáticas que la investigación de Varona ha documentado.

Una agenda como esta exige presupuesto. Una primera reivindicación programática en seguridad debiera ser un piso de financiamiento protegido para la prevención, equivalente a una proporción definida del gasto total en seguridad, blindado de los ciclos políticos y de la presión del gasto policial-penitenciario.

5.4 Reforma policial: mando civil, especialización, inteligencia, derechos

La cuarta pieza de una política de seguridad democrática es la reforma policial. La crisis institucional de Carabineros de Chile (Pacogate, casos de violencia institucional, violaciones a los derechos humanos durante el estallido social, montajes, problemas crónicos de gestión) y los desafíos operativos derivados de la nueva criminalidad transnacional, configuran un escenario en el que la reforma policial no es opcional.

La discusión técnica sobre la reforma a Carabineros ha tenido en Chile aportes importantes. Las propuestas formuladas por la comisión de expertos convocada por la Comisión de Seguridad del Senado, en la que participaron Mauricio Duce, Lucía Dammert y otros académicos especializados, organizan la reforma en cuatro ejes: subordinación al poder civil mediante la creación de un Ministerio de Seguridad Pública (ya cumplida) y el fortalecimiento del control parlamentario; orientación al servicio público centrada en la ciudadanía mediante formación y especialización con equidad de género; establecimiento de un sistema de control, monitoreo y evaluación con estructuras especializadas e independientes; y respeto y protección de los derechos humanos mediante mejores registros y protocolos (Duce et al., 2019).¹¹ Sobre esta base, debe defenderse y profundizar cinco líneas de reforma policial.

Primera: la subordinación efectiva al poder civil, ahora institucionalizada en el Ministerio de Seguridad Pública. Esto significa que las policías ejecutan políticas públicas diseñadas en el nivel estratégico civil; no las diseñan ellas. Requiere reglas claras sobre la relación entre el Ministro, las jefaturas policiales y el Director General de cada institución, así como mecanismos de información, control y rendición de cuentas

Este control civil no debe limitarse a la prevención de abusos, la fiscalización administrativa o el control presupuestario. También debe expresarse en la conducción estratégica de la actividad policial, mediante la definición de prioridades, objetivos generales, criterios de despliegue territorial e indicadores de resultados. No se trata de

¹¹ Ver la sistematización en Espacio Público, “Carabineros: La hora de una reforma profunda” y CIPER Chile, “Propuestas para iniciar un proceso de reforma a Carabineros de Chile”, 26 de noviembre de 2019. Para el trabajo más reciente de la Unidad de Reforma a las Policías del gobierno de Boric, ver el informe INAP “Carabineros de Chile: ¿modernización o reforma?”, 2022, <https://reformapolicias.interior.gob.cl/>

intervenir en cada procedimiento ni de sustituir las capacidades profesionales de las policías, sino de asegurar que su acción operativa responda a una política pública democrática y a objetivos definidos por la autoridad civil.

Segunda: la especialización. La criminalidad chilena del siglo XXI exige policías que sepan investigar crimen organizado transnacional, lavado de activos, trata, cibercrimen, delitos económicos, violencia de género. Esto exige formación específica, carreras especializadas, equipos dedicados, equipamiento adecuado y cooperación internacional sistemática. La idea de un policía generalista que atiende a la vez al borracho de la esquina y al narco transnacional es obsoleta.

Tercera: el trabajo basado en inteligencia. Significa pasar de la lógica del operativo masivo, espectacular y de bajo rendimiento, a la lógica del trabajo investigativo paciente, fundado en análisis de información, persecución de cabezas y de economías criminales. La inteligencia financiera es decisiva: los mercados ilegales son antes que nada negocios, y combatirlos exige rastrear el dinero.

Cuarta: la incorporación de la política social al trabajo operativo, esto es, una policía que entienda que su trabajo en barrios populares se inscribe en un conjunto de políticas sociales que el Estado provee en esos mismos territorios. La policía debe coordinarse con servicios sociales, escuelas, postas, programas de prevención; no operar como un cuerpo extraño y hostil. El fortalecimiento de programas como las MICC de Carabineros o el MT0 de la PDI son claves para estos efectos.

Quinta: el respeto irrestricto a los derechos humanos. No solo como exigencia ética sino como condición operativa: una policía que viola derechos pierde legitimidad, información y eficacia. Esto exige formación, protocolos, registros, mecanismos de control interno independientes, y respuesta institucional firme a casos de abuso.

Cierre

La izquierda y el progresismo en Chile enfrentan, en materia de seguridad, una doble tarea. Por un lado, deben disputar la hegemonía cultural y política sobre un terreno donde la derecha ha trabajado durante más de tres décadas con recursos, redes y un libreto coherente. Por otro lado, deben construir y proyectar una política de seguridad propia, que no sea ni la repetición rebajada del programa de la derecha ni la nostalgia bienestarista del siglo pasado ni el silencio incómodo frente a una agenda que preocupa legítimamente a la ciudadanía. Estas dos tareas son inseparables, sólo se gana la hegemonía construyendo, y solo se construye disputando.

La disputa contemporánea sobre seguridad es también una disputa sobre el tipo de sociedad que se busca construir. Las nuevas derechas autoritarias ofrecen una promesa de orden basada crecientemente en vigilancia, excepcionalidad, expansión del poder coercitivo y fragmentación defensiva de la vida urbana. Frente a ello, una política criminal de izquierda debe ser capaz de ofrecer una promesa distinta, una sociedad donde la seguridad no dependa del aislamiento, el encierro o la privatización

del espacio común, sino de la posibilidad efectiva de habitar colectivamente los territorios sin miedo.

Esta propuesta no puede olvidar que las víctimas también tienen clase, género, edad y territorio. Son principalmente las clases populares las que enfrentan una mayor exposición al delito, menores posibilidades de acceder a protección privada y mayores dificultades para obtener justicia y reparación. Una política progresista debe reconocer ese daño, proteger a quienes lo sufren y perseguir con eficacia a sus responsables, pero también intervenir sobre las condiciones sociales, institucionales y económicas que permiten que la violencia se reproduzca. Esto incluye dirigir la acción estatal hacia quienes organizan, financian y lucran con los mercados ilegales, y no concentrarse únicamente en sus eslabones más pobres y reemplazables.

La pregunta estratégica no es únicamente cómo controlar el delito, sino también cómo evitar que el miedo reorganice completamente la vida social y democrática. Una sociedad estructurada en torno a la amenaza permanente, donde las personas y las familias deben enfrentar con recursos propios y soportes desiguales problemas que tienen un origen social, termina debilitando aquello mismo que hace posible la convivencia democrática: la confianza interpersonal, la circulación libre, la experiencia compartida del espacio público y la legitimidad de las instituciones comunes.

La seguridad democrática del siglo XXI exige, por tanto, una reconstrucción simultánea de las capacidades estatales, cohesión social y legitimidad territorial. No se trata de elegir entre coerción o comunidad, entre inteligencia o prevención social, entre Estado o territorio. Se trata de articular estas dimensiones dentro de una política pública conducida democráticamente. Esto exige también que la acción policial responda a prioridades, objetivos y criterios de despliegue definidos por la autoridad civil. Se trata de comprender que ninguna política criminal será sostenible si renuncia a reconstruir las condiciones materiales y simbólicas que permiten a una sociedad vivir colectivamente sin miedo.

La vía chilena a la seguridad (civil, interinstitucional, basada en evidencia, preventiva, fundada en inteligencia, respetuosa de los derechos) no es perfecta, pero existe. Es, en buena medida, una construcción institucional que comenzó a tomar forma institucional durante el gobierno de Gabriel Boric Font y del trabajo acumulado por las generaciones que lo precedieron.

La tarea es convertir esa trayectoria en una política capaz de garantizar protección efectiva, reducir las desigualdades territoriales y enfrentar tanto la violencia cotidiana como el poder económico y político de las organizaciones criminales. Su éxito no debe medirse por la cantidad de personas encarceladas ni por la espectacularidad de los operativos, sino por la capacidad de las personas para vivir, circular, organizarse y desarrollar sus proyectos de vida en territorios seguros, democráticos y habitables.

Bibliografía

- Araujo, K. (Ed.). (2019). *Hilos tensados: Para leer el octubre chileno*. Editorial Universidad de Santiago de Chile.
- Araujo, K., & Martuccelli, D. (2012). *Desafíos comunes: Retrato de la sociedad chilena y sus individuos* (Vols. 1–2). LOM Ediciones.
- Aravena, M., & Guzmán, J. A. (2023, 1 de diciembre). DJ Lizz, cocreadora del neoperreo: “Hoy lo ilegal es un parásito gigante y si lo sacamos, el mundo se muere”. *Tercera Dosis*.
<https://terceradosis.cl/2023/12/01/dj-lizz-cocreadora-del-neoperreo-hoy-lo-ilegal-es-un-parasito-gigante-y-si-lo-sacamos-el-mundo-se-muere/>
- Auyero, J., & Berti, M. F. (2013). *La violencia en los márgenes: Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Katz Editores.
- Basso Prieto, C. (2025, 23 de julio). Las mil caras de “Estrella”, el líder del Tren de Aragua condenado a 85 años. *El Mostrador*.
<https://www.elmostrador.cl/unidad-de-investigacion/2025/07/23/las-mil-caras-de-estrella-el-lider-del-tren-de-aragua-condenado-a-85-anos/>
- Bonner, M. (2021). ¿Qué es el populismo punitivo? Una tipología basada en la comunicación mediática. <https://revistas.usp.br/matrices/es/article/view/181813/174399>
- Bottini, P., & de Moura Gonet Branco, J. P. (2025, 20 de agosto). Menos El Salvador, mais Chile: O bom combate ao crime organizado. *Brazil Journal*.
<https://braziljournal.com/opiniao-menos-el-salvador-mais-chile-o-bom-combate-ao-crime-organizado/>
- Bourdieu, P., & Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Siglo XXI Editores.
- Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres: Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Fondo de Cultura Económica.
- Corporación de Estudios Sociales y Educación (SUR), & Guernica Consultores. (2019). *Estudio de los factores que influyen en la sensación de seguridad: Informe final*. Subsecretaría de Prevención del Delito.
- Dammert, L. (2025). *Anatomía del poder ilegal: Violencia, crimen organizado y corrupción en América Latina*. Ariel.
- Díez Ripollés, J. L. (2004). El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 06-03, 1–34.
<https://criminnet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf>

Duce, M., & Dammert, L. (2019). *Propuestas para iniciar un proceso de reforma a Carabineros de Chile*. Fundación Espacio Público. <https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2021/05/Propuestas-para-iniciar-proceso-de-reformas-a-Carabineros-de-Chile.pdf>

El Desconcierto. (2017, 25 de abril). Paz Ciudadana, la fundación con la que Agustín Edwards unió a la Concertación y a los empresarios durante la transición. <https://eldesconcierto.cl/2017/04/25/paz-ciudadana-la-fundacion-con-la-que-agustin-edwards-unio-a-la-concertacion-y-a-los-empresarios-durante-la-transicion>

Feldmann, A. E., & Luna, J. P. (2023). *Criminal politics and botched development in contemporary Latin America*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108955461>

González, A. (2020). *Carabineros de Chile: ¿Modernización o reforma?* (Informe de Política Pública N.º 1). Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

Instituto Nacional de Estadísticas, & Subsecretaría de Prevención del Delito. (2025). *Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2024: Presentación de resultados*. <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/seguridad-ciudadana/publicaciones-y-anuarios/2024/sintesis-de-resultados-enusc-2024.pdf>

Iturralde, M. (2019). Neoliberalism and its impact on Latin American crime control fields. *Theoretical Criminology*, 23(4), 471–490. <https://doi.org/10.1177/1362480618756362>

Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad: Sociología del temor al delito*. Siglo XXI Editores.

Lacey, N. (2008). *The prisoners' dilemma: Political economy and punishment in contemporary democracies*. Cambridge University Press.

Lessing, B. (2017). *Making peace in drug wars: Crackdowns and cartels in Latin America*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108185837>

Ley N.º 21.730. Crea el Ministerio de Seguridad Pública. *Diario Oficial de la República de Chile*, 5 de febrero de 2025. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1210815>

Luna, J. P. (2025a). Democracias estalladas o el desborde del crimen organizado. *Nueva Sociedad*, 320. <https://nuso.org/articulo/320-democracias-estalladas-crimen-organizado/>

Luna, J. P. (2025b, 23 de noviembre). Un futuro tuneado. *Tercera Dosis*. <https://terceradosis.cl/2025/11/23/un-futuro-tuneado/>

Luneke, A., & Trebilcock, M. P. (2023). Prevención del delito, la construcción de la seguridad ciudadana y los cambios en la política criminal en Chile, 1990–2017. *Política Criminal*, 18(35), 352–377. <https://doi.org/10.4067/S0718-33992023000100352>

Mantilla, J., & Feldmann, A. E. (2021). Criminal governance in Latin America. En *Oxford Research Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264079.013.697>

Martinson, R. (1974). What works? Questions and answers about prison reform. *The Public Interest*, 35, 22–54.

Peña, J. C., & Ramírez, P. (2009, 8 de octubre). La historia secreta del secuestro de Cristián Edwards. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/2009/10/08/la-historia-secreta-del-secuestro-de-cristian-edwards/>

Skarbek, D. (2011). Governance and prison gangs. *American Political Science Review*, 105(4), 702–716. <https://doi.org/10.1017/S0003055411000335>

Tijoux, M. E. (2002). Cárceles para la tolerancia cero: Clausura de pobres y seguridad de ciudadanos. *Última Década*, 10(16), 175–187. <https://doi.org/10.4067/S0718-22362002000100007>

Varona Gómez, D. (2009). ¿Somos los españoles punitivos? Actitudes punitivas y reforma penal en España. *InDret*, 1/2009, 1–30.

Wacquant, L. (2009). *Punishing the poor: The neoliberal government of social insecurity*. Duke University Press.

Wilson, J. Q., & Kelling, G. L. (1982). Broken windows: The police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*, 249(3), 29–38.