


# EL CRIMEN ORGANIZADO DESDE UNA PERSPECTIVA COMUNAL

BOLETÍN SEMESTRAL  
DE ANÁLISIS SOBRE  
SEGURIDAD PÚBLICA





**Asociación de  
Municipalidades de Chile  
(AMUCH)**

**Observatorio Territorial  
de Seguridad (OTS)**

# ÍNDICE



**Av. Andrés Bello 2777, of 802,  
Edificio de la Industria,  
Las Condes, Santiago**

**[www.amuch.cl](http://www.amuch.cl)  
[observatorioterritorialdeseg.cl/](http://observatorioterritorialdeseg.cl/)  
[contacto@amuch.cl](mailto:contacto@amuch.cl)**





<b>Presentación</b>	<b>4</b>
<b>AMUCH &amp; ONU: Municipios chilenos presentes en la agenda internacional contra el crimen organizado</b>	<b>8</b>
<b>Antecedentes según las perspectivas territoriales</b>	<b>11</b>
<b>Consejo Asesor del Observatorio Territorial de Seguridad de AMUCH</b>	<b>14</b>
<b>Opinión: Crimen organizado, lavado de activos y beneficiarios finales</b>	<b>17</b>
<b>Ciberseguridad Municipal en Chile: ¿Protegiendo a la comunidad o Abriendo la puerta al Cibercrimen?</b>	<b>21</b>
<b>Municipios y Seguridad</b>	<b>24</b>
<b>Barrio y cárcel: El espejo de la sociedad</b>	<b>27</b>
<b>El nuevo Ministerio de Seguridad Pública y el desafío de su coordinación con los municipios</b>	<b>32</b>
<b>El Observatorio Territorial de Seguridad se despliega en todo Chile</b>	<b>36</b>
<b>Experiencia Universidad San Sebastián: Indicador Nacional de Crimen Organizado</b>	<b>38</b>



# 「PRESENTACIÓN」





**A**tentos a la evolución de la seguridad pública en el país, principalmente en el ámbito comunal, y con el interés de contribuir al debate, al análisis y a la toma de decisiones informadas frente al complejo problema del crimen organizado, nos complace presentar el primer número del **Boletín Trimestral de Análisis de Seguridad Pública**. Esta iniciativa del **Observatorio Territorial de Seguridad de AMUCH** tiene como propósito elaborar, semestralmente, una publicación orientada a entregar perspectivas actualizadas sobre la seguridad en el ámbito local.

En los últimos años, la seguridad se ha consolidado como una de las principales preocupaciones ciudadanas. Los municipios, aun con limitadas atribuciones y recursos, han debido responder a crecientes demandas sociales. El avance del fenómeno delictivo ha intensificado la presión sobre las comunidades, afectando la convivencia, la percepción de seguridad y la gobernanza local.

En este escenario, los municipios deben atender urgencias cotidianas, coordinarse con instituciones centrales e impulsar, al mismo tiempo, políticas preventivas y comunitarias que fortalezcan la cohesión social. La ausencia de marcos normativos claros, las restricciones presupuestarias y la articulación actual entre los distintos niveles de gobierno constituyen desafíos permanentes para una gestión eficaz.

Frente a esta complejidad, este boletín se presenta como un espacio de reflexión colectiva. Elaborado en conjunto con el **Consejo Asesor del Observatorio Territorial de Seguridad de AMUCH**, reúne la visión de cinco expertos que, desde diversas disciplinas y trayectorias, entregan insumos de alta calidad técnica y legitimidad transversal. Sus contribuciones permiten dilucidar distintos ángulos del fenómeno.

A partir de estas miradas, planteamos la necesidad de tras-



cender la coyuntura. No existen soluciones únicas a estas problemáticas; por ello, las políticas que se promuevan desde el nivel local deben orientarse hacia un desarrollo seguro e inclusivo de largo plazo, capaz de proteger a las comunidades más vulnerables y construir territorios resilientes.

Este enfoque se enmarca en una perspectiva territorial y de gobernanza multinivel, reconociendo, por un lado, que las dinámicas delictuales se manifiestan con características específicas en cada comuna. Por otro, que la seguridad ya no es tarea exclusiva del Estado central, sino una responsabilidad compartida entre municipios, policías, fiscalías, ciudadanía y organizaciones comunitarias.

En conclusión, este primer número busca ser un aporte concreto, sistematizar diagnósticos, analizar marcos normativos, visibilizar experiencias locales y proponer lineamientos de política pública. De esta manera, aspiramos a posicionar a los municipios en el centro de la discusión nacional sobre seguridad pública y crimen organizado en Chile.









# AMUCH & ONU

**Municipios chilenos presentes en la agenda  
internacional contra el crimen organizado**





**E**n un contexto de creciente preocupación por la expansión del crimen organizado en el país, la **Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)** y la **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)** han dado un paso clave al implementar un plan piloto inédito en Chile, orientado a fortalecer la seguridad pública desde el nivel local.

El encuentro, realizado los días 25 y 26 de noviembre de 2024, reunió a autoridades del gobierno central, alcaldes, representantes de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones (PDI), Fiscalía Nacional, SOFOFA, organizaciones de la sociedad civil y expertos internacionales, con el propósito de evaluar el impacto del crimen organizado y proponer soluciones concretas con enfoque territorial.

### **Crimen organizado: una amenaza que se profundiza**

Según datos de la Fiscalía Nacional, los homicidios consumados y

frustrados en Chile casi se duplicaron entre 2019 y 2024. La tasa nacional de homicidios llegó a 7,5 por cada 100.000 habitantes en 2023, una cifra histórica que refleja la gravedad del fenómeno. Esta realidad también es percibida por la ciudadanía: un 67,1% cree que el crimen organizado ya se ha infiltrado profundamente en la sociedad, y un 73,8% estaría dispuesto a aceptar un estado de excepción constitucional para enfrentarlo, según un estudio reciente de AMUCH.

### **Un enfoque multinivel con los municipios al centro**

La iniciativa piloto de UNODC y AMUCH marca un giro relevante en la forma de enfrentar el crimen organizado: por primera vez, una convención internacional como la UNTOC (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional) se “traduce” al nivel local, con una metodología participativa, basada en mesas de trabajo, intercambio



de buenas prácticas y diseño de estrategias que involucren directamente a los municipios.

*“Este seminario es el arranque de un plan piloto con enfoque desde las comunidades hacia arriba, donde alcaldes, sociedad civil y actores locales participan activamente en la generación de soluciones”, afirmó María José Torres, Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas en Chile.*

### **Cooperación, confianza y modelo replicable**


Durante la jornada se abordaron tres temas clave:

- ▶ Coordinación interinstitucional para enfrentar el crimen organizado de manera sistémica.
- ▶ Implementación de buenas prácticas internacionales, especialmente en control de armas y delitos violentos.
- ▶ Fortalecimiento de la confianza Estado-ciudadanía, base esencial para cualquier política de seguridad efectiva.

Este piloto —el primero de su tipo en Chile— busca sentar las bases para un modelo replicable, adaptable a otros territorios del país y de América Latina, en el cual la articulación entre Estado, municipios, sociedad civil y comunidad internacional sea el eje central de una estrategia realista y sostenible contra el crimen organizado.

A large photograph of a border crossing. In the foreground, a red truck with a black CMA CGM container is stopped. To the right, a Chilean flag flies on a tall pole. In the background, a large, snow-capped mountain rises under a clear blue sky. The title 'ANTECEDENTES SEGÚN LAS PERSPECTIVAS TERRITORIALES' is overlaid in large white letters.

# ANTECEDENTES SEGÚN LAS PERSPECTIVAS TERRITORIALES

A large white downward-pointing arrow is positioned to the left of the first paragraph.

**E**l diagnóstico internacional encuentra un reflejo directo en la realidad chilena. El fenómeno delictual dejó de ser algo periférico para transformarse en un problema estructural de alcance nacional, que afecta tanto la seguridad como la gobernanza. Los crímenes ya no se concentran en un solo ámbito, sino que se diversifican y se adaptan a las condiciones de cada territorio.

Si bien el tráfico de drogas continúa siendo su principal motor, este se articula con delitos asociados como el lavado de activos, el robo de vehículos, madera y cobre, la trata de personas y el cibercrimen, conformando un entramado delictual de creciente complejidad. Esto demuestra la expansión de estas economías ilícitas, con gran capacidad de adaptación y sofisticación de sus redes, lo que les permite consolidarse y disputar espacios en el Estado.



Fiscalía Nacional en su Informe sobre Crimen Organizado en Chile publicado en noviembre de 2024, da a conocer desde un enfoque territorial, la evolución de los crímenes según las distintas macrozonas del país, cada una con dinámicas propias y desafíos específicos.

### **Macrozona Norte**

La permeabilidad de las fronteras ha favorecido el tráfico de migrantes y la trata de personas, junto con un aumento en el robo de vehículos y cobre. Los asaltos a convoyes ferroviarios en la región de Antofagasta ilustran el carácter más violento y sofisticado de estas redes.

### **Macrozona Centro**

Predominan delitos de alto impacto urbano, como portonazos y encerronas, con participación de adolescentes vinculados a redes de receptadores. El robo de cables de cobre y su exportación como chatarra, junto con el aumento de robos de celulares y fraudes digitales, marcan la agenda delictual de esta zona, estrechamente conectada con la problemática de la ciberseguridad.

### **Macrozona Sur**

En esta zona, el robo de madera se ha consolidado como un submercado criminal de gran escala, que combina violencia, tala ilegal

y mecanismos de blanqueo mediante empresas fachada. Más al sur, delitos como el robo de salmones confirman que las economías ilícitas también se adaptan a la explotación de recursos naturales estratégicos.

En conjunto, estas dinámicas evidencian que el crimen en Chile no es homogéneo, sino que responde a lógicas territoriales específicas que tensionan la seguridad y la gestión local. Reconocer estas diferencias es clave para diseñar respuestas efectivas y situar a los municipios como actores estratégicos en la construcción de políticas públicas integrales. Con esta perspectiva, los artículos de este boletín abordan experiencias, marcos normativos y propuestas que buscan fortalecer la acción comunal frente a un fenómeno de alcance nacional.











# CONSEJO ASESOR DEL OBSERVATORIO TERRITORIAL DE SEGURIDAD AMUCH





**E**l **Consejo Asesor del Observatorio de Seguridad AMUCH** es una instancia integrada por expertos y exautoridades de seguridad pública, académica y técnica, que asesora y propone soluciones a los municipios asociados a la **Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)** para enfrentar los desafíos de la seguridad local, promoviendo la prevención del delito y la recuperación de espacios seguros. Su labor es apoyar la gestión municipal en seguridad mediante el análisis y la formulación de propuestas basadas en la experiencia y el conocimiento especializado.

El actual **Consejo Asesor** está compuesto por los siguientes expertos y exautoridades:

#### **Rodrigo Delgado Mocarquer**

Psicólogo y político. Ex Ministro del Interior y Seguridad Pública (2020–2022). Tres veces alcalde de Estación Central (2008–

2020). Ha liderado reformas en seguridad pública, con enfoque en coordinación interinstitucional y gobernanza local.

#### **Pilar Lizana Toresano**

Especialista en crimen organizado, con trayectoria en el Ministerio de Defensa y centros de estudios como AthenaLab. Su enfoque se centra en economías ilegales (madera, cobre, mar), amenazas no convencionales y crimen organizado de alta complejidad.

#### **Christian Alveal Gutiérrez**

Ex Director Nacional de Gendarmería de Chile (2018–2022). Profesional con amplia trayectoria en gestión penitenciaria. Ha trabajado en el fortalecimiento institucional, seguridad penitenciaria y reinserción.

#### **José Antonio Gómez Urrutia**

Abogado. Ex Ministro de Justicia y Defensa. Ex Senador. Ex-

perencia política en reformas legales, políticas de seguridad y coordinación intersectorial.

### **Katherina Canales Madrid**

Experta en ciberseguridad. Ex Directora Operacional del CSIRT de Gobierno. Se ha desempeñado en la creación y fortalecimiento de políticas públicas en ciberseguridad, incidentes digitales y riesgo sistémico.

### **Juan Francisco Hernández**

Ex Subdirector Operativo de Policía de Investigaciones (PDI). Consultor Senior Externo UNODC en LA/FT/FP. Perito en Corte Apel. de Santiago y Talca. Magíster en Educación Superior. Graduado U. Leicester y Academia FBI. Auditor de U. De Chile.





## OPINIÓN

# CRIMEN ORGANIZADO, LAVADO DE ACTIVOS Y BENEFICIARIOS FINALES

### AUTOR

**JUAN FRANCISCO  
HERNÁNDEZ RIVERA**  
CONSULTOR SENIOR  
EXTERNO UNODC

**E**n Chile, hace una década, hablar de Crimen Organizado era informarse y conocer de experiencias de otros países, las que eran adquiridas por diferentes medios, entre los cuales se destacan las reuniones internacionales, seminarios y por supuesto, la información que se podía obtener a través de la web. Tampoco era común escuchar o leer sobre el concepto de lavado de activos, no obstante que con la promulgación de la Ley de No.19.366 en 1995, que sancionaba el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, en su artículo 12, tipificaba por primera vez este delito. Con respecto a los beneficiarios finales, esta expresión aún no es de conocimiento público y no es abordada con frecuencia en los seminarios y conversatorios especializados.

El Crimen Organizado es una actividad muy rentable, además de constituir una de las principales amenazas para la seguridad, la estabilidad económica y la gobernanza democrática a nivel global; el informe de la UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) de 2014, estima que la criminalidad organizada transnacional genera anualmente 870 mil millones de dólares, lo que representa el 1,5 del PIB Mundial y estaría en el lugar 20 de la economía mundial si fuera un país; sus principales mercados ilícitos en la actualidad son el tráfico de drogas, falsificaciones, trata de per-

sonas, tráfico de armas, fraudes, entre otras; pero lo preocupante de esta estratosférica cifra es que de acuerdo a informes internacionales, menos del 1% es intervenido y congelado por las autoridades, lo que le permite al Crimen Organizado contar con un poder financiero importante.

En relación a lo anterior, parece evidente que “conocer la ruta del dinero” debe ser prioritario en cualquiera estrategia que se enfoque en neutralizar este poder financiero para evitar su expansión, la que se ve favorecida por factores tales como: la globalización de la actividad económica, los avances en la tecnología de las comunicaciones, el aumento de la migración legal e ilegal, la vulnerabilidad de países en conflicto, la corrupción, una mayor coordinación y colaboración interinstitucional e internacional, por citar algunas. En este contexto, por el origen y el volumen de las utilidades ilícitas obtenidas, las estructuras criminales ocultan a las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley el verdadero origen de esos recursos, reutilizándolos bajo la apariencia que se han obtenido legalmente, es lo que hoy se conoce como blanqueo de capitales.


Este proceso del lavado de activos, como mecanismo principal del crimen organizado, a través de las etapas de colocación, estratificación e integración, se ve favorecido por una serie de factores entre





los cuales es preciso señalar: solidez del sistema bancario, tamaño de las economías subterráneas, revolución tecnológica, calidad e integridad de las instituciones gubernamentales, globalización económica mundial. El éxito de este proceso dependerá de la escasa transparencia de las estructuras y/o sociedades utilizadas, como por ejemplo las sociedades de fachada y de pantalla, fideicomisos, sociedades anónimas, entre otras, “refugios” que pueden ocultar a los verdaderos dueños o “beneficiarios finales”, lo que facilita el movimiento de los flujos financieros a través de las fronteras transnacionales y dificulta el trabajo de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.

Como se señaló con anterioridad, desde la fecha en que se tipifica por primera vez el delito de lavado de activos, nuestro país ha tenido que actualizar en forma permanente su normativa relacionada con esta problemática, con la finalidad de adecuarse a los estándares y recomendaciones de organismos e instituciones internacionales reconocidas mundialmente, como es el caso del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y sus 40 Recomendaciones. En este contexto, mediante la Ley 19.913, en el año 2003 se crea la Unidad de Análisis Financiero (UAF), organismo público dependiente del Ministerio de Hacienda, cuyo objetivo es prevenir e impedir el lavado de activos



y financiación del terrorismo, además de la proliferación de armas de destrucción masiva.

En este contexto, una de las principales funciones de la UAF es la recepción y análisis de reportes de operaciones sospechosas (ROS), emitidos desde entidades obligadas por Ley No.19.913, artículo 3, incisos 1 y 6, señalando como sujetos obligados a instituciones financieras, notarías, corredores de propiedades, casinos de juegos de azar, y organismos públicos como la Contraloría General de la República, las Fuerzas Armadas y De Orden, Gobiernos Regionales, Ministerios, Superintendencias, además de las Municipalidades. De acuerdo con lo indicado en el texto de la Cuenta Pública 2024 de la UAF, los sujetos obligados señalados anteriormente, 401 corresponden a entidades públicas y 89 a Municipalidades, cifra esta última que representa aproximadamente un 25% de total de Municipios existentes en el país.

En este orden de ideas, el concepto de beneficiario final está íntimamente ligado al crimen organizado y al lavado de activos, ya que la utilización de entidades jurídicas para ocultar el verdadero origen de las ganancias ilegales, hacen necesario para los organismos encargados de hacer cumplir la ley, identificar quiénes son las personas naturales que directa o indirectamente, controlan y/o poseen esas empresas. En esta

materia, también el GAFI ha establecido recomendaciones para que los países implementen registros de beneficiarios finales para ser utilizados por las autoridades competentes. En nuestra región los avances han sido diversos, pudiendo señalar que en nuestro país existen iniciativas legislativas que proponen la creación de un Registro de Beneficiarios Finales, el cual sería administrado por el Servicio de Impuestos Internos.

Finalmente, el combate contra el crimen organizado debiera contemplar como objetivos principales neutralizar su poder financiero, impedir el lavado de activos e identificar los beneficiarios finales, para lo cual será necesario fortalecer la persecución penal e incautación de sus ganancias ilegales, potenciar los equipos investigativos y de análisis con sólidos conocimientos financieros para seguir la ruta del dinero, impulsar la cooperación y coordinación interinstitucional e internacional, entre otras iniciativas. En esta problemática es necesario considerar que sin seguridad no hay desarrollo económico y que enfrentar este flagelo requiere la participación del Estado y el mundo privado en su conjunto.





## **CIBERSEGURIDAD MUNICIPAL EN CHILE:**

### **¿PROTEGIENDO A LA COMUNIDAD O ABRIENDO LA PUERTA AL CIBERCRIMEN?**

**AUTORA**


**KATHERINA CANALES**  
FOUNDER & COO AURA  
CYBERSECURITY  
ESPECIALISTA EN  
CIBERSEGURIDAD

**E**n el intrincado laberinto de la modernidad, donde la tecnología se entrelaza con cada aspecto de nuestra vida cotidiana, los municipios de Chile se encuentran en una encrucijada digital. La creciente digitalización de los servicios públicos, desde la gestión de datos ciudadanos hasta la administración de la seguridad, ha transformado la manera en que interactuamos con nuestras comunidades. Sin embargo, esta transformación no está exenta de riesgos, ya que ha abierto la puerta a un nuevo tipo de amenaza: el cibercrimen.

Las cifras no mienten: en el último año, los ataques cibernéticos han experimentado un aumento del 40%, una señal de alerta que no podemos ignorar. ¿Estamos preparados para enfrentar esta creciente ola de cibercriminalidad? ¿Nuestras municipalidades están equipadas para proteger la información sensible de nuestros ciudadanos?

#### **Ciberinteligencia: Un Arma de Doble Filo**

La ciberinteligencia, esa capacidad de anticipar y prevenir ataques a través del análisis de datos y la monitorización de amenazas, se presenta como una herramienta esencial en la lucha contra el cibercrimen. Sin embargo, es crucial reconocer que esta tecnología es un arma de doble filo. Los mismos instru-



mentos que utilizamos para defendernos pueden ser utilizados por los delincuentes cibernéticos para perfeccionar sus ataques.

Desde ransomware que paraliza sistemas enteros hasta técnicas de phishing que engañan a los ciudadanos, el arsenal de los cibercriminales es cada vez más sofisticado. Esta realidad exige que las municipalidades no solo protejan sus infraestructuras, sino que también eduquen a sus ciudadanos sobre cómo navegar de manera segura en este entorno digital. La capacitación y la concienciación son, sin duda, nuestras primeras líneas de defensa.

### **La Cruda Realidad Municipal: Desafíos y Carencias**

A pesar de la creciente amenaza cibernética, un estudio reciente de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) revela una preocupante desconexión entre la percepción de las autoridades y la realidad de la ciberseguridad en los municipios. Según este estudio, casi la mitad de los tomadores de decisiones consideran que la ciberseguridad es poco o nada relevante. ¡Un 49,5%! Es como ignorar una gotera en el techo y esperar que no llueva dentro de casa.

Pero la realidad es aún más desalentadora: 5 de cada 10 municipios no tienen personal dedicado a gestionar la ciberseguridad, 6 de cada 10 no tienen un comité de ciberseguridad, y el 41,3% no cuen-

ta con un plan de respuesta ante incidentes. Solo 1 de cada 10 municipios tiene identificados todos sus activos. Estas cifras pintan un panorama alarmante de vulnerabilidad y falta de preparación.

### **Ley Marco de Ciberseguridad: Un Nuevo Amanecer... ¿O una Carga Adicional?**

La promulgación de la Ley Marco de Ciberseguridad (Ley 21.663) representa un paso importante en la dirección correcta. Esta legislación busca establecer un marco regulatorio para fortalecer la ciberseguridad en el país, incluyendo a los municipios. Sin embargo, la implementación de esta ley no está exenta de desafíos.

Las municipalidades se enfrentan a la necesidad de cumplir con nuevas regulaciones, digitalizar sus servicios, proteger los datos personales de los ciudadanos y garantizar la interoperabilidad de sus sistemas, todo ello en un contexto de recursos limitados y escasez de personal capacitado. Es como pedirle a un equipo de fútbol amateur que juegue contra el Real Madrid.

### **Desafíos Específicos y Posibles Soluciones:**

- **Falta de Madurez Digital e Infraestructuras Obsoletas:** Es fundamental invertir en la modernización de los sistemas y la capacitación del personal. Esto requiere una planificación es-

tratégica y una asignación eficiente de recursos.

- ▶ **Escasez de Personal Capacitado:** Se deben implementar programas de formación y certificación en ciberseguridad para los funcionarios municipales. También se puede considerar la contratación de expertos externos o la colaboración con universidades y centros de investigación.
- ▶ **Cumplimiento Normativo:** Es crucial comprender los requisitos de la Ley Marco de Ciberseguridad y establecer un plan de acción para su cumplimiento. Esto implica la creación de comités de ciberseguridad, la elaboración de planes de respuesta ante incidentes y la implementación de medidas de seguridad adecuadas.
- ▶ **Inversiones Insuficientes:** La ciberseguridad debe ser considerada una prioridad en el presupuesto municipal. Es necesario destinar recursos suficientes para la adquisición de tecnologías de seguridad, la capacitación del personal y la implementación de medidas de protección.

## **La Colaboración como Clave del Éxito**

La colaboración entre las municipalidades y los organismos de seguridad es esencial. Compartir información sobre amenazas,

coordinar acciones de respuesta ante incidentes y participar en programas de capacitación conjunta son medidas que pueden fortalecer la ciberseguridad a nivel local y nacional.

Por tanto, la ciberseguridad municipal en Chile es un desafío complejo que requiere un enfoque integral y coordinado. Las municipalidades deben tomar conciencia de la importancia de proteger sus infraestructuras y los datos de sus ciudadanos, invertir en la capacitación del personal, cumplir con la legislación vigente y colaborar con otros organismos para fortalecer la ciberseguridad a nivel nacional. Solo así podremos garantizar que la digitalización de los servicios públicos sea un beneficio para todos, y no una puerta de entrada al cibercrimen.





COLUMNA

## MUNICIPIOS Y SEGURIDAD

AUTOR

**JOSÉ ANTONIO GÓMEZ**

ABOGADO, EX MINISTRO DE  
JUSTICIA Y DE DEFENSA

**E**l mundo Municipal está en una encrucijada. Los niveles de percepción ciudadana con relación a la seguridad son graves, más del 85% de los chilenos siente que no hay respuesta del estado y que se encuentran inseguros.

El primer impacto a la demanda ciudadana por seguridad lo enfrentan los Municipios, sin recursos económicos ni legales. Para suplir esto se implementan ideas y proyectos intentando darles un marco jurídico que les permita actuar. La pregunta que surge es ¿si esta decisión es la correcta?

La respuesta no es si o no. La respuesta tiene que ver con la decisión del Estado de afrontar lo que es un grave problema para la ciudadanía. Y en esa línea los Municipios tienen una tarea que realizar, pero que debe ser perfectamente delimitada en relación con el campo en el cual pueden ser parte de la seguridad.

Es un error transmitir que en el ámbito de la seguridad los Municipios van a contar con los medios y las facultades para dar respuesta a este grave problema. El uso de medios de reducción corporal y aumento de personal no va a ser relevante en la seguridad, esto solo hará que los municipios, con facultades limitadas, asuman la responsabilidad de hacerse cargo de parte de la seguridad.

En esta materia hay que ser claro

y preciso, la seguridad es obligación del Estado y de las Instituciones encargadas de la misma.

Los Municipios deben prepararse para ser colaboradores en el proceso de seguridad, su primera labor está en evitar y reprimir las incivildades, generar los espacios públicos que permitan la convivencia y el buen vivir, esa es su principal labor y tarea.

En materia de seguridad, su tarea es la colaboración que pueden prestar frente a los hechos delictuales a través de los medios con que cuentan en la vigilancia del territorio y la capacidad de información y comunicación que tenga con los organismos policiales, los municipios deben contar los departamentos de seguridad equipados en personal, recursos tecnológicos y de comunicaciones eficientes, para ser colaboradores en las acciones a ejecutar como medios preventivos. La instalación de cámaras u otros medios, deben ser parte de una inversión


dirigida y coordinada para lograr los objetivos de seguridad. No es posible que se inviertan recursos cuantiosos que tienen dudosa efectividad.

La acción de represión y contención debe ser realizadas por los organismos policiales. Para esto, es necesario que las Policías tengan medios de reacción con respuestas rápidas y precisas frente a los hechos de violencia o inseguridad en la comuna.

El problema es la falta de medios y la inequidad que existe entre los Municipios respecto a los medios con que cuentan y con la dotación policial que siempre es insuficiente.

Lo primero que se debe hacer es un análisis certero del tipo de delitos que se cometen en el territorio, definir las necesidades de personal policial y medios necesarios para responder a esas necesidades y lograr una distribución racional y equitativa a las comunas.





Los recursos fiscales, entonces, deben estar destinados a mejorar y aumentar la dotación policial y no a pretender suplir la función policial o parte de ella por funcionarios municipales.

La respuesta a esto es que no hay suficientes academias policiales y además poco interés en el ingreso a las Instituciones. Eso es posible de suplir con la firma de convenios de trabajo con las fuerzas armadas en relación con los soldados profesionales que dejan la institución después de cinco años, y podrían continuar sus labores en las fuerzas policiales. También se puede lograr incentivando a quienes ingresan voluntariamente al servicio militar y que una vez terminado pueden integrarse a las fuerzas policiales, ambos estamentos cuentan con la preparación, disciplina y conocimientos en el uso de las ramas y la fuerza y van a requerir de una capacitación para desarrollar esta nueva labor. Finalmente la reincorporación de quienes han dejado las Instituciones y quieran volver a prestar servicios. En nuestro País todo se resuelve con Ley y creación de nuevas Instituciones y muchas veces eso no es necesario.

Por otra parte la inseguridad se combate también, teniendo un sistema eficiente en la persecución del delincuente. El Ministerio Público que tiene el monopolio de la persecución criminal, deja

sin respuesta a un porcentaje altísimo de ciudadanos que han sido objeto del delito. Aquí los Municipios podrían contar con un área de respuesta al ciudadano frente los miles de casos que se archivan o no se investigan y esto sucede porque el ciudadano no cuenta con el apoyo necesario y la fiscalía no tiene la fiscalización suficiente en sus resultados. Lo peor que le puede pasar a un vecino es la impunidad después de ser objeto de un delito.

En concreto, lo que hay que incentivar es el uso de recursos públicos para contar con fuerzas policiales más robustas, con distribución equitativa de los mismos, en relación la población, territorio y tipo de delitos que se cometen, con equipos de reacción inmediata. El uso de los recursos públicos bajo un mando común que permita la eficiencia de los medios tecnológicos frente a los actos delictuales.

Los Municipios deben desarrollar la buena vida y convivencia de sus vecinos a través de inversión en la comuna, control de las incivildades y una buena respuesta en el ámbito del trabajo del persecutor mejorando su respuesta y eficiencia en aquellos hechos que afectan al ciudadano.





## BARRIO Y CÁRCEL: EL ESPEJO DE LA SOCIEDAD

### AUTORES

**CHRISTIAN ALVEAL**

EX DIRECTOR DE  
GENDARMERÍA

**PILAR LIZANA**

ESPECIALISTA EN CRIMEN  
ORGANIZADO

**“M**uéstrame tus cárceles y te diré qué sociedad tienes”, frase que sintetiza el planteamiento de Michael Foucault sobre las prisiones, recintos que nacieron en el siglo XVIII y que marcaron un avance desde el poder soberano hacia el poder disciplinario del Estado. Sin embargo, en Latinoamérica ese mismo poder disciplinario es puesto a prueba cada día. Sobre todo, cuando el Estado se muestra incapaz de controlar esos mismos recintos que debieran disciplinar. El reto: cuando no se controla la cárcel, difícilmente se podría controlar la criminalidad en las calles.

La privación de libertad de los delincuentes más peligrosos debiera neutralizar, al menos en teoría, su capacidad de delinquir. No obstante, en gran parte de la región, los criminales continúan dirigiendo operaciones desde el interior de los recintos penitenciarios, evidenciando el fracaso de la política criminal en los distintos países de América Latina.

Las cárceles, lejos de ser espacios de rehabilitación y reinserción social, se transforman en verdaderos centros de incubación del delito, multiplicando la violencia que posteriormente se proyecta hacia los barrios y territorios.

La experiencia comparada ha mostrado que en Latinoamérica los establecimientos penitenciarios se han convertido en nodos



de poder del crimen organizado, que se expande y enriquece a través de economías ilícitas frente a la mirada e inacción de los Estados, evidenciando el poco control que éstos tienen sobre su sistema penitenciario. Entonces, si los internos pueden actuar con tal nivel de impunidad ¿qué queda para el espacio público, donde la inseguridad, la violencia y la muerte afectan cotidianamente a la ciudadanía?

En ese sentido, resulta fundamental comprender que la finalidad de la pena no puede reducirse a la dimensión punitiva. Según los estándares internacionales de Naciones Unidas (Reglas Mandela), la prisión debe

proteger a la sociedad del delito, disminuir la reincidencia y generar oportunidades reales de reinserción. Sin embargo, cuando los Estados no asumen esta responsabilidad, terminan por legitimar indirectamente la criminalidad y normalizar una situación que amenaza su supervivencia ¡Para qué hablar de las oportunidades reales de reinserción!

Un ejemplo claro de lo anterior es el caso reciente de Carlos Edwin Angulo Lara, alias “El Invisible”, líder de la banda Los Lobos en Ecuador, quien, pese a estar recluso en la cárcel de la ciudad de Latacunga en ese país, fue condenado a más de 34 años de prisión como autor intelectual del asesinato del




candidato presidencial Fernando Villavicencio. La Fiscalía estableció que la orden de ejecución fue emitida directamente desde su celda.

La situación se tornó aún más dramática en octubre de 2023, cuando seis presuntos sicarios colombianos, imputados como autores materiales del crimen, fueron asesinados en la Penitenciaría del Litoral. Pocos días después, un séptimo acusado fue ejecutado en una cárcel de Quito. Estos hechos revelan tanto la violencia intracarcelaria como la incapacidad estructural de los Estados latinoamericanos para recuperar el control de sus sistemas penitenciarios. Pese a los esfuerzos recientes del gobierno

ecuatoriano —que han costado la vida de agentes penitenciarios (la última se registra el 22/09/2025) y funcionarios públicos—, lo cierto es que la disputa central se libra dentro de las cárceles: o los Estados logran retomar la soberanía sobre ellas, o los centros penitenciarios terminarán subordinando al propio Estado. El poder disciplinario del siglo XVIII se ha esfumado en la región más peligrosa del mundo. En Chile, el poder disciplinario del Estado también pareciera desaparecer.

### **El edificio corporativo del delito**

El solo hecho de que privados de libertad se graben con teléfonos celulares incluso en cárceles con sistemas de inhibición supuesta-



mente operando eficientemente, y se refieran a la cárcel como “Plaza” evidencia la falta real del control que el Estado chileno ejerce dentro de sus prisiones. No inhibe el delito, ni menos entrega disciplina, la cárcel es el lugar desde donde se organizan las bandas criminales. Someten a otros presos, ejercen control territorial, controlan las economías ilícitas, amenazan a fiscales, alcaldes, concejales y funcionarios de Gendarmería. En otras palabras, el control de la prisión que se dice sostener, no ha logrado impedir que el crimen siga operando y articulando delitos dentro de las mismas cárceles y fuera de ellas. existe pero, está en las manos equivocadas.

Es imperativo no ceder ante la presión criminal. En un contexto de hacinamiento, fugas y corrupción, no pueden mostrarse señales tibias. El desafío es inequívoco: recuperar para el Estado el control de las cárceles, impedir que sigan siendo “escuelas del delito” y transformarlas en espacios de efectiva reinserción social. Ello exige disminuir el hacinamiento, separar a delinquentes comunes de miembros de estructuras criminales organizadas, establecer regímenes penitenciarios diferenciados y estrictos para los líderes de estas organizaciones, tecnología que refuerce procesos críticos y eliminen puntos ciegos, y un personal altamente especializado. Solo de este modo será posible resguardar de manera efectiva

las calles, los barrios y, en definitiva, la vida ciudadana.

El punto de partida: Una revisión en cuanto a la infraestructura y las capacidades del Estado. Desde ahí, comenzar a segregar y reubicar, al mismo tiempo que se desarrollan las capacidades que faltan.

Se debe trabajar también con los barrios y las administraciones comunales pues, la relación entre barrio y cárcel es directa: desde el primer día que un preso entra a una cárcel, se sabe cuándo saldrá y a dónde llegará, por lo que el trabajo preventivo con el barrio resulta fundamental.

La gestión penitenciaria debe concebirse también en clave territorial, lo que obliga a articular un trabajo conjunto con los municipios. Resulta indispensable proporcionar a los alcaldes información precisa sobre los internos próximos a recuperar la libertad en sus comunas, así como su nivel de riesgo de reincidencia, de acuerdo con evaluaciones técnicas. Dichos antecedentes son esenciales para diseñar planes locales de reinserción y estrategias de prevención que disminuyan la impunidad y reduzcan la criminalidad.

En suma, una verdad ineludible debe guiar la acción estatal: quien controla las cárceles, controla las calles; quien las pierde, compromete la estabilidad del país.

El crimen organizado que ha llegado a Chile es aquel que nace y se fortalece dentro de las cárceles, por lo que no es posible separar las acciones para combatirlos de una buena política penitenciaria. Sobre todo, cuando la experiencia comparada ha dejado demostrado que una política carcelaria deficiente se transforma en el caldo de cultivo para la criminalidad.

No se trata de transformar el rol del municipio quien, tiene por función central administrar un territorio, sin embargo, dicha administración debiese considerar fortalecer estratégicamente el ámbito de seguridad en su rol preventivo. Las municipalidades son la primera línea de contacto entre el Estado y los ciudadanos, son quienes conocen el territorio y, por tanto, debiesen, incorporarse a la coordinación institucional de la seguridad como un engranaje más.

Barrio y cárcel se miran como quien observa su figura en un espejo. El problema no es el reflejo es lo que reflejan y eso, dependerá de cuánto controle el Estado la cárcel.







## **EL NUEVO MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA Y EL DESAFÍO DE SU COORDINACIÓN CON LOS MUNICIPIOS**

**AUTOR**

**RODRIGO DELGADO  
MOCARQUER**

EX MINISTRO DEL INTERIOR  
Y SEGURIDAD PÚBLICA





**L**a creación del Ministerio de Seguridad Pública en Chile marca un hito en la evolución de la institucionalidad del Estado frente a una de las mayores preocupaciones ciudadanas: la seguridad. Sin embargo, su puesta en marcha plantea múltiples desafíos, entre ellos uno particularmente complejo: lograr una coordinación efectiva con los gobiernos locales.

En teoría, el nuevo Ministerio debería ser un punto de articulación y liderazgo estratégico frente a fenómenos delictuales cada vez más complejos, como el crimen organizado, el narcotráfico y los delitos violentos. Pero en la práctica, esta ambición choca con la realidad descentralizada, desigual y fragmentada de los municipios chilenos, quienes hoy son los que deben administrar la realidad más cercana a la ciudadanía.

### **La realidad desigual de los municipios**

Chile cuenta con 345 municipios,

cuya realidad económica, institucional y territorial es profundamente desigual. Mientras algunas comunas han desarrollado direcciones de seguridad comunal con cierta infraestructura —como vehículos, cámaras de vigilancia, patrullaje preventivo o convenios con Carabineros— otras apenas pueden cubrir sus funciones básicas. Esta brecha estructural limita seriamente la capacidad del Ministerio para establecer estándares uniformes o exigir resultados concretos a nivel local.

Además, muchos municipios carecen de personal especializado, planes estratégicos o acceso a herramientas tecnológicas interoperables que les permitan actuar coordinadamente con policías, fiscalía u otros organismos del Estado. En este sentido, el Ministerio enfrenta el reto de fortalecer las capacidades locales sin caer en la trampa de “municipalizar” el problema de la seguridad, delegando tareas sin entregar las herramientas adecuadas.



### **Autonomía municipal vs. conducción nacional**

Otro eje de tensión proviene de la autonomía relativa que tienen los municipios en materia de seguridad. Aunque no cuentan con cuerpos policiales propios, sí pueden ejecutar programas de prevención, coordinar acciones con Carabineros, instalar cámaras, organizar rondas o contratar personal de vigilancia o inspectores municipales. Esta autonomía ha dado lugar a experiencias innovadoras, pero también a políticas desarticuladas y condicionadas muchas veces por la orientación política del alcalde o los recursos disponibles.

El Ministerio de Seguridad Pública deberá encontrar el equilibrio entre respetar esta autonomía local y ejercer una conducción estratégica a nivel nacional. No se trata de recentralizar decisiones ni de uniformar por decreto, sino de construir un marco común que establezca estándares mínimos, protocolos compartidos y mecanismos de financiamiento transparente. De lo contrario, la respuesta frente a la delincuencia seguirá siendo desigual y fragmentada.

### **La amenaza del crimen organizado**

Uno de los mayores peligros que enfrenta esta etapa es subestimar la magnitud del enemigo. El crimen organizado ha penetrado barrios completos, infiltrado instituciones públicas y diversificado sus operaciones a niveles que superan con creces las capacidades locales de respuesta. Pretender que los municipios puedan enfrentar esta amenaza con sus actuales herramientas es, en el mejor de los casos, ingenuo.

El nuevo Ministerio deberá asumir un rol claro en materia de inteligencia criminal, persecución de estructuras organizadas y control territorial. Los municipios pueden y deben ser socios en tareas de prevención, recuperación de espacios públicos y articulación comunitaria, pero no pueden liderar la

lucha contra carteles, bandas armadas o redes internacionales. Sería una irresponsabilidad política y operativa trasladarles esa misión.

## **Hacia una nueva gobernanza de la seguridad**

Frente a estos desafíos, el Ministerio de Seguridad Pública tiene la oportunidad —y la obligación— de inaugurar una nueva forma de gobernanza en materia de seguridad. Para ello, es necesario avanzar en al menos cuatro líneas clave:


1. Fortalecer las capacidades locales\*: Esto implica dotar a los municipios de recursos estables en el tiempo, formación técnica, infraestructura y acceso a información útil para ejecutar planes de prevención que se alineen con una estrategia nacional pero considerando la realidad local.
2. Establecer una arquitectura institucional de coordinación\*: Fortalecer instancias territoriales de seguridad con participación obligatoria de municipios, policías, fiscalía y otros actores, para compartir información, definir prioridades y coordinar acciones de manera sostenida.
3. Crear mecanismos de financiamiento estables y equitativos\*: Hoy muchas comunas dependen de fondos concursables o convenios esporádicos. Es urgente es-

tablecer un fondo nacional de seguridad que distribuya recursos en función de criterios técnicos como riesgo delictual, población flotante o vulnerabilidad social.

4. Blindar políticamente la seguridad\*: La coordinación entre el Ministerio y los municipios no puede depender del color político de los alcaldes. Se requiere una institucionalidad técnica, con criterios objetivos, protegida del uso electoral de la seguridad pública.

Es así como, la creación del Ministerio de Seguridad Pública no es una solución mágica, pero sí una oportunidad histórica para ordenar el sistema, clarificar roles y recuperar el control territorial frente al crimen. Su éxito dependerá en gran medida de su capacidad para coordinar, apoyar y liderar a los municipios, sin convertirlos en chivos expiatorios ni en simples ejecutores de decisiones centrales.

En un país donde la confianza ciudadana está en crisis, la seguridad no puede seguir siendo abordada de manera improvisada. El Ministerio debe construir una red de colaboración real, eficaz y permanente con los gobiernos locales, entendiendo que la seguridad no se impone desde Santiago, sino que se construye desde los barrios, en alianza con las comunidades.



# **OBSERVATORIO TERRITORIAL DE SEGURIDAD SE DESPLIEGA EN TODO CHILE**



**D**urante 2025, el Observatorio Territorial de Seguridad (OTS) de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) ha iniciado un ciclo de actividades presenciales en distintas regiones del país, con el objetivo de fortalecer el análisis territorial del crimen organizado y promover una articulación efectiva entre municipios, policías, instituciones estatales, mundo académico y sector privado.

Este despliegue contempla seminarios y encuentros regionales en las tres macrozonas del país: centro, norte y sur, como parte de una agenda técnica que busca relevar el rol de los gobiernos locales en la respuesta al crimen organizado y sus múltiples expresiones territoriales.

La primera jornada se desarrolló el 20 de agosto en Viña del Mar, bajo el título “Crimen Organizado y Contrabando”, con una convocatoria amplia y transversal. Participaron representantes de:

- ▶ Ministerio Público, a través del Fiscal Regional Héctor Barros
- ▶ Carabineros de Chile, con la Dirección de Drogas e Investigación Criminal
- ▶ Policía de Investigaciones (PDI), mediante la Brigada Antinarcóticos de San Antonio
- ▶ Municipios, con alcaldes y directores de seguridad de Santiago, La Reina, Zapallar y Viña del Mar

- ▶ Exautoridades ministeriales, como los exministros Rodrigo Delgado y José Antonio Gómez
- ▶ Cámara Nacional de Comercio (CNC)
- ▶ Centro de Estudios en Seguridad y Crimen Organizado (CESCRO – USS)
- ▶ Academia, expertos y gremios del comercio local

La jornada permitió abrir un espacio de diálogo sobre la escalada del crimen organizado, la insuficiencia de dotaciones policiales, la amenaza a autoridades locales y la urgencia de avanzar hacia una estrategia nacional con base territorial. Las exposiciones coincidieron en que el fenómeno criminal actual requiere respuestas coordinadas, descentralizadas y sostenidas políticamente, donde los municipios cumplan un rol estratégico en prevención, fiscalización y articulación local.

Durante el segundo semestre, el Observatorio continuará este trabajo con nuevas jornadas en la macrozona norte y la macrozona sur, reafirmando su compromiso con una seguridad pública con enfoque territorial, legitimidad municipal y coordinación multinivel.



# EXPERIENCIA UNIVERSIDAD SAN SEBASTIÁN: INDICADOR NACIONAL DE CRIMEN ORGANIZADO



**E**xiste consenso que Chile está frente a un nuevo fenómeno criminal. En los últimos años, el crimen organizado ha evolucionado significativamente, mostrando un aumento en la sofisticación y diversificación de las actividades ilícitas. Este fenómeno plantea desafíos urgentes para las autoridades, más aún, considerando que su presencia ha aumentado en el país.

En este contexto, el Centro de Estudios en Seguridad y Crimen Organizado (CESCRO) de Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad San Sebastián creó el primer Indicador Nacional de Crimen Organizado, con el objetivo de comprender su magnitud y distribución a nivel nacional, regional y comunal.

El Indicador Nacional de Crimen Organizado ofrece una visión detallada de la distribución y la intensidad de este fenómeno a nivel comunal. Esta información es crucial para el diseño de estrategias efectivas de prevención y control, así como para la asignación eficiente de recursos. Se considera recomendable que las autoridades y los responsables de la formulación de políticas pudieran utilizar estos hallazgos para desarrollar enfoques más precisos y adaptados a las realidades locales en la lucha contra el crimen organizado.

CESCRO, espera que este instrumento sea un aporte para el diseño e implementación de políticas públicas que mejoren la calidad de vida de las personas.

Para más información respecto al indicador, se les invita a visitar:



## La información es la primera línea contra el crimen organizado.

CESCRO presenta el **primer**  
**Indicador Nacional de Crimen**  
**Organizado**: una plataforma  
interactiva para visualizar delitos  
por comuna, región y tipo.

**CESCRO**  
CENTRO DE ESTUDIOS EN SEGURIDAD  
Y CRIMEN ORGANIZADO



Escanee y descubre  
cómo actúa el crimen  
organizado en tu región.



UNIVERSIDAD  
SAN SEBASTIAN

Santiago

Coquimbo

Valdivia

Puerto Montt



# AMUCH

ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE



## OBSERVATORIO TERRITORIAL DE SEGURIDAD

[www.amuch.cl](http://www.amuch.cl) |

