

CINCO MEDIDAS PARA MEJORAR LA RESILIENCIA INSTITUCIONAL ANTE EL CRIMEN ORGANIZADO¹

- El avance del crimen organizado en Chile se percibe no solo por la diversificación y ampliación de sus mercados ilícitos, sino también por las brechas de resiliencia institucional que limitan la capacidad de respuesta del Estado ante este fenómeno.
- Los casos recientes de integrantes de instituciones clave para el combate al crimen organizado involucrados en actos de corrupción revelan la exposición creciente de funciones críticas al riesgo de captura por parte de organizaciones criminales.
- Fortalecer la resiliencia institucional para detener el avance del crimen organizado exige un enfoque integral que combine acciones como elaboración de mapas estratégicos de riesgo, pruebas de integridad periódicas, auditorías con perspectiva preventiva y una cultura de ética pública en las instituciones más expuestas al crimen organizado.

A nivel internacional, el avance del crimen organizado se evalúa a partir de dos dimensiones complementarias. La primera corresponde a la criminalidad, que captura la escala, diversidad e intensidad de los mercados y actividades ilícitas en que operan las organizaciones criminales. La segunda es la resiliencia institucional, entendida como la capacidad del Estado para prevenir, detectar, disuadir, perseguir y sancionar dichas actividades, así como para proteger a las víctimas. La resiliencia se operacionaliza mediante atributos como liderazgo y gobernanza, transparencia y rendición de cuentas, capacidad de hacer cumplir la ley y mecanismos de prevención y protección.

Lamentablemente, Chile ha descendido en ambos indicadores entre 2021 y 2023, pasando del lugar 86 al lugar 114 en el Índice Global de Crimen Organizado², como se detallará más adelante.

¹ En este informe se entregan propuestas concretas en la materia, buscando ser un aporte en la elaboración de contenidos de las distintas candidaturas presidenciales.

² El Índice Global de Crimen Organizado (GI-TOC) mide a 193 países a través de dos dimensiones: criminalidad, que se calcula según la presencia e influencia de mercados ilícitos y actores criminales; y resiliencia, evaluada mediante 12 indicadores que expresan la capacidad política, institucional, económica y social para resistir y contrarrestar dichas actividades. Ambos componentes se valoran en una escala de 1 a 10, donde 1 refleja

VULNERABILIDADES DEL ESTADO ESTÁN SIENDO EXPLOTADAS POR EL CRIMEN ORGANIZADO

En el caso chileno, la evidencia muestra episodios específicos de presunta corrupción que involucran a instituciones críticas para el control del fenómeno, como las Fuerzas Armadas, policías, Gendarmería, Aduanas y, en algunos casos, actores del sistema de justicia (ver Tabla N°1). Tales hechos son consistentes con advertencias previas de organismos internacionales sobre debilidades en la articulación de códigos de conducta, en la claridad normativa, en la efectividad de los canales de denuncia y en los resguardos anticorrupción durante el despliegue operativo³.

Es así como el contexto descrito se configura como una brecha riesgo–capacidad, manifestada en la exposición creciente de estas instituciones al crimen organizado y al intento de su captura, los que pueden superar la capacidad efectiva del Estado para prevenir, detectar y sancionar. Esta brecha tiende a concentrarse en funciones críticas de las instituciones más expuestas, donde persisten fallas de control, asimetrías de supervisión y vacíos procedimentales que elevan la probabilidad de corrupción y de interferencias operativas.

EL CRIMEN ORGANIZADO PENETRA A LAS INSTITUCIONES LLAMADAS A ENFRENTARLO

Tabla N°1. Investigaciones recientes a funcionarios de instituciones encargadas del combate al crimen organizado y delincuencia

Caso	Fecha	Posibles delitos investigados
FACH	Julio 2025	5 funcionarios de la FACH investigados por traslado de droga entre las regiones de Tarapacá y Metropolitana a través de aviones de la institución.
Carabineros	Junio 2025	9 funcionarios de Carabineros desvinculados por investigaciones sobre soborno, cohecho y asociación ilícita por retiro irregular de vehículos.
Ejército	Junio/agosto 2025	6 funcionarios del Ejército denunciados por tráfico de droga en Tarapacá. 3 funcionarios del Ejército denunciados por tráfico de drogas en Aysén.
Gendarmería	Agosto/mayo 2025	Investigación por presunta participación de funcionarios de Gendarmería en fuga de reos en penal de Valparaíso. Investigación a funcionario por intentar ingresar drogas y celulares a Colina 1.
Ministerio Público y Poder Judicial	Abril 2025	Investigación a 2 fiscales y jueza por corrupción en casos asociados a organizaciones de narcotráfico en Los Ángeles.

Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes abiertas.

ausencia o debilidad extrema y 10 un nivel alto de presencia o efectividad, lo que permite comparar la magnitud del fenómeno criminal y la solidez de las respuestas estatales.

³ Transparencia Internacional (2021).

Los resultados del Índice Global de Crimen Organizado respaldan este diagnóstico. Entre 2021 y 2023, el puntaje de criminalidad organizada de Chile aumentó de 4,6 a 5,2 (13%), mientras que el de resiliencia descendió de 6,4 a 6,2 (4%). La combinación de mayor exposición a manifestaciones del crimen organizado y menor capacidad institucional para contenerlas configura un deterioro neto del balance riesgo-capacidad.

Este documento busca entregar propuestas, enmarcadas en la dimensión de resiliencia institucional, teniendo por objeto robustecer capacidades estatales de respuesta inmediata, identificar vulnerabilidades prioritarias y habilitar respuestas tempranas en las instituciones que cumplen un rol fundamental en el combate al crimen organizado.

PROPUESTAS PARA IMPLEMENTAR MECANISMOS DE PREVENCIÓN DE CONDUCTAS INDEBIDAS Y CORRUPCIÓN

Las organizaciones criminales buscan capturar a los funcionarios y organizaciones que tienen directa injerencia en los mercados criminales de los cuales participan. Frente a este escenario, seguir actuando como si el crimen organizado fuera únicamente un fenómeno policial es un error. Se requiere una política que incorpore estrategias y medidas estructurales de prevención, integridad pública, control interno y externo, con el objetivo de aumentar la resiliencia institucional ante esta amenaza.

1. Elaboración de un mapa estratégico de riesgo de corrupción y captura por parte del crimen organizado

Como acción inmediata, los ministerios que tengan algún grado de participación en la política de seguridad, migración y combate al crimen organizado (Interior, Seguridad Pública, Justicia y Derechos Humanos, Defensa y Hacienda), en conjunto con la Comisión de Integridad Pública y Transparencia, deberían elaborar un mapa de riesgo que identifique funciones, procesos y cargos especialmente expuestos de sus servicios dependientes ante el crimen organizado (policías, Aduanas, Gendarmería, Fuerzas Armadas). Este instrumento estratégico debe ser dinámico, con actualización anual, y serviría para orientar acciones como la asignación de recursos, la priorización de controles, la rotación en puestos críticos y la evaluación de desempeño institucional⁴. La convocatoria a elaborar este mapa corresponde a las máximas autoridades políticas de estos ministerios, para asegurar alineamiento político-técnico y dar cuenta del compromiso para combatir este fenómeno⁵.

⁴ UNODC (2020). *State of Integrity. A guide on conducting corruption risk assessments in public organizations*.

⁵ OECD (2020). *Public Integrity Handbook*.

De este mapa deben surgir propuestas específicas que deben ser implementadas por las instituciones analizadas como prioridad del Estado.

2. Fortalecer el control interno y la supervisión patrimonial

La literatura señala como práctica exitosa la construcción de “capas” de control al interior del gobierno y de las instituciones de Fuerzas de Orden y Seguridad, combinando controles internos y externos⁶. En este sentido se requiere dotar a las unidades de auditoría y asuntos internos de los ministerios y otras instituciones relevantes, como Gendarmería o policías, de las herramientas para detectar actividades sospechosas de corrupción, así como de las estructuras y dependencias administrativas a mandos superiores nacionales, con el fin de asegurar su independencia de las jefaturas territoriales u operativas⁷.

De igual forma, la experiencia ha mostrado la efectividad de contar con mecanismos de alerta temprana a través de modelos predictivos, que permitan identificar y dirigir los controles hacia potenciales riesgos⁸. La actual tecnología en manejo y procesamiento de datos, junto con la incorporación de inteligencia artificial, facilita el diseño y aplicación de procesos de alerta, contribuyendo a la prevención de corrupción y conductas indebidas⁹.

Paralelamente, se propone generar un estatus diferente para los funcionarios que ejecutan labores de control interno y fiscalización: escalas de remuneraciones y asignaciones distintas, prohibiciones de afiliación a asociaciones o sindicatos, mecanismos de protección de identidad, limitaciones de acceso de transparencia, con el objetivo de resguardar su independencia y seguridad.

3. Aplicación de pruebas de integridad periódicas en instituciones claves

Identificadas las funciones de mayor exposición, las instituciones deben implementar o reforzar pruebas de integridad, dirigidas y aleatorias¹⁰, como mecanismo regular de evaluación, conforme a los procedimientos y normativas internas.

⁶ UNODC (2011). *Handbook on - police- accountability, oversight and integrity*.

⁷ Como buena práctica y tras los casos de fraude en Carabineros de Chile, en 2019 mediante OG. N° 2.637 se crea la Alta Repartición de Auditoría Interna de Carabineros de Chile, que reporta directamente al General Director.

⁸ UChicago- CrimeLab (2021). *Early Intervention Systems*.

⁹ UNODC (2021). *Role of Data Analytics in Anti-Corruption and Fraud*.

¹⁰ La combinación de pruebas y controles tanto dirigidos como aleatorios, han mostrado ser efectivos en cuerpos policiales, ya que genera una arquitectura decisional y de comportamiento marcada por el “riesgo” permanente de ser fiscalizado.

Estas pruebas, que buscan evaluar la honestidad, antecedentes y actitudes hacia prácticas indebidas, deben complementarse con otras técnicas de indagación como revisión de antecedentes y controles patrimoniales por riesgo. La implementación de pruebas de integridad debe focalizarse en aquellas instituciones y, dentro de ellas, en aquellas funciones de mayor exposición al crimen organizado. Estas pruebas deben estar a cargo de los órganos de control interno y con reporte a las jefaturas superiores de cada institución, no a los mandos directos o territoriales.

4. Auditar las funciones críticas con enfoque de riesgo

Se debe priorizar en los procesos de auditoría áreas como contratación pública, procesos internos, fiscalización en frontera, despliegue territorial y administración penitenciaria¹¹. No basta solo con auditar lo establecido en reglamentos administrativos o normativas operativas, se requiere identificar conductas que no son necesariamente actos de corrupción, pero que su ocurrencia puede contribuir al desarrollo de estos.

5. Reforzar la cultura de integridad en el Estado

Es necesario fortalecer el trabajo de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia con aquellas instituciones más expuestas al crimen organizado a través de formación obligatoria en ética pública, simulaciones de dilemas éticos reales¹² y campañas internas permanentes. De igual forma, se deben perfeccionar los canales confidenciales para denuncias y la figura de “*whistleblower*”, los que deberán contar con incentivos y normas explícitas de protección conforme a cada institución. Las instituciones deben reportar periódicamente indicadores de recepción, tramitación y resultado de denuncias, y capacitar a sus autoridades para asegurar respuesta oportuna y consistente.

COMENTARIO FINAL

En definitiva, los esfuerzos del país por controlar el crimen organizado deben ir necesariamente acompañados de una agenda de fortalecimiento institucional que permita mejorar la resiliencia de las reparticiones públicas más sensibles o expuestas a estos riesgos.

¹¹ OECD (2020). *Public Integrity Handbook*.

¹² College of Policing UK (2023). *Vetting Code of Practice*.