EL **CRIMEN ORGANIZADO** DESDE UNA **PERSPECTIVA COMUNAL**

BOLETÍN SEMESTRAL
DE ANÁLISIS SOBRE
SEGURIDAD PÚBLICA



OBSERVATORIO TERRITORIAL DE SEGURIDAD

AMUCH
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

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
observatorioterritorialdeseg.cl/
contacto@amuch.cl

Palabras iniciales 4

Presentación 7

Sobre nosotros 10

Crimen organizado y contrabando en la Macrozona Norte: desafíos institucionales y territoriales abordados en el Seminario de Antofagasta 2026 14

Políticas públicas contra el crimen organizado, contrabando y comercio ilícito: Capacidades estatales, gobernanza multinivel, sistema penitenciario y adaptación institucional 24

Corredor Bioceánico, integración regional y crimen organizado transnacional 32

El nudo institucional chileno: Gobernanza multinivel y el nuevo rol municipal frente al crimen organizado 42

Cárceles y crimen organizado: una disputa por el poder del Estado 48

De señales dispersas a decisiones coordinadas: tecnología y seguridad territorial frente al crimen organizado y el contrabando 54

La ruta digital del contrabando: puntos ciegos en la vigilancia municipal 64



Palabras iniciales



José Manuel Palacios

Alcalde de La Reina

Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH)

La seguridad pública constituye uno de los principales desafíos de nuestro país y una preocupación permanente para las familias chilenas. Las transformaciones del crimen organizado, la expansión de los mercados ilícitos y la creciente complejidad de las dinámicas delictivas exigen fortalecer las capacidades del Estado, profundizar la cooperación entre sus instituciones y reconocer el papel estratégico que desempeñan los gobiernos locales en la prevención y la seguridad de nuestras comunidades.

Desde la Asociación de Municipalidades de Chile hemos impulsado una agenda de reflexión y

trabajo orientada a contribuir al fortalecimiento de la seguridad pública desde una perspectiva territorial. Durante 2026, esta labor se ha expresado, entre otras acciones, en un ciclo de tres seminarios que comenzó en Concepción, continuó en Antofagasta y finalizará en Chillán. Estos encuentros representan nuestro compromiso con la generación de espacios de diálogo entre autoridades, instituciones públicas y especialistas, incorporando las distintas realidades que caracterizan a las comunas del país.

El seminario desarrollado en Antofagasta permitió profundizar en uno de los fenómenos más complejos para la seguridad nacional: el crimen organizado y el contrabando. La Macrozona Norte constituye un territorio estratégico por su condición fronteriza, su infraestructura portuaria y su vinculación con corredores comerciales internacionales. Comprender las dinámicas criminales que se desarrollan en estos espacios resulta fundamental para fortalecer las capacidades de prevención, fiscalización y coordinación institucional.

Esta discusión adquiere especial relevancia en el contexto de la nueva Ley de Seguridad Municipal, Ley Nº 21.802, que representa un avance en el reconocimiento y fortalecimiento de las funciones preventivas de los municipios. Su implementación constituye una oportunidad para consolidar la participación de los gobiernos locales en el sistema de seguridad pública, formalizando sus atribuciones, mejores mecanismos de coordinación y el desarrollo de capacidades institucionales acordes con sus responsabilidades.

Como asociación, consideramos fundamental que este proceso reconozca la diversidad territorial de Chile. Las municipalidades enfrentan realidades distintas en términos de recursos financieros, dotaciones profesionales, infraestructura tecnológica y características de los fenómenos delictivos. Por ello, el fortalecimiento de la seguridad municipal requiere avanzar conjuntamente en la modernización de las capacidades locales y en una articulación efectiva con las instituciones responsables de la prevención, fiscalización y persecución penal.

El crimen organizado representa, además, un desafío que conecta diferentes escalas territoriales. Las actividades ilícitas pueden articular fronteras, rutas de transporte, centros urbanos y mercados locales, involucrando competencias de distintas instituciones públicas. En este escenario, la coordinación entre el nivel nacional, regional y municipal adquiere especial importancia para comprender las dinámicas criminales y fortalecer la capacidad de respuesta del Estado.



La presente publicación recoge los principales contenidos del Seminario Crimen Organizado y Contrabando – Antofagasta 2026, desarrollado por AMUCH a través de su Observatorio Territorial de Seguridad. Sus páginas reúnen las perspectivas de especialistas y representantes institucionales sobre persecución penal, políticas públicas y estrategias territoriales, contribuyendo a ampliar el conocimiento disponible sobre los desafíos de seguridad que enfrenta nuestro país.

Agradecemos a quienes participaron en este encuentro y compartieron sus conocimientos y experiencias. Desde AMUCH continuaremos promoviendo el diálogo, la cooperación institucional y el fortalecimiento de los gobiernos locales, convencidos de que una seguridad pública más efectiva se construye mediante un Estado coordinado, con capacidades territoriales sólidas y un compromiso permanente con el bienestar de las personas.



Presentación



Esteban Díaz Urbina

Director del Observatorio Territorial de Seguridad AMUCH

La seguridad pública constituye uno de los principales desafíos para las instituciones del Estado y, especialmente, para los gobiernos locales, cuya proximidad con las comunidades les permite conocer las distintas expresiones territoriales de la criminalidad. La transformación de los mercados ilícitos, la expansión del crimen organizado y la creciente complejidad de los fenómenos delictivos requieren fortalecer el conocimiento especializado, las capacidades institucionales y los mecanismos de coordinación entre los distintos actores que participan en la seguridad pública.

Desde el Observatorio Territorial de Seguridad de la Asocia-

ción de Municipalidades de Chile (AMUCH) hemos asumido el compromiso de contribuir a este proceso mediante la generación de conocimiento, la formación de funcionarios municipales y la promoción de espacios de encuentro entre autoridades, especialistas e instituciones públicas. Nuestro trabajo busca aportar antecedentes que permitan comprender las transformaciones de la criminalidad y fortalecer las capacidades de los municipios para desarrollar sus funciones preventivas y de gestión territorial.

Por segundo año consecutivo, el Observatorio ha impulsado un ciclo de tres seminarios dedicados al análisis de los principales desafíos de la seguridad pública. Durante 2026, estas instancias han convocado a más de 200 participantes, consolidándose como espacios de intercambio de experiencias y conocimientos entre representantes del mundo municipal, organismos públicos y especialistas. Los encuentros desarrollados en Concepción y Antofagasta, junto con el seminario programado en Chillán, expresan nuestra voluntad de promover una discusión descentralizada, que incorpore las particularidades territoriales y los desafíos institucionales presentes en distintas regiones del país.

Esta labor se ha complementado con el desarrollo de capacitaciones dirigidas a funcionarias y funcionarios municipales de todo Chile, abordando distintas disposiciones normativas vinculadas a la seguridad municipal. Estas actividades forman parte de nuestro compromiso con la formación continua de los equipos locales, considerando la importancia de contar con profesionales preparados para implementar las nuevas atribuciones y responsabilidades que adquieren los gobiernos locales en materia de prevención y seguridad pública.

Asimismo, el Observatorio ha participado activamente en las instancias de colaboración vinculadas a la elaboración del reglamento de la Ley de Seguridad Municipal, contribuyendo desde la experiencia y el conocimiento de la realidad municipal. Este trabajo se inscribe en una agenda orientada al fortalecimiento y profesionalización de las direcciones de seguridad municipal, reconociendo la importancia de consolidar equipos especializados, mejorar las capacidades de gestión y promover estándares institucionales que permitan desarrollar una función preventiva cada vez más sólida.

En este contexto, el Seminario Crimen Organizado y Contrabando – Antofagasta 2026 permitió reunir a especialistas y representantes de instituciones vinculadas a la persecución penal, la fiscalización, las políticas públicas y la seguridad territorial. A través de tres paneles de discusión se abordaron las transformaciones de las organi-

zaciones criminales, las particularidades de la Macrozona Norte, los desafíos de coordinación institucional y las dimensiones operativas asociadas al control de los mercados ilícitos.

La presente publicación forma parte de nuestro compromiso con la producción y difusión de conocimiento especializado. Su propósito es contribuir al debate sobre seguridad pública mediante una mirada experta, amplia y multidimensional de los fenómenos criminales que enfrenta el país. Para ello, reúne las principales reflexiones del seminario y distintas perspectivas de análisis que permiten comprender la relación entre crimen organizado, desarrollo territorial, capacidades institucionales y gestión de la seguridad.

Aspiramos a que este boletín constituya un aporte para autoridades, equipos municipales, profesionales, investigadores y organismos públicos, facilitando el acceso a conocimientos y experiencias que contribuyan a comprender los desafíos actuales de la seguridad. Desde el Observatorio Territorial de Seguridad continuaremos promoviendo la investigación aplicada, la formación especializada y la colaboración institucional, con la convicción de que el fortalecimiento de las capacidades locales constituye una dimensión fundamental para el desarrollo de una seguridad pública moderna, coordinada y cercana a las comunidades.

Agradecemos a las autoridades, especialistas y representantes institucionales que participaron en el seminario, así como a quienes han contribuido al desarrollo de las distintas actividades impulsadas por nuestro Observatorio. Su compromiso y disposición al intercambio de conocimientos permiten dar continuidad a un trabajo colectivo orientado al fortalecimiento de la seguridad pública en Chile.



Sobre nosotros



El Observatorio Territorial de Seguridad (OTS) de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) es una instancia dedicada a la investigación, análisis y generación de conocimiento especializado sobre seguridad pública, criminalidad y gestión municipal. Su labor se orienta al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos locales mediante el desarrollo de estudios, capacitaciones, seminarios y espacios de diálogo que promueven el intercambio de experiencias y la colaboración entre autoridades, especialistas e instituciones públicas.

Desde una perspectiva territorial y multidisciplinaria, el Observatorio busca contribuir al diseño de políticas de prevención, la profesionalización de las direcciones de seguridad municipal y el fortalecimiento de la gobernanza de la seguridad pública, considerando las distintas realidades y desafíos que enfrentan las comunas del país.

Asimismo, el Observatorio cuenta con un Consejo Asesor integrado por especialistas de reconocida

trayectoria y amplia experiencia profesional en distintos ámbitos vinculados a la seguridad pública. Su composición permite incorporar perspectivas provenientes del mundo académico, la gestión pública y la experiencia institucional, enriqueciendo el análisis de los fenómenos criminales desde diferentes disciplinas y campos de especialización.

Expresamos nuestro agradecimiento a todos los integrantes del Consejo Asesor por su compromiso, disposición y permanente contribución al desarrollo del Observatorio. De manera especial, reconocemos a quienes participaron en este segundo número del boletín, compartiendo generosamente sus conocimientos, reflexiones y experiencias profesionales. Sus aportes enriquecen esta publicación mediante una diversidad de perspectivas y contribuyen a promover una discusión pública informada, plural y sustentada en el conocimiento especializado.

Consejo Asesor del Observatorio Territorial de Seguridad

El Consejo Asesor del Observatorio Territorial de Seguridad de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) es una instancia integrada por especialistas, académicos y exautoridades con amplia trayectoria en seguridad pública, gestión institucional y prevención del delito.

Su propósito es contribuir al fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales mediante el análisis de los desafíos de seguridad, la formulación de propuestas y el intercambio de conocimientos y experiencias profesionales. Desde una perspectiva multidisciplinaria, el Consejo Asesor promueve el desarrollo de estrategias de prevención del delito, la recuperación de espacios seguros y el fortalecimiento de la gestión municipal en seguridad pública.

Actualmente, el Consejo Asesor está integrado por los siguientes especialistas y exautoridades:

Carolina Sancho Hirane

Doctora en Conflictos, Seguridad y Solidaridad. Exjefa del Departamento de Crimen Organizado del Ministerio del Interior y académica de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Especialista en crimen organizado, inteligencia y coordinación interinstitucional.

Área de especialización: Crimen organizado, inteligencia y seguridad pública.

Christian Alveal Gutiérrez

Exdirector nacional de Gendarmería de Chile (2018–2022). Profesional con amplia trayectoria en

gestión penitenciaria, fortalecimiento institucional, seguridad de establecimientos penitenciarios y reinserción social.

Área de especialización: Seguridad penitenciaria y gestión institucional.

Guillermo Holzmann

Analista político y consultor sénior, ingeniero de Ejecución y magíster en Ciencia Política de la Universidad de Chile. Especialista en inteligencia, prospectiva estratégica, relaciones internacionales, análisis político y seguridad pública. Cuenta con una amplia trayectoria como asesor de instituciones públicas, empresas y organismos internacionales en América Latina y Estados Unidos. Fue subdirector del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, donde también ejerció funciones de dirección académica. Es director ejecutivo de Analaytyka Consultores y SACA, y ha desarrollado una extensa labor docente de posgrado en universidades chilenas.

Área de especialización: Análisis político, inteligencia estratégica, prospectiva y seguridad pública.

José Antonio Gómez Urrutia

Abogado, exministro de Justicia y de Defensa Nacional y exsenador de la República. Cuenta con una extensa trayectoria en el ámbito legislativo, el desarrollo de reformas legales, las políticas públicas de seguridad y la coordinación intersectorial.

Área de especialización: Legislación, institucionalidad y políticas públicas de seguridad.

Juan Francisco Hernández

Exsubdirector operativo de la Policía de Investigaciones de Chile (PDI). Consultor sénior externo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en materias de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación (LA/FT/FP). Perito ante las Cortes de Apelaciones de Santiago y Talca. Magíster en Educación Superior, con formación en la Universidad de Leicester y la Academia del FBI.

Área de especialización: Investigación criminal, crimen organizado transnacional y prevención del lavado de activos.

Katherina Canales Madrid

Especialista en ciberseguridad y exdirectora operacional del CSIRT de Gobierno. Cuenta con experiencia en el diseño y fortalecimiento de políticas públicas de

ciberseguridad, gestión de incidentes digitales y análisis de riesgos sistémicos.

Área de especialización: Ciberseguridad y protección de infraestructuras digitales.

Pilar Lizana Toresano

Especialista en crimen organizado, con trayectoria en el Ministerio de Defensa y centros de estudios como AthenaLab. Su trabajo se ha concentrado en el análisis de economías ilegales, particularmente en los mercados de la madera, el cobre y el ámbito marítimo, así como en amenazas no convencionales y organizaciones criminales de alta complejidad.

Área de especialización: Crimen organizado, mercados ilícitos y amenazas emergentes.

Rodrigo Delgado Mocarquer

Psicólogo y político. Exministro del Interior y Seguridad Pública (2020–2022) y alcalde de Estación Central durante tres períodos (2008–2020). Cuenta con experiencia en seguridad pública, coordinación interinstitucional y gobernanza local.

Área de especialización: Política e institucionalidad de seguridad pública.

Samuel Ramírez

Especialista y asesor en tecnologías aplicadas a la seguridad pública y territorial. Su trabajo aborda la integración de sistemas de vigilancia, la interoperabilidad de información, el uso de inteligencia artificial y el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas de los gobiernos locales para la prevención del delito y la coordinación interinstitucional.

Área de especialización: Tecnología aplicada a la seguridad, interoperabilidad e inteligencia artificial.



CRIMEN ORGANIZADO Y CONTRABANDO EN LA MACROZONA NORTE:

DESAFÍOS INSTITUCIONALES Y TERRITORIALES ABORDADOS EN EL SEMINARIO DE ANTOFAGASTA 2026



Introducción: transformaciones del crimen organizado en la Macrozona Norte

El análisis contemporáneo de la criminalidad organizada requiere una comprensión sistémica, territorial y multidimensional de los mercados ilícitos. Las transformaciones experimentadas por las organizaciones criminales, sus mecanismos de articulación y la diversificación de sus actividades plantean nuevos desafíos para las instituciones responsables de la seguridad pública, la persecución penal y la fiscalización. En este contexto, el presente artículo sistematiza los principales temas abordados en los tres paneles del Seminario Crimen Organizado y Contrabando, realizado en Antofagasta durante 2026, considerando las perspectivas institucionales y territoriales desarrolladas por sus participantes.

La Región de Antofagasta constituye un territorio de especial relevancia para el estudio del crimen organizado debido a su extensión geográfica, conectividad internacional y concentración de infraestructura estratégica. Sus fronteras internacionales, instalaciones mineras, rutas secundarias, puertos marítimos y redes viales configuran un sistema logístico que articula actividades productivas, transporte de mercancías y circulación de personas. Dentro de esta estructura destacan sectores como La Negra, por su posición en las principales rutas de transporte terrestre, y pasos fronterizos como Ollagüe. Asimismo, las caletas y los espacios marítimo-portuarios forman parte de las condiciones territoriales examinadas durante el seminario.

Uno de los fenómenos abordados fue la transición hacia estructuras de multicrimen, caracterizadas por la participación de organizaciones criminales en diferentes actividades ilícitas. Entre los mercados y delitos examinados se encuentran el

tráfico de drogas, incluidas sustancias sintéticas, el contrabando de cigarrillos y mercancías, el tráfico de armas, la extorsión, el secuestro, la trata y el tráfico de personas y los delitos asociados a la evasión fiscal. La discusión también consideró los mecanismos de lavado de activos y la utilización de tecnologías financieras y criptoactivos para la circulación y ocultamiento de recursos provenientes de actividades ilícitas.

Estas dinámicas permiten comprender la relevancia de las cadenas logísticas y financieras que sostienen el funcionamiento de los mercados criminales. Los procedimientos de fiscalización e incautación constituyen instancias de detección que aportan información sobre rutas de transporte, proveedores, mecanismos de distribución y vínculos entre distintos actores. Desde esta perspectiva, las características territoriales de Antofagasta adquieren importancia para examinar las capacidades de control, investigación y coordinación de las instituciones públicas.

Primer panel: crimen organizado y políticas de persecución penal

El primer panel abordó las transformaciones del crimen organizado y los desafíos que estas representan para las instituciones responsables de la persecución penal y la fiscalización. Las intervenciones permitieron examinar la evolución de las estructuras criminales, sus modalidades de operación y las características territoriales que inciden en el desarrollo de actividades ilícitas en la Macrozona Norte.

Uno de los principales temas fue la capacidad de adaptación de las organizaciones criminales. Los participantes describieron estructuras que incorporan nuevas tecnologías, modifican sus rutas de transporte y diversifican sus actividades mediante la participación en distintos mercados. Esta flexibilidad operacional fue analizada en relación con los procedimientos institucionales que regulan la investigación, fiscalización y persecución penal, considerando las diferencias entre los mecanismos de funcionamiento de las redes criminales y las competencias de los organismos públicos.

La discusión también profundizó en la importancia de las cadenas logísticas utilizadas para el transporte y distribución de mercancías ilícitas. Las rutas terrestres, los pasos fronterizos, los recintos portuarios y los nodos interiores fueron examinados como espacios relevantes para comprender la circulación de bienes y la articulación de redes de abastecimiento. En este contexto, sectores como La Negra y Ollagüe adquirieron especial importancia por su posición dentro de la conectividad regio-

nal y su relación con los principales corredores de transporte.

Las intervenciones destacaron la relación entre los procedimientos de incautación y las investigaciones orientadas a identificar las estructuras que participan en los mercados ilícitos. Los antecedentes obtenidos durante una fiscalización permiten examinar vínculos entre transportistas, proveedores, intermediarios y mecanismos de comercialización. Asimismo, la información asociada a las operaciones logísticas formales, como manifiestos de carga, documentación marítima, registros aduaneros y antecedentes de transporte, fue considerada relevante para comprender el funcionamiento de las redes criminales.

Otro ámbito de discusión correspondió a la coordinación entre las instituciones responsables de la persecución penal, la investigación y el control territorial. Las intervenciones abordaron las competencias de los organismos policiales, aduaneros, marítimos y fiscales, junto con los mecanismos de intercambio de información y articulación operativa. La disponibilidad de antecedentes institucionales y su utilización conjunta fueron identificadas como elementos relevantes para el análisis de las actividades criminales que atraviesan distintas jurisdicciones y espacios territoriales.





El panel también examinó la importancia de los mecanismos de fiscalización territorial, considerando la combinación de controles en puntos estratégicos y capacidades de desplazamiento hacia rutas secundarias. Esta dimensión adquirió relevancia frente a la capacidad de las organizaciones criminales para modificar sus itinerarios y modalidades de transporte. La discusión incorporó las particularidades geográficas de la Macrozona Norte, donde la extensión territorial y la diversidad de vías de circulación representan condiciones específicas para el despliegue de las instituciones fiscalizadoras.

En conjunto, el primer panel permitió caracterizar la persecución penal del crimen organizado a partir de la relación entre investigación criminal, fiscalización territorial, análisis de información y coordinación institucional. Las intervenciones situaron la comprensión de las cadenas logísticas y financieras como un componente relevante para examinar el funcionamiento de los mercados ilícitos y las capacidades públicas desplegadas en la región.

Segundo panel: políticas públicas, capacidades institucionales y gobernanza multinivel

El segundo panel concentró su discusión en las capacidades institucionales del Estado frente a las transformaciones del crimen

organizado. Los participantes abordaron las características de los procedimientos públicos, los marcos regulatorios, la coordinación entre organismos y las diferencias territoriales que inciden en la implementación de las políticas de seguridad.

Uno de los temas centrales fue la relación entre la capacidad de adaptación de las organizaciones criminales y los procesos administrativos que estructuran la actuación estatal. Las intervenciones examinaron los tiempos asociados a la gestión pública, los procedimientos de adquisición de bienes y servicios, las competencias sectoriales y los mecanismos de intercambio de información. Estas características fueron analizadas considerando la velocidad con que las organizaciones criminales pueden modificar sus actividades, incorporar tecnologías y desarrollar nuevas modalidades de operación.

La discusión también abordó las características del marco regulatorio y su relación con las actividades económicas y comerciales. Los participantes examinaron situaciones en que instrumentos normativos diseñados para regular actividades lícitas pueden ser utilizados por estructuras criminales para facilitar operaciones, encubrir transacciones o reducir las posibilidades de detección. Esta dimensión permitió incorporar el análisis de las vulnerabilidades regulatorias y de los desafíos institucionales asociados a la evolución de los mercados ilícitos.

Otro eje relevante fue la gobernanza multinivel y la articulación entre instituciones con competencias complementarias. Las intervenciones abordaron la coordinación entre organismos nacionales, regionales y locales, considerando la distribución de atribuciones, recursos e información. Se examinaron los mecanismos formales e informales de cooperación y la importancia de establecer procedimientos institucionales que otorguen continuidad a las actividades desarrolladas conjuntamente.

Dentro de esta discusión, las capacidades municipales ocuparon un lugar relevante. Los participantes abordaron las diferencias existentes entre gobiernos locales en materia de recursos financieros, dotaciones profesionales, infraestructura tecnológica y disponibilidad de información. Estas condiciones fueron vinculadas con las posibilidades de desarrollar labores de prevención, fiscalización territorial y coordinación con las instituciones responsables de la seguridad pública.

La información disponible en los municipios fue examinada como un recurso para comprender las dinámicas territoriales asociadas a la seguridad. Los registros de actividades comerciales, las labores de inspección del espacio

público, los antecedentes sobre patentes y las observaciones provenientes de la gestión local constituyen fuentes de conocimiento sobre las características de los territorios. Su articulación con otros registros institucionales fue abordada en relación con los mecanismos de coordinación y análisis de información.

El panel también incorporó la situación del sistema penitenciario y su relación con las organizaciones criminales. Las intervenciones examinaron la continuidad de vínculos entre personas privadas de libertad y estructuras delictivas externas, así como los desafíos asociados a la segmentación penitenciaria, el control de comunicaciones y las capacidades de inteligencia dentro de los establecimientos. Esta discusión permitió considerar la gestión penitenciaria como una dimensión de las políticas públicas vinculadas al abordaje del crimen organizado.

En términos generales, el segundo panel permitió reunir perspectivas sobre las condiciones institucionales que intervienen en la respuesta del Estado. Los principales temas abordados comprendieron la adaptación administrativa y normativa, la coordinación multinivel, las diferencias de capacidades municipales, la gestión de información y el funcionamiento del sistema penitenciario.

Tercer panel: estrategias locales, fiscalización y gestión de bienes incautados

El tercer panel abordó las dimensiones operativas y territoriales de la fiscalización, con especial atención a la gestión de los procedimientos y las actividades que se desarrollan después de una incautación. Las intervenciones permitieron examinar la relación entre control territorial, disponibilidad de información, coordinación institucional y administración de los bienes retirados de circulación.

Uno de los principales temas fue la gestión posterior a las incautaciones. Los participantes describieron las exigencias administrativas, judiciales y logísticas que surgen una vez que las instituciones fiscalizadoras retiran mercancías, vehículos u otros bienes asociados a actividades ilícitas. Estas exigencias comprenden distintas etapas, desde el registro inicial de las especies hasta su almacenamiento, custodia y disposición final.

La discusión permitió identificar seis momentos relevantes dentro de este proceso. El primero corresponde al registro e inventario de las especies incautadas, mediante la identificación de sus características y antecedentes. El segundo considera la trazabilidad y el resguardo de la evidencia, incluyendo los procedimientos asociados a la cadena de custodia. El tercero comprende el traslado y transporte especializado, par-

ticularmente cuando se trata de vehículos de gran tamaño, cargas voluminosas o sustancias que requieren condiciones específicas de manipulación.

El cuarto momento corresponde al almacenamiento y custodia, que involucra la disponibilidad de instalaciones adecuadas para resguardar los bienes durante la tramitación de los procedimientos. El quinto se relaciona con las resoluciones administrativas o judiciales que determinan su destino, mientras que el sexto comprende las actividades de destrucción, remate, enajenación u otras formas de disposición final que correspondan según la naturaleza de las especies y el marco normativo aplicable.

Las intervenciones destacaron los desafíos operativos asociados a la acumulación de mercancías y vehículos en instalaciones policiales, aduaneras y municipales. La disponibilidad de espacios de almacenamiento, los requerimientos de seguridad y las necesidades de transporte fueron examinados considerando su incidencia sobre la utilización de recursos humanos, materiales e infraestructura institucional.

En este contexto, se abordaron los costos operativos vinculados a la custodia y traslado de especies incautadas. La utilización de vehículos especializados, personal destinado a labores de vigilancia y dependencias para almacena-



miento representa una dimensión relevante de la gestión institucional. La discusión permitió relacionar estas actividades con la disponibilidad de recursos para el desarrollo de las funciones habituales de fiscalización y control.

Otro ámbito correspondió a la trazabilidad de los procedimientos. Los participantes examinaron la importancia de contar con registros que permitan identificar las especies, conocer su ubicación y mantener antecedentes sobre las distintas etapas de su administración. La utilización de herramientas digitales, sistemas de inventario y mecanismos de intercambio de información fue abordada en relación con las necesidades de seguimiento y coordinación entre organismos.

El panel también incorporó la participación del sector privado en actividades logísticas especializadas. Las intervenciones examinaron capacidades relacionadas con almacenamiento, transporte, sistemas tecnológicos y procesos industriales de destrucción de mercancías. Esta dimensión fue analizada considerando las competencias públicas involucradas en los procedimientos de fiscalización, incautación, custodia y resolución sobre el destino de los bienes.

La discusión permitió vincular la gestión posterior a las incautaciones con la continuidad de los procedimientos institucionales. Las actividades de fiscalización, registro, traslado, almacenamiento y disposición final fueron examinadas como etapas relacionadas entre sí, cuya ejecución involucra diferentes recursos, competencias y mecanismos de coordinación.

El tercer panel permitió profundizar en la dimensión logística y administrativa de la seguridad territorial, destacando las características de los procedimientos de incautación y los desafíos operativos asociados a la gestión de bienes y mercancías.





Síntesis

El Seminario Crimen Organizado y Contrabando – Antofagasta 2026 permitió examinar las transformaciones de los mercados ilícitos y las capacidades institucionales involucradas en su abordaje. Las intervenciones desarrolladas en los tres paneles reunieron perspectivas sobre persecución penal, políticas públicas, coordinación multinivel y gestión operativa de los procedimientos de fiscalización.

La Región de Antofagasta constituyó el principal referente territorial de estas discusiones debido a su posición fronteriza, conectividad internacional y concentración de infraestructura minera, portuaria y vial. Los participantes abordaron la relevancia de sus corredores terrestres, pasos fronterizos, espacios marítimos y nodos logísticos, considerando su participación en los flujos económicos regionales y las actividades de fiscalización.



POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO, CONTRABANDO Y COMERCIO ILÍCITO

CAPACIDADES ESTATALES, GOBERNANZA MULTINIVEL, SISTEMA PENITENCIARIO Y ADAPTACIÓN INSTITUCIONAL

Introducción y orientación analítica

El segundo módulo trasladó el análisis desde la persecución operativa hacia las capacidades institucionales y de política pública necesarias para enfrentar una criminalidad organizada, transnacional y territorialmente diferenciada. La discusión se estructuró en torno a las brechas existentes entre un fenómeno criminal altamente adaptativo y un aparato estatal organizado mediante competencias sectoriales, procedimientos administrativos y culturas institucionales que no siempre favorecen la integración.

Las intervenciones coincidieron en que Chile ha fortalecido capacidades y ha ampliado la participación de actores antes periféricos en seguridad, especialmente los municipios. Sin embargo, el crimen organizado también ha evolucionado, diversificando actividades, incorporando tecnologías, profesionalizando funciones y utilizando oportunidades regulatorias. La pregunta central dejó de ser únicamente cuánto ha avanzado el Estado y pasó a ser si ese avance ocurre a una velocidad y con un nivel de coordinación suficientes.

Transformación de la gobernanza de la seguridad y papel municipal

La evolución del rol municipal fue utilizada como evidencia de la transformación institucional de la seguridad pública. Hace algunos años, la seguridad era entendida principalmente como responsabilidad de policías y gobierno central. La presión ciudadana y la innovación local impulsaron progresivamente vehículos de patrullaje, cámaras, direcciones especializadas y programas preventivos, hasta convertir la seguridad en una dimensión estructural de la gestión municipal.

Este proceso no ha sido homogéneo. Las capacidades fiscales, humanas y tecnológicas varían entre municipios, generando una

geografía desigual de respuesta. El desafío de gobernanza consiste en reconocer al municipio como actor estratégico sin suponer que todas las comunas pueden desarrollar las mismas capacidades. Esto exige coordinación multinivel, mecanismos de apoyo diferenciados y claridad respecto de funciones complementarias entre prevención local, fiscalización, policía y persecución penal.

Asimetría organizacional: un Estado procedimental frente a estructuras flexibles

Uno de los argumentos más consistentes fue la diferencia de velocidad entre Estado y crimen organizado. La administración pública debe cumplir reglas de contratación, presupuesto, control y rendición de cuentas. Las organizaciones criminales, en cambio, pueden adquirir equipamiento, contratar especialistas o modificar procedimientos sin esas restricciones. El problema no radica en la existencia de controles públicos, indispensables en un Estado de derecho, sino en que los instrumentos de gestión pueden no haber sido diseñados para escenarios de amenaza caracterizados por alta velocidad de adaptación.

Por ello, el fortalecimiento estatal no puede evaluarse únicamente mediante incrementos presupuestarios. La discusión incorporó la eficiencia del gasto, la capacidad de coordinación y el uso estratégico de recursos existentes. Una institución con mayor presupuesto pero información fragmentada puede producir menos valor preventivo que una red interinstitucional capaz de compartir oportunamente datos y priorizar intervenciones.

Brechas regulatorias y adaptación del marco normativo

El panel introdujo la idea de que parte de la legislación vigente fue diseñada para contextos donde el crimen organizado no constituía una variable central. Una norma puede ser adecuada para regular una actividad lícita y, simultáneamente, ofrecer oportunidades de explotación sistemática cuando es observada desde la lógica de una organización criminal.

Esto sugiere incorporar análisis de vulnerabilidad regulatoria en el diseño y evaluación de políticas públicas. La pregunta relevante no es únicamente si una norma cumple su finalidad formal, sino cómo puede ser instrumentalizada para crear mercados ilícitos, ocultar operaciones o reducir la capacidad de fiscalización. La adaptación normativa debe ser permanente porque las organizaciones modifican sus prácticas cuando las instituciones cierran determinadas oportunidades.

Heterogeneidad criminal y necesidad de diagnósticos diferenciados



Otro eje fue la heterogeneidad de los fenómenos de seguridad. Delincuencia común, criminalidad organizada, dinámicas penitenciarias y amenazas transnacionales no responden necesariamente a los mismos incentivos ni requieren idénticos instrumentos. Aplicar una única arquitectura de seguridad a fenómenos distintos puede producir errores de diagnóstico y asignación de recursos.

La heterogeneidad también es territorial. Antofagasta, Iquique, Arica o las regiones del centro y sur presentan estructuras económicas, fronterizas y urbanas diferentes. Por ello, una política nacional requiere capacidad de adaptación regional y comunal. La descentralización en seguridad no significa fragmentar la estrategia, sino permitir que un marco nacional incorpore información y capacidades territoriales.

Sistema penitenciario y continuidad de las organizaciones criminales

El sistema penitenciario fue presentado como componente central de la arquitectura de seguridad. El ingreso a prisión de integrantes de una organización no implica necesariamente su desarticulación. En determinados casos, las estructuras pueden rearticularse dentro de los establecimientos, mantener comunicaciones con el exterior, administrar mer-

cados ilícitos internos y preservar jerarquías.

Este diagnóstico modifica el concepto de éxito penal. La condena es necesaria, pero la política contra el crimen organizado debe considerar qué ocurre con los liderazgos y redes una vez privados de libertad. La gestión penitenciaria requiere capacidades de inteligencia, segmentación y control de comunicaciones, además de integración con Ministerio Público y policías.

El panel utilizó experiencias internacionales para advertir que la pérdida de control penitenciario puede fortalecer organizaciones criminales. La conclusión no fue replicar mecánicamente modelos extranjeros, sino aprender de trayectorias comparadas para intervenir antes de que determinadas dinámicas alcancen niveles de mayor consolidación.

Datos municipales y conocimiento territorial

La información disponible en los municipios apareció como un activo subutilizado. Patentes comerciales, información territorial y otros registros administrativos pueden contribuir a construir diagnósticos más precisos sobre transformaciones urbanas y económicas. Los municipios poseen además conocimiento cotidiano sobre establecimientos, ferias, espacios públicos, barrios y actividades que resulta difícil reproducir desde el nivel central.

El desafío consiste en convertir esta información en inteligencia útil sin desdibujar los límites legales relativos al tratamiento y uso de datos. Esto requiere interoperabilidad, protocolos, finalidades definidas y mecanismos de acceso compatibles con las competencias de cada organismo. La información municipal no reemplaza la inteligencia policial, pero puede enriquecer el diagnóstico territorial y orientar fiscalizaciones o acciones preventivas.

Prevención y recuperación territorial

El crimen organizado fue descrito como un fenómeno que no solo desarrolla mercados ilícitos, sino que puede disputar control y capacidad de regulación sobre territorios. Por ello, la respuesta no puede concentrarse exclusivamente en persecución. La ocupación positiva del espacio público, la oferta de oportunidades para jóvenes y el fortalecimiento comunitario fueron planteados como componentes preventivos que reducen espacios disponibles para el reclutamiento y la consolidación de mercados ilícitos.

Esta perspectiva conecta seguridad con política social y urbana. Si el fenómeno es multidimensional, distintas áreas del Estado deben incorporar criterios de prevención. Ello no significa securitizar todas

las políticas públicas, sino reconocer que determinadas condiciones territoriales pueden aumentar o disminuir oportunidades de penetración criminal.

De la coordinación voluntaria a una gobernanza institucionalizada

La coordinación fue el principal consenso del módulo. Sin embargo, la discusión avanzó más allá de la necesidad genérica de 'coordinarse'. Se planteó que una política sostenible no puede depender de afinidades personales, relaciones informales o disposición contingente de determinadas autoridades. La integración debe convertirse en una propiedad institucional del sistema.

Esto supone definir quién conduce, qué información se comparte, bajo qué reglas, con qué periodicidad, para qué decisiones y cómo se evalúan resultados. La proliferación de leyes o instancias no garantiza por sí misma articulación. La capacidad de coordinación debe medirse por su efecto sobre operaciones, prevención, asignación de recursos y anticipación.

También se identificó una dimensión cultural. La información puede convertirse en una fuente de poder burocrático y generar incentivos para retenerla. Superar esta lógica requiere construir confianza, reglas de intercambio y objetivos comunes. Frente a estructuras criminales integradas, la





fragmentación institucional constituye una vulnerabilidad.

Planificación estatal y capacidad de anticipación

A diferencia del crimen organizado, orientado a explotar oportunidades inmediatas, el Estado posee una capacidad potencialmente superior para planificar en horizontes largos. Esa ventaja solo se materializa si integra información, identifica tendencias y traduce el diagnóstico en decisiones anticipatorias.

El panel propuso así una concepción de política pública basada en datos y conocimiento territorial. La planificación no debe limitarse a proyectar presupuestos o aumentar dotaciones, sino establecer escenarios, priorizar territorios, detectar vulnerabilidades regulatorias y evaluar permanentemente la capacidad adaptativa de las organizaciones criminales.

Hallazgos principales del Panel 2

- El crecimiento de las capacidades estatales debe evaluarse en relación con la velocidad de adaptación del crimen organizado.
- Los municipios son actores estructurales de la seguridad, pero presentan capacidades territoriales desiguales.
- El sistema penitenciario debe incorporarse plenamente a la estrategia contra organizaciones criminales.



- La información local constituye un activo estratégico cuando existen reglas adecuadas de interoperabilidad.

- La coordinación debe institucionalizarse y dejar de depender exclusivamente de relaciones personales o voluntades contingentes.

- Las políticas deben diferenciar fenómenos criminales y territorios para evitar respuestas homogéneas.

Conclusiones

El segundo panel permitió identificar que la principal brecha no es necesariamente la ausencia absoluta de instituciones, normas o capacidades, sino la dificultad para hacerlas operar como sistema. El desafío es simultáneamente jurídico, administrativo, tecnológico, territorial y cultural.

Una política pública capaz de enfrentar crimen organizado requiere articular prevención, persecución, gestión penitenciaria y capacidades locales bajo una gobernanza multinivel. El principio de coordinación debe adquirir contenido operativo: información compartida, responsabilidades definidas, decisiones trazables y mecanismos de evaluación. Solo así el Estado puede convertir su diversidad institucional en una ventaja y no en una fuente de fragmentación.

EL CORREDOR BIOCEÁNICO CAPRICORNIO

MACROZONA NORTE Y CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL





Juan Francisco Hernández Rivera

Consultor Internacional Senior

En la ciudad de Asunción, el 21 de diciembre de 2015, en el marco de la XLIX Cumbre Ordinaria del Consejo del Mercado Común y Cumbre de Jefes de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, se firmó la "Declaración de Asunción sobre Corredores Bioceánicos", proyecto de integración regional que conectará el Océano Atlántico – Puerto de Santos – Brasil, con el Océano Pacífico – Puertos de la Zona Norte de Chile, con la participación de los Presidentes de Argentina, Brasil, Chile y del anfitrión, Paraguay. Un desafío conjunto que involucra e integra una red de rutas, puertos, centros logísticos, aduanas, pasos fronterizos, sistemas de información, servicios de transporte y mecanismos de coordinación pública y privada.

El Corredor Bioceánico Capricornio (CBC), es un proyecto que consiste en una carretera de aproximadamente 2.400 kilómetros que se inicia en Brasil: Campo Grande – Puerto Murtinho (Mato Grosso do Sul), pasa por Paraguay: Carmelo Peralta – Mariscal Estigarribia – Pozo Hondo (cruza por el Chaco), luego Argentina: Provincias de Salta y Jujuy (noroeste argentino) e ingresa por los Pasos de Sico y Jama, a la altura de Antofagasta, en la Zona Norte de Chile. Esta iniciativa permitirá, entre otros, acortar tiempos de viaje y ahorros de costos, principalmente para el comercio de los primeros tres países en la ruta hacia los mercados asiáticos y para Chile, una oferta logística en sus puertos de Antofagasta, Mejillones, Tocopilla e Iquique, para cargas provenientes del interior sudamericano.

No obstante lo anterior, el Informe Final del Instituto Procomex "Facilitación de Comercio y Procesos Transfronterizos en el CBC" (2025), realizado con el apoyo técnico y el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), señala que actualmente solo los pasos entre Argentina y Chile se encuentran habilitados para el



transporte internacional de carga y que los pasos entre Brasil y Paraguay y entre Argentina y Paraguay, aún no se encuentran operativos, siendo clave su habilitación para completar la conectividad del CBC, ya que las obras de infraestructura física se estiman finalizar en 2027; agregando que hay aspectos institucionales, normativos y tecnológicos que presentan demoras importantes.

Los principales objetivos estratégicos del CBC son: reducción de tiempos y costos logísticos señalados previamente; facilitación del comercio internacional; mejorar la conectividad territorial; el fortalecimiento de las economías regionales con productos agrícolas, minerales, y manufacturas más competitivas; la necesaria cooperación e interacción entre gobiernos nacionales y regionales, entre otros, lo que permitirá impulsar el desarrollo territorial. El proyecto tiene además una dimensión geopolítica, ya que el acceso de Brasil, Paraguay y Argentina al Pacífico facilita la salida de sus exportaciones hacia Asia; por ejemplo, la ruta por el Canal de Panamá desde el Puerto de Santos (Brasil) es 10 días más larga, 2.600 kilómetros más extensa y con un costo logístico 20% mayor.

Beneficios Comerciales del CBC

Es necesario considerar que no siempre una ruta geográficamente más corta puede resultar la

más conveniente, ya que para ello influyen diversos factores a considerar, por ejemplo: la calidad de la infraestructura, los pasos fronterizos, los costos portuarios y la frecuencia de los servicios, entre otros. En este orden de ideas, la ventaja de utilizar los puertos del norte de Chile pasa por garantizar la continuidad operacional durante todo el año, además de reducir las demoras por las diferentes fronteras por las cuales transitarán las exportaciones, lo que no debe ir en desmedro del control de las autoridades competentes. En este sentido, la utilización de sistemas interoperables de las aduanas, la gestión anticipada de la documentación, reconocimiento mutuo de controles, debieran ser factores relevantes que permitan reducir tiempos, sin descuidar la seguridad; oportunidad que se puede transformar en una amenaza frente al crimen organizado transnacional.

Respecto a los beneficios comerciales por país: para Brasil, la salida directa por el Océano Pacífico posibilitará mayores accesos a los mercados de China, Japón y Corea, para sus productos como la carne, maíz y minerales. En el caso de Paraguay, se estima una baja de sus costos logísticos en un 25-30% para exportar soja, carne y granos a Asia; además de integrarse a las cadenas agroindustriales con sus vecinos. Respecto a Argentina, sus exportaciones de litio, tabaco y azúcar desde Salta y Jujuy salen directo al Pacífico por los pasos fronterizos de Jama y Sico. En Chile, aumentarán los volúmenes de carga por puertos de Antofagasta, Mejillones, Tocopilla e Iquique, generando nuevos puestos de trabajo y bajarán los costos logísticos de las exportaciones hacia Brasil y Paraguay, entre otros beneficios.

Se estima que el CBC producirá un efecto multiplicador regional importante, generando actividad económica alrededor de los nodos logísticos, como por ejemplo en ciudades y localidades del norte argentino, Chaco paraguayo y Mato Grosso do Sul y territorios del centro-oeste brasileño. El área de los servicios podría ser uno de los mayores beneficiados, como el transporte, hotelería, talleres de reparación de vehículos, alimentación, turismo, entre otros. También estos beneficios debieran verse en el lado chileno, diversificando su economía en la zona norte, la cual depende en un porcentaje importante de la minería. Todo lo anterior, debiera significar una fuente constante de generación de nuevos empleos y oportunidades de desarrollo, para los habitantes de las regiones directamente involucradas.

El impacto del CBC en la Macrozona Norte: Regiones de Tarapacá y Antofagasta.

La extensa frontera y sus zonas portuarias son factores que favorecen la expansión del crimen organizado en esta Macrozona Nor-

te, constituida por las Regiones de: Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo; donde las principales amenazas se concentran en el tráfico de drogas (Chile limita con dos de los tres principales productores de clorhidrato de cocaína del mundo), el robo de cobre y sus derivados (el 70% del cobre que se produce en el país proviene de esta zona), el contrabando (principalmente de cigarrillos), el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas (favorecido por los pasos fronterizos irregulares presentes a lo largo de esta macrozona). Lo anterior, constituyen factores que necesariamente deben ser considerados al momento de evaluar y analizar los evidentes beneficios que representa la puesta en marcha, en el corto plazo, del Corredor Bioceánico Capricornio (CBC).

Las Regiones de Tarapacá y Antofagasta son señaladas como el eje central de paso y conexión del CBC hacia los puertos del Pacífico, principalmente Antofagasta, Mejillones, Tocopilla e Iquique; considerando instalaciones logísticas complementarias como zonas francas, puertos secos y plataformas de integración intermodal en Calama, San Pedro de Atacama y Antofagasta. El ingreso terrestre del CBC principalmente será a través del Paso Jama (Región de Antofagasta) conectando con la Ciudad de San Pedro de Atacama, zona sensible por su cercanía con rutas de narcotráfico transnacional a dos kilómetros del límite con Bolivia, en una frontera altamente permeable por vehículos y personas.

Según el último Censo de Población y Vivienda 2024 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), las Regiones de Tarapacá y Antofagasta tienen una población de 369.806 y 635.416 habitantes respectivamente. La primera concentra casi toda su población en dos comunas: Iquique con 199.587 personas y Alto Hospicio con 142.086 personas, misma situación se evidencia en la segunda: Antofagasta con 401.096 personas y Calama con 166.334 personas. Ambas regiones congregan un poco más de un millón de habitantes distribuidos en 16 comunas. Respecto a los cuatro puertos marítimos señalados anteriormente, el Puerto de Iquique se encuentra en la Región de Tarapacá y los Puertos de Antofagasta, Tocopilla y Mejillones en la Región de Antofagasta.

Los desafíos y amenazas emergentes que representa la entrada en funcionamiento del Corredor Bioceánico Capricornio en los próximos años, demanda la atención, preocupación y coordinación de todas las autoridades que tengan responsabilidad en la Gobernanza político-institucional, Gobernanza económica y Gobernanza territorial y social, principalmente en la Región de Antofagasta; ya que los análisis y antecedentes empíricos infieren



que la cooperación, la interoperabilidad y la sinergia permanente entre las diversas autoridades y estamentos involucrados, permitirán enfrentar adecuadamente las amenazas que representa para la Región y sus comunas la presencia del crimen organizado, que intentará desarrollar sus actividades ilícitas de acuerdo a las debilidades que detecte.

En este orden de ideas, es importante relevar el contenido del Informe Crimen Organizado en Chile 2025 del Ministerio Público respecto a la Macrozona Norte, consistente con lo expresado en este documento, evidenciando que altos niveles de violencia asociados al control territorial y vulnerabilidades estructurales que favorecen la expansión del COT, es una realidad que "no solo impacta la seguridad y cohesión social, sino que también podría llegar a comprometer la presencia y control estatal en algunos territorios". Ante este escenario, cabe preguntarse si las comunas involucradas cuentan con los recursos necesarios para enfrentar estos escenarios futuros, considerando los beneficios pero también las amenazas emergentes que representa el funcionamiento del Corredor Bioceánico Capricornio en un futuro cercano.

El Crimen Organizado Transnacional (COT) y el CBC

Aunque no existe una cifra única, el informe del año 2009 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por su sigla en inglés), estimaba que el COT genera aproximadamente 870 mil millones de dólares anuales, equivalente al 1,5% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial y al 7% de las exportaciones mundiales de mercancías. Señalando como sus principales actividades delictivas: el tráfico de drogas US$ 320 mil millones, falsificaciones US$ 250 mil millones, trata de personas US$ 32 mil millones y tráfico de armas y otras actividades ilícitas por US$ 268 mil millones. Señalando que se blanquean US$ 1,6 Billones en todo el mundo, cifra que representa el 2,7% del PIB mundial.

La presencia de organizaciones criminales en Latam y El Caribe, como por ejemplo: Los Trinitarios de República Dominicana, Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG) y el Cártel de Sinaloa de México, Primer Comando de la Capital (PCC) y Comando Vermelho de Brasil, Tren de Aragua de Venezuela, Los Pulpos de Perú y Clan del Golfo de Colombia, Los Tiguerones y Los Choneros de Ecuador; además de la presencia de miembros de la Mafia Italiana en algunos de nuestros países, según lo señala Francesco Forgione en su libro Mafia Export, son las principales amenazas que deben tener en cuenta los países involucrados en este proyecto de integración regional.

Un ejemplo irrefutable de lo anterior, ocurrió en nuestro país en septiembre de 2026, cuando en una investigación iniciada en el año 2022 denominada "Operación Sintonía 1533", permitió desarticular la primera cédula del PCC detectada como estructura organizada en territorio chileno. En la oportunidad, se detuvieron y formalizaron cerca de una veintena de imputados por asociación criminal y asociación ilícita para el narcotráfico; 10 de ellos ya se encontraban privados de libertad por causas y condenas anteriores, recluídos en diversas cárceles del territorio chileno. La investigación contó con el apoyo de información obtenida mediante la cooperación internacional proveniente de Brasil y de la Zona de la Triple Frontera: Brasil, Paraguay y Argentina.

En relación al Primer Comando de la Capital (PCC) es necesario señalar lo siguiente: el PCC nació en agosto del año 1993 en el anexo de la Casa de Custodia de Taubaté, una cárcel de máxima seguridad situada a 130 kilómetros de Sao Paulo, evolucionando hacia una organización criminal transnacional vinculada principalmente al narcotráfico y a corredores logísticos que conectan zonas productoras (el Corredor Bioceánico Capricornio pasa a pocos kilómetros de uno de los principales productores de cocaína del mundo:

Bolivia), países de tránsito y grandes mercados consumidores. Por otra parte, la investigación releva que el riesgo para Chile es importante, principalmente por su posición geográfica, su infraestructura portuaria, su sólido sistema financiero y sus extensas redes de transporte terrestre y marítimo.

En este contexto, y como se señaló anteriormente, el Corredor Biocéanico Capricornio (CBC) puede convertirse en una vía eficiente para transportar drogas desde las zonas productoras de Bolivia hacia los puertos del Pacífico y el aumento del tránsito vehicular por esta nueva ruta, también puede facilitar el tráfico de migrantes por parte del COT. Otra amenaza es el aumento del contrabando de mercancías, ya que el mayor comercio por esta carretera vial implicará más oportunidades para ocultar bienes ilícitos y blanquear el dinero a través de empresas logísticas. La solución a esta problemática es multifactorial y hay que tener presente que estas amenazas ya están en nuestros países; por lo tanto, es ahora cuando hay que preocuparse y ocuparse del flagelo del Crimen Organizado Transnacional.

Consecuente con lo anterior, prepararse con anticipación implica considerar al menos estos cinco ejes estratégicos de seguridad: 1) Capacitación especializada de los equipos interinstitucionales en delitos transnacionales; 2) Control fronterizo





integral con escáners, drones, protocolos antidrogas y puestos multiagenciales; 3) Inteligencia criminal prospectiva: unidades de análisis orientadas al desarrollo de mapas predictivos y sistemas de alerta temprana; 4) Prevención territorial: control de enclaves delictivos, monitoreo de puertos secos y nodos logísticos; y 5) Cooperación y coordinación interinstitucional: mesas binacionales, intercambio de información en tiempo real y operaciones conjuntas, según lo permitan los marcos jurídicos de los países involucrados.

Al concluir, es importante relevar y enfatizar que las **amenazas** del Crimen Organizado Transnacional son las **oportunidades** que tienen los ESTADOS para anticipar las acciones que permitan enfrentar con éxito a este flagelo.

Asimismo, hay que considerar que las **debilidades** de los ESTADOS son las **fortalezas** del Crimen Organizado Transnacional, que le permiten seguir operando en mercados ilícitos, incrementar su poder económico, financiar su logística criminal y corromper las instituciones de los Estados.

AMUCH
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

OBSERVATORIO TERRITORIAL DE SEGURIDAD

CONCURSO

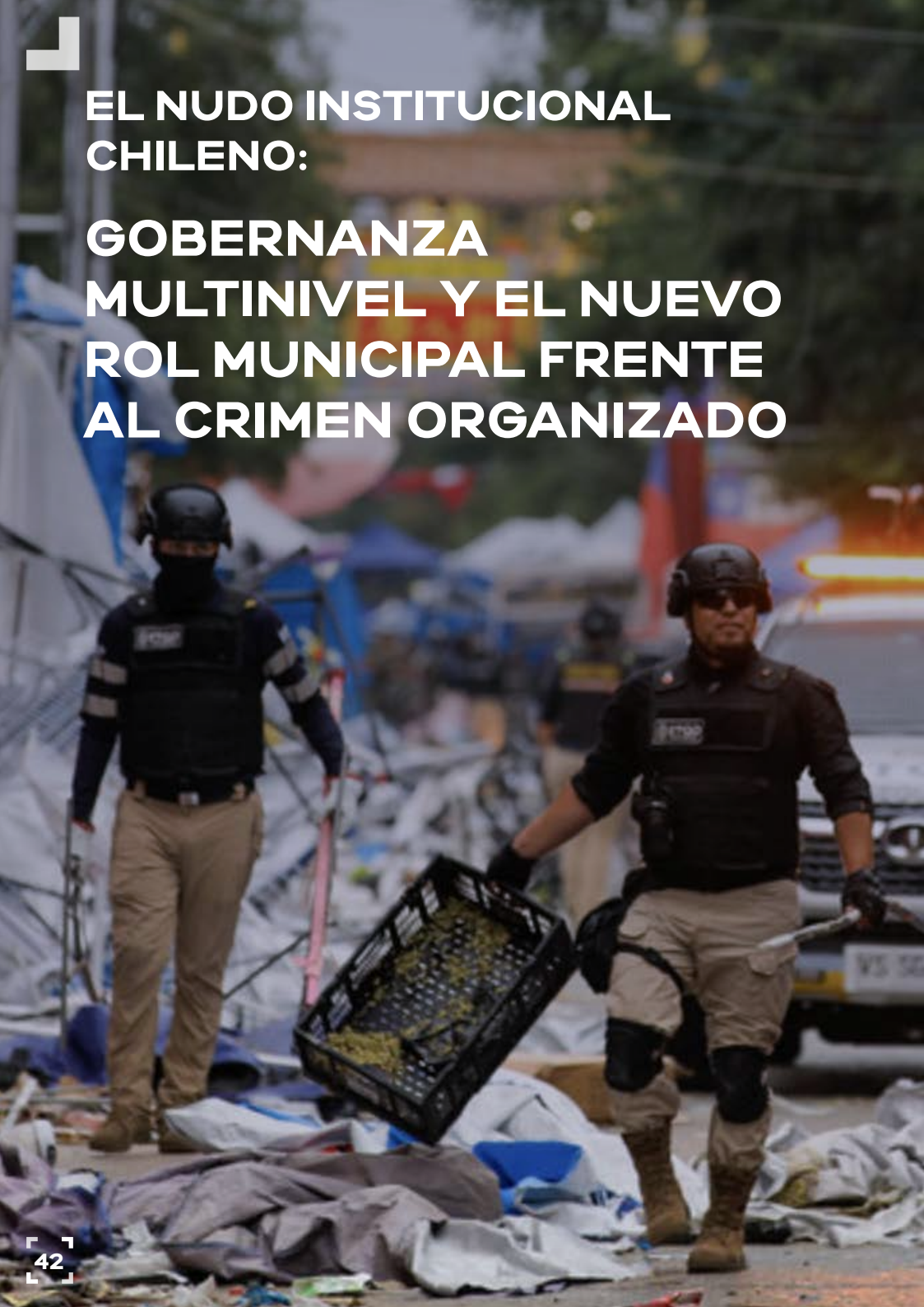
BUENAS PRÁCTICAS EN SEGURIDAD MUNICIPAL | 2026

INICIO DE POSTULACIONES
19 DE OCTUBRE 2026

CIERRE DE POSTULACIONES
20 DE NOVIEMBRE 2026

EL NUDO INSTITUCIONAL CHILENO:

GOBERNANZA MULTINIVEL Y EL NUEVO ROL MUNICIPAL FRENTE AL CRIMEN ORGANIZADO





Guillermo Holzmann

Analista Político, Académico y Consultor

El avance del crimen organizado transnacional en Chile ha dejado de ser un fenómeno de fronteras o de criminalidad periférica para transformarse en un desafío crítico de gobernanza estatal. La diversificación y sofisticación de mercados ilícitos como el narcotráfico, el tráfico de armas y el sicariato han puesto en jaque el diseño tradicional de la seguridad pública en el país. Como argumenta Lessing (2020), las organizaciones criminales modernas no solo buscan evadir la ley, sino que disputan de forma directa el control territorial, generando estructuras de "gobernanza criminal" en sectores donde el Estado muestra debilidad o ausencia.

Al efecto, la criminalidad organizada utiliza un "modelo de negocio ilícito", donde aprovecha las "oportunidades del mercado" avaladas por las debilidades institucionales y los vacíos legales . Ante esta realidad, la respuesta tradicional basada de manera exclusiva en el despliegue policial de Carabineros y la Policía de Investigaciones (PDI) resulta insuficiente. El combate eficaz a estas redes exige una arquitectura de gobernanza multinivel articulada que integre la nueva institucionalidad del gobierno central con capacidades robustas y seguras en los gobiernos locales (municipios).

Históricamente, Chile ha operado bajo una lógica centralizada en la gestión del orden público. Sin embargo, la promulgación de la Ley 21.730, que crea el Ministerio de Seguridad Pública, ha modificado el panorama político-institucional. Esta nueva cartera se erige como el órgano rector y coordinador de la Política Nacional de Seguridad Pública (PNSP). El gran reto de esta reforma radica en evitar la fragmentación burocrática en "silos o compartimentos estancos". Garay-Salamanca y Salcedo-Albarán (2012) advierten que las organizaciones criminales poseen redes horizontales y flexibles que aprovechan los vacíos de comunicación de los aparatos estatales verticales. Por ende, la gobernanza coordinada bajo este nuevo ministerio debe apun-

tar a la interoperabilidad de datos y la creación de organismos que funcionen bajo parámetros Inter agenciales reales, superando el celo de información entre las policías, la fiscalía y los organismos fiscalizadores del Estado.

Se trata de superar la desconexión entre el gobierno central, la estructura regional (Gobernación y Delegación Presidencial) y los municipios, lo cual ha mostrado ser especialmente crítica en la relación entre las directrices del gobierno central y las capacidades reales de las administraciones municipales.

Los municipios, al ser la primera línea de contacto con la ciudadanía, se convierten en el eslabón más vulnerable a la cooptación y, paradójicamente, en el actor menos integrado en el diseño de las estrategias de seguridad. Al efecto, no se consideran las características socioculturales y organizacionales de los municipios, en términos de gestión de seguridad. Suele destacarse su territorio, población y capacidad presupuestaria cruzada con algunos tipos de delitos, dejando de lado la prevención y anticipación y focalizándose en la reacción.

En este diseño multinivel, las municipalidades chilenas ocupan un lugar estratégico, pero altamente vulnerable. Los municipios constituyen la primera línea de contacto con la ciudadanía y son los primeros en detectar las dinámicas de instalación y despliegue territorial, tanto en el uso de espacios como de redes sociales utilizadas para la penetración sociocultural del territorio, como también de violencia urbana y captura de espacios públicos. No obstante, la literatura sobre descentralización subraya que transferir obligaciones de seguridad sin un correlato técnico y financiero deriva en una "descentralización del fracaso" (Finot, 2001).

Consciente de este déficit, el marco normativo chileno incorporó la Ley 21.802 de Seguridad Municipal, la cual busca regular y fortalecer el rol de los inspectores de seguridad comunal como colaboradores coadyuvantes de las Fuerzas de Orden y Seguridad. Al dotar a las municipalidades de mayores facultades en fiscalización, apoyo en el control de medidas cautelares y patrullajes preventivos, la normativa intenta descomprimir la labor de Carabineros en tareas administrativas para concentrarlos en la persecución del delito complejo.

En un sentido analítico, y más allá de la nuevas leyes y esquemas de coordinación con lógica centralizada, es imperativo transitar desde un modelo de reacción policial hacia una estrategia de gobernanza colaborativa. De acuerdo con Ansell y Gash (2008), la gobernanza colaborativa implica la convergencia de actores públicos en foros comunes para la toma de decisiones consensuadas y orientadas a la acción.

Pese a estos avances, el rol de los alcaldes y equipos locales en la lucha contra el crimen organizado enfrentan tensiones severas en términos de competencias y seguridad personal. Como señala Dammert (2019), las autoridades de nivel local carecen de facultades coercitivas directas y de herramientas de inteligencia criminal para desarticular bandas transnacionales. Su capacidad no radica en el combate directo, sino en el control administrativo del territorio: la regulación de patentes comerciales, las direcciones de obras y la prevención social.

Un municipio debilitado administrativamente puede convertirse en una plataforma involuntaria de facilitación para el lavado de activos mediante el otorgamiento de patentes a negocios fachadas. Además, la proximidad territorial de las autoridades locales con las bandas criminales incrementa de manera drástica el riesgo de amedrentamiento. El fenómeno del sicariato y las conspiraciones para atentar contra alcaldes y concejales han obligado a tramitar reformas penales urgentes para equiparar la protección de las autoridades comunales con la que poseen los fiscales del Ministerio Público y otras autoridades.

Para que la gobernanza multinivel en Chile transite hacia la eficacia, la coordinación estatal debe estructurarse bajo un principio de complementariedad diferenciada y flujos seguros de información. Trejo





y Ley (2020) demuestran que las guerras criminales y la captura institucional se mitigan cuando los gobiernos subnacionales cuentan con canales formales de denuncia e inteligencia criminal que protegen la identidad de los funcionarios locales. Las municipalidades chilenas no deben ser vistas como agencias policiales minúsculas, sino como sensores e informantes claves integrados formalmente en los comités y consejos de la PNSP liderados por el Ministerio de Seguridad Pública. Esto requiere un ecosistema de confianza donde la información recopilada en los patrullajes preventivos locales alimente las investigaciones del Ministerio Público de forma oportuna. Eso significa profesionalización del recurso humano para la recolección de datos, plataformas seguras y eficientes y en permanente actualización y uso de inteligencia artificial bajo una impronta metodológica adecuada (prompt) asociadas a bases de datos de acceso diferenciado y seguro.

En conclusión, la superación de la crisis de seguridad provocada por el crimen organizado en Chile no depende de la mera adopción de discursos punitivos aislados o de la entrega descoordinada de equipamiento tecnológico a los municipios. Se requiere consolidar la nueva institucionalidad del Ministerio de Seguridad Pública como un verdadero director de orquesta capaz de alinear las directrices nacionales con la realidad de las 16 Regiones y las 345 comunas del país, bajo un prisma segmentado por sus características regionales y locales.

La implementación de la Ley de Seguridad Municipal es un paso indispensable, pero su éxito estará condicionado a la capacidad del Estado central para proteger a sus funcionarios territoriales, dotar a los municipios de herramientas financieras equitativas y unificar las métricas de éxito en torno a la recuperación efectiva de la presencia estatal en el territorio nacional.

Referencias

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543-571. doi.org

Dammert, L. (2019). Seguridad ciudadana en América Latina: Entre el populismo y la eficacia. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 14(2), 15-32. doi.org

Finot, I. (2001). Descentralización en América Latina: Teoría y práctica. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES); CEPAL.

Garay-Salamanca, J. E., & Salcedo-Albarán, E. (2012). Institutional capture and co-optation: The nexus between organized crime, politics, and the state. InSight Crime.

Ley N° 21.730. Crea el Ministerio de Seguridad Pública. 2024. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1210815

Ley N° 21.802. Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de fortalecer la seguridad municipal. 2026. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1221320

Lessing, B. (2020). Conceptualizing criminal governance. Comparative Political Studies, 54(5), 854-873. doi.org

Trejo, G., & Ley, S. (2020). Votes, drugs, and violence: The political logic of criminal wars in Mexico. Cambridge University Press. doi.org





CÁRCELES Y CRIMEN ORGANIZADO:

UNA DISPUTA POR EL PODER DEL ESTADO



Christian Alveal Gutiérrez

Exdirector nacional de Gendarmería de Chile

El crimen organizado busca algo más que eludir investigaciones o conservar negocios ilegales: pretende condicionar las decisiones del Estado. Para ello combina corrupción, amenazas y violencia selectiva. Comprar voluntades le permite abrir puertas; intimidar a quienes se resisten busca impedir que vuelvan a cerrarse. Cuando esta presión alcanza a fiscales, autoridades y funcionarios penitenciarios, el objetivo trasciende a la víctima: se intenta que toda una institución mida sus decisiones por el costo personal de adoptarlas.

Dos acontecimientos recientes obligan a observar con atención esta amenaza en Latinoamérica. En Guatemala, el exfiscal Juan Francisco Solórzano Foppa fue asesinado el 17 de octubre en un complejo deportivo de la capital. Había denunciado presuntos vínculos entre actores políticos, pandillas y redes de corrupción. Aunque el móvil y la autoría intelectual de su homicidio deben esclarecerse, el caso exige examinar los riesgos que enfrentan quienes han confrontado intereses criminales.

En Colombia, funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) han solicitado protección policial y militar en los perímetros de las cárceles de Antioquia. Telemedellín informó el 16 de octubre que representantes sindicales denunciaban 500 amenazas y 40 asesinatos de funcionarios en el país, en un contexto que vinculan con represalias por traslados de internos. Estas cifras requieren precisar su período y contrastar sus registros, pero la solicitud de protección refleja un problema concreto: custodiar a delincuentes peligrosos puede exponer al funcionario incluso fuera de su jornada laboral.

La región también conoce el alcance transnacional de esta violencia. El fiscal paraguayo especializado en crimen organizado Marcelo Pecci fue asesinado en Colombia en mayo de 2022, durante su luna de miel. La justicia colombia-

na condenó a varios participantes en la ejecución del crimen. Su caso demostró que alejarse del lugar de trabajo y desarrollar actividades privadas no constituye, por sí solo, una barrera de protección.

Estos hechos presentan circunstancias distintas y no permiten atribuir todos los ataques a una misma organización ni a un móvil idéntico. Sin embargo, obligan a considerar un modus operandi especialmente peligroso: ejercer violencia contra personas que representan, o representaron, obstáculos para el poder criminal. La intimidación puede buscar detener una investigación, revertir un traslado, conservar privilegios penitenciarios o desalentar a quien deba adoptar la próxima decisión.

Su racionalidad es económica y política. Una incautación, una investigación patrimonial o la interrupción de comunicaciones ilícitas afecta ingresos, contactos y capacidad de mando. Al amenazar a quienes ejecutan estas medidas, las organizaciones intentan convertir el riesgo personal en un mecanismo de veto sobre la acción estatal. El mensaje alcanza a la víctima, a sus colegas, a sus superiores y a quienes deban sucederla.

En las cárceles, esta presión adquiere especial gravedad. Un líder privado de libertad puede conservar capacidad para ordenar extorsiones, administrar rentas y disponer represalias en el exterior. Si consigue que el miedo determine quién lo custodia, dónde permanece o qué controles se le aplican, comienza a apropiarse de decisiones que corresponden exclusivamente a la autoridad.

Por ello, la reciente condena de once integrantes del "Tren del Mar", facción del Tren de Aragua que operaba en la Región de Valparaíso, constituye un avance relevante, pero plantea un desafío adicional. Las penas, que suman 167 años de presidio por delitos de asociación ilícita, homicidio, tráfico de drogas y armas, secuestro y lavado de activos, dan cuenta del trabajo del Ministerio Público y las policías. Sin embargo, encarcelar a los integrantes de una organización no garantiza su neutralización.

Las estructuras criminales contemporáneas disponen de jerarquías, recursos económicos, redes transnacionales y capacidad de adaptación. Sus líderes pueden continuar impartiendo instrucciones y administrando mercados ilícitos desde prisión. El origen y la consolidación del Primer Comando de la Capital (PCC), en Brasil, y del Tren de Aragua, en Venezuela, ofrecen una advertencia: cuando el Estado no interrumpe las comunicaciones ilícitas y la cadena de mando, la cárcel puede convertirse en una plataforma de expansión criminal.



El debate penitenciario chileno debe incorporar esta dimensión. Corregir el hacinamiento y ampliar la infraestructura es indispensable, pero también se requiere determinar qué población recibirá el sistema, qué capacidad de daño conserva y qué condiciones de custodia permitirán impedir que siga operando.

La eficacia penitenciaria debe medirse, por tanto, por su capacidad para interrumpir el mando criminal. Ese es el fundamento de la incapacitación estratégica: privar de libertad a un líder debe traducirse en la pérdida efectiva de su capacidad para dirigir la organización.

Desde esta perspectiva, habilitar módulos especiales dentro de establecimientos convencionales no resulta suficiente. Aunque refuerce la seguridad física, su inserción en un mismo entorno penitenciario mantiene oportunidades de contacto indirecto, circulación de mensajes y utilización de otros internos como intermediarios.

Chile necesita evaluar seriamente la construcción de un establecimiento exclusivo para líderes de organizaciones criminales de alta complejidad y estructuras terroristas, diseñado desde su origen para impedir la continuidad de su actividad delictiva. Ello exige máxima seguridad física, bloqueo de comunicaciones no autorizadas,

controles rigurosos de visitas y correspondencia, monitoreo permanente, inteligencia penitenciaria, personal especialmente seleccionado y capacitado, y un régimen carcelario diferenciado y sustentado en una norma legal y no solo reglamentaria.

Este modelo requiere coordinación continua entre Gendarmería, las policías, el Ministerio Público y los organismos competentes en inteligencia, seguridad digital e investigación financiera. Asimismo, las decisiones técnicas sobre clasificación, segmentación y traslado deben contar con fundamentos sólidos y un marco jurídico que les otorgue estabilidad. Su revisión judicial debe ponderar los antecedentes de riesgo y las consecuencias que una modificación pueda tener para funcionarios, otros internos y la propia comunidad.

La protección de quienes aplican estas medidas forma parte de la misma estrategia. El refuerzo perimetral puede ser necesario, pero debe complementarse con investigación de amenazas, persecución de sus autores intelectuales, seguridad en los desplazamientos, canales confiables de denuncia y resguardo de las familias. Combatir la corrupción resulta decisivo: una filtración interna puede comprometer cualquier dispositivo de protección.

Además, el riesgo no termina automáticamente con el cargo. Una exautoridad puede conservar información relevante, colaborar con investigaciones o seguir siendo identificada como responsable de decisiones que perjudicaron intereses criminales. La continuidad de su protección debe responder a una evaluación fundada de la amenaza, sujeta a revisiones periódicas. El Estado no puede exigir firmeza durante el servicio y desentenderse después de sus consecuencias.

Cuando una organización logra intimidar, corromper o atacar a funcionarios, fiscales, policías, jueces, testigos y autoridades, amenaza directamente la capacidad estatal para hacer cumplir la ley. En ese sentido debe comprenderse el carácter no convencional de esta confrontación: el crimen organizado combina captura territorial, infiltración de mercados legales, corrupción institucional y control penitenciario para imponer sus reglas mediante el miedo y debilitar la confianza ciudadana.

Reconocer esta amenaza exige una respuesta plenamente sometida al Estado de derecho, con conducción política, inteligencia, especialización y coordinación interinstitucional. Chile necesita una política penitenciaria sostenida en el tiempo, capaz de impedir que las condenas se transformen en una mera reubicación del mando criminal.

Los resultados obtenidos contra el "Tren del Mar" deben valorarse. Su alcance, sin embargo, dependerá también de que el sistema penitenciario impida a los condenados reorganizarse y proyectar su poder hacia el exterior.

El crimen organizado ya actúa para condicionar el ejercicio del poder público. Corresponde que la autoridad política responda conforme a la dimensión de esa amenaza: lo que está en juego es la capacidad del Estado para decidir sin coacción, proteger a sus ciudadanos y preservar la vigencia de la democracia.





DE SEÑALES DISPERSAS A DECISIONES COORDINADAS:

TECNOLOGÍA Y SEGURIDAD TERRITORIAL FRENTE AL CRIMEN ORGANIZADO Y EL CONTRABANDO



Samuel Ramírez

Experto en Seguridad. Asesor Observatorio Territorial de Seguridad – AMUCH

Una cadena que atraviesa la Macrozona Norte

En la Macrozona Norte, una misma cadena ilícita puede comenzar en un paso fronterizo, continuar por una ruta secundaria, utilizar un espacio de acopio y terminar en un puerto, un mercado urbano o una bodega situada a cientos de kilómetros. Cada institución puede registrar una parte de ese recorrido. El problema aparece cuando esas piezas no logran conectarse a tiempo.

Las discusiones desarrolladas en el Seminario Crimen Organizado y Contrabando, realizado en Antofagasta durante 2026, permiten mirar este desafío desde una pregunta concreta: ¿cómo convertir señales dispersas en decisiones coordinadas? La propuesta es abordar esa pregunta desde la tecnología, pero sin reducirla a la compra de cámaras, lectores de patentes o sistemas de inteligencia artificial. La cuestión de fondo es institucional: qué información necesita cada actor, bajo qué reglas puede compartirla y qué protocolo se activa cuando aparece un riesgo.

Desde la perspectiva del asesor en tecnología del Observatorio Territorial de Seguridad, muchos municipios no parten de cero. Existen cámaras, centrales de monitoreo, registros de fiscalización, patrullajes preventivos, datos de denuncias y canales de coordinación. La dificultad suele estar en otro lugar: esos recursos operan con lenguajes diferentes, tienen responsables distintos y no siempre permiten reconstruir una secuencia común. Una alerta puede existir, pero no necesariamente llega a quien debe validarla o transformarse en una acción oportuna.

Por eso, el objetivo no debería ser acumular más dispositivos. Debería ser construir una capacidad te-

rritorial que permita observar conexiones, priorizar eventos, activar respuestas y aprender de lo ocurrido. La tecnología puede reducir el tiempo entre una señal débil, su validación humana y una decisión coordinada. No reemplaza la investigación penal, no transforma una alerta en prueba y no atribuye responsabilidad por sí sola.

El problema no está en un solo punto

El Informe de Crimen Organizado en Chile 2025 describe la Macrozona Norte como un territorio estratégico para el asentamiento y expansión de organizaciones criminales. Vincula el tráfico de drogas con el contrabando de cigarrillos y cobre, el tráfico de personas, el tráfico de armas y distintas expresiones de violencia. Esa mirada es importante porque muestra que los territorios cumplen funciones distintas: los pasos fronterizos permiten el ingreso, las rutas conectan, las ciudades pueden servir de acopio, los puertos facilitan nuevos desplazamientos y los mercados urbanos sostienen la distribución (Fiscalía de Chile, 2025).

Este encadenamiento tiene una consecuencia práctica para los observatorios municipales. Un tablero que solo indique dónde ocurrió una infracción o cuántos procedimientos se realizaron sirve para la gestión diaria, pero no basta para comprender el fenómeno. También hay que preguntar cómo se desplaza una actividad entre comunas, qué vehículos o rutas se repiten, qué cambios logísticos preceden a un evento y qué capacidad institucional permite interrumpir una cadena sin trasladar el problema hacia otro territorio.

Esto no significa que los municipios deban transformarse en unidades de inteligencia criminal. Su aporte es producir conocimiento territorial y derivarlo por canales formales. Pueden identificar patrones de horarios, recorridos y lugares; la investigación penal sigue en manos de las instituciones competentes.

En este punto, la interoperabilidad debe entenderse con cuidado. No consiste en que todos vean todo. Consiste en que cada institución pueda compartir lo necesario para una finalidad legítima, con reglas de acceso, calidad, conservación y responsabilidad. Un dato mal georreferenciado, una patente sin contexto o una alerta que nadie valida pueden generar ruido, saturar a los operadores y debilitar la confianza en el sistema.

Las capacidades están avanzando, pero todavía están fragmentadas

Chile ya cuenta con políticas y pro-

gramas que están ampliando las capacidades públicas. El Sistema Nacional de Seguridad Municipal de la Subsecretaría de Prevención del Delito ha entregado asistencia técnica y financiamiento a municipios. El monitoreo de DIPRES registra que durante 2024 el programa intervino en 342 comunas, materializó asistencia técnica en 336 municipios y financió proyectos en 231 comunas. El presupuesto final informado para ese año alcanzó M$17.136.114 y se ejecutó completamente respecto de ese presupuesto final (Dirección de Presupuestos, 2026).

Esos datos muestran escala y capacidad de ejecución. También hay resultados visibles en terreno: cámaras conectadas, vehículos de patrullaje, pórticos lectores de patentes y proyectos de recuperación de espacios. Pero una infraestructura instalada no equivale automáticamente a una reducción de delitos. Para saber si un proyecto funciona, hay que conocer su disponibilidad, la calidad de sus alertas, la respuesta que genera y lo que ocurre después.

Aduanas muestra una evolución semejante. Su Cuenta Pública 2026 informa que el Servicio mantiene como líneas de trabajo la interoperabilidad con otras instituciones, la depuración y automatización de datos y el desarrollo de sistemas para una fiscalización inteligente. También señala inversiones en tecnologías de la informa-



ción, análisis de riesgo, inteligencia artificial, escáneres y herramientas para mejorar la trazabilidad de las operaciones (Servicio Nacional de Aduanas, 2026).

La Fiscalía Regional de Antofagasta, por su parte, ha comunicado una estrategia de "barrera" o "tapón" frente a los flujos de drogas y otros mercados ilícitos. Esta estrategia combina vigilancia fronteriza, controles de rutas, análisis criminal, persecución de bodegas, investigación patrimonial y coordinación con policías, Fuerzas Armadas y Aduanas. Las cifras de incautaciones, formalizaciones y condenas permiten observar intensidad de persecución, aunque no prueban por sí solas que la estrategia haya reducido el mercado ilícito o la violencia (Fiscalía de Chile, 2026).

Qué puede aportar realmente la tecnología

La primera decisión no es tecnológica. Es definir qué riesgo se quiere observar y qué decisión debe tomarse. En un corredor logístico puede ser necesario detectar cambios de ruta o vehículos que se repiten en puntos sensibles; en un puerto, controlar accesos, horarios y trazabilidad de cargas; en una zona urbana, reconocer patrones de acopio, distribución o violencia.

Una vez definido el problema, corresponde decidir qué fuentes son útiles: cámaras, lectores de patentes, sensores, controles de acceso, reportes ciudadanos, fiscalizaciones, datos aduaneros o registros municipales. No todas tienen la misma calidad ni pueden compartirse de igual manera. El observatorio puede ayudar a distinguir entre un dato preventivo y un antecedente que debe derivarse a una investigación formal.

La arquitectura tecnológica debería ser flexible. Una comuna puede necesitar procesamiento local por razones de conectividad o latencia; otra puede requerir servicios en la nube o una combinación de ambos. En todos los casos, conviene exigir estándares abiertos, interfaces documentadas, capacidad de exportar datos y compatibilidad con infraestructura existente. Esto evita que una adquisición resuelva un problema inmediato, pero genere dependencia tecnológica o impida integrar nuevas fuentes más adelante.

La inteligencia artificial puede funcionar como una capa de articulación analítica entre fuentes de distinto origen. Con infraestructura existente de organismos públicos y actores privados autorizados, puede integrar metadatos —hora, ubicación, fuente, tipo de evento, nivel de confianza y contexto operativo— para convertir registros aislados en información útil.



Así se integran las dimensiones física, electrónica y digital. Una situación observada en terreno podría relacionarse con cámaras, lecturas de patentes, controles de acceso, fiscalizaciones o información logística, bajo reglas de finalidad, autorización, protección de datos y trazabilidad.

La inteligencia artificial no reemplaza al operador, al funcionario ni a la investigación penal. Su aporte es reducir tiempos de búsqueda, identificar relaciones y priorizar patrones para revisión. Así fortalece el rol humano y mejora la coordinación de recursos y protocolos. La validación, la interpretación y la decisión deben permanecer bajo responsabilidad humana.

De la alerta a una respuesta real

Una alerta solo tiene valor si alguien sabe qué hacer con ella. En la práctica, el proceso debería ser sencillo de explicar: una fuente genera una señal; un operador autorizado revisa el contexto; el evento se califica según su riesgo y urgencia; se activa el protocolo correspondiente; y el resultado queda registrado para evaluar qué funcionó y qué debe corregirse.

Este último paso suele recibir menos atención que la instalación, aunque es el que permite aprender. El registro debería indicar cuándo se generó la alerta, quién la validó, qué institución recibió el aviso, cuánto demoró la decisión y

cuál fue el resultado. Así se identifican falsos positivos, fallas de comunicación, zonas sin cobertura y protocolos que no funcionan bajo presión.

La SPD puede cumplir aquí un papel articulador: No se trata solo de financiar proyectos aislados, sino de establecer estándares comunes, orientar inversiones, acompañar a los municipios y favorecer la coordinación con policías, Ministerio Público, Aduanas y otros organismos. La Ley Nº 21.802 vincula las estrategias municipales con indicadores, lineamientos y orientaciones técnicas elaborados por el Ministerio de Seguridad Pública a través de la SPD. Ese marco permite que los observatorios aporten evidencia territorial sin reemplazar las responsabilidades sectoriales (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2026; Subsecretaría de Prevención del Delito, s. f.).

El rol del Observatorio Territorial de Seguridad puede ser específico: traducir información dispersa en conocimiento territorial, apoyar indicadores, promover ejercicios de activación y evaluar si la inversión tecnológica mejora la prevención y la coordinación. No necesita operar todas las plataformas ni recibir todos los datos; necesita ayudar a definir qué información se requiere y qué decisión debe seguir.

Una agenda posible para municipios y observatorios

Hay cinco medidas que podrían desarrollarse gradualmente.

Primero, un modelo común de datos. Las comunas deberían compartir definiciones mínimas para eventos, ubicaciones, horarios, fuentes, niveles de confianza, estados de validación y responsables de acción. Esto no exige uniformar todas las plataformas. Exige que los datos básicos puedan ser entendidos y comparados.

Segundo, pilotos territoriales acotados. En lugar de comenzar con una solución nacional o con una compra masiva, conviene seleccionar un corredor logístico, un entorno portuario, un acceso comunal o una zona de conexión entre municipios. El piloto debe tener una pregunta concreta, una línea base, responsables definidos y un periodo de evaluación antes de escalar.

Tercero, compras públicas que protejan la interoperabilidad. Las bases técnicas deberían exigir documentación de interfaces, exportación de datos, continuidad operacional, niveles de servicio, seguridad de la información y condiciones claras para cambiar o integrar proveedores. La tecnología debe servir a la política pública, no definirla por sus limitaciones comerciales.

Cuarto, protocolos entrenados. Cada sistema debe venir acompañado de capacitación, ejercicios y una matriz de responsabilidades. La coordinación con Carabineros, PDI, Ministerio Público, Aduanas, empresas logísticas y municipios no puede quedar solo en un convenio general. Debe traducirse en quién llama, quién valida, quién escala y quién conserva la evidencia.

Quinto, evaluación desde el comienzo. Además de contar cámaras, lectores o alertas, hay que medir alertas validadas, falsos positivos, tiempo entre detección y decisión, disponibilidad del sistema, solicitudes de evidencia atendidas y repetición de incidentes. Incautaciones, detenciones o condenas pueden formar parte del análisis, pero no son prueba automática de causalidad.

Tecnología con gobernanza y confianza

La interoperabilidad no es solamente un problema de software. Es un acuerdo sobre propósitos, atribuciones y límites. La Ley Nº 21.719, cuya entrada en vigor está fijada para el 1 de diciembre de 2026, refuerza en Chile la regulación del tratamiento y protección de datos personales. Los proyectos municipales deben anticipar ese estándar mediante finalidad específica, minimización de datos, controles de acceso, retención



limitada y trazabilidad de las consultas (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2024).

Esto es especialmente relevante para reconocimiento facial, perfilamiento individual y otras analíticas sensibles. Una puntuación algorítmica no debería convertirse por sí sola en una medida coercitiva. La decisión debe ser humana, revisable y explicable. La ciudadanía también necesita saber qué se observa, para qué se utiliza, quién puede acceder y cuánto tiempo se conserva.

El análisis concluye que la Macrozona Norte no necesita únicamente más dispositivos. Necesita mejores conexiones entre territorios, instituciones y decisiones. El desafío del Observatorio Territorial de Seguridad es contribuir a que la tecnología se traduzca en prevención verificable, coordinación efectiva y aprendizaje institucional. Lo importante es saber cuándo una señal requiere atención, quién debe actuar y si la respuesta fue útil.

Referencias

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2024). Ley Nº 21.719: Regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales. LeyChile. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1209272

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2026). Ley Nº 21.802: Fortalece la institucionalidad municipal en materia de seguridad pública y prevención del delito. LeyChile. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1221320

Dirección de Presupuestos. (2026). Sistema Nacional de Seguridad Municipal: Monitoreo y seguimiento de la oferta pública 2024. http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/bitstream/handle/11626/23872/Sistema%20Nacional%20de%20Seguridad%20Municipal.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Fiscalía de Chile. (2025). Informe de crimen organizado en Chile 2025. https://www.fiscaliadechile.cl/sites/default/files/documentos/InformeCrimenOrganizado_%20FINAL.pdf

Fiscalía de Chile. (2026, 11 de mayo). Estrategia de barrera al crimen organizado permite incautar 2,7 toneladas de drogas en Calama y sectores fronterizos. https://www.fiscaliadechile.cl/actualidad/noticias/regionales/estrategia-de-barrera-al-crimen-organizado-permite-incautar-27

Servicio Nacional de Aduanas. (2026, 29 de julio). Cuenta Pública de Aduanas: destacan fortalecimiento, modernización y aporte al

desarrollo económico de Chile. https://www.aduana.cl/cuenta-publica-de-aduanas-destacan-fortalecimiento-modernizacion-y/aduana/2026-07-29/111725.html

Subsecretaría del Interior. (s. f.). Política Nacional contra el Crimen Organizado. Recuperado el 13 de octubre de 2026, de https://www.subinterior.gob.cl/politica-nacional-contra-el-crimen-organizado/

Subsecretaría de Prevención del Delito. (s. f.). Subsecretaría de Prevención del Delito. Recuperado el 13 de octubre de 2026, de https://subprevenciondeldelito.gob.cl/





LA RUTA DIGITAL DEL CONTRABANDO:

PUNTOS CIEGOS EN LA VIGILANCIA MUNICIPAL



Katherina Canales Madrid

Co-Founder Aura Cybersecurity,
Especialista en ciberseguridad

¿De qué sirve instalar más cámaras si no protegemos los sistemas que las controlan? Una imagen de alta resolución no nos dice quién puede entrar a la plataforma, cambiar una configuración o consultar sus registros. Ahí comienza una discusión de ciberseguridad que también es una discusión de seguridad pública: cómo impedir que la tecnología destinada a vigilar el territorio quede al alcance de quienes buscan eludir esa vigilancia.

La puerta de entrada puede ser una credencial robada, un acceso remoto mal protegido o una vulnerabilidad sin corregir. Cámaras, servidores y plataformas de gestión forman un sistema conectado cuya protección exige controlar quién entra, qué permisos tiene y qué cambios puede realizar. Esa es la infraestructura digital sobre la que descansa una parte de la seguridad comunal.

Para una red vinculada al contrabando, acceder a información de monitoreo o interferir con una capacidad de detección representa una ventaja operativa. Si un atacante obtiene control sobre los componentes que transmiten imágenes o administran alertas, puede comprometer la capacidad de observar un tramo de la ruta. Un punto ciego también puede originarse en una cuenta o un sistema comprometidos, aunque las cámaras sigan instaladas.

Esa es la ruta digital que necesitamos incorporar al análisis del crimen organizado. Junto al movimiento de mercancías están los datos y los accesos que pueden facilitarlo u ocultarlo. Desde la ciberseguridad, mi preocupación es que evaluemos la vigilancia municipal también por la protección de sus redes, la integridad de sus registros y su capacidad de seguir funcionando ante un incidente. Esa protección debe formar parte de la inversión en seguridad ciudadana.

Una mercancía se mueve; la información también

La Macrozona Norte ofrece un punto de partida pertinente por sus conexiones fronterizas, portuarias y logísticas. Pero seguir una mercancía ilícita exige mirar más allá del lugar de ingreso: su traslado, almacenamiento, distribución y relación con otros territorios. En esa cadena, importa quién sabe qué, quién puede modificar una instrucción y quién tiene acceso a los sistemas.

Un ejemplo ayuda a entender esta conexión. Europol documentó la apropiación ilícita de códigos de referencia de contenedores en puertos europeos, utilizados para retirar cargamentos con drogas. Personas con acceso a información logística entregaban el dato que permitía avanzar en la operación. El caso muestra el valor que una información aparentemente administrativa puede adquirir dentro de una cadena criminal (Europol, 2023).

La dimensión digital conecta decisiones, personas y desplazamientos. Una red criminal puede buscar información, aprovechar accesos o interferir con sistemas para facilitar un delito cuyo resultado ocurre en el mundo físico. Desde esa perspectiva, la vigilancia municipal forma parte de una infraestructura que debemos proteger a lo largo de la ruta.

Evaluar esa capacidad exige mirar la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad: quién accede a las imágenes, qué garantías tenemos de que los registros conservan su contenido y cómo mantenemos el servicio cuando algo falla. Son dimensiones centrales de la ciberseguridad reconocidas por nuestra propia Ley Marco (Ley N°21.663, 2024).

Tres riesgos que necesitamos distinguir

El primero es el acceso no autorizado. Los intermediarios de acceso inicial convierten una intrusión en un recurso que otros actores pueden utilizar.

En una plataforma municipal, proteger esa entrada exige atender las cuentas de operadores, administradores y proveedores. Una credencial comprometida adquiere mayor alcance cuando tiene permisos excesivos o permite desplazarse entre sistemas. Separar las redes, limitar los privilegios y controlar el acceso remoto reduce esa exposición.

El segundo riesgo es perder disponibilidad. Una denegación de servicio distribuida, conocida como DDoS, busca sobrecargar un sistema o una red hasta degradar su funcionamiento. Su efecto depende del objetivo, la duración y las defensas existentes.

En una arquitectura de vigilancia que dependa del enlace afectado, podría interrumpir la recepción de imágenes.

Por eso necesitamos redundancia, registros técnicos y protocolos que permitan determinar la causa, preservar la información disponible y sostener la respuesta operativa. Recuperar una conexión debe ir acompañado de entender qué ocurrió.

El tercer riesgo es la integridad de los datos. Un lector automático de patentes pierde valor operativo si sus registros o reglas de alerta son alterados. Si una cuenta comprometida permite modificar las listas utilizadas por el sistema, cambiar configuraciones o intervenir registros, la plataforma puede entregar información equivocada o dejar de generar una alerta. La calidad de la cámara no resuelve ese problema.

La protección de datos, el control de interfaces y las actualizaciones forman parte de las capacidades básicas de seguridad para dispositivos conectados.

La seguridad se decide antes de instalar la cámara

Pedir más cámaras puede responder a una necesidad ciudadana legítima. Quien vive en un barrio afectado por la inseguridad quiere protección, no una explicación sobre arquitectura de redes. Nuestra responsabilidad es que la tecnología contribuya a esa protección durante su vida útil, y no solamente el día de su inauguración.

Ahí aparece una pregunta para las licitaciones: ¿estamos comprando dispositivos o una capacidad de vigilancia que debe funcionar de manera segura? Evaluar resolución, cobertura y cantidad es necesario, pero insuficiente si no se exige soporte, actualización, control de accesos y responsabilidades del proveedor.

Estos requisitos deben convertirse en condiciones de compra y recepción. Antes de aceptar una instalación, el municipio debe comprobar quién administra sus cuentas, cómo se restringen los accesos remotos y hasta cuándo tendrán soporte sus componentes. También debe quedar definido quién corrige una vulnerabilidad, en qué plazo y cómo se verifica el trabajo realizado.

Las contraseñas de fábrica, las interfaces de administración expuestas innecesariamente y el software sin mantenimiento son riesgos que deben revisarse. De ahí que la recomendación vaya en la línea de eliminar configuraciones predeterminadas, cerrar servicios innecesarios, aislar interfaces de gestión y utilizar productos con soporte y parches. No son acce-

sorios: son parte de operar la tecnología de forma segura.

En Chile, la ciberseguridad municipal ya es una obligación

La Ley N°21.663 incorpora expresamente a las municipalidades dentro de la Administración del Estado y considera esenciales los servicios que esta presta. Esto sitúa a los municipios dentro de las instituciones obligadas a adoptar medidas permanentes para prevenir, reportar y resolver incidentes de ciberseguridad. La protección de sus sistemas tiene un fundamento legal y una responsabilidad institucional concreta.

El marco contempla, además, la categoría de operadores de importancia vital, cuya calificación corresponde a la ANCI mediante resolución. Para las entidades calificadas, se establecen obligaciones reforzadas, como implementar un sistema de gestión de seguridad de la información, elaborar planes de continuidad operacional, contar con capacitación continua y designar un delegado de ciberseguridad.

En vigilancia municipal, cumplir debe traducirse en decisiones operativas: asignar responsables, mantener los sistemas, proteger los accesos y contar con procedimientos para gestionar y reportar incidentes con efectos significativos. Una interrupción que afecta el monitoreo de un sector necesita una evaluación de su impacto y una respuesta coordinada. El cumplimiento cobra sentido cuando permite proteger el servicio y a las personas que dependen de él.

Una ruta no termina en el límite de la comuna

La mirada territorial exige coordinación. Si un desplazamiento cruza varias comunas, una respuesta organizada únicamente dentro de cada límite administrativo puede perder contexto. Necesitamos mecanismos que permitan reconocer conexiones entre territorios y compartir oportunamente los antecedentes pertinentes.

La coordinación con comunas vecinas, Carabineros, la PDI o Aduanas debe responder a finalidades legítimas, competencias definidas y reglas sobre qué información se comparte, con quién y durante cuánto tiempo. La interoperabilidad útil combina capacidad de intercambio con protección de datos, permisos por función y trazabilidad de las consultas

Qué podemos cambiar

Primero, incorporar ciberseguridad desde la compra. Propongo requisitos mínimos comunes



y pruebas de recepción que verifiquen accesos, configuraciones y soporte. También un presupuesto de mantenimiento: comprar equipos sin financiar su protección posterior deja incompleta la inversión.

Segundo, ordenar lo que ya existe. Un inventario debe identificar cámaras, servidores, enlaces, responsables y dependencias. Desde ahí, corresponde priorizar correcciones: eliminar accesos innecesarios, proteger cuentas administrativas, separar las redes de vigilancia de otros entornos y revisar actualizaciones.

Tercero, preparar la continuidad. Cada sala de monitoreo debiera saber qué hacer si pierde imágenes: cómo comprobar el alcance, conservar registros, contactar al proveedor y coordinar alternativas operativas.

Los contratos de conectividad deben precisar responsabilidades frente a una interrupción y mecanismos de mitigación.

Cuarto, proteger la evidencia. Propongo registrar cambios de configuración, administrar permisos según funciones y probar la recuperación de respaldos de configuraciones y registros críticos. Conservar trazabilidad ayuda a investigar una anomalía sin depender únicamente de explicaciones verbales.

Quinto, construir capacidades compartidas. No podemos resolver esto exigiendo que cada operador de cámaras se convierta en especialista en ciberseguridad. Propongo apoyo técnico intermunicipal, capacitación práctica y ejercicios entre seguridad comunal, informática y proveedores. Un ejercicio puede comenzar con una pregunta sencilla: «Si dejamos de ver este sector, ¿quién verifica la causa y quién decide cómo continuar?».

Mirar también lo que sostiene la vigilancia

La ciberseguridad fortalece la infraestructura de información que permite observar, coordinar y responder, y complementa la fiscalización, la inteligencia y el trabajo policial. En la ruta del contrabando, los puntos ciegos también pueden ser registros alterados, accesos comprometidos o interrupciones que el municipio necesita investigar.

Me parece que ahí debemos poner atención. La ciudadanía necesita saber que, cuando el municipio promete vigilancia, existen personas, procesos y sistemas capaces de sostenerla. Seguir la ruta digital del delito exige comenzar por proteger nuestra propia capacidad de mirar.

AMUCH

ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

OBSERVATORIO TERRITORIAL DE SEGURIDAD



www.amuch.cl