

Seguridad ciudadana en Chile: Las estadísticas sobre la delincuencia como tecnologías de producción de conocimiento

Javiera Araya-Moreno*

Recibido: 29 de septiembre del 2020 | Aceptado: 20 de mayo del 2021

Cómo citar: Araya-Moreno, Javiera. "Seguridad ciudadana en Chile: Las estadísticas sobre la delincuencia como tecnologías de producción de conocimiento". *Latin American Law Review*, no. 07 (2021): 143-160, doi: <https://doi.org/10.29263/lar07.2021.09>

Resumen

Considerando indicadores y estadísticas como artefactos culturales, en este artículo se analizan algunos de los que son utilizados para dar cuenta del fenómeno de la delincuencia en Chile, con el fin de explorar las lógicas epistémicas que participan de su fabricación. Una revisión de datos producidos por las policías y el Ministerio Público, así como por encuestas de victimización, permite concluir que estos indicadores combinan diferentes regímenes epistémicos —al menos uno basado en el conocimiento jurídico y policial, otro basado en la gestión estatal de la seguridad ciudadana y uno basado en juicios morales o normativos— lo que dificulta la comprensión sociológica del fenómeno de la delincuencia y su abordaje desde la discusión pública y la intervención social.

Palabras clave

Estadísticas; indicadores; delincuencia; Chile; seguridad ciudadana.

* Candidata a doctora en Sociología por la Université de Montréal, Montréal, Canadá. ORCID ID 0000-0002-6863-6211. ✉ javiera.fernanda.araya.moreno@umontreal.ca

La autora agradece la asistencia de investigación de Ariel Villalobos y los excelentes comentarios de Víctor Ballesteros y de Javier Wilenmann a primeras versiones de este texto. Esta investigación fue financiada con una beca de doctorado del Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) de Canadá.

Citizen security in Chile: Statistics on delinquency as technologies of knowledge production

Abstract

Defining indicators and statistics as cultural artefacts, this article analyzes some of those that are used in Chile to account for the phenomenon of delinquency, aiming at exploring the epistemic logics that participate in their fabrication. A review of data produced by police services and the National Public Prosecutor's office, as well as by victimization surveys, leads to the conclusion that these indicators combine different epistemic regimes—at least one based on legal and police knowledge, one based on the state's management of citizens' security, and one based on moral or normative judgements—hindering the sociological understanding of the phenomenon of delinquency, and its treatment by public debates and social intervention.

Keywords

Statistics; indicators; delinquency; Chile; citizen security.

INTRODUCCIÓN

Una tarde, una mujer caminaba a tomar el bus que la llevaría a su casa, en Santiago de Chile. Concentrada en responder un mensaje que acababa de recibir en su teléfono celular, no alcanzó a reaccionar ante un hombre que, rápidamente y de forma imprevista, le arrebató el teléfono de las manos y se alejó corriendo. Paralizada, la mujer siguió caminando, mientras lamentaba la pérdida del celular, pensaba en cómo recuperar la tarjeta SIM y en cómo conseguir otro teléfono. No era la primera vez que se lo robaban.

En Santiago, todo el mundo parece tener alguna historia similar, o conocer a alguien que haya, a su vez, vivido una experiencia de este tipo, con diversos grados de gravedad. Conversaciones sobre experiencias de robos y asaltos ocurridos a plena luz del día o en la oscuridad de la noche, utilizando cuchillos, pistolas o frases amenazantes, a personas en sus casas, caminando por la calle, manejando su auto o bicicleta, son parte de la vida cotidiana de los santiaguinos. Son también referencia corriente de reportajes televisivos que intentan dar cuenta de la delincuencia a través de entrevistas a víctimas y seguimientos *in situ* al trabajo policial, y de intervenciones de autoridades —y de candidatos a serlo— en los medios de comunicación, quienes especulan sobre las causas de la delincuencia y proponen posibles soluciones a esta.

Sin embargo, a pesar de la centralidad del tema en la agenda pública y en las conversaciones privadas de los chilenos, no está tan claro que la delincuencia sea un problema tan expandido. El mundo académico discute a menudo la paradoja de la inseguridad en Chile¹, país que presenta altos niveles de miedo y sensación de inseguridad, por un lado, y menores niveles de delincuencia en comparación con otros países de América Latina, por otro. ¿Qué tan prevalente es la delincuencia en Chile? ¿Cuál es la verdadera gravedad del problema? La pregunta es

1 Véase, entre otros, Lucía Dammert and Mary Fran Malone, "Fear of Crime or Fear of Life? Public Insecurities in Chile," *Bulletin of Latin American Research* 22, n.º 1 (2003).

políticamente pertinente, y al mismo tiempo sociológicamente compleja. La delincuencia es un objeto de investigación —y de intervención social— extremadamente elusivo. Una manera de estudiarla consiste en medirla, es decir, en transformarla en cifras. La literatura² distingue característicamente dos tipos de mediciones: por un lado, las estadísticas oficiales producidas por instituciones públicas encargadas de intervenir en el caso de situaciones que entran en la definición de la delincuencia o del crimen, como la policía, el ministerio público y los tribunales; por otro lado, las encuestas de victimización, en las que un organismo público o privado interroga a una muestra de personas sobre si han sufrido delitos, entre muchas otras preguntas. Este estudio se interesa en estos indicadores, no con el objetivo de leerlos como tales, sino de reflexionar respecto a lo que estos son como herramientas de producción de conocimiento.

Un análisis de estadísticas e indicadores como medios para la comunicación de un mensaje permite explorar las lógicas epistémicas que les subyacen, considerándolos como artefactos culturales cuya fabricación e interpretación pueden, también, decirnos algo respecto a la delincuencia como problema público. Después de una revisión de la literatura reciente sobre las lógicas de la cuantificación, el artículo presenta datos provenientes de las policías y del Ministerio Público chilenos, así como de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Pública (ENUSC), para concluir que estos indicadores combinan, sin distinguirlos, diferentes regímenes epistémicos —al menos uno basado en el conocimiento jurídico y policial, otro basado en la gestión estatal de la seguridad ciudadana y uno basado en juicios morales o normativos— dificultando así la comprensión sociológica del fenómeno de la delincuencia y su abordaje desde la discusión pública y la intervención social.

1. INDICADORES Y ESTADÍSTICAS COMO TECNOLOGÍAS DE PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTO³

Vivimos en un mundo en el que, cada vez más, indicadores cuantitativos y estadísticas son utilizados para monitorear y evaluar el desempeño de las organizaciones. Algunos autores hablan de “la sociedad de la auditoría”⁴, o de “culturas de la auditoría”⁵, para dar cuenta de esta tendencia, según la cual lo cuantitativo y lo moral se combinan en la producción de múltiples estadísticas e indicadores que permiten juzgar el desempeño de las organizaciones, e intervenir su funcionamiento en consecuencia. Esta tendencia a cuantificar ha despertado creciente interés en las ciencias sociales, las que se han interesado en estadísticas e indicadores como tecnologías de producción de conocimiento. Ya no se trata, solamente, de reflexionar

2 Existen múltiples fuentes que discuten indicadores sobre delincuencia, particularmente realizadas por organizaciones internacionales que buscan mejorar las intervenciones al respecto. Véase, por ejemplo, Lucía Dammert et al., *Crimen e inseguridad: indicadores para las Américas* (Santiago: FLACSO/BID, 2010).

3 El estudio de indicadores y estadísticas como tecnologías de producción de conocimiento ha sido llevado a cabo fundamentalmente por las ciencias sociales anglosajonas. Para un análisis extendido de esta literatura, en español, véase Claudia Daniel, “La sociología de las estadísticas. Aportes y enfoques recientes,” *Contenido* n° 7 (2016).

4 Michael Power, *The Audit Society: Rituals of Verification* (Oxford: Oxford University Press, 1997).

5 Marilyn Strathern, *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy* (London: Routledge, 2000).

respecto a si un indicador refleja realmente el fenómeno que intenta describir —si es un buen proxy—, sino también de documentar los procesos de generación de estos indicadores, las prácticas concretas de los seres humanos que los producen y las clasificaciones sobre las que se basan. Las estadísticas e indicadores son representaciones cuantitativas de fenómenos complejos; implican, aunque sea solo sumando o calculando un promedio, una reducción de la complejidad del mundo con el fin de volverlo cognitivamente accesible. Esta operación, nos dirá Ian Hacking⁶, participa de la construcción social del fenómeno mismo que, paradójicamente, queríamos medir. Que el fenómeno sea socialmente construido no quiere decir, en lo absoluto, que sea menos “real”, sino que reposa en una serie de mediaciones que, al mismo tiempo que nos dan acceso a este, lo definen. ¿Qué supuestos se encuentran detrás de cualquier operación de cuantificación? ¿Qué “cuenta”, que es relevante o susceptible de ser contado, cuando contamos algo? ¿Cómo establecemos criterios de similitud, diferencia y unicidad? ¿Qué permite develar un indicador? ¿Qué esconde? ¿Quién participa de la producción de estos conteos? ¿Quién define sus criterios de elaboración? La literatura sobre indicadores y estadísticas se interesa en estos como herramientas de representación de la realidad —el medio— y no solo en lo que estos nos dicen al respecto: el mensaje.

La literatura distingue, al menos, tres efectos de indicadores y estadísticas como artefactos culturales. En primer lugar, estadísticas e indicadores generarían un “efecto de conocimiento”⁷ que les hace aparecer como despojados de contexto, transparentes y objetivos. El número total de homicidios cometidos en una provincia, o la tasa de victimización en un país, son percibidos como indicadores objetivos y transparentes en la medida en que no pueden, en principio y sin que medien prácticas fraudulentas, ser modificados según la voluntad de quién está a cargo de producir la cifra. ¿Que si estas cifras dan cuenta de una ciudad o de un país seguros o peligrosos? La respuesta a esta última pregunta es subjetiva y requiere interpretación, pero la cifra es la misma independiente de quién la lea y con qué fines, esta “hablaría por sí misma”. El problema, sin embargo, es que detrás de la producción de una cifra existe una serie de operaciones epistémicas y prácticas sociales que hacen posible su obtención —o, más bien, su construcción—, las que son invisibilizadas por el carácter aparentemente objetivo de la cifra. De hecho, la tasa de homicidios y de victimización de un país se basan respectivamente en un trabajo policial de categorización de hechos y en la producción de encuestas a través de cuestionarios, los que, a su vez, reposan en técnicas complejas de investigación policial, de representatividad estadística y de aplicación de un cuestionario por parte de una persona a otra. Cuando leemos las cifras, sin embargo, pareciera que todas estas prácticas complejas quedan relegadas al ámbito de lo subjetivo, en gran contraste con el carácter objetivo de las cifras.

Cuantificar implica categorizar y clasificar cosas, situaciones o personas según criterios de similitud que son establecidos *a priori*, criterios que son externos a la cuantificación como ejercicio matemático y que son aplicados por personas en situaciones concretas, a menudo invadidas por la indeterminación que caracteriza a la vida cotidiana. Se trata, primero, de decidir qué merece —y no— ser contado, y de generar relaciones entre cosas, situaciones o personas, para “unirlas” cognitivamente bajo una misma categoría, un artefacto de conocimiento

6 Ian Hacking, *The Social Construction of What?* (Cambridge: Harvard University Press, 1999). Véase también Bruno Latour and Steve Woolgar, *Laboratory Life. The Construction of Scientific Facts* (New Jersey: Princeton University Press, 1986[1979]).

7 Sally Engle Merry, “Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance,” *Current Anthropology* 52, n.º S3 (2011).

que no es propiedad intrínseca de lo categorizado, sino efecto de la categorización como práctica⁸. Y, a pesar de esta —muchas veces oscura— operación de puesta en equivalencia entre situaciones, personas y cosas disímiles, los números gozan de gran credibilidad. Tanta, que producen confianza en sus audiencias, adquiriendo prestigio y poder a través de la ilusión de objetividad que generan. Como una tecnología de producción de distancia entre lo medido y quien mide, las cifras parecen impersonales; cuando son usadas por Estados y burocracias, estos parecen diligentes y precisos en sus diagnósticos y subsecuentes políticas públicas⁹.

En segundo lugar, estadísticas e indicadores tienen un efecto de gobernanza¹⁰. El análisis de este tipo de efectos se inspira en el trabajo de Foucault y en sus reflexiones respecto a la relación entre la producción de conocimiento y la circulación del poder. Contrariamente a la idea de *gobierno*, en que el poder parece emerger desde un Estado que regula el comportamiento de los ciudadanos —últimamente a través de la amenaza del uso de la fuerza—, la idea de *gobernanza* hace referencia a la manera en que las personas siguen criterios internalizados, difusos y dinámicos de comportamiento, cuya prescripción no reposa exclusivamente en el Estado, sino que circula a través de lógicas impersonales de producción de verdad y de coordinación entre individuos¹¹. La gobernanza no se ejerce a través de la fuerza, sino a través del disciplinamiento de las prácticas de los individuos, quienes las llevan a cabo de una determinada manera no porque estén obligados, sino más bien porque están sometidos a mecanismos de control y de verificación que los llevan indirectamente a actuar de esta manera, y cuyos supuestos comparten. Indicadores y estadísticas, entonces, producidos no solo por las burocracias estatales, sino también por empresas, ONG, agencias internacionales e incluso empresas dedicadas exclusivamente a producirlos —como lo son las que generan clasificaciones (*rankings*) de universidades¹², por ejemplo— tienen un impacto en el comportamiento de las personas que componen estas organizaciones. Estadísticas e indicadores tienen un efecto de gobernanza, también, al estructurar el funcionamiento mismo de las organizaciones, las que configuran sus propios procesos internos en relación con la producción de indicadores y la obtención de resultados considerados positivos en ellos. Los indicadores globales, por ejemplo, no solo suprimen la especificidad de cada uno de los países, sino que también estructuran la manera en que se toman decisiones respecto a políticas públicas, leyes e instituciones, a nivel nacional¹³. De hecho, la existencia creciente de indicadores a escala global —por ejemplo, el índice de desarrollo humano (IDH)— ha configurado un tipo de gobernanza global¹⁴, a través de la cual

8 Geoffrey C. Bowker and Susan Leigh Star, *Sorting Things Out: Classification and Its Consequences* (Cambridge: MIT Press, 1999).

9 Theodore M. Porter, *Trust in Numbers: The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life* (Princeton: Princeton University Press, 1995).

10 Merry, "Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance."

11 Existen múltiples definiciones de gobernanza, concepto que tiene una cierta complejidad que va más allá de los objetivos de este artículo. Propongo esta definición preliminar y simplista para efectos del análisis.

12 Véase Wendy Nelson Espeland and Michael Sauder, "Rankings and Reactivity: How Public Measures Re-Crete Social Worlds," *American Journal of Sociology* 113, n.º 1 (2007).

13 Sally Engle Merry, Kevin E. Davis, and Benedict Kingsbury, *The Quiet Power of Indicators. Measuring Governance, Corruption, and Rule of Law* (New York: Cambridge University Press, 2015).

14 Cris Shore and Susan Wright, "Governing by Numbers: Audit Culture, Rankings and the New World Order," *Social Anthropology* 23, n.º 1 (2015). Y Kevin E. Davis, Benedict Kingsbury, and Sally Engle Merry, "Indicators as Technology of Global Governance," *Law & Society Review* 46, n.º 1 (2012).

decisiones tomadas en las oficinas de Naciones Unidas terminan impactando, por cierto luego de múltiples reuniones con representantes de países y con especialistas en la materia, en las posibilidades de acceso a la escuela de una niña en alguna ciudad de Chile, India o Burkina Faso.

En tercer lugar, finalmente, indicadores y estadísticas están vinculados con un ideal de transparencia y de rendición de cuentas (*accountability*) de quienes están a cargo de la gestión de organizaciones, incluyendo los Estados modernos. La historiografía del rol que ha jugado el razonamiento estadístico¹⁵ en la formación de las burocracias europeas muestra que la producción de estadísticas nacionales, y la creación de oficinas especialmente encargadas de producirlas, fue una manera de democratizar la información sobre la que se basaba la toma de decisiones respecto a políticas públicas y a la gestión del Estado. Estadísticas e indicadores pueden hacer visibles desigualdades y son más difícilmente manipulables, al menos de manera directa. Las cifras, además, pueden en principio ser entendidas por más personas y constituyen un metacódigo capaz de atravesar barreras culturales, sociales y disciplinarias¹⁶. La representación numérica permitiría demostrar adherencia a un sentido de lo común —lo que compartimos, y que puede ser sumado— y ausencia de sesgo. Sin embargo, a pesar de esta promesa, los números necesitarían comunidades expertas de interpretación, organizaciones poderosas que los validen y una cierta credibilidad por parte de los gobiernos que los producen¹⁷, los que empezarían a gobernar “a través de las cifras” en vez de a través del derecho¹⁸.

En las próximas dos secciones del artículo, se analizan dos tipos de indicadores utilizados para dar cuenta de la delincuencia en Chile. Es importante mencionar que estos indicadores —tasas de denuncias y de victimización— difieren en gran medida de aquellos analizados por la literatura referida. Los analizados en este artículo no corresponden a complejos índices o *rankings* que reposen en operaciones matemáticas de agregación; están, de cierta forma, bastante próximos de la realidad de la que intentan dar cuenta: la respuesta a una pregunta en una encuesta, o el registro de un tipo de delito en las bases de datos de una institución. Sin embargo, las reflexiones realizadas respecto a las cifras y a los números como mecanismos de comunicación de información o de acceso cognitivo a la realidad, son movilizadas como pistas de análisis —¿dónde mirar?— más que hipótesis que necesariamente refutar o confirmar. Veremos, de hecho, que muchas veces los datos mismos sobre delincuencia parecen resistirse a las categorías y diagnósticos para los que son, paradójicamente, utilizados.

2. ¿QUÉ TAN GRAVES SON LOS HECHOS? LA CONNOTACIÓN SOCIAL DE UN DELITO

Con el fin de dar cuenta de la delincuencia en Chile, distintas organizaciones públicas y privadas, así como los medios de comunicación, se refieren a una categoría conocida como

15 Alain Desrosières, *The Politics of Large Numbers: A History of Statistical Reasoning* (Cambridge: Harvard University Press, 2010[1998]).

16 Richard Rottenburg and Sally Engle Merry, “A World of Indicators: The Making of Governmental Knowledge through Quantification,” in *The World of Indicators: The Making of Governmental Knowledge through Quantification*, ed. Richard Rottenburg, et al. (Cambridge: Cambridge University Press, 2015).

17 Porter, *Trust in Numbers: The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*.

18 Alain Supiot, *Governance by Numbers: The Making of a Legal Model of Allegiance* (Oxford: Bloomsbury, 2017).

“delitos de mayor connotación social”, en adelante, DMCS. Al menos trimestral y anualmente, las policías informan de las cifras respecto a los DMCS, lamentando su aumento o celebrando su disminución. Se trata de un conjunto de delitos, que van desde homicidios hasta hurtos, y que tendrían como denominador común su alto impacto sobre la calidad de vida de las personas¹⁹. O algo así. De hecho, esta categoría empieza a aparecer en documentos oficiales en Chile en los años 2000, junto con la implementación progresiva de la reforma procesal penal y la adopción de las primeras estrategias nacionales de seguridad pública. En el 2004, el Foro de expertos de seguridad ciudadana los definió como el “conjunto de delitos que provocan, sea por los medios de comisión o por los bienes jurídicos que afectan, mayor impacto en la comunidad”²⁰. En el 2008, el *Anuario de estadísticas criminales* los define como los delitos que “tienen un mayor impacto en la seguridad de las personas, ya sea porque afectan su patrimonio, su integridad física o psicológica y/o presentan una alta ocurrencia”²¹. Las publicaciones oficiales más recientes evitan una definición sustantiva, privilegiando una definición operativa de este tipo de delitos, enumerando aquellos que entran en la categoría de DMCS: delitos violentos (homicidios, violaciones, lesiones, robos por sorpresa, robos con intimidación y robos con violencia) y delitos contra la propiedad (robos a lugares habitados y no habitados, robos de vehículos, robos de accesorios de vehículos, otros robos con fuerza y hurtos)²².

Ya es posible notar el cariz jurídico de la lista de delitos incluidos en la categoría de DMCS. Ciertamente, los delitos tienen intrínsecamente un carácter jurídico: una práctica constituye un delito precisamente porque está definida en el código penal como tal. Sin embargo, la utilización del derecho como matriz epistémica para la construcción de una categoría de conocimiento, de gestión y de intervención sobre la delincuencia termina por definir esta última como un fenómeno fundamentalmente jurídico. Y si nos centramos en la idea de la “connotación social”, la referencia jurídica no nos permite, de hecho, entender cómo y en qué medida estos delitos serían efectivamente aquellos que generan un mayor impacto en la población. ¿Cómo se define este impacto en las comunidades? ¿El impacto sobre qué comunidades y según quién? ¿Cómo se evalúa, a su vez, este impacto? La frecuencia del delito como criterio de inclusión en la categoría de DMCS parece desde ya contraintuitivo, si lo que se intenta es saber cuántos de estos delitos ocurren. Pero, sobre todo, y como lo han señalado algunos especialistas aludiendo al hecho de que los delitos llamados “de cuello y corbata” no están incluidos en esta categoría, los DMCS movilizan una cierta concepción de la inseguridad pública, la que sin embargo no está explicitada. De manera inductiva, observando los delitos que se incluyen en los DMCS, sería posible afirmar que se trata de situaciones que pueden ser experimentadas por las personas de manera inmediata, en el sentido de ausencia de mediación, causándoles un daño que no es solo patrimonial. Alguien que, mostrando un cuchillo, exige la entrega de la mochila por parte de su víctima, por ejemplo, en vez de alguien que, a través de sofisticadas

19 La agrupación de estos delitos en una misma categoría está relacionada con lógicas internacionales de cuantificación del crimen, las que tienden a agrupar los mismos tipos de delitos.

20 Foro de expertos en seguridad ciudadana, *Diagnóstico de la seguridad ciudadana en Chile* (Santiago: Ministerio del Interior, 2004), p. 136.

21 División de Seguridad Pública, *Anuario de Estadísticas Criminales* (Santiago: Ministerio del Interior, 2008), p. 15.

22 Existen, sin embargo, algunas variaciones en las categorías incluidas en los DMCS. La PDI, en su informe del 2018, incluye drogas, delitos económicos y delitos informáticos, entre otros, en su definición de DMCS. PDI/INE, *Informe Anual 2018*. Disponible en <https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/seguridad-publica-y-justicia/policia-de-investigaciones>

maniobras, evade impuestos, afectando al fisco. Una persona que, al llegar a su casa, encuentra que la puerta ha sido forzada y sus bienes más preciados han sido robados, lo que le causa un daño y un abatimiento, en vez de una persona que conduce, borracha, su auto después de una fiesta y puede, quizás, producir un daño.

Sin embargo, esta idea de intermediación no basta para dar cuenta de lo que tendrían en común los distintos delitos que entran en la categoría de DMCS. Otros delitos, además, responden a esta idea de intermediación y, sin embargo, no se encuentran incluidos en la categoría. De hecho, los DMCS incluyen los hurtos, los que abarcan, en una gran parte, situaciones en que una persona saca cosas de un supermercado o de una tienda, sin pagarlas. En este último caso, es difícil pensar en el impacto emocional causado sobre la víctima —un supermercado o una tienda— la que ciertamente no experimentará una sensación de inseguridad. Una hipótesis que es posible plantear al respecto consiste más bien en que los DMCS hacen referencia a un orden moral o normativo, a una concepción de lo que es una sociedad insegura en la que ocurren este tipo de delitos, los que además son cometidos por un mismo tipo de personas: los delincuentes. Ser atropellado por un conductor ebrio, que un funcionario público malverse caudales públicos o que alguien le rompa el celular a su vecino —configurando el delito de daños— no forma parte de lo que ocurre en esta imagen de una sociedad insegura. En oposición, que a uno le arranquen el celular de las manos cuando va caminando, o que alguien saque cinco kilos de carne del supermercado sin pagarlos, sí lo sería. Los DMCS presumen, entonces, una continuidad en los delitos que incluyen, según la cual se supone que las mismas personas que son capaces de robar en el supermercado, serían capaces de asesinar a alguien o robar un auto amenazando a su conductor con una pistola.

Pero volvamos a las cifras. Estas permiten, primero que nada, entender que el énfasis en las lógicas jurídicas para construir la categoría de DMCS responde a la manera en que funcionan las instituciones encargadas de tratar directamente con estas situaciones. En el caso de las policías —Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile (PDI)— estas registran datos respecto a lo que hacen, los procedimientos realizados y las denuncias que reciben. No todos los casos que tratan las policías van a llegar al Ministerio Público; el comercio ambulante o el consumo de alcohol en la vía pública dependen de los juzgados de policía local. El cuadro 1 muestra los casos policiales en los últimos años, destacando las 15 categorías que concentran la mayor parte de los casos. Llama la atención, de hecho, la gran cantidad de procedimientos por consumo de alcohol en la vía pública, amenazas y daños, los que no forman parte de los DMCS.

Algo parecido se puede desprender de los datos registrados por el Ministerio Público, los que dan cuenta, a su vez, de lógicas y prioridades propias de la institución²³. Más que hablarlos de la delincuencia en sí, estos datos nos revelan información de una institución que no tiene como objetivo, evidentemente, entender la delincuencia como fenómeno sociológico, sino perseguir judicialmente aquellas acciones que constituyan delitos. Ya los nombres de las categorías describen artículos del Código Penal o de otras leyes que establecen responsabilidades penales y que, por tanto, competen al Ministerio Público, alejándose de una comprensión

23 Este tipo de organizaciones alrededor del mundo han ido progresivamente implementando mecanismos de cuantificación de sus prácticas internas, con objetivos de evaluación de desempeño. Para un estudio reciente y sistemático al respecto, véase Johanna Mugler, *Measuring Justice: Quantitative Accountability and the National Prosecuting Authority in South Africa* (Cambridge: Cambridge University Press, 2019).

sociológica o criminológica de sea lo que sea que haya ocurrido y que haya sido ingresado como tal en el sistema informático de la institución. Estas categorías responden, de hecho, a necesidades de gestión del Ministerio Público, y cambian según la evolución de las leyes en el país, quedando por ejemplo algunas categorías obsoletas, o incorporándose nuevas. La distinción en el monto de lo robado para los delitos de hurto simple responde, por ejemplo, a diferencias establecidas en el mismo Código Penal. Además, esta categorización es realizada al ingreso del caso, la que puede modificarse en el transcurso de su tratamiento judicial, con consecuencias probablemente significativas sobre lo que ocurra con este desde un punto de vista jurídico. El cuadro 2 muestra solo 13 de las más de 450 categorías que maneja el Ministerio Público al ingreso de los delitos en su sistema informático, las que dan cuenta de su multiplicidad y de que tienen que ver con consideraciones de orden jurídico, y no sociológico.

Cuadro 1. Categorías de casos policiales (Carabineros y PDI) por año, en todo el país

Casos policiales	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Hurtos	14.4%	14.0%	13.5%	13.5%	13.2%	13.7%
Consumo alcohol vía pública	9.5%	10.5%	11.8%	13.3%	11.2%	11.3%
Amenazas	9.5%	9.3%	9.0%	9.2%	10.3%	9.5%
Daños	9.2%	9.3%	8.8%	8.6%	9.6%	9.1%
Violencia intrafamiliar a mujer	7.5%	7.4%	7.1%	6.8%	7.3%	7.2%
Robo con violencia o intimidación	5.3%	5.4%	5.5%	5.8%	6.2%	5.6%
Robo en lugar habitado	5.3%	5.1%	4.8%	4.6%	4.2%	4.8%
Lesiones leves	5.0%	4.9%	4.6%	4.6%	4.8%	4.8%
Robo de objetos de o desde vehículo	5.1%	5.0%	4.7%	4.3%	4.3%	4.7%
Ebriedad	5.2%	4.8%	4.6%	4.4%	3.9%	4.6%
Robo en lugar no habitado	4.0%	4.0%	3.8%	3.6%	4.0%	3.9%
Otras incivildades	2.7%	2.6%	3.2%	3.6%	3.7%	3.2%
Comercio ambulante o clandestino	2.6%	3.0%	4.1%	3.5%	2.1%	3.1%
Robo por sorpresa	3.1%	3.0%	2.8%	2.7%	2.5%	2.8%
Robo de vehículo motorizado	2.5%	2.4%	2.3%	1.9%	1.8%	2.2%
Resto de casos policiales	9.1%	9.2%	9.4%	9.8%	10.8%	9.7%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	1.275.820	1.226.473	1.271.078	1.278.394	1.279.180	6.330.945

Fuente: elaboración propia con datos publicados por el Centro de Estudios y Análisis del Delito (CEAD) (<http://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/>). Casos informados por la PDI y Carabineros. Para la elaboración del cuadro se tomaron las categorías desagregadas de “delitos” (homicidios, robos por sorpresa, lesiones leves, amenazas, porte de armas, etc.), y no su agrupación en categorías más generales tales como “infracciones a la ley de armas” o “incivildades”. La columna “Total” muestra los porcentajes de los casos sumados de los cinco años considerados en el análisis. El cuadro muestra las categorías que agrupan la mayor cantidad de casos, de forma descendente según la columna “Total”, y el resto de casos en cada año se incluyen en la fila “Resto de casos policiales”.

En el cuadro 2 se repite la tendencia observada respecto a las cifras que registran las policías: si bien los delitos ingresados cuantitativamente más relevantes forman parte de los DMCS —excepto por las amenazas, las que constituyen alrededor del 10% de todos los casos—, estos delitos no necesariamente responden a aquellos que más afectan la seguridad ciudadana tal y como la conciben las organizaciones encargadas de administrarla. Ciertamente, amenazar al cónyuge, golpear al vecino o robarse algo del supermercado no es algo afortunado —y es delito—, pero no es lo mismo que intimidar con una pistola al conductor de un auto para robárselo o forzar la puerta de una casa para robar lo que haya adentro. Estas últimas situaciones son mucho más cercanas a la definición de la inseguridad ciudadana que movilizan las interpretaciones de cifras que, sin embargo, dan cuenta en gran medida de situaciones más parecidas a la amenaza al cónyuge, las lesiones al vecino o el robo en el supermercado. No se trata, entonces, de minimizar la relevancia de estos hechos, sino de resituarlos en sus contextos de producción.

Cuadro 2. Delitos ingresados al Ministerio Público por año, en todo el país

Delito	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Amenazas simples contra personas y propiedades (art. 296 N.º 3)	10,0%	9,8%	9,8%	9,8%	10,1%	9,9%
Hurto simple por un valor de media a 4 UTM	6,1%	5,7%	5,6%	5,4%	4,9%	5,5%
Lesiones leves	5,5%	5,2%	5,1%	5,0%	5,2%	5,2%
Lesiones menos graves	4,9%	4,8%	4,9%	4,9%	4,6%	4,8%
Robo en bienes nacionales de uso público o sitios no destinados a la habitación	5,3%	5,2%	5,1%	4,5%	4,1%	4,8%
Robo en lugar habitado o destinado a la habitación (art. 440)	5,1%	4,8%	4,7%	4,3%	3,7%	4,5%
Hurto simple por un valor de 4 a 40 UTM	4,6%	4,5%	4,5%	4,2%	3,9%	4,3%
Uso fraudulento de tarjetas o medios de pago (Ley 20.009)	2,6%	4,4%	3,7%	4,5%	6,1%	4,3%
Robo en lugar no habitado (art. 442)	4,2%	4,1%	4,1%	3,7%	3,8%	4,0%
Robo con intimidación (art. 433, 436 Inc. 1ro, 438)	3,8%	3,7%	4,0%	4,0%	3,8%	3,9%
Daños simples (art. 487)	3,5%	3,3%	3,3%	3,3%	3,6%	3,4%
Hurto falta 494 Bis Código Penal	3,0%	2,7%	2,6%	2,8%	2,4%	2,7%
Robo por sorpresa. Art. 436 Inc. 2do.	3,0%	2,8%	2,7%	2,5%	2,2%	2,6%
Resto de delitos ingresados	38,3%	38,9%	39,9%	41,2%	41,7%	40,1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	1.341.135	1.322.265	1.333.259	1.388.672	1.516.548	6.901.879

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Fiscalía de Chile. Las categorías de delitos corresponden a los códigos utilizados en el sistema SAF (Sistema de Apoyo a Fiscales), una fila corresponde a un código del delito. Fecha de captura de la información desde la base de datos: 31 de agosto del 2020. La columna “Total” muestra los porcentajes de los casos sumados de los cinco años considerados en el análisis. El cuadro muestra las categorías que agrupan la mayor cantidad de casos, de forma descendente según la columna “Total”, y el resto de casos en cada año se presentan en la fila “Resto de delitos ingresados”.

3. ¿QUÉ TAN SIGNIFICATIVA ES LA VICTIMIZACIÓN? LA SEDUCCIÓN DE LAS CIFRAS

Ya sabemos que las cifras que producen las instituciones que están más directamente en contacto con las personas y sus experiencias delincuenciales —las policías y el Ministerio Público— responden primeramente a las lógicas internas de su propio funcionamiento. Más que de la delincuencia, nos hablan de la gestión y del desempeño de las organizaciones del Estado que están a cargo de lidiar, aunque no exclusivamente, con hechos delictuales. Sin embargo, es posible sostener que, si hay un lugar analítico en el que se puede observar la delincuencia, este no corresponde a las comisarías o a las oficinas del Ministerio Público, sino más bien a la vida cotidiana de las personas²⁴, pues son estas las que participan como autores o víctimas de actos considerados delitos. En esta sección del texto vuelco mi atención a lo que sabemos sobre las personas y a la manera en que sus experiencias y percepciones sobre la delincuencia son abordadas —vueltas visibles e inteligibles— a través de encuestas de victimización, la principal fuente de información respecto a los delitos que, se estima, ocurren realmente, sean o no sean denunciados, y sean o no el objeto de un procedimiento policial.

Concretamente, las encuestas de victimización preguntan a los encuestados si han sido o no víctimas de algún delito en un cierto período de tiempo. Estas intentan especialmente dar cuenta de los delitos que no fueron denunciados por las personas que los sufrieron, es decir, lo que se llama “la cifra negra”. El color tiene que ver con una doble referencia: por un lado, al desconocimiento sobre un fenómeno que no ha sido iluminado por las herramientas de investigación y, por tanto, está “oscuro”; y, por otro lado, a su carácter negativo desde un punto de vista normativo, pues una alta cifra negra es socialmente considerada problemática. En Chile, los trabajos de Quinteros (con datos del 2009)²⁵ y de Benavente y Cortés (con datos del 1996)²⁶ estiman su extensión y reflexionan respecto a los factores que influyen en ella. ¿Qué sabemos sobre la cifra negra de la delincuencia en Chile? Va más allá de los objetivos del presente análisis examinar los números en sí; será suficiente, para efectos de entender lo que esta cifra implica en términos epistémicos, de gobernanza y de sentido de lo colectivo, mencionar que los estudios nos hablan de un subreporte de delitos de alrededor de un 50% y un 70%. O sea que al menos la mitad de las situaciones que se producen en Chile y que son susceptibles de configurar delitos no serían objeto de un procedimiento policial o de una denuncia. Desde el punto de vista de políticas públicas esto sería altamente preocupante, pues significa que no tenemos un acceso confiable al fenómeno de la delincuencia y, en consecuencia, las políticas públicas que se diseñen al respecto se basarían en un diagnóstico errado, parcial.

Con el fin de remediar este problema de la cifra negra, y evaluarlo, se realizan entonces las encuestas de victimización. La principal, en Chile, corresponde a la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC), realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas

24 Javier Araya-Moreno, “¿Dónde está la política criminal? ¿Cómo estudiarla? Derecho penal y vida cotidiana en estudios sociojurídicos anglosajones,” *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 23(2), 2021: 1-29 [Publicación electrónica previa a la impresión].

25 Daniel Quinteros, “Delitos del espacio público y el problema de la ‘cifra negra’: una aproximación a la no-denuncia en Chile,” *Política criminal* 9, n.º 18 (2014): 691-712.

26 José Miguel Benavente y Enrique Cortés, *Delitos y sus denuncias. La cifra negra de la criminalidad en Chile y sus determinantes* (Departamento de Economía, Universidad de Chile: Serie Documentos de Trabajo 228, 2006).

(INE) por encargo del Ministerio del Interior. Se trata de una encuesta anual, en su última versión aplicada a alrededor de 25 000 hogares, estadísticamente representativa de áreas urbanas de 102 comunas de Chile en su conjunto, así como de las regiones del país. Es una encuesta enorme, con un gran despliegue de recursos y de amplio conocimiento público, que fue aplicada por primera vez en el 2003. Cada año, los resultados de esta encuesta son esperados con interés por parte de autoridades, instituciones y especialistas de la delincuencia. Uno de los indicadores que más expectativas despierta, y que se mide cada vez con el fin de evaluar su evolución, es precisamente la tasa de victimización, la que se provee en forma general y por delito de mayor connotación social. En el cuadro 3, se presentan los resultados en los últimos 5 años.

Cuadro 3. Victimización según ENUSC

	2015	2016	2017	2018	2019
Tasa de victimización de hogares por DMCS	26,4%*	27,3%	28	25,4%*	23,3%*
Victimización hurto	9%	9,2%	9,7%	9,1%	8,6%
Victimización robo a la vivienda	4,9%*	5,1%	5,1%	4,8%	3,5%*
Victimización robo con violencia	4,6%*	5%	5,1%	4,6%	3,8%*
Victimización robo por sorpresa	4,6%	4,6%	4,6%	4,1%	3,7%
Victimización lesiones	1,7%*	1,4%	1,7%	1,2%*	1,6%
Victimización robo desde vehículo	12,9%	13,8%	14,2%	11,6%*	10,5%
Victimización robo o hurto de vehículo	1,9%	1,6%	1,4%	1%*	1%

Fuente: elaboración propia en base a informes anuales de resultados de la ENUSC, disponibles en la página web del INE. El asterisco aplica a las cifras cuya diferencia es estadísticamente significativa con 95% de nivel de confianza respecto a la del año anterior, según lo calculado por el INE.

El cuadro 3 muestra el porcentaje de los hogares encuestados en que al menos uno de sus integrantes ha sido víctima de alguno de los delitos que se detallan en las filas siguientes a tasa de victimización de hogares por DMCS. En el año 2019, por ejemplo, en un 23,3% de los hogares encuestados hubo alguien que fue víctima de un DMCS, y de estos, por categoría de delito, en un 8,6% alguien sufrió un hurto, en un 3,5% hubo un robo a la vivienda, en un 3,8% un robo con violencia (un asalto), en un 3,8% un robo por sorpresa (un “lanzazo”), en un 1,6% lesiones, en un 10,6% un robo desde el vehículo, y en un 1% un robo del vehículo completo. En su cuestionario, la encuesta traduce la taxonomía jurídica de los delitos para que las personas que la responden puedan clasificar sus propias experiencias: “(“¿fue asaltado usando violencia, amenaza o intimidación?”, “¿fue víctima de un robo por sorpresa (lanzazo o carterazo)?”, “¿alguien robó algo de su vivienda introduciéndose en cualquier parte de ella, rompiendo puertas, ventanas, paredes, techo o por una vía no destinada a la entrada?”, “¿fue víctima de algún hurto?” (y se explica que el hurto “es la apropiación de una cosa mueble ajena, sin la voluntad de su dueño, realizada sin uso de la violencia o intimidación, o sorpresa, o fuerza. La apropiación del bien se produce sin que su dueño se dé cuenta”) o “¿fue víctima de alguna lesión?” (en el cuestionario se define lesión como “daño a la integridad física de la víctima producto de acciones destinadas a herir, golpear o maltratar intencionalmente a otra

persona. Esta categoría es sólo para aquellas situaciones de agresión con consecuencias físicas, sin la existencia de un robo”²⁷. A través de estas preguntas, se intenta dar cuenta de las experiencias, ya no de las instituciones, sino de las personas, las que a su vez también siguen sus propias lógicas.

Llevados a la discusión pública, los resultados de la ENUSC adquieren vida por sí mismos. Perdemos de vista el complejo trabajo de quienes prepararon muestreos, aplicaron cuestionarios y calcularon márgenes de error. Por ejemplo, celebrando los resultados del año 2019, se publicó: “ENUSC reveló que 105.283 hogares dejaron de ser víctimas de delitos respecto del año anterior”²⁸. Esta información fue replicada por una serie de medios de prensa que trajeron la reducción en 2 puntos porcentuales en la pregunta de la victimización de hogares respecto al año anterior en una cifra específica: 105.283. “Revelar” es un verbo demasiado categórico cuando se hace referencia a una serie de complejas operaciones matemáticas que permiten definir una muestra de hogares —la que a su vez también se basa en supuestos matemáticos— y comparar este resultado con el año anterior, sobre la base de otros cálculos matemáticos. En este caso, sabemos que “el procedimiento estadístico de detección de diferencias significativas” utiliza el “estadístico F de Wald, 95% de nivel de confianza, calculado en el modelo lineal con muestras complejas para contrastes de hipótesis”²⁹, lo que no dice absolutamente nada a quienes no sabemos de estadística, pero que debería decirnos a todos, al menos, que los resultados de la encuesta no pueden ser automáticamente traducidos a cantidad de hogares, y que el complejo trabajo necesario para producirlos también requiere de un complejo trabajo de interpretación.

Que cada año, además, se impute al gobierno de turno el aumento o la disminución de las cifras de victimización, supone una cierta concepción de la manera en que las políticas públicas funcionan, asumiendo que estas tendrían un impacto efectivo en un período de un año, detectable por la comparación entre dos versiones de la encuesta realizadas con un año de diferencia. El paso del mundo de las cifras al mundo de la comprensión sociológica de la delincuencia y, desde este último, al mundo de la discusión política o pública, requiere un cambio en los lenguajes y epistemologías respectivas de cada uno de esos mundos. De hecho, la otra principal encuesta que intenta dar cuenta de la victimización en Chile, llevada a cabo por la Fundación Paz Ciudadana, presenta cifras a veces opuestas a las que genera la ENUSC, lo que se explica —nos dicen los especialistas³⁰— por las diferencias en las metodologías de cada una de las mediciones, las que tienen efectivamente coherencia interna pero no son comparables con otras encuestas que intentan medir lo mismo, contribuyendo así al enigma sociológico cuando lo que queremos comprender mejor son los niveles de victimización y no

27 Cuestionario “XVI Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana ENUSC 2019”, *Instituto Nacional de Estadísticas*, acceso el 19 de julio de 2021, https://www.ine.cl/docs/default-source/seguridad-ciudadana/formularios/2019/cuestionario-xvi-enusc-2019.pdf?sfvrsn=b60568c_2

28 “Victimización a nivel nacional alcanza un 23,3%, la cifra más baja de los últimos seis años”, *Subsecretaría de Prevención del Delito*, acceso el 19 de julio de 2021, <http://www.seguridadciudadana.gob.cl/noticias/2020/05/28/victimizacion-a-nivel-nacional-alcanza-un-233-la-cifra-mas-baja-de-los-ultimos-seis-anos/>

29 “Presentación de resultados XVI Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana”, *Instituto Nacional de Estadísticas*, acceso el 19 de julio de 2021, https://www.ine.cl/docs/default-source/seguridad-ciudadana/publicaciones-y-anuarios/2019/s%C3%ADntesis-de-resultados-xvi-enusc-2019.pdf?sfvrsn=19167295_2

30 “T13 Check: ¿Por qué la Enuscy Paz Ciudadana arrojan cifras distintas sobre victimización?”, *T13*, acceso el 19 de julio de 2021, <https://www.t13.cl/noticia/nacional/enusc-y-paz-ciudadana-arrojan-cifras-distintas-victimizacion>.

necesariamente la coherencia de una medición. Que la mayor parte de las cifras de la ENUSC de los últimos cinco años no registren diferencias estadísticamente significativas respecto a las del año anterior (ver cuadro 3), no nos dice que estas cifras no sean válidas o que no nos digan algo respecto a lo que intentan medir; solo nos dice que, por sí mismas, no expresan mucho y que deben resituarse en marcos analíticos capaces, al mismo tiempo, de hacerse cargo de la especificidad de las cifras, y de resituirlas en una discusión sociológica y no solo estadística o de controversia pública sobre la delincuencia.

CONCLUSIONES

Un análisis de datos disponibles sobre delincuencia en Chile permite interrogar estos mismos datos respecto a lo que estos nos dicen sobre indicadores y estadísticas como tecnologías de producción de conocimiento. No se trató entonces, en este estudio, de examinar la evolución de la delincuencia en Chile, sino de volver visibles las lógicas epistémicas que estructuran los datos y las estadísticas que, se presume, dan cuenta de esta. ¿Cómo volver inteligible un fenómeno complejo como lo es la delincuencia? El problema no es solo de orden sociológico, también es político, porque estos datos son constantemente movilizados por autoridades, en todos los niveles, para reprochar o admirar el desempeño propio o el ajeno, y porque la delincuencia es una de las principales preocupaciones de la ciudadanía, lo que define eventualmente resultados electorales. El problema es político en el sentido más elemental de la palabra: el diagnóstico de la delincuencia y de la inseguridad, y de las medidas que se implementen al respecto, dependen de una visión de organización de la vida colectiva. El problema también es político porque urge una visión que supere la dicotomía entre una utilización estratégica de las cifras para justificar intervenciones exclusivamente basadas en el derecho penal, por un lado, y una minimización de la gravedad de las experiencias de las personas basada en la falta de cifras que las respalden, por el otro. Este análisis intenta, de cierta manera, hacer justicia epistémica a la delincuencia y a la inseguridad ciudadana como fenómenos sociológicos, y no solo jurídicos, policiales o estadísticos. Desde un punto de vista político, se trata, además, de rehabilitar el rol que juegan los burócratas de la calle (*street-level bureaucrats*)³¹, policías y funcionarios del Ministerio Público, en la gestión de la delincuencia, quienes hacen el trabajo más primario de categorización y producción de estadísticas.

Sabemos, a partir de la revisión de la literatura, que estadísticas e indicadores tienen al menos tres tipos de efectos: un efecto de conocimiento, un efecto de gobernanza y un efecto de imaginario colectivo. Respecto al primero de estos efectos, los datos que se han expuesto en este artículo permiten concluir que los indicadores sobre delincuencia y seguridad ciudadana en Chile combinan diferentes regímenes epistémicos: al menos, uno jurídico-policial, uno de gestión estatal de la delincuencia, y uno moral o normativo. Convertidas en sinónimo de “la delincuencia”, estadísticas de denuncias y de procedimientos policiales, así como resultados de encuestas, llegan a ser una fuente privilegiada —considerada objetiva— de información sobre un fenómeno que es, sin embargo, complejo. Además, como lo muestra el caso de los

31 Michael Lipsky, *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (New York: Russel Sage Foundation, 2010[1980]).

delitos de mayor connotación social (DMCS), las estadísticas generan conmensurabilidad entre situaciones que difieren, en gran medida, entre sí. Un hurto —que podría consistir desde el robo de un champú en un supermercado hasta el robo de un auto porque su dueño, por descuido, dejó las llaves al alcance de alguien que pasaba— cuenta como un delito de mayor connotación social, como un homicidio o una violación. Los DMCS suponen una continuidad ontológica entre situaciones muy diversas, y una continuidad identitaria entre quienes generan tales situaciones, continuidad que no necesariamente existe. Estudios cuantitativos han mostrado, por lo demás, que homicidios y robos responden a lógicas sociales distintas³², las que son invisibilizadas por una categoría aglomerante como la de DMCS.

Respecto del efecto de gobernanza de indicadores y estadísticas, los datos analizados nos permiten iluminar sus lógicas de construcción al interior de las instituciones que los generan, y la ausencia de una gobernanza común. Al respecto, y a pesar de que estos responden probablemente a mecanismos internos de gestión, evaluación e incentivos al desempeño de funcionarios, cuyo examen va más allá de los objetivos de este estudio, sí es posible observar que los datos generados por estas mismas instituciones problematizan las categorías de delitos privilegiadas por la discusión pública y la categoría de DMCS. Una gran parte del trabajo de policías y fiscalías está orientado a situaciones que —sin ser necesariamente menos preocupantes desde un punto de vista social o normativo— difieren de la imagen de la delincuencia movilizada por discusiones públicas. Así, amenazas, lesiones leves, daños y consumo de alcohol en la vía pública constituyen una enorme parte de los procedimientos y denuncias tratados por policías y fiscalías, tensionando necesariamente el diagnóstico de la delincuencia exclusivamente a partir de los que sí forman parte de los DMCS. No es que estos hechos proporcionalmente mayoritarios deban, o no, ser incluidos en una hipotética lista de delitos que den efectivamente cuenta de la delincuencia, de lo que se trata es de reconocer la complejidad del trabajo de las instituciones que lidian cotidianamente —y entre muchas otras situaciones— con aquellas que, se supone, atentan más directamente contra la seguridad de las personas. El fracaso de los esfuerzos que se han llevado a cabo estos últimos años en Chile para unificar los registros y estadísticas de delitos entre las diversas instituciones involucradas muestra, quizás, hasta qué punto se trata de lógicas epistémicas e intereses institucionales³³ distintos.

Los datos agregados de las policías y del Ministerio Público, así como los resultados de las encuestas de victimización, generan la ficción de un colectivo que comparte un mismo nivel de riesgo frente a la delincuencia, uno que está igualmente afectado por el problema y que puede, en igualdad de condiciones, informarse de la amplitud de este a través de sus indicadores. Particularmente a través de Internet, desde donde fueron obtenidas todas las cifras que muestra el presente artículo³⁴. Se pierde, sin embargo, información que resulta probablemente

32 Alejandro Jara, “Capital social y delitos violentos. Análisis para 101 comunas urbanas de Chile,” *Estudios de Políticas Públicas* 1, n.º 1 (2015): 193-212.

33 Han existido esfuerzos por generar un sistema unificado de datos entre el Ministerio Público, las policías y el Ministerio del Interior, los que, por distintas razones, no se han materializado. Algunos autores mencionan los intereses de cada una de las instituciones involucradas como un obstáculo para la generación de mejor conocimiento respecto al funcionamiento de las policías y de la justicia penal. Véase Fiona Macaulay, “Knowledge Production, Framing and Criminal Justice Reform in Latin America,” *Journal of Latin American Studies* 39, n.º 3 (2007), 627-651.

34 Las cifras del cuadro 1 fueron obtenidas a través de una solicitud específica realizada al Ministerio Público, pues este solo publica en su sitio web las cifras agregadas por categorías más generales de delitos. Los datos fueron provistos de manera expedita y sin mayor dificultad.

clave en el análisis de un fenómeno que tiene lugar, primordialmente, en un lugar y en un momento determinado en el que alguien, por ejemplo, roba el celular a otra persona: la información relativa a la escala en que se desarrolla —y observa— el fenómeno. Reflexionando respecto a uno de los artículos más influyentes en criminología³⁵, Mariana Valverde³⁶ destaca los efectos de escala en la producción de conocimiento sobre el crimen y la delincuencia. Así, muestra cómo la investigación que da pie a la famosa “teoría de las ventanas rotas”, y a las políticas públicas inspiradas por esta teoría, se basa en un análisis en una escala microlocal: la calle observada por un testigo presencial genérico, una calle en un barrio sin especificidad ni contexto. ¿Qué escala movilizan las estadísticas e indicadores sobre la delincuencia en Chile? Los resultados numéricos son, ciertamente, distintos si uno observa todo el país, una región, una ciudad, una comuna o un barrio; cada uno de los cuadros presentados por este artículo serían probablemente diferentes en cada una de estas escalas. Pero, además, se trata de reconocer que la mirada que proveen estadísticas e indicadores —de unidad de cada uno los casos, de cada robo con intimidación o de cada hurto, y su subsecuente agregación con otros casos similares— es una mirada específica que no siempre se corresponde con la complejidad de la vida urbana, o cotidiana, donde ocurre precisamente la delincuencia.

Finalmente, no se trata de concluir que las cifras —estadísticas e indicadores— no tengan un potencial heurístico importante para la comprensión sociológica de la delincuencia y de la seguridad ciudadana. Por el contrario, se trata de abogar para que las cifras sean tomadas más en serio de lo que lo son actualmente, reconociendo su potencial y sus limitaciones, así como su especificidad epistémica. Estudiando el tráfico de mujeres, Sally Engle Merry³⁷ muestra cómo los indicadores de este delito presumen el fenómeno como el resultado de un tipo particular de relaciones interpersonales y una lógica diádica víctima-perpetrador, en la que la víctima siempre carece de agencia. Al comparar esta definición del tráfico de mujeres con los hallazgos de estudios etnográficos sobre el mismo fenómeno, la concepción movilizada por los indicadores simplemente no se sostiene. En el caso de las cifras sobre la delincuencia, las tensiones inherentes a su producción, su interpretación y su discusión en foros públicos pueden también informarnos sobre lo que estas suponen y dejan de lado en su abordaje, para poder eventualmente mejorar nuestro conocimiento al respecto.

REFERENCIAS

1. Araya-Moreno, Javiera. “¿Dónde está la política criminal? ¿Cómo estudiarla? Derecho penal y vida cotidiana en estudios sociojurídicos anglosajones”. *Revista Estudios Socio-Jurídicos* 23, n.º 2 (2021): 1-29 [Publicación electrónica previa a la impresión].

35 George L. Kelling y James Q. Wilson, “Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety”, *The Atlantic*, Marzo 1982, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>

36 Mariana Valverde, “The Question of Scale in Urban Criminology,” in *International and Comparative Criminal Justice and Urban Governance: Convergence and Divergence in Global, National and Local Settings*, ed. A Crawford (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), 567-586.

37 Sally Engle Merry, *The Seductions of Quantification: Measuring Human Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking* (Chicago: University of Chicago Press, 2016).

2. Benavente, José Miguel y Enrique Cortés. *Delitos y sus denuncias. La cifra negra de la criminalidad en Chile y sus determinantes*. Santiago: Departamento de Economía, Universidad de Chile: Serie Documentos de Trabajo 228, 2006.
3. Bowker, Geoffrey C. y Susan Leigh Star. *Sorting Things Out. Classification and Its Consequences*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1999.
4. Dammert, Lucía y Mary Fran Malone. "Fear of Crime or Fear of Life? Public Insecurities in Chile". *Bulletin of Latin American Research* 22, n.º 1 (2003): 79-101.
5. Dammert, Lucía, Felipe Salazar, Cristóbal Montt y Pablo González. *Crimen e Inseguridad: Indicadores para las Américas*. Santiago: FLACSO/BID, 2010.
6. Daniel, Claudia. "La sociología de las estadísticas. Aportes y enfoques recientes". *Contenido*, n.º 7 (2016): 3-24.
7. Davis, Kevin E., Benedict Kingsbury y Sally Engle Merry. "Indicators as Technology of Global Governance". *Law & Society Review* 46, n.º 1 (2012): 71-104.
8. Desrosières, Alain. *The Politics of Large Numbers. A History of Statistical Reasoning*. Cambridge: Harvard University Press, 2010[1998].
9. Espeland, Wendy Nelson y Michael Sauder. "Rankings and Reactivity: How Public Measures Re-Create Social Worlds". *American Journal of Sociology* 113, n.º 1 (2007): 1-40.
10. Hacking, Ian. *The Social Construction of What?* Cambridge: Harvard University Press, 1999.
11. Jara, Alejandro. "Capital social y delitos violentos. Análisis para 101 comunas urbanas de Chile". *Revista Estudios de Políticas Públicas* 1, n.º 1 (2015): 193-212.
12. Kelling, George L. y James Q. Wilson, "Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety", *The Atlantic*, marzo 1982, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>
13. Latour, Bruno y Steve Woolgar. *Laboratory Life. The Construction of Scientific Facts*. New Jersey: Princeton University Press, 1986[1979].
14. Lipsky, Michael. *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation, 2010[1980].
15. Macaulay, Fiona. "Knowledge Production, Framing and Criminal Justice Reform in Latin America". *Journal of Latin American Studies* 39, n.º 3 (2007): 627-651.
16. Merry, Sally Engle. "Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance". *Current Anthropology* 52, n.º S3 (2011): S83-S95.
17. Merry, Sally Engle. *The Seductions of Quantification: Measuring Human Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking*. Chicago: University of Chicago Press, 2016.
18. Merry, Sally Engle, Kevin E. Davis y Benedict Kingsbury. *The Quiet Power of Indicators. Measuring Governance, Corruption, and Rule of Law*. New York: Cambridge University Press, 2015.
19. Mugler, Johanna. *Measuring Justice. Quantitative Accountability and the National Prosecuting Authority in South Africa*. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
20. Porter, Theodore M. *Trust in Numbers. The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*. Princeton: Princeton University Press, 1995.
21. Power, Michael. *The Audit Society. Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

22. Quinteros, Daniel. "Delitos del espacio público y el problema de la 'cifra negra': una aproximación a la no-denuncia en Chile". *Política criminal* 9, n.º 18 (2014): 691-712.
23. Rottenburg, Richard, y Sally Engle Merry. "A World of Indicators: The Making of Governmental Knowledge through Quantification". En *The World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantification*, editado por Richard Rottenburg, Sally Engle Merry, Sung-Joon Park y Johanna Mugler, 1-33. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
24. Shore, Cris, y Susan Wright. "Governing by Numbers: Audit Culture, Rankings and the New World Order". *Social Anthropology* 23, n.º 1 (2015): 22-28.
25. Strathern, Marilyn. *Audit Cultures. Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*. London: Routledge, 2000.
26. Supiot, Alain. *Governance by Numbers. The Making of a Legal Model of Allegiance*. Oxford: Bloomsbury, 2017.
27. Valverde, Mariana. "The Question of Scale in Urban Criminology". En *International and Comparative Criminal Justice and Urban Governance. Convergence and Divergence in Global, National and Local Settings*, editado por Adam Crawford, 567-586. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.