



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE SOCIOLOGÍA

ESCUELA DE SOCIOLOGÍA

Representaciones Sociales de la Seguridad en la Ley N°20.931 (2016) “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos”: un análisis crítico de la Historia de la Ley

Memoria de Grado para optar al Grado de Licenciado en Sociología y

Título Profesional de Sociólogo

Gonzalo Martin Araya

Patricio Montes Escobar

Profesor Guía:

Javier Molina Johannes

Agosto, 2020

Agradecimientos

Los primeros agradecimientos son a Glenda y Ricardo, su amor me ha enseñado todo, la calidez de su cobijo forjó para siempre el carácter de mi alma. A Nicole, por acompañar mis pasos con su dulce cariño y asombrosa fuerza, y por ser una madre maravillosa. A Flavio y Ricardo, porque su fraternidad nunca ha faltado, los mismos amores y dolores nos unen en la sangre. A toda mi familia, porque las alegrías que compartimos juntos resonarán eternamente. A mi compañero de investigación, firme soporte frente a las adversidades. Y a todas y todos quienes me enseñaron de conocimientos y, por sobre todo, de *humanidad*.

Dedico este trabajo especialmente a mi hija Amanda, tu mágico ser, determinación e imaginación me recuerdan a todos y todas las que luchan y lucharon, por ti nunca me rendiré. También dedico este trabajo a mi tía Ximena, gracias por las infinitas conversaciones, aún en tu ausencia nuestras copas brindan juntas, te llevo en el corazón.

Patricio Montes Escobar

Rememorar este largo período que representó en mi vida “ser tesista” y que este llegue a su fin en estos tiempos tan convulsionados, me insta a buscar las ideas y sentimientos que destaquen con mayor fuerza, la importancia que creo debe tener la gratitud, no sólo cuando se nos convoca a referirnos a ella ceremonialmente al final de un proceso, sino más bien como una práctica lo más extensiva posible en nuestras vidas, junto con reconocer además su potencial contestatario, ante una *forma de vida frenética* que desacredita los afectos y las señales de reconocimiento desinteresados.

Primero quiero agradecer a mi madre y padre, quienes en todo momento me han brindado su apoyo, cuyas vidas son para mí un ejemplo de entrega incondicional de amor y preocupación, a mis hermanos que son los mayores cómplices en todas mis aventuras y desventuras, a mi familia y amigos en general, sin ellos hubiese sido muy difícil aguantar con cordura esta etapa, a mi gatita quien me acompañó en aquellas larguísimas noches y por supuesto a mi compañero de investigación por su dedicación y compañerismo bajo todo tipo de circunstancias.

Gonzalo Martin Araya

Resumen

La presente investigación se propone analizar los discursos, argumentos y motivaciones que se enarbolan en el proceso de discusión y formulación de la agenda corta anti-delincuencia materializada en la Ley N°20.931 durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018). Ello, con el fin de caracterizar las representaciones sociales de la seguridad que se presentan en dicho proceso, al indagar en las lógicas discursivas con que se ha construido esta política pública en torno al fenómeno delictual. Para aquello, problematizaremos la relevancia que ocupa la seguridad como objeto que moviliza la gestión política gubernamental a través de la expansión e intensificación del derecho penal y las facultades policiales; asimismo, se examinará cómo es presentado el fenómeno delictual en la discusión legislativa, dando énfasis a las explicaciones causales de éste y las medidas que se perfilan para afrontarlo.

Desde la década de los noventa del siglo pasado, la delincuencia ha sido instalada como una problemática social crucial, siendo abordada como la principal amenaza a la seguridad de la población, ubicándose en los primeros lugares de las preocupaciones ciudadanas en las encuestas de opinión pública, monopolizando de esta manera la agenda política. En este contexto político-social, se comenzaron a aprobar leyes destinadas a endurecer la respuesta sancionatoria frente a determinados tipos penales. Esta racionalidad gubernamental no ha aminorado su marcha hasta el presente, por el contrario, ha ido perfeccionándose en su tendencia a la ampliación, apoyándose en los discursos que exaltan la cultura del miedo y que preconizan la desconfianza frente al *otro* y la responsabilidad individual en todos los campos de la vida social.

El análisis identifica los fundamentos de esta racionalidad securitaria, logrando tensionar la pretendida naturalización de sus postulados, situándose esta investigación desde un discurso antirrepresivo que busca contribuir a la subversión de esta racionalidad, en cuanto implica una preocupante ampliación a los límites de acción de las autoridades gubernamentales y una exacerbación del castigo como medio de solución al problema delincencial, invisibilizando que sus raíces se encuentran principalmente en la desigualdad social.

Palabras claves: Seguridad - Gubernamentalidad - Delincuencia - Representaciones - Dispositivo Securitario.

Abreviaturas

CP: Código Penal

CPP: Código Procesal Penal

DC: Partido Demócrata Cristiano

HL: Historia de la Ley

IND: Independiente

INDH: Instituto Nacional de Derechos Humanos

PC: Partido Comunista

PS: Partido Socialista

PPD: Partido Por la Democracia

PRSD: Partido Radical Social Demócrata

RN: Renovación Nacional

UDI: Unión Demócrata Independiente

Contenido

Tabla de contenido

Resumen	2
Abreviaturas	4
Capítulo I: Problema de investigación	7
1.1 Antecedentes	7
1.1.1 Contextualización de las prácticas de seguridad en el Chile de la Post-Dictadura	7
1.1.2 La incipiente política de seguridad ciudadana en Chile	8
1.1.3 Delincuencia, preocupación central de la seguridad ciudadana	9
1.1.4 Mediatización de la inseguridad	12
1.1.5 Ley N°20.931 “Agenda corta antidelincuencia”	13
1.2 Pregunta de Investigación	16
1.2.1 Objetivo General	16
1.2.2 Objetivos Específicos	16
1.3 Relevancias	17
1.3.1 Relevancias Sociales	17
1.3.2 Relevancias Teóricas	17
Capítulo II: Marco Teórico	18
2.1 Teoría de las Representaciones Sociales	18
2.2 Seguridad	21
2.2.1 Del poder soberano a los mecanismos del poder securitario	21
2.3 El Dispositivo	23
2.3.3 Dispositivo Disciplinario	24
2.3.4 Dispositivo Securitario	25
2.4 Sociedad del Riesgo y Gobierno de la Inseguridad	29
2.4.1 Seguridad y comunidad del miedo	32
2.5 Demanda de seguridad y expansión del Derecho Penal	33
Capítulo III: Marco Metodológico	40
3.1 Tipo de estudio	40
3.2 Tipo de Diseño	40
3.3 Muestreo	41
3.4 Técnica de análisis	42
3.5 Técnica de producción de datos	43
Capítulo IV: Análisis	45
4.1 Contexto político institucional de la Ley N°20.931	45
4.1.1 El programa de gobierno 2014 – 2018 de Michelle Bachelet	45
4.1.2 Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito: “Seguridad Para Todos”	47
4.1.3 Planificación y Ejecución desde el Nivel Local	49
4.1.4 Nueva institucionalidad en materia de reinserción y apoyo a víctimas de delitos	51
4.1.5 Control y Sanción	52
4.2 Gubernamentalidad y el Dispositivo Jurídico	54
4.2.1 Del pacto social al pacto por la Seguridad: devenires de la gestión securitaria	54
4.2.2 La cuestión delincencial como dispositivo de gobierno securitario	58
4.2.3 Devenir Inmunitario del Dispositivo Securitario	66
4.3 La inseguridad subjetiva como fundamento del dispositivo securitario	71

4.3.1 Del retorno a la víctima al <i>sentimiento de inseguridad</i>	72
4.3.2 Configuración del miedo y sentimiento de inseguridad	73
4.3.3 Emociones ligadas al sentimiento de inseguridad	74
4.3.3.1 Parlamentarios de la Alianza	75
4.3.3.2 Parlamentarios de la Nueva Mayoría	78
4.3.3.4 Breve evaluación de los índices de inseguridad y victimización	80
4.3.4 Acciones y conductas inducidas por el <i>peligro</i>	81
4.3.5 Sensación de impunidad: una preocupación política	83
4.3.5.1 Soluciones y cifras detrás de la sensación de impunidad	86
4.3.6 Críticas a la centralidad del sentimiento de inseguridad como fundamento de la gestión securitaria	89
4.3.7 El miedo como forma de gubernamentalidad	93
4.4 Facultades otorgadas a las instituciones públicas para mejorar la persecución penal	95
4.4.1 Control de Identidad y Control Preventivo de Identidad	95
4.4.2 Facultades de las policías para la persecución penal	99
4.4.3 Banco Unificado de Datos	105
4.4.4 Técnicas Especiales de Investigación: el caso del artículo 226 bis	107
Conclusiones	110
Bibliografía	121
Anexos	127

Capítulo I: Problema de investigación

1.1 Antecedentes

1.1.1 Contextualización de las prácticas de seguridad en el Chile de la Post-Dictadura

Desde hace más de dos décadas, tanto en el contexto internacional como en la región chilena, las diferentes conceptualizaciones respecto a la seguridad, y en particular a su uso en referencia a la *seguridad ciudadana* y a la *seguridad pública*, han estado marcadas por su particular ascensión como un tema central dentro del debate social, político y académico (Wacquant, 2009; Garland, 2005), la primera apelando a los ciudadanos en la producción de un entorno social menos riesgoso y la segunda en referencia al mantenimiento del orden público y al imperio de las leyes (Isla, 2017). En efecto, la bibliografía en este campo de estudios se ha ido incrementando, evidenciado en su abordaje una multiplicidad de dimensiones y niveles, remarcando especialmente su carácter subjetivo e intangible (Isla, 2017, p. 41). Por otro lado, siguiendo a De la Puente Lafoy (2000) la noción de seguridad se ha tornado en Occidente en un valor sociocultural, jurídico y político, cuyos logros en muchas ocasiones linda y entra en conflicto con otras nociones fundamentales como la justicia, la democracia y la participación ciudadana.

En el marco de las observaciones expuestas en el párrafo anterior, resulta atinente señalar que, para las definiciones del concepto de seguridad ciudadana, los sesgos ideológicos de diversa procedencia no han estado ausentes al momento de su discusión y legitimación, produciéndose de esta manera un debate que ha permitido poner en tensión la realidad de la inseguridad y las representaciones asociadas a la criminalidad y a la compleja existencia en esta área de políticas públicas.

En este sentido, no es extraño que la seguridad ciudadana se haya convertido en un factor crucial de gobernabilidad para las distintas administraciones (Isla, 2017), no obstante, la consolidación de su uso ha implicado una visión restringida, donde la seguridad ciudadana ha devenido en sinónimo de “lucha contra el crimen” o “combate a la delincuencia” estableciéndose de este modo una correspondencia biunívoca entre seguridad ciudadana y la delincuencia: “La seguridad ciudadana ha sido, por antonomasia, la inseguridad producida por la delincuencia” (Isla, 2017, p. 44). Este argumento también es compartido por Diez (2007) y Garland (2005), ambos autores sostienen que el modelo actual de seguridad ciudadana, tendría en su base la expansión e intensificación del derecho penal, concentrando las decisiones político criminales en la punición de ciertos tipos penales característicos de la delincuencia común.

Por otro lado, tal y como lo señala Candina Polomer (2005) en sus estudios sobre la seguridad ciudadana y la sociedad en el Chile contemporáneo, la noción de seguridad se irá desplazando hacia un modelo de *estado de seguridad* en el cual la inseguridad no se supera, sino que se administra, desestimando y desplazando, según la autora, el modelo etiológico que identifica y analiza las causas del conflicto para intervenir sobre ellas y erradicarlas.

1.1.2 La incipiente política de seguridad ciudadana en Chile

Al comienzo de la década de los noventa el país atravesaba una serie de transformaciones fuertemente enquistadas en el proceso de redemocratización del Estado, en este contexto, tal y como lo señaló Dammert (2003) en términos de resonancia político-mediáticas, el primer gobierno democráticamente electo estableció su estrategia de políticas de seguridad en concordancia al incremento de la preocupación ciudadana por el fenómeno delictual y la inseguridad pública, mientras paralelamente centraba sus esfuerzos en el retorno de las Fuerzas Armadas a sus cuarteles y a su: “reinserción en el orden político democrático como instituciones esencialmente obedientes y no deliberantes, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas” (Boeninger, 1998, p. 390). Dichos esfuerzos encontraron una fuerte resistencia por parte de las Fuerzas Armadas y del orden público, marcado en ese entonces por la presencia de un discurso militarizado en las instituciones policiales y una relación cohesionada entre ellas las cuales se tradujeron en importantes niveles de poder y autonomía (Dammert, 2003, p. 266).

A mediados de los años noventa, como lo ha destacado Morales (2012, p. 102), producto de la afinidad de un discurso que puso a la seguridad ciudadana en primer plano de las políticas de seguridad, comenzó a materializarse la necesidad de contar con una reforma integral de la justicia procesal, especialmente en materia penal, reafirmando la modernización del sistema de justicia como una de las principales prioridades de los gobiernos democráticos, en este sentido uno de los aspectos más importantes de este proceso como lo subrayó Morales (2012):

(...) convergió [en] una alianza de intereses. Así, para el gobierno la reforma significaba implementar un modelo respetuoso de las garantías procesales de los imputados, mientras que para la oposición implicaba generar una persecución penal más efectiva. Esta reforma finalmente se implementaría bajo el gobierno del Presidente Ricardo Lagos. (Morales, 2012, p. 103)

En este contexto político, a medida que la delincuencia comenzó a ser abordada como tema político primordial, se comenzaron a aprobar leyes tendientes a endurecer la respuesta sancionatoria frente a determinados tipos penales (Dammert, 2003), tal como se muestra en las modificaciones a las que se vio expuesto el nuevo código procesal penal, en al menos seis oportunidades, donde en tres de estas modificaciones, como lo fueron las Leyes N°19.789, 19.942 y 20.074, se apuntó hacia una ampliación de las atribuciones de la policía en áreas preventivas tales como: el control preventivo de identidad, el aumento del plazo legal de un proceso de investigación penal, introduciendo modificaciones en la esfera de la detención y autorizando el registro de vestimentas, equipajes y vehículos entre otras modificaciones, medidas justificadas en escasa concordancia con la evidencia empírica, más bien en su lugar, se acogieron argumentos vinculados con la *inseguridad subjetiva*, que aparentemente sentía la población, no obstante, como lo han señalado distintos expertos (Morales, 2012; Dammert, 2003) este temor no tiene una correlación con las tasas de criminalidad observadas en la década que le antecedió.

Sobre la base de estas consideraciones, autores como Silvio Cuneo (2017), han criticado la denominación de *delitos de alta connotación social*, puesto que distorsiona la percepción y puede generar una sensación de inseguridad y miedo desproporcionado (agrupando en una misma categoría, por ejemplo, un hurto con una violación), trayendo como consecuencia que la ocurrencia de estos delitos genere una gran alarma entre los ciudadanos.

En la primera década del siglo XXI, las estrategias relacionadas a la seguridad y al control del delito continuaron siendo un eje central para las campañas políticas, por ejemplo, en la elección presidencial de 2005, la tónica estuvo marcada por una suerte de “competencia de dureza” (Morales, 2012; Cuneo, 2017), presentando diferentes consignas recicladas de los discursos criminológicos norteamericanos de la misma década y algunas nuevas medidas populistas-punitivistas de iniciativa local. En este contexto, se observa una suerte de convergencia en términos de propuestas políticas en esta materia por parte de las dos coaliciones políticas más influyentes desde el fin de la dictadura cívico-militar; en efecto, la mayoría de las propuestas de los principales bloques en estos períodos analizados, se concentraron en entregar respuestas más enérgicas e inmediatas frente al delito común, promoviendo medidas más pragmáticas y severas con aquellos infractores persistentes.

En los últimos años, como respuesta a estas inquietudes, se han efectuado diferentes intervenciones tanto en el Código Procesal Penal como en el Código penal¹, como se puede observar en la Ley N°17.798 sobre el control de armas y explosivos agravando las penas a sus delitos asociados; en otros casos, como en la Ley N°18.216, se han reformulado los principios que otorgan penas sustitutivas a quienes ya han sido condenados. Otro ejemplo marcado por su impacto mediático, sería la promulgación de la Ley N°20.770 más conocida como “Ley Emilia”, la cual vino a modificar la ley de tránsito, agravando las penas para la conducción en estado de ebriedad. Este conjunto de innovaciones legislativas, entre otras, tienen un objetivo común: “aumentar las probabilidades de que se aplique una pena mayor al culpable y que la sanción penal aplicada se cumpla en la cárcel” (Romero, 2016, p.6), en esta dirección se enmarca la Ley N°20.931: que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos, más conocida como Agenda Corta Antidelincuencia, promulgada el 24 de junio de 2016 y publicada el 5 de julio del mismo año. Como es de esperar, las políticas adoptadas durante esta época por los diferentes gobiernos de turno, han tenido un impacto relevante en relación al incremento de la población sujeta a control del sistema penitenciario (Cuneo, 2017).

1.1.3 Delincuencia, preocupación central de la seguridad ciudadana

Tal como señalan varios autores (Isla, 2017; Morales, 2012; Rementería, 2005) la delincuencia se ha posicionado en Chile como la preocupación central de la seguridad ciudadana, siendo así un debate inevitable en campañas electorales y en la conformación de la agenda pública de los gobiernos y municipios. Con el Informe sobre el Desarrollo Humano en Chile de 1998: *Las paradojas de la modernización*, se evidenció una relación contradictoria entre los buenos índices socioeconómicos y una sensación de inseguridad generalizada en la población, donde la

¹ Código: En la definición de la Academia, cuerpo de leyes dispuestas según un plan metódico y sistemático. Con menos importancia jurídica, es también la recopilación de leyes o estatutos de un país. En la primera de estas acepciones, el primer método o sistematización es el que divide los códigos por el contenido de sus materias. Así hay un Código Civil, en el que se establecen normas relativas al régimen de las personas, de la familia, de las obligaciones, de los hechos y actos jurídicos, de los contratos, de los derechos reales y de las sucesiones; [...] un Código Penal, que establece los delitos y las penas que les son aplicables; códigos procesales (civiles, penales, laborales), que determinan los trámites por seguir en las actuaciones judiciales. En Manuel Ossorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Obra Grande. Montevideo, 1986.pág. 172

percepción frente al fenómeno delictual se asomaba como dimensión central de dicha inseguridad. En efecto, en el citado informe se concluye:

Los chilenos suelen asociar espontáneamente la inseguridad con la delincuencia. Esta representa una de las preocupaciones principales de los entrevistados en las distintas encuestas de los últimos años. La inseguridad descansa, más allá de las tasas reales de delitos, sobre la definición metafórica del delincuente. Es la imagen de un delincuente omnipotente y omnipresente la que condensa un temor generalizado y, por lo mismo, exagerado. (PNUD, 1998, p. 128)

En este sentido, podemos observar que en la figura del delincuente acontece una suerte de “chivo expiatorio” que personifica una realidad compleja, difícil. Así, el miedo al otro² se muestra como una repercusión de otras inseguridades que revelan un deterioro del vínculo social y del sentimiento de comunidad: “tras el creciente temor al crimen se encarna la imagen de “el extraño temible, el excluido”, lo que a su vez empaña la naturaleza real del crimen y disminuye la importancia de otras inseguridades en la vida de los ciudadanos.” (Morales, 2012, p. 125).

Siguiendo a Isla (2017), terminada la dictadura en 1990, junto con el proceso de democratización y modernización de las instituciones, comienza un proceso de renovación de imaginarios, discursos y de los mecanismos de control social; configurándose así las nociones de seguridad ciudadana y delincuencia, en base a la literatura internacional y al propio contexto de cambio social, donde la inseguridad se posiciona como un problema social que cada vez acapara mayor atención pública³, perfilándose así una reacción punitiva hacia los sujetos que encarnarían esa “desviación”.

De esta manera, desde comienzos del primer gobierno de transición,⁴ se observa un auge en la preocupación por la delincuencia; así, en la encuesta de opinión CEP-Adimark de junio-diciembre de 1992, el 53.4% de los encuestados mencionaba la delincuencia, asaltos y robos, por sobre la salud, educación, pobreza o desempleo como problemas a los que el gobierno debiera dedicar más esfuerzo en solucionar (Isla, 2017, p. 49). Una explicación a este hecho, como lo plantea el citado informe del PNUD, vendría a ser un cambio en la preocupación central por recuperar la democracia durante la dictadura, hacia una transición -que al ver superado el régimen militar-, se caracterizó por un temor difuso, en donde a falta de la amenaza explícita de la represión dictatorial, las preocupaciones se materializarían ahora en la delincuencia (PNUD, 1998, p. 129).

Ahora bien, este cambio en las preocupaciones de la población producto del término de la dictadura, no es un elemento suficiente para explicar la creciente inquietud por la delincuencia y la sensación de inseguridad, sino que hay que observar la confluencia de una serie de factores (Isla, 2017, p. 50-51). Factores político-corporativos, en donde se ubican los discursos de la derecha y los gremios empresariales, que preconizaban desconfianza al gobierno por su incapacidad de poner

² Cfr. Lechner Norbert, *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Colección Escafandra, Santiago de Chile, 2002.

³ Según el Estudio de Análisis de Noticiarios del Consejo Nacional de la Televisión (CNTV), en 2011 el segmento *Policial* es el segundo al que más tiempo se dedica en los noticiarios, sólo superado por el *Deporte*. Además, en este mismo estudio se refleja que el segmento *Policial* concentra el 30% de las notas que utilizan recursos dramáticos que buscan generar un impacto emocional.

⁴ Cfr. Para profundizar acerca del período de transición véase: Tomás Moulian, *Chile Actual Anatomía de un Mito*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 1997; José Joaquín Brunner, *Chile: claves de una transición pactada*, Nueva Sociedad Nro. 106 Marzo-Abril 1990, pág. 6-12; Manuel Antonio Garretón, *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile 1990-2010*, Editorial Arcis CLACSO, Santiago de Chile, 2012.

fin a la violencia; factores político-administrativos, en donde se observa que los municipios comenzaron a tener un rol activo en la seguridad pública, elaborando planes de seguridad ciudadana a nivel local; factores económicos, como lo es la emergencia de un mercado lucrativo de seguridad privada; factores psicosociopolíticos, que dicen relación con un desencanto producto de la persistente precariedad de amplios sectores de la sociedad posterior al término de la dictadura; y factores histórico-culturales, que hacen referencia a la construcción social de la alteridad excluida y amenazante que mencionamos anteriormente, en un contexto de modernidad globalizada (Beck, 1998).

Otro elemento muy relevante, es el factor político-policial, en donde se ubican acciones llevadas a cabo por parte de grupos armados desligados de sus partidos u organizaciones originarias, siendo los asaltos a bancos y empresas, el asesinato de Jaime Guzmán y el secuestro de Cristián Edwards por parte del Frente Patriótico Manuel Rodríguez, los hechos más destacados (Isla, 2017). Desde un punto de vista de las elites políticas y económicas, estos grupos antisistémicos estarían buscando aprovecharse de la pasividad del gobierno, para producir una escalada de violencia en contra de sus adversarios políticos, fustigando con este argumento a quienes fueran escépticos a otorgar mayores facultades a las fuerzas de seguridad del Estado.

Tomando en consideración estos factores, se puede vislumbrar que para la derecha y el empresariado fue oportuno vincular sus intereses con el temor y la creciente necesidad social de protección, estableciendo un enemigo común: el delincuente, el cual pasará a ocupar el lugar central que otrora se adjudicaba al terrorista como enemigo interno, siendo así el delincuente un actor que se suma al terrorista como personificaciones que amenazan a la seguridad ciudadana:

Es aquí donde se evidencia la pervivencia, en lo mediato, de los códigos estructuradores de autoritarismo cultural local, y en lo inmediato, de los códigos articuladores de la doctrina de la seguridad nacional como una forma de entender la organización social y sus conflictos, sustentada por estos sectores durante el régimen militar, códigos que funcionaban en torno a la idea binaria y esencialista de que la Nación (el bien) tiene un enemigo interno estratégico (el mal), [...] de allí que deba mantenerse la alerta y agudizar la capacidad del Estado de detección y neutralización, para finalmente derrotarlo. (Isla, 2017, p. 52)

En lo sucesivo, a fines de la década de los noventa ya se había conformado en la opinión pública una idea de la ineficiencia y permisividad de la justicia respecto a la delincuencia, cuestión que se refleja en la metáfora de la “puerta giratoria” (Tsukame, 2016), enunciado que utilizó la derecha como eslogan electoral para referirse a dicha ineficiencia de la justicia, y que sigue utilizándose – por diversos actores- a la hora de caracterizar el sistema penal chileno.

En este contexto, a comienzos del siglo XXI se va asentando, a modo de ejemplo, una visión de la juventud como generación desarraigada y desconectada del mundo adulto, lo que facilitaba el establecimiento de la delincuencia juvenil como un nuevo retrato de la figura del delincuente (Tsukame, 2016). Son diversas las manifestaciones culturales juveniles que aparecieron desde los noventa en adelante, inscritas en un escenario cada vez más globalizante, pero principalmente se enmarcaron bajo el concepto de tribus urbanas⁵, grupos con estética propias y presencia física en el espacio público de las grandes ciudades. Su abordaje se llevó a cabo desde las indagaciones

⁵ Cfr. Doris Cooper, *Ideología y tribus urbanas*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2007.

policiales y una cobertura punitiva desde los medios de comunicación, bajo una lógica de desadaptación social (Isla, 2017, p. 53). En general, estos grupos juveniles manifestaban posiciones contrarias al discurso hegemónico de la transición, que abogaba por el consenso y disolución de la conflictividad social y política. De esta forma, comenzaba a destacarse los hechos delictuales que involucraban a jóvenes, iniciándose todo un debate acerca del sistema de discernimiento y responsabilidad penal adolescente que sigue hasta la actualidad. De tal manera, se fue conformando así la figura de un “delincuente cada vez más próximo a una condición de niño, listo para atacar con una violencia creciente, apoyado en una pandilla igualmente salvaje, desertor escolar, y que no trabaja o lo hace muy esporádicamente” (Tsukame, 2016, p.3).

1.1.4 Mediatización de la inseguridad

Un factor que se debe agregar a los ya mencionados para comprender la centralidad que adquiere la sensación de inseguridad y la delincuencia en la población, es la influencia de los medios de comunicación. Stein y Tommasi (2006) destacan la importancia de los medios de comunicación en la definición de la agenda política, resaltando que pueden actuar tanto como agentes promotores para la creación o implementación de políticas, o como obstáculo o herramienta para evitar que ciertas cuestiones no accedan a dicha agenda. Por lo tanto, pueden actuar facilitando que se genere empatía o rechazo con las posiciones que los diversos actores plantean en los conflictos o distintas coyunturas. Estos autores resaltan que los medios influyen en la formulación de políticas por la tendencia a mostrar distintos acontecimientos y problemas en términos de crisis: "su cobertura lleva a los formuladores de políticas a actuar de forma rápida y visible y a tomar medidas simbólicas, en vez de buscar soluciones duraderas" (Stein & Tommasi, 2006, p. 108). Además, los medios influyen a través de los marcos interpretativos que se utilizan para presentar las noticias: "Estos marcos, que se centran en algunos aspectos de interés periodístico en desmedro de otros, confieren legitimidad a ciertos actores, propuestas de políticas y perspectivas del mundo. También pueden impedir efectivamente que ciertas opciones penetren en la conciencia del público" (Ibíd. p. 108).

Tsukame (2016) en su estudio sobre el rol de los medios de comunicación sobre el discurso de la delincuencia juvenil, observa que el lenguaje de los noticiarios resalta los daños causados por menores con sus delitos, a la vez que se desestiman las vulneraciones padecidas por éstos. Su biografía es presentada siempre en relación con su actual carácter criminal, "son vistos como extraños al cuerpo social, como una “invasión” de elementos exógenos, que tienden a perturbar el orden social y nunca como un producto de la misma sociedad que los rechaza" (Tsukame, 2016, p. 12).

De esta forma, podemos advertir la importancia de los medios de comunicación en las caracterizaciones en torno a la delincuencia, cuestión que se acentúa si se considera la concentración oligopólica de la propiedad de los medios (Sunkel, 2001), lo que facilitaría mayor consonancia en cómo se presentan los hechos noticiosos. Además, como consecuencia del proceso de privatización acaecido desde la dictadura, tenemos que los medios de comunicación se estructuran en base a una lógica de mercado, por lo que este modelo "se ve amenazado por la

tentación de acudir al mero sensacionalismo como medio para mantener la atención del público y cumplir así con los objetivos publicitarios" (Fernández, 2013, p. 479).

En este mismo orden de ideas, reafirmando la relevancia de los medios de comunicación en la conformación de la opinión pública respecto a los hechos delictuales, tenemos que según la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC 2018), la principal fuente de información respecto de la percepción de la evolución de la delincuencia en el país siguen siendo las noticias en televisión, con un 50.2%; seguido de información de otras personas, con un 13,8%; luego, la experiencia personal con 12,4%; la experiencia de familiares a través del boca a boca o internet 10,2%; y programas de televisión con 5,7%. Cabe mencionar que según el informe ninguna de las variaciones respecto de la medición 2017 es estadísticamente significativa (CEAD, 2018).

1.1.5 Ley N°20.931 “Agenda corta antidelincuencia”: un esfuerzo por continuar en la senda punitiva

En concordancia con lo que hemos planteado hasta aquí, podemos situar la agenda corta antidelincuencia del segundo gobierno de Michelle Bachelet, materializada en la Ley N°20.931, como parte de un *continuum* de esta tendencia punitiva. Esto se refleja de entrada en el mensaje con que se presenta el proyecto de ley, donde se comienza aduciendo que el aumento de la actividad criminal y de la sensación de inseguridad por parte de la ciudadanía, hacen necesario combatir los delitos de mayor connotación social (HL, 2018, p.3). Continúa precisando lo complejo que resulta abordar el fenómeno de la delincuencia: “El control, persecución y sanción de la actividad criminal requiere de una acción sistemática y no de medidas parciales, en la que se involucre el Estado en su conjunto” (Ibíd. p. 3). No obstante lo anterior, se plantea la necesidad de proteger con mayor precisión a quienes se ven afectados por los delitos: “Creemos que llegó el momento de aplicar medidas que ataquen directamente al núcleo de los delitos de mayor connotación y que afectan más directamente a nuestra población que son los delitos en contra de la propiedad en todas sus dimensiones” (Ibíd. p. 3).

Luego, se menciona que, de acuerdo a estadísticas policiales, entre 2013 y 2014 los delitos de mayor connotación social presentaron un aumento del 2,59% a nivel nacional. Se destaca que los robos con intimidación inciden fuertemente en la percepción de inseguridad, indicando que en 2013 se registraron 330,3 casos por cada 100.000 habitantes a nivel nacional, representando un 9,7% de la totalidad de delitos de mayor connotación social. Este contexto que se presenta lleva al gobierno a concluir lo siguiente:

En consecuencia, existe una necesidad ciudadana absolutamente transversal de que esta categoría de delitos debe ser intervenida con medidas que procuren impedir la ejecución de nuevos ilícitos mediante la captura, aplicación efectiva de las penas y la consiguiente permanencia de quienes los cometen, sujetos a penas privativas de libertad. El Gobierno tiene plena conciencia de este problema y, que este, se debe enfrentar en el marco de una política pública integral, que aborde todos los factores que inciden en él, de manera coordinada y sistemática. (HL, 2018, p. 4)

En relación a esto, se exponen una serie de ejes de trabajo que conforman la agenda política de fondo en la cual se inscribe el proyecto de ley presentado, en función de una “política criminal acorde con un Estado democrático” (Ibíd. p. 4). En primer lugar, se menciona el aumento de la

dotación policial llevada a cabo por el gobierno. Como segundo punto se mencionan modificaciones a la ley de Control de armas, en donde se aumentan las penas que ella contempla. El tercer punto dice relación con un fortalecimiento del Ministerio Público, para lo cual se menciona la introducción de una indicación sustitutiva a un proyecto en tramitación de dicha institución, con lo que se busca, entre otros, focalizar la labor de los fiscales frente a tribunales y las investigaciones que conducen. Luego se menciona la presentación de una modificación integral a la Ley Antiterrorista, sin mencionar detalles.

El quinto punto hace referencia a la infraestructura penitenciaria, lo que está estrechamente relacionado con la materia del proyecto en cuestión. Se asume que a partir de las acciones emprendidas por la política criminal integral propuesta, se originará una mayor cantidad de personas privadas de libertad, razón por la cual “implementaremos nuevas plazas en el sistema penitenciario. Por ello, incorporamos un artículo transitorio que permitirá a la administración cumplir con este propósito” (Ibíd. p. 5). En relación a esto, se plantea el objetivo de que Gendarmería cuente con las facultades suficientes para que se cumplan las penas efectivas. Otros puntos de esta agenda de seguridad del gobierno exponen la intención de realizar modificaciones y mejoras a los Tribunales de Tratamiento de drogas y la creación de un Servicio Nacional de Apoyo a Víctimas.

También en estrecha relación con el contenido del proyecto de ley, se hace alusión a la Institucionalidad para la reinserción. Dado que se resalta la perspectiva integral del gobierno en la materia, se destaca que “no basta con medidas más rigurosas sino que también se requiere legislar con miras a la reinserción en la sociedad” (Ibíd. p. 5). De esta forma, dando cumplimiento al programa de gobierno, se menciona que durante el 2015 se presentará un proyecto de ley para crear una institucionalidad para el trabajo de reinserción y reintegración de los condenados: “El sistema abordará tanto el trabajo intramuros, como el del egreso con acompañamiento de los internos libertos; todo ello, con el propósito de que el Estado, en su conjunto, les permita salir del circuito de la delincuencia” (Ibíd. p. 5). Resulta necesario advertir que dicho proyecto no fue presentado, ni en ese año ni durante el resto de dicha administración, sólo fue presentado un proyecto que pretendía crear un Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, donde además se pretendían introducir modificaciones a la ley N°20.084, sobre responsabilidad penal de adolescentes, y a otras normas relacionadas. Dicho proyecto no ha sido aprobado, encontrándose actualmente estancado en el congreso.

Si bien el proyecto inicialmente tenía por objetivo endurecer la respuesta penal frente a estos tres delitos aludidos, diferentes actores han coincidido en que el texto legal promulgado excede notablemente el contenido inicial del proyecto (Cerde, 2017), incorporándose numerosas indicaciones en la Cámara de Diputados y en el Senado y que, en resumidas cuentas, dieron luz a una ley miscelánea que modifica múltiples cuerpos normativos (Cerde, 2016, p. 55), en ella se introducen 53 modificaciones a diversos cuerpos legales que implican cambios sustanciales en materia procesal penal, ampliando las facultades autónomas de las policías, estableciendo penas más altas a ciertos delitos, modificando el trabajo del ministerio público, restringiendo el cumplimiento alternativo de la pena, en efecto, como señala Cerde (2017, p. 2), la estrategia para hacer “efectiva la aplicación de las penas que establece la ley” implica, para su ejecución, la

consagración de un régimen rígido en el establecimiento judicial de la pena que se ha de imponer en cada uno de los casos y un nuevo control preventivo de identidad⁶.

⁶ Cfr. Paola Truffelo, *Control de identidad de adolescentes*, BCN, Santiago de Chile, 2019; La legislación chilena contempla dos formas principales de control de identidad, uno investigativo y otro preventivo. El primero, más intrusivo, se encuentra normado por la Ley N°19.696 el cual se a visto modificado durante los años 2002, 2004 y 2008, aquella figura legal requiere que exista una conexión entre el individuo que se pretende controlar y un hecho ilícito; el segundo, en contraste, no requiere tal conexión, pero no autoriza a trasladar a la persona a un lugar distinto a aquel en que su identificación es requerida. En rigor, el control preventivo de identidad ya existía en el ordenamiento jurídico, pero restringido a eventos de fútbol profesional. Este puede aplicarse desde una hora antes de que se abran las puertas del recinto y hasta tres horas después del mismo, en las inmediaciones del recinto. Por tanto, se otorgan a Carabineros las mismas atribuciones contempladas en el artículo 85 del CPP para el control investigativo, sin distinguir entre adultos y adolescentes (art. 21 inciso cuarto Ley N° 19.327 de 1994). Esta comprensión del control preventivo de identidad como una ampliación del control preventivo de violencia en los estadios fue propuesta por el H. diputado Silber durante la discusión de la ley (BCN, 2019, p. 131).

1.2 Pregunta de Investigación

¿Cómo se configuran las representaciones sociales de la seguridad en la Historia de la Ley N°20.931 en Chile?

1.2.1 Objetivo General:

Analizar las representaciones sociales de la seguridad que se configuran en la Historia de la Ley N°20.931.

1.2.2 Objetivos Específicos:

- 1] Identificar las representaciones sociales sobre la seguridad presentes en la Historia de la Ley N°20.931
- 2] Caracterizar las representaciones sociales sobre la seguridad presentes en la Historia de la Ley N°20.931
- 3] Exhibir las distintas posiciones respecto a la gestión securitaria en la Historia de la Ley 20931.
- 4] Exponer las facultades otorgadas a las instituciones públicas para mantener la seguridad en la Ley N°20.931.

1.3 Relevancias

1.3.1 Relevancias Sociales

La relevancia social de esta investigación se apoya en desarrollar una mirada que nos permitirá ahondar y contribuir en el análisis de las políticas públicas, indagando sobre las vulnerabilidades societales ligadas a los múltiples efectos de una retórica basada en la inseguridad desbordada y en el incremento de la actividad criminal, y que ha legitimado la gestión policial y judicial de la pobreza (Wacquant, 2009). Gestión securitaria y de exclusión que han servido, por lo demás, como marco de intervención para otros grupos sociales dentro de las matrices interseccionales de opresión y que reproducen las desigualdades de clase, raza, género y sexualidad (Bello, 2013) y que si bien no serán interpelados directamente por este trabajo, merecen al menos una mención para posibles investigaciones venideras o en curso.

Por otro lado, esta investigación se inscribe en la preocupación frente al fortalecimiento de las representaciones sociales que exaltan la expansión e intensificación del derecho penal, y que han sido objeto de un consenso político que ha perdurado en las últimas décadas, gozando de un enorme apoyo público que traspasa las clases sociales, preconizando la responsabilidad individual en todos los campos de la vida social. En este sentido, el estudio de las representaciones sociales respecto a la seguridad, y con ella también de la delincuencia, permite complejizar los regímenes de visibilidad y decibilidad que modulan símbolos, debates y significantes con que se estructuran los vínculos con la comunidad, estando dichos vínculos suscritos a un reduccionismo y esencialismo en el debate criminológico-mediático nacional.

1.3.2 Relevancias Teóricas

Esta investigación plantea el problema de las políticas diseñadas para la seguridad de la población desde una perspectiva de los estudios de la gubernamentalidad, para este propósito, se indagará en las relaciones de poder que se establecen en los discursos sobre la *seguridad*, situando los fundamentos epistemológicos de esta investigación desde un enfoque crítico, de tal manera, el presente estudio pretende ser un aporte a la sociología política, la sociología jurídica y la criminología.

La relevancia de la investigación estará determinada por las observaciones y análisis que se realicen respecto del objeto de estudio, para lo cual utilizaremos, por un lado, la noción foucaultiana de dispositivo (Berger, 2010), enfatizando en su rol como operadores prácticos de las relaciones de poder, para decirlo de otro modo, nos posicionamos siguiendo las huellas de afectación del poder, siguiendo el funcionamiento del cuerpo político en cuanto “estructura jurídica” como también “técnica de gobierno”, siendo esta lectura un modo específico de afrontar y visibilizar las transformaciones sociales que han marcado el rumbo de la política criminal en la modernidad tardía.

De esta manera, se pretende identificar y caracterizar las representaciones de la seguridad, para así poner en tensión la pretendida naturalización de sus postulados, situándose así nuestra investigación desde un discurso anti-represivo, buscando contribuir a subvertir las racionalidades

del dispositivo securitario en cuanto éste implica una forma específica de producción de ideas, estrategias, y subjetividades que afectan a la totalidad del conjunto social.

Capítulo II: Marco Teórico

Para el desarrollo de esta investigación, procederemos a construir un marco teórico en torno a tres conceptos claves: *representación social*, *dispositivo de seguridad* y *expansión del Derecho Penal*. Esto va de la mano con los objetivos planteados previamente, como también en coherencia con las técnicas metodológicas que utilizamos, especialmente, análisis de contenido (Canales, 2006) y estudio crítico del discurso (Van Dijk, 1999; Wodak, 2003). Estas distintas perspectivas nos aportan herramientas para el análisis de la Ley N°20.931, y así poder identificar cómo estas distintas nociones entran en juego evidenciando una forma de ejercer gobierno sobre la población:

(...) como consecuencia, ya no es importante saber hasta qué punto el príncipe gobierna de acuerdo a leyes divinas, naturales o morales; por el contrario, resulta necesario investigar el ‘orden natural de las cosas’ que define tanto los fundamentos como los límites de la acción gubernamental. (Lemke, 2010, p. 251)

2.1 Teoría de las Representaciones Sociales

Como decíamos, esta ley busca aumentar las penas y facilitar el encarcelamiento para determinados delitos, como ya se aprecia en su título: “Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal de dichos delitos”. Ahora, para que podamos revisar el concepto de seguridad, partimos por definir la noción de representación social, la cual trabajamos desde una perspectiva constructivista, sin desconocer, como señala Angie Materán (2008) que: “se trata de una de las propuestas que permiten el diálogo permanente con las disciplinas de interpretación de la vida cotidiana y del sentido común, entendido éste como una particular interpretación colectiva.” (p. 248).

En gran medida, la representación social no es una simple adecuación de la realidad, sino una manera en que nosotros, en tanto sujetos sociales, aprehendemos los acontecimientos de la vida diaria y las características de nuestro medio ambiente, otorgándoles un valor y un uso al conocimiento espontáneo que en él circulan, donde entran en juego los múltiples elementos de socialización (Jodelet, 1986). Dicho en otros términos por la misma autora, la noción de representación social concierne a lo que cotidianamente se conoce como *conocimiento de sentido común*:

Este conocimiento se constituye a partir de nuestras experiencias, pero también de las informaciones, conocimientos, y modelos de pensamiento que recibimos y transmitimos a través de la tradición, la educación y la comunicación social. De este modo, este conocimiento es, en muchos aspectos, un *conocimiento socialmente elaborado y compartido* (Jodelet, 1986, p. 473)

De esta manera, tal como señala Tomás Ibáñez (1988) con el concepto de representación social se pretende contribuir a la posibilidad de analizar científicamente aquel conocimiento de sentido común, en tanto que este conocimiento cumple la función de facilitar la comprensión realidad social y dar una explicación a los acontecimientos e ideas de nuestro entorno en un contexto de constantes cambios y transformaciones.

Cabe destacar que Serge Moscovici (1979) con la obra *El psicoanálisis, su imagen y su público*, daría inicio al estudio más sistemático de las representaciones sociales, y las define del siguiente modo:

(...) sistemas cognitivos con una lógica y lenguaje propios (...) No representan simples opiniones, imágenes o actitudes en relación a algún objeto, sino teorías y áreas de conocimiento para el descubrimiento y organización de la realidad (...) Sistema de valores, ideas y prácticas con una doble función; primero, establecer un orden que le permita a los individuos orientarse en un mundo material y social y dominarlo; y segundo permitir la comunicación entre los miembros de una comunidad al proveerlos con un código para el intercambio social y para nombrar y clasificar sin ambigüedades aspectos de su mundo y de su historia individual y grupal. (León, 2002, p. 369)

En otras palabras, las representaciones sociales no son parte de la imaginación individual, sino que son producto de las interacciones sociales, dando cuenta de una perspectiva del grupo socio-cultural al cual se pertenece. Incluso, algunos autores señalan que se asimilan al rol que juegan los mitos en las sociedades tradicionales (Materán, 2008).

Sumado a lo anterior, las representaciones sociales muestran una conexión directa entre lo exterior y el pensamiento de cada sujeto, lo que permite a su vez la comprensión del mismo. A raíz de ello, Jodelet (1986, p. 472) señala la importancia de estas representaciones en el intento por dominar el entorno, comprender y explicar los acontecimientos de la vida, como también el actuar con y sobre otras personas. Por su parte, Farr (1984) destaca el doble carácter de las representaciones sociales, por un lado, su función normativa y, por otro lado, su función relacional, ya que gracias a ellas podríamos desenvolvemos en el mundo social e interactuar con nuestra comunidad. En definitiva, “las representaciones son constitutivas de vínculos y acciones comunes y pueden estar ligadas a los sistemas ideales o matrices dentro de los cuales se inscriben las instituciones colectivas.” (Moscovici, 1993, p. 161).

Sin embargo, compartimos con Dittus, Basualto, & Riffo (2017) cuando dicen que ha existido un uso indiscriminado del término representaciones, a las que no se distinguen entre “(...) aquellas representaciones simbólicas (ligado a significados en sistemas de convivencia) y representaciones sociales (ligado a significados en estructuras sociales), aunque estén ambas conectadas.” (Dittus, Basualto, & Riffo, 2017, pp. 113-114) En este sentido, durante el análisis también tratamos de responder por esta distinción, tratando de incorporar la dimensión simbólica que habla Belén Ortega, donde se incluye lo inmaterial de las prácticas sociales: ritos, símbolos e imágenes, entre otros (Dittus, Basualto, & Riffo, 2017).

Entonces, una representación social se liga al marco de referencia de la colectividad, o bien, “(...) transformar lo que es extraño en familiar, o sea hacer inteligible lo que no es familiar.” (Materán, 2008, p. 247) Ahora bien, se diferencian de los mitos, ya que no tendrían la posibilidad de solidificarse en un tiempo más extendido. Como decíamos, se encuentran en relaciones jerárquicas, orientadas a partir de ciertos valores y normas de interpretación, por eso aportan para dar sentido y constituyen un conocimiento práctico que se convierten en compartidos. En otras palabras:

Las representaciones sociales constituyen sistemas de referencia que vuelven lógico y coherente el mundo para los sujetos organizando las explicaciones sobre los hechos y las relaciones que existen entre ellos. No son un mero reflejo del exterior sino que, más bien, una construcción que da sentido y significado al objeto o referente que es representando. (Valencia, 2006, p. 300)

Por otro lado, siguiendo la línea de Martín Mora (2002) destacamos la importancia de revisar las representaciones sociales, debido a que son características de nuestra época, especialmente, debido a la abundante información que circula a través de los *mass media*. De este modo, su vigencia es breve y, en la mayoría de los casos, no logran estructurar una teoría por sí sola, sino que se impone el sentido común como explicación más extendida (Mora, 2002, p. 23).

En gran medida, los sujetos pueden interactuar gracias a las nociones que comparten, con las que pueden dialogar, entrando en juego las representaciones sociales para crear ese conocimiento o perspectiva en común. Así, la *comprensión*, la *valoración*, la *comunicación* y, por último, la *actuación* son características centrales de las representaciones sociales (Sandoval, 2004). Estos sistemas de creencias son compartidos por distintos grupos, lo que permite su convivencia y existencia gracias a un sentido común. De tal manera, existen principios que regulan la construcción de las perspectivas de cada grupo, por ello para comprender las representaciones sociales, en nuestro caso de la seguridad, debemos considerar cuáles son las influencias de dichos discursos.

En definitiva, y como hemos venido diciendo, enfatizamos que las representaciones sociales de ciertos sujetos y/o grupos no son un reflejo directo del exterior, sino una construcción dialógica, que permite su comprensión y la explicación de ciertos acontecimientos implicados. De esta forma, configuran un momento de *objetivación* y otro de *anclaje*. El primero, expone la formación de imágenes, materializa la palabra (Jodelet, 1986; Moscovici, 1986); en tanto el segundo momento, da cuenta de la función que cumple dicha representación, es decir, la utilidad dentro de un determinado sistema (Arancibia, Koch, & Valenzuela. 2013).

En consecuencia, a partir de los objetivos de nuestra investigación, veremos cómo estas representaciones de la seguridad dan cuenta del lugar de determinados grupos sociales y formas de socialización. En otras palabras, cómo las discusiones referidas a la Ley N°20.931, sobre el aumento de la pena, los tipos de sujetos implicados y los fundamentos para encarcelar a tal persona, van a ir mostrando ciertas creencias, imágenes, metáforas y actitudes que configuran una representación (Jodelet, 1986). En definitiva, dan cuenta de una composición histórico-cultural, formada por las distintas estructuras de la vida contemporánea (Moscovici, 1979).

Para cerrar este apartado, cabe destacar que no podríamos definir esta noción de manera precisa y unívoca, sino que “es necesario asumir una postura epistemológica que valore otros sistemas de razonamiento científico que dé cuenta de la complejidad de los fenómenos sociales y como tal los estudie.” (Cegarra, 2012, p. 12). Siguiendo la idea anterior, en lo que compete a la relación de las representaciones sociales de la seguridad en el Chile de la actualidad, podemos plantear la existencia de una compenetración y afirmación de los discursos, tanto para la seguridad como los que se enfocan en la delincuencia, dentro de un contexto político y social que ha reforzado el uso sistemático de una representación criminal selectiva, con especial énfasis en legislar delitos que cometen casi exclusivamente los grupos más pobres y marginados de la escala social (Cuneo, 2017).

2.2 Seguridad

En las siguientes páginas expondremos el marco referencial que utilizaremos para abordar el concepto de *seguridad*, con el propósito de establecer un instrumento para el análisis de dicho concepto en el proceso legislativo que llevó a la promulgación de la Ley N°20.931 en 2016. En primer lugar, se hará referencia al análisis del poder desde una perspectiva Foucaultiana, que sirve como fundamento para comprender la noción de *dispositivo* (Foucault, 1984). Así, luego nos ocuparemos de mostrar los elementos centrales de lo que entenderemos por *dispositivo*, enfatizando en su rol como *operadores prácticos* en las relaciones de poder (Castro-Gómez, 2010).

Posteriormente, se expondrán los planteamientos generales de la teoría de la *sociedad del riesgo* (Beck, 1998), con el fin de situar la centralidad que adquiere la *seguridad* en el ejercicio de gobierno, en un marco amplio de transformaciones sociales. Dichas transformaciones implican nuevas formas de desigualdad social, consecuencias en el tipo de solidaridad y en los procesos de individualización y subjetivación de la población. Finalmente, se abordará la relación entre la demanda por *seguridad* y la expansión del Derecho Penal, tratando de visualizar el lugar que ocupa el miedo al delito en el posicionamiento de la *seguridad* como una pretensión social a la que el Estado y el Derecho Penal deben dar respuesta.

2.2.1 Del poder soberano a los mecanismos del poder securitario

Para analizar las características específicas que adquiere el ejercicio del poder en el proceso de configuración de la modernidad, con la constitución de sus respectivas instituciones fundamentales, como el Estado-nación, la centralidad del individuo que promueve el liberalismo y la primacía del mercado como regulador de la actividad económica, Michel Foucault (2000) plantea una división entre dos momentos del análisis del poder. Primero, una etapa en donde la problemática del poder es analizada desde el cuestionamiento y determinación de los fundamentos que otorgan legitimidad al ejercicio del poder por parte de las instituciones políticas, que las engloba como teorías del poder soberano (Foucault, 2000), y segundo, una siguiente etapa donde, dado que observa que el ejercicio del poder se amplía y complejiza en las dinámicas de la modernidad, concibe que los conceptos y preocupaciones de las teorías de la soberanía se muestran insuficientes como instrumentos analíticos para comprender las manifestaciones del poder en el contexto de la modernidad occidental. Dado lo anterior, propone un análisis que pretende visualizar la dinámica del poder como un ejercicio de diversas técnicas o tecnologías, las cuales agrupa en dos grandes clasificaciones, en un comienzo vislumbra el advenimiento del *dispositivo disciplinario* y luego, en estrecha relación y superposición con éste, el *dispositivo securitario* (Foucault, 2006).

Foucault advierte que en el transcurso de la Edad Media, las reflexiones acerca del poder que se realizaban a partir de las teorías del derecho y la filosofía política, vislumbraban como principal objeto el problema de la soberanía (Foucault, 2000, p. 35). Así, el poder de las monarquías se atendía de dos formas, tratando de advertir las bases jurídicas que investían de poder a la figura del rey, en cuanto encarnación de la soberanía, ajustándose a un derecho fundamental; como también establecer los límites para el ejercicio de ese poder soberano, de manera que mantuviese su legitimidad. De esta manera, el problema del poder se centra en establecer cómo desde la

multiplicidad de individuos y voluntades se puede formar una voluntad única, legítima (Foucault, 2000, p. 37), cuya alma sería la soberanía. Aquí, el autor lo representa con la figura del Leviatán de Hobbes:

Recuerden el esquema del Leviatán: en él, el Leviatán, en cuanto hombre fabricado, no es otra cosa que la coagulación de una serie de individualidades separadas, que se reúnen por obra de cierto número de elementos constitutivos del Estado. Pero en el corazón o, mejor, en la cabeza del Estado, existe algo que lo constituye como tal, y ese algo es la soberanía, de la que Hobbes dice que es precisamente el alma del Leviatán. (Foucault, 2000, p. 38)

Foucault plantea que desde la perspectiva del poder soberano, se justificó tanto la necesidad de mayor poder para las monarquías, como establecer límites a éstas; así como también, ya en el siglo XVIII, en contra de las monarquías absolutas, tratar de fundamentar una nueva alternativa de gobierno: las democracias parlamentarias, elaboradas por Rousseau y otros representantes de la ilustración (Foucault, 2000). Una consecuencia que advierte el autor con esta perspectiva, es que se disuelve dentro del poder la existencia de la dominación, se reduce o enmascara “para poner de manifiesto, en su lugar, dos cosas: por una parte, los derechos legítimos de la soberanía y, por la otra, la obligación legal de la obediencia.” (Foucault, 2000, p. 35).

De esta manera, para analizar el ejercicio del poder en el contexto de la modernidad, sin esconder el hecho de la dominación, sino centrándose en ella, es que el autor propone una perspectiva de análisis abocada en las técnicas y tácticas de dominación, las cuales sistematiza como dispositivo disciplinario y securitario, como mencionamos anteriormente:

En suma, hay que deshacerse del modelo del Leviatán, de ese modelo de un hombre artificial, a la vez autómatas, fabricado y unitario, que presuntamente engloba a todos los individuos reales y cuyo cuerpo serían los ciudadanos pero cuya alma sería la soberanía. Hay que estudiar el poder al margen del modelo del Leviatán, al margen del campo delimitado por la soberanía jurídica y la institución del Estado; se trata de analizarlo a partir de las técnicas y tácticas de dominación. (Foucault, 2000, p. 42)

Como puede observarse, el autor replantea el ejercicio la dominación como el hecho central para estudiar el poder, advirtiendo que el derecho, con sus leyes, instituciones y reglamentos de su aplicación, pone en práctica relaciones que no son de soberanía, sino de dominación (Foucault, 2000). Ahora bien, la dominación no la entiende como un hecho conciso global de un grupo sobre otro,

(..) sino a las múltiples formas de dominación que pueden ejercerse dentro de la sociedad: en consecuencia, no al rey en su posición central, sino a los súbditos en sus relaciones recíprocas; no a la soberanía en su edificio único, sino a los múltiples sometimientos que se producen y funcionan dentro del cuerpo social. (Foucault, 2000, p. 36)

Siguiendo estas consideraciones, explicaremos los principales postulados metodológicos que propone el autor para el análisis del poder. Primero, plantea que se debe poner atención en los resultados o consecuencias del poder, en sus extremos, es decir, en sus formas e instituciones localizadas, donde se extiende más allá de la reglamentación del derecho que lo ordena y delimita; más que fijarse en el modo regulado y legítimo del poder, propone dar énfasis en las instituciones, técnicas y herramientas que se da para su intervención, dicho de otra forma, “captar el poder por el lado del extremo cada vez menos jurídico de su ejercicio” (Foucault, 2000, p. 37). En esta

misma línea, una segunda acepción metodológica, es estudiar el poder a través de sus prácticas reales y efectivas, en donde entra en relación con su objeto produciendo efectos reales:

en vez de preguntarse cómo aparece el soberano en lo alto, procurar saber cómo se constituyen poco a poco, progresiva, real, materialmente los súbditos el sujeto a partir de la multiplicidad de los cuerpos, las fuerzas, las energías, las materias, los deseos, los pensamientos, etcétera. Captar la instancia material del sometimiento en cuanto constitución de los súbditos (...) (Foucault, 2000, p. 37).

En tercer lugar, en relación con lo mencionado acerca de no considerar a la dominación como un fenómeno homogéneo de unos contra otros, el autor expone que el poder no es algo que se pueda separar entre quienes lo poseen y quienes lo padecen (Foucault, 2000), sino que el poder debe analizarse como algo que circula y funciona en cadena: “El poder se ejerce en red y, en ella, los individuos no sólo circulan, sino que están siempre en situación de sufrirlo y también de ejercerlo” (Foucault, 2000, p. 38). Aquí, es importante destacar el hecho de que los individuos no son el punto final del ejercicio del poder, sometiéndolos mecánicamente, sino que éste transita a través de ellos, por lo que los individuos no son una contraparte enfrente del poder, sino que el individuo mismo es un efecto del poder, sirviendo así como explicación de los procesos de subjetivación: “uno de los efectos primeros del poder es precisamente hacer que un cuerpo, unos gestos, unos discursos, unos deseos, se identifiquen y constituyan como individuos” (Foucault, 2000, p. 38).

Antes de entrar en la descripción de los dispositivos, cabe señalar que el autor advierte que su propuesta no es una teoría general del poder, sino que más bien busca ofrecer una forma de estudiarlo entendiendo que éste no es una sustancia, “sino un conjunto de mecanismos y procedimientos cuyos papel o función y tema, aun cuando no lo logren, consisten precisamente en asegurar el poder” (Foucault, 2006, p. 16). Por lo tanto, el análisis de los mecanismos de poder en tanto que un conjunto de procedimientos, dice el autor, puede llevar a la construcción de una teoría del poder.

2.3 El Dispositivo

En una entrevista concedida en 1977 Michel Foucault (1984) responde mediante una descripción lo que entenderá por dispositivo:

[...] un conjunto decididamente heterogéneo que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales y filantrópicas; en resumen, los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no-dicho. El dispositivo es la red que puede establecerse entre los elementos (Foucault, 1984, p. 128)

Sin embargo, como lo planteará Luis García Fanlo (2011), esta definición a la pregunta de *¿qué es un dispositivo?* debe ser reforzada precisamente a través de la función que cumple en un determinado contexto histórico, como también considerando la naturaleza de los vínculos que puede existir entre estos elementos heterogéneos que le otorgan una consistencia al dispositivo. En este sentido, como lo expondrá el filósofo colombiano Santiago Castro Gómez: “no es ninguno de estos elementos en particular lo que define el dispositivo, sino la racionalidad del conjunto.” (Castro-Gómez, 2010, p. 64).

Respecto a este carácter racional del dispositivo, subrayará Foucault, “lo importante es entender el dispositivo en términos de su “sobredeterminación funcional”, es decir, del modo en que hace

entrar en resonancia la heterogeneidad de elementos que lo componen de acuerdo a una función y unos objetos específicos” (Foucault, 1984, p. 129).

Por lo tanto, habiendo señalado hasta aquí los elementos centrales de lo que se atenderá por dispositivo, es decir, la “heterogeneidad histórico-estructural” y la “sobredeterminación funcional” en un contexto social determinado, resulta adecuado enfatizar el rol de *operadores prácticos* (Castro-Gómez, 2010) que cumplen específicamente los dispositivos en las relaciones de poder, ya que en efecto, ellas integran y hacen posible que ciertas relaciones de dominación y de gobierno puedan llegar a cristalizarse.

En relación con esto último, Foucault precisó que todo dispositivo responde también a un “relleno estratégico”, puesto que son: “de naturaleza esencialmente estratégica, lo que supone que se trata de una cierta manipulación de las relaciones de fuerza, bien para desarrollarlas en una dirección concreta, bien para bloquearlas o para estabilizarlas, utilizarlas, etc.” (Foucault, 1984, p. 131)

2.3.3 Dispositivo Disciplinario

El dispositivo disciplinario se comprende como un tipo de poder desarrollado en el transcurso de los siglos XVII y XVIII, orientado hacia el cuerpo individual como objeto y blanco de poder, un cuerpo que se manipula, al que se da forma, un cuerpo que obedece:

Por definición, la disciplina lo reglamenta todo. No deja pasar nada. No sólo no deja hacer, sino que su principio reza que ni siquiera las cosas más pequeñas deben quedar libradas a sí mismas (...) Pues bien, distribuyen todas las cosas según un código que es el de lo permitido y lo prohibido (Foucault, 2006, p. 67)

Las disciplinas habrán de ser constituidas a partir una serie de reglamentos: militares, carcelarios, escolares, hospitalarios, vale decir, a través de un conjunto de procedimientos empíricos y reflexivos encargados de controlar y dirigir las operaciones del cuerpo (Foucault, 2002). De acuerdo con estas operaciones, se harán extensivos al “cuerpo social” una serie de mecanismos y saberes provistos por las ciencias humanas –a través de sus métodos clásicos: confesión, observación y examen, (Sibilia, 2013) que permitirán la normalización a partir de la cual el individuo no sólo es constituido a partir de su reconocimiento técnico-disciplinario (ya sea como criminal, como soldado o como estudiante), sino que es también, de manera paralela, encauzado, corregido, a través de una disciplinarización ininterrumpida, ejercida a través de las diversas instituciones encargadas de posibilitar este tipo de conocimiento práctico.

En este sentido, un cuerpo comprensible y a la vez moldeable cobrará fuerza y posibilitará un control cada vez más minucioso sobre este; la eficacia por medio del seguimiento constante reivindicaría y reciclaría la noción de docilidad ya no únicamente bajo el orden pastoral o religioso, sino que en nombre de la eficacia economicista: “las disciplinas serán así en el transcurso de los siglos XVII y XVIII, fórmulas generales de dominación” (Foucault, 2002, p. 159), en este sentido el cuerpo entra en una serie de dispositivos de saber-poder que lo explora, lo desarticula y lo recompone. En consecuencia, estos mecanismos pretenden aumentar la fuerza útil de los cuerpos individuales mediante: “un ejercicio cuidadosamente organizado basado en el ordenamiento racional del tiempo y la distribución de los cuerpos en el espacio” (Sibilia, 2013, p. 149).

En último lugar, es relevante recalcar los efectos de la articulación que se establecen entre los dispositivos disciplinarios y los dispositivos de seguridad, ya que precisamente a través de su compenetración se hace posible detectar modificaciones y cartografiar los sentidos de lo que ocurrirá en plena sociedad industrial a partir del siglo XVIII, al respecto, tal como lo plantea Foucault en la clase del 11 de enero de 1978:

No hay era de lo legal, era de lo disciplinario, era de la seguridad. No tenemos mecanismos de seguridad que tomen el lugar de los mecanismos disciplinarios, que a su vez hayan tomado el lugar de los mecanismos jurídico legales. De hecho hay una serie de edificios complejos en los cuales el cambio afectará, desde luego, las técnicas mismas que van a perfeccionarse o en todo caso a compilarse, pero lo que va a cambiar es sobre todo el dominante, o más exactamente, el sistema de correlación entre los mecanismos jurídico legales, los mecanismos disciplinarios y los mecanismos de seguridad. (Foucault, 2006, p. 23)

2.3.4 Dispositivo Securitario

Si el dispositivo disciplinario, como se ha señalado, se caracteriza, primordialmente, por la puesta en marcha de una *anatomopolítica*, es decir, una racionalidad política donde el cuerpo individual es el objeto a intervenir (Castro-Gómez, 2010, p. 57). La lógica societal de intervención que surge en paralelo con el liberalismo, se caracterizará por el protagonismo de los dispositivos de seguridad, técnica de gobierno que tendrá por blanco el control regulador de la población (Foucault, 2000, p. 225).

Resulta oportuno destacar que dicho protagonismo asumido por los dispositivos securitarios expresa además, dentro de la analítica foucaultiana del poder, un deslizamiento teórico donde, a partir de 1978, el poder será pensado en términos de “gubernamentalidad” (Castro-Gómez, 2010, p. 60), concepto que le permitirá mostrar cómo se fue recortando ese dominio sobre el cual actuarían los dispositivos de [soberanía, disciplina y seguridad]:

Con la palabra, “gubernamentalidad”, aludo a tres cosas. Entiendo el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque bien compleja, de poder que tiene por blanco principal la población, por forma mayor de saber la economía política y por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad. Segundo, por “gubernamentalidad” entiendo la tendencia, la línea de fuerza que, en todo Occidente, no dejó de conducir, y desde hace mucho, hacia la preeminencia del tipo de poder que podemos llamar “gobierno” sobre todos los demás: soberanía, disciplina, y que indujo, por un lado, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno, [y por otro] el desarrollo de toda una serie de saberes. (Foucault, 2006, p. 136)

De esta manera, desde aquí en adelante, en las lecciones en el College de France de 1978 y 1979, Foucault retomará el análisis de los dispositivos de seguridad, abordando dicha noción en un marco teórico diferente, el cual apunta a superar su interés inicial por los procesos de disciplinamiento y regulación de los cuerpos. (Lemke, 2010, p. 249).

Este *giro analítico* colocará en relieve, progresivamente, el concepto de “gobierno”, situándose no desde su sentido tradicional de autoridad política, sino a favor de un concepto fisiocrático de “gobierno económico”: “En este contexto, el “gobierno” toma entonces el sentido restringido de “arte de ejercer el poder en la forma de la economía”, lo cual permite a Foucault definir el liberalismo económico como arte de gobernar” (Senellart, M., en Foucault, 2006, p. 436).

En este mismo sentido, las coordenadas de este nuevo *arte de gobernar*, fijan su acción desplazando del centro los discursos basados en la legitimidad o ilegitimidad de las intervenciones sobre el cuerpo social, para situar en su lugar la discusión en relación a los parámetros del éxito o el fracaso de ellos mismos; “la reflexión no se centra en el abuso o arrogancia del poder, sino en la ignorancia que concierne a su uso” (Lemke, 2010, p. 251), lo que en otras palabras significa plantear los poderes del Estado, a través de un “gobierno económico”, que analiza la acción de gobierno bajo los principios de utilidad, necesidad, o si es superfluo o incluso dañino intervenir (Lemke, 2010, p. 252).

En este contexto, signado por una cierta ambigüedad constitutiva del “gobernar”, la intervención requiere, precisamente, considerar a la *población* como objetivo a producir, que las estrategias de seguridad ocupen un rol preponderante. Esto llevó a Foucault a postular y a situar a los dispositivos de seguridad como representantes distintivos de las formas liberales de gobierno (Lemke, 2010, p. 253), esta afirmación tendrá como fundamento la relación entre libertad, seguridad y miedo que el filósofo identificó como constitutivos del liberalismo:

El liberalismo no sólo produce libertades, que son puestas en peligro permanentemente (por sus propias condiciones de producción) y requieren mecanismos de seguridad. Peligro e inseguridad (la amenaza del desempleo, la pobreza, la degradación social, etcétera) no son meramente consecuencias no deseadas o efectos secundarios negativos, sino condiciones esenciales y efectos positivos de la libertad liberal. (Lemke, 2010, p. 255)

De esta manera, el liberalismo sostiene al peligro, lo somete a una economía del poder, sopesando sus ventajas y sus costos: “Vemos en todas partes esa estimulación del temor al peligro que en cierto modo es la condición, el correlato psicológico y cultural interno del liberalismo. No hay liberalismo sin cultura del peligro.” (Foucault, 2010, p. 87).

A medida que nos adentramos en el siglo XXI, vemos como los dispositivos de seguridad adquieren nuevos matices, una nueva racionalidad neoliberal parece apropiarse tanto del gobierno sobre la población como el funcionamiento del Estado o las maneras de vivir la ciudadanía, fortaleciendo la inserción del Estado en la lógica de mercado (García, 2015, p. 58). Estas nuevas miradas sobre la realidad social, precisan de mecanismos de seguridad que atraviesen, o al menos difuminen la distinción entre Estado y sociedad, o la diferencia entre lo público y lo privado (Lemke, 2010), la seguridad en este sentido, no puede ser reducida a un concepto jurídico o al imperio de la ley, sino que refiere a la vida social, desmarcándose de una posición dualista entre la libertad y la seguridad.

De manera complementaria a lo expresado en el párrafo anterior, Débora Avila y Sergio García (2015), han puesto el acento en los enfoques y metodologías *preventivistas* que han caracterizado a los dispositivos de seguridad en el marco de la gubernamentalidad neoliberal, señalando que dicha gestión securitaria funciona como un mecanismo de inclusión diferencial, “Desplegando intervenciones muy distintas según las personas con las que se topa, se trata de una seguridad que toma a los cuerpos por lo que “son” (o parecen que son) más que por lo que hacen” (García, 2015, p. 60). Este modelo reproduce al mismo tiempo el cuerpo social individualizado e hiperfragmentado que describe al capitalismo neoliberal.

Por otra parte, el paradigma securitario según advierte Foucault, busca desplegarse más allá de cualquier arsenal legal, asumiendo como base de su política un “*pacto de seguridad*” entre el Estado y la población, que transgrede los límites definidos, convencionalmente, para la intervención estatal (Lemke, 2010, p. 257); la noción que mejor representaría este modelo para Débora Ávila y Sergio García (2015) sería el de la *seguridad ciudadana*:

La seguridad pasa a ser concebida, no como un ejercicio que protege al Poder, sino como un “*derecho de la ciudadanía*” -como la sanidad, la educación, los servicios sociales, etc.- a lo largo y ancho de la ciudad, tiene una vocación de “*servicio público*”.” (García, 2015, p. 63)

En el marco de las observaciones anteriores, el filósofo italiano Giorgio Agamben, propone leer esta transgresión a los límites definidos por el derecho para la intervención estatal, desde un plano constitutivo de los dispositivos de gobierno en los Estados Modernos, a través de la figura del estado de excepción (Agamben, 2010). De esta manera, la particularidad de ciertos procedimientos excepcionales que permiten algunas leyes, no es una irregularidad. De hecho, como expone Thomas Lemke (2010), “(...) la ‘violación’ de los derechos por parte del Estado, no son casos excepcionales ni pueden reducirse a la diferencia entre lo ideal y la realidad; muy por el contrario, son el fundamento y garantía de la existencia continuada y ‘normal’ del Estado legal.” (p. 257). Inclusive, el Estado, en su misma función, permite la existencia de una ley fuera de ley (Agamben, 2010), sin entrar en contradicción con su propia racionalidad. Al contrario, el estado de excepción, al suspender la norma, revela la importancia de esta facultad y muestra la centralidad de su aplicación en la función estatal (Agamben, 2010, p. 74).

De este modo, para el autor, la seguridad busca establecer una relación con los individuos que es la de un control generalizado y sin límites, acudiendo a una tendencia irreprimible de aquello que bien hay que llamar una despolitización progresiva de los ciudadanos, bajo el pretexto de ser esta la manera más eficaz de enfrentar las amenazas: “la seguridad avanza, distanciándose del dominio conocido de la política, para dirigirse hacia una zona incierta, donde lo público y lo privado se confunden, y cuyas fronteras provocan problemas para definir las” (Agamben, 2015, p. 2).

En otro orden de ideas, Michel Foucault (2010) contribuye a comprender la representación que adquiere la figura del delincuente dentro de la gubernamentalidad neoliberal, donde ésta se presenta como una de las principales amenazas que acechan a la población. En la clase del 21 de marzo de 1979 en *Nacimiento de la Biopolítica* (2010), plantea que para poder construir una noción de crimen o criminalidad que vaya en concordancia con el arte de gobierno neoliberal, los exponentes de dicho pensamiento tratarán de volver a un análisis *puramente económico* de la cuestión penal, que está representado por la figura del *homo economicus*; sorteando de esta manera, las consecuencias que surgieron con la pretensión, por parte del desarrollo de la criminología desde el siglo XVIII, de reconsiderar los problemas económicos para tratar de situarlos en un marco jurídico totalmente apropiado (Foucault, 2010, p. 290). Dicho en otros términos, tratar de volver a “una reflexión de estilo económico sobre la política o el ejercicio del poder. Se trataba de calcular económicamente, o en todo caso de criticar en nombre de una lógica y una racionalidad económicas, el funcionamiento de la justicia penal tal como se podía comprobar y observar en el siglo XVIII” (Foucault, 2010, p. 287). Para este objetivo, el autor plantea que una preocupación central será la definición misma del crimen, procurando que ésta no contenga una definición

sustancial y/o cualitativa. En efecto, aquí el autor da algunos ejemplos de definiciones que apuntan netamente al crimen como una acción susceptible de ser castigada mediante penas aflictivas. Citamos la definición vigente en nuestro Código Penal: “Art. 1. Es delito toda acción u omisión voluntaria penada por la ley. Las acciones u omisiones penadas por la ley se reputan siempre voluntarias, a no ser que conste lo contrario.” (CP, 2019, p.2). De este modo, el foco de acción está en el individuo “pero sin precipitar en él, sin embargo, un saber psicológico, un contenido antropológico” (Foucault, 2010, p. 292). El autor prosigue:

Sólo se pasa del lado del sujeto mismo en la medida en que -por otra parte, [...] se lo puede tomar como el sesgo, aspecto, la especie de red de inteligibilidad de su comportamiento que hace de éste un comportamiento económico. Sólo se toma al sujeto en cuanto homo economicus, lo cual no quiere decir que se lo considere totalmente así. (Ibíd., p. 292)

Como resultado tenemos entonces que existe una homogenización de las conductas punibles, lo cual contribuye a desestimar una reflexión más profunda acerca de las causas y contextos criminógenos en los que se encuentran inscritos; de esta manera el delincuente:

no está marcado ni es interrogado en absoluto sobre la base de rasgos morales o antropológicos. El criminal es cualquier hijo de vecino. Es una persona cualquiera o, en fin, se lo trata como a cualquier otra persona que invierte en una acción, espera de ella una ganancia y acepta el riesgo de una pérdida.” (Foucault, 2010, p. 293)

Por lo tanto, el sistema penal se hace cargo de un conjunto de acciones que deben ser afectadas por el riesgo a ser penalizadas, más que enfrentarse el delincuente en sí: “El propio sistema penal, por lo tanto, no tendrá que enfrentarse con criminales, sino con gente que produce ese tipo de acciones. En otras palabras, tendrá que reaccionar ante una oferta de crimen.” (Ibíd., p. 293).

Sin embargo, esto no quiere decir que no existan -o puedan existir-, ciertas diferenciaciones específicas a la hora de establecer los alcances y procedimientos del sistema penal con los individuos que debe procesar. Ejemplo de esto es que las alternativas a la privación de libertad para quienes cometen un delito no es opción para todos, sino que depende de quién lo cometió. De esta forma, se relaciona con lo señalado por Foucault (2002) sobre la noción de reincidencia, a través de ella “(...) a lo que se apunta no es al autor de un acto definido por la ley, es al sujeto delincuente, a una voluntad determinada que manifiesta su índole intrínsecamente criminal” (Ibíd., p. 105). En definitiva, hay que diferenciar específicamente quiénes pueden ser tratados de esta forma y evitar la reclusión, decisión que recae siempre en la figura del soberano (Agamben, 2010). De hecho, según lo que señala un Estudio del Ministerio de Justicia chileno sobre Medidas Alternativas a la Reclusión:

(...) es importante para el futuro desarrollo de políticas en esta área, tener en cuenta que la población que accede a este Sistema de Medidas Alternativas a la Privación de Libertad, es diferente según el tipo de media de la cual se trate y, en su conjunto, es muy distinta a la población que es penalizada intramuros. (Ministerio de Justicia, 1997, p.189)

En este sentido, se establece una especie de “filtro” sobre la población que puede o no acceder a penas alternativas. Por lo tanto, es relevante revisar las políticas públicas chilenas, en particular, para analizar las posibles estigmatizaciones de ciertos grupos sociales para justificar su intervención. Esto, está en estrecha relación con las ideas planteadas que apuntan a la penalidad

como un constructo en el que convergen, dialogan y disputan diversos actores e instituciones sociales.

Por último, si pudiéramos establecer un *ethos* que atravesara el dispositivo de seguridad en su fase más actual de nuestras sociedades tardo-modernas, sería apropiado recurrir a los trabajos de autores como Loic Wacquant (2009; 2010; 2015) e Isabell Lorey (2016), donde se establece el singular vínculo entre la *in-seguridad* y el modo de producción en el neoliberalismo, esta última autora planteará:

La precarización en el neoliberalismo se encuentra en un proceso de normalización que hace posible gobernar mediante la inseguridad. Mientras que la precariedad de los marginados conserva su potencial amenazador y peligroso, la precarización se transforma en el neoliberalismo en un instrumento político-económico normalizado. (Lorey, 2016, p. 74)

En otras palabras, lo que se quiere establecer es una técnica securitaria de *manejo del mínimo* en el umbral de la vulnerabilidad social apenas tolerable (Lorey, 2016, p. 76). En este sentido, el endurecimiento generalizado de las políticas policiales, judiciales y correctivas, no pertenecen al mero dístico de “crimen y castigo”. Más bien constituye el anuncio de un nuevo gobierno de la inseguridad social donde, según el sociólogo francés, no sólo somos testigos de un giro del ala social al ala penal del Estado (detectable en la asignación de los presupuestos públicos, el personal y la prioridad discursiva), sino que también asistimos a la colonización del sector asistencial por la lógica punitiva: (Wacquant, 2010, p. 205). El autor describiría dicho proceso a través de cuatro lógicas institucionales: mercantilización, programas asistenciales de trabajo bajo vigilancia, un Estado penal proactivo y el topo cultural de la “responsabilidad individual”. (Wacquant, 2010, p. 197).

En síntesis, lo que se ha reforzado hasta aquí, siguiendo las reflexiones de los párrafos anteriores, corresponde a un tipo de convergencia de aquellos dispositivos centrados en la articulación del ejercicio del poder dominante en clave negativa, es decir, como gobierno de la vida en términos de la sociedad de control, de dominación (Berger, 2010, p. 337). No obstante, si bien el debate teórico concede primacía al análisis y conceptualizaciones abocadas tanto a la captura como a la paralización de la experiencia política (Berger, 2010, p. 348), del mismo modo resulta necesario destacar las disposiciones del poder en clave afirmativa, es decir aquel ejercicio de facultades y disposiciones corporales, comunicativas y afectivas que convergen en un “poder que resiste” y que configuran el ejercicio de un pensamiento crítico que busca proponer otra relación entre la población y el ordenamiento político (Berger, 2010; Lorey, 2016). Para finalizar, podemos decir que los distintos posicionamientos teóricos basculan entre el ejercicio del poder dominante y el poder que le resiste, visibilizando la necesidad de un equilibrio dialéctico entre ambas perspectivas, para así mantener abierta la problematización respecto a las estrategias de gobierno, las resistencias a éste y sobre la propia noción de seguridad (Berger, 2010. p. 357).

2.4 Sociedad del Riesgo y Gobierno de la Inseguridad

En relación a la configuración del dispositivo securitario como un conjunto de técnicas para abordar el gobierno de la seguridad en las sociedades occidentales contemporáneas, la teoría de la *sociedad del riesgo* de Ulrich Beck (1998) nos sirve para situar la centralidad que adquiere la

seguridad/inseguridad, dentro de un proceso amplio de transformaciones sociales que marcan el paso de la sociedad industrial clásica a una nueva etapa, que el autor denomina *sociedad del riesgo*. Este paso implica una ruptura que, sin embargo, en su explicación, deviene en constante diálogo con el análisis y problemáticas de la sociedad industrial clásica; siendo así el foco de su perspectiva más el proceso de transformación que el resaltar novedades (Montenegro, 2005). De esta manera, la teoría de sociedad del riesgo se compone de un conjunto de elementos para dar cuenta del tránsito hacia una nueva etapa de la modernidad. Beck entiende el proceso de globalización de manera multidimensional, donde la desigualdad social adquiere nuevas características más allá de lo económico y la perspectiva de clases; donde también se advierte una nueva relación entre ciencia y sentido común, siendo una consecuencia de este proceso que la gestión de los riesgos se constituya como una función principal de la política (Montenegro, 2005).

El principal cambio que el autor observa en el paso a esta nueva etapa de la modernidad es la aparición de riesgos con cualidades nunca antes vistas en la historia. En efecto, el vertiginoso proceso de desarrollo de la ciencia y tecnología en las fuerzas productivas de la modernidad tardía ha hecho emerger riesgos que significan una amenaza para la vida en su conjunto. Beck (1998) se refiere a la presencia de elementos contaminantes en el agua, aire y alimentos, a los peligros de la radioactividad, a los efectos secundarios de las actividades productivas en los seres vivos y ecosistemas (Cohen & Méndez, 2000), así como los desastres ambientales y/o climáticos:

En el proceso de modernización quedan liberadas cada vez más fuerzas destructivas, y esto en una medida ante la que la inteligencia humana queda perpleja. Ambas fuentes nutren una creciente crítica de la modernización que determina ruidosa y conflictivamente las discusiones públicas. [...] Así pues, los riesgos y peligros de hoy se diferencian esencialmente de los de la Edad Media [...] por *la globalidad* de su amenaza (seres humanos, animales, plantas) y por sus causas *modernas*. Son riesgos de la *modernización*. Son un *producto global* de la maquinaria del progreso industrial y son agudizados *sistemáticamente* con su desarrollo ulterior (Beck, 1998, pp. 27-28).

En este contexto, el autor plantea que esta transformación implica un cambio en la lógica de la desigualdad social (Beck, 1998). En las sociedades en proceso de industrialización o *modernización*, el cuestionamiento principal residía en cómo repartir la riqueza socialmente producida, principalmente bajo una perspectiva de clases; ahora bien, cuando las sociedades más ricas y avanzadas de occidente logran dejar atrás la preocupación por la carencia o escasez, satisfaciendo las necesidades básicas y mostrando altos niveles de consumo “se sustrae al proceso de la modernización la base de legitimación que tenía antes: la lucha contra la carencia evidente, por la que se estaba dispuesto a aceptar algunos efectos secundarios (ya no del todo) inadvertidos” (Beck, 1998, p. 26). De esta manera, en la sociedad del riesgo ahora el problema de la desigualdad radica en:

(...) minimizar, relativizar y canalizar los riesgos que se han producido en el transcurso del proceso de modernización, no sólo para ponerles límite y repartirlos, sino también para que resulten soportables, pero sin llegar a convertirse en obstáculos del proceso de modernización (Montenegro, 2005, p. 119).

Si bien esta teoría está centrada en procesos acontecidos en las sociedades más avanzadas de la modernización en occidente, se advierte que el planteamiento de la sociedad del riesgo se enmarca como resultado de una intensificación de la globalización, siendo la globalidad de los riesgos una característica esencial de éstos, como se dijo anteriormente. Por lo tanto, se puede concluir que el

alcance de las características de la sociedad del riesgo es global, siendo también los países del “tercer mundo” un lugar en donde se pueden observar dichas características, fundamentalmente dada la dimensión política de la definición de los riesgos y el rol de los medios de comunicación en esto, como veremos enseguida, además de que el autor explícitamente plantea que:

Los riesgos producen nuevas desigualdades internacionales, por una parte entre el Tercer Mundo y los Estados industrializados, por otra parte entre los mismos Estados industrializados. Esas desigualdades no respetan el tejido de competencias del Estado nacional. (Beck, 1998, p. 29)

En este mismo orden de ideas, el autor expone que el problema de reparto de riquezas (propio de las sociedades en proceso de modernización) y del reparto de riesgos no son dos lógicas que se suceden en el tiempo, sino que más bien coexisten. De hecho, los riesgos en lugar de suprimir la sociedad de clases se muestran como una consolidación de ésta: “La historia del reparto de los riesgos muestra que éstos siguen, al igual que las riquezas, el esquema de clases, pero al revés: las riquezas se acumulan arriba, los riesgos abajo. Por tanto, los riesgos parecen fortalecer y no suprimir la sociedad de clases” (Beck, 1998, p. 41). De esta forma, a pesar de que el foco de la teoría está puesto en las sociedades más desarrolladas de la modernización, creemos que las proposiciones teóricas de Beck para el análisis del *riesgo* y la *seguridad* pueden ser útiles para una mejor comprensión de las representaciones sociales que se enarbolan sobre la seguridad y la delincuencia en la Ley 20.931. Como afirmación de aquello podemos constatar que Beck (1998) cuando habla de *riesgos*, no sólo se refiere a los mencionados anteriormente, que sin duda son los detonantes de la transformación hacia la sociedad del riesgo, sino que también piensa en problemáticas sociales concretas:

Esta «ley» de un reparto de los riesgos específico de las clases y, por tanto, de la agudización de los contrastes de clase mediante la concentración de los riesgos en los pobres y débiles estuvo en vigor durante mucho tiempo y sigue estándolo hoy para algunas dimensiones centrales del riesgo: el riesgo de no conseguir un empleo es hoy mucho mayor para quienes no han estudiado que para quienes están muy cualificados. (Beck, 1998, p. 41)

Ahora pasaremos a precisar la noción misma de *riesgo* y su relación con la *seguridad*. Beck releva la dimensión política que adquiere la definición y categorización de los riesgos, observando que esta definición no sólo está en manos del saber científico, sino que es un proceso social de definición, por lo que supone un campo de disputa entre diversos actores y grupos de interés (Montenegro, 2005). En palabras del autor:

El concepto de riesgo delimita, por tanto, un peculiar estado intermedio entre seguridad y destrucción, donde la percepción de riesgos amenazantes determina pensamiento y acción. [...] En resumen: es la percepción cultural y la definición lo que constituye el riesgo. El «riesgo» y la «definición (pública) del riesgo» son uno mismo. (Beck, 2000, p. 10)

Esta concepción de que los riesgos son una construcción en donde “se rompe el monopolio de racionalidad de las ciencias” (Beck, 1998, p. 35) nos ayuda a comprender cómo pueden justificarse las políticas punitivas en base a argumentos e información que hacen referencia a aspectos subjetivos y de percepción de la población:

En la sociedad del riesgo, las fronteras entre el discurso de los expertos y la discursividad social, incluido el discurso ecologista y político, parecen diluir sus fronteras. En este marco, los esfuerzos de objetividad quedarían expuestos a las valoraciones y expectativas sociales de contenido ético, político y económico. Beck

llama a este proceso “heterodeterminación” del riesgo, intentando iluminar con esa noción que en la sociedad del riesgo existen pretensiones de racionalidad que compiten por establecer grados de preeminencia (Montenegro, 2005, p. 121)

Bajo esta misma lógica, aumenta la relevancia de las significaciones sociales y políticas del *saber*, por lo que esta perspectiva ayuda a dilucidar cómo se pueden configurar riesgos e inseguridades desde construcciones específicas del *saber*, dado que por consiguiente también aumenta la importancia del “poder sobre los medios que lo configuran (la ciencia y la investigación) y lo difunden (los medios de comunicación de masas). En este sentido, la sociedad del riesgo también es la sociedad de la ciencia, de los medios y de la información. En ella se abren así nuevos contrastes entre quienes producen las definiciones del riesgo y quienes las consumen.” (Beck, 1998, pp. 52-53).

2.4.1 Seguridad y comunidad del miedo

Este contexto descrito genera cambios importantes en la configuración de la individualización, subjetivación y las características o cualidades de la comunidad. Así, existe un tránsito desde la sociedad de clases⁷, en donde la dinámica de desarrollo estaba movilizada por el ideal de *igualdad*, hacia la sociedad del riesgo, donde la *seguridad* es la estimulación normativa principal (Beck, 1998). En palabras del autor:

En lugar del sistema axiológico de la sociedad «desigual» aparece, pues, el sistema axiológico de la sociedad *insegura*. Mientras que la utopía de la igualdad contiene una multitud de fines *positivos* de los cambios sociales, la utopía de la seguridad resta peculiarmente *negativa y defensiva*: en el fondo, aquí ya no se trata de alcanzar algo «bueno», sino ya sólo de *evitar* lo peor. El sueño de la sociedad de clases significa que todos quieren y deben *participar* en el pastel. El objetivo de la sociedad del riesgo es que todos han de *ser protegidos* del veneno (Beck, 1998, p. 55)

De esta forma, cambia el tipo de solidaridad: “En lugar de la comunidad de la miseria aparece la comunidad del miedo. En este sentido, el tipo de la sociedad del riesgo marca una época social en la que la solidaridad surge por miedo y se convierte en una fuerza política” (Beck, 1998, p. 56). Como proponen Martín y Hormigos (2005) en este proceso de cambio se pueden destacar tres elementos: en primer lugar, un proceso de individualización creciente que se caracteriza por la incertidumbre ante la gran cantidad de sucesos, información y opciones biográficas que se presentan en la modernidad tardía. En segundo lugar, la pérdida de certezas que caracterizaron a la sociedad industrial en su primera etapa, lleva a una crisis de las estructuras e instituciones tradicionales de dicha sociedad: “Las estructuras tradicionales como la familia, la escuela, el sindicato o los propios centros de trabajo, se transforman, emiten discursos ambivalentes y amplían las opciones y decisiones biográficas de los sujetos.” (Cohen y Méndez, 2000, p. 186). En tercer lugar, “la desmitificación de la ciencia y la técnica como ahuyentadoras de riesgos, ofreciendo ellas mismas otros nuevos (...)” (Martín y Hormigos, 2005, p. 34). La incertidumbre provoca ansiedad en los individuos, quienes la padecen como una cuestión de índole privado (Martín y

⁷ [1] U. Beck (1998) utiliza indistintamente el concepto de “sociedad de clases” y “sociedad industrial” para referirse a una primera etapa de la modernidad, con la revolución industrial y el desarrollo científico y tecnológico. Por su parte, en el texto son sinónimos los conceptos de “modernidad tardía” y “sociedad del riesgo” para referirse a una etapa posterior, donde se visibilizan las consecuencias acontecidas por el desarrollo de la sociedad industrial.

Hormigos, 2005), de ahí que se pueda esperar una tendencia a la búsqueda de soluciones a la molestia que conlleva la inseguridad:

(..) esto se refleja en la mayor preocupación por la seguridad de nuestro entorno: el hogar, el vecindario o las propiedades. El otro comienza a ser sospechoso, portador de lo imprevisto e imprevisible. Los extraños son la amenaza encarnada. Amenaza por lo demás, invisible e ilocalizable. (Martín y Hormigos, 2005, p. 35)

Por lo tanto, la conjugación de los elementos que entran en juego en la modernidad tardía, generan un terreno propicio para que los individuos propendan a una mayor demanda de seguridad, a pesar de que la evidencia resalte la incapacidad para hacer frente a todas las implicancias que atañen a este concepto. De esta forma, es de esperar que los mecanismos de seguridad más visibles, o menos abstractos, puedan ser mayormente reclamados por el conjunto social, aún cuando estos mecanismos signifiquen un sacrificio de la propia libertad (Martín y Hormigos, 2005).

2.5 Demanda de seguridad y expansión del Derecho Penal

Las características generales de la modernidad tardía expuestas en los capítulos anteriores, dan cuenta de una sociedad caracterizada por un ritmo vertiginoso en los avances científico-tecnológicos, una multiplicidad de interconexiones e hibridaciones causales que dan forma a una compleja organización de responsabilidades en todo ámbito de interacción social y la existencia de una creciente sensación de inseguridad subjetiva ante los peligros, sean estos últimos reales o ilusorios (Jiménez, 2014, p. 3). En este sentido, de acuerdo con el sociólogo Daniel Feierstein (2015), el papel que ha de cumplir el derecho en definir y organizar la respuesta normativa frente a las peligros y amenazas se encuentra en una posición estratégica respecto al problema de cómo gobernar las conductas y el entorno en el que se encuentran inmersas, no sólo porque desde ahí se objetivan los criterios de justificación y normalización de las herramientas estatales que las combatirán, sino más bien porque es en este campo donde es posible observar las correlaciones de fuerzas que le otorgan un sentido y una valoración al desarrollo de los cuerpos legales, más allá de la mera validez formal de estas mismas, donde si bien no se obedece a una racionalidad unívoca, al menos si responde y da coherencia a un modelo hegemónico del que se debiera facultativamente juzgar y penar con mayor intensidad.

Siguiendo a Jiménez (2014) y a Díez (2003, 2004) en sus respectivas investigaciones respecto al pensamiento criminológico contemporáneo, creemos que las transformaciones que han afectado al Derecho Penal en las últimas décadas, nos pueden dar claves para comprender la manera en que se ha buscado defender a la sociedad del riesgo. Al respecto, ambos autores afirman que el Derecho Penal actual se encuentra en una encrucijada, este problema asegura Jiménez, tiene por objeto la necesidad o no de que el Derecho penal haga frente a las nuevas realidades y el rumbo que ha de tomar en consecuencia (Jiménez, 2014, p. 4).

Frente a este escenario, las discrepancias que se han suscitado en torno al lugar desde donde el Derecho Penal debe intervenir -al menos para quienes forman parte del campo teórico del derecho-, pueden agruparse sintéticamente en dos grandes tendencias. Por un lado, se encuentran aquellos pensadores como Ferrajoli, Hassemer y Sánchez (como se citó en Jiménez, 2014), para los que la legitimidad del Derecho Penal se sostiene siempre y cuando la intervención se mantenga perfectamente bajo los principios de una mínima intervención penal. La idea guía en este

sentido, apunta a sostener un rigor exhaustivo con aquellos argumentos que implicasen ampliar el ratio de acción penológica, puesto que su flexibilización sobre todo en el área de las reglas de imputación, contribuyen según lo ha expresado Silva Sánchez, a un tránsito en el que el derecho penal pasa de proteger un bien jurídico expresamente identificado, a enfocarse en su lugar, a la protección de contextos cada vez más genéricos – en lo que se refiere al espacio y el tiempo-, convirtiéndose el derecho penal en un modelo de gestión punitiva *administrativizado* en detrimento, asegura el autor, de otorgarles a los conflictos su dimensión política (Silva, 2001, p.123). En este sentido, Sánchez plantea sus resquemores respecto a esta tendencia que ha significado ampliar el derecho penal con el objetivo -mayor o menormente declarado- de reforzar una gestión centrada en las estadísticas y en los criterios de oportunidad para sancionar, lo que a sus ojos se aleja de los principios teleológicos que han de guiar la acción del Derecho Penal.

Por otro lado, se encuentran aquellos autores que ven en la flexibilización de los principios de imputación y en las garantías procesales penales, una oportunidad para que el Derecho Penal se modernice. Dentro de este posicionamiento se destaca los aportes de Corcoy Bidasolo, para quien la única manera de hacer frente a la nueva criminalidad, requiere necesariamente superar los medios tradicionales con los que el Derecho Penal a enfrentado los problemas sociales (como se citó en Jiménez, 2014, p.18). En esta misma lógica de situar las nuevas realidades e inseguridades como el mecanismo legitimador para la expansión del derecho penal, se encuentra el autor Gracia Martín (2003), este autor ha señalado que el Derecho Penal actual precisa redefinir el concepto de bien jurídico, para así dar cabida a nuevos objetos de carácter colectivo, como también incluir los peligros de carácter abstractos, advirtiendo que esta extensión no significa hacer caso omiso a los principios y garantías penales del Estado de Derecho.

Con todo, si bien ambas corrientes presentan conjeturas antagónicas respecto al camino que debe seguir el Derecho penal, no es menos acertado indicar que pese a defender una u otra concepción respecto al rol que ha de cumplir el Derecho en esta materia, ambas apuestas procuran mantener y declarar su afinidad con el discurso garantista, sea este o no caracterizado bajo los mismos principios.

No obstante, la tendencia que se ha producido en el campo del Derecho Penal, apunta como lo han señalado diversos autores con los que hemos trabajado hasta acá (Sánchez, 2001; Jiménez, 2014; Wacquant, 2010; Díez, 2004), a la prevalencia de un endurecimiento penal donde resulta difícilmente discutible ciertas características generales tales como; la búsqueda por anticiparse a el momento en que va a tener lugar la intervención penal, las modificaciones al conjunto de garantías penales y procesales, y al protagonismo de reformas legales encaminadas a endurecer la respuesta legal frente a la delincuencia clásica.

En efecto, el autor Silva Sánchez (2001) en su investigación de la expansión del Derecho Penal, plantea de entrada:

No es nada difícil constatar la existencia de una tendencia claramente dominante en la legislación de todos los países hacia la introducción de nuevos tipos penales así como a una agravación de los ya existentes, que cabe enclavar en el marco general de la restricción, o la «reinterpretación» de las garantías clásicas del Derecho penal sustantivo y del Derecho procesal penal. Creación de nuevos «bienes jurídico-penales», ampliación de los espacios de riesgos jurídico-penalmente relevantes,

flexibilización de las reglas de imputación y relativización de los principios políticocriminales de garantía no serían sino aspectos de esta tendencia general, a la que cabe referirse con el término «expansión» (Silva, 2001, p. 20)

Silva Sánchez (2001) llama la atención que respecto a la expansión del Derecho Penal, suele presentarse una explicación un tanto simplista, dando demasiado énfasis a una cierta dolosa intención del aparato estatal por buscar en la legislación penal contener más fácilmente los problemas y agencias sociales. No obstante, esta óptica no ha de desecharse, sino más bien, el autor plantea que no sería apropiado situar las causas de dicho fenómeno solamente en la estructura jurídico-política. En cambio, el autor advierte que las causas son más profundas y dicen relación con “el modelo social que se ha ido configurando durante, al menos, los dos últimos decenios y en el consiguiente cambio de papel del Derecho penal en la representación que del mismo tienen amplias capas sociales” (Silva, 2001, p. 22).

Por lo tanto, para comprender el fenómeno es necesario indagar en la forma y contenido de la demanda social por más protección, advirtiendo la manera en que estas demandas son mediatizadas y canalizadas, y cómo estas demandas son acogidas y procesadas por los gobiernos y reparticiones estatales. Cuestión que claramente resulta importante de analizar en la historia de la Ley N°20.931, en pos de profundizar el objetivo de caracterización de los principales discursos políticos en la regulación e interpretación de la seguridad y la delincuencia. A este respecto, el autor pone de relieve que existe una diferencia entre las demandas por expansión del Derecho Penal ocurridas en las décadas de los sesenta y en adelante, bien representadas en el movimiento de «law and order» (Silva, 2001), y las actuales demandas por endurecimiento penal. En el primer caso, dichas demandas eran apoyadas y reproducidas principalmente por sectores privilegiados, en cambio, en la actualidad se aprecia un cierto consenso al respecto:

La representación social del Derecho penal que subyace a la actual tendencia expansiva muestra, por el contrario, y como se verá, una rara unanimidad. La escisión social característica de los debates clásicos sobre el Derecho penal ha sido sustituida por una coincidencia general, o casi general, sobre las «virtudes» del Derecho penal como instrumento de protección de los ciudadanos (Silva, 2001, pp. 23-24)

No obstante, este planteamiento no lleva a concluir que las ideas y demandas del movimiento de «ley y orden» hayan prescrito, sino que en cambio han pasado fácilmente a formar parte del nuevo consenso social respecto a la función del Derecho Penal (Silva, 2001). En efecto, el autor observa que las afectaciones a la seguridad ciudadana, como lo es la criminalidad callejera, se vincula directamente con las proposiciones de movimientos como el de «ley y orden», por lo que no sería un fenómeno nuevo. Lo novedoso resulta del hecho que las sociedades postindustriales europeas, han experimentado problemáticas sociales que parecían haberse solucionado con el desarrollo de los Estados de bienestar, problemas ligados a la inmigración, la multiculturalidad y nuevas bolsas de desempleo y marginalidad. A causa de esto, es que se puede inferir que las ideas de «ley y orden» hayan permeado en grupos sociales mucho más amplios que en décadas pasadas, así como facilitar la recepción de este tipo de ideas por parte de los distintos gobiernos (Silva, 2001). Si bien este razonamiento se lleva a cabo en base al contexto europeo, no es arriesgado deducir que esta recepción se pueda replicar a otras sociedades como las latinoamericanas, dado que presentan problemáticas sociales de manera aún más acentuada.

En relación con las características de la sociedad del riesgo, el autor plantea que es propio de ésta que la misma convivencia se muestre como fuente de conflictos interindividuales, en donde se producen frecuentemente hechos de violencia, tanto de criminalidad callejera como de otras manifestaciones, constituyéndose así el prójimo como un riesgo: “El fenómeno de la «criminalidad de masas» determina que el «otro» se muestre muchas veces precisamente, ante todo, como un riesgo, lo que constituye la otra dimensión (no tecnológica) de nuestra «sociedad del riesgo» (Silva, 2001, p. 31). Así, el miedo al delito pasa a ser una metáfora de la inseguridad vital generalizada, que posiciona a la seguridad como “una pretensión social a la que se supone que el Estado y, en particular, el Derecho penal deben dar respuesta” (Silva, 2001, p. 40).

Coincidiendo con Silva Sánchez respecto a este consenso generalizado que se ha ido cimentando en las últimas décadas en torno al Derecho Penal, José Luis Díez (2004) plantea que para lograr explicar las medidas y decisiones que significa dicha tendencia expansiva, se requiere de un análisis cuyos parámetros no estén delimitados por la perspectiva del modelo penal garantista (Díez, 2004, p.2). Desde aquella óptica, sólo se podría advertir el distanciamiento respecto de los principios y directrices del modelo penal garantista, más no así contribuir a la comprensión e interpretación de este proceso como un establecimiento del derecho penal como tecnología de gobierno: "este modelo ya no nos da las claves para interpretar los recientes cambios político-criminales, por la sencilla razón de que éstos obedecen a una nueva forma de configurar y modelar el control social penal" (Díez, 2004, p.3).

De esta manera, con el fin de aportar a la comprensión de esta transformación del Derecho Penal, José Luis Díez (2004) –basándose en análisis realizados por Garland- expone algunos elementos centrales que ayudan a explicar la configuración de este proceso de cambio que representa la tendencia expansiva actual. En primer lugar, el autor destaca un recobrado protagonismo de la delincuencia clásica, es decir, aquella que hace referencia a afectaciones individuales como daños a la integridad física y la propiedad (Díez, 2004, p.6). En efecto, Díez plantea que luego de dos siglos en donde este tipo de criminalidad ocupó la atención de la doctrina y jurisdicción penal, en la segunda mitad del siglo XX se desarrolló una tendencia que propugnaba la idea de extender la aplicación del derecho penal a la criminalidad de los poderosos, como son los delitos económicos o aquellos ligados a la corrupción. No obstante, los avances que se reconocen en tal dirección, al poco tiempo preponderó una opinión generalizada de pesimismo frente a este intento, debido principalmente a una sustentada percepción de que los sujetos involucrados en aquellos delitos tienen la posibilidad económica y política de hacer frente a dichos procesos y así ser capaces de "explotar hasta límites abusivos las garantías del derecho penal y procesal penal, logrando así eludir en gran medida la persecución penal, la condena o el cumplimiento de las sanciones" (Díez, 2004, p.6). A esto ha de sumarse una actitud resignada de la doctrina penal de poder hacer frente a las dificultades de la persecución de estos delitos; debido a estos problemas en la extensión de la intervención penal a los delitos de "cuello y corbata", se puede inferir que la delincuencia clásica esté "más presente que nunca en el imaginario colectivo" (Díez, 2004, p.8), puesto que es más factible que este tipo de delitos reciba efectivamente el castigo *merecido*.

En estrecha relación con la consolidación de la delincuencia clásica, una característica central del nuevo modelo penal es la *prevalencia del sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana*, el cual

dice relación con diversos factores objetivos asociados a las características propias de la sociedad del riesgo, las que conllevarían un incremento de la preocupación por la cuestión delincencial, así como del miedo a ser víctima de un delito (Díez, 2004). De este modo, al igual como expone Sánchez (2001), más allá de observar estos aspectos objetivos de las sociedades tardo modernas, que han de ser el soporte concreto de esta transformación del derecho penal, cobra total relevancia prestar atención a la dimensión subjetiva que trae consigo esta sociedad del riesgo:

En efecto, uno de los rasgos más significativos de las sociedades de la era postindustrial es la sensación general de inseguridad, esto es, la aparición de una forma especialmente aguda de vivir el riesgo. Es cierto, desde luego, que los «nuevos riesgos» —tecnológicos y no tecnológicos— existen. Pero asimismo lo es que la propia diversidad y complejidad social, con su enorme pluralidad de opciones, con la existencia de una sobreinformación a la que se suma la falta de criterios para la decisión sobre lo que es bueno o malo, sobre en qué se puede confiar y en qué no, constituye un germen de dudas, incertidumbres, ansiedad e inseguridad. (Sánchez, 2001, p. 32)

A este respecto, Sánchez destaca tres rasgos concretos de la sociedad del riesgo a modo de ilustrar este planteamiento: en primer lugar, expone que la población se enfrenta a una creciente dificultad de adaptación producto de que las sociedades se encuentran en una continua *aceleración*, este ritmo de vida vertiginoso trae consigo una pérdida “de dominio del curso de los acontecimientos, que no puede sino traducirse en términos de inseguridad” (Sánchez, 2001, p.33); en esta misma dirección, el autor releva que el gran caudal de información disponible —muchas veces con elementos contradictorios— contribuye a aumentar las incertezas en lugar de aplacarlas; y en tercer lugar, se enfatiza que este ritmo acelerado de vida propio de una lógica competitiva mercantil “han ido dando lugar a una inestabilidad emocional-familiar que produce un vértigo adicional en el ámbito de las relaciones humanas” (Sánchez, 2001, p.33). Este sentimiento de inseguridad —plantea Díez (2004)—, se da en conjunto con una sensación de constante empeoramiento de la capacidad de prevenir la delincuencia por parte de las autoridades, aumentando la desconfianza hacia éstas y, por lo tanto, contribuyendo así a establecer como una demanda prioritaria la necesidad de realizar *mejoras* a dicha gestión preventiva por parte de la población hacia el aparato estatal.

Un tercer elemento que integra esta nueva configuración del Derecho Penal, dice relación con la notoria centralidad que han adquirido los intereses de las víctimas en el debate político-criminal en las últimas décadas (Díez, 2004; Kessler, 2009). En efecto, Díez (2004) plantea que ha predominado en el Derecho Penal moderno la concepción de que los intereses de las víctimas quedan subsumidos bajo los intereses públicos, en otras palabras, su protección se logra en el entendido que la afectación delictiva a un determinado ciudadano supone un perjuicio a toda la población: “(...) parecía evidente que un correcto entendimiento de la utilidad pública impedía contraponer toscamente los intereses de las víctimas con los intereses de los delincuentes por un juicio justo y por una ejecución penal atenta a sus necesidades de reintegración social” (Díez, 2004, p.9).

No obstante, esta premisa de comprender que los intereses de las víctimas no han de sobrepasar los principios del debido proceso y el fin resocializador de la pena, ha ido quedando constantemente relegada en el debate político-criminal, dando lugar a que sean las demandas de las víctimas —reales o potenciales— las que guían dicho debate, en detrimento de las reflexiones que

apuntan tanto a no menoscabar el conjunto de principios jurídicos que han de guiar la acción penal, como a no perder de vista que la cuestión delincencial es una problemática social compleja, no un cúmulo de hechos que afectan intereses individuales (Díez, 2004, p.10). Una consecuencia de esta centralidad de la víctima en el debate en torno a lo delincencial –como lo son las discusiones legislativas de políticas públicas en materia de seguridad-, es la naturalización de un dualismo entre el buen ciudadano y el *otro* enemigo, en donde se da fácilmente una inadmisibilidad de cualquier postura o argumento que parezca ir en contra de los sentimientos e intereses de las víctimas, de esta manera “cualquier demostración de compasión hacia quien cometió un delito, la mención de sus derechos o el esfuerzo por humanizar el castigo pueden ser tildados como insultos a las víctimas y a sus familias (Kessler, 2009, p.26).

En directa relación con estas últimas ideas, es posible advertir cambios importantes en la legitimidad de los actores sociales facultados para intervenir en las decisiones legislativas y de políticas públicas en materia penal (Díez, 2004, p.10; Sánchez, 2001, p.157); en efecto -en contraposición a la tendencia de alta diferenciación funcional y tecnificación de la actividad burocrática-, se ha producido un descrédito del conocimiento *experto*, afectándose la consideración de quienes se encuentran dentro del sistema judicial -a los cuales se les reprocha tomar decisiones faltas de *sentido común*-, así como de quienes investigan y teorizan al respecto. Por el contrario, las percepciones y experiencias directas de la población se han posicionado como un elemento prioritario para la elaboración y/o modificación de la legislación penal (Díez, 2004, p.11). Ahora bien, lo problemático no viene dado por el hecho de tomar en consideración discursos y demandas provenientes de la población, sino por el hecho de que éstas se muestren como necesarias de ser atendidas sin la mediación de agentes expertos que sopesen las complejas consecuencias que pueden significar las decisiones en materia penal.

Este proceso en donde las demandas de la población se sitúan como un fundamento inapelable para modificar la legislación penal, es resultado de que los propios actores gubernamentales implicados han otorgado a estas demandas un carácter de indiscutido consenso social, en el cual la suma urgencia de tratar el problema se presenta como tan apremiante que hace innecesaria o casi irrelevante la intervención y consulta a los agentes sociales expertos en la materia: “Ello permite a las fuerzas políticas establecer una relación inmediata entre las demandas populares y la configuración del derecho penal, y recolectar, ello mediante, los importantes réditos políticos que esta pretendida democracia directa suministra” (Díez, 2004, p.11).

En efecto, la visibilidad y legitimidad que busca alcanzar el discurso que aboga por una expansión del derecho en materia penal, moviliza -como se hizo mención más arriba-, no sólo elementos propios del área de la jurisprudencia o la estructura institucional que la sostiene, sino que también responde a los efectos que se originan alrededor de la opinión pública, y más específicamente, aquellas que tienen por objeto ejercer algún grado de influencia en las representaciones de los problemas sociales que se formulan a través de la discusión pública en esta materia. Al respecto, llama la atención como lo destaca José Luis Díez:

Que la opinión pública, activada por los medios de comunicación social, somete a los poderes públicos a una continua presión para que se emprendan reformas legislativas que permitan al derecho, y al derecho penal en particular, reflejar en todo momento

los consensos, compromisos o estados de ánimo producidos en esos debates públicos (Díez, 2003, p. 149)

Bajo este razonamiento, surge la inquietud por indagar en los “efectos simbólicos” de la pena y su conexión con la función de transmitir a la sociedad ciertos mensajes valorativos respecto a la comportamientos deseados e indeseados que se esperan de ella. En este sentido, siguiendo a José Luis Díez, podemos concebir estas repercusiones simbólicas del derecho ateniéndonos a sus fines expresivos e integradores sin que ello signifique un menoscabo en sus fines materiales, lo que en otras palabras implica aceptar su mutua compenetración al momento de fundamentar los criterios legitimatorios de la pena (Díez, 2003, p. 152). Visión que es compartida por Winfried Hassemer (1991) cuando señala: “Que las leyes, especialmente las penales, están vinculadas de una u otra forma a efectos simbólicos, no es en principio ningún reproche, sino que, al menos de acuerdo con la opinión contemporánea, es una simple obviedad” (p.19)

De tal manera, los efectos materiales y los efectos expresivos-integradores de la intervención penal, actúan en determinados contextos como los medios idóneos para la prevención de conductas signadas como peligrosas o lesivas, al trazar, como lo describe Díez (2003), una serie de argumentaciones y decisiones fundamentadoras que tienen por denominador común: “configurarse atendiendo a las demandas sociales y contando con las reacciones psicológico sociales que la intervención penal va a suscitar en la población, sin que unas y otras deban descalificarse sistemáticamente por estar pretendidamente conectadas a fenómenos irracionales” (p.161). Respecto a esto último; las críticas que se han producido en torno al fenómeno del derecho penal simbólico, no se deben atender como un problema de un simple desajuste entre los efectos que se pretenden conseguir y los que realmente se alcanzan - aludiendo directamente a la compleja conjunción entre los efectos materiales y expresivos-, sino que resulta más acertado plantear que ante todo estas críticas develan un problema de legitimidad de la intervención penal en cuanto tal (Hassemer, 1991, p. 25), donde los efectos simbólicos o expresivo-integradores, al superar los límites utilitarios de la sanción penal, corren el riesgo de abandonar un plano mensurable en su afirmación, para verse constreñido a un uso patológico de éste, donde se fustigan las mínimas exigencias de coherencia relativas a su correspondencia con las realidades y necesidades sociales básicas.

Por esta razón, concierne cierta importancia detenerse y examinar la defensa del ordenamiento jurídico a través de los “*efectos del castigo*”, puesto que las consecuencias de instrumentalizar la pena sin que existan elementos categóricos que fundamenten su aplicación, contribuye a generar una representación del derecho, donde la proporcionalidad de la pena puede verse sustituida, o al menos reducida, en favor de una suerte de *justicia expresiva*, basada en la severidad de las penas y en el exclusivo rol intimidatorio de estas; dicho con otras palabras, el problema que se presenta siguiendo a Juan S. Pegoraro (2001), -respecto a la severidad de las penas-, da cuenta de un discurso que confía en la cualidades “pedagógicas” de la sentencia penal, permeado dicho sea de paso, por una filosofía moral asentada en la responsabilidad individual, desde donde se transmite y promueve un *realismo* respecto a las conductas que se pueden esperar de la población (p.152).

En consecuencia, al otorgar un espacio en esta investigación al concepto del derecho penal simbólico, no procuramos obtener de ella una idea autorreferencial, sino más bien extraer de sus diferentes interpretaciones y flancos, las directrices para una comprensión más extensa de los fundamentos del *quehacer* legislativo en materia de Seguridad Ciudadana. Teniendo en consideración que la selección de ciertos criterios simbólicos del Derecho ha conseguido, a través de los medios de información y plataformas sociales, posicionarse en Chile como un mecanismo de sensibilización y conexión con los votantes, donde el tono alarmista propiciado por los medios tiene un doble objetivo; posicionar su visibilidad y aunar principios para la gobernanza de la población.

Capítulo III: Marco Metodológico

3.1 Tipo de estudio

Este proyecto de investigación se enmarca dentro de lo que se define como estudio de tipo descriptivo, concibiendo éste como el estudio que busca describir fenómenos y sus contextos, es decir, “detallar cómo son y cómo se manifiestan (...) especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier fenómeno que se someta a un análisis” (Hernández, 2014, p.92).

Siguiendo esta lógica, la investigación se centra en analizar la información presente en las distintas instancias legislativas, es decir: comisiones parlamentarias, informes y discusiones en sala, que dan origen a la Ley de agenda corta anti-delincuencia N°20.931, esto con el objetivo de aportar en la comprensión de las representaciones sociales de la seguridad, entendiendo que dicha instancia institucional es fundamental para la configuración de un saber-poder jurídico que delimitará, de alguna manera, los fenómenos y definiciones que orbitan alrededor de tal concepto.

Por otro lado, reconocemos que, al abordar las representaciones sociales de la seguridad a través del discurso jurídico-legislativo, no podemos desconocer la presencia de una fuerte carga simbólica e ideológica en sus enunciados, en la medida en que sus pretensiones argumentativas tienen por fin formar parte de la estructura normativa chilena, lo que en otras palabras significa acceder a un estatus de verdad ligada a la capacidad del Estado para dictaminar lo que debe tener lugar en una sociedad y lo que no, donde todo aquello que excluye o no reconozca como dentro de sus definiciones, pasa a estar en su contra o bien a formar parte de un campo decisional difuso, donde la arbitrariedad se deslinda de sus amarres y pasa a ser la norma.

Emprender en tal sentido un análisis del discurso sobre esta ley, implica dar cuenta que sus componentes se configuran a partir de “un discurso como información, ideología y producto social” (Ruiz J., 2009), que enmarca el sentido de lo que se entiende por seguridad, lo que en otras palabras significa reconocer la importancia de las condiciones sociales en las que ha sido producido e invocado tal discurso, de manera que sus premisas nos pueden revelar de manera indirecta aspectos imprescindibles de la vida social.

3.2 Tipo de Diseño

El diseño de esta investigación se inserta en la tradición de la metodología cualitativa, puesto que las herramientas provenientes de este enfoque concuerdan o se ajustan más al cumplimiento de los

objetivos aquí planteados, ya que estos dan prioridad a la palabra escrita o hablada, y a la narración como material privilegiado para la búsqueda de significados disponibles en la sociedad, entendiendo esta herramienta como: “la investigación que produce datos descriptivos, las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable” (Taylor & Bogdan, 2008, p.20). Enmarcarse en este método investigativo, se torna óptimo para desarrollar un análisis del discurso expuesto en la Historia de la Ley N°20.931, focalizándonos -como se consignó en el tipo de estudio- en la información plasmada a través de los discursos parlamentarios presentes en los informes de las distintas comisiones parlamentarias, como también en las discusiones de cada una de las salas del congreso para la articulación y discusión de la Ley.

Asimismo, la investigación cualitativa se ocupa de re-significar los conocimientos de la realidad social, política y cultural, donde el punto de vista de quienes la producen y viven, pasan a estar en un lugar central, en otras palabras, los instrumentos cualitativos son utilizados, en la mayoría de los casos, para reconstruir sentidos y significados de los procesos y actores sociales, por el foco de ellas sobre sus mismos postulados. En un plano más práctico, los propósitos centrales del análisis cualitativo son: 1) explorar los datos, 2) imponerles una estructura (organizándonos en unidades y categorías), 3) describir las experiencias entre los participantes según su óptica, lenguaje y expresiones 4) describir los conceptos, categorías, temas y patrones presentes en los datos y 5) comprender en profundidad el contexto que rodea a los datos.

La investigación es de carácter no experimental ya que esta no manipula deliberadamente las variables, es decir, lo que hacemos es observar fenómenos tal como se dieron en su contexto, sin generarlos para analizarlos (Hernández, 2014, p.152), abocándonos a estudiar la información de una época determinada, específicamente entre los años 2015 y 2016, disponible en la Historia de la Ley. Procurando ordenar su contenido emergente a través de una matriz de análisis, donde se recogerá los planteamientos teóricos expuestos y los hallazgos descubiertos en los documentos legislativos, dando lugar a un entrelazamiento del enfoque epistémico con la información sistematizada.

Este proyecto se trata de un estudio semi-proyectado, en tanto se planificó las etapas a proseguir junto con los objetivos claros, donde las decisiones ya se encuentran tomadas. No obstante, puesto que no sólo a través de la teoría podemos estudiar las dimensiones y elementos que se entrelazan en una temática, resulta necesario dejar ciertos rangos de flexibilidad estableciendo un adecuado espacio para incorporar los datos emergentes.

3.3 Muestreo

El muestreo en este caso se enfocará en el análisis de la información correspondiente a la totalidad de los trámites legislativos consignados en el documento oficial de la Historia de la Ley N°20.931, incluyendo los informes de las comisiones parlamentarias, así como las discusiones en sala de la Ley N°20.931:

- Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados
- Segundo Trámite Constitucional: Senado
- Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados

- Trámite Comisión Mixta: Cámara de Diputados-Senado
- Trámite Tribunal Constitucional
- Trámite Finalización: Cámara de Diputados

A su vez, a modo de introducción en el análisis, nos propusimos profundizar en el contexto político institucional de la Ley N°20.931. Para ello revisamos el Programa de Gobierno de Michelle Bachelet entre el 2014-2018 y el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos. Esto se hace perentorio para situar la normativa jurídica dentro del contexto global de las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana propuestas por la coalición de gobierno.

3.4 Técnica de análisis

Para poder sistematizar y extraer los datos relevantes que nos ayuden a dar respuesta a los objetivos de la investigación, realizaremos un análisis de contenido cualitativo, “el cual consiste en un conjunto de técnicas sistemáticas interpretativas del sentido oculto de los textos” (Andréu, 1998, p. 22). De esta manera, nos permite tanto llevar a cabo una interpretación del sentido manifiesto de los datos analizados, como “profundizar en su contenido latente y en el contexto social donde se desarrolla el mensaje” (Ibíd., p. 22). En este sentido, el desarrollo de categorías se realizará bajo un modelo deductivo, es decir, se formulan a partir de referencias teóricas, para luego construir una lista de códigos desde dichas categorizaciones. Siguiendo a Andréu (1998), se llevará a cabo una forma de codificación mixta, ya que, a pesar de ser pre eminentemente deductiva, es decir, intentando aplicar elementos de la teoría en los códigos, también se codificará inductivamente, es decir, crear nuevos códigos a partir de hallazgos temáticos que parezcan relevantes (Andréu, 1998).

Volviendo a las características de la investigación cualitativa, tal como señala Freidin (2017), un desafío central en este tipo de investigaciones consiste en "extraer" el sentido de los datos que se proponen analizar. La misma autora, siguiendo a Huberman y Miles (1994), identifica tres instancias analíticas centrales que se realizan de manera simultánea a lo largo de la investigación: la reducción, el despliegue y la extracción del sentido de los datos (Freidin, 2017, p.76). En cuanto al proceso de reducción se refiere a "la codificación, la redacción de resúmenes y memos, la identificación de temas, entre otros procedimientos orientados a condensar y seleccionar los datos reunidos" (Ibíd., p.76). En el caso de esta investigación, para este proceso de reducción se procederá a realizar, en primera instancia, una operacionalización de las principales variables a observar, disgregadas en dimensiones, subdimensiones y sus consiguientes indicadores; este proceso de operacionalización, que se referencia en las principales categorías teóricas expuestas en el Marco Teórico y la problematización, nos posibilitará elaborar un árbol de códigos para proceder a la respectiva codificación. Para este proceso de codificación de la Historia de la Ley N°20.931, utilizaremos el software Atlas.ti, el cual es una herramienta para el análisis cualitativo de documentos. Este software contiene una serie de herramientas que nos permitirá condensar y seleccionar los datos codificados, como diversos procedimientos que permiten agrupar series de códigos con sus respectivas citas.

La segunda instancia mencionada es el *despliegue*, el cual consta "en organizar de manera coherente conjuntos de datos condensados o reducidos para avanzar en el proceso de conceptualización y para extraer conclusiones y/o tomar decisiones (de diseño, de intervención, etc.). El despliegue incluye el uso de técnicas visuales tales como la elaboración de matrices cualitativas, sinopsis y diagramas conceptuales." (Ibíd., pp.76-77); para este cometido, el software Atlas.ti también ofrece herramientas que utilizaremos, en efecto, esta permite realizar familias de códigos y familias de familias de aquellos, permitiendo abrir vistas en red de las respectivas agrupaciones con las citas que contienen, pudiendo visualizar los puntos en común entre los diferentes datos reducidos a través de diagramas conceptuales.

La tercera instancia consiste en el proceso de *extracción de los datos*, el cual corresponde al momento en donde se busca realizar interpretaciones analíticas que permitan lograr conclusiones, para lo que "se recurre a la comparación constante, la triangulación y la búsqueda de casos negativos, entre otras estrategias analíticas para "extraer" el sentido de los datos. La meta de las estrategias y técnicas de manejo y análisis propuestas por estos autores es lograr datos accesibles y de calidad." (Ibíd., p.77). De este modo, por medio de las instancias realizadas previamente, se pretenderá lograr aquella extracción, con el fin de caracterizar las representaciones sociales de la seguridad que se configuran en el proceso normativo de la Ley N°20.931.

3.5 Técnica de producción de datos

Precisamente para contribuir al proceso de *extracción* del sentido de los datos obtenidos tras el análisis de contenido que acabamos de describir, es que optamos en esta investigación por situarnos desde un enfoque de *análisis crítico del discurso*, el cual busca indagar en la configuración de los discursos, es decir, explorar el contexto en el cual se construyen, las representaciones que se encuentran en ellos y las implicancias que éstas conllevan con el fin de analizar las relaciones de poder que se hilvanan a través de los discursos hegemónicos y contrahegemónicos (Van Dijk, 1999, 2000). Tal como hemos señalado, las primeras etapas de nuestro análisis involucran estrategias de análisis de contenido, específicamente asumir una lectura del contenido manifiesto como primer acercamiento al material, para después sumarse a la inferencia de un contenido "latente", es decir, un proceso que permita relacionar las distintas categorías de contenidos operacionalizadas, con las referencias teóricas seleccionadas que nos asisten a la comprensión de la problemática en estudio. Por lo tanto, el *análisis crítico del discurso*, es la herramienta que nos permitirá completar el proceso de producción de datos, principalmente bajo el entendido que para lograr la extracción de sentido, tanto el contraste con la teoría como la organización minuciosa del contenido no son suficientes por sí mismas.

En este sentido, debemos considerar la *opacidad de los discursos* (Santander, 2011), en efecto, dicha opacidad dice relación con que el lenguaje no es transparente, en él los signos no son inocentes, es decir, el lenguaje muestra pero también oculta y distorsiona. De esta manera, el lenguaje es más que un simple código, importa más la inferencia que se produce de los discursos que el significado literal de ellos. Por lo tanto, creemos que la asignación del sentido la realiza el o los investigadores, quienes luego de una lectura minuciosa de los datos recogidos durante el proceso de codificación, darán lugar a una interpretación que intente dilucidar los fundamentos y

motivaciones que llevan a expresar y defender ciertos discursos y prácticas en lugar de otros. Este planteamiento crítico se encuentra en estrecha relación con el hecho de que el motivo para realizar esta investigación, viene dada por la preocupación que implica la problemática para los investigadores, más que un interés por aportar al desarrollo del conocimiento científico:

En lugar de meramente concentrarse en la disciplina, sus teorías y paradigmas, estos analistas del discurso se interesan en *problemas* sociales importantes. Es decir, su trabajo está más orientado a los problemas que a las teorías. El análisis, la descripción y la formulación de teorías desempeñan sin duda un papel, especialmente en la medida en que permiten comprender mejor la *desigualdad social* basada en el género, la filiación étnica, la clase, el origen, la religión, el lenguaje, la orientación sexual y otros criterios que definen diferencias entre las personas. Su meta última es no sólo científica, sino también social y política, a saber, el *cambio*. En este caso, decimos que el análisis social del discurso adopta la forma de un análisis *crítico* del discurso. (Van Dijk, 2000, pp.49-50)

De este modo, pretendemos que el análisis por realizar de un paso más allá de la descripción de los discursos en torno a la seguridad, para intentar advertir las implicancias concretas que conllevan éstos para la población, en tanto que si estos discursos logran configurar una representación social de la seguridad, estaríamos en presencia de la construcción y utilización de un *sentido común* por parte de las autoridades gubernamentales, lo cual facilitaría la justificación y puesta en marcha de un conjunto de acciones que vislumbramos -en base a lo expuesto en los antecedentes y problematización-, tendrían por objeto intensificar la capacidad de ejercer gobierno sobre los sujetos y ambientes, antes que alcanzar un estado *pleno* de seguridad para la población. En otras palabras, la apreciación que hacemos de cómo han transcurrido las políticas públicas de seguridad -al menos desde 1990-, nos sitúa en una actitud de sospecha bajo la cual no es posible deslindar el análisis de discurso, de los elementos críticos que provienen de nuestra propia evaluación del devenir político institucional del Estado de Chile: “Destacan el hecho de que no siempre es posible, ni deseable, establecer una distinción neta entre un análisis del discurso técnico e “independiente de los valores” por un lado y la crítica social, cultural o política por el otro” (Van Dijk, 2000, p. 50).

Capítulo IV: Análisis

4.1 Contexto político institucional de la Ley N°20.931

4.1.1 El programa de gobierno 2014 – 2018 de Michelle Bachelet

El propósito de este apartado consiste en proporcionar una introducción crítica al contexto de las políticas, programas y proyectos de ley cuyo objeto es la seguridad ciudadana, en el que se enmarca la presentación de esta llamada *agenda corta antidelincuencia*, la cual se materializó en la promulgación de la Ley N°20.931. Esto resulta necesario para destacar los objetivos e ideas fuerza globales del gobierno en materia de políticas públicas de seguridad ciudadana durante el período analizado, con el fin de contrastar los discursos y propuestas con las acciones que finalmente fueron llevadas a cabo.

En primer lugar, haremos referencia al Programa de gobierno de Michelle Bachelet presentado en la campaña presidencial que la llevaría a su segundo mandato entre los años 2014 y 2018. El capítulo de seguridad ciudadana comienza posicionando la demanda de seguridad como una necesidad importante de la población, destacando el hecho de que dicha necesidad varía según las dinámicas locales, razón por la cual “requieren de respuestas territoriales descentralizadas y adaptadas a cada una de las particularidades de los entornos específicos en que se producen” (Programa, 2013, p. 102). El hecho de que se comience relevando las particularidades locales para hablar de seguridad ciudadana da muestras de un intento por presentar un enfoque innovador, a través de “nuevas reformas que nos permitan ponernos al nivel de países desarrollados en reducción del delito” (Ibíd., p.102). En efecto, antes de entrar a cada sub temática, se explicita un claro escepticismo frente a modalidades tradicionales de control de la delincuencia como lo es la disuasión por medio de las penas: “La experiencia que hemos acumulado como país, nos muestra que la prevención es mucho más eficiente en la lucha contra la delincuencia que la disuasión mediante penas u otros mecanismos afines” (Ibíd., p. 102).

De esta manera, la *prevención* es el primer ítem del programa, en donde se propone la elaboración de un plan para el período de gobierno 2014 – 2018 denominado “Seguridad para Todos”; respecto a éste se plantea una revisión del marco institucional existente “que permita facilitar el rol municipal en materia de seguridad ciudadana y de cooperación con la policía y la justicia” (Ibíd., p. 102). En esta línea, se propone la creación de una Unidad Técnica de apoyo a los municipios, dependiente de la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior, junto con impulsar el programa “Juntos más seguros” para apoyar a comunas vulnerables y barrios críticos, el cual deberá ser ejecutado de manera conjunta por policías, gobierno central, municipios y mesas comunales de participación ciudadana.

Luego se propone una ampliación al programa 24 Horas, el cual está dirigido a niños, niñas y jóvenes entre 10 y 17 años, junto con sus respectivas familias, que han infringido la ley o presentado conductas transgresoras, el cual interviene a través de dos componentes, la Detección Temprana y Terapia Multisistémica. En este mismo orden de ideas, se proyecta fortalecer la atención de salud mental por medio de los centros comunitarios de salud mental (COSAM), en conjunto con el Ministerio de Salud.

Siguiendo con el programa, en cuanto a la Persecución Penal se plantea de entrada revisar y mejorar los sistemas de rendición de cuentas del Ministerio Público y las Policías, en materias administrativas, presupuestarias y gestión sustantiva de dichas instituciones. Acto seguido, se expone que el Ministerio Público enfrenta una delicada situación institucional debido tanto a la carga de trabajo como por las problemáticas que implica la aparición de formas más complejas y sofisticadas de delincuencia (Programa, 2013 p.103), razón por la cual se proyecta dotar a dicha institución “de los recursos necesarios para fortalecer la persecución penal de delitos complejos en especial aquellos que afectan a grupos extensos de la población, vinculados a crimen organizado y los que dañan la estabilidad y credibilidad del sistema económico” (Ibíd., 103).

De esta forma, se da énfasis a los denominados delitos de “cuello y corbata”; así, más adelante se expone que el Ministerio Público personifica el interés estatal y público en la persecución de los hechos constitutivos de delito, “lo que resulta de la mayor importancia tratándose de fenómenos criminales que se caracterizan por la afectación masiva (delincuencia de “cuello blanco”)” (Ibíd., p. 104). Luego, se refiere a los fenómenos de criminalidad más tradicionales indicando que es imprescindible que la acción penal radique en un órgano que represente el interés público, limitándose a presentar la necesidad de un fortalecimiento de las instituciones relacionadas: “fortaleceremos la capacidad de las agencias vinculadas al proceso penal (Ministerio Público, y policías) para dar atención oportuna, tratar de manera digna, entregar información de calidad y proteger a las víctimas” (Ibíd., p. 104).

Con todo, es posible consignar que el programa de gobierno, en cuanto a la persecución penal, da total relevancia a los delitos de afectación masiva, como son los delitos de colusión. No se hace mención alguna a los Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS), delitos que son el principal objetivo a afrontar en la Ley que estudiamos en esta investigación, Ley que también significó el mayor hito en materia de seguridad ciudadana durante el gobierno del período estudiado. Un hecho que viene a confirmar esta situación, es el único párrafo dedicado al Derecho Penal en el capítulo de Justicia del programa de gobierno, en donde si bien se menciona el encargarse de una revisión integral y de reformas urgentes, sin indicar contenidos, se vuelve a dar énfasis a los delitos de “cuello blanco”, incluso se plantea la necesidad de superar una visión estereotipada y clasista de la delincuencia, por lo que no sería arriesgado establecer que el programa se sitúa, al menos, en una posición crítica respecto de las políticas securitarias:

En el ámbito del Derecho Penal, impulsaremos una revisión integral de la legislación penal vigente, sin perjuicio de lo cual nos haremos cargo de reformas urgentes, especialmente en el ámbito de los delitos económicos, frente a la premisa de superar el paradigma de una legislación anclada en una visión clasista y estereotipada de la delincuencia. La sanción penal de la colusión constituye un claro ejemplo en esa línea (Programa, 2013, p. 109).

En relación a las policías, se vuelve a destacar el énfasis en estrategias locales y descentralizadas, por lo que se propone la creación de un protocolo de coordinación entre policías y municipios. En este mismo orden, se plantea potenciar el Plan Cuadrante 2.0, que consolide el acercamiento a la comunidad organizada, focalizándose en el desbaratamiento de redes de narcotráfico y presencia de armas en los barrios y poblaciones vulnerables (Ibíd., p. 104). También se expresa reforzar los programas de formación policial, así como las Unidades de Análisis criminal. Por último, cabe

destacar que al comienzo se propone el envío de un proyecto que aumente la dotación policial, 6.000 nuevos carabineros y 1.200 nuevos funcionarios de la Policía de Investigaciones⁸.

Así, en relación a las fuerzas policiales, se puede constatar que el programa no hace referencia a entregar nuevas facultades para las policías, como lo son el control preventivo de identidad, la posibilidad de irrumpir en propiedad privada en la persecución de delitos flagrantes e incautar pruebas de otros delitos, o elevar las penas para quienes atenten la integridad física de los funcionarios policiales; todas estas materias que aborda la Ley corta antidelincuencia N°20.931.

4.1.2 Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito: “Seguridad Para Todos”

Ya asumido el nuevo gobierno de Michelle Bachelet, fue presentado en 2014 el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Para Todos. En su presentación se menciona que en el año 2004, durante el gobierno de Ricardo Lagos, fue implementada la primera Política Nacional de Seguridad Ciudadana, por lo que el plan en cuestión recoge más de una década de aprendizajes desde las distintas iniciativas con sus respectivos avances y énfasis (Plan Seguridad Para Todos, 2014). No obstante aquello, se plantea que en dicho período las dinámicas del delito y la violencia han cambiado, imponiendo nuevos desafíos a los entes públicos a cargo de la seguridad. Así, partiendo desde la experiencia alcanzada, el plan del gobierno propone hacerse cargo de las nuevas realidades y fenómenos asociados a la delincuencia, recalando que éste “concibe la seguridad como un derecho social que debe ser garantizado por el Estado, centrándose en la prevención y otorgando un rol protagónico a la comunidad” (Ibíd., p. 8).

El plan se articula en cinco ámbitos que agrupan las distintas prioridades: (i) planificación y ejecución desde lo local, (ii) la reinserción social y apoyo a víctimas, (iii) el control y la sanción, (iv) la prevención de la violencia y el delito, y (v) la necesidad de contar con mejor información y una evaluación adecuada de los distintos programas implementados (Ibíd., p. 8).

Un aspecto que es necesario destacar dice relación con la sistematización y utilización de los aprendizajes y avances que el plan se plantea como prioridad reconocer, entendiéndose como parte de un proceso en donde se valoran las experiencias de los gobiernos anteriores. Realizado el análisis del plan en su conjunto, deja mucho que desear dicha aprehensión de las experiencias previas, ya que en efecto las únicas referencias a éstas son escuetos párrafos expuestos en la introducción que resumen las políticas públicas de seguridad de los tres gobiernos predecesores. Se esperaría que en el apartado de antecedentes, que sigue a la introducción, se profundizara sobre aquellas experiencias, pero sólo se remite a entregar información sobre la realidad delictual en el país, se exponen datos sobre los delitos contra la propiedad e integridad física de las personas, índices de temor e inseguridad, tasas de victimización y denuncias, número de infracciones a la ley de drogas, información de violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes, diversidad delictual según el territorio, entre otras.

⁸ Según la Ley de Transparencia para el mes de Junio del año 2018, existiría una dotación de 51.700 Carabineros de Chile y un total de 7.630 Policías de Investigaciones, según el Informe de Gestión Operativa de la misma entidad: https://pdichile.cl/docs/default-source/default-document-library/informe_de_resultados_2018.pdf?sfvrsn=6cad48f2_0

En efecto, así es como únicamente se presenta la experiencia que otorga la política pública de seguridad ciudadana del gobierno de Ricardo Lagos:

El año 2004 se publicó la Política Nacional de Seguridad Ciudadana, como resultado de los consensos alcanzados por un grupo de expertos convocado por el gobierno. En ella destaca la definición de los principales horizontes estratégicos en materia de integración y cohesión social, diseño urbano, gestión policial, mejoramiento de los servicios públicos y la creación de un sistema de información estadística sobre la violencia, el delito y la inseguridad. (Ibíd., p. 11)

Luego, se menciona la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010, del primer mandato de Michelle Bachelet:

(...) la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010 se distinguió por sentar las bases para la creación del actual Ministerio de Interior y Seguridad Pública, y establecer las principales herramientas de medición de la violencia, el delito y la inseguridad. Asimismo, implementó una red de asistencia y apoyo a las víctimas de delitos violentos. (Ibíd., p. 11)

De esta manera, se hace indudable una falta de evaluación de las políticas públicas realizadas anteriormente, lo que lleva a corroborar lo planteado por Lucía Dammert (2013) en cuanto a una evidente debilidad en la gestión e implementación de las políticas que se proponen en esta materia. La autora expone que Chile destaca en el contexto latinoamericano por realizar cambios y diseños institucionales que han llevado a planes nacionales de seguridad pública, no obstante, aquello no ha ido necesariamente en relación con un desarrollo efectivo de dichas propuestas (Dammert, 2013, p. 130).

Siguiendo las ideas del párrafo anterior, la autora observa que, por ejemplo, las críticas más sustanciales respecto a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del primer gobierno de Bachelet, dicen relación con que sus metas apuntaban a objetivos de cobertura más que resultados concretos, es decir,

(...) cuantificaban la cantidad de beneficiados de un determinado programa, o la cantidad de dinero invertido en determinados tipos de proyectos, sin contar con indicadores que dieran cuenta del impacto y/o resultado de las intervenciones, complicando la justificación de los miles de millones transferidos a las comunas a través de, en primera instancia, los fondos concursables y, luego, a través de los Fondos de Apoyo a la Gestión Municipal (Dammert, 2013, p. 137)

La misma crítica se realiza respecto al Plan Chile Seguro de Sebastián Piñera durante 2010-2014, en relación a la falta de indicadores del real impacto de las políticas públicas, dando énfasis nuevamente a la cantidad de beneficiados o a los montos utilizados en las ejecuciones de los programas (Dammert, 2013). Incluso, en este caso la autora llama la atención sobre un indicador presentado como relevante por parte de dicho gobierno, que dice relación con la cantidad de detenidos por parte del Escuadrón Centauro entre 2010 y 2013, período en donde se lograron 37.812 detenciones; indicador que, “indudablemente, no da luces sobre si aquellas detenciones fueron justificadas, ni sobre la evolución de los detenidos: qué penas se sancionaron, qué porcentaje estuvo justificado, etcétera.” (Dammert, 2013, p. 143).

Si bien Dammert reconoce aciertos en materia de seguridad en Chile, como la mantención de los niveles de victimización, el problema viene dado porque resulta “prácticamente imposible identificar si estos resultados se vinculan de alguna forma con las políticas implementadas” (Dammert, 2013, p. 130). De hecho, respecto a los programas emblemáticos de los distintos

gobiernos, advierte que “no han sido validados en su efectividad y, en algunos casos, ni siquiera fueron evaluados como para definir aprendizajes o lecciones” (Dammert, 2013, p. 138).

Con todo, podemos afirmar que este Plan Nacional Seguridad Para todos 2014-2018 del segundo gobierno de Michelle Bachelet, no parte de una evaluación real de las políticas que lo preceden, para establecer así una medida de comparación respecto a los avances que se van alcanzando. Por lo que ahora pasaremos a examinar los distintos ámbitos del plan, para así contrastarlos con los hechos ya consumados.

4.1.3 Planificación y Ejecución desde el Nivel Local

Uno de los elementos más apremiantes dentro de los planes de seguridad pública llevadas a cabo por los diferentes gobiernos desde comienzos del año 2000, guarda relación con el imperativo, por parte de las estructuras centrales del Estado, en trabajar coordinadamente con los municipios, policías, juntas vecinales entre otros actores, para el desarrollo de programas de prevención de la criminalidad, dicha estrategia buscará enfatizar la necesidad de una colaboración permanente con la ciudadanía para dichos fines (Dammert, 2013, p. 135).

Esta política de seguridad ciudadana construida por todos y cada uno de los miembros de la ciudadanía, en tanto hace partícipes de la vigilancia a todos los integrantes de una comunidad, se enmarca menos en una práctica colaborativa horizontal y más en una modalidad de control donde la ciudadanía es individualizada y diferenciada (Wacquant, 2015), donde antes que pelearse con la realidad, es preferible un modo de gestión que la asuma tal y como es, estableciendo para ello intervenciones puntuales en aquellas zonas de “mayor complejidad”. “El resultado es el abandono definitivo de un enfoque centrado en las desigualdades y la emergencia de otro basado en la individualización y lo securitario en la gestión de lo social” (García, 2015, p. 59).

En esta dirección, la estrategia de seguridad durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet (2010-2018), establece dentro del Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, un Plan Comunal de Seguridad Pública donde se explicita la cobertura y los objetivos para reforzar el rol de los gobiernos locales en la coproducción de la seguridad. Dentro de este plan se destacan: la inversión focalizada en las comunas de mayor complejidad, un programa de seguridad de los cascos históricos/cívicos, la creación de consejos comunales y regionales para la Seguridad Pública, un Fondo Nacional de Seguridad Pública y una serie de mecanismos de apoyo técnico para la elaboración de diagnósticos ajustados a las condiciones específicas de cada comuna, priorizando fundamentalmente el trabajo de las policías y los organismos municipales con las comunidades de aquellas zonas declaradas como de “mayor conflictividad” :

El Plan Comunal de Seguridad Pública propone modernos instrumentos y herramientas para priorizar el rol del liderazgo local con el fin de abordar de manera adaptada la complejidad y la diversidad de situaciones que producen inseguridad, otorgándole al Estado una mayor flexibilidad e innovación en sus respuestas (Plan Seguridad Para Todos, 2014, p. 41)

No obstante, este modelo de gobernabilidad de la seguridad ciudadana el cual se presenta desde una lógica innovadora, inclusiva y flexible, no implica necesariamente un trabajo donde se priorice la acción *preventivista* sobre las «raíces sociales del delito», más bien ofrece en su lugar, como se

destacó en el marco teórico, un dispositivo de «inclusión diferencial», con diferentes formas de actuar dependiendo del contexto en el que se sitúa, cimentada sobre el discurso actuarial del riesgo, y en un sentido más específico para su detección y control, como lo destaca el sociólogo Robert Castel (1986):

La idea de riesgo no remite a un sujeto o a un hecho concreto, sino a un conjunto de factores abstractos que son susceptibles de producir un riesgo, interviniendo sobre los factores que hacen más probable la materialización de comportamientos indeseables. (p.229)

En consecuencia se impone un modelo de colaboración securitaria entre las autoridades y la comunidad, donde esta última participa proactivamente en el perfeccionamiento de las competencias del sistema experto policial, permitiéndole a este saber-experto penetrar en la gestión social de una manera menos provocativa e indirecta, es decir con mayor eficacia y legitimidad, puesto que la presencia policial en ciertas zonas urbanas o rurales es vista como una provocación, en buena parte debido a la estigmatización mediática a las que se ven expuestas estas comunidades y al trato discriminatorio por parte de los agentes del estado. Lo vemos así ejemplificado en la elaboración de mapas de peligrosidad destinados a perseguir de manera focalizada: el tráfico de drogas, armas, crimen organizado, mercado de bienes robados, etc., objetivos presentes en el Plan Comunal de Seguridad Pública. Sin embargo, esto no resta urgencia a la necesidad de contar con la participación comunitaria para afrontar los desafíos en materia de prevención, tal y como lo plantea Lucía Dammert y Alejandra Lunecke (2004): “La literatura en materia de seguridad considera prioritaria la promoción y fortalecimiento de liderazgos y de capacidades y recursos locales para la construcción de identidad territorial como base para la seguridad social y para el sentido de pertenencia” (p. 60). En efecto, dentro del la Unidad de Apoyo a la Gestión Municipal, se establece como uno de los objetivos el fortalecimiento de las organizaciones sociales y otros referentes ciudadanos, aunque supeditada a la lógica de la competencia puesto que los fondos son de carácter concursable y por tanto limitados (Plan Seguridad Para Todos, 2014, p. 43), reforzando, de esta manera, el principio de subsidiariedad del Estado.

En síntesis, los dispositivos de protección e intervención social que se plantean en el Plan Comunal de Seguridad Pública tales como el Plan Juntos más Seguros, la intervención en los centros cívicos y lugares de concentración de servicios y/o de alta afluencia de público y los Consejos Comunales de Seguridad, este último, dicho sea de paso, plasmado tras la aprobación de la ley N°20.965 en el año 2016, emplean un lenguaje preventivo parcialmente heredero del Estado de Bienestar (García, 2015, p. 65), en tanto buscan generar programas prevención y reinserción social mediante los mecanismos correctivos tradicionales como son el uso apropiado de los espacios públicos y las formas de inclusión a través del trabajo asalariado, sobre todo enfocados para aquellos grupos considerados como “focos de riesgo”: “Por una parte se desarrollarán programas de prevención y reinserción social y laboral para adolescentes. El objetivo es interrumpir incipientes conductas de transgresión de la ley penal en niñas, niños y adolescentes” (Plan Seguridad Para Todos, 2014, p. 46).

4.1.4 Nueva institucionalidad en materia de reinserción y apoyo a víctimas de delitos

Como mencionamos anteriormente, uno de los cinco ámbitos del plan es hacerse cargo de una nueva institucionalidad en materia de reinserción y apoyo a víctimas de delitos. La primera prioridad de este ámbito es la creación del Servicio Nacional de Reinserción en el Medio Libre. De entrada, se plantea que “una de las mejores formas de prevenir la delincuencia es reinsertando socialmente a las personas que han infringido la Ley Penal” (Plan Seguridad para Todos, 2014, p. 53). Dada su importancia, se propone mejorar la oferta programática en esta temática. En primer lugar, se anuncia la creación de una comisión a cargo del Ministerio de Justicia, la cual tendrá como tarea diseñar el Servicio Nacional de Reinserción Social en el Medio Libre. Se impone un plazo de doce meses para redactar un documento que incluya los objetivos, funciones, estructura orgánica y los costos de su implementación; de esta manera, se expone que durante el año 2015 el proyecto sería ingresado al Congreso Nacional. En conjunto con esto, se plantea modificar la libertad condicional con el fin de darle a este instrumento un propósito de reinserción social y laboral.

En relación al aumento de la oferta programática en esta materia, se propone ampliar el programa 24 horas, que como se mencionó, busca reducir la probabilidad de ingreso o reingreso de niñas, niños y adolescentes a unidades policiales por hechos delictivos. Se expone que este programa se viene implementando con éxito desde el año 2012 por medio de la Terapia Multisistémica, sin ahondar en detalles. Se advierte que en 2013 el programa se ejecutó en 14 comunas del país, por lo que se presenta que su cobertura se ampliará a un total de 36 comunas (Ibíd., p. 54). Por lo tanto, cabe realizar la crítica mencionada por Dammert (2013), en tanto de medir la implementación de las políticas por medio de cifras de cobertura, más que por un análisis pormenorizado de los impactos y resultados de la puesta en práctica de dichas políticas. Misma crítica puede hacerse respecto al objetivo de aumentar en 20% la cobertura del programa de reinserción de adultos, en cuanto a la ubicación de beneficiarios en empleos de calidad.

En este mismo orden de ideas podemos ubicar la meta de aumentar en un 100% los cupos de reinserción social, junto con un fortalecimiento de “los sistemas de coordinación entre la Subsecretaría de Prevención del Delito y Gendarmería de Chile, para diseñar un sistema de supervisión adecuado que garantice prestaciones ajustadas a los estándares de calidad requeridos” (Ibíd., p. 54). Nuevamente, no se hace alusión al estado actual de la coordinación de ambas entidades, así como de una evaluación de la supervisión de las prestaciones realizadas.

Volviendo a la medida más importante de este ámbito, la creación del Servicio Nacional de Reinserción Social en el Medio Libre, es necesario relevar su incumplimiento. Como mencionamos, se dispuso la creación de una comisión a cargo del diseño de este nuevo servicio, lo que llevaría a que dicho proyecto fuese presentado en 2015. La creación de dicha comisión recién se llevó a cabo en septiembre de 2017, y al parecer se había renunciado a la creación del servicio en cuestión, puesto que en su artículo primero se establece que su objeto es “constituirse en un espacio de debate, diálogo y asesoría en la formulación de políticas, planes, programas, prestaciones y servicios que materialicen la reinserción de personas que han sido condenadas por la comisión de delitos, así como en la propuesta de lineamientos y desafíos en la materia” (Decreto

816, 2017, p. 1). Como se ve, no se establece claramente el principal objetivo que se le encomendaba en el Plan Seguridad para Todos. Con todo, el proyecto no fue presentado, por lo que podemos citar a Dammert cuando dice: “La definición de metas resulta, al parecer, mucho más sencillo que la implementación de los programas que se requieren para lograrlas” (Dammert, 2013, p. 144).

4.1.5 Control y Sanción

Dentro de las atribuciones que se le otorgan al Estado, la prevención y el control de la delincuencia se encuentra, desde el los años noventa, dentro de las prioridades ineludibles para los diferentes programas de gobierno, el Plan Nacional de Seguridad atestigua dicha condición prioritaria, y actúa en consecuencia al elaborar una serie de constataciones y reflexiones que pasaremos a detallar a continuación, con el objetivo de legitimar el trabajo policial dentro del sistema de persecución penal.

En primer lugar, el programa enfatiza la necesidad de aumentar la dotación de los agentes de seguridad pública en ciertos territorios específicos:

(...) aumentar la presencia policial representa un compromiso fundamental para el gobierno, y más en especial en aquellos barrios y comunas más vulnerables. Es así como se está trabajando en mejorar los mecanismos de distribución de los recursos policiales y en estrategias focalizadas. (Plan Seguridad Para Todos, 2014, p. 61).

Este modelo de intervención securitaria da a entender que las actuaciones preventivas inmersa en la órbita persecutoria, son una forma de gestión material de control y sanción, que no puede y no debe aplicarse de manera simétrica sobre toda la población, las razones de ello obedecen a una multiplicidad de factores que serán detallados en los próximos capítulos de la investigación, sin embargo sostenemos que en lo elemental responde a lo que de manera acertada expresaron Débora Ávila y Sergio García (2015) cuando afirman:

El desplazamiento hacia un abordaje cada vez más policial de la gestión de las poblaciones más vulnerabilizadas, apunta a una nueva protección social, donde la intervención pública ha dejado de entenderse como redistribución de recursos, para resignificarse, en el sentido más restringido del término: protección significa seguridad, pero seguridad ciudadana, policial. (p. 84)

La profundización en la brecha entre las propuestas político criminales orientadas a los principios etiológicos/rehabilitadores del delito y aquellas en línea administrativa/inhabilitadora, -en donde estas últimas cobran un protagonismo cada vez mayor- (De Giorgi 2005, 2006; Garland, 2005; Wacquant 2011), posee ciertas cualidades paradójicas que vale la pena destacar: en primer lugar se desestima la discusión sobre los lazos entre delincuencia y la exclusión social y por tanto se planifica la intervención gubernamental al margen de una reflexión profunda sobre el funcionamiento del sistema político y social, en consecuencia se explicita un tipo específico de *peligrosidad*, situada en los márgenes de la ciudad, la cual debe ser combatida con la mayor fuerza posible, puesto que ella representaría lo más repudiable y condenable para la sociedad. Segundo y más importante aún, este desplazamiento en las políticas socio-criminales, trae consigo la alteración de ambos paradigmas (etiológico/inhabilitador), como señalan Débora Ávila y Sergio García, el resultado de esta hibridación va en dirección de una mutación donde:

Las figuras policiales mantienen su lógica de actuación pero adaptan sus formas estéticas a las de la intervención social, mientras que el trabajo social mantiene sus formas [precarizadas], pero adopta algunos rasgos de su lógica de trabajo a aquella que siempre ha sido más propia de la actuación policial. (García & Ávila, 2015, p. 85).

En efecto, el Plan Nacional de Seguridad para Todos introduce o modifica una serie de herramientas y unidades de análisis destinadas e integradas para la prevención y persecución del delito, los organismos encargados de levantar información en esta área serán por un lado *el Centro de Análisis Criminal en la Policía de Investigaciones (CENACRIM)* junto a la *Plataforma de Análisis Criminal Integrado de Carabineros de Chile (PACIC)*, ambas unidades creadas en el año 2015 serán las encargadas de dotar al *Modelo de Integración Carabineros-Comunidad (MIIC)*, con la información necesaria para que a su vez esta realice un *Índice de Vulnerabilidad Social Delictual*⁹ y un *Mapeo Predictivo* con el objeto de trabajar proactivamente en el micro espacio urbano: “La implementación de ambas herramientas persigue dotar al trabajo operativo de un sistema de patrullaje focalizado de carácter anticipativo, tendiente a enfocar los recursos sobre las dinámicas que producen la violencia y la inseguridad” (Plan Seguridad Para Todos, 2014, p. 63).

El énfasis paulatino que se observa a través del lenguaje técnico del Plan de Seguridad para Todos, -alrededor de las “figuras y los indicadores de riesgo”- comienza cada vez más a ampliar su rango de acción, es así como dentro del mismo documento se especifica un *Plan de Microtráfico Cero*, el cual recogiendo el nombre del célebre plan de *tolerancia cero* elaborado en los años noventa por el alcalde de Nueva York Rudy Giuliani, busca reducir la oferta de drogas ilícitas en un 10%, estableciendo alianzas con la comunidad a través del (MICC) y aumentando la presencia policial en aquellas zonas señaladas como urgentes de intervención. Tal como hemos venido repitiendo la definición de factores y umbrales de riesgo se produce a través de cálculos estadísticos, que muchas veces quedan bien distanciados de la sensación subjetiva de las y los actores, de igual modo este proceso deviene en una escisión, quedando fragmentado los sujetos intervenidos entre los que están “en riesgo” abordados como víctimas y los que “son el riesgo” abordados de manera culpabilizadora, fortaleciendo las políticas punitivistas; de acuerdo con esta lógica como señala Gabriel Anitua (2005): “mientras los que están en riesgo de delinquir se encuentran encarcelados se restringe físicamente su posibilidad de concretar esa acción, y ello constituye justificación suficiente para su consideración” (p. 511).

Para finalizar es importante recalcar que la promesa de seguridad, esgrimida por los poderes públicos, aparece como un pegamento fundamental en medio de la multiplicación de tensiones y conflictos, y resulta una estrategia de gobierno eficaz al interponer respuestas simplificadoras a un conjunto de problemas que plantea la inseguridad social.

⁹ El índice de Vulnerabilidad Social Delictual fue elaborado por la División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior el año 2009, en la actualidad la AMUCH es el organismo encargado de sistematizar la información anualmente, en este figuran la mayor parte.

4.2 Gubernamentalidad y el Dispositivo Jurídico

En el marco de los estudios de la gubernamentalidad, y de las obras de quienes son considerados los autores más representativos de esta corriente (O'Malley, 2006; Castro-Gómez, 2010), los abordajes respecto al fenómeno jurídico en relación con las prácticas de gobierno neoliberales resultan ser decisivamente tangenciales.

Al respecto, resulta importante destacar las contribuciones de Pat O'Malley (2006) en el área de la cuestión criminal y la justicia penal, O'Malley indaga las visiones y programas del neoliberalismo que han modelado tanto el desarrollo de tecnologías de gestión de riesgos como los enfoques para gobernar el delito. El interés compartido en los diferentes capítulos que dan forma a esta obra, está puesto sobre las modalidades en las que el desarrollo del neoliberalismo y de las técnicas de gobierno basadas en el riesgo se han identificado una con la otra para modelar a las instituciones y prácticas de la justicia penal – la actividad policial, la prevención del delito y las características de los recintos penales –, sin que por ello exista una racionalidad articuladora rígida que nos permita entrever una lógica implacable como principio explicativo de los fenómenos securitarios. En otras palabras, ni el riesgo como tampoco el neoliberalismo suscriben a una lógica intrínseca determinante de su desarrollo, por lo que para el autor: “el análisis debe estar dirigido hacia los usos que de estas técnicas se realicen, los cuales estarán relacionados por las decisiones tomadas en el campo de la política” (O'Malley, 2006, p.113).

En este sentido, la reflexión planteada por el sociólogo inglés, apunta a que el análisis de las formas de gobierno en las sociedades tardomodernas, no ha de estar supeditado a una concepción rígida de la racionalidad neoliberal, sino que esta es visualizada como una *mentalidad de gobierno* en constante movimiento e hibridación de lógicas, las cuales pueden resultar, en algunos casos, teóricamente contradictorias (O'Malley, 2006, p.45).

En consecuencia, resulta de gran utilidad volcar nuestra atención a las racionalidades políticas específicas que intervienen en la gestión securitaria a través de la Ley N°20.931, sin adherir a una tendencia que hace de la gubernamentalidad neoliberal un modelo unívoco (O'Malley, 2006, p.50).

Para decirlo de otro modo, no pretendemos restarle importancia a los puntos de tensión y de estabilización que modulan la respuesta del Estado frente a determinados riesgos contra la seguridad de la población, por el contrario, planteamos indagar y caracterizar las representaciones sociales de la seguridad, a través de la capacidad que presentan las diferentes posturas en el debate parlamentario, para encauzar y organizar, en cada uno de los casos, los discursos que configurarán tanto los objetivos a los cuales otorgar seguridad, los actores que estarán a cargo de brindarla, las modalidades seleccionadas para garantizarlas y la definición de las amenazas.

4.2.1 Del pacto social al pacto por la Seguridad: devenires de la gestión securitaria

Uno de los elementos que caracteriza a las formas de gobierno liberales, consiste en pensar la democracia como aquella forma de construcción de un cuerpo político en cuyo centro se localizará la autonomía de los poderes y al mismo tiempo como tecnología de gobierno, donde prima una

idea de lo político como ejercicio por delegación de la potencia política ciudadana en la representación política de las instituciones estatales (Torres, 2016, p.44). Esta relación basada en una reciprocidad fundante del cuerpo político y el cuerpo social, ha de protegerse en todo momento de su disolución, sin importar el lugar de donde provenga la amenaza. Siguiendo esta caracterización, lo que entendemos por democracia no resulta ser más que una serie de tecnologías y procedimientos orientadas al establecimiento de una legítima comunidad política y a una manera de conducir la vida de los ciudadanos remitiendo al fortalecimiento de la autoridad y seguridad del Estado, sin que exista a priori, un principio de contrariedad u idoneidad ontológica entre ambas fuerzas constituyentes (comunidad) y constituidas (aparato político). En efecto, si se vislumbra una amenaza capaz de interponerse al orden que conduce al crecimiento, a este “pacto securitario democrático”, como de hecho ocurre, el dispositivo securitario debe contar siempre con la posibilidad de actuar con la fuerza que le otorga el derecho. La retórica securitaria ha de poder proclamar su legitimidad, así como la de sus autoridades y sus leyes, en toda su expresión y extensión, por lo que debe continuamente reforzar su apoyo público como también el consenso político que goza en la actualidad:

No hay un proyecto de ley que concite más adhesión en la ciudadanía que la agenda contra la delincuencia, porque en los chilenos, y, en mi caso, en los sectores populares que represento, es en los que más se expresa la virulencia, el recrudecimiento de los hechos delictivos, la forma más violenta en que se está expresando, así como lo innovador que se hace su actuar para eludir la acción policial y la justicia.

Es un clamor popular muy grande de la gente, que nos pide a los diputados mano dura contra la delincuencia, que termine la “puerta giratoria”, que ojalá se construya una cárcel lejos para los delincuentes, que se suban las penas y que protejamos a nuestros carabineros, quienes están llamados por ley a hacer cumplir las normas en la persecución del delito. (HL, 2016, p. 862)

Teniendo en cuenta esta representación de la seguridad como “bien jurídico de primer orden”, el análisis de las prácticas de gobierno securitarias, implica abordar la actualidad democrática como un ejercicio altamente complejo, donde se organizan las condiciones bajo las cuales los individuos pueden y deben ejercer sus libertades, como también reconocer los límites de estas. En este sentido, observamos la preeminencia argumentativa en la Ley N°20.931, situada en garantizar el predominio de los mecanismos de seguridad a través de su interpelación como *corolario fundante de la libertad*, y por tanto su condición imprescindible, afianzándose por lo demás, en un sentimiento de impunidad creciente, bajo la representación de una gobernanza en crisis:

La seguridad de las personas y la mantención del orden público constituyen un aspecto central en un país democrático que se rige por las normas del Estado de derecho y cuyo objetivo es alcanzar altos grados de paz social. Este último requisito es fundamental para que una sociedad pueda desarrollarse integralmente. Sin paz social, los derechos de los ciudadanos se ven seriamente limitados. Y la delincuencia hoy los está limitando: el derecho al libre desplazamiento, el derecho de un estudiante a poder estudiar de noche y volver con seguridad a su casa, el derecho de un comerciante a ejercer su actividad sin el riesgo de que le roben, etcétera. Cuando la delincuencia crece y amenaza, los derechos se ven conculcados. Por consiguiente, uno de los componentes más importantes de la paz social es, precisamente, que todas las personas y sus familias puedan desarrollar sus actividades cotidianas con tranquilidad y seguridad. (HL, 2016, p.199)

Como vemos, el pacto por la seguridad es invocado por el Diputado Melero (UDI) en las dos intervenciones recién expuestas, como un derecho de la ciudadanía, representada y reducida a su

vez al orden público, focalizándose en la demanda por más seguridad contra la delincuencia. No obstante, esta simplificación que busca llamar al orden y la tranquilidad, para que así la vida devenga “sin sorpresas y exabruptos”, responde más bien a una estetización de la experiencia común bajo los signos de una cultura del peligro, dirigida a producir conductas, solidaridades y desconfianzas basadas en el temor al otro y el respeto irrestricto a la autoridad.

Esta fórmula-pacto resulta ser idónea para sortear los inconvenientes de una sociedad volcada a los “excesos de libertad del mercado”, buscando producir un consenso político para sortear dichas amenazas, desde una racionalidad que no pretende desactivar las inseguridades de este “exceso” ligadas a la desigualdad social, al desempleo, etc., sino entendiendo este “exceso de libertad” como un *riesgo necesario* para la sociedad, que si bien amenaza la estabilidad del orden social también la produce. De esta forma, las condiciones sociales y económicas se dejan de lado en pos de una lógica “que degrada las causas colectivas a la escala de <<excusas>> para justificar mejor las sanciones individuales” (Wacquant, 2009, p. 38). En otras palabras, la expansión punitiva lleva a un reduccionismo individualizador de la justicia penal y social, concibiendo el fenómeno de la delincuencia como una suma de actos cometidos por los delincuentes en el ejercicio de su voluntad privada (Wacquant, 2009). Con la responsabilización individual de la delincuencia se da pie a disolver lo que podría considerarse una contradicción o antinomia del neoliberalismo, en tanto de promulgar la mínima intervención pública en el campo económico por un lado, y por otro, exaltar el fortalecimiento de la autoridad en la mantención del orden social y moral:

Si las mismas personas que exigen un Estado mínimo para <<liberar>> las <<fuerzas creativas>> del mercado y someter a los más desfavorecidos a la desazón de la competencia no vacilan en propugnar un Estado máximo para garantizar la <<seguridad>> cotidiana, es porque la pobreza del Estado social en el marco de la desregulación, necesita y exige la grandeza del Estado pena (...). (Wacquant, 2009, p. 49)

Criticando esta racionalidad que busca omitir las problemáticas sociales como lugar de origen de la delincuencia, el diputado Daniel Melo (PS) pone énfasis en su ausencia en la discusión del proyecto de ley:

El problema de la delincuencia debe ser enfrentado con toda la complejidad que requiere. Deberíamos estar sosteniendo una discusión que enfrente las causas del delito, como son la pobreza, la exclusión y la discriminación; deberíamos estar debatiendo sobre los mecanismos reales y efectivos de reinserción y rehabilitación social de quienes caen en el delito; deberíamos estar poniendo especial atención a la advertencia que nuestros máximos tribunales de justicia nos han hecho sobre la inhumanidad de nuestro sistema carcelario. (HL, 2016, pp. 874-875)

Desde este punto de vista, el pacto securitario, como lo la hace notar el diputado Melo desde una perspectiva crítica, deviene en una modalidad de gestión de las inseguridades sin eliminarlas o al menos restándole importancia a aquellas discusiones que atañen a los mecanismos que hagan frente a las causas del delito. De esta manera, el derecho a la seguridad es situado preferentemente desde los discursos basados en la responsabilización del individuo, respaldando de tal manera una estrategia de intervención bajo principios economicistas, de ahí la intención de significar la delincuencia como si esta fuese una *empresa*, para este tipo de lecturas quien delinque es un sujeto oportunista y calculador:

El diputado señor Squella señaló que esta modificación busca incorporar al catálogo de exclusión de penas sustitutivas de libertad el delito de robo de lugar habitado o destinado a la habitación (artículo 440 Código Penal). [...] Añadió que el delincuente probablemente no va a dejar de delinquir por esta modificación, pero se inclinará la balanza en términos de seguridad, ya que al no aplicarse penas sustitutivas es probable existe un mayor costo de estos delitos para el delincuente. Finalizó señalando que este delito ya está excluido pero solo en caso de reincidencia y que en otros países - incluyendo Cuba y algunos estados de EEUU- recibe una pena tan alta como la de presidio perpetuo. (HL, 2016, p.149)

Bajo esta lógica de castigo, el método más *eficaz* que vislumbra el diputado Squella para contrarrestar e inhibir las conductas delictivas es la pena privativa de libertad, pese a que su efectividad sea de una probabilidad incierta. En su exposición destaca un léxico economicista, aludiendo que con la medida en cuestión se elevan los costos de cometer un ilícito. Como consecuencia, esta lógica economicista-especulativa, conlleva a que perpetuamente se puedan proponer medidas para disuadir a los sujetos de cometer delitos, sin ser necesario contar con evidencia empírica que respalde las decisiones en materia de políticas punitivas.

Sin embargo, dicha falencia o incerteza de respaldos empíricos expresada en el párrafo anterior, en relación al combate contra el delito, no representa un verdadero escollo, sino que establece más bien su *ethos*, posicionando a la seguridad como una pretensión siempre incompleta; ya sea detectando constantemente nuevos flancos desde donde se la desafía, como es considerar a los delincuentes en tanto actores que “(...) van siempre adelante de la autoridad, en el sentido de los *modus operandi* y la forma de tener éxito. (...) usando una serie de modalidades para ir innovando más rápido que la política pública.” (HL, 2016, p. 380); así como insistiendo encarecidamente en las deficiencias institucionales que condicionan su capacidad de responder oportunamente “(...) la situación es compleja: no hay herramientas, no existen recursos para que las policías lleven a cabo su labor” (HL, 2016, p. 640); y, por último, las ineludibles disputas en el campo de las decisiones políticas, por mostrar la estrategia más adecuada para hacer frente a la inseguridad, como son los intentos por desacreditar las políticas de los gobiernos de la coalición opositora: “¿No fue precisamente el Presidente Piñera quien, en medio de su mandato, reconoció que había perdido la guerra contra la delincuencia y que estaba sobrepasado?” (HL, 2016, p. 228).

En consecuencia se puede deducir, siguiendo las diferentes expresiones que hemos recogido en el párrafo anterior, que las representaciones del pacto por la seguridad se exhiben ligadas ineludiblemente a las carencias materiales y logísticas del aparato estatal, las cuales constituyen un obstáculo permanente, suscitando el posicionamiento de un diagnóstico común y consensuado en los discursos de una gobernanza en crisis en materia securitaria. En esta dirección, el Ministro del Interior Jorge Burgos vislumbra un escenario totalmente adverso en cuanto a la seguridad pública, llamando a no dilatar la aprobación de las medidas que contiene el proyecto:

Añadió que los datos que sobre la seguridad pública ofrece la opinión pública no pueden ser peores, tanto en ésta como en las pasadas Administraciones, por lo que el despacho de estas modificaciones no puede retardarse. Puntualizó que la ciudadanía espera que no haya impunidad y que quienes son condenados judicialmente cumplan penas efectivas. (HL, 2016, p. 295)

Esta disposición frente al delito consistente en disuadir los actos delictivos a través del recrudecimiento penal, deviene en un eterno retorno, el objetivo o la verdad que se busca producir, recordemos, es mantener la inseguridad en ciertos márgenes tolerables, como también ciñéndose

y promoviéndola a través de una serie de representaciones estables de “lo peligroso” y “lo verdaderamente violento”, vehiculizada en esta ley; agravando las penas para aquellos delitos contra la propiedad, otorgando mayores facultades a las policías para investigar y dar prueba a los tribunales, y de los fiscales para perseverar en las causas hasta encontrar y condenar a los culpables para determinados delitos (Cerdeira, 2016, p. 36). En consecuencia, se busca instalar en la sociedad la percepción de que existen delitos que merecen ser agravados dados los altos índices de impunidad o por el temor que suscitan en la ciudadanía. En el caso de la historia de la Ley en comento, el foco está puesto en aquellos delitos contra la propiedad, por ser el tipo de delito más frecuente, cuestión que los sitúa como la principal categoría delictual a ser intervenida gubernamentalmente. Así lo hace ver el Subsecretario de Justicia Ignacio Suárez presentando el proyecto ante el Senado:

En lo concerniente al proyecto que nos ocupa, que aborda la parte sancionatoria, cabe relevar que ataca el corazón del delito, o sea, los que se cometen en contra de la propiedad. ¿Por qué se ataca solo ese tipo delictual? Porque representa el 85 por ciento de los delitos que se cometen actualmente en Chile. (HL, 2016, p.382)

No es así, por ejemplo, con los delitos denominados “económicos” o de “cuello y corbata”, donde suele darse que los autores son sujetos en una mejor posición social respecto al delincuente común, y la penalidad resulta ser sustantivamente modesta comparada con los delitos de mayor connotación social (Leppe, 2020). En síntesis, podemos apreciar cómo, a través del derecho penal, se configura una “verdad operativa” del *antisocial*, ubicándolo en el centro del debate como objeto de gobierno que debe ser producido, encarcelado y expuesto a la vez a la vista de toda la población.

En consecuencia, la representación de la seguridad como *pacto de seguridad* o como bien jurídico de primer orden, nos permite entrever toda una gama de respuestas del dispositivo securitario, sustentadas en una mixtura de tecnologías de gobierno, que traducidas al ámbito de la gestión de la seguridad por parte del Estado de Chile, procede estableciendo umbrales de respuesta, basadas en criterios de diferenciación sobre la población. En esta dirección podemos distinguir intervenciones extendidas a todo el cuerpo social, que exigen una concepción de la política como una *defensa total de la comunidad*, de modo que se elevan los umbrales de tolerancia a favor de las medidas que restrinjan o suspendan ciertas libertades y derechos de la ciudadanía. Por otro lado, se efectúan intervenciones más intensivas las cuales descansan en la producción de un otro completamente subversivo, omnipresente y difícilmente corregible, donde el discurso por la seguridad ve inviable su *normalización o rehabilitación*, revelando así la posibilidad de ser arrojado fuera del pacto, esta última propuesta de análisis pasará a ser detallada en el siguiente apartado con más detenimiento.

4.2.2 La cuestión delincencial como dispositivo de gobierno securitario

Las estrategias de gobierno para la seguridad con que opera la Ley N°20.931, se estructuran en base a dos grandes constataciones según el Poder Ejecutivo, por un lado se menciona la necesidad de *intervenir* el aumento de la actividad criminal -medido a través de encuestas de victimización y tasas de denuncia-, como también hacer frente a una demanda en extremo compleja y que guarda relación con la sensación de *inseguridad* que vive la ciudadanía. Ambos elementos, siguiendo la

línea argumentativa del mensaje entregado por S. E. la presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados, justificarían el combate de los delitos de mayor connotación social a través de una respuesta penal más dura y eficiente:

La acción delictual en contra de la propiedad por apropiación se encuentran calificados en los sistemas estadísticos internacionales y nacionales como aquello de mayor connotación social, con ocasión a la repercusión que causan en sus víctimas, que, en su mayoría, no son quienes tienen medios para proveerse de seguridad privada, sino los ciudadanos comunes y corrientes que deben moverse a pie o en transporte público o viven en sectores donde existe la sensación que el poder de facto se ejerce por quienes hacen del delito una forma de vida (HL, 2016, p.34)

De esta manera, como se sostiene en la cita recién expuesta respecto a los lineamientos de la Ley N°20.931, se mantiene la tendencia poco sistemática de regulaciones penales y procesales penales en base a listados de delitos (Cerdeña, 2016, p. 34), con una notable similitud a las ideas expresadas en el mensaje del anterior proyecto de Ley de Agenda Corta, concretada a través de la Ley N°20.253, y promulgada un 14 de marzo del año 2008¹⁰. En este sentido ambas leyes se concentran en la premisa del perfeccionamiento del sistema de prevención general de los delitos y la atenuación por ende de la inseguridad ciudadana, mediante un aumento de la severidad en la determinación de las penas para aquellos delitos *estadísticamente* más relevantes, actuando de esta manera como filtros para el sistema penal.

De modo que, la fórmula seleccionada para la elaboración de leyes en materia de seguridad, queda anclada en imágenes y representaciones específicas de lo peligroso, en base a una lógica simplista, binaria y aglutinadora de significantes, siendo esta el modo más eficaz de intervenir y concebir a la población. En este sentido, las tecnologías de gobierno securitario; que no son otra cosa más que aquellos lugares desde donde el poder proyecta imaginarios del cómo vivir colectivamente-, configuran una zona de contacto entre dos formas de encauzar la acción gubernamental: aquellas que por su contenido determinan la conducta de los sujetos (sujeción), y aquellas que buscan establecer los parámetros desde donde los sujetos dirigen autónomamente su propia conducta (sujetivación). En este sentido, podríamos decir que la *cuestión delictual*, puesta en los términos recién establecidos, se sitúa como una técnica de gobierno liminar entre ambos enfoques, actuando como grilla de inteligibilidad para problematizar y encauzar, punitivamente, las conductas signadas como transgresoras al interés común de la sociedad; Justificando, de esta manera, el tratamiento y la atención legislativa en aquellas causas aludidas como las más apremiantes, en este caso, aquellos delitos cometidos en contra de la propiedad privada, tal y como se destaca en el mensaje del Poder Ejecutivo en el primer trámite constitucional:

Según los registros policiales, durante el año 2013 se cometieron alrededor de 600 mil delitos de mayor connotación social, de los cuales, un 83% correspondió a ilícitos contra la propiedad y sólo un 17% a delitos contra la integridad física de las personas. De acuerdo a los registros policiales, los delitos contra la propiedad han aumentado un 25% en comparación con el año 2005. (HL, 2016, p.279)

En otros términos, existen un conjunto de representaciones que caracteriza la lengua del riesgo, y aunque despoltizada y deshistorizada es también una lengua de clases, puesto que los delitos que

¹⁰ Aquí hacemos referencia a la ley N°20.253: que modifica el Código Penal y El Código Procesal Penal en materia de seguridad ciudadana, y refuerza las atribuciones preventivas de las policías. Para revisar en detalle las modificaciones establecidas en esta ley véase: <https://www.bcn.cl/historiadela ley/nc/historia-de-la-ley/6189/>

se ven agravados en esta ley corresponde, como ya se ha señalado, a aquellos cometidos por las clases sociales más vulnerables del país. Como bien señala Ulrich Beck, a propósito de la alusión en el mensaje del Gobierno a que las víctimas son principalmente los “ciudadanos comunes” y no quienes tienen los medios necesarios para valerse de seguridad privada, existen amplias zonas de solapamiento entre la sociedad de clases y la sociedad del riesgo. Volviendo a lo ya señalado en el marco teórico en vista a su emergencia actual: “la historia del reparto de los riesgos muestra que estos siguen, al igual que las riquezas, el esquema de las clases pero al revés, las riquezas se acumulan arriba y los riesgos abajo, esta especie de ley de reparto de los riesgos parece fortalecer y no suprimir la sociedad de clases”¹¹ (Beck, 1998, p. 41).

Siguiendo esta línea, existen una serie de modificaciones que efectúa la ley N°20.931, con el objetivo de alterar el sistema de determinación de la pena, otorgándole al Estado los procedimientos necesarios para agravar su régimen de castigo en el *combate contra el crimen*. Lo anterior se conecta con el objetivo del proyecto de Ley por aplicar efectivamente las penas que el legislador ha establecido para este tipo de delitos (de alta afluencia y connotación social), y la permanencia de quienes los cometen sujetos a *penas privativas de libertad*. Llama la atención que para fundamentar esta necesidad por facilitar la aplicación efectiva de las penas, son frecuentes las intervenciones durante la tramitación de esta Ley, donde se refuerza la idea de que el sistema procesal penal no cumple con el objetivo de establecer un castigo ejemplar que logre desincentivar eficazmente la comisión de delitos, perfilándose un escenario permisivo y favorable para los delincuentes. En este sentido, el Senador Letelier (PS) hace hincapié en la privación de libertad como medida para superar -según se infiere de sus palabras-, un contexto donde predomina la impunidad:

Saludo este esfuerzo. Entiendo que, a pesar de lo que dijo un Senador que me antecedió en el uso de la palabra en cuanto a que no le gusta el costo de las cárceles, estas van a tener sentido si la gente que entra efectivamente se queda adentro y no la sueltan, como ocurre con ese grupo de 20 mil personas que constituye una población flotante que entra y sale. Tenemos que sacarlas de la calle de una vez y señalarles a las futuras generaciones que en esta sociedad vamos a subir los estándares. Está bien tener garantías, pero también es necesario que exista sanción efectiva. (HL, 2016, p. 368)

De tal manera, a través de modificaciones al Código Penal se busca cumplir con el objetivo propuesto de que “la pena a imponer efectivamente sea la determinada por el legislador al crear las diferentes figuras delictivas, dado el efecto que producen las actuales reglas de determinación de la pena que se pretenden sustituir” (HL, 2016, p. 7). En tal sentido, se observa que el principal problema para mejorar la persecución penal, radica en intervenir el proceso de determinación de las penas, limitando la consideración de atenuantes y agravantes dentro de un régimen específico

¹¹ Como muestra de este reparto desigual de los riesgos podemos citar a (Denisse & Finschi, 2018, p.115) quienes habiendo solicitado a través de la Ley de Transparencia, solicitaron información detallada respecto a la realización de controles preventivos de identidad: “Acerca de esto, podemos apreciar un hecho notorio de lo que ha estado ocurriendo con el control preventivo desde su entrada en vigencia hasta el día de hoy, donde la diferencia entre los controles preventivos realizados, por ejemplo, entre las comunas de Puente Alto y los controles preventivos realizados en la Comuna de Vitacura, es considerable. En efecto, en el periodo del 11 de Julio de 2016 al 24 de febrero de 2017 la Policía de Investigaciones realizó sólo en la Región Metropolitana un total de 27.211 controles, de ello en la Comuna de Puente Alto se realizaron 1.751 controles que equivalen al 6,4% del total. Sin embargo, en la Comuna de Vitacura solo se realizaron 13 controles preventivos en el mismo periodo, lo que equivale al 0,05% de los 27.211 controles preventivos realizados”

para los delitos contra la propiedad. Esto, puesto que existiría una disonancia entre en las penas establecidas por la legislación y la pena concreta que asignan los tribunales:

Con ello, se otorga una meridiana certeza a la población de que la pena legal tiene un reflejo en la pena concreta que recibirá el condenado y que esta no se ha visto alterada, como ocurre dramáticamente en algunos casos, impidiendo cumplir con una finalidad de prevención general eficiente. (HL, 2016, p. 7)

De este modo, se establecen dos nuevos artículos para el código penal, el 449 y 449 bis. En el primero de ellos, se establece una regla especial para la determinación de las penas en los delitos de hurto, robo y abigeato, en lugar de aplicar las reglas generales de consideración de atenuantes y agravantes establecidas en los artículos 65 a 69 del mismo código, las cuales permiten a los tribunales dictar sentencias por debajo del marco legal de la pena. Así, la determinación de la pena sólo podrá establecerse “dentro del límite del grado o grados señalados por la ley como pena para el delito” (Ley N°20.931, 2016, p.1). Luego, en el inciso final, para el caso de condenados reincidentes se establece una mayor limitación para el tribunal al excluir el grado mínimo de la pena. Mientras que en el artículo 449 bis se crea un nuevo agravante para los delitos contra la propiedad, en caso que la comisión de este ilícito se haya realizado formando parte de una agrupación u organización cuyo fin sea la comisión de hechos delictivos.

Luego de la revisión de las distintas tramitaciones legislativas, podemos señalar que un diagnóstico ampliamente compartido por los parlamentarios, en cuanto a la determinación de las penas, dice relación con una aplicación indiscriminada de las atenuantes por parte de los tribunales, lo que justificaría el establecimiento de reglas especiales para dictaminar la sanción de este tipo de delitos, recurriendo a una fórmula similar a lo establecido previamente en la ley de Control de Armas (N°20.813) y en la Ley Emilia” (N°20.770). Al respecto, el Senador Coloma (UDI) planteará sus resquemores en cuanto a la actual consideración de las atenuantes, signando la relación entre la regla general de determinación de las penas y el uso que de ellas hacen los tribunales, como un “cóctel fatal”:

En primer término, se restringe el efecto de la aplicación de atenuantes en delitos contra la propiedad. Con ello se busca que los jueces apliquen las penas establecidas en la ley, limitando su rebaja. A mí no me cabe duda -y ello se podrá discutir en distintos lugares- de que hay un minuto en que las atenuantes, juzgadas permanentemente y sin valoración, al contrario de la reincidencia, van generando un cóctel fatal, donde al final las penas se dirigen al umbral más bajo, en lugar de tener la amplitud que el legislador plantea teóricamente. Aquí de alguna manera se pone un nuevo estándar para la determinación de las atenuantes, lo que es particularmente significativo en el caso de la reincidencia, en que se aumenta la pena aplicable. Aquello me parece esencial. (HL, 2016, p. 360)

En cuanto a esta crítica del actuar de los tribunales, la Corte Suprema -en el primer oficio enviado al parlamento- defiende la autonomía del juez penal y su facultad de establecer las consecuencias jurídicas de un delito “según la clase, gravedad y forma de ejecución de aquellos, escogiendo entre la pluralidad de posibilidades previstas legalmente” (HL, 2016, p. 22); esta facultad constituye la *individualización judicial de la pena*, que representa la *cúspide de su actividad resolutoria*. Esta potestad -expone la Corte Suprema- nace como superación a un sistema rígido de determinación de las sanciones: “Poco a poco, según lo ha expuesto Del Rosal, y como fruto de las necesidades sociales, se va imponiendo la adaptación e individualización de los preceptos, y consiguientemente

de la pena, al caso concreto” (HL, 2016, p. 22), por lo tanto, esta atribución de los tribunales permite alcanzar “una medición más justa y equitativa de la pena.” (Ibíd., p. 22). De esta manera, para el Poder Judicial las modificaciones propuestas significan un retroceso y obstáculo a su labor discrecional:

La propuesta implica el cercenamiento de las atribuciones concedidas a los jueces penales por los artículos 65 y siguientes del estatuto punitivo, sobre todo, en cuanto permiten graduar la magnitud de la sanción aplicable (...) Por tanto, la exclusión de la aplicación de los artículos 65 a 69 del Código Penal a los delitos ya mencionados – todos contra la propiedad-, introduce un impedimento serio al ejercicio de una función autónoma del juez penal y pone en entredicho la cúspide de su actividad resolutoria, cual es la individualización judicial de la pena. (HL, 2016, pp. 21-22)

En este orden de ideas, como sostuvo el Ministro de la Corte Suprema Milton Juica en la comisión de Constitución del Senado, los problemas de la persecución penal radican más en la fase de investigación a cargo de la Fiscalía y las policías -antes que los casos se judicializan-, que a una deficiente aplicación de la ley por parte de los tribunales:

Adujo que en el marco general de esta situación, los tribunales se sienten legítimamente afectados cuando se levanta por algunos el argumento de que los problemas de seguridad ciudadana son de responsabilidad de los jueces, quienes supuestamente aplicarían penas inferiores a las que establece la ley. Manifestó que la información apunta más bien a que muchas investigaciones por casos de delitos violentos se frustran, agregando que las causas de ello no obedecen a decisiones o circunstancias que estén en manos de los jueces. (HL, 2016, p. 299)

En contraste con las críticas más directas respecto a la labor de los tribunales, el Senador Harboe (PPD) plantea que para ciertas situaciones se justifica que los jueces apliquen sanciones por debajo del marco legal establecido por el legislador; sin embargo, destaca un uso abusivo de esta herramienta, que pese a no infringir la ley, entorpece su efectividad disuasiva, generando malestar en la población. Estableciendo así, una relación causal entre las decisiones de los jueces basadas en la consideración de las atenuantes y el reclamo ciudadano en donde la ley se vislumbra como *demasiado blanda*:

Frente a situaciones excepcionales, le pareció útil que los jueces dispongan de herramientas para aplicar sanciones por debajo del rango mínimo establecido por el legislador. No obstante, consideró inadmisibles que esta práctica se transforme en la manera habitual de proceder de los tribunales, aun cuando ese proceder se funde en la aplicación de disposiciones legales vigentes. Consideró que ello genera una distorsión que, a su vez, provoca un constante cuestionamiento de parte de la ciudadanía, que reclama que la ley es demasiado blanda. Añadió que lo anterior termina en una suerte de espiral legislativa para subir las penas de figuras determinadas, ahondando aún más los problemas sistémicos que actualmente existen en cuanto a desproporcionalidad entre la valoración de los bienes jurídicos protegidos por el sistema penal y las sanciones que se imponen a las conductas que los lesionan. (...) Frente a lo anterior, expresó que la solución no es subir las penas, sino establecer parámetros para que la sanción que se imponga a las figuras que la ley considera delitos, tengan un grado plausible de efectividad punitiva. (HL, 2016, p. 297)

De esta manera, el Senador Harboe describe una situación en donde es común la elusión de la pena efectiva por parte de los delincuentes, por lo que no se estaría cumpliendo la función disuasiva de la pena. Por esto, plantea la necesidad de modificar la regla de determinación como el mecanismo más idóneo para restablecer la efectividad punitiva como medida disuasoria, inscribiéndose, por lo tanto, dentro de los discursos que ven en la cárcel el castigo inexorable del delincuente.

Así, la *determinación del castigo* y la graduación de su gravedad por parte de la ley, estarán estrechamente ligadas a una alerta social que alude a la opinión pública como un punto de referencia para justificar políticas más estrictas en materia penal, configurándose una representación del delincuente como enemigo/a, produciéndolo a través de un número importante de resortes del poder político y mediático, estableciéndose una “guerra sin cuartel” contra él, donde la justicia penal en su papel preventivo y retributivo, se suma a la llamada por la “*incapacitación de los delincuentes*”, a través del llamado a fortalecer la respuesta punitiva del Estado:

En la lucha contra la delincuencia, prefiero estar del lado de los carabineros y de las víctimas de los delitos y no del lado de un eje -es bueno que la izquierda lo reconozca que implica más garantías para los delincuentes, menos derechos para las víctimas y menos herramientas para nuestros carabineros. (HL, 2016, p.921)

En efecto, al concentrarse los esfuerzos gubernamentales para la gestión de la seguridad en la cuestión delincencial, tal y como reflejan las palabras del Diputado Javier Macaya (UDI) en la cita anterior, las disposiciones estratégicas del dispositivo securitario, han ligado lo delincencial a un status donde se hace imperioso su codificación jurídico penal, a través de las herramientas propias del derecho, y desde allí consolidar su relevancia, ampliando los límites de su injerencia, en cuanto a su capacidad y opacidad de definir un número considerable de conductas bajo su órbita.

En este sentido, el foco de la Ley N°20.931 en materia de persecución penal no sólo se centra en el aumento de las penas efectivas para los delitos de mayor connotación social, sino que también, como lo señala el Subsecretario de Prevención del Delito Antonio Frey, se abordan otras materias:

En lo relativo a la agenda corta, solo quiero decir que perseguimos cuatro grandes objetivos.

1. Combatir de manera mucho más drástica y eficaz los delitos contra la propiedad que aquí se consignan: hurto, robo y receptación.
2. Mejorar la investigación criminal y la persecución y juzgamiento de los delitos.
3. Reducir las funciones administrativas de Carabineros, en todo lo que permita mejorar, pero sin disminuirlas de manera cuantiosa, para priorizar las tareas relacionadas con el combate al delito.
- 4 -Dotar a las policías de una herramienta preventiva innovadora. (HL, 2016, p.381)

De este modo, también se agudiza la discrecionalidad de los procedimientos de persecución; acrecentando las facultades policiales en la hipótesis de detención (modificación del artículo 89 del CPP), ampliando las hipótesis que amerita la detención judicial imputativa (modificaciones al artículo 127 del CPP), por estimarse, en este último artículo, que debido a las circunstancias del caso la comparecencia del imputado al juicio puede verse frustrada:

Tratándose de hechos a los que la ley asigne las penas de crimen o simple delito, el juez podrá considerar como razón suficiente para ordenar la detención la circunstancia de que el imputado haya concurrido voluntariamente ante el fiscal o la policía, y reconocido su participación en ellos. (Cerdea, 2016, p.80)

Esta serie de determinaciones legales, donde frente a ciertos ilegalismos la respuesta estatal refuerza el sistema de penas privativas de libertad, tienen un significado simbólico como práctico, la retórica política y las representaciones de los delincuentes se entrelazan y configuran un campo de respuesta inexorable, dirigida a perpetuar los *perfiles de peligrosidad* que amenazan a la población. Esto se puede apreciar en la intervención del Diputado René Manuel García (RN),

donde enfatiza en la escasa contención del Estado frente al “fenómeno de la delincuencia”, por lo que se hace necesario establecer una respuesta en clave incapacitadora:

Aquí no estamos discutiendo cuándo hubo más delincuencia: en los gobiernos de los presidentes Piñera, Aylwin, Lagos o Bachelet. Lo que queremos todos los parlamentarios es que disminuya la delincuencia, para lo que tenemos que proponer un sistema que impida seguir avanzado a esta lacra. (HL, 2016, p. 221)

Cabe señalar que en oposición a esta rigurosidad del castigo, los llamados delitos de cuello blanco, rara vez suponen una condena mínima de cinco años, por lo que resultan además fácilmente excarcelables (Cuneo, 2017, p. 236). Esta situación de disparidad frente al sistema judicial será mencionada por el Senador De Urresti (P.S) en la tramitación de esta ley, sin tener efectos concretos que implicarán la modificación en su redacción para incluirlos en esta ley:

El Gobierno está impulsando esta iniciativa para sancionar y dar una señal. Pero creo que las señales no son sólo legislativas: además, deben ser efectivas y tener presupuesto.

Echo de menos -y lo haremos ver en el segundo informe- la necesidad de ampliar las cárceles; de reasignar la dotación de Gendarmería (hablábamos precisamente de esa situación); de democratizar los recintos penales.

Hoy día las cárceles están pobladas por gente de estrato humilde que ha sido condenada a largas penas y, nuevamente, la de cuello y corbata no pasa ni un día en prisión. Eso claramente dice relación -repito- con lo que en doctrina se denomina "democratizar" tales recintos. Los delincuentes que forman parte de directorios también debieran pasar una temporada de encierro. Y eso no se está viendo. (HL, 2016, p. 363)

Al respecto, Angela Davis plantea que el “crimen” es definido a través de prácticas de criminalización que construyen “sujetos peligrosos” (Bello, 2013, p.58). La criminalización como perspectiva crítica, nos permite reconocer que la seguridad resulta ser una categoría compleja, donde su definición pasa a estar atravesada irremediamente por disputas políticas, culturales, en definitiva, luchas de poder-saber. En este sentido, la gestión securitaria estructura aquellos *perfiles delincuenciales*¹² que coinciden, como aduce Collins (2000), con los *imaginarios del peligro*, que a su vez se encuentran arraigados en dispositivos de gobierno que asimilan a los sectores empobrecidos, a los inmigrantes, a los jóvenes de las poblaciones, entre otros, con la delincuencia, entregándole un rostro, configurando discursivamente aquella *otredad negativa*, espectacularizada a través del *miedo al otro*:

¿Qué hacemos, entonces, cuando hay comunas y barrios completos aterrorizados por bandas de delincuentes? Bandas conformadas principalmente por gente joven, por delincuentes juveniles o adultos jóvenes -tanto chilenos como extranjeros que se adueñaron de algunos de nuestros barrios y de algunas de nuestras ciudades ¿Qué hacer? [Iván Flores DC] (HL, 2016, p.228)

De esta manera, por medio de la ley N°20.931, se refuerza la emergencia de un tipo específico de peligro -lo delincencial-, movilizand o tecnologías específicas de gobierno para su producción, dirigida más allá de lo *propia mente jurídico*. Este sería el caso de la tipología de “*delitos de mayor*

¹² Estadísticas de la Corte Suprema señalan que la primera mayoría de condenados corresponde a autores de hurto por un valor menor a los \$185.000 (21,5%), seguido por conductores en estado de ebriedad que ocasionaron o no daños o lesiones leves (7,8%), y a traficantes de cantidades menores de drogas (Piña & Jeldes, 2016). Esto coincide con datos de Paz Ciudadana (2016) que indican que más de la mitad de la población penal está condenada por delitos contra la propiedad (51%), cifra muy distante de delitos que atentan contra la vida (8%) o la integridad física de las personas (7%).

connotación social”, concepto híbrido *que facilita* recrudescer selectivamente el código penal, conectando la opinión pública con el poder ejecutivo-legislativo, y que pese a no pertenecer al discurso científico o al saber criminológico, alcanza a operar como una *verdad* a los ojos del dispositivo legislativo. Promoviendo, de esta forma, la representación del delincuente a través de aquellos tipos penales ligados principalmente a los delitos cometidos por el precariado (Lorey, 2016).

En efecto, las personas privadas de libertad, y que están ahí por este tipo de delitos, desde sus características demográficas y sociales, dan cuenta de un grupo relativamente homogéneo en términos de educación y empleo, con indicadores sociales y educacionales por debajo de la media del país (Paz Ciudadana, 2016), se trata además de personas que abandonaron tempranamente el hogar paterno antes de cumplir la mayoría de edad (66,4% en el caso de los hombres y 57,1% en el caso de las mujeres de la muestra) (PNUD, 2013). Dicha homogeneidad, lejos de ser azarosa, expresa condiciones de exclusión social anteriores de la cárcel, fenómeno que define la existencia de grupos que se encuentran fuera o parcialmente incluidos en instituciones sociales o derechos como la educación, la salud y el trabajo.

Sin embargo, la discusión en los debates legislativos para esta ley, con respecto a las condiciones de vida de las personas anteriormente a la comisión de los delitos, permanecen más bien en una constante pugna por su visualización, siendo el reflejo de un desplazamiento político criminológico, donde se ha ido imponiendo un vínculo entre el Estado, las instituciones y la sociedad, a través de una solidaridad encarnada en una subjetividad afin al orden molar del “*el empresario de sí*”:

La explicación, revelada por el Honorable señor Quintana, es muy sencilla: para la Izquierda, en definitiva, la sociedad es siempre la delincuente y no las personas. Es una cuestión no menor. Cuando se presume que males sociales, como la desigualdad, la pobreza, la discriminación, son los generadores de estas conductas, se verifica una inversión completa del orden normal y razonable de las cosas. Porque, entonces, ya el delincuente no tiene la condición de tal: la delincuente es la sociedad y ese individuo pasa a ser una víctima. (HL, 2016, p. 813)

En relación al párrafo anterior, lo que observamos en el discurso del Senador Allamand (R.N), son algunos de los elementos paradigmáticos del enfoque basado en la *responsabilización individual para gestionar la delincuencia*, en este sentido se desacredita todo vínculo posible entre la pobreza y la delincuencia, y en su lugar se reafirma *el autogobierno del sujeto* respecto a la sociedad; en otras palabras, cada individuo debe desarrollar conductas de cálculo, autodisciplina y prevención, debiendo ser prudente en cada uno de los aspectos de su vida. Siguiendo este punto de vista, el individuo a optado racionalmente entre una amplia gama de opciones, y si habiendo elegido entre todas ellas, aquellas que lo ponen en una *posición de riesgo* (en este caso frente a la ley), es únicamente su culpa. En este sentido, al discriminarse de forma explícita algunas expresiones y formas de abordar la delincuencia -y por tanto sus amenazas-, se soslaya el conflicto etiológico en profundidad, y se establecen ciertas formas legítimas de actuación por parte del Estado de Chile. De esta manera, las estrategias gubernamentales que aquí se perfilan y que son proyectables a otros escenarios, avanzan reemplazando las tecnologías de seguridad localizada en los vínculos colectivos, por estrategias de *prevención* basadas en la *auto-responsabilización* respecto a las “*incertidumbres de nuestros tiempos*”.

Como ya hemos mencionado en el marco teórico, los dispositivos de seguridad proceden por medio de un doble proceso: por un lado, la sobredeterminación funcional que dice relación con los ajustes entre los distintos elementos que conforman el dispositivo, y por otro, el relleno estratégico, que supone una reformulación constante de los objetivos estratégicos que persigue (Agudelo, 2016, p.114). Estos procesos que ponen en acción los elementos que forman parte de los dispositivos de seguridad, muestran que no han de estar ancladas a principios inamovibles, lo que facilita alcanzar puntos de acuerdo en la implementación de medidas político-criminales, que si bien pueden ser objeto de resistencias, es posible re-formularlas sin alejarse de los fundamentos que han dominado el escenario global en las últimas décadas respecto al tratamiento de la cuestión delincencial. Esta cierta flexibilidad del dispositivo destraba el desarrollo de estrategias gubernamentales orientadas por una *racionalidad policial*, desde la cual se piensa e interviene lo social, intensificando las funciones punitivas como formas de administrar las subjetividades excedentarias en las sociedades liberales avanzadas. Por tanto, para finalizar, a través de la cuestión delincencial, se establece una forma determinada de gestionar la seguridad, donde el delincuente pasa a convertirse en un objeto central de gobierno de la seguridad. En su representación, se introducen los discursos y saberes que establecen finalmente los criterios para discernir a los *enemigos de la sociedad*, siendo estos los depositarios de los deseos de revancha de una ciudadanía devenida en víctimas atemorizadas.

4.2.3 Devenir Inmunitario del Dispositivo Securitario

Habiendo bosquejado las líneas del enemigo para el dispositivo securitario a través de su representación delincencial, y la relevancia que adquiere esta como un derecho de primer orden, las siguientes páginas pretenden exponer cómo se defiende la población al efectuar una escisión sobre ella, permitiendo de cierta forma, conformar además de una amenaza sobre la cual se habla, una forma de comunidad a la cual se protege.

Ante las diferentes estrategias gubernamentales del dispositivo securitario para gestionar las poblaciones, Esposito (2006) propone pensar la coexistencia de tecnologías de gobierno a partir del paradigma de la inmunización, para este autor el concepto de *inmunitas* nos permite exponer el carácter estratégico de la gubernamentalidad neoliberal, el modo en que las tecnologías de poder contemporáneas gestionan individuos y poblaciones, con miras a la protección del orden social, teniendo en cuenta modalidades diferenciales y técnicamente especializadas de control. La tesis central de Esposito (2005) descansará en observar que, en la historia de la modernidad tardía, ya no es la presencia del peligro lo que crea la demanda de protección, sino la demanda de protección lo que crea artificialmente la sensación de peligro, activando los mecanismos securitarios frente a una situación preestablecida como amenazante. En este sentido, el poder traza una verdad sobre la “vida que merece ser vivida”, a tal punto de proteger aquellas designadas como “*deseadas y loables*”, recurriendo a la neutralización e inclusive a la eliminación de los elementos que considera peligrosos, tal sería el caso de las representaciones terrorísticas del enemigo, o las diversas formas contemporáneas de excedencia social, como la delincuencia o la inmigración indocumentada.

En este marco, las coordinadas políticas securitario-inmunológicas presentes en la tramitación de la Ley N°20.931, y cristalizadas en los discursos políticos de la Alianza por Chile y en ciertos

sectores de la Nueva Mayoría, apelan a refundar el valor otrora perdido para las estrategias que llaman a la *ley y el orden*, estableciendo para ello una gama de *dispositivos de diferenciación* que buscan homogenizar la población, al mismo tiempo que producen discrepancias al interior de ella, tanto en el plano material como en el plano simbólico-discursivo. Ahora bien, ¿Cómo se construyen dichas diferenciaciones discursivamente y simbólicamente? ¿Cuál es su función que cumple al interior de la sociedad?

En este apartado nos centraremos en las racionalidades de dicha diferenciación, y más especialmente en su *doble funcionamiento*. Por un lado, la severidad más estricta y sin paliativos que se busca potenciar sobre *el anti social* a través de esta ley, cumple una tarea normalizadora al actuar indirectamente sobre el conjunto de la población; estas medidas al agravar el trato legal para ciertos delitos, son utilizadas como una *advertencia social* para los individuos que no las cometen: “*si no quieres vivir un infierno como ellos, no pienses en imitar su conducta*”, y así, a través del amedrentamiento físico y simbólico de unos, se busca evitar el *contagio* o *identificación* de la ciudadanía con el otro devenido en transgresor por excelencia del derecho. Por otro lado, los efectos de esta diferenciación, avanzan en la dirección de un *abandono del anti social*, condición que ha de experimentar quien ha sido catalogado como “delincuente”, esta asimetría que se genera dentro de la *comunidad política*, demanda la estructuración de un discurso y una espacialidad que soporten esta relación de adversariedad, es decir, se requiere de un marco de inteligibilidad de la víctima y de su agresor que reúna las condiciones para hacer, por un lado *irrelevantes* las condiciones de vida del delincuente una vez capturado, como también recomponer los lazos de la comunidad a través de la *desconfianza* y *el desprecio* por este, estableciendo un cierto continuum entre lo que se dice sobre el delincuente y lo que le ocurre una vez apresado: “Y, ¡por favor!, no nos preocupemos tanto de los delincuentes y concentrémonos más en la gente decente, que cumple la ley y que día tras día ve restringida su libertad, por ejemplo, para salir de noche.” (HL, 2016, p.798)

Retomando las ideas del párrafo anterior, en cuanto al abandono del anti-social y la indiferencia respecto de las condiciones de vida en las que se encuentran, no fueron pocas las intervenciones en la Historia de la Ley que hicieron hincapié en la miserable situación de hacinamiento que se vive en los recintos penitenciarios nacionales, lo que deviene en un agravio a los derechos humanos de los reclusos, constituyéndose en la causa de la *contaminación criminológica* que se da al interior de las cárceles, como retrata el Senador Horvath (IND): “¿Qué sacamos con tener a los delincuentes presos en las cárceles que hoy tenemos! ¿En tales condiciones, además de la privación de libertad, se ven afectados en sus derechos humanos! ¿Esas personas salen peor de como entran!” (HL, 2016, p. 350). Pese al amplio reconocimiento de las graves condiciones de funcionamiento del sistema carcelario, cuestión que no es puesta en duda en el debate legislativo, esta situación no impediría continuar con una política de intensificación del uso de la cárcel por parte del Estado, esgrimiéndose que la solución a esta problemática radica en aumentar la capacidad del sistema carcelario, como se puede apreciar en esta intervención del Senador Espina (RN) en el primer informe de la comisión de constitución del Senado:

Indicó, enseguida, que no puede usarse como argumento para no castigar a las personas condenadas por delitos graves la situación de sobresaturación de las cárceles, porque

esa circunstancia no es imputable a las víctimas, sino a las deficiencias estatales. Expresó que la solución en este caso es obvia y consiste en construir más cárceles y no, como se señaló anteriormente, en el hecho de no aplicar la sanción que corresponde a quien fue condenado por medio de un debido proceso que respetó todas las garantías. (HL, 2016, p. 315)

Dentro de este proceso de diferenciación, que persigue delimitar claramente al delincuente como la principal amenaza para la comunidad, podemos advertir que la figura del *reincidente* representa la faceta más peligrosa del mismo, reforzando así su alterificación, acrecentando la diferencia entre éste y la población a la cual debe protegerse. En este sentido, la inmunización securitaria introduce en el aparato jurídico una distinción más específica respecto al gobierno de las *conductas desviadas*. Esto se puede apreciar en la segunda disposición del nuevo artículo 449 que introduce esta ley al Código Penal, la cual excluye el grado mínimo de la pena en caso de que los condenados sean reincidentes.

De tal manera, tal como existen sujetos representados como la figuras que encarnan la peor de las amenazas -*el reincidente*- existen otro tipo de sujetos que han de ser signados como *potenciales reincidentes*, lo que en vista de las paupérrimas condiciones en que se encuentran las cárceles propiciaría el contagio criminológico, aumentando la probabilidad de que el *primerizo* (condenado por primera vez a pena efectiva) pase a convertirse en aquel peligro, motivo por el cual convendría excluirlos de la cárcel. Tal es el caso de la discusión que suscitó la cuarta regla que introducía el artículo 449 del CP en el proyecto de ley presentado originalmente por el ejecutivo, la cual hacía obligatorio un año de cárcel a los condenados por delitos graves contra la propiedad a los que haya sido aplicada una pena sustitutiva. Si bien esta disposición finalmente fue suprimida del articulado, antes de aquello se había optado por excluir a los primerizos de la regla, aludiendo principalmente a las observaciones hechas por Fundación Paz Ciudadana, la cual expuso, en base a un estudio que realizaron siguiendo a un cohorte de egresados del sistema penitenciario, que los condenados a penas de reclusión reincidieron en un 51%, mientras que a quienes se les aplicó una pena alternativa presentaron reincidencia de un 28% (HL, 2016, p.59). Estos argumentos que respaldan un uso más cauteloso de la prisión efectiva, actúan como un punto de soporte para las técnicas de diferenciación al interior de las representaciones del delincuente, como puede apreciarse en esta intervención del diputado Matías Walker (DC):

El diputado señor Walker respaldó la eliminación de la cuarta regla y recordó que la propia Fundación Paz Ciudadana insistió en no aplicar penas efectivas a los primerizos para no generar efectos de contagio criminológico. Coincidió en que este es el corazón del proyecto y consideró que efectivamente se requieren reglas especiales para los reincidentes de estos delitos que son los más ocurrentes en nuestra sociedad. Coincidió además que la anterior regla cuarta habría generado un colapso en el sistema penitenciario. (HL, 2016, p.127)

Por lo tanto, como puede apreciarse en la cita anterior, los reincidentes han de ser sujetos que requieren reglas especiales por encarnar una amenaza mayor, en donde la situación penitenciaria, en conjunto con la rehabilitación, pasan a una total irrelevancia frente a la necesidad de encerrarlos y alejarlos de la comunidad, como bien retrata el Senador Prokurica (RN) discutiendo esta misma regla cuarta que hemos mencionado: "¿Para qué? Ya sé que no va a ganar nada en rehabilitación (...). Sin embargo, hoy la comunidad se contenta con mucho menos: se contenta con no tener que enfrentar a los delincuentes cara a cara." (HL, 2016, p.

652). Siguiendo esta línea, las tecnologías del dispositivo securitario establecen formas específicas de organizar la protección a la comunidad, a través de un conjunto de discursos y veridicciones sobre las identidades amenazadoras, utilizando para ello una serie de rasgos negativos para su reconocimiento -las cuales en gran medida les serían innatas-; dicha constatación refractaria del delincuente respecto a los valores y prácticas hegemónicas que definen al buen ciudadano; buscando con ello generar una respuesta a “la medida” dentro de los *aparatos de verificación* jurídico-legislativos, conformándose en un mecanismo de gobierno para encauzar leyes que apuntan a intervenir aquellas poblaciones que representan un potencial peligro para el orden social. De esta manera, queda en evidencia la relevancia que adquiere el reincidente en la discusión de esta Ley, como puede advertirse en esta exposición de la Ministra de Justicia Javiera Blanco:

El gran logro del proyecto es que nos concentramos en la población más refractaria, es decir, en los reincidentes, situación que nos ha llevado a no insistir para los primerizos. La evidencia nos dice que los reincidentes son la población que explica la mayor parte de los delitos. Por lo tanto, en ella nos tenemos que concentrar. El proyecto ha tomado en el artículo que implicaba cárcel efectiva esa evidencia a la vista, lo que significa un tremendo paso. (HL, 2016, p 226)

En este proceso de diferenciación, dicho sea de paso, el *otro* no es producto de un solo régimen discursivo, sino que justamente a través de él es posible visualizar la articulación de distintas representaciones simbólicas de la “productividad”, la “utilidad” (ligadas a las formas de vida neoliberales), como también lo “inferior” o “inaceptable” (ligadas a las figuras que amenazan la vida en comunidad en su cotidianidad). Como ya hemos mencionado a través de este análisis, una de las características más decisivas de las representaciones de la seguridad, tiene su fundamento en la sacrificialidad que requiere con respecto a otros bienes jurídicos para poder desplegarse:

Creo que las actuales condiciones de la delincuencia nos están cambiando la vida para mal. Están destruyendo a la familia y afectando a gente inocente, especialmente a los más modestos, muchos de los cuales, para llegar a sus casas, deben pasar por sectores donde los delincuentes se han tomado las calles. Ahí les cobran peaje, los asaltan y los someten a todo tipo de abusos, y la autoridad no está presente porque, en mi opinión, no dispone de las herramientas adecuadas. Entonces, debemos ceder parte de nuestros derechos ciudadanos. No es posible obtener resultados en este ámbito sin aplicar alguna restricción sobre los derechos actuales. (HL, 2016, p.798)

En efecto, la lógica inmunitaria presente en la manera de abordar la delincuencia por parte del Senador Prokurica (R.N) procede por medio de una representación dualizante de la sociedad, movilizandando prácticas de control: identificando espacios criminógenos, definiendo quienes personifican una amenaza, conectando así a la población y a las autoridades políticas a través de la representación de la primera como una *comunidad expuesta*, conformada por víctimas impotentes y deseosas de justicia, sin preocuparse, como ya se ha dicho, de combatir y eliminar las causas concretas de la exclusión y marginación. Por tanto, si por un lado deben sacrificarse derechos de la ciudadanía en favor del combate contra la delincuencia, resulta lógico desde esta perspectiva que el énfasis en los derechos de los delincuentes o los principios del debido proceso sean considerados como otro obstáculo en esta lucha contra del delito, lo que favorece la impunidad de los delincuentes:

Ya basta de dar garantías a los delincuentes; basta de hacer la vista gorda con lo que está sucediendo en Chile; basta de tanta mano blanda y de encerrar en sus propias casas

a la gente inocente y decente, sin que pueda vivir en paz. El Estado de Chile está faltando gravemente a su deber de protección a la ciudadanía sobre la base de estos argumentos extraños y permisivos. (HL, 2016, p.1028)

A partir de la cita anterior del diputado Berger (RN), se vislumbra una forma específica de *incompatibilidad jurídica* para resguardar los derechos -tanto de las víctimas como de quienes son interpelados como los victimarios-, de este modo, la impunidad a la que se hace referencia implícitamente en esta cita, justificaría la constricción a las garantías jurídicas en el modo de actuar contra los delincuentes, configurándose de tal manera una *protección negativa de la vida*, donde la seguridad de unos implica la anulación del otro. En este sentido, la gestión securitaria reterritorializa la demanda por más seguridad, situándola en una red de sensibilidades y causalidades que legitima la defensa de la comunidad, a través de la inversión de quienes padecen el *sufrimiento*, sin cuestionar el espiral de violencias multidimensionales que la suscita.

En esta misma dirección, el garantismo penal, al que hace referencia el diputado de Renovación Nacional, aparece no sólo como una irresponsabilidad, sino también como un despropósito en base a una serie de argumentos “extraños y permisivos”, débiles e ineficaces en su definición y actuar, incapaces de detener el avance de la delincuencia. Desde este punto de vista, el delincuente debe ser atajado a la brevedad y encarcelando, sin que para ello se establezcan como prioridad las condiciones en que ese aprisionamiento se lleva a cabo.

De esta manera, como lo sostiene el Director de Litigación Estructural Para América del Sur (LEASUR) respecto a la crisis del modelo de castigo chileno, para el Estado no es una preocupación tutelar los derechos de quienes cumplen penas de reclusión:

Los privados de libertad no son reconocidos como ciudadanos, no se les considera ningún derecho. El Estado no cumple su rol de garante. Son considerados enemigos internos, al punto que no existe legislación penitenciaria especializada (el estatuto penitenciario es principalmente reglamentario) y no existen políticas públicas orientadas en este sentido, ni se invierten recursos para ello. (HL, 2016, p. 65)

Continuando con este análisis respecto al campo carcelario en Chile, sostenemos que la permanencia a través del tiempo de las condiciones de hacinamiento, la inadecuada infraestructura, la ausencia de programas de resocialización y rehabilitación, y el hostigamiento físico y psicológico al que han de estar expuestos la población penitenciaria, son el reflejo de una racionalidad político-punitiva, donde se ampara la impunidad de la violencia ejercida desde el Estado, a través de la normalización de las falencias institucionales, suspendiéndose de facto el principio ético-jurídico de velar por los derechos humanos de quienes quedan a su cargo. Por lo tanto, el dispositivo securitario resulta ser una política que recurre al poder soberano sobre la vida, no solo porque sus fuerzas del orden arremetan directamente a los enemigos de la sociedad, sino porque se *hace morir* con las políticas de austeridad y en la producción de conflictos, violencia e inseguridad como forma inmunitaria de gobierno¹³.

No obstante lo planteado hasta aquí, que da muestra de una racionalidad político criminal punitiva y selectiva presente en el proyecto de ley, resultó frecuente advertir en intervenciones que

¹³ Recordemos aquí lo ocurrido en la cárcel de San Miguel en el año 2010, donde 81 personas pierden la vida, fruto de un incendio, que lejos de ser un hecho aislado o un mero accidente, confirman la negligencia institucional, la violencia endémica y los efectos del hacinamiento en las cárceles de Chile.

respaldan al proyecto, un intento de acentuar el hecho de que éste forma parte de una respuesta integral al problema de la seguridad:

La Ministra de Justicia, señora Javiera Blanco, señaló que este proyecto se enmarca dentro de la agenda conjunta de justicia y seguridad, por lo que en esta ocasión corresponde exponer los contenidos de dicha agenda conjunta y de ese modo contextualizar el proyecto de ley, para remarcar que si bien es una iniciativa central no constituye la única ni es suficiente por sí sola para resolver el problema de la seguridad ciudadana. En este sentido, destacó que se está abordando este fenómeno tanto desde el punto de vista de la prevención, la investigación y persecución, el juzgamiento y la condena y reinserción. (HL, 2016, p.104)

En este sentido, como lo destacó la Ministra de Justicia, la representación de la seguridad signada como *un combate contra la delincuencia*, se comprende como parte de un conjunto más amplio de medidas, dentro de la que se incluye no sólo la incapacitación o respuesta selectiva por parte del Estado, sino también abordando medidas como la reinserción. De esta manera, se va configurando una racionalidad híbrida, donde al menos discursivamente, se sugiere que esta respuesta no sólo está compuesta por medidas punitivas, sino circunscribiendo el problema de la seguridad ciudadana desde una perspectiva integral, que establece soluciones considerando distintas experiencias y posturas, siguiendo un modelo secuencial cuidadosamente diferenciado para organizar el sistema penal, como relata el Subsecretario de justicia Ignacio Suárez, resaltando que la agenda corta antidelincuencia se inserta en: “una política más integral en la materia que se inicia con la prevención del delito; luego pasa por el nivel sancionatorio o punitivo, y termina en la reinserción social del penado, principio fundamental para tener una seguridad real y plena.” (HL, 2016, p.382), de este modo, se cumpliría con el propósito formal de reconstruir el lazo y reparar el daño que se produce entre el delincuente y la comunidad.

Para finalizar este apartado, si el dispositivo securitario en su devenir inmunitario, organiza la intervención sobre la población y el ambiente, identificando a un grupo como el enemigo y por otro a los que hay que defender, debemos reconsiderar lo ya formulado por Michel Foucault en su obra *Defender la Sociedad (2000)*, que en palabras del autor significa que el poder tiene a su cargo la defensa de la sociedad. Al considerar este enunciado en el análisis de las representaciones de la seguridad, las preguntas que hemos buscado formular y a las cuales intentamos ayudar a dar respuesta apuntan a identificar: ¿quiénes pueden defenderse?, ¿quienes defienden y qué se defiende?, ¿cómo se defiende? y ¿quiénes son de los que hay que defenderse?, estas son las interrogantes que por su opacidad, por el monopolio tecno-mediático de la hegemonía neoliberal, nos parece que están en juego en la actualidad cuando se hace referencia al campo securitario de la política criminal. Ahora bien, si la caracterización del dispositivo securitario ha sido expuesta hasta aquí con el detenimiento necesario, las preguntas que debemos hacernos para los siguientes capítulos serán: ¿qué tipo de relaciones se establecen entre el gobierno de la seguridad y las subjetividades de la población? y ¿Cuáles de ellas predominan por sobre las demás?

4.3 La inseguridad subjetiva como fundamento del dispositivo securitario

En relación a la problemática de la inseguridad y el delito, la literatura científica ha buscado perfilar e identificar dichos fenómenos desde su carácter eminentemente complejo, con raíces en distintos niveles y que, al ser abordado ampliamente por las ciencias sociales en las últimas décadas, se ha conceptualizado y definido de múltiples maneras (Arnosos Martínez, 2018, p. 3).

Con referencia a lo anterior, la propia categoría de inseguridad, otrora centralizada práctica y discursivamente en la delincuencia y la victimización, ha sufrido una metamorfosis, llegando a permear distintas esferas del quehacer ciudadano (Garcés, 2017, p. 783).

Apuntando a un fenómeno más complejo que el de ser víctima de un delito, los autores delimitan, bajo la noción de *(in)seguridad humana* un marco de inteligibilidad multidimensional de los riesgos (Garcés, 2017), los cuales abarcan desde los ámbitos de salud, educación, vivienda o la seguridad social, como también el temor al delito¹⁴ (Arnosos Martínez, 2018). Esto lo podemos relacionar con el proceso de heterodeterminación de los riesgos propuesto por Beck (1998), donde se entiende que la definición y categorización de los riesgos es un proceso social de construcción, por lo que se concluye que dicha definición supone un campo de disputa e interacciones entre diversos actores y grupos de interés. Aportar a la comprensión de este proceso, caracterizando las representaciones sociales en torno a la inseguridad y el miedo al delito, nos facilitará delimitar cómo opera su gestión; identificándolas, de esta manera, como fundamentos de la acción gubernamental, así como indagar acerca de la forma de solidaridad que se hace latente o emerge en dichas representaciones.

4.3.1 Del retorno a la víctima al *sentimiento de inseguridad*

En este sentido, la reflexión sostenida sobre la “víctima” se ha visto atravesada por una *transversalización del miedo* (Garcés, 2017), diversificando sus fuentes y amenazas, volviendo su condición más compleja y relativa (Gallardo, 2014). Paralelo a esta redefinición de la categoría de víctima, autores como Garland (2005) han puesto su atención justamente en la mayor preponderancia de aquellas bajo un tipo particular de violencia: la delictual. Respecto a este fenómeno, el autor plantea que a lo largo de las últimas tres décadas, ha vuelto a manifestarse un claro regreso de la víctima al centro de la escena política de la justicia penal (Garland, 2005, p. 46). Señalando la articulación de un nuevo imperativo político, donde la víctima se posiciona, en cierto sentido, como un personaje representativo de “nuestros tiempos”, cuya experiencia se considera colectiva y por tal razón:

Las víctimas, específicamente, deben tener voz, haciendo evaluaciones sobre el impacto potencial en las víctimas, siendo consultadas al respecto del castigo y de las decisiones sobre la liberación del delincuente, recibiendo una notificación de los subsecuentes movimientos del delincuente. En síntesis, hay un nuevo tema cultural, un nuevo significado colectivo de ser víctima individual y una relación reelaborada entre la víctima individual, la víctima simbólica y las instituciones públicas de la justicia penal y el control del delito. (Garland, 2005, p. 47)

Paradójicamente este retorno a la víctima simboliza una forma particular de vehicular la noción de «lo público», legitimando su significado en el marco de la necesidad de su seguridad y la contención del peligro: “Proteger al público se ha convertido en el tema dominante de la política penal” (Garland, 2005, p. 48). Así, al menos en el ámbito de las políticas penales, la opinión pública opera como una de sus fuentes privilegiadas:

En estas cuestiones el público parece estar (o se lo presenta como está) decididamente en contra de correr peligros e intensamente preocupado por el peligro de ser dañado por delincuentes descontrolados. Ya no parecen tener un lugar tan destacado en la

¹⁴ En esta investigación se utilizan indistintamente los conceptos de temor al delito y miedo al delito.

preocupación del público el riesgo que representan las autoridades estatales sin control, el poder arbitrario y la violación de las libertades civiles (Garland, 2005, p. 48).

4.3.2 Configuración del miedo y sentimiento de inseguridad

Para comprender esta centralidad que adquiere la víctima como móvil de la acción penal en la lógica gubernamental securitaria, es necesario ahondar en el temor al delito en tanto emoción que caracteriza a las reales y/o potenciales víctimas.

El autor Gabriel Kessler (2009), en relación con este protagonismo de la víctima, advierte que una consecuencia negativa de aquello es que el debate acerca de lo delincencial se ha vuelto cada vez más visceral, en donde la alusión a los derechos de quien cometió un delito, muestras de consideración con éste o la intención de humanizar el castigo pueden ser catalogados como un desprecio o agravio en contra de las víctimas y sus familias (Kessler, 2009). Además, junto con la intensa identificación con la figura de la víctima, "se extiende un sentimiento de victimización potencial al resto de la sociedad, lo que alimenta la preocupación por el tema" (Kessler, 2009, p. 26). De esta forma, el retorno a la víctima tiende a configurar un contexto de mayor interés por el sentimiento de inseguridad dentro del debate público, soslayando el hecho de que pueda ser una problemática desligada de los datos concretos de la realidad delictual.

En su estudio sociológico del temor al delito, Kessler (2009) propone el concepto de "*sentimiento de inseguridad*" para referirse a un entramado de representaciones, discursos, emociones y acciones relacionadas con el temor al delito (Kessler, 2009, p. 35), en lugar de sólo remitirse al "miedo al delito", para así incluir otras emociones que evoca o puede evocar además del temor o miedo, como la ira, la indignación o la impotencia, además que las vincula "con las acciones individuales y colectivas, las preocupaciones políticas, los relatos sobre las causas y las acciones que conforman la gestión de la inseguridad. Se trata así de algo más que de la respuesta emocional a la percepción de símbolos relacionados con el delito, que es como habitualmente se define el miedo en la sociología del crimen" (Kessler, 2009, p. 35).

Esta concepción del sentimiento de inseguridad nos parece adecuada para la caracterización y análisis de las distintas representaciones sociales sobre la seguridad en relación con el miedo al delito, en tanto que posibilita observar cómo los discursos que aluden a la sensación de inseguridad y/o miedo al delito, despliegan y fundamentan desde ahí otras emociones y conductas que supuestamente presenta la población como consecuencia de dicho temor o sensación de inseguridad.

Además de lo descrito en cuanto al sentimiento de inseguridad, es necesario especificar ciertas características propias del miedo, con el fin de indagar acerca de la función que desempeña como fundamento u objetivo de acciones gubernamentales. Primero, es necesario distinguir entre angustia y miedo. Resumidamente se puede establecer que la angustia no presenta un objeto definido, a la vez que el miedo sí está dirigido a un objeto determinado (Kessler, 2009). Susana Kaufman (2006), citada por Kessler (2009, p.46) señala que el "miedo alude a un objeto determinado y puede ser simbolizado, tiene representación. Se refiere a algo articulable, nombrable", mientras que la angustia "constituye una reacción ante un peligro cuando éste no puede ser identificado o definido con claridad". Pero entre ambas emociones puede ocurrir una

relación de desplazamiento, que se funda en una diferenciación entre causa y objeto de la emoción, de esta manera "el temor sería provocado por algún factor y proyecta luego su sombra sobre otros" (Ibíd., p. 46).

En este orden de ideas, tal como se ha planteado anteriormente, la incertidumbre, conflictividad y riesgos propios de la modernidad tardía podrían tender a confluír en el miedo al delito. Para explicar este desplazamiento, Kessler (2009, p. 46) se sustenta en los planteamientos de Bodei (1995), quien postula que las emociones presentan una lógica *simétrica* y *expansiva*, por lo que se distancian de su objeto original y "son capaces de extenderse, captar, hacer colapsar todo lo que atraviesa su órbita, hasta el punto de volverlo confuso y condensar en sí mismas una serie de sentimientos asociados" (Ibíd., p.46).

Ahora bien, esta configuración extensiva de las emociones podría llevarnos a concluir que es un proceso de respuesta individual, sin embargo, en el caso de las emociones ligadas al miedo, es necesaria una carga emocional y cognitiva previa que permita reconocer si lo percibido entra en las categorizaciones de personas o circunstancias reconocidas como peligrosas (Kessler, 2009). Esta última idea nos lleva a afirmar que el sentimiento de inseguridad está sujeto a una construcción social de los elementos que lo componen y relacionan con un objeto social, en este caso, el delito.

De esta manera, en base a este concepto de *sentimiento de inseguridad*, hemos disgregado tres categorías que permiten ordenar el contenido de los discursos relacionados con el miedo al delito:

- Emociones: Distintas emociones asociadas al delito, como miedo, sensación de impunidad, impotencia, indignación o rabia.
- Acciones y conductas: Acciones que realiza la población por causa del miedo al delito; así como conductas que se desprenden de éste, como una necesidad de mayor vigilancia, énfasis en la auto-protección individual y familiar, o restricciones al derecho de libre circulación.
- Preocupaciones políticas: Cómo el temor al delito se muestra como una preocupación principal a la que las instituciones gubernamentales deben dar respuesta.

4.3.3 Emociones ligadas al sentimiento de inseguridad

Tal como se acaba de mencionar, en esta categoría analizaremos los discursos que hacen alusión a las distintas emociones ligadas al delito que se presentan en el conjunto de la tramitación legislativa de la Ley N°20.931. Como se señaló en la problematización, diversos autores e investigaciones (Morales, 2012; Dammert, 2003) dan cuenta de la relevancia de la inseguridad subjetiva o temor como argumento de las políticas públicas de seguridad desde la década de los noventa en adelante, aun cuando no haya una correlación con las tasas observables de criminalidad y victimización. Esto último, en lugar de implicar un problema que analizar para quienes proponen el proyecto que estudiamos –y quienes apoyan su contenido y orientación-, significa justamente un móvil que hace necesaria su propuesta; en los antecedentes del mensaje del proyecto de ley ya se hace presente esta cuestión, junto con el retorno a la víctima: “En esta línea tenemos que proteger con mayor precisión a quienes se ven afectados por los delitos. Existe en Chile una

sensación de inseguridad, de acuerdo a los últimos estudios; por ello, debemos hacernos cargo de dicha situación” (HL, 2016, p. 3).

Cabe hacer presente que en los posteriores antecedentes expuestos en el mensaje del proyecto de ley, no se hace mención a cuáles son los últimos estudios que se indican como fundamento. Posteriormente, en idénticas presentaciones que realiza el Ministro del Interior y Seguridad Pública Jorge Burgos (DC), ante el Senado en segundo trámite constitucional y ante la cámara de Diputados en tercer trámite constitucional, sí hace referencia a estudios de opinión pública, reafirmando la preocupación del gobierno por la sensación de inseguridad que padece la población:

Por mencionar solo algunos estudios, el de la Fundación Paz Ciudadana de noviembre pasado da cuenta de una baja sensible en la comisión de delitos, lo que sin duda es una buena noticia para todos. Sin embargo, extrañamente, ese buen resultado no coincide con la sensación de temor de nuestra ciudadanía. Sin duda, enfrentar esto representa un gran desafío para el Gobierno.

En el caso de la encuesta Cadem de la segunda semana de marzo, esta concluye que la percepción sobre la delincuencia es alta, y que una de las primeras medidas que tomarían las personas sería hacer leyes y penas más duras. (HL, 2016, p. 618)

Acto seguido, se puede constatar que no existe sospecha para el gobierno acerca de la divergencia entre la baja de la comisión de delitos del citado estudio, en relación con la sensación de temor. Por el contrario, las medidas que se proponen apuntan precisamente a enfrentar dicho temor y otorgar seguridad y tranquilidad:

Proyectos de ley como el que hoy impulsamos asumen entonces la necesidad de, con justo equilibrio, entregar herramientas que traigan mayor seguridad y tranquilidad a las personas, centro de nuestras preocupaciones. Los estudios que he citado, aunque relevantes, son solo referenciales. Tengo claro que las encuestas no son "palabra santa", pero sí una herramienta valiosa con el objeto de conocer, junto con otros datos, aspiraciones y preocupaciones de chilenas y chilenos. (HL, 2016, p. 618)

De esta manera, desde ya podemos advertir que los discursos que ponen en el centro del debate al miedo o sensación de inseguridad, son los que están a favor de las medidas que presenta el proyecto en discusión, considerándolas como la forma adecuada de combatir la delincuencia y así revertir aquella sensación de inseguridad.

4.3.3.1 Parlamentarios de la Alianza

En primer lugar, revisaremos los discursos expuestos por los parlamentarios de la Alianza. Aquí el diputado Bernardo Berger (RN), luego de hacer ver ciertas debilidades del proyecto, expresa que es un “apronte” en la línea correcta para ayudar a las familias que *viven* actualmente en el miedo, lo cual a gritos piden revertir:

La ciudadanía en bloque pide a gritos poner atajo a los delincuentes, que los criminales estén tras las rejas y adoptar acciones en serio, pero la versión original de la “agenda corta” se quedaba bastante corta con lo que se le pedía al gobierno. Por esa razón, me alegran los cambios introducidos por la Cámara de Diputados y por el Senado (...) Sin embargo, es un apronte en la línea correcta de devolver las calles, las ciudades y las casas a las familias, que actualmente viven en el miedo. (HL, 2016, p. 867)

En esta misma lógica de resaltar la sensación de temor apunta el diputado Arturo Squella (UDI), donde también destaca la idea de que como consecuencia del miedo, se provocan cambios conductuales en la población; a la vez que se puede observar el punto de convergencia que significa

este proyecto entre la oposición (Alianza por Chile, bloque de derecha) y el gobierno (Nueva Mayoría, coalición de centro izquierda):

Sin embargo, efectivamente el Ministerio de Justicia, aprovecho de saludar a la ministra, al subsecretario de Justicia y al subsecretario de Prevención del Delito que nos acompañan, enfocó bien el proyecto, porque uno de los principales problemas que tenemos en materia de delincuencia, aparte de la victimización e, incluso, de los índices de revictimización, tiene que ver con la sensación de temor. Si bien muchos tienden a bajarle el perfil a la materia, creo que sí es muy relevante, porque es lo que hace que las personas vayan generando conductas distintas. (HL, 2016, p. 204)

Siguiendo con parlamentarios de la Alianza, coalición que se muestra en general bastante de acuerdo con las distintas medidas que se discuten, el diputado Gonzalo Fuenzalida (RN) menciona que todos los gobiernos han buscado limitar la impunidad, fallando en ese objetivo; además hace hincapié en una suerte de lavado de manos por parte del Poder Judicial y el Ministerio Público a la hora de enfrentar dicha impunidad, siendo las víctimas quienes pagan el costo de padecer la delincuencia, la cual crece al igual que la sensación de inseguridad, sin respaldar dicha afirmación:

Todas las agendas legislativas de los distintos gobiernos han buscado limitar los espacios de impunidad; pero la gente, las víctimas y los fiscales se dan cuenta de que ese objetivo no se ha logrado. De alguna manera, los jueces y fiscales se “pasan la pelota”, pero finalmente quienes pagan el costo son las víctimas que, día a día, padecen la delincuencia, que ha crecido durante los últimos quince años, al igual que la sensación de inseguridad. (HL, 2016, p. 201)

Durante el proceso de codificación del documento, fue frecuente advertir que el fundamento de las exposiciones fueran principalmente las encuestas de opinión pública de mayor utilización como las que realiza el Centro de Estudios Públicos (CEP), ADIMARK, Cadem y la Fundación Paz Ciudadana; como también fue frecuente advertir que se mencionan dichas encuestas sin hacer referencia a los datos específicos. Esto se puede apreciar en esta exposición de la diputada Andrea Molina (UDI), donde además se puede notar explícitamente cómo se vincula la seguridad -como la principal preocupación de la ciudadanía-, con las medidas de aplicación efectiva de penas de cárcel y mayores atribuciones a los organismos de seguridad para la persecución de delitos, siendo éstas medidas la vía de afrontar la delincuencia y su temor consecuente:

Señor Presidente, esta iniciativa, denominada agenda corta antidelincuencia, es extraordinariamente relevante para facilitar la aplicación efectiva de penas relacionadas con delitos de robo, hurto y receptación; también para mejorar la persecución penal de esos delitos, lo que implica modificar el Código Penal y el Código Procesal Penal.

Constantemente, cuando salimos a terreno, se nos pide que pongamos acento en la seguridad, que es lo que más preocupa a la ciudadanía; eso está entre los principales temas en todas las encuestas. Por ello, es relevante aprobar el proyecto, ya que los vecinos, las personas, tendrán una sensación de mayor tranquilidad al momento de salir de sus casas. Un derecho ciudadano, humano, básico, consiste en que las personas estén protegidas en su seguridad personal. En eso hemos fracasado como país. Por ello, es necesario avanzar en esa materia. (HL, 2016, pp. 868-869)

Llama la atención en esta presentación de la diputada Andrea Molina, el hecho de aseverar, sin matices, que como consecuencia de aprobar el proyecto “los vecinos, las personas, tendrán una sensación de mayor tranquilidad al momento de salir de sus casas”. En este mismo orden de ideas se sitúa el diputado Baldo Prokurica (RN), quien sostiene que el proyecto en discusión representa una legislación anhelada por parte de la opinión pública, basándose en las encuestas ya mencionadas:

Señor Presidente, creo que si hay algún asunto respecto del cual la opinión pública está esperando que se establezca una legislación que responda a la realidad que vivimos actualmente es este. Yo puedo afirmar con claridad que la delincuencia nos ha cambiado la vida para mal a los chilenos. (...) La gran mayoría de los estudios de opinión indican que la delincuencia, sin duda, es el principal problema que afecta a los chilenos. Así lo demuestra, por ejemplo, la última encuesta CEP, donde la delincuencia encabeza el listado con el 58 por ciento de las preferencias. Al mismo tiempo, el estudio de ADIMARK de febrero de este año arroja que solo un 7 por ciento de los chilenos aprueba la gestión del Gobierno en materia de seguridad ciudadana. (...) En tal sentido, tanto la delincuencia como la falta de una justicia efectiva son dos cosas que tienen a los chilenos cansados y molestos. (HL, 2016, pp. 632-633)

Podemos ver al final de esta última intervención una alusión al cansancio y molestia como dos elementos que presentan los *chilenos*, producto de la delincuencia y la falta de una justicia *efectiva*, la cual podemos inferir hace referencia a la falta de penas de encierro. Durante el transcurso de revisión del documento resultó habitual hallar este tipo de menciones que aluden a emociones y percepciones que presenta la totalidad de la población en relación con el fenómeno delincriminal, sustentándose muchas veces, además de las encuestas, en las propias experiencias personales del trabajo en “terreno” de los parlamentarios; o bien, presentándose como una realidad social indiscutible, como un hecho dado.

Un claro ejemplo lo encontramos en el siguiente discurso del Senador Juan Antonio Coloma (UDI), en donde se releva una sensación de impunidad a causa de una relación desigual entre las penas y el daño social que provoca el delito, razón por la cual el proyecto en discusión es un paso decisivo para revertir tal sensación *real* de impunidad, descartando que pueda ser una “apariencia”. Así, las modificaciones del proyecto llevan a que las penas *estén acordes con la angustia social que hoy día aqueja a Chile*:

Señora Presidenta, no cabe duda de que todos los proyectos de ley tienen un entorno social. En algunos es más acuciante; en otros, más débil o no tan presente. Esta es una de las iniciativas que se hallan influidas, y legítimamente, por un entorno social apremiante, preocupado, inquieto, que se evidencia no solo en la lógica de las encuestas, sino además en la vida de cualquier parlamentario que está en terreno. Hoy día existe una doble sensación ciudadana que nos angustia a quienes tenemos roles públicos, pero particularmente a las víctimas del escenario en que la delincuencia va ganando la batalla, donde la impunidad es la regla común, en que las penas en general son muy bajas en comparación con el daño social que provoca el ilícito cometido. (HL, 2016, p.359)

En resumen, (...) opino que aquí estamos dando un paso muy significativo para que la sensación real (porque no es aparente) de impunidad que tiene la ciudadanía de alguna manera empiece a revertirse. (...) Me parece significativo que las penas estén acordes con la angustia social que hoy día aqueja a Chile. Por eso, vamos a votar a favor, sin perjuicio de nuestra disposición a mejorar la normativa en la discusión particular. (HL, 2016, p. 361)

Como se puede apreciar, por parte de los parlamentarios de la Alianza por Chile existe un apoyo resuelto al proyecto en general y la dirección que implica como modo de gestión de la seguridad. A modo de soporte de esta afirmación, podemos exponer las palabras del diputado Patricio Melero (UDI), quien en la primera discusión en sala del primer trámite constitucional, ya vislumbra su aprobación, recalando como principal afectación de los chilenos la convicción de *absoluta impunidad* que gozan los delincuentes, junto con la *indefensión* que siente la sociedad de cara a una creciente delincuencia:

Señor Presidente, seguramente vamos a aprobar esta agenda corta contra la delincuencia, para enfrentar un problema de larga data en su profundidad y en sus efectos. Qué duda cabe de que el tema principal que afecta a los chilenos es la convicción de absoluta impunidad en que permanecen quienes cometen delitos; la dificultad que existe para apresarlos, encausarlos y formalizarlos, y el grado de indefensión que siente la sociedad frente a una delincuencia que cada día es más violenta, más activa y más sofisticada. (HL, 2016, p. 198)

En relación a estas alusiones a la totalidad social se deja entrever que el enfrentar la delincuencia significa una *lucha* de carácter nacional, fuera de la tendencia partidista, siendo así la seguridad pública una pretensión gubernamental en donde el fin de proteger a la población indefensa y con miedo debe primar sobre las consideraciones y debates en torno a los medios para conseguirlo:

Finalmente, quiero reconocer el esfuerzo transversal de muchos diputados para sacar adelante esta iniciativa, pues entendimos que en la seguridad pública prima el interés general, y que su defensa no reconoce colores políticos, porque, en definitiva, lo que estamos protegiendo es a miles de chilenos que viven con temor. [Marcela Sabat, RN] (HL, 2016, p. 922)

4.3.3.2 Parlamentarios de la Nueva Mayoría

En el caso de los parlamentarios de la Nueva Mayoría -coalición entonces oficialista-, como se irá advirtiendo, existen posiciones divergentes en torno a los distintos contenidos del proyecto, incluyendo, por cierto, la centralidad que ocupa el sentimiento de inseguridad de la población. En primer lugar nos ocuparemos de aquellos discursos que otorgan importancia a la inseguridad subjetiva, para posteriormente analizar las posiciones críticas respecto a esto, tanto de autoridades de la Nueva Mayoría como representantes de otras instituciones que participaron en las distintas comisiones parlamentarias.

Siguiendo la misma lógica del ejecutivo, en cuanto a la necesidad de afrontar la sensación de temor pese a reconocer una baja en las cifras de victimización, se ubica el diputado de la Democracia Cristiana Matías Walker, quien era presidente de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la cámara de diputados, primera instancia encargada de revisar el proyecto de ley:

El diputado señor Walker, por su parte, coincidió en que el Congreso ha hecho un esfuerzo sistemático por abordar estas materias. Aclaró que las cifras de victimización han disminuido en los últimos diez años, no obstante es real que existe una fuerte preocupación y una sensación de temor en la ciudadanía que es necesario abordar. (HL, 2016, p.107)

El Senador Eugenio Tuma (PPD), en la entrada de su exposición en instancia de discusión en sala, emite un discurso que llama la atención por contener varios de los elementos que hemos venido desarrollando:

Señor Presidente, la iniciativa en análisis, que es indispensable sacar adelante, dice relación con la demanda más sentida de la comunidad: superar la inseguridad. Sabemos que cada día hay más inquietud en la ciudadanía por los hechos de violencia que se cometen. Por lo mismo, el corazón de este proyecto es lograr terminar con la impunidad de quienes atentan contra la vida, la seguridad y la propiedad de las personas. En este sentido, debemos enfocarnos en cómo sancionar efectivamente a los delincuentes. (HL, 2016, p. 704)

Sobresale como plantea que la demanda *más sentida* de la comunidad no es enfrentar la delincuencia propiamente tal, sino que *superar la inseguridad*; si bien se puede inferir que aquella superación hace referencia a una lucha contra la delincuencia, el énfasis puesto en la inseguridad es muestra de su relevancia en el marco de discusión de esta política pública de gestión securitaria.

Luego, destaca la presentación como un hecho dado, que se conoce, el que *cada día* crece la *inquietud* de la ciudadanía por la delincuencia, razón por la cual el objetivo principal, o “corazón” del proyecto, es lograr terminar con la impunidad, sancionando *efectivamente* a los delincuentes.

Resultó común durante la revisión de la historia de la ley, advertir aseveraciones poco rigurosas, imprecisas y no fundamentadas respecto a las cifras e información que se exhibe en relación a la delincuencia. Este es el caso de una intervención del diputado Iván Flores (DC), en donde afirma que la delincuencia ha venido aumentando en cifras, tecnología, violencia y brutalidad, sin hacer referencia alguna a estudios, encuestas o investigaciones:

Señor Presidente, la delincuencia en Chile ha venido aumentando en cifras, pero también en tecnología, en violencia y en brutalidad. Pero más importante aún, dentro de esta grave situación, es la sensación de inseguridad de las familias y el temor con que día a día estas viven su vida.

(...) Ya no hay comprensión. Hoy la comunidad reclama con rabia la indefensión, la falta de mecanismos de prevención, la lentitud y escasa efectividad de la respuesta policial, pero muy especialmente la lentitud, ineptitud e incapacidad con que los tribunales administran justicia, y, por cierto, la lentitud con la que nosotros, los legisladores, hemos hecho la pega en esta materia. (HL, 2016, p. 228)

Como se expuso más arriba, tanto el Ministro Burgos como el diputado Walker dan cuenta de una baja sostenida en los índices de victimización de diferentes fuentes. No obstante esta divergencia en cuanto a la información que se presenta sobre la realidad delincencial del país, esta situación no cambia la centralidad que adquiere la sensación de inseguridad, pues a pesar del supuesto aumento “en cifras” que menciona el diputado Flores, “más importante aún, dentro de esta grave situación, es la sensación de inseguridad de las familias y el temor con que día a día estas viven su vida” (HL, 2016, p. 228); luego, la comunidad reclama con rabia a causa de una insuficiente labor policial (poder ejecutivo), un inepto trabajo de los tribunales (poder judicial) y un lento trabajo de los legisladores, configurando así un completo panorama de crisis política en torno a la delincuencia, la cual se enfrenta de una manera totalmente reactiva, alejándose de cualquier reflexión sobre las causas que posibilitan y facilitan su emergencia.

Luego, el diputado Flores reconoce que el proyecto no es el mejor, faltando herramientas y decisiones que tomar, pero siempre dentro de la lógica de mejorar la gestión policial y la efectividad de los tribunales, para así otorgar algo de tranquilidad a la población: “Este proyecto representa un gran paso, que espero no se detenga, para ir dando a la ciudadanía un poco más de tranquilidad” (HL, 2016, p. 228).

Bajo este mismo razonamiento de dar tranquilidad a las familias, por medio de modificaciones penales y procesales, se encuentra el diputado René Saffirio (entonces militante DC), quien alude a una certeza de todos respecto al daño que provoca la afectación a la seguridad ciudadana en la convivencia del país:

Señor Presidente, todos tenemos la certeza de que la seguridad ciudadana es uno de los factores que está afectando con mayor intensidad la convivencia en nuestro país. La modificación de un conjunto de disposiciones del Código Penal y del Código Procesal Penal busca llevar mayor tranquilidad a las familias chilenas, estableciendo un incremento de penas y un conjunto de normas. (HL, 2016, p. 195)

Situándose en una posición similar de subrayar una gobernanza en crisis, podemos ubicar al Senador del partido Socialista Rabindranath Quinteros, quien afirma que la seguridad ciudadana

significa una gran preocupación y ansiedad para los chilenos, dejando entrever que éstos esperan una respuesta como la que constituye el proyecto en discusión:

La seguridad ciudadana se ha transformado en uno de los temas que mayor preocupación y ansiedad están generando en los chilenos, los que esperan una respuesta más completa y contundente de parte de los órganos del Estado, de las policías, de los fiscales, de los jueces, del Gobierno y de los municipios. Me parece que el presente proyecto va en la dirección correcta. El Estado de Chile no se puede permitir un fracaso en esta materia y debe hacer uso de todas las herramientas que pone a su disposición el Derecho. (HL, 2016, p. 376)

Con todo, podemos apreciar en estos discursos que se han analizado, tanto de la Alianza como de la Nueva Mayoría, que se alude a una serie de emociones relacionadas con el sentimiento de inseguridad que presenta la población producto de la delincuencia, donde claramente destacan las menciones al miedo y/o temor, pero donde también se puede apreciar importantes referencias sensaciones de impunidad, indefensión, rabia y ansiedad. Además de un estado de preocupación e intranquilidad constante, que se deduce de los planteamientos que aseguran que con la aprobación de la ley, se aportará tranquilidad a las familias chilenas.

4.3.3.4 Breve evaluación de los índices de inseguridad y victimización

Con el fin de contrastar las aseveraciones sobre la percepción de inseguridad, observaremos la información que entrega la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana del año 2014 (ENUSC) a cargo de la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por ser un estudio proveniente de una entidad gubernamental. Según dicha encuesta, tenemos que en 2014 las personas que perciben que la delincuencia en el país aumentó, representaban un 79.9%, un valor más alto que el año 2013 en donde el porcentaje fue de 71%, pero no es un valor alto en comparación a la información de este mismo indicador desde el año 2003. En efecto, entre el año 2003 y 2014, este indicador presenta su punto más elevado en 2007 con 86.6% de personas que perciben que la delincuencia en el país aumentó, a su vez, el punto más bajo se encuentra el año 2010 con 59.6 %. Con todo, en base a este indicador, no es posible concluir que la percepción de inseguridad mostrara una tendencia al alza en el contexto de la tramitación que estudiamos, como es frecuentemente argumentado en las intervenciones de la discusión legislativa.

Lo mismo se puede observar, en esta misma encuesta ENUSC 2014, respecto a la variable de personas que creen que pueden ser víctimas de un delito, cuya pregunta es: “¿Cree usted que será víctima de un delito en los próximos doce meses?” Dicho indicador presentó en 2014 43.8% de personas que respondían sí a la pregunta, mayor al 38.3% de respuestas afirmativas del año 2013, pero inferior al máximo de 52.3% que se observó el año 2006 para la serie 2003-2014. A su vez, el punto más bajo fue el año 2010 con 35%. Por último, en cuanto al índice de Victimización general de hogares del citado estudio, en donde se consulta si la persona o algún miembro del hogar fue víctima de algún delito en los últimos doce meses, podemos observar una clara tendencia a la baja desde el año 2003, mismo año que presenta el valor más alto con 43%, para llegar al nivel más bajo de la serie en los años 2013 y 2014, con 24.8% y 25% respectivamente, representando una disminución del 42% entre el año 2003 y 2014.

Por lo tanto, en cuanto a los índices que apuntan a la inseguridad subjetiva, en base a este estudio del Ministerio del Interior, podemos advertir que los discursos que plantean que dicha sensación va en aumento, responden más bien a un parecer que a un dato comprobable. Esto, porque para aludir a la preocupante situación de la percepción de inseguridad, el estudio más citado fue el realizado por la Fundación Paz Ciudadana que apuntaba en esta dirección, sin embargo, no se contrastó con estos datos recién expuestos provenientes de una encuesta oficial del Ministerio del Interior. Por lo que se puede inferir que no había intención de poner en duda la existencia de una elevada sensación de inseguridad en la población.

4.3.4 Acciones y conductas inducidas por el *peligro*

En esta categoría analizaremos los discursos que ponen de manifiesto distintas acciones que debe efectuar la población como consecuencia del temor al delito, junto con conductas que deben adoptar las personas producto de éste, por ejemplo, limitaciones a la hora de realizar sus actividades cotidianas. En este caso no dividiremos la exposición según las coaliciones políticas¹⁵, no obstante que en todo momento se indicará la militancia de los distintos expositores.

Una consecuencia que se destaca bastante, dice relación con la idea de que la población vive *presa* o *secuestrada* en sus propias casas a causa del temor al delito, padeciendo así un encierro que se hace necesario para evitar ser víctima de la delincuencia. De esta manera lo plantea el Senador Felipe Harboe (PPD), quien además expresa que producto de la sensación de inseguridad no podrán ser aprovechados los nuevos proyectos de espacios públicos:

La libertad de los ciudadanos y sus derechos fundamentales se ven afectados cuando no se pueden ejercer, producto del temor de ser víctima de un delito o de la necesidad de encerrarse en las propias casas para evitar actos delictivos. Los espacios públicos que el Congreso Nacional aprobó construir a través de la Ley de Presupuestos no pueden ser aprovechados por los ciudadanos si hay una sensación de inseguridad o si no se cuenta con los elementos necesarios para brindarles efectiva protección. (HL, 2016, p. 350)

Llama la atención el hecho de aludir a los “nuevos” espacios públicos contemplados en la Ley de Presupuestos, en lugar de simplemente hacer referencia a los espacios públicos propiamente tal, por lo que pareciera ser un intento de dar un tono de mayor alarma y urgencia para aprobar el proyecto, dando a entender que sin la seguridad que se busca alcanzar con proyectos como el que se discute, aquellos nuevos espacios se vuelven inútiles; en otros términos, podríamos deducir que para el Senador Harboe, la construcción de nuevos espacios públicos no representa un método de mejorar las condiciones en donde surge la delincuencia, sino que necesitan de delincuentes encerrados y mayor vigilancia para cumplir su función.

En este mismo orden de enfatizar en la idea de una sociedad secuestrada en los propios hogares, se encuentra el diputado Jaime Bellolio (UDI), quien ahonda en aquello poniendo en contraste el encierro de las familias, quienes no pueden ocupar los espacios públicos, versus la libertad de los delincuentes:

¹⁵ En el momento de tramitación de este proyecto las coaliciones presentes en el parlamento eran las dos que hemos mencionado: Alianza y Nueva Mayoría. Luego de la reforma al sistema de elección binominal, para las siguientes elecciones parlamentarias se conformó el Frente Amplio como una tercera coalición; por esta razón que en la presente investigación no se hacen referencias a dicha coalición. En aquel momento sólo había tres diputados pertenecientes al actual Frente Amplio, Gabriel Boric, Giorgio Jackson y Vlado Mirosevic.

Hoy son miles los chilenos que sienten en carne propia que no se resguardan sus derechos, que por culpa de unos pocos, de un puñado de delincuentes, las familias están secuestradas en sus hogares. Estamos en el mundo al revés: en vez de que sean los delincuentes los que estén tras las rejas, son las familias las que tienen que estar tras rejas y no pueden ocupar los espacios públicos. No pueden salir a los pasajes, no pueden salir a las plazas, no pueden llegar a su propio hogar sin miedo, sin temor. (HL, 2016, p. 913)

Podemos destacar de esta intervención del diputado Bellolio, realizada en la discusión en sala del tercer trámite constitucional, por un lado, el hecho de naturalizar la cárcel como *el* lugar que les corresponde a los delincuentes como castigo efectivo; y por otro, la imprecisión acerca de quiénes y cómo son los *miles de chilenos* que sienten en *carne propia* que no se resguardan sus derechos. Lo mismo ocurre con lo expuesto por el Senador Alejandro García-Huidobro (UDI), en cuanto a definir vagamente quienes son los afectados, disfrazando, de esta manera, una carencia de argumentos sólidos para sustentar la pretensión —o creencia— de que aquello realmente es vivido por una gran mayoría de la población:

No es posible que los ciudadanos de muchos sectores del país, yo diría que actualmente de casi todos los sectores, de distinta condición social, vivan presos dentro de sus propias casas. Y eso, como sociedad, no lo podemos seguir permitiendo. (HL, 2016, p. 373)

El Senador Lagos Weber (PPD) hace hincapié en el hecho de que la gente no puede salir de sus casas y realizar actividades producto del temor a que éstas sean robadas, basándose en relatos que le dan ciudadanos con los que “lidia a diario”. No es nuestra intención despreciar los relatos de ciudadanos como fundamento para realizar cambios o innovaciones legislativas, o políticas públicas cualesquiera, pero nos parece que si se quiere ofrecer como soporte la voz de quienes representa un parlamentario, debiese sustentarse en algo más consistente que la simple exposición de lo que supuestamente ha escuchado:

Pero los ciudadanos con los que lidio a diario, gente que conozco, que trabaja cercana a mí, me dicen: "Me preocupo después de las ocho, de las nueve, de las diez de la noche. No puedo salir de mi casa". En el Belloto Norte, personas de la tercera edad me cuentan que no pueden dejar su casa a las doce del día. Si quieren ir a la playa una tarde, alguien tiene que quedarse cuidando la casa, porque no se atreven a dejarla sola. No digo que esta iniciativa de ley vaya a resolver todo, pero por lo menos se va a hacer cargo de un problema importante. (HL, 2016, p. 370)

Otro ejemplo de este tipo de representación parlamentaria, la encontramos en el diputado Renzo Trisotti (UDI), quien expone que los habitantes de la región que representa han cambiado hábitos y comportamientos como fruto de una elevada tasa de victimización:

Lo señalo como representante de la Región de Tarapacá, una de las regiones con mayor tasa de victimización, lo que ha motivado a sus habitantes a cambiar sus hábitos, su comportamiento. Esta situación requiere un mea culpa por parte del gobierno, porque lo ha hecho mal, muy mal. No se puede culpar al empedrado, es decir, a la oposición o a la prensa. Aquí, lo principal es asumir el problema y desde allí generar un cambio. ¡Y por Dios que tenemos ese problema en la Región de Tarapacá! (HL, 2016, p. 210)

Por último, expondremos referencias que apuntan al hecho de que la población ha debido tomar acciones por cuenta propia para brindarse protección, como adquirir alarmas y variados artefactos para disuadir a los delincuentes:

La gente no puede seguir viviendo en las condiciones actuales, en las que no puede visitar a familiares o amigos porque no se atreve a dejar la casa sola; en las que se han tenido que enrejar; en las que se encuentra gastando dinero en comprar alarmas y todo

tipo de artefactos que permitan disuadir a los delincuentes que transitan por la calle de una manera aparentemente impune. (HL, 2016, p. 228) [Iván Flores, DC]
Justamente el proyecto de ley viene, desde una perspectiva de corto y mediano plazo, a hacer frente a esta cruda realidad. Hoy la gente se siente desprotegida, impotente y especialmente llamada a hacer justicia por sus propias manos, lo cual es inaceptable en una sociedad que añora la paz social. (HL, 2016, p. 1034) [Claudia Nogueira, UDI]

Apuntando a lo mismo, pero en sentido inverso, hay referencias que relevan el hecho de que la mayoría de las víctimas –o potenciales víctimas- son ciudadanos que no tienen los medios para proveerse de seguridad privada, como una forma de acentuar su indefensión. Esto ya se aprecia en el Mensaje del proyecto:

Los delitos contra la propiedad por apropiación, tal como se ha mencionado anteriormente, se encuentran entre aquellos calificados en los sistemas estadísticos internacionales y nacionales como de aquellos de mayor connotación social, debido al impacto que causan en sus víctimas, que en su mayoría no son quienes tienen medios para proveerse de seguridad privada, sino los ciudadanos comunes y corrientes que deben movilizarse a pie o en transporte público (...) (HL, 2016, p. 7)

Así lo hace ver también el diputado Renzo Trisotti (UDI), parafraseando claramente parte del Mensaje recién citado:

Según estadísticas nacionales e internacionales, los delitos contra la propiedad por apropiación son los de mayor connotación social por la repercusión que causan en las víctimas, que en su mayoría no cuentan con los medios para proveerse de seguridad privada, a través de alarmas o cercos eléctricos, sino que son ciudadanos comunes y corrientes que, en su mayoría, deben desplazarse en transporte público o caminar hacia sus trabajos (...) (HL, 2016, p. 210)

Lo mismo hace el Senador Hernán Larraín (UDI), lo que lleva a concluir que se trata de un pobre trabajo argumentativo, a la vez de ser un reflejo del consenso de retornar constantemente a las víctimas, realzando que en su gran mayoría pertenecen a la clase trabajadora: “Se entiende por tales aquellos que afectan a víctimas que, en su gran mayoría, no cuentan con medios para proveerse seguridad privada. Me refiero a los ciudadanos comunes y corrientes, quienes se movilizan a pie (...)” (HL, 2016, p. 351).

4.3.5 Sensación de impunidad: una preocupación política

Hasta el momento se ha advertido claramente el papel importante que juegan los aspectos subjetivos y de percepción de la ciudadanía como fundamentos de las políticas que se discuten en la tramitación del proyecto de ley (más adelante nos ocupamos de las posturas críticas a aquello); situándose así el sentimiento de inseguridad como una preocupación principal a la que las instituciones gubernamentales deben dar respuesta. De esta manera, lo revisado en torno a las emociones relacionadas con la delincuencia, son muestra de cómo estos aspectos subjetivos pasan a ser un problema de gran relevancia política y social en la discusión pública de la realidad delincuenciales.

Dado lo anterior, con el fin de no reiterar en cuestiones ya planteadas, en este apartado nos enfocaremos en analizar cómo la sensación de impunidad configura una preocupación política principal en varios discursos, siendo así un punto importante dentro del entramado de elementos que componen el *sentimiento de inseguridad* que hemos venido delineando.

En primera instancia, cabe consignar que en el Mensaje del proyecto de ley, en el apartado donde se indica su contenido, ya podemos encontrar una referencia explícita a la necesidad de hacer frente

a la *sensación* de impunidad, la que se ha provocado por un efecto indeseado de modificaciones a la ley 18.216 (Establece penas que indica como sustitutivas a las penas privativas o restrictivas de libertad):

Las modificaciones a la ley N°18.216, incorporadas por la ley N°20.603, de 2012, han provocado algunos efectos inesperados e indeseados, al ampliar de manera indiscriminada las posibilidades de eludir la sanción en casos de delitos con penas bajas, instalando una sensación de impunidad en relación con los simples delitos. Por lo anterior, se propone impedir que quienes han cometido ciertos delitos contra la propiedad más recurrentes o que afectan a la población más necesitada puedan acceder con facilidad a beneficios penitenciarios o judiciales, sumando el total de las penas impuestas para determinar si corresponde o no su sustitución. (HL, 2016, p. 8)

Llama profundamente la atención que no se entreguen estadísticas delictuales que muestren aquella elusión de sanción producto de las penas sustitutivas, considerando que se trata del contenido que fundamenta el proyecto de ley; como también llama la atención que se haga referencia a la “población más necesitada”, sin entregar tampoco información respecto al perfil de las víctimas de delitos contra la propiedad. Esta misma forma discursiva de referirse a la impunidad desde su aspecto subjetivo, la encontramos en esta exposición ante el Senado del Subsecretario de Prevención del Delito, Antonio Frey (PPD), quien luego de relevar las innovaciones en los modos de operar de las bandas delictuales, hace referencia a la modernización del Ministerio Público que se lleva a cabo, la que se hace necesaria por un contexto de *sentimientos* de impunidad:

En tal contexto, tenemos la modernización del Ministerio Público, que es una gran apuesta. Y contamos con un nuevo Fiscal que nos puede servir de palanca con el objeto de implementar esta gran modernización, tan necesaria en el contexto de lo señalado por muchos Senadores aquí: los sentimientos de impunidad, sobre todo en los delitos contra la propiedad. (HL, 2016, p. 380)

Una preocupación que se hace presente en muchas exposiciones durante la tramitación, dice relación con la necesidad de enviar una *señal* a la ciudadanía de que las autoridades se están haciendo cargo del problema de la seguridad y la delincuencia, la cual se envía justamente aprobando las modificaciones penales, procesales y de facultades a las instituciones policiales y persecutoras que se discuten en este proyecto de ley. Así, en conformidad con el temor al delito, como con la sensación de impunidad, también se presentan como necesarias las materias en discusión para enviar dichas señales; en el siguiente discurso, el Senador Ignacio Walker (DC) expone la necesidad de enviar una señal contundente a la ciudadanía, dado que *la percepción de impunidad es muy alta en nuestro país*:

Como Senador de la Democracia Cristiana por la Región de Valparaíso, voy a apoyar al Gobierno en todo este proyecto. Porque en verdad debemos darle a la ciudadanía una señal muy clara y eficaz acerca de la decisión del Estado chileno de combatir la delincuencia, ya que la percepción de impunidad es muy alta en nuestro país. (HL, 2016, p. 677)

De esta manera, luego de exponer resumidamente el conjunto de medidas que componen el proyecto de ley, el Senador Ignacio Walker concluye que indudablemente representan el camino para solucionar el problema de la delincuencia, dando énfasis en la sensación de impunidad que aqueja a la población:

Esas son todas medidas que apuntan en la dirección correcta (...) Me parece que estamos dando una señal correcta, adecuada, oportuna, impostergable para que vaya disminuyendo la sensación de impunidad que existe hoy día en torno al delito y para que familias como la del subteniente Óscar Muñoz Vega puedan sentir que el Estado

de Chile está preocupado de este problema y que la política en materia de combate contra la delincuencia, además de ser preventiva o sancionatoria, tenga un efecto disuasivo, al objeto de impedir que este tipo de delitos esté rodeado de la sensación de impunidad que percibe nuestra sociedad. (HL, 2016, p. 677)

En esta misma posición se encuentra el Senador Francisco Chahuán (RN), quien refiriéndose a la importancia de elevar el mínimo de castigo para los delitos de robo calificado, indica que de esa forma el congreso cumple con enviar una señal política necesaria dada la sensación de impunidad existente en la comunidad:

Al aprobar el artículo en votación estamos dando una señal política. Por supuesto, tal como dice el Ministro del Interior, lo que estamos haciendo en definitiva es reducir la discrecionalidad judicial. Eso es parte de la señal política que debe dar este Parlamento. Y debe darla por la sensación de impunidad que existe hoy día en la comunidad, donde cerca del 94 por ciento de los delitos quedan sin sentencia condenatoria; donde, adicionalmente, tenemos una complejidad determinada esencialmente por la escasez de recursos de las policías para enfrentar el delito. (HL, 2016, p. 640)

El Senador Eugenio Tuma (PPD), haciendo referencia a preguntas que efectúa la ciudadanía a los parlamentarios, plantea que el proyecto en discusión por sí solo no es suficiente, no obstante que significa un avance muy relevante como señal de disuasión:

Señor Presidente, cada parlamentario, en su circunscripción o distrito, comprende la prioridad que tiene para la ciudadanía el problema de la delincuencia. "¿Cuándo van a terminar con los delitos, con los delincuentes?" "¿Cuándo van a terminar con la violencia?". ¿De qué manera el Congreso puede ayudar a que efectivamente concluya la impunidad? Varios colegas ya lo han dicho: el proyecto solo no sirve, pero sí constituye un paso muy importante, como una señal de disuasión, especialmente en relación con el artículo que nos ocupa, respecto de los delitos graves o con reincidencia. (HL, 2016, p.642)

Luego, este mismo Senador, deja en claro que para ganar la batalla contra la delincuencia no bastan sólo sanciones, por lo que brevemente expone que son necesarias medidas de protección social, rehabilitación y mayores "oportunidades de vida"; para después terminar exaltando la necesidad de asegurar penas de cárcel como señal de término de la impunidad: "Voto entusiastamente a favor de la disposición, porque es preciso dar una señal clara de sanción, de término de la impunidad y de las más duras penas cuando se atenta contra la vida o la seguridad de las personas." (HL, 2016, p. 643). Ubicándose claramente dentro de la racionalidad Preventiva Híbrida, la cual hemos utilizado para designar a aquellos discursos que consensuan una extensión y endurecimiento del derecho penal junto con medidas bienestaristas.

Estas posiciones cercanas a una racionalidad Preventiva Híbrida se hicieron presentes en un principio, mayoritariamente, por parte de parlamentarios de la Nueva Mayoría, pero a medida que avanzaba la tramitación se fue generando un consenso respecto a la necesidad de abordar también políticas de protección social y políticas de reinserción y rehabilitación, como condiciones necesarias para superar la delincuencia. Como ya se ha dejado constancia en capítulos anteriores, los proyectos de reinserción social no fueron abordados como se suponía lo haría el gobierno según su programa y las exposiciones de sus autoridades en esta tramitación que estudiamos, dejando entrever la real importancia que significó para aquel gobierno, para el congreso, así como para el actual gobierno de Chile Vamos (nuevo nombre de la Alianza), ya que tampoco ha presentado proyectos de ley para dar respuesta a esta problemática de la reinserción.

En el mismo orden de las ideas recién expuestas, encontramos al diputado Javier Macaya (UDI), quien precisa que no basta sólo el proyecto de agenda corta antidelincuencia, sino que hay que “adoptar medidas adicionales”, para terminar -al igual que el Senador Tuma-, indicando que el proyecto es un avance y una señal de preocupación que otorga el parlamento hacia los chilenos:

En cualquier encuesta de opinión pública la primera preocupación de la ciudadanía, lejos, es el flagelo de la delincuencia. No tengo dudas de que por sí solo el proyecto no combatirá la delincuencia. Por cierto, hay que adoptar medidas adicionales, como mejorar nuestras políticas de reinserción, combatir mejor el flagelo de la droga, mejorar nuestras políticas sociales y la educación. Sin embargo, la iniciativa es un paso y una señal de preocupación que el Parlamento entrega a los chilenos. (HL, 2016, p. 1024)

4.3.5.1 Soluciones y cifras detrás de la sensación de impunidad

Al igual como se observó en la exposición realizada por el Senador Chahuán, es recurrente en las diversas presentaciones que se aluda indistintamente a la sensación de impunidad como a las cifras detrás de ella. El diputado Matías Walker (DC) destaca esta situación y lo aclara, refiriéndose a que dicha sensación efectivamente se sustenta en las cifras:

El propósito del proyecto es hacer efectiva la aplicación de penas ya contempladas en los códigos Penal y Procesal Penal, así como en otros cuerpos normativos, respecto de reincidentes en los delitos que más comúnmente afectan a los chilenos, que son los de robo, hurto y receptación, respecto de los cuales sabemos que existe una sensación de impunidad. Para decirlo francamente, no es solamente una “sensación” de impunidad, ya que eso se condice con las cifras. Los chilenos más vulnerables que día a día son víctimas de la delincuencia son los que nos piden mayor eficacia en la aplicación de la ley. (HL, 2016, p. 870)

Como ya se puede apreciar, es reiterativo en la discusión el énfasis que se da a la vulnerabilidad de quienes mayormente padecen la delincuencia, quienes son a su vez los que *piden* mayor eficacia en la aplicación de la ley. De hecho, a pocas palabras de haberlo expuesto, el diputado Matías Walker vuelve a hacerlo, después de dar los porcentajes de delitos contra la propiedad que terminan en sentencia condenatoria, realzando esta vez que son quienes más dependen del Estado y la policía en materia de seguridad:

Actualmente, del total de denuncias referidas a esos tres delitos, que son los de mayor connotación social, sólo entre 5 y 7 por ciento termina en sentencia condenatoria. (...) En consecuencia, la sensación de impunidad que hoy sienten los chilenos más vulnerables y los de clase media, que son los que más dependen del Estado y de Carabineros en materia de seguridad, es muy grande. (HL, 2016, p. 870)

Los datos expresados provienen de las estadísticas oficiales del Ministerio Público para el año 2014 y son utilizadas en distintas exposiciones a lo largo de la tramitación, en este caso el diputado Arturo Squella (UDI) las expone específicamente:

Existe una categoría de delitos que, a juicio de la mayoría de los chilenos -antecedente respaldado en las cifras que tenemos-, está quedando prácticamente impune. Se trata precisamente de los que pretende abordar el proyecto, lo cual celebro desde ya. (...) De 361.000 robos registrados en 2014, apenas 7 por ciento terminó en condena. En otras palabras, 336.000 terminaron impunes, muchos de los cuales deben haber sido cometidos por personas denominadas “primerizas”. De 176.000 hurtos, 154.000 terminaron impunes. En apenas 12 por ciento de los casos, es decir, en 21.000, sus autores recibieron condenas. (HL, 2016, p. 204)

Un tema que generó mucha discusión a lo largo de la tramitación fue respecto si a los primerizos, es decir quienes por primera vez se les imputa un delito, debían o no aplicárseles las limitaciones

a las atenuantes por esta condición; por eso cabe destacar cómo el diputado Squella, sin respaldar, afirma que muchos de los casos sin sentencia condenatoria “deben haber sido” cometidos por primerizos. Luego, aplaude la presentación del proyecto posicionando el contenido como la forma de resolver los problemas de la delincuencia:

Este proyecto está bien enfocado. Celebro que el gobierno se haya abierto a un sinnúmero de proyectos de ley presentados sobre la materia. Es más, mociones de diputados y senadores de la Alianza terminaron siendo recogidas por el proyecto. (...) Si bien se decía que este proyecto no incrementa las penas, aunque creo que en virtud de un solo artículo circunstancialmente son aumentadas, en términos generales lo que hace es buscar la pena efectiva. Se generan otros elementos positivos: el control de identidad, ya comentado; pena efectiva en caso de robo en lugar habitado (...); menos burocracia para Carabineros y mayor sanción a quienes atenten contra ellos o contra funcionarios de Gendarmería. (HL, 2016, pp. 204 – 205)

Respaldándose en esta misma información, encontramos esta intervención del diputado Jaime Pilowsky (DC), quien relaciona el temor que produce la delincuencia con la sensación de impunidad:

Es necesaria una legislación que sancione efectivamente determinados delitos y establezca mecanismos y herramientas para perseguirlos, a fin de evitar algo que ocurre muy a menudo, como es el alto temor que produce la delincuencia. Quiero entregar una cifra sobre la sensación de impunidad que existe en muchos delitos, lo que, finalmente, se traduce en una deslegitimidad del sistema. Solo entre 7 y 10 por ciento de los delitos de robo con violencia y hurto terminan con sanción, esto es, el 93 por ciento de los denunciados queda insatisfecho con la persecución penal. (HL, 2016, p. 905)

Hasta el momento se ha visto que, en general -siguiendo el transcurso de la discusión-, se aprecia una conexión entre la totalidad de materias que aborda el proyecto de ley, como vías para enfrentar la impunidad y la sensación de indefensión que produce, sin distinguir entre los aspectos penales y aquellos referidos al proceso, la labor policial o la investigación penal. Esta distinción sí la realiza el Senador Alejandro Guillier (Independiente, cercano al PRSD), cuando se discutía en sala en torno a la modificación del artículo 433 del Código Penal (trata sobre el castigo al robo con violencia o intimidación), ya que el tono del debate apuntaba a la relevancia de castigar *efectivamente* este tipo de delito por su alta connotación social. De esta manera, el Senador Guillier pone el acento en que el problema es la impunidad, la cual no se resuelve mediante el aumento de sanciones:

Yo no puedo negar que el incremento de las penas merece reflexionar para, según la gravedad del delito, revisar cuál debe aplicarse. En este sentido, la idea es jerarquizar el catálogo de sanciones. Y, sin duda, una revisión puede aportar. Pero eso no nos garantiza para nada que va a subir el porcentaje de condenas efectivas. Porque el problema que tenemos es la impunidad: 94 por ciento de los delitos quedan sin castigo, decía el Senador Prokurica. Por consiguiente, aumentando las penas podremos resolver otro problema, pero no el que se procura solucionar mediante este proyecto. (...) Por otro lado, habiendo 94 por ciento de delitos impunes, uno debe preguntarse si el problema se resuelve aumentando las penas o mejorando la eficacia investigativa y procesal, aspecto que también deberíamos abordar. (HL, 2016, p. 638)

Luego, el Senador Guillier destaca que la sensación de impunidad afecta de gran manera a la sociedad, originando desde ahí una sensación de desafección y desprotección:

Lo que más resiente a la sociedad es la sensación de impunidad cuando se cometen delitos, grandes o pequeños. La mayoría de los ciudadanos han sido víctimas muchas veces de ilícitos menores. Pero la impunidad genera en la ciudadanía una sensación de desafección y, al mismo tiempo, de desprotección. (HL, 2016, p. 638)

Con todo, esto no parece significar una crítica sustantiva al incremento de las penas como forma de resolver problemas de la delincuencia, sino que sólo un llamado de atención a no esperar muchos frutos de aquel endurecimiento, el que “parece lógico”; de hecho, el Senador Guillier votó a favor de esta modificación al artículo 433 del Código Penal, la cual fue aprobada por 32 votos a favor, 3 abstenciones y ningún voto en contra (HL, 2016, p.647):

Obviamente, sacado el problema del contexto general, uno debe decir que la elevación de las penas para los delitos más graves parece lógica. Okay: se puede dar el voto. Sin embargo, no veo todavía que eso vaya a tener consecuencias efectivas en el propósito de la "Ley corta", cual es mejorar la probabilidad de que quienes cometen crímenes de todo tipo, pero particularmente de alta connotación, serán identificados, detenidos y castigados y cumplirán las penas impuestas. (HL, 2016, p. 639)

Una de las abstenciones a lo recién comentado, fue realizada por el Senador Pedro Araya (DC en aquel momento, hoy independiente), quien lo hace por una observación a la desproporcionalidad de los castigos en cuanto a los bienes jurídicos que se tutelan, ya que con la norma en cuestión podrían quedar eventualmente igualados en sanción las lesiones, violaciones u homicidios. A diferencia del Senador Guillier, Pedro Araya observa que el proyecto de ley sí se hace cargo de las técnicas investigativas que resuelven los problemas de impunidad:

Queremos insistir en que si bien es cierto estamos de acuerdo con que es preciso aumentar las penas en la materia, la norma no va a solucionar la cuestión. Los problemas de impunidad en los delitos de robo se dan producto de las técnicas investigativas, las cuales, además, se corrigen con el proyecto de ley. Lo que uno esperaría es que dicho incremento ofreciera un cierto grado de racionalidad; que el bien jurídico tutelado en primer lugar fuera la vida, y que, a partir de eso, construyésemos las distintas figuras que se castigan y los tipos de sanción. (HL, 2016, p. 644)

El Senador Harboe (PPD), en la discusión en general, da cuenta de que el proyecto se hace cargo de mejorar la capacidad investigativa, pero dando énfasis en que esto genera un efecto disuasivo al subir el número de condenas, lo que inhibe a nuevos sujetos de entrar a la *carrera* del delito; dejando entrever, claramente, una concepción del delincuente como un sujeto racional y calculador:

En ese sentido, nosotros debemos facilitar a las policías y a los fiscales la capacidad de prueba, sin dejar de resguardar los derechos ciudadanos. (...) ¿Qué objetivos perseguimos con este proyecto de ley? Aumentar la capacidad de investigación; mejorar la generación de pruebas, y subir el número de condenas para delincuentes reincidentes y habituales. Mientras más sentencias condenatorias se dicten, mayor será el efecto disuasivo para evitar que nuevos actores ingresen a la carrera del delito. (HL, 2016, p. 349)

Para terminar este punto, vemos cómo el Ministro del Interior Jorge Burgos (DC), respondiendo directamente al Senador Guillier, deja en claro que el proyecto contiene medidas para enfrentar los efectos de la impunidad:

Debe privilegiarse, entonces, una legislación que promueva la investigación de aquello que tiene, por ejemplo, la categoría de ilícitos de mayor connotación social. Ahora, este proyecto también apunta justamente a buscar elementos que inhiban los efectos de impunidad. No son tal vez las normas del Código Penal, pero sí las del Código Procesal Penal, en cuanto les damos más instrumentos a los fiscales; o la formación del Banco Unificado de Datos. Eso busca precisamente crear condiciones instrumentales, pedidas muchas veces, para evitar los altos niveles de impunidad. (HL, 2016, p. 639)

Con todo, más allá de los datos que sustenten lo concreto de la impunidad, o los métodos que se arguyen y debaten para resolverla, durante la revisión de la Historia de la Ley N°20.931 queda claro que no se refuta la existencia de una insuficiente cantidad de condenas efectivas para los delitos en contra de la propiedad, lo que a su vez produce una sensación de impunidad que es preciso combatir. Se dan distintos énfasis en las sanciones, técnicas investigativas o facultades de las policías; o bien, se podría deducir de los pocos discursos totalmente escépticos frente al proyecto, que se resuelve indirectamente atacando las causas de fondo que provocan la delincuencia. Pero podemos concluir que no se desconoce que la población, al menos en su mayoría, tiene y manifiesta una sensación de impunidad.

Una exposición que ilustra este supuesto consenso indesmentible acerca de una percepción generalizada de impunidad, en torno a los delitos en contra de la propiedad, la encontramos en el diputado Pepe Auth (entonces PPD, hoy independiente), el cual expresa directamente que si alguien planteara lo contrario, estaría mintiendo. Además, resalta que para Auth, la percepción de impunidad desanima a denunciar los delitos, lo que ayuda a naturalizarlo como una opción de vida *tan válida como otras*:

Señor Presidente, hago mío el objetivo de este proyecto, que es hacerse cargo de algo que uno ve a diario en su distrito, en el contacto con los electores. Quien dijera que no existe una percepción generalizada de que determinados delitos, particularmente los más comunes: el robo, el hurto y la receptación, quedan habitualmente sin sanción, estaría mintiendo.

Evidentemente, la percepción de impunidad desalienta la denuncia y termina por naturalizar el delito, al punto de ser aceptado como una alternativa de vida tan válida como otras. Me parece adecuado que se acote la determinación de la pena a los rangos que establece la ley, para que deje de ocurrir lo que sucede muchas veces: que de atenuante en atenuante, se van rebajando las penas hasta llegar a un punto en que muchos delitos terminan en la más completa impunidad. (HL, 2016, p.886)

Estas últimas ideas nos llevan a recordar lo planteado por diversos autores, en cuanto a la existencia de un cierto *pensamiento único* respecto a cómo se representa la inseguridad y los elementos que de ella se desprenden. En palabras de Loïc Wacquant:

En medio de las presiones opuestas que plantean visiones sesgadas, o angelicales o catastróficas, cualquiera que se atreva a poner en duda los evidentes tópicos del pensamiento único en materia de «inseguridad» que predominan actualmente, se verá (des)calificado, de forma irrevocable, como un soñador o un ideólogo que ignora la dura realidad de la vida urbana contemporánea. (Wacquant, 2015, p. 37)

A modo de sopesar los efectos de la Ley N°20.931 en torno a las sentencias condenatorias, hemos procedido a realizar una breve evaluación respecto a sus efectos prácticos en esta materia en los años posteriores, utilizando los datos estadísticos oficiales de los Boletines Estadísticos del Ministerio Público sobre la cantidad de sentencias condenatorias para los delitos contra la propiedad. Esta evaluación se puede encontrar en los Anexos de esta investigación.

4.3.6 Críticas a la centralidad del sentimiento de inseguridad como fundamento de la gestión securitaria

Tras la revisión y codificación de la Historia de la Ley N°20.931, se puede advertir que son pocas las intervenciones que critican directamente el hecho de centrarse en los aspectos subjetivos y de percepción de la población en torno a la inseguridad. No obstante aquello, las intervenciones

realizadas en este sentido, son bastante precisas en puntualizar lo equívoco de fundar legislaciones en materia penal en aspectos subjetivos.

En este sentido destaca la siguiente exposición realizada por el diputado Ricardo Rincón (DC en aquel entonces), donde expresa que el parámetro para las políticas públicas en esta materia deben ser los índices y estadísticas concretas de los delitos. No desconoce la seriedad que implica la información que hace referencia a elementos subjetivos, pero no los estima como fundamentos adecuados:

Señor Presidente, lamentamos tener que estar discutiendo este proyecto. Creemos que no es la forma adecuada para enfrentar el tema de la delincuencia, menos basándose en sensaciones de inseguridad.

A mi modo de ver, los parámetros objetivos por los que debe levantarse una legislación y actuar una autoridad deben ser los índices y las estadísticas concretas de hechos delictivos, como las citadas por el propio ministro del Interior, que dan cuenta, en el último tiempo, de una disminución de estos, y que el ministro contrastó objetivamente con un antecedente serio, por cierto, que dice relación con la sensación de inseguridad, que es algo total y absolutamente distinto porque su contenido es subjetivo. Por tanto, pretender levantar una legislación en materia penal con elementos subjetivos me parece inadecuado y técnicamente impropio. (HL, 2016, p. 882)

El abogado Julio Cortez, perteneciente al área jurídica judicial del Instituto Nacional de Derechos Humanos, exponiendo en la comisión de Seguridad Ciudadana de la cámara de diputados durante el primer trámite constitucional, hace hincapié en lo erróneo de legislar sobre delitos particulares bajo el pretexto de la preocupación que generan en la población, destacando, en relación a esto, que la categoría de delitos de mayor connotación social no proviene de la ciencia penal o criminológica, sino que guarda más bien relación con la cobertura mediática, la cual puede no estar en concordancia con datos objetivos:

En ese sentido resulta curioso que, existiendo proyectos de ley en tramitación que tienen por finalidad modificar de manera integral las normas procesales penales, haya una iniciativa legal que trata delitos específicos con el único fundamento que esos son los que crean más preocupación en la sociedad. Remarcó que el concepto de delitos de mayor connotación social no es una creación de la ciencia penal ni de la criminología sino que más bien se relaciona con la cobertura que dan los medios de prensa a ciertos hechos delictuales que no siempre se condice con los datos objetivos. (HL, 2016 p. 62)

El Defensor Nacional Andrés Mahnke, presentándose en la comisión de Constitución de la cámara de diputados, plantea que los datos objetivos en torno a la delincuencia no son negativos, sino que las cifras de percepción de inseguridad son las preocupantes. En este sentido, no desconoce su relevancia, pero apunta a que aquella percepción es multicausal, por lo que ha de enfrentarse también desde distintas aristas. Así, se deduce que para el Defensor Nacional la preocupación del proyecto de ley ante una situación apremiante respecto a la delincuencia, está fundada en una mala apreciación de los datos objetivos, así como una errónea consideración de los aspectos subjetivos, a los que se propone responder básicamente mediante la privación de libertad:

Si bien compartió la necesidad de corregir las falencias del sistema de persecución penal, indicó que las cifras, desde 2012 a la fecha, no arrojan un aumento de la delincuencia, y en cuanto a victimización las cifras de 2005 a la fecha tampoco son concluyentes si se separan las tentativas de los delitos. En definitiva, las cifras objetivas no son negativas, sino que son las cifras de percepción de inseguridad las preocupantes. Pero estas últimas se deben a múltiples factores, y por lo tanto, deberían abordarse también desde múltiples perspectivas. En este contexto, responder a la criminalidad principalmente con la privación de libertad es problemático, más aún en las actuales condiciones carcelarias de nuestro país. (HL, 2016, p. 110)

En una crítica general al proyecto de ley, la diputada Karol Cariola (PC), si bien no crítica directamente el objetivo de combatir la sensación de inseguridad, expone que es un engaño hacia la ciudadanía situar el contenido de la ley en discusión, como solución a dicha sensación que revelan las encuestas. Esto último, según la diputada, se situaría dentro del denominado *populismo penal*:

Lamentablemente, el proyecto ha avanzado en estas condiciones [bajo críticas de diversas organizaciones e instituciones], lo que ha permitido llevar adelante una política caprichosa que no merece ningún aplauso, porque además es engañosa, ya que algunos actores políticos, desde el más puro populismo penal, se han encargado de transmitir a la ciudadanía la pobre ilusión de que la futura ley resolverá los problemas relativos a la sensación de inseguridad que muestran las encuestas. (HL, 2016, p. 903)

El diputado Hugo Gutiérrez (PC) hace una observación bastante crítica respecto al objetivo del proyecto. Luego de citar a Sergio Muñoz, un ex presidente de la Corte Suprema, que critica la expansión del derecho penal como solución a la delincuencia, se deja entrever que según el diputado el proyecto sólo responde a un supuesto deber del parlamento de enviar una señal política de preocupación a la población, como un modo de *responder* a la sensación de inseguridad que revelan las encuestas, pero bajo medidas totalmente inútiles:

En buenas cuentas, ¿qué nos dijo don Sergio Muñoz? Que todo esto es puro populismo, porque la agenda corta antidelinquencia no va a solucionar los problemas de delincuencia. Todos lo dicen en la Sala. Todos van a concluir que la agenda corta antidelinquencia no va a terminar con la delincuencia. Es pura demagogia, como bien lo dijo el entonces presidente de la Corte Suprema. ¿A qué se responde? Se responde a las encuestas que dicen que la delincuencia genera sensación de inseguridad.

Al respecto, un ex presidente de la Corte Suprema dijo que nada de esto terminará con la aprobación de las medidas que se proponen en la agenda corta y que la sensación de inseguridad ciudadana no disminuirá. Lo estamos advirtiendo ahora, desde ya. Pero lo más grave que dijo es que con la aprobación de la agenda corta no disminuirán los delitos. (HL, 2016, p. 872)

A modo de ilustrar esta necesidad política de dar tranquilidad a la población mediante el proyecto de ley, como si fuera un objetivo fundamental que las autoridades deben considerar, encontramos a Leopoldo Pérez (RN), quien señala que el proyecto cumple la función de *apaciguar* a la comunidad:

La Presidenta no se equivocó al firmar el proyecto, ya que le dio cierta tranquilidad a la ciudadanía. (...) Esta es una ley que la ciudadanía está esperando, es una cuestión para apaciguar a la comunidad, tanto a los que votan por la Alianza o la Nueva Mayoría. (HL, 2016, p.130)

Cabe señalar que desde parlamentarios de la Alianza no hay posturas críticas a este respecto. Y desde parlamentarios de la Nueva Mayoría, además de las expuestas de Rincón, Gutiérrez y Cariola, son pocas las menciones relacionadas al tema. En este sentido, se hace necesario señalar posturas desde el oficialismo, que si bien plantean una crítica a la fijación en aspectos subjetivos, se subsumen a una lógica híbrida en la que de igual forma hay que dar respuesta a la real percepción de inseguridad. En esta dirección encontramos al diputado Osvaldo Andrade (PS), que si bien no problematiza sobre dar énfasis a las subjetividades de la población, plantea el hecho de que éstas son intencionalmente aumentadas desde políticas comunicacionales, con el fin de crear una sensación de ingobernabilidad:

Señora Presidenta, la delincuencia es un problema grave en cualquier sociedad, ya que provoca inestabilidad política y afecta a la democracia, sobre todo cuando se opera

bajo el simplismo de que la mano dura es suficiente, sin considerar la afectación de derechos. Además, se agrega una subjetividad generalizada, alentada desde una política de comunicación y prensa que se encarga de agravar las sensaciones ciudadanas. Esto no es casual, es parte de una operación mayor destinada a crear una sensación de ingobernabilidad. Por esa razón es un problema político grave. (HL, 2016, p. 220)

Respecto a este último punto, se puede inferir que el diputado Andrade hace una defensa del gobierno, dado que se encontraba en un momento de baja aprobación generalizada y sucumbiendo ante las críticas de la oposición, que apuntaban principalmente a inculpar al ejecutivo por un supuesto bajo desempeño de la economía y, justamente, por todo lo relacionado con la seguridad ciudadana. En todo caso, coincidiendo con el planteamiento de Andrade en cuanto a una deliberada exaltación de la sensación de inseguridad, como instrumento para posicionar prioridades políticas en la agenda y discusión pública, no es arriesgado concluir que la apelación a estos aspectos subjetivos permite una justificación permanente y sostenida en el tiempo en torno a la necesidad de reformas e innovaciones en materias penales y de seguridad.

Luego, el diputado Andrade expone que para enfrentar la delincuencia no son necesarias innovaciones legales, sino que principalmente es una cuestión de mejorar la gestión policial e investigativa. Para después igualmente mencionar que apoyará al gobierno en el proyecto, a pesar de advertir que el problema delincriminal no se resuelve con agendas cortas, dejando claro que se contradice por lealtad al ejecutivo:

En consecuencia, no seremos parte de aumentar la sensación de inseguridad. Aprobaremos la iniciativa con escasa convicción, pero vamos a respaldar al gobierno; no le haremos el juego a la derecha en esta materia. (HL, 2016,p. 220)
Por último, deseo formular solo una observación general. Es necesario que esta agenda corta sea compartida con un conjunto de otras iniciativas, y esperamos que el gobierno tome nota de esto. No es la primera agenda corta que hemos aprobado, y los resultados están a la vista. En el gobierno del Presidente Sebastián Piñera, más del 80 por ciento de la gente rechazaba al gobierno en materia de seguridad. En nuestro gobierno, el 90 por ciento de la gente manifiesta la misma aprensión. Claramente, el problema no se resuelve con agendas cortas; sin embargo, respaldaremos al gobierno. (HL, 2016, HL, 2016, p. 221)

De todas formas, cuando el diputado Andrade expresa que no serán parte de aumentar la sensación de inseguridad, se ubica bajo la misma lógica de concebir que el proyecto en cuestión efectivamente ayudará a disminuir dicha sensación. Por lo tanto, su contradicción radica en plantear que las medidas propuestas no atacan el problema delincriminal, pero sí reducirán la sensación de inseguridad, disolviendo así la división entre aspectos objetivos y subjetivos como móviles para las acciones gubernamentales en materia de seguridad.

Por último, en el mismo orden de aprobar el proyecto con escasa convicción, encontramos al diputado Guillermo Ceroni (PPD) el que en la primera discusión en sala de la cámara de diputados, presenta el proyecto como *muy controvertido*:

Señor Presidente, este es un proyecto muy controvertido que nos causa muchas dudas a varios parlamentarios que lo aprobamos en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.
Por supuesto, lo aprobamos porque la ciudadanía se siente atemorizada por la delincuencia. Existe un reclamo de la ciudadanía en cuanto a solucionar el problema de la delincuencia. Desde ese punto de vista, hemos aprobado este proyecto para hacer más gravoso y aumentar las penas en todos los casos que tengan relación con la comisión de delitos contra la propiedad. El tiempo dirá si realmente este proyecto

contribuyó a disminuir la delincuencia, lo que parece dudoso. La ciudadanía quiere y espera estas medidas, aunque tengamos dudas sobre su eficiencia. Por eso, aprobamos la iniciativa en la comisión. (HL, 2016, p. 200)

Al igual que el diputado Andrade, existe en su presentación una contradicción entre ser escéptico con las propuestas del proyecto, y la consideración de éstas como necesarias para responder al temor de la ciudadanía frente a la delincuencia. El diputado Ceroni asume acríticamente que la ciudadanía *quiere y espera estas medidas*, como si fuera una verdad indiscutible. En lugar de intentar esclarecer la incierta eficiencia de las medidas, deja aquella tarea al paso del tiempo; aquel ejercicio se hace innecesario ante el clamor de la ciudadanía que exige su aprobación.

4.3.7 El miedo como forma de gubernamentalidad

Como hemos visto, en torno a los discursos sobre el miedo se desprenden distintos elementos que apuntan a un modo de concebir la gestión política de la seguridad y el rol que ocupan los actores dentro de sus relaciones de poder, como lo es la lógica clientelista, en donde la población insegura requiere y demanda acciones gubernamentales para tener seguridad; como también se hace visible que el temor al delito pasa a ser un elemento configurador del proceso de subjetivación de la población devenida en ciudadanía, o al menos desde las causas y consecuencias que se le atribuyen a éste.

Con estos hallazgos podemos establecer que el uso del miedo al delito, la alusión o énfasis en éste, se presenta como un *dispositivo* dentro de la gubernamentalidad securitaria, siguiendo la conceptualización foucaultiana que hemos utilizado. Diversos autores han realizado análisis en esta misma línea de abordar al miedo como un dispositivo de producción de saberes, relaciones de poder y procesos de subjetivación (Agudelo, 2016; Useche, 2008; Moscoso-Flores, 2020). Agudelo (2016) en su investigación doctoral donde estudia el uso político del miedo en México y Colombia, advierte las fuentes externas al sujeto que lo imbuyen en la experiencia del miedo, visibilizando que los discursos y acciones ligadas al miedo manifiestan relaciones de saber-poder que delimitan los "modos de ser y hacer, regímenes de veridicción y jurisdicción que instalados en el sujeto, devienen en un nuevo dispositivo de autoproducción de la subjetividad" (Agudelo, 2016, p. 227). Así, el miedo como dispositivo gubernamental, se advierte como una consecuencia lógica de las formas liberales de gobierno, en tanto que, como señala Lemke (2010), el proceso de producción de libertades en el liberalismo se da en conjunto con una acentuación y advertencia de que éstas se encuentran constantemente en peligro, haciéndose imperiosos los mecanismos de seguridad. Por lo tanto, como observamos en el marco teórico, peligro e inseguridad "no son meramente consecuencias no deseadas o efectos secundarios negativos, sino condiciones esenciales y efectos positivos de la libertad liberal." (Lemke, 2010, p. 255).

Por lo tanto, ya que el miedo implica consecuencias en el proceso de subjetivación de los sujetos, éste se erige como una instancia en donde el poder puede instalarse en la conciencia de los individuos y así trazar la producción de sujetos cuyas subjetividades vayan en conformidad con las racionalidades del liberalismo económico en la modernidad tardía (Agudelo, 2016). De esta manera:

el miedo es lo que habilita y demarca un modo de relación entre un adentro y un afuera, entre una dimensión racional de la vida y una emocionalidad sensible que es preciso

regular para poder gobernar y ser gobernado. Dicha división permitirá, a la postre, conectar un cuerpo individual abstracto con un cuerpo social universal (Moscoso-Flores, 2020, p. 164).

Desde esta perspectiva se sugiere, entonces, visibilizar el modo en que los procesos de subjetivación se ciñen a relaciones de poder que transitan y se muestran como naturalizadas e incrustadas en los individuos y grupos sociales, como una pretensión de ocultar las relaciones que le dan origen (Moscoso-Flores, 2020).

Si bien no es objeto de la presente investigación corroborar la veracidad de los discursos que aseveran cómo es que la población es víctima de la delincuencia y experimenta el miedo, esta herramienta analítica para observar al miedo y su utilización como una tecnología de gobierno, en cualquier caso, nos lleva a poner entre dicho las demandas de control y vigilancia que realiza o pueda realizar la población. Esto, en tanto que se hace necesario un ejercicio crítico para dilucidar en qué medida los discursos que sustentan aquellas demandas, tienen correspondencia con elementos concretos de la realidad social que justifiquen una intensificación de la gubernamentalidad securitaria; o si tienen más relación con intereses políticos e ideológicos de grupos de interés que buscan posicionar deliberadamente, a través de diversos medios, formas de representar la seguridad, los riesgos que la afectan y los modos de gestionarla. Ahora bien, con esto no se propone la necesidad de establecer taxativamente si el origen de las demandas por más seguridad y menos delincuencia son auténticas y fundadas o exógenas e injustificadas; sino que se hace necesario realizar investigaciones que pongan en tensión y diálogo estas perspectivas, así como los datos que ofrecen los índices estadísticos delictuales y las distintas encuestas de victimización y percepción de inseguridad.

Por ejemplo, tal como observa Morales (2012) en cuanto a las encuestas de opinión, sus resultados ayudarían a legitimar las políticas punitivas, siendo común que se cite a la opinión pública desde estos estudios por parte de políticos y legisladores cuando se elaboran políticas públicas. Aquello se advierte claramente en la tramitación de la Ley N°20.931, no obstante, Morales plantea que aquellos tipos de estudios "desconocen los hallazgos de buena parte de la criminología moderna que han buscado entender las actitudes públicas respecto del castigo y que han relevado la importancia de realizar investigaciones que permitan indagar sobre las mismas" (Morales, 2012, p. 128). En este sentido, citando a Bottoms (1995), Morales expone que si bien es real que existe un importante respaldo ciudadano a las políticas punitivas en encuestas con preguntas generales y abstractas "la situación es distinta cuando se formulan preguntas sobre situaciones específicas en que los consultados tiene información más detallada (incluidos aquellos casos en que los consultados son efectivamente víctimas)" (Morales, 2012, p.128).

Por lo tanto, en lugar de aceptar una realidad social como dada en base a los estudios de opinión pública más utilizados, resulta necesario contrastar aquellos datos con investigaciones más específicas que den cuenta de cómo los sujetos y grupos sociales experimentan la seguridad y delincuencia, relacionando, por ejemplo, aspectos de clase, características culturales, temáticas de género y particularidades de los territorios. En la discusión de esta ley aquello no ocurre, las fuentes son aquellas encuestas de los principales centros de estudios de opinión, sumando vagas e

imprecisas referencias de lo que supuestamente los ciudadanos comunican a los parlamentarios en sus trabajos directos en el territorio.

De esta manera, creemos que las discusiones que se dan en los procesos legislativos de las políticas públicas en relación a la seguridad (tanto modificaciones penales y procesales, como innovaciones de gestión) son, por un lado, reflejo de las representaciones sociales que circulan en la realidad social, a la vez que son fuente de nuevos matices o énfasis que producen o buscan generar cambios en dichas representaciones, o de posicionarlas como justificación para introducir nuevas técnicas de gobierno o profundizar las existentes.

A modo de conclusión, luego del análisis de los discursos relacionados con el *sentimiento de inseguridad* presentes en la tramitación de la Ley N°20.931, podemos establecer que existe una representación hegemónica sobre ciertos aspectos subjetivos de la población ligados a la seguridad y el delito, tales como presas del miedo, inmersas en una constante situación de indefensión, deseosas de una justicia expresiva, agotadas de las respuestas mezquinas otorgadas por parte de las autoridades de turno, que los sitúa bajo un consenso indiscutible respecto a su existencia en la realidad social, junto con la gravedad de la afectación que producen en la ciudadanía; de esta manera, las intervenciones gubernamentales que apuntan focalizadamente a afrontarlas, se muestran como totalmente justificadas, en tanto que apuntar a solucionar cabalmente el complejo y multicausal problema de la delincuencia, se vislumbra como una tarea que demora más de lo que la población está dispuesta a esperar para liberarse de todas las sensaciones de inseguridad.

4.4 Facultades otorgadas a las instituciones públicas para mejorar la persecución penal

4.4.1 Control de Identidad y Control Preventivo de Identidad

La gestión securitaria neoliberal no sólo apunta a un endurecimiento frente a los delitos consumados, sino que también adopta una estrategia *preventiva* de contención, teniendo como objetivo administrar los *riesgos* de forma tal que no lleguen a concretarse en hechos delictivos o al menos buscando reducir la probabilidad de su ocurrencia (García, 2015; De Georgi, 2005; García & Ávila, 2016). En este sentido, prevenir no significa activar estrategias para disminuir los riesgos ligados a las desigualdades sociales que pudiesen producirlos o al menos no primordialmente, siendo más bien el propósito gestionar las circunstancias ambientales que favorecen las conductas “antisociales”, esto se puede apreciar en las técnicas de prevención que se establecen en contra de la delincuencia común, que en el caso de esta agenda corta *anti-delincuencia* se materializa en las modificaciones al *Control de Identidad* -normado en el artículo 85 del CPP- y en la creación del *Control Preventivo de identidad*, una nueva facultad autónoma para las policías que se establece en el artículo 12 de la Ley N°20.931.

El establecimiento de estrategias para la prevención del delito a través medidas orientadas a reducir las oportunidades de delinquir e incrementar los controles de vigilancia, concentrando los esfuerzos ya no en la rehabilitación de los delincuentes, sino en las situaciones criminógenas que puedan ser alteradas para que se vuelvan menos vulnerables a ciertos eventos delictivos, menos tentadoras para los potenciales delincuentes. Por esta razón, el desarrollo e intensificación de los controles de identidad amparados en esta ley, se realizan bajo la promesa de protección, aún

cuando este implicase una limitación a las libertades y derechos individuales como veremos más adelante.

En cuanto a la gestión de los riesgos bajo esta lógica preventiva, estos se determinan, según García (2015), principalmente a través de dos modos: en primer lugar, por medio de información estadística y consideraciones provenientes de las instituciones del sistema penal. En este sentido, la necesidad de reducir la cantidad de órdenes de detención pendientes representa un objetivo que permitirá activar y perfeccionar los mecanismos de persecución penal que permiten anticiparse al hecho delictivo y capturar a quienes ya han sido condenados y que a pesar de aquello continúan “impunes”, como puntualizó el diputado Farcas (PPD): “El objetivo del control preventivo de identidad es que 66.000 personas que han sido juzgadas y condenadas, cumplan su pena en la cárcel” (HL, 2016, p.878). En segundo lugar, la determinación de los riesgos concurre a través de las representaciones que se obtienen de la opinión pública sobre la situación de inseguridad y la necesidad de afrontarla. En relación a esto, el Senador Chahuán (R.N) defenderá la permanencia del control preventivo de identidad en el articulado de la ley N°20.931, aludiendo a su imprescindibilidad como herramienta preventiva contra el delito, dando énfasis a la seguridad pública en tanto *primera prioridad ciudadana*:

Señor Presidente, Honorable Sala, el control preventivo de identidad no solamente es necesario, sino también urgente para efectos de entregar herramientas a las policías a fin de cumplir su labor. (...) Creemos, sin lugar a dudas, que la única manera de poder generar condiciones de seguridad, de bajar los índices de victimización es entregar este instrumento a las policías.

(...) En tal sentido, cuando estamos pensando en la primera prioridad ciudadana: la seguridad pública, creemos que los ciudadanos también tienen que aportar parte de sus libertades, de sus derechos, para asegurar el bien jurídico superior de la paz social. (HL, 2016, p. 793)

Como hemos señalado, la ley N°20.931 establece una serie de modificaciones al código procesal penal, en aquellos cambios se interviene las facultades autónomas de las policías en el área de la acción preventiva. Por un lado, se cambian ciertos preceptos del artículo 85 del CPP que regula el *control de identidad*, introduciéndose modificaciones que vienen a flexibilizar los criterios de información necesaria para activar la facultad policial de solicitar la identificación de un sujeto cualquiera en un lugar de acceso al público, y que ha devenido en sospechoso. En efecto, antes de la modificación que introduce la Ley N°20.931, se establecía que las policías tienen el deber, sin orden de los fiscales, de solicitar la identificación de cualquier persona cuando se estime la existencia de *indicios* que permitieran estimar que el sospechoso hubiese cometido o intentado cometer un acto ilícito o “que pudiere suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen, simple delito o falta; o en el caso de la persona que se encapuche o emboce para ocultar, dificultar o disimular su identidad” (CPP, 2019, p.18). A estos casos se le agrega un nuevo precepto que permite su actuación: “cuando los funcionarios policiales tengan algún antecedente que les permita inferir que una determinada persona tiene alguna orden de detención pendiente” (Ley N°20.931, 2016, p.2). A este respecto, cabe señalar lo difícil que resulta establecer qué “premisas” pudiera emplear un policía para inferir que la persona a controlar posee una orden de detención pendiente, por lo tanto, se trata de una actuación autónoma de la policía, que al bajar el estándar de información requerida para dar orden de controlar la identidad de las personas, desdibuja los principios objetividad necesarios para poder aplicarse sin restringir la libertad de aquellas y

aquellos a las que se ven sujetos. En términos similares la Corte Suprema planteará sus resquemores respecto a esta modificación:

Esta regla, además de inusual -es difícil pensar qué clase de antecedente podría tener algún carabinero de la existencia de una orden de detención pendiente respecto de una persona determinada, además de la propia orden de detención que lo autorizaría, sin más, a restringir su libertad-, es difícilmente aceptable desde la perspectiva de un estado democrático de Derecho. Ello, especialmente, en atención a la enorme discrecionalidad que esta norma implica, la considerable cantidad de tiempo de restricción que autoriza (8 horas) (...), (HL, 2016, p.273)

Por otro lado, la misma ley concede una nueva herramienta discrecional, a través de su artículo N°12, donde se establece una nueva modalidad de *control preventivo de identidad*, esta facultad sólo puede realizarse en lugares públicos y en lugares privados, pero de acceso público, además, a diferencia del artículo 85 del CPP, no requiere de “indicios” para efectuarse, permitiendo controlar a “cualquier persona” bajo el argumento de dar cumplimiento a las funciones de *resguardo del orden y seguridad pública* (HL, 2016, p.1163). Asimismo, esta nueva facultad no permite el registro de las vestimentas o de los vehículos, habilitando exclusivamente a solicitar la identificación de la persona, quien tiene el *deber de identificarse*, pero no faculta a las policías a trasladar al controlado a una unidad policial, y proceder a detenerla únicamente si se constata que registra una orden de detención pendiente. El procedimiento se encuentra sujeto a un límite de tiempo el cual no puede exceder más allá de una hora, en cambio el Control de Identidad del artículo 85 del CPP tiene una duración máxima de 8 horas. Con todo, se puede apreciar que el artículo 12 opera con un grado de discrecionalidad mayor en relación al artículo 85 del mismo código, puesto que la primera habilita esta facultad sin la necesidad de contar con una hipótesis investigativa que la activara, en tal sentido el nuevo artículo representaría una flexibilización considerable respecto a los criterios de uso para los instrumentos de prevención delictual.

Esta nueva facultad no era parte del proyecto de ley al momento de presentarse, sino que tuvo su génesis en una moción parlamentaria de un grupo de diputados que proponían una regla de redacción similar a la facultad consignada en el artículo 12, pero que era ubicada como artículo 85 bis del CPP. Aquello generó una ardua discusión acerca de la pertinencia de ser una materia regulada como procedimiento penal, por lo que finalmente el debate se resolvió estableciendo la facultad en un artículo independiente, como expresa la Ministra Javiera Blanco, en la segunda Comisión de Constitución del Senado:

En definitiva, se resolvió acogerla, sacándola -sin embargo- del contexto del señalado Código y transformándola en una disposición separada dentro del proyecto, de manera de evitar cualquier confusión acerca de su naturaleza. Explicó que la nueva atribución policial no dice relación con el ejercicio de facultades investigativas propias del proceso penal ni con la posibilidad de asignar responsabilidades penales a las personas, sino que constituye una facultad adicional para las policías en el ámbito de las tareas que les competen en el área del control y resguardo del orden y la seguridad pública, de la prevención del delito y de la disuasión. (HL, 2016, p.531)

De este modo, podemos apreciar que la solución por parte del ejecutivo consistió en dar el lugar adecuado a la nueva facultad en términos de la correspondencia jurídica, más que en un cuestionamiento real acerca de la necesidad de establecer esta herramienta, así como de sopesar adecuadamente los riesgos que esta podría implicar; en relación a esto último, la propia Ministra reconoce la holgura que se otorga para la aplicación del Control Preventivo:

(...) considerada la amplitud que se le otorgó, se decidió adoptar variados mecanismos de equilibrio, entre los cuales figura el deber del funcionario policial que la practique de exhibir su placa e identificarse, la obligación de respetar la igualdad de trato y la no discriminación arbitraria, la consagración de un sistema para que la ciudadanía pueda formular sus reclamos y la obligación de las instituciones policiales de dar publicidad a una serie de estadísticas acerca de la implementación de esta nueva medida. (HL, 2016, p.531)

Por lo tanto, los “contrapesos” que se incluyeron finalmente en la ley, vienen a hacer frente a los abusos una vez ya cometidos por las policías, como lo es el sistema de reclamos y su publicidad, puesto que la obligación de identificarse apenas puede considerarse como un resguardo y la no discriminación arbitraria constituye una obligación para todas las actuaciones públicas, por lo que su referencia cabría considerarla una redundancia; en este sentido, un real contrapeso habría sido determinar claramente los casos que hicieran procedente la realización de este Control Preventivo, en lugar de la amplitud que quedó establecida.

De esta manera, se establece esta nueva facultad sin que exista una diferencia sustancial en su contenido respecto del Control de Identidad del artículo 85 del CPP (Cerdea, 2016). La principal discrepancia que puede advertirse, es que el artículo 12 no permite a la policía llevar al controlado a una unidad policial, ni tampoco efectuar el registro de vestimentas, equipajes o vehículo de quien es controlado como se mencionó anteriormente. No obstante aquello, dado que -como hemos destacado- el Control de Identidad del artículo 85 del CPP es considerablemente amplio respecto de los casos en que ha de proceder, principalmente en cuanto a que basta que exista “algún indicio de que ella hubiere cometido o intentado cometer un crimen, simple delito o falta; de que se dispusiere a cometerlo”, se abre la posibilidad que durante la aplicación del control del artículo 12 de la Ley N°20.931, las policías estimen que existe tal indicio, por lo que pasaría a ser un control en términos del artículo 85 del CPP; este serio problema lo advirtió la Fiscal (S) Nacional Solange Huerta en la Comisión de Constitución del Senado:

(...) el problema del nuevo sistema que propone el artículo 12 del proyecto, que se trataría de una atribución preventiva de las fuerzas de orden y seguridad y, por tanto, ajena e independiente a la labor del Ministerio Público, es cómo distinguir cuando un control de identidad concreto cae en la regulación del artículo 85 del Código Procesal Penal y cuándo en la del nuevo artículo 12. (HL, 2016, p.308)

En este sentido, estas facultades de las fuerzas del orden público, fortalecen el *pacto por la seguridad*, enmarcándose en el dominio de lo *sacrificial*, es decir, el derecho a la seguridad, en los términos que finalmente fueron establecidos para estos dos artículos, significa el sacrificio de ciertos bienes jurídicos en nombre de la *seguridad pública y el orden*, este último deviene en un significativo vacío, en un recurso discursivo que al situarse en un campo tan vasto como difuso respecto a su contenido, actúa estableciendo un *relleno estratégico* en el juego de veridicciones securitarias (Foucault, 2010, p.55). De esta manera, la utilización de estas facultades tiende a su validación, anticipándose a una serie de acontecimientos potencialmente riesgosos, policializando y criminalizando fenómenos sociales y políticos, en lugar de proceder a la inversa, esto es, dar la debida dimensión social y política a las cuestiones delictivas y de seguridad. Como lo destacó el Senador De Urresti a propósito del informe elaborado por la representante de Naciones Unidas en el país:

La preferencia por una clase de delitos que se expresa en este tipo de legislación es aquella criminalidad de la marginalidad, convirtiéndola en el paradigma de la delincuencia, en desmedro de la de quienes tienen posiciones más acomodadas. En un país cruzado por la desigualdad, el sistema penal está promoviendo su profundización. El caso más paradigmático de esto es el control preventivo de identidad que propone este proyecto, el cual no implica ninguna mejora en materia de combate a la delincuencia, pero sí entrega una herramienta de uso arbitrario a las policías que indudablemente se concentrará en ciertos grupos marginalizados: pobres, jóvenes, inmigrantes y personas con estilos de vida alternativos". (HL, 2016, p.809)

4.4.2 Facultades de las policías para la persecución penal

Como se ha advertido durante este análisis, en las intervenciones legislativas predomina una caracterización del contexto en que se desenvuelve la delincuencia como una situación *ventajosa* para aquellos sujetos que deciden delinquir, cuestión que se exhibe siempre como consecuencia de carencias materiales y logísticas del Estado, así como de insuficiencias de la legislación. Este escenario de una gobernanza en crisis en materia securitaria, en donde –como expresa el Senador Montes (PS)- “La delincuencia avanza más rápido que la capacidad de la autoridad para captar sus movimientos y acciones” (HL, 2016, p.779), conlleva, por lo tanto, que se constituya como una necesidad gubernamental constante el perfeccionamiento de los instrumentos con que el Estado afronta el problema delincencial. Dicha necesidad se resuelve –como hemos señalado en otras temáticas- por medio de una *expansión* de las facultades punitivas del aparato estatal: “la implementación de estas nuevas políticas punitivas han dado lugar invariablemente a una extensión y capilarización de la acción policial, a un endurecimiento y aceleración de los procesos judiciales y, (...) a un aumento incongruente de la población encarcelada” (Wacquant, 2015, p.36).

Respecto del funcionamiento de las policías, dicho perfeccionamiento estriba en un *aumento* de sus facultades, ampliando sus posibilidades de acción en la persecución del delito. Este aumento se funda en una interpretación que minimiza el alcance de las garantías procesales, flexibilizando las implicancias de aquellas como límites al actuar policial. Esta *desatención* de las garantías procesales es un asunto del que se intenta desligar el ejecutivo desde el comienzo del proyecto de ley; en efecto, en los objetivos del mismo se aprecia una cierta anticipación frente a críticas inevitables, por medio de un argumento confuso donde se señala que la intención de la reforma es “modificar los resultados actuales del sistema penal”, con el fin de “aumentar la probabilidad” de que los procesados sean condenados a penas efectivas:

Por tanto, esta reforma no apunta a reducir garantías procesales sino a modificar los resultados actuales del sistema penal, de modo que se establezcan las bases normativas que permitan aumentar la probabilidad de que los responsables de los delitos de mayor connotación social y, especialmente, robos y hurtos, sean objeto de condenas efectivas (...) (HL, 2016, p.7)

De este modo, “el proyecto pretende entregar ciertas facultades a operadores del sistema de persecución penal para investigar de mejor manera los delitos” (HL, 2016, p.8), estas ciertas facultades se traducen en que “se aumentan las facultades de la policía para realizar diligencias de investigación, tales como tomar declaraciones de testigos, ingresar a lugares cerrados y registrar a los detenidos” (HL, 2016, p.8). Esta entrega de mayores facultades se presenta como respuesta a un estado actual de *limitación* del actuar de las policías, que obstaculiza su labor de persecución penal, como expresa el Senador Larraín (UDI) luego de relatar algunas de las nuevas potestades policiales:

Dichos cambios son absolutamente necesarios. Los carabineros reclaman por las limitaciones que enfrentan a la hora de avanzar en la investigación de un delito. Por eso son muy importantes las medidas que les permitirán asegurar de mejor forma las declaraciones voluntarias de los testigos que se encuentran en el sitio del suceso y revisar vestimentas, vehículo y equipaje de los detenidos, como ya he mencionado. (HL, 2016, p.352)

Estas limitaciones fueron expuestas frecuentemente como consecuencia de un excesivo *garantismo*, el cual ha significado una disminución progresiva de las herramientas con que las fuerzas de orden cuentan para hacer frente a la delincuencia, tal como expresa el diputado René García (RN), culpabilizando exaltadamente de esta situación a un excesivo *afán democratizador* por parte del Congreso Nacional:

Me parece increíble que ahora discrepemos unos con otros, en circunstancias de que el Congreso Nacional, en un afán de democratización de las Fuerzas Armadas, de las de Orden y Seguridad y de todo, quitó todas las facultades a Carabineros para dárselas a los delincuentes, por lo que dicha institución policial quedó sin herramientas para ejercer sus labores. (HL, 2016, p.221)

En cuanto a este aumento de las facultades policiales que introduce la Ley 20.931, destacaremos aquellas referidas a la detención en caso de flagrancia, sobre la entrada y registro en lugares cerrados sin autorización u orden, y respecto de la incautación de objetos y documentos no relacionados con el hecho investigado. Posteriormente se expondrá acerca del agravamiento de las penas contra quienes agredan a las fuerzas de seguridad y orden.

En lo concerniente a la detención en caso de flagrancia, materia que se regula en el artículo 129 del CPP, se incorporan dos facultades: en primer lugar, se establece que en el acto de detención “la policía podrá proceder al registro de las vestimentas, equipaje o vehículo de la persona detenida” (Ley N°20.931, 2016, p.3), previo a esta modificación sólo se posibilitaba la detención de quienes fueran sorprendidos cometiendo un delito o fueran señalados como tales. Respecto a esta facultad no hubo objeciones en las discusiones parlamentarias, la única crítica se encuentra en el segundo oficio de la Corte Suprema hacia la Cámara de Diputados, donde se hace referencia al hecho que la definición de “situación de flagrancia” que ofrece el CPP, se aplica no sólo cuando alguien es sorprendido *in fraganti* por la policía, sino que incluye cuando una víctima o testigo presencial señalan a una persona determinada como supuesto autor del delito, dentro de las siguientes doce horas a la comisión del ilícito: “De este modo, la autorización general del registro de vestimentas a estos casos, podría implicar vulneraciones excesivas de la intimidad de las personas” (HL, 2016, p.274). Por lo tanto, solo basta ser señalado como el posible autor de un delito para que las policías procedan a revisar completamente las vestimentas, equipajes y vehículos de los ciudadanos del país.

En segundo lugar, se permite que la policía -en persecución del individuo en cuestión- pueda ingresar a un inmueble o mueble cerrado para llevar a cabo la respectiva detención, agregando que “podrá registrar el lugar e incautar los objetos y documentos vinculados al caso que dio origen a la persecución, dando aviso de inmediato al fiscal, quien los conservará” (Ley N°20.931, 2016, p.3). Previo a esta enmienda, se permitía el ingreso en inmuebles o muebles cerrados para el solo efecto de practicar la respectiva detención. Al momento de discutir esta medida en la Comisión de Constitución del Senado, Cristián Irrarrázaval, representante de la Defensoría Penal fue quien criticó esta disposición, advirtiendo un problema de desproporción ya que se posibilita registrar el

inmueble de alguien que haya cometido una ofensa menor y que se oculte ahí; a lo que agrega: “una situación aún peor puede tener lugar si ese sospechoso ingresa a la vivienda de un tercero que no tiene ninguna relación con el hecho, pues en ese caso la policía también podría hacer un registro completo.” (HL, 2016, p.487). Además, hizo notar lo excesivo de la facultad en tanto que de encontrarse evidencia útil al detener al individuo en fuga “la ley le otorga la posibilidad de cerrar el sitio del suceso y de solicitar telefónicamente al juez una autorización, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9º del Código” (HL, 2016, p.487).

Al momento de la discusión recién expuesta, la redacción de la norma en cuestión no era precisa en definir que los objetos a incautar debían tener relación con el hecho por el cual se hacía la persecución del flagrante. De este modo, dado que las observaciones realizadas por el abogado de la Defensoría Penal parecieron plausibles a los miembros de la Comisión y los representantes del ejecutivo, la solución propuesta por la Ministra de Justicia para no afectar a terceros, consistió sólo en precisar que la incautación de objetos debía tener relación con el hecho perseguido, en concordancia con lo planteado por el Senador Larraín (UDI), quien justifica la disposición en tanto que “la razón principal para que una persona que es sorprendida cometiendo un delito y que huye de la policía, ingrese a un lugar cerrado, es justamente deshacerse de la evidencia que porta y que lo incrimina” (HL, 2016, p.487). De esta manera, la respuesta fue establecer jurídicamente de mejor forma lo *necesario* de otorgar esta facultad; acto seguido, la norma fue aprobada por unanimidad de la Comisión, siendo la redacción que finalmente quedó en la promulgación.

En cuanto a la entrada y registro en lugares cerrados sin autorización u orden -materia que está normada en el artículo 206 del CPP-, se agrega un amplio y vago precepto con tal fin. En efecto, anteriormente a esta modificación introducida por la Ley 20.931, se establecía como único motivo para que la policía pudiera entrar y registrar un lugar cerrado sin consentimiento del propietario o encargado, y sin orden u autorización judicial “cuando las llamadas de auxilio de personas que se encontraren en el interior u otros signos evidentes indicaren que en el recinto se está cometiendo un delito” (CPP, 2019, p.51). A esta causal la Ley N°20.931 añade:

(...) o que exista algún indicio de que se está procediendo a la destrucción de objetos o documentos, de cualquier clase, que pudiesen haber servido o haber estado destinados a la comisión de un hecho constitutivo de delito, o aquellos que de éste provinieren.
(Ley N°20.931, 2016, p.5)

Respecto a los fundamentos de estas medidas, cabe señalar que frecuentemente se esgrimió por parte de autoridades del ejecutivo y del parlamento, a modo de respaldo de las propuestas contenidas en el proyecto de ley, que muchas de ellas provenían de peticiones realizadas por las mismas instituciones relacionadas con su contenido, como expresa el Ministro Burgos: “En este sentido, hemos decidido incorporar las inquietudes de quienes operan el sistema diariamente con el propósito de mejorar los aspectos que hacen que no tenga la eficacia esperada.” (HL, 2016, p.618). Aquello debe ser cuidadosamente ponderado, ya que las instituciones deben someterse a la legislación y no la legislación someterse a lo que las instituciones propongan para ella. En este sentido, aquel supuesto loable argumento de “incorporar inquietudes” para mejorar el sistema penal, parece usarse acomodadamente según los intereses de sustentar ciertas medidas; mientras que cuando las inquietudes las apuntan críticamente, son observaciones que las autoridades correspondientes han de sopesar en su justa valoración, como ocurrió respecto de numerosas

observaciones que realizó la Corte Suprema, el INDH, la Defensoría Penal Pública, entre otras. A modo de retratar esta situación descrita, podemos reseñar al Senador Harboe, quien luego de coincidir con las observaciones de la Corte Suprema sobre posibles efectos de desproporción con el nuevo sistema de determinación de penas, concluye: “sin embargo, precisó que la responsabilidad de justificar y solucionar tal observación en lo que se considere adecuado, corresponde al Parlamento.” (HL, 2016, p.297).

Siguiendo con las ideas del párrafo anterior, y en relación con las modificaciones a la facultad de entrar y registrar lugares cerrados sin autorización u orden, cabe citar las palabras de Marcos Vásquez, Director General de la Policía de Investigaciones, el cual se refirió a esta facultad -en la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados- como un *anhelo* para aquella institución: “Esta es una modificación largamente anhelada y propuesta por esta policía desde los albores de la Reforma Procesal Penal, debido a la interpretación que se ha dado al artículo en cuestión” (HL, 2016, pp. 56-57). A su vez, nuevamente las principales críticas las encontramos en un representante de la Defensoría Penal, en esta oportunidad Francisco Geisse planteó que al igual que en la indicación anterior, no se sopesan adecuadamente los bienes jurídicos implicados en este caso, resaltando la vaguedad de la definición que hace procedente la facultad:

Observó que no se exige que haya antecedentes efectivos que justifiquen el allanamiento, sino que basta que haya meros indicios. (...) Explicó que, como contrapartida a estos débiles fundamentos, lo que acá se permite es que la policía, motu proprio, sin injerencia del fiscal ni autorización judicial previa, conculque gravemente las garantías constitucionales de la propiedad y de la protección de la intimidad del hogar. (HL, 2016, p.503)

De este modo, la discusión en la Comisión de Constitución del Senado, se dio en torno a una indicación realizada en la Cámara de Diputados que incluyó que la diligencia debía ser grabada en video para resguardar las garantías constitucionales, lo que fue respaldado por Francisco Geisse: “en este desproporcionado contexto, la existencia de una grabación es un mecanismo idóneo para garantizar que no se llegue a extremos” (Ibíd., p.503). Frente a esto se esgrimieron dos discutibles argumentos en contra: por un lado, el Senador Larraín expuso que en comunas apartadas las policías “no tienen acceso continuo a los medios necesarios para hacer grabaciones de todo lo que hacen” (Ibíd., p.503) y por otro, el académico invitado Juan Acosta sostuvo que aquella grabación podía significar una grosera vulneración del derecho a la intimidad del hogar, puesto que los antecedentes quedan disponibles para todas las partes intervinientes. Finalmente, la discusión en esta Comisión se zanjó luego de la intervención del Fiscal Nacional (S) Andrés Montes, el cual planteó que si un funcionario público hace ingreso a un lugar sin cumplir los requisitos legales “comete el delito de allanamiento ilegal establecido en el artículo 155 del Código Penal. Por tanto, afirmó, ya existen normas previas que impedirían que una facultad como la que acá se plantea sea utilizada sin control” (Ibíd., pp.503-504). De tal manera, en la norma en sí no se estableció un control para el ejercicio de esta facultad policial, por lo que de existir abusos es de responsabilidad de los afectados iniciar las acciones legales correspondientes para determinar si se configuró el delito de allanamiento ilegal. La propuesta fue aprobada así por unanimidad de la Comisión de Constitución del Senado, siendo la redacción final que se promulgó en la Ley N°20.931.

En cuanto a la incautación de objetos y documentos no relacionados con el hecho investigado, cuestión regulada en el artículo 215 del CPP, se facilita su realización por parte de las policías. Este artículo establecía que si durante el registro de un inmueble –a raíz de una orden judicial- se descubriesen objetos o documentos que hagan sospechar a la policía que se vinculan con un hecho punible distinto de los que motivaron la orden de ingreso a aquel lugar, debían solicitar autorización judicial para proceder a su incautación. Con la modificación que introduce la Ley N°20.931 se posibilita su incautación sin autorización alguna, solo estableciendo que aquello debe ser informado al fiscal, quien conservará los elementos.

El fundamento de esta modificación, según la Policía de Investigaciones y de quienes la respaldaron, radicó básicamente en lo dificultoso que puede resultar solicitar dicha autorización, bajo el pretexto de que en el intertanto la evidencia puede desaparecer, olvidando que la ley le otorga la posibilidad de cerrar el sitio del suceso. En cuanto a esta dificultad de solicitar la autorización al fiscal para que éste a su vez la solicite al juez correspondiente, el Senador Espina relata: “el policía que hace el hallazgo de evidencia debe ubicar telefónicamente al fiscal para solicitar que lo autorice el levantamiento. Eso, añadió, no es fácil porque los fiscales son difíciles de ubicar ya que generalmente están en audiencia” (HL, 2016, p.504). Por lo tanto, en lugar de proponer mejoras en la gestión institucional para aplicar la ley, este tipo de modificaciones apunta a una expansión de las facultades policiales y una flexibilización de sus controles, minimizando – como hemos planteado- el alcance de las garantías procesales; todo lo cual parece indefectiblemente apuntar a facilitar la aplicación de penas efectivas, como bien se refleja en esta intervención de Héctor Espinosa, Director General de la Policía de Investigaciones:

El señor Espinosa señaló que respecto de la flagrancia, las normas del proyecto podrían facilitar la actuación de la PDI, en tanto podrían incautar pruebas obtenidas a raíz de investigaciones de otros delitos. A su juicio, el rol de las policías es crucial para lograr la aplicación de penas efectivas, ya que la investigación es determinante para conseguir una condena. (HL, 2016, p.120)

Ahora expondremos sobre el agravamiento de las penas contra quienes agredan a las fuerzas de seguridad y orden que incorpora esta agenda corta antidelincuencia. Si bien no es una facultad para el ejercicio de sus labores, constituye una protección especial y diferenciada que se funda en una supuesta necesidad de restablecer el sentido de autoridad de las policías, con el fin de asistir y amparar a éstas para un mejor desarrollo de sus funciones. De esta forma, se aumentan hasta en dos grados las penas de quienes atenten contra la integridad física de los funcionarios policiales y de Gendarmería, además de incorporar esos delitos en el catálogo de aquellos que se limita la aplicación de la libertad provisional, junto con incluirlos también dentro de aquellos a los que se puede apelar a la declaración de ilegalidad de la detención: “Con esto se espera entregar una señal disuasiva potente y otorgarle la debida relevancia a la función de orden público y de resguardo de los derechos de la ciudadanía que cumplen tales funcionarios” (HL, 2016, p.619). Se puede plantear que estas palabras del Ministro Burgos son otra muestra de una *gobernanza securitaria en crisis*, en tanto espera con esta protección “otorgar la debida relevancia” a las funciones que desempeñan tales instituciones, por lo que puede deducirse que sin esta medida aquello no estaría sucediendo. En esta misma perspectiva se encuentra el siguiente discurso del Senador Espina,

quien expresa que las policías en Chile no cuentan con la protección que tienen en *cualquier democracia*:

Quiero referirme también a la necesidad de aumentar fuertemente las sanciones para quienes atacan a los carabineros. Hoy en nuestro país los carabineros no cuentan con la adecuada protección que tienen en cualquier democracia cuando son víctimas de agresiones. Estas, en la práctica, quedan en total impunidad. (HL, 2016, p.356)

Una crítica contundente a este respecto realiza Milton Juica -presidente subrogante de la Corte Suprema-, quien resalta la desproporción que significa este trato privilegiado a las fuerzas de orden público en relación al resto de la población, además de indicar que ya existen tipificaciones y procedimientos que cumplen el objetivo pretendido:

Estas medidas parecen desproporcionadas en términos del resguardo que se le otorga a la generalidad de la población, y parecen exageradas, habida consideración de la existencia de procedimientos adecuados y tipos penales calificados que ya los resguardan. En este sentido, la reforma no parece obedecer a consideraciones estadísticas, empíricas, ni mucho menos a consideraciones normativas o de oportunidad, por lo que, en esta medida implica un tratamiento ostensiblemente privilegiado respecto de las restantes clases de víctimas (HL, 2016, p.274)

En torno a las discusiones sobre esta temática, se sostuvieron argumentos que sugieren que existe una pérdida de respeto a la autoridad, por lo que se hace necesario dotar a las policías de esta protección para disuadir los intentos de agresiones hacia ellos y así reforzar su capacidad de infundir respeto. A este proceso Sergio García y Débora Ávila (2015) lo llaman *neodisciplinamiento*, que hace referencia a los discursos que señalan la indisciplina como causa de varios de los problemas y desajustes sociales actuales:

Si hace falta más policía es porque los padres, los profesores y la ley misma han perdido autoridad. No deja de resultar anacrónico dicho anhelo disciplinario en tiempos «tan liberales», pero si precisamente por algo se caracteriza el neoliberalismo es por hacer del derecho a la seguridad (en una nueva semántica de la protección y el orden social) la base de la libertad individual. (García y Ávila, 2015, p.19).

Una intervención que ilustra este énfasis en señalar la pérdida de autoridad como fuente de problemas, lo ofrece la Senadora Van Rysselberghe (UDI): “Se supone que las leyes tienen que proteger lo que es importante para una sociedad. Y creo que muchos de los problemas que enfrentamos hoy en día se deben a que la sociedad ha ido perdiendo el respeto” (HL, 2016, p.690). De este modo, se hace una relación directa entre el respeto a la autoridad y la capacidad de las policías de llevar a cabo sus funciones, lo que parece obedecer más bien a una concepción ideológica que vislumbra a la policía como la única institución gubernamental a cargo de la *seguridad*, que a una evidencia empíricamente justificada; tal como plantea el Senador Chahuán (RN), el cual expone exaltadamente que si no se aprueban dichas medidas de protección “poco se habrá hecho en la materia”:

Nosotros estamos abogando (...) por restablecer el sentido de la autoridad policial. Por supuesto, existen normas para los efectos de precaver la ocurrencia de abusos. Pero si no volvemos a establecer el sentido de autoridad de las policías poco se habrá hecho en esta materia. Deseo consignar, respecto de la contención de la seguridad y del orden públicos, la absoluta necesidad de que las policías infundan el respeto y la autoridad requeridos para el efecto de poder lograr que su acción finalmente sea eficaz. (HL, 2016, p.681)

4.4.3 Banco Unificado de Datos

Para empezar, es esencial señalar que el Banco Unificado de Datos es una plataforma informática donde se agrupará y compartirá información de carácter criminal por parte de aquellas instituciones ligadas a la seguridad pública, entre ellas se destaca la participación de: Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones, Gendarmería, el Ministerio Público y el Poder Judicial; siendo el Ministerio de Justicia, por medio de un decreto supremo, quien establecerá el funcionamiento de este banco de datos, y que además cuenta con la firma del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, correspondiéndole a esta cartera Ministerial, la determinación de que otras instituciones u órganos serán facultados a integrar el mismo. (HL, 2016, p.1163) En otros términos, el B.U.D permite a estas instituciones, en el marco de sus atribuciones legales, interconectarse para *disponibilizar y consultar* en línea, información respecto de las personas que han pasado por el sistema penal, permitiendo la circulación de antecedentes para aquellas causas relacionadas a órdenes de aprehensión pendientes, condenas o rebajas de las mismas, indultos, medidas cautelares, beneficios penitenciarios, entre otras (Carrasco, 2017).

Si bien este proyecto se inició en octubre de 2013 bajo la administración del actual presidente Sebastián Piñera, es a través de las normas introducidas por la Ley N°20.931, en su artículo N°11, donde se establece el marco legal para el *deber de intercambio* de los datos de imputados y condenados; con el objeto de servir de elemento de apoyo a la labor investigativa en las diversas etapas del proceso penal y de colaboración para una eficaz toma de decisiones de los tribunales de justicia (HL, 2016, p.12). En este sentido, el B.U.D es concebido como una herramienta para combatir la actividad criminal, donde se destacan -por parte de las autoridades de gobierno- aquellas cualidades que guardan relación con su potencialidad para establecer conexiones entre diferentes acontecimientos delictivos, superando la lógica del caso a caso:

La Ministra de Justicia, señora Javiera Blanco manifestó que es efectivo lo señalado por el Senador señor Montes en cuanto a que, actualmente, las necesidades de generar mayores coordinaciones entre los actores policiales y de poder superar el análisis caso a caso, es una de las grandes falencias del sistema de persecución (...), en la actualidad el objetivo es buscar respuestas para superar esta situación. Una de estas respuestas tiene que ver con el banco unificado de datos. Lo que está haciendo es crear una instancia que tiene que ver con una serie de interconexiones, de responsabilidades. (HL, 2016, p. 586)

Llama la atención que a través de esta *lógica en red* y mediante *las nuevas tecnologías de la información*, se están reorganizando los saberes destinados al control del orden público, y más específicamente las modalidades de trabajo coordinado y colaborativo entre las distintas instituciones afines a este propósito. De acuerdo con la cita anterior, estas nuevas técnicas de recopilación y tratamiento de datos sobre los imputados y condenados se irán incorporando, paulatinamente, a los términos de uso fundados en la *intensificación de los flujos de información*, apostando a su descompartimentación y actualización constante, puestos al servicio de quien los solicite, siempre y cuando cuenten con la autorización. Bajo este principio de selectividad de quienes pueden acceder a dicha fuente y utilizarla, resulta sumamente difícil concebir esta herramienta fuera de los elementos que componen el dispositivo securitario, entendiendo por éste el conjunto de disposiciones, instituciones, arquitecturas, discursos y prácticas que hemos venido

recabando hasta ahora y que configuran los fundamentos de la “seguridad ciudadana”. En consecuencia, la integración de la informática en el sistema de persecución penal, resulta fundamental para advertir los nuevos recursos con que las instituciones gestionan la seguridad, pero aún más importante la manera en que estas van trastocando las categorías y los repertorios de acción que han sido utilizadas para concebir y combatir la criminalidad, como lo destaca el sociólogo Jean-Pierre Duran: lo secuencial en la diacronía y el enlace caso a caso en la sincronía han dado paso a la simultaneidad y a un funcionamiento multicausal, fuera de cualquier consideración de tiempo y distancia. (Durand, 2011, p. 40)

Con estas palabras, el investigador francés describe aquel movimiento en el que inexorablemente se ven conducidas -o al menos destinadas a incorporar- las técnicas policiales y procesales para afrontar el delito, y de la cual forma parte el B.U.D; siendo ella una herramienta testimonial de una tendencia ligada a un *intervencionismo experto*, y que se ha traducido en la inclusión de un número cada vez mayor de analistas y programadores dentro de las oficinas de análisis criminal, recibidos y respaldados en su labor con entusiasmo por aquellas autoridades que se encuentran presidiendo dichas instituciones, como lo destaca el Subsecretario Frey al referirse a esta materia:

El Banco Unificado de Datos lleva 17 años en espera. Yo he participado en varias etapas de ese proceso, y ahora me encuentro en la parte final. (...) hemos logrado como Estado, al fin -y esto se va a dar a conocer en las próximas semanas-, disponer de un conjunto de informaciones (78 millones de registros) que podrán conversar entre sí para facilitar la toma de decisiones operativas.

Lo anterior quiere decir que ningún delincuente en el futuro se nos podrá ir de entre las manos, y eso es muy importante de consignar. Se trata de una gran reforma que, además, se institucionaliza en este proyecto. (HL, 2016, p.380)

Más allá del entusiasmo que exhibe un grupo considerable de autoridades respecto a el efecto que tendrá el B.U.D, éste expresa o encarna paradigmáticamente los anhelos por establecer un *panóptico digital*, donde el sistema más que un repositorio sea un programa capaz de procesar información con un alto grado de complejidad, el cual potencie las unidades de análisis criminal ya existentes -mencionadas en el primer apartado de este análisis-, como la (CENACRIM) de la Policía de Investigaciones o la (PACIC) de Carabineros, ambas encargadas de levantar información georreferenciada del delito. Este énfasis lo plantea el Senador Carlos Montes cuando aluda a la necesidad por ampliar cualitativamente los alcances de esta herramienta:

En muchas situaciones la información cualitativa en materia de persecución del delito es muy determinante. Entonces, no entiendo si va a haber solo un registro de personas, y eventualmente de huellas, o si la idea es intercambiar la información.

El que más información tiene es, sin duda, el Ministerio Público, porque acumula investigaciones de diversas fuentes. Pero eso no se aprovecha para la persecución del delito. Así, hay separación causa por causa, caso por caso, y no se acumula la información para analizar escenarios concretos y hacer un trabajo mucho más inteligente y agudo (HL, 2016, p.779)

Sin embargo, la apuesta por un banco unificado en línea, ha de verse tensionada por una *cultura del hermetismo* que impera en las instituciones de la seguridad pública, influenciada además por una diferencia en las condiciones tecnológicas de las Instituciones, a lo que se suman retrasos y resistencia en dar respuesta a las solicitudes de información. (Carrasco, 2017, p. 5). Todos estos

aspectos, dificultan el funcionamiento de esta *máquina comunicante*, donde la colaboración y la transparencia resultan ser un precepto esencial para poder producir una vigilancia de todos por todos, en una especie de *democratización de la vigilancia* (Byung-Chul Han, 2013, p.42) -aunque esta sea aceptable por el momento sólo dentro de los márgenes de las instituciones de control del orden público-, revelando de tal forma la compleja adaptación de los recursos tecnológicos a los requerimientos del Dispositivo Securitario, cuando lo que está en juego es el lugar desde donde se produce y administra la información.

4.4.4 Técnicas Especiales de Investigación: el caso del artículo 226 bis

Para comenzar el análisis de las modificaciones que realiza el nuevo artículo 226 bis en el uso y más específicamente en la ampliación de las técnicas especiales de investigación, es necesario destacar cuáles son los *criterios criminológicos* que activan estas herramientas de persecución dentro del dispositivo jurídico. En primer lugar, debemos señalar que el principal objetivo al que están abocadas estas técnicas de investigación; mediante el uso de agentes encubiertos, entregas vigiladas y agentes reveladores (Ivelic, 2014, p. 146), nos remite a los esfuerzos por parte del Estado de Chile en afrontar la *criminalidad organizada*, entendiendo aquellas organizaciones como “*grupos de riesgo*” que deben ser desbaratados. Siguiendo esta línea, el artículo 226 bis – cuya incorporación al proyecto de ley fue presentada por los senadores Harboe, Espina y Larraín en su segundo trámite constitucional-, crea la posibilidad de que el Ministerio Público emplee técnicas especiales de investigación, tanto para los delitos ligados al crimen organizado, como también para aquellos catalogados de mayor connotación social, siempre y cuando cuenten con la autorización de un juez de garantía (HL, 2016, p.508).

Cabe señalar en esta dirección, la existencia de un consenso dentro de la Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, desde donde se asegura que los instrumentos tradicionales con que cuenta un Estado liberal y democrático de Derecho para afrontar la delincuencia, son insuficientes en el combate contra el crimen organizado (Ivelic, 2014, p. 147). En relación a esto último, el Ministro Burgos adhiere a esta apreciación respecto a las medidas *excepcionales* que se deben tomar para frenar cierto tipo de delitos de mayor complejidad, donde la política criminal se concibe por medio de la organización de sus elementos a partir de un enfoque *efectivista*, impulsando sus criterios de validación a través de los principios de la *utilidad preventiva* de ellas mismas, ignorando o al menos mitigando los criterios de proporcionalidad de la fuerza o las garantías y derechos que pueden verse vulnerados en cualquiera de estos procedimientos, lo que en definitiva se traduce en una gestión de lo delincencial donde el objetivo central consiste en *agrupar, categorizar y castigar* a los potenciales sujetos peligrosos, tal y como lo destaca el Ministro de Interior en su mensaje a propósito de estas nuevas técnicas especiales de investigación:

Chile requiere una ley que otorgue más atribuciones investigativas a los fiscales, a Carabineros y a la Policía de Investigaciones, como entidades coadyuvantes del proceso penal. En este sentido, hemos decidido incorporar las inquietudes de quienes operan el sistema diariamente con el propósito de mejorar los aspectos que hacen que no tenga la eficacia esperada.

Es por ello que el proyecto incorpora mayores atribuciones para fiscales y policías en lo relativo a la investigación de ilícitos complejos, tales como la posibilidad de que los fiscales utilicen agentes encubiertos y reveladores en los delitos cometidos por bandas organizadas, y otros cambios que han sido levantados por el Ministerio Público como absolutamente indispensables a fin de dar mayor eficacia a su labor de investigar delitos y arribar a condenas. (HL, 2016, p.857)

Cabe destacar que la incorporación de estas técnicas excepcionales de investigación en el ordenamiento jurídico del Estado de Chile, tiene sus orígenes en los esfuerzos por una legislación específica para las drogas dentro del código penal que data del año 1973, con la dictación de la Ley N°17.934¹⁶, sin embargo, no es hasta el año 1995 cuando se dio origen al antecedente más próximo a las técnicas de investigación en cuestión, ésta es la ley N°19.366¹⁷, la cual incorporó al paquete de herramientas necesarias para una adecuada investigación de estos hechos, la figura del agente encubierto y del informante. En esta dirección, el artículo 226 bis es la modificación más importante hasta la fecha para este grupo de técnicas, y se orienta a intervenir el cuerpo legal a partir de dos *listados de delitos*.

En el primero de estos listados, se encuentran aquellas actividades y bienes, que debido su naturaleza económica y a los usos que se pueden hacer de ellas, representarán un *factor de riesgo* susceptible de verse envueltas en actividades económicas establecidas como ilegales. Para ello, cada una de las leyes que regulan estas actividades *potencialmente riesgosas*, pasarán a contarán con artículos donde se permitiría el uso de agentes encubiertos, entregas vigiladas y/o agentes reveladores; este será el caso de los artículos 23 y 25 en la Ley N°20.000 donde se admitirá el uso de estos métodos para la persecución del tráfico de estupefacientes, como también por medio del artículo 190 en la Ley de control de tránsito, la cual facultará a las policías a utilizar agentes encubiertos para investigar la compra y venta de vehículos robados, y por último para los delitos contemplados en la Ley N°17.798 sobre el control de armas (HL, 2016, p.1159). El segundo listado de delitos, a los cuales se les permitirá aplicar técnicas especiales de investigación, corresponde a las *conductas anti-sociales* ligadas precisamente a los delitos que han sido catalogados como de mayor connotación social, los cuales, dicho sea de paso, han representado el *ethos* de este proyecto de ley, con esto nos referimos a: el artículo 442 del código penal, que tipifica y sanciona el robo en lugar no habitado; el artículo 443 para el robo de cosas que se encuentren en bienes nacionales de uso público o en sitio de destinado a la habitación; el artículo 443 bis destinado al robo de cajeros automáticos u otros contenedores de dinero; el artículo 447 bis al hurto de cosas que forman parte de redes de suministros de servicios públicos o domiciliarios, tales como la electricidad, gas, agua alcantarillado o telefonía, y el artículo 456 bis, que tipifica y sanciona el delito de receptación de especies hurtadas, robadas u objeto de abigeato.

En este contexto, la particularidad de estas herramientas –que recordemos tienen por objetivo el crimen organizado y las asociaciones ilícitas-, refuerza la lógica de reformas parciales al sistema de investigación y más aún acrecienta su presencia en la frontera entre la precaución y la producción del hecho que se pretende detener y enjuiciar –particularmente latente en el caso del

¹⁶ Ley N° 17.934 que “Reprime tráfico de estupefacientes”. Publicada el 16 de Mayo del año 1973.

¹⁷ Ley N° 19.366 que “Sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, dicta y modifica diversas disposiciones legales y deroga Ley N° 18.403”. Publicada el 30 de Enero del año 1995.

agente revelador¹⁸-, ampliando la discrecionalidad jurídica como técnica de gobierno para la gestión de la seguridad. Bajo este punto de vista, la orientación del artículo 226 bis para *reforzar la seguridad*, estaría planteada para intervenir oportunamente aquellas organizaciones criminales que es preciso mantener bajo control, valiéndose de los mecanismos que se consideran adecuados para participar en aquellas actividades delictuales; en otras palabras, por medio de la inoculación se incluye a las fuerzas de seguridad dentro de las actividades criminales -en dosis controladas- para inmunizar a la sociedad de ellas, permitiendo -paradójicamente- reforzar la existencia de ambas. En síntesis, el paradigma securitario desde la perspectiva señalada: “defiende la comunidad amenazada por la violencia a través de la inclusión de la violencia como mecanismo inmunitario legalizado” (Esposito, 2005, p.23).

¹⁸ La definición legal del agente revelador se consigna en el artículo 25 de la Ley N°20.000 : “Agente revelador es el funcionario policial que simula ser comprador o adquiriente, para sí o para terceros, de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, con el propósito de lograr la manifestación o incautación de la droga” (BCN, 2020, p.8)

Conclusiones

Teniendo en consideración la perspectiva teórica revisada durante esta investigación y en relación con las principales dimensiones de análisis, daremos paso a plantear nuestras conclusiones. De tal forma, exhibiremos los principales hallazgos en relación a los objetivos, las limitaciones respecto a sus alcances teórico-prácticos vislumbrados durante el desarrollo de este estudio, como también las posibles recomendaciones y preguntas -a modo de proyección- que podrían servir en investigaciones venideras o en curso.

En concordancia con el objetivo general en que se basa nuestro estudio, es decir, analizar las representaciones sociales de la seguridad que se configuran en el proceso normativo de la Ley N°20.931, podemos trazar algunos lineamientos y discusiones en torno a cuáles son los significados reservados para concebir la seguridad.

Desde los primeros años de la post-dictadura en adelante, la sociedad chilena en su conjunto se ha visto expuesta a una serie de transformaciones en las dinámicas sociales, las cuales han afectado profundamente las relaciones entre la sociedad civil y las instituciones del Estado, en esta línea, el proceso de democratización y modernización del Estado han conducido a las autoridades gubernamentales en las últimas décadas a adoptar una postura que armoniza los intereses de un sector político preocupado en resguardar los símbolos y herramientas de la institucionalidad que sustenta al Estado como aquel garante de la sociedad de libre mercado, con aquellas posturas que propugnan hacer frente a las consecuencias negativas de aquella sociedad a través de reformas que, sin embargo, no la ponen entredicho; fortaleciéndose de esta manera la representación de una ciudadanía volcada a la competencia, diferenciación y una desconfianza respecto al *otro* como centro de las subjetividades.

En este contexto, la seguridad ciudadana se ha posicionado como un factor crucial de gobernabilidad, siendo un punto de convergencia el modo en que se enfrenta el fenómeno delictual en correspondencia al incremento de la preocupación ciudadana por la inseguridad pública. De esta manera, concentrándose en entregar respuestas más enérgicas frente al delito común, se procedió a aprobar leyes tendientes a endurecer el sistema penal, configurándose así la función punitiva como un mecanismo de contención de las consecuencias inherentes de una sociedad marcadamente desigual.

Considerando que desde el estudio de las representaciones sociales se sostiene que éstas constituyen un *conocimiento práctico* socialmente elaborado, el cual se adquiere principalmente por medio de las experiencias comunes, la educación y el conjunto de prácticas que se relacionan con la *comunicación social* –tanto al nivel de los medios de comunicación como de la comunicación interpersonal que se da en las interacciones cotidianas-, tras el análisis realizado podemos concluir que las discusiones y deliberaciones que se dan en los procesos legislativos se sitúan en un punto medio del proceso de constitución de las representaciones sociales de la seguridad, esto atendiendo principalmente dos aspectos: por un lado, la naturaleza misma de las representaciones sociales que las posiciona como pensamiento constituido a la vez que pensamiento constituyente, en otras palabras, éstas no sólo son reflejo de la realidad, sino que también intervienen en su elaboración; y por otro lado, pudimos constatar -mayoritariamente- una

relación circular entre los discursos expuestos y los procesos de comunicación social; en efecto, una fuente principal de justificación aducida por los parlamentarios que respaldaron las iniciativas que proponía el proyecto de ley, dice relación con la existencia de una demanda transversal de la *sociedad* por mejorar un deplorable estado de inseguridad constante que padece la población, como resultado de un contexto en demasía favorable para el delincuente común, la existencia de esta demanda es respaldada básicamente por tres fuentes: las interacciones comunicativas o conversaciones directas que los mismos parlamentarios dicen tener con la ciudadanía, referencias a los medios de comunicación los cuales reflejarían fielmente -por medio de los noticiarios- un desbordado problema delincencial; y por último, referencias a las encuestas en materia de seguridad ciudadana de los principales centros de estudios de opinión, las cuales, en este caso, indudablemente serían un reflejo prístino de las demandas ciudadanas a las que hay que dar respuesta.

De esta manera, observamos en la historia de esta ley, la configuración de una representación social de la seguridad de la élite política gubernamental chilena, que no es expresada como suya propia ni producto de sus convicciones y posiciones políticas, sino que es expuesta como una fiel representación de lo que la amplia mayoría de la sociedad entiende y espera de la *seguridad*. Por lo tanto, creemos que esta discusión legislativa estudiada constituyó un buen momento para evidenciar la representación social hegemónica de la seguridad en la política nacional, la cual, a su vez, da luces del amplio consenso de las principales fuerzas políticas en torno al modo de ejercer gobierno sobre la población y hacer frente a las problemáticas sociales de modo asistencialista y reactivo.

Teniendo en consideración estas últimas ideas, creemos que no es posible aquí establecer si esta representación social de la seguridad *representada* por la mayoría del parlamento en aquel entonces, es *realmente* la representación amplia y extendida de la totalidad social que dice ser, cuestión que habría que dilucidar por medio de otras investigaciones realizadas o por realizar que den cuenta de cómo distintos sujetos y grupos sociales representan la seguridad junto con todas sus implicancias. En esta misma dirección, creemos que una mejora o extensión de esta investigación sería realizar un análisis de las representaciones sociales de la seguridad -en el mismo contexto de la discusión de esta agenda corta antidelincuencia-, pero incluyendo elementos propios de la comunicación social a la muestra, como artículos y noticias que informaron sobre el proceso de discusión legislativo, editoriales de medios de comunicación en relación con la seguridad y delincuencia, columnas de opinión, etc. De esta forma, con investigaciones de representaciones sociales de la seguridad en grupos sociales específicos y con muestras de cómo fue comunicado y expuesto el debate público en torno al proyecto de ley, se podría tener una visión más completa de la representación social de la seguridad que hemos advertido en el parlamento, que aprobó esta política pública que facilita el encarcelamiento y otorga desproporcionadas facultades a las policías.

Volviendo al plano general de las representaciones sociales de la seguridad, el sentido y las características que adquiere este modelo específico de representación -fuertemente estructurado y considerablemente compartido por los miembros de la ciudadanía-, nos remite a examinar los

modos en que se organiza la comunicación social, concibiendo esta práctica y todos los medios que la hacen posible, como el sitio preferente desde donde se originan y articulan las representaciones sociales.

En este sentido, lo primero que llama la atención respecto al contexto social en que se originó esta ley, resulta de la constatación de que a pesar de la heterogeneidad de condiciones sociales, económicas y políticas que atraviesan a la sociedad chilena, y la concomitante multiplicación de medios para acceder y compartir la información, el uso de esta misma en el campo de la seguridad ciudadana o pública, no ha reflejado si se quiere la complejidad del tema, salvo tal vez por organizaciones y expertos en materia de política criminal o medios periodísticos dedicados a la investigación y que han decidido tensionar las premisas ideológicas del fortalecimiento del orden público, las cuales sin embargo no han logrado, en la mayoría de los casos, impactar decididamente en la agenda política y mediática. En su lugar, lo que hemos visto prosperar y enquistarse a lo largo de nuestra investigación, es más bien la consolidación de una estrategia comunicacional que hunde su racionalidad, es decir relatos, conceptos y metáforas, en una cooperación discursiva que ha reunido en sus filas a una mayoría notable de representantes del congreso de Chile, la gran prensa, y la opinión pública, considerando para esta última las cifras entregadas por las encuestas, donde al menos durante las últimas dos décadas, éstas han reflejado y retroalimentado la permanente consternación ciudadana por lidiar y convivir en un “ambiente inseguro”, donde la violencia delictual se posiciona como su principal referente de representación.

Ahora bien, lo que fue posible constatar -siguiendo esta idea de una cooperación o complicidad discursiva- guarda relación con un sistema de referencias en común donde destacamos la “gobernanza en crisis” y la “sensación de temor”, ambas representaciones marcan el modo en que se problematiza la seguridad, la primera enfatiza un discurso donde se exhorta a reorganizar la “voluntad del Estado”, particularmente en un llamado a fortalecer los mecanismos de respuesta frente al crimen, justificando de esta manera las reformas jurídicas y penales ampliando las atribuciones persecutorias y represivas del Estado, mientras que la segunda nos sumerge en la construcción de las subjetividades, entregándonos las pistas respecto a la manera en que la comunidad canaliza los miedos e incertidumbres, y más específicamente a través de un proceso de objetivación donde el peligro se traduce en miedo al delito. Ambos conceptos tuvieron por lo demás un rol clave en instancias donde los diferentes representantes del congreso decidieron apelar no tanto a las cifras concretas respecto a la criminalidad, sino más bien atendiendo a invocar y despertar solidaridades basándose en argumentos que apelaban a la emocionalidad más que a la observación minuciosa de los acontecimientos.

Por otro lado, tanto la gobernanza en crisis como la sensación de temor, forman parte de una escenificación o ecología de las desconfianzas, que se ha potenciado en las últimas décadas en la sociedad chilena, precisamente debido al carácter de urgencia que se le ha concedido, y que en la actualidad parece expandirse sin contrapesos, pese a que los orígenes o motivos que hay detrás de estas inseguridades, en muchos casos, resultar inaprensibles dentro del entramado social, en tanto siempre existe algo en ellas que ignoramos o bien se nos presenta de manera sobresaturada de imágenes e información, perdiendo en ambos casos su dimensión tangible. Sin embargo, no deja

por ello de afectar decididamente a quienes la invocan como elemento constitutivo en su interacción con los demás, volcando los esfuerzos en el congreso por establecer una respuesta que se ajustase a las impresiones esgrimidas por la gran prensa y la opinión pública.

El aumento de la severidad penal con que se decide afrontar la seguridad ciudadana, fue un elemento que recibió un apoyo mayoritario a largo de la tramitación de la Ley N°20.931 en ambas cámaras, esta reacción por parte del congreso debe entenderse en un marco cultural y político más amplio, respecto al primero observamos una serie de cambios en las sensibilidades de la población ante los desórdenes e incivildades, y que se ha manifestado en un aumento de la intolerancia frente a estos actos; por otro lado, en lo político, se advierte un ánimo de capitalización de las ansiedades de la población, disponiéndose a concederles la mayor de las atenciones. La combinación de estas dos esferas permite legitimar, en la práctica, la centralidad del castigo como mecanismo de mediación de los conflictos.

En síntesis, lo que caracteriza a la organización de las representaciones sociales de la seguridad, en un plano comunicacional, es precisamente su carácter circular, en tanto no es posible deslindar o establecer un punto de partida en la producción u origen de sus imágenes, sus contenidos y los efectos que ella misma produce, lo que reafirma pensarlas ante todo como un proceso dialéctico antes que un objeto acabado.

Como se ha podido advertir en lo expuesto hasta aquí, asistimos a la consolidación de una representación social de la seguridad en clave securitaria; por lo que antes de continuar ahondando en las implicancias de su configuración específica, es necesario consignar que no ha sido posible identificar una representación social de la seguridad que se sitúe críticamente frente a las lógicas y fundamentos securitarios, o que al menos pudiese plantearse como una alternativa sin ser subsumida a esta racionalidad. Tal como reflejan los estudios de las representaciones sociales (Ibañez, 1988), es una labor intrincada determinar si un conjunto de opiniones, imágenes, actitudes, etc., alcanzan a presentar un grado de estructuración suficiente que permita considerarlas como una representación social o no. No obstante aquello, parece incuestionable que una representación social deba poseer un cierto grado de estructuración que faculte identificarla como tal, sobre todo lo que respecta al orden y jerarquización de los elementos que conforman su contenido, el cual permite advertir los fundamentos, valoraciones y significados comunes que confieren coherencia al conjunto de la representación.

Bajo esta perspectiva, sostenemos que el conjunto de discursos críticos que manifestaron sus aprensiones respecto a este proyecto, no presentan una organización interna que permita comprenderla como una representación social, puesto que la disposición y orientación de los elementos que conforman estos discursos se advierten como una suma difuminada de críticas parcializadas, no siendo posible identificar un núcleo figurativo que de sentido y estabilidad al campo de representación. Es así como advertimos dos aspectos principales a los cuales hacían énfasis las posturas críticas; el primero de ellos ahondaba en el carácter etiológico de la delincuencia, buscando posicionar los múltiples factores que la originan como el lugar desde donde se debe organizar una solución a ella, disputando en tal sentido la centralidad que ostenta la expansión del derecho penal como mecanismo de respuesta, sin embargo esta lógica etiológica fue

concebida mayoritariamente como prescindible por quienes estaban en el congreso, puesto que primó un tono de urgencia sostenido en la apremiante sensación de inseguridad que diezmaba a la población por sobre una mirada de largo aliento, de modo tal que no fue desechada, sino que más bien se aceptó como una tarea compleja que le corresponde afrontar al Estado en su conjunto, perdiendo su potencialidad de posicionarse como el ethos que guíe las políticas en materia de seguridad.

De manera similar, la discusión respecto a la rehabilitación y reinserción social, se podría haber presentado como un punto de fuga capaz de tensionar las representaciones del castigo. En efecto, sobre todo en el primer trámite constitucional, se logró posicionar por parte de diversos parlamentarios, una crítica general sobre el deplorable desempeño del Estado en materia de rehabilitación y reinserción social, cuestión que sólo empeoraría al aumentar la cantidad de condenados a penas efectivas. Sin embargo, dichos emplazamientos fueron reconocidos por las autoridades del ejecutivo, resaltando que dicha problemática formaba parte fundamental de su programa de gobierno en materia de seguridad, bajo la promesa de crear un Servicio Nacional de Reinserción social. De tal manera, el gobierno logró dirigir la discusión en esta materia, instalando la idea de que el proyecto en discusión es un esfuerzo focalizado en aquellos puntos más críticos y urgentes respecto de la delincuencia, recalcando al mismo tiempo que dicha temática sería objeto de futuras iniciativas legislativas. Con todo, estos dos casos recién expuestos evidencian cómo los discursos críticos no fueron capaces de contravenir los puntos centrales de la representación securitaria que subyace y hace necesarias las acciones que propone el proyecto.

Considerando lo planteado hasta aquí, luego del análisis realizado es posible establecer que identificamos en los discursos de parlamentarios y otras instituciones gubernamentales presentes en la Historia de la Ley N°20.931, la configuración de una representación social de la seguridad *securitaria*, es decir, una representación de la seguridad que es posible inscribir plenamente dentro del marco discursivo y práctico que describen los estudios gubernamentales respecto del *dispositivo disciplinario* y *dispositivo securitario*, en tanto que dicha representación securitaria, por un lado, consolida y materializa un modo de ejercicio de gobierno que acentúa la severidad y facilidad para encerrar al sujeto delincuyente, a la vez que busca fortalecer la capacidad gubernamental de anticiparse a los sucesos delictivos mediante un aumento significativo de las facultades policiales para intervenir discrecionalmente en los espacios y sujetos señalados como *peligrosos*.

De esta manera, pudimos distinguir tres componentes centrales que cumplen una función organizadora dentro de esta representación de la seguridad: primero, el *Derecho a la seguridad*, que posiciona a ésta como un bien jurídico fundamental, siendo así un Derecho que le pertenece a la ciudadanía; luego, el *pacto de seguridad*, que se advierte como los sacrificios -en términos de libertades y derechos-, que necesariamente debe realizar la población con el fin de salvaguardar la seguridad; y por último, la *inseguridad subjetiva*, la cual hace alusión a toda una gama de subjetividades que manifiesta la población como consecuencia de un contexto de inseguridad constante producto de la actividad delincencial. De este modo, estos tres componentes otorgan un sentido y jerarquización a los distintos elementos que constituyen el contenido de la representación, facilitando así su proceso de objetivación y anclaje.

Así, en primer lugar, nos enfocamos en visualizar los argumentos que se sostuvieron para estructurar discursivamente una manera de defender la sociedad. En este sentido, como resultado del análisis pudimos advertir que la configuración representacional de la seguridad que predomina en la discusión de la Ley N°20.931, ubica a ésta como la base sin la cual no han de poder ejercerse los derechos fundamentales, por lo tanto, se presenta como una condición imprescindible que obliga a redoblar los esfuerzos gubernamentales por alcanzarla. En este caso, las medidas que se proponen en el proyecto de ley son parte de ese esfuerzo, siendo mecanismos que ayudan a garantizarla, justificando así los sacrificios que estos puedan significar a la población, como sería la restricción al libre desplazamiento que implica el nuevo Control Preventivo de Identidad que introduce esta ley, por ejemplo. De esta forma, la invocación a la seguridad como un derecho primordial de la ciudadanía, donde ésta debe hacer sacrificios en pos de *alcanzarla*, la constituye como un elemento que actualiza el pacto social, en el cual se ceden ciertos bienes jurídicos -como la libertad- con el fin de lograr un bien jurídico mayor, configurándose así un *pacto por la seguridad* entre el Estado y la población, bajo el cual han de organizarse las condiciones que indican cómo los sujetos pueden y deben ejercer sus libertades. Junto con esto, logramos advertir que este *pacto por la seguridad* coadyuva a establecer nuevos umbrales para la intervención estatal sobre la población y los espacios, como resultado de la preeminencia argumentativa en la discusión legislativa de aludir a la seguridad como el corolario fundante de la libertad.

Ahora bien, fue posible apreciar que el posicionamiento de la seguridad como un bien jurídico de primer orden, alcanza una cierta condición de incuestionable a lo largo del proceso legislativo no por una argumentación que describa cabalmente cómo es un contexto *seguro* para las personas, sino que, por el contrario, gracias a una significación de la seguridad totalmente simplificada y reducida a una idea de orden público, estableciéndose básicamente como un estado de inexistencia de delincuencia. Por lo tanto, las acciones gubernamentales dirigidas a otorgar seguridad a la población, serán las acciones que apuntan a reforzar el combate contra la delincuencia, comprendiendo a ésta enfáticamente como un cúmulo de acciones individuales punibles realizadas por sujetos racionales, favoreciendo y fortaleciendo el tipo de solidaridad propio de una sociedad decididamente volcada al liberalismo económico y amenazada por los riesgos de la modernidad tardía, consolidándose de esta forma las conductas basadas en la desconfianza, el temor al otro y el respeto irrestricto a la autoridad.

Esta representación de la seguridad resumida a un ideal de orden público, que al no preocuparse por hacer frente a las causas que le dan origen, deviene en una modalidad de gestión de las inseguridades que al no eliminarlas, posiciona a la seguridad como una pretensión siempre incompleta. El arte de gobernar, por tanto, consiste en tender a un máximo de precarización correlativo a un mínimo de aseguramiento social, más que el imprescindible para continuar la cadena indivisible de servidumbre voluntaria. En definitiva, esta representación de la seguridad como un Derecho social que configura un *pacto de seguridad*, actúa como un núcleo articulador que organiza y confiere sentido a todos los elementos que estructuran el contenido de la representación social de la seguridad presente en la Historia de la ley; facilitando el objetivo de los discursos que propugnaban por aprobar las medidas propuestas en el proyecto, de presentarse como acciones absolutamente urgentes y necesarias. Estas respuestas gubernamentales apuntan

tanto a la totalidad del cuerpo social, así como a intervenciones intensivas que descansan sobre la producción de un otro delincuente completamente subversivo, omnipresente y difícilmente corregible; de esta manera, el *pacto de seguridad* es muestra de una concepción autoritaria de la política como *defensa total de la comunidad*, bajo la cual quedan justificadas las acciones que puedan significar un detrimento a los derechos y libertades de la población.

El tercer elemento que hemos señalado como central dentro de esta representación social hegemónica de la seguridad, es la *inseguridad subjetiva*. Tras identificar y analizar su utilización en los discursos presentes en la Historia de la ley, pudimos corroborar los planteamientos teóricos que la sitúan como un elemento medular dentro de la configuración de la gubernamentalidad securitaria. En efecto, queda en evidencia que la alusión a las sensaciones de inseguridad -que supuestamente padece la totalidad de la población-, se presentan como una realidad indiscutida que insta a las autoridades a ponerse en acción en busca de hacer frente y revertir aquellas subjetividades. Muestra indiscutible de esto, es la total preocupación -tanto de las autoridades del ejecutivo en defensa de su proyecto como de parlamentarios que lo respaldan-, por los altos índices de temor a la delincuencia que exhiben algunos estudios de opinión pública, pese a la estabilidad de los datos objetivos de casos delictuales consignados oficialmente. De esta manera, la inseguridad subjetiva en relación a lo delincencial opera como un dispositivo dentro de la gubernamentalidad securitaria, que permite justificar, en cualquier momento, políticas e intervenciones en materia de seguridad, dada las amplias posibilidades que se pueden vislumbrar para aseverar que en determinado contexto existe sensación de inseguridad en la población. En la misma dirección, podemos entrever que la exaltada atención a la inseguridad subjetiva en esta representación, contribuye a omitir la discusión etiológica respecto a la delincuencia, en tanto que proponer focalizar los esfuerzos en solucionar de raíz el problema delincencial se señala como una tarea de largo plazo, la cual no debe hacer olvidar que las graves sensaciones de inseguridad que padece la población deben revertirse en la inmediatez.

Estos tres componentes centrales de la representación social de la seguridad recién descritos, nos permiten comprender como una consecuencia inexorable la objetivación que se hace del sujeto delincuente por parte de los discursos inscritos en esta representación. En efecto, como hemos planteado, esta lógica gubernamental securitaria desacredita los vínculos entre pobreza y delincuencia, amplificando y situando en el centro del debate un tipo específico de peligrosidades, ubicadas en los márgenes de las ciudades, encarnadas por individuos a los cuales se debe inhabilitar. Así, los delincuentes -en tanto grupo social-, pasan a representar un escollo para el orden social, así como también los imaginarios del peligro que suscitan, lo que en consecuencia legitima combatirla con la mayor fuerza posible, siendo la expansión punitiva la respuesta conducente de un modelo que no percibe entre cada una de las faltas, una conexión más allá de ciertos rasgos comunes que lo responsabilizan directamente a él, representándolo como un sujeto en los límites de su cordura o bien como un individuo osado y calculador.

Un concepto de gran relevancia presente en la Historia de la ley es el de *Delitos de Mayor Connotación Social*, sobre el cual podemos concluir que actúa materializando el temor al delito, a la vez que releva las consecuencias subjetivas de los casos delictuales concretos. De este modo, quedan establecidos como los delitos *más importantes* aquellos ligados a la delincuencia común,

reafirmando la necesidad de aunar todos los esfuerzos en una *cruzada nacional* para hacer frente a este tipo específico de delincuencia; en este sentido, es recurrente en los discursos securitarios la utilización de un léxico beligerante, bajo el cual se va perfilando como arma principal en esta batalla contra la delincuencia, una respuesta penal más dura y eficaz.

De tal manera, dentro de las representaciones de la seguridad inscritas en la lógica securitaria, se incluye como método predilecto para inhibir al sujeto peligroso la pena privativa de libertad. Lo cual -como se ha dejado consignado en el análisis-, se argumenta por medio de una lógica economicista que apunta a elevar los costos de delinquir. Pese a que distintas intervenciones en las discusiones legislativas fueron suficientemente contundentes en poner de manifiesto que su efectividad como medida disuasiva es de una probabilidad incierta, según el derecho comparado y según las mayores tasas de reincidencia que muestran los sujetos condenados a penas de cárcel, en comparación a quienes se les aplican penas sustitutivas; dichos argumentos no hacen mella en la obstinación punitiva, que en última instancia acude a expresar que la ciudadanía se contenta -al menos- con “no tener que ver a los delincuentes a la cara”.

En base a estas consideraciones, podemos concluir que valiéndose del Derecho Penal y sus instrumentos, se establece una *verdad operativa* del delincuente, constituyéndose como objeto central de gobierno en materia securitaria, el cual es producido principalmente por el discurso de la responsabilización individual de los actos, discurso que lo hace merecedor del encierro como castigo ejemplar, castigo que si no logra disuadirlo de abandonar la "carrera" delictual, al menos lo mantiene alejado de la comunidad. Esta centralidad del castigo -que por cierto no resulta homogénea si se estudia su distribución social-, se ha caracterizado por reforzar ciertas imágenes que encarnarían el peligro, como también establecer las situaciones que conllevan a éste; aparejándola con un grupo de actividades, territorialidades y subjetividades ligadas a las representaciones de la marginalidad, el desamparo y la violencia, que predominan en los medios de comunicación, trazando sobre estas “poblaciones castigables” una red de significantes que contribuye a su des-socialización y por tanto al vaciamiento de sus experiencias particulares, privilegiando un etiquetaje que los degrada en su calidad ontológica, de manera tal que el castigo se entiende mejor no en términos de justicia, sino en términos de asignación desigual en las relaciones de poder.

Por otro lado, como hemos advertido, el dispositivo securitario produce un saber y una verdad a través de dicotomías, las cuales, sin embargo, al estar íntimamente ligadas unas con otras, se superponen y resignifican; en este sentido, seguridad ciudadana y seguridad pública, guerra y política, excepción y norma, se amalgaman. Esta representación binaria de la sociedad es reforzada en la discusión de la Ley N°20.931, al introducirse una *verdad operativa* sobre la población, donde se la identifica y se procede a clasificar entre ciudadanos honrados y delincuentes, otorgándoles a los primeros la promesa de seguridad en relación al segundo. En este sentido las personas, las opiniones, sus objetos acceden a un status que los asegura y garantiza -al menos en principio-, *a existir sin ser tocado*, esta condición de inmunidad no se presenta en nuestras sociedades como un derecho cuyo ejercicio estaría garantizado, sino que se expresa de manera desigual, por tanto la forma en que se organiza la protección a la comunidad posee un reverso y que consiste en

abandonar a su propia suerte a toda aquella parte de la humanidad que no *cubre* el sistema de garantías, en este punto el poder traza una verdad sobre las vidas que merecen o no ser vividas.

De este modo, observamos que la dicotomía entre ciudadanos de bien y delincuentes está bastante asentada en esta representación social securitaria de la seguridad que venimos describiendo, insistiendo constantemente en que el foco de la política criminal debe ser la consideración de las víctimas y sus derechos, las cuales han debido soportar largamente un excesivo garantismo penal, que sólo ha contribuido a configurar un contexto en donde prima la impunidad. Este constante retorno a la víctima perfila una representación de la población como una *comunidad expuesta*, atemorizada e indefensa, promoviendo así a instalar una idea de que la totalidad social es muy probablemente una potencial víctima de la delincuencia.

Un elemento que no podemos dejar de lado en esta reflexión final, guarda relación con las estrategias de seguridad pública y las atribuciones que se consolidaron por medio de la Ley N°20.931, ambas con el objetivo puesto en reforzar los parámetros normativos, organizacionales y funcionales del sistema de persecución y prevención del delito. A nuestro entender, es importante destacar en primer lugar que este objetivo, -pese al carácter predominantemente técnico o procedimental con el que se busca presentar a los ojos de la opinión pública en general-, resulta ser un elemento central en la configuración del dispositivo securitario, cuya organización nos permitió dilucidar las conexiones que se establecen entre las conjeturas políticas que interpretan las causas o bien ciertas manifestaciones de la inseguridad y las implicancias que adquieren en el terreno de su aplicación legal. Al respecto, advertimos que dicho vínculo se asienta en una racionalidad fundada en un proceso de sedimentación de las lógicas securitarias de largo aliento, que en su interpelación de lo social, avanzan hacia progresiva policialización de los conflictos sociales, como también a la normalización de un marco interpretativo donde los escenarios en que prima la economía informal y los servicios públicos defectuosos, por nombrar algunos ejemplos, son contemplados y gestionados desde el prisma del riesgo, y la intervención social pasa a realizarse, en mayor grado, desde la óptica del control y la contención, con el protagonismo indiscutible de la institución policial.

Por otro lado, en paralelo a este proceso de policialización de la seguridad ciudadana, logramos observar, por parte de las autoridades del congreso, una representación ampliamente consensuada respecto al trabajo que deben realizar carabineros y más en específico, a las condiciones que debiesen generarse para que dicho trabajo se desempeñe adecuadamente, en esta representación de las funciones que han de cumplir las fuerzas del orden público, se afianza una suerte de gobernabilidad policial que le ha otorgado, sin mayores miramientos, amplios márgenes discrecionales para sus procedimientos, favoreciendo además una gestión autónoma en el establecimiento de sus bases organizativas, doctrinales y decisionales.

Esta concepción de la seguridad abocada a combatir el delito y mantener el orden público, la apreciamos con cierta transparencia tanto en las nuevas facultades persecutoras y preventivas de las policías, como en aquellas que se vieron reforzadas a través de la ley N°20.931, en particular destacamos el control preventivo de identidad y las técnicas especiales de investigación, puesto que en ambos casos vemos como los principios del garantismo penal; sobre todo aquellas velan

por la rigurosidad en los procedimientos que se deben ejecutar para validar el actuar del Estado, se han visto tensionados, buscando con ello consolidar una representación efectista a modo de “horizonte de la gobernanza”, que guíe el trabajo mancomunado de las instituciones estatales y en particular la agenda política en seguridad. Lo cierto es que, más allá de este discurso, lo que ha predominado es una forma de policiamiento disuasivo y reactivo, donde prima un tono binario, que ha girado en torno a la construcción de una guerra, estableciendo para ello una escenificación o campo de batalla que libran policías y delincuentes, donde la sociedad, en gran medida, es simplemente un espectador o un actor secundario.

Estas características han impregnado las políticas del sistema penal y en particular al actuar policial, las cuales responden a su vez a una tendencia de carácter histórico, que ha reforzado, en el caso de la policía chilena, una impronta militarista que data de sus orígenes decimonónicos, conformándose por lo demás en un soporte del disciplinamiento social.

En otro orden de ideas, creemos pertinente abordar en este punto de la exposición, aquella herramienta analítica que a nuestro juicio tuvo un rol significativo en la articulación y consolidación de lo que hemos consignado como “pacto securitario”, con ello nos referimos específicamente a la racionalidad híbrida.

Este concepto nos permitió, a lo largo de nuestra investigación, problematizar y otorgarle un valor estratégico, a una serie de recursos retóricos presentes en las tramas discursivas esgrimidas por los parlamentarios y parlamentarias, donde vislumbramos -en un plano hermenéutico-, una disposición a que ciertas reflexiones o juego de correlaciones declarativas se identificasen con aquellas prácticas y formas de problematización auspiciosas al pacto securitario, aportando de tal manera a que su lógica primase y lograra consolidarse a medida que el proyecto avanzaba en la discusión legislativa, sin la necesidad de ahondar en las discrepancias o contradicciones; aun cuando estos discursos contuvieran un grado de desconfianza respecto a sus efectos y principios; como pudimos apreciar en la intervención en sala del diputado Osvaldo Andrade en el tercer capítulo de nuestro análisis, cuando decide respaldar al gobierno y así no “hacerle el juego a la derecha en esta materia”, pese a considerar que las medidas no atacaban el problema delincencial, reforzando de tal manera lo que pretende negar, al considerar como legítima la representación de este sector político respecto a lo que significa afrontar la seguridad, a tal punto de querer anularla identificándose con ella.

En efecto, esta forma de aproximarse a los diferentes mecanismos de ensamblaje que participan y definen, en gran medida, el lugar que ha de ocupar el pacto securitario en el arte de gobernar, se caracterizó, siguiendo la lógica híbrida, por estabilizar y estetizar la carga semántica securitaria, inscribiéndola -en la mayoría de los casos-, en un marco de acción gubernamental donde estas medidas, de carácter reactivo, formasen parte de una estrategia más amplia, aunando así la extensión y endurecimiento penal con discursos donde el foco se encontrase en la protección social, la reinserción y rehabilitación.

Sin embargo, esta “respuesta integral” permaneció en un nivel alto de abstracción, sin que ella lograra afectar decisivamente la orientación del proyecto, lo que devela, a nuestro juicio, una de los aspectos más apremiantes de esta racionalidad híbrida, y que consistió en desbloquear las

divergencias presentes -principalmente dentro del bloque oficialista-, con respecto a ciertos puntos de la ley en discusión, donde podemos destacar a modo de ejemplos paradigmáticos, el debate sobre las condiciones de “habitabilidad” carcelarias y las características de las nuevas facultades policiales para controlar la identidad, primando para ambos ejemplos una “solución”, donde la rehabilitación y reinserción para el caso del debate carcelario, y el derecho a ser considerado inocente hasta que se demuestre lo contrario en el caso de las facultades policiales, dependiesen en última instancia de su incorporación a la agenda política neoliberal-conservadora que ha impregnado los discursos de la seguridad en Chile.

De tal manera, como en los tiempos de la doctrina de la seguridad nacional, la cárcel continúa representado el lugar por antonomasia del antisocial y las fuerzas del orden siguen encarnando a la autoridad sobre la cual descansa la promesa de seguridad.

Para finalizar, creemos necesario recalcar que dentro de la lógica neoliberal no hay ninguna necesidad de terminar con las desigualdades, ni tampoco instaurar una igualdad en la inseguridad, ella se apoya en las diferencias. Desde esta perspectiva, para las formas liberales de gobierno no es perfectible desactivar las inseguridades que resultan de la precarización propia de los “excesos del liberalismo avanzado”, representando más bien un riesgo ineludible para la sociedad, el cual facilita de este modo el gobierno de la población a través de la gestión y combate contra estas inseguridades.

En este sentido, las propuestas político criminales que han forjado las estrategias gubernamentales en las últimas décadas, han desestimado la discusión sobre los lazos de la delincuencia y la exclusión social, vislumbrándose más bien una reingeniería del Estado en materia penal al margen de una reflexión profunda sobre la inseguridad social, las causas de la delincuencia y los principios rehabilitadores que debieran guiar el sistema penal, como también la propia legislación en esta materia. De modo que las tecnologías de gobierno que aquí se perfilan para entregar seguridad a la población, son el reflejo de un desplazamiento político y social, donde la estrategia de intervención es formulada desde los discursos basados en la responsabilización del individuo, a través de una estrategia de interpretación economicista de los recursos con que cuenta el Estado para gestionar la justicia como también la manera de significar la delincuencia. Frente a estos discursos tan apreciados por las principales fuerzas políticas, las tensiones que estas han provocado en nuestras sociedades son el resultado directo de las contradicciones inscritas en el núcleo mismo de los modelos de desarrollo económico y social instaurados desde hace más de 30 años, enfrentarlos sin duda requiere comprender las estructuras discursivas que configuran las representaciones sociales de sus principales objetos de gobierno, para así contribuir al desarrollo de un conocimiento que sirva de sustento para las acciones y reflexiones que buscan subvertir y resistir a las tecnologías de gobierno cuyo fin es perpetuar las relaciones de poder que caracterizan a nuestra época.

Bibliografía

- Agamben, G. (2010). Estado de Excepción. Homo sacer II. Valencia.: Pre-textos.
- Agamben, G. (2015). Del estado de derecho al estado de seguridad. Artillería Inmanente, 1-4.
- Agudelo, A. (2016). Fobopolítica. Rúbricas de una gubernamentalidad contemporánea. Manizales: Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud alianza de la Universidad de Manizales.
- Andréu, J. (1998). Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada. Departamento Sociología Universidad de Granada.
- Anitua, G. I. (2005). Historias de los pensamientos criminológicos. Buenos Aires: Editores del puerto.
- Arancibia, M. K. (2013). Representaciones sociales de género femenino de estudiantes de cursos superiores de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Valparaíso (tesis de grado). Valparaíso: Universidad de Valparaíso.
- Arnosos Martínez, A. (2018). Inseguridad subjetiva y representaciones sociales de la delincuencia. Universitas Psychologica., 1-14.
- BCN. (2020). Ley N°20.000: Sustituye la Ley N°19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Beck, U. (1998). La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad. Barcelona: Editorial Paidós. Barcelona.: Editorial Paidós.
- Beck, U. (2000). Retorno a la teoría de la «sociedad del riesgo». Boletín de la A.G.E. N° 30, pp. 9-20.
- Bello, J. (2013). Cuerpos encerrados, vidas criminalizadas. Interseccionalidad, control carcelario y gobierno de las diferencias. (Tesis de maestría). Bogotá: Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Estudios de Género.
- Bello, J. (2013). Cárceles de la muerte. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2019). Código Penal. Valparaíso: BCN.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2018). Historia de la Ley N°20.931. Facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos. Valparaíso: BCN.
- Boeninger, E. (1998). Democracia en Chile: Lecciones para la gobernabilidad. Santiago de Chile: Andrés Bello.
- Brunner, J. (1990). *Chile: claves de una transición pactada*, Nueva Sociedad Nro. 106 Marzo-Abril 1990, pág. 6-12.
- Candina Polomer, A. (2005). Seguridad Ciudadana y sociedad en el Chile contemporáneo. Los delincuentes, las políticas y los sentidos de la sociedad. Revista de Estudios Históricos, Volumen 2 N°1, 1-6.
- Carrasco, Ó. (2017). Informe Trimestral a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos sobre estado de avance. Santiago de Chile: Subsecretaría de Prevención del Delito.
- Castel, R. (1986). De la peligrosidad al riesgo. Madrid: Ediciones de la piqueta.
- Castro-Gómez, S. (2010). Historia de la Gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo. Bogotá.: Siglo del hombre editores.

- Cegarra, J. (2012). Fundamentos Teórico Epistemológicos de los Imaginarios Sociales. Cinta de Moebio, N°43, 1-13.
- Centro de Estudios y Análisis del Delito. (2018). Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana. Santiago de Chile.: Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito.
- Cerda, R. (2016). Segunda Ley de agenda corta antidelincuencia N°20.931. Librotecnia: Santiago.
- Cerda, R. (2017). Algunos comentarios relativos a la aplicación de la Ley N°20.931. Revista 93 N°15., 54-61.
- Chile & Agencia Española de Cooperación Internacional. (1997). Castigar o rehabilitar?: Las medidas alternativas a la reclusión en Chile: estudio acerca del funcionamiento y resultados de las medidas alternativas a la reclusión. Santiago, Chile: Ministerio de Justicia, República de Chile, División de Defensa Social.
- Ciudadana, F. P. (2016). Estudio sobre los niveles de exclusión social en personas privadas de libertad. Santiago: Unidad de comunicaciones Fundación Paz Ciudadana.
- Cohen, M., & Méndez, L. (2000). La sociedad del riesgo: amenaza y promesa. Sociológica, año 15, número 43, 173-201.
- Collins, Patricia Hill. (2000). Pensamiento feminista negro: conocimiento, conciencia y la política del empoderamiento. Routledge. New York.
- Cooper, D. (2007). *Ideología y tribus urbanas*, LOM Ediciones, Santiago de Chile.
- Cuneo, S. (2017). El Encarcelamiento Masivo. La imposición de los modelos hegemónicos. De Estados Unidos a Chile. Santiago de Chile.
- Dammert, L. (2003). De la Seguridad Pública a la Seguridad Ciudadana Chile 1973-2003. Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile.
- Dammert, L. & Lunecke, A. (2004). *La Prevención del Delito en Chile. Una visión desde la comunidad*. Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
- Dammert, L. (2013). Chile: Pasar de la narrativa a la gestión efectiva. En C. B. (Editor), ¿A dónde vamos?: Análisis de políticas públicas de seguridad en América Latina (págs. 129 - 149). Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- De la Puente Lafoy, P. y. (2000). Seguridad ciudadana y prevención del delito. Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios, 15-62.
- Denisse, & Finschi. (2018). Análisis del Control Preventivo de Identidad incorporado en el art. 12 de la Ley 20.931. Santiago de Chile: Universidad Finis Terrae, Escuela de Derecho.
- Díez, J. L. (2003). El Derecho Penal Simbólico y los Efectos de la Pena. *Ciencias Penales*, 147-172.
- Díez, J. L. (2004). El Nuevo Modelo Penal de la Seguridad Ciudadana. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología.*, 1-34.
- Diez, J. L. (2007). La política criminal en la encrucijada. Montevideo/Buenos Aires: Colección de Estudios y debates en Derecho Penal, N°3.
- Dittus, R. B. (2017). La investigación en Chile sobre imaginarios y representaciones sociales. Cinta de Moebio, 103-115.
- División de Programas y Estudios de la Subsecretaría de Prevención del Delito. (2018). Centro de Estudios y Análisis Delictual. Santiago de Chile.

- Durand, J.-P. (2011). *La cadena indivisible. Flujo tenso y servidumbre voluntaria*. Ciudad de Mexico: Fondo de Cultura Económica: Fondo de Cultura Económica.
- Esposito, R. (2016). *Communitas*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Esposito, R. (2005). *Inmunitas*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Farr, R. (1984). Representaciones sociales: su papel en el diseño y ejecución de experimentos de laboratorio. En R. Farr, & S. Moscovici, *Representaciones Sociales*. New York: Cambridge University Press.
- Feierstein, D. (2015). *Juicios: sobre la elaboración del genocidio II*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, S.A.
- Fernández, D. &. (2006). *Introducción a las Técnicas Cualitativas de Investigación en Salud* Barcelona Universitat de Barcelona. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Fernández, J. Á. (2013). Análisis crítico del discurso y criminología. Una aproximación interdisciplinar. *Política Criminal*. Vol. 8 N°16, 472-499.
- Foucault, M. (1984). El juego de Michel Foucault. En M. Foucault, *Saber y Verdad* (págs. 127-162.). Madrid: Ediciones de la Piqueta.
- Foucault, M. (2000). *Defender la Sociedad*. Buenos Aires.: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2010). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Freidin, B. (2017). El uso de despliegues visuales en el análisis de datos cualitativos: ¿Para qué y cómo los diseñamos? En B. Freidin, P. Borda, V. Dabenigno, & V. Dabenigno, *Estrategias para el análisis de datos cualitativos* (págs. 72 - 109). Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Gallardo, R. (2014). Desorden, victimización y temor: estudio exploratorio sobre la relación entre la percepción del desorden y delito en Chile. *Criminalidad* N° 56, 22-43.
- Garcés, C. (2017). Sobre el miedo al delito y los otros miedos: el ciudadano-víctima y la inseguridad transversalizada. *Política y Sociedad*. N°54, 781-803.
- García, L. (2011). ¿Qué es un dispositivo? Foucault, Deleuze y Agamben. *A Parte Rei* N°74, 1-8.
- García, S. (2015). *Policías Cotidianas*. En S. García, & D. Ávila, *Enclaves de riesgo: Gobierno neoliberal, desigualdad y control social*. (pág. 58). Madrid.: Traficantes de sueños.
- García, S., & Ávila, D. (2016). La prevención securitaria como modo de gobierno: el caso de Madrid. *Athenea Digital*, 43 - 82.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Garretón, M. A. (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile 1990-2010*, Editorial Arcis CLACSO, Santiago de Chile.
- Georgi, A. D. (2006). *El Gobierno de la excedencia*. Madrid: traficantes de Sueños.
- Georgi, A. D. (2005). *Tolerancia cero: Estrategias y prácticas de la sociedad de control*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Gracia Martín, L. (2003). *Prolegómenos para la lucha por la modernización y expansión del Derecho Penal y para la crítica del discurso de resistencia*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

- Han, B. C. (2013). *La Sociedad de la Transparencia*. Santiago de Chile: Editorial Atamancha.
- Hassemer, W. (1991). Derecho Penal simbólico y protección de bienes jurídicos. *Nuevo Foro Penal*, 17-30.
- Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. Editorial Mc Graw Hill, 6ta. Edición, México.
- Ibáñez, T. (1988). *Ideologías de la vida cotidiana*. Barcelona, Sendai.
- Isla, P. (2017). Seguridad Ciudadana y discursos del control en Chile. *Revista electrónica de Políticas Públicas*. Universidad de Chile., 40-63.
- Ivelic, A. (2014). El Agente Encubierto en los Delitos de Tráfico Ilícito de Estupefacientes. *Revista Jurídica del Ministerio Público*, 148-166.
- Jabardo, M. (2012). Feminismos negros. Una Antología. En C. Patricia Hil, Rasgos distintivos del pensamiento Feminista negro (págs. 99 - 131). Madrid: Traficantes de Sueños.
- Jiménez, M. J. (2014). Sociedad del Riesgo e Intervención Penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología.*, 1-25.
- Jodelet, D. (1986). La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En S. Moscovici., *Psicología Social*. Vol II, Pensamiento y vida social. *Psicología social y problemas sociales*. (págs. 469-495). Barcelona: Paidós.
- Kessler, G. (2009). El sentimiento de Inseguridad. *Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: siglo veintiuno editores.
- Lechner, N. (2002) *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Colección Escafandra, Santiago de Chile.
- Leppe, J. P. (Agosto de 2020). Algunas reflexiones a partir de la penalidad de los "Delitos de Cuello y Corbata". *Diario Constitucional*, págs. 1-3.
- Lemke, T. (2010). Los riesgos de la seguridad: liberalismo, biopolítica y miedo. En Lemm, V (Ed.) *Michel Foucault: Neoliberalismo y Biopolítica*. Santiago de Chile.: Ediciones Universidad Diego Portales.
- León, M. (2002). Representaciones sociales: actitudes, creencias, comunicación y creencia social. En J. K. Morales Domínguez, *Psicología Social*. (págs. 367-385). Buenos Aires: Prentice Hall.
- Lorey, I. (2016). *Estado de inseguridad. Gobernar la precariedad*. Madrid.: Traficantes de sueños.
- Martín, A., & Hormigos, J. (2005). La Sociedad del Riesgo y la Necesidad Moderna de Seguridad. *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, Asociación Castellano Manchega de Sociología*, 27-40.
- Materán, A. (2008). Las representaciones sociales: un referente teórico para la investigación educativa. *Geoenseñanza*. Vol. 13, N°2., 243-248.
- Ministerio de Justicia. (2019). *Código Penal*. Valparaíso: BCN.
- Ministerio de Justicia. (2019). *Código Procesal Penal*. Valparaíso: BCN.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2018). Decreto 816 Crea Comité Asesor Ministerial para la Reinserción Social. Valparaíso: BCN.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2018). *Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana ENUSC*. Santiago de Chile.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2014). *Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito: Seguridad Para Todos*. Santiago de Chile.

- Montenegro, S. (2005). La sociología de la sociedad del riesgo: Ulrich Beck y sus críticos. Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales, Año 1, N°1, 117-130.
- Mora, M. (2002). La teoría de las representaciones sociales de Serge Moscovici. Athenea Digital, 1-25.
- Morales, A. M. (2012). La política criminal contemporánea: Influencia en Chile del discurso de la ley y el orden. Política criminal. Volumen 7, N°13, 94-146.
- Moscoso-Flores, P. (2020). El Miedo como dispositivo de clasificación. Apuntes para la subjetivación política. Revista de Humanidades N° 41 (Enero-Junio 2020), 151-178.
- Moscovici, S. (1979). El psicoanálisis, su imagen y su público. Buenos Aires.: Huemul.
- Moscovici, S. (1986). Psicología Social. Vol. II Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales. Barcelona: Paidós.
- Moscovici, S. (1993). Introductory Adress. Papers on Social Representations, 160-170.
- Moulian, T. (1997). *Chile Actual Anatomía de un Mito*, LOM Ediciones, Santiago de Chile.
- O'Malley, P. (2006). Riesgo, neoliberalismo y justicia penal. Buenos Aires: Ad hoc.
- Ossorio, M. (1986). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Obra Grande. Montevideo.
- Pegoraro, J. (2001). Derecha criminológica, neoliberalismo y política penal. *Delito y sociedad: revista de ciencias sociales*, 141-160.
- Piña, E., & I. Jeldes, M. (2016). Sistema Carcelario en Chile: Propuestas para avanzar hacia una mayor efectividad y reinserción. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC.
- Programa de Gobierno, (2013). Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018. Santiago.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2013). Estudio comparativo de población carcelaria. Santiago: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (1998). Informe sobre el desarrollo humano en Chile: la paradoja de la Modernización. Santiago de Chile: PNUD.
- Rementería, I. (2005). El estado de la seguridad ciudadana en Chile. Polis, 1-34.
- Romero, R. (2016). Duda Razonable: Apuntes Sobre Agenda Corta, Percepción y Reincidencia. *Noventa y Tres: Defensoría*, 1-6.
- Ruiz, J. (2009). *Análisis sociológico del discurso: métodos y lógicas*. Córdoba, España: Forum: Qualitative Social Research.
- Sandoval, J. (2004). Representación, discursividad y acción situada. Valparaíso: Universidad de Valparaíso.
- Santander, P. (2011) Por qué y Cómo hacer análisis de discurso. Cinta de Moebio, n°41, p.p. 207-224, Disponible en www.moebio.uchile.cl/41/santander.html.
- Sibilia, P. (2013). El hombre post orgánico: cuerpo, subjetividad y tecnologías digitales. Buenos Aires.: Fondo de Cultura Económica.
- Silva, J. (2001). Jesús-María Silva Sánchez, La expansión del Derecho Penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales. Madrid, España: Civitas Ediciones, S. L.
- Stein, E., & Tommasi, M. (2006). La política de las políticas públicas. Banco Interamericano de Desarrollo.

- Sunkel, G. (2001). Concentración económica de los medios de comunicación. Santiago de Chile: LOM ediciones.
- Taylor, S., & Bogdan, R. (2008). Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación. Barcelona: Paidós Básica.
- Torres, I. (2016). La Seguridad de la vida gobernada. Polis, 1 - 16.
- Truffelo, P. (2019). *Control de identidad de adolescentes*, BCN, Santiago de Chile.
- Tsukame, A. (2016). El rol de los medios de comunicación en la construcción de discursos en la "guerra contra la delincuencia juvenil" en Chile (1990-2016). Polis, 1-17.
- Valencia, S. M. (2006). El estudio de las representaciones y el Análisis Estructural del Discurso. En M. Canales, Metodologías de investigación social. (págs. 299-319). Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Van Dijk, T. (1999). Ideología: un enfoque multidisciplinario. Barcelona: Gedisa.
- Van Dijk, T. (2000): El estudio del discurso. En: van Dijk, Teun A. Comp. (2000): El discurso como estructura y proceso. Barcelona: Gedisa. Pp.21-65.
- Vecchiola, M. P. (2018). Análisis de discurso: Punitivismo en los mensajes presidenciales de los años 2006, 2007, 2010 y 2011 (Tesis de grado). Santiago de Chile.: Universidad de Chile.
- Useche Aldana, Ó. (2008). Miedo, seguridad y resistencias: el miedo como articulación política de la negatividad. Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, núm. 19, 0.
- Wacquant, L. (2011). Las dos caras de un gueto. Buenos Aires: Siglo xxi.
- Wacquant, L. (2009). Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal y la inseguridad social. Barcelona: Gedisa.
- Wacquant, L. (2010). Las cárceles de la miseria. Buenos Aires.: Gedisa.
- Wacquant, L. (2015). Poner orden a la inseguridad. Polarización social y recrudescimiento punitivo. En S. García, & D. Ávila, Enclaves de riesgo. Gobierno neoliberal, desigualdad y control social. (págs. 35-55). Madrid: Traficantes de Sueños.
- Wodak, R. (2003). El enfoque histórico del discurso. En Wodak, R. y Meyer, M. (eds.) Métodos de Análisis Crítico del Discurso. Barcelona.: Gedisa.

Anexos

Una breve evaluación a los efectos de la Ley N°20.931 en torno a las sentencias condenatorias

Dado que la tramitación de este proyecto de ley culminó con su promulgación en junio de 2016, procederemos a realizar una breve evaluación de sus resultados en los años posteriores. Para esto, utilizaremos las cifras oficiales de los Boletines Estadísticos del Ministerio Público sobre la cantidad de sentencias condenatorias para los delitos contra la propiedad; datos que como hemos advertido, se utilizaron ampliamente a lo largo de la discusión legislativa como el marco referencial para objetivizar la impunidad y sus consecuencias subjetivas en la población. Si bien no es mucho el tiempo transcurrido desde la promulgación, nos parece un ejercicio necesario para ir vislumbrando desde ya sus efectos en materia de sentencias condenatorias.

Al igual que las exposiciones que se han revisado, haremos un contraste entre los términos aplicados a los delitos¹⁹. Por un lado, las sentencias definitivas condenatorias, y por otro todas las demás, donde se incluye las otras salidas judiciales (como las sentencias definitivas absolutorias), las salidas no judiciales (como aquellas terminadas por Principio de oportunidad) y otros términos.

La clasificación del Ministerio Público para los delitos en contra de la propiedad consta de cuatro categorizaciones: Hurtos, Otros delitos en contra la propiedad, Robos y Robos no violentos (Ministerio Público, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019). Tal como se aprecia en las exposiciones citadas, en donde se alude a valores que fluctúan entre un 5 y 10 por ciento de condenas efectivas, versus el resto como porcentaje de impunidad, se está haciendo referencia a estas categorías por sí solas o agrupadas de distinta manera; no obstante, los datos más utilizados versan sobre la suma de las categorías Robos y Robos no violentos, los que en el año 2014 arrojan un 6,89 por ciento de sentencias condenatorias del total de términos para aquellos delitos.

De esta manera, ordenaremos en tablas las cifras correspondientes a las categorías de delitos contra la propiedad entre el año 2013 y 2019, con el fin de tener un contexto de tres años antes y tres años después de la promulgación de la Ley N°20.931, para así luego poder contrastar estos datos. Acá mostramos un resumen de los resultados, posterior a las observaciones están las tablas completas.

¹⁹ En los términos se consideran todas relaciones concluidas o suspendidas, registrados en el SAF (Sistema de Apoyo a los Fiscales) en el período determinado (fecha de cambio estado de la relación), independientemente de la fecha de recepción. La contabilización se realiza mediante el identificador único de la relación que otorga el sistema SAF. Tanto los motivos de términos y motivos de suspensión se muestran agrupados en tipos de términos y estos a su vez en salida judicial, no judicial y otros términos. (Boletín Estadístico Anual, Ministerio Público, 2019)

Tabla: Resumen sentencias definitivas condenatorias sobre el total de términos en delitos contra la propiedad:

Porcentaje sentencias definitivas condenatorias sobre el total de términos en delitos contra la propiedad		
Año	Robos + Robos no violentos	Todos los delitos contra la propiedad
2013	7,21%	9,04%
2014	6,89%	8,89%
2015	7,55%	9,5%
2016	7,32%	9,22%
2017	7,68%	9,26%
2018	7,39%	8,54%
2019	6,99%	7,59%

Fuente: Elaboración propia en base a los Boletines Estadísticos del Ministerio Público 2013 a 2019.

Observaciones

Teniendo como base los datos del año 2014, observamos que desde el 6,89% de sentencias efectivas para los delitos de robo, la variación más significativa se da en el año 2017, con un aumento de 0,79 puntos porcentuales, llegando a un 7,68% de sentencias efectivas para estos delitos. Así, luego de más de tres años de promulgada la ley, en 2019 el porcentaje mencionado fue de 6,99%; por lo tanto, en base a este indicador, se puede concluir que el efecto práctico de la ley en resolver el destacado problema de impunidad que se vislumbró durante la discusión del proyecto, es muy bajo o nulo. Es más, tomando en cuenta todas las categorías de delitos contra la propiedad, cuyo porcentaje de condenas efectivas en 2014 fue de 8,89%, observamos que su punto más alto también se da en 2017 con 9,26%, significando un alza de 0,37 puntos porcentuales; sin embargo, en 2019 se advierte un 7,59% de condenas efectivas sobre el total de delitos, ubicándose por debajo de lo obtenido antes de promulgada la ley.

Por cierto que una evaluación integral de los efectos de la ley en esta materia, debiera considerar otros factores, como sería una evaluación pormenorizada de cada una de las medidas, tanto en aspectos cuantitativos como cualitativos; sin embargo, creemos que este indicador sigue siendo el más relevante, en tanto que muestra claramente la capacidad real de las instituciones persecutoras de lograr condenas efectivas. Con todo, el hecho que la variación sea mínima, da muestra que el problema delincencial responde a dinámicas mucho más complejas que la magnitud de las penas o de facultades de las policías o los fiscales.

Tablas por año:

2013		Tipo de Términos aplicados	
Categoría Delitos	Sentencias definitivas condenatorias	Total de Términos	% sentencias definitivas condenatorias sobre total
Hurtos	20891	172827	12,09%
Otros delitos contra la propiedad	10344	105138	9,84%
Robos	11431	106105	10,77%
Robos no violentos	12605	227491	5,54%
Robos + Robos no violentos	24036	333596	7,21%
Total	55271	611561	9,04%

2014		Tipo de Términos aplicados	
Categoría Delitos	Sentencias definitivas condenatorias	Total de Términos	% sentencias definitivas condenatorias sobre total
Hurtos	21672	176228	12,30%
Otros delitos contra la propiedad	11095	110958	10,00%
Robos	11671	122955	9,49%
Robos no violentos	13221	238264	5,55%
Robos + Robos no violentos	24892	361219	6,89%
Total	57659	648405	8,89%

2015		Tipo de Términos aplicados	
Categoría Delitos	Sentencias definitivas condenatorias	Total de Términos	% sentencias definitivas condenatorias sobre total
Hurtos	22191	177766	12,48%
Otros delitos contra la propiedad	12172	109675	11,10%
Robos	12421	125024	9,93%
Robos no violentos	14880	236469	6,29%
Robos + Robos no violentos	27301	361493	7,55%
Total	61664	648934	9,50%

2016		Tipo de Términos aplicados	
Categoría Delitos	Sentencias definitivas condenatorias	Total de Términos	% sentencias definitivas condenatorias sobre total
Hurtos	20754	169489	12,25%
Otros delitos contra la propiedad	11254	104353	10,78%
Robos	12284	125068	9,82%
Robos no violentos	13745	230338	5,97%
Robos + Robos no violentos	26029	355406	7,32%
Total	58037	629248	9,22%

2017		Tipo de Términos aplicados	
Categoría Delitos	Sentencias definitivas condenatorias	Total de Términos	% sentencias definitivas condenatorias sobre total
Hurtos	18741	161799	11,58%
Otros delitos contra la propiedad	10893	99618	10,93%
Robos	13073	122806	10,65%
Robos no violentos	13281	220317	6,03%
Robos + Robos no violentos	26354	343123	7,68%
Total	55988	604540	9,26%

2018		Tipo de Términos aplicados	
Categoría Delitos	Sentencias definitivas condenatorias	Total de Términos	% sentencias definitivas condenatorias sobre total
Hurtos	16500	164830	10,01%
Otros delitos contra la propiedad	10388	103182	10,07%
Robos	12963	132556	9,78%
Robos no violentos	12689	214358	5,92%
Robos + Robos no violentos	25652	346914	7,39%
Total	52540	614926	8,54%

2019		Tipo de Términos aplicados	
Categoría Delitos	Sentencias definitivas condenatorias	Total de Términos	% sentencias definitivas condenatorias sobre total
Hurtos	14057	169248	8,31%
Otros delitos contra la propiedad	9634	114694	8,40%
Robos	13500	141940	9,51%
Robos no violentos	11627	217629	5,34%
Robos + Robos no violentos	25127	359569	6,99%
Total	48818	643511	7,59%