

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA ENCARGADA DE RECABAR  
ANTECEDENTES SOBRE LOS ACTOS DEL GOBIERNO VINCULADOS A  
INTERVENCIONES POLICIALES Y SOCIALES EN BARRIOS CRÍTICOS ENTRE  
LOS AÑOS 2001 Y 2015 (CEI 36).**

**Sesión 16°, ordinaria, celebrada el miércoles 05 de abril de 2017,**

Se abrió a las 09:38 horas.

**I.- PRESIDENCIA.**

Presidió la sesión el diputado señor **Daniel Farcas Guendelman**.

Actuó como Abogado Secretario de la Comisión, el señor Álvaro Halabí Diuana; como Abogada Ayudante, la señorita África Sanhueza Jéldrez; y como secretaria ejecutiva, la señora Luz Barrientos Rivadeneira.

**II.- ASISTENCIA.**

Asistieron los/as diputados/as integrantes de la Comisión, señora Marcela Hernando; y los señores Claudio Arriagada, Jaime Bellolio, Giorgio Jackson, Luis Lemus, Sergio Ojeda y Diego Paulsen.

Asistió el diputado señor Felipe Letelier, en reemplazo del diputado señor Daniel Farcas.

**III.- CUENTA**

- Se da cuenta de lo siguiente:

**1.-** Oficio N° 217, del Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charme, por el cual responde al oficio N° 62 de esta Secretaría, sobre delitos relacionados con el abuso policial en poblaciones que se encuentran en los barrios considerados críticos.

**2.-** Excusa del Subsecretario de Prevención del Delito, señor Oscar Carrasco Carrasco, quien no podrá concurrir a la sesión de hoy, solicitando asistir en una próxima oportunidad, en pos de contar con más tiempo para realizar el estudio de las actas de esta Comisión, las cuales le fueron remitidas junto con la invitación a esta sesión.

**3.-** Excusa del Profesor de Ciudad y Paisaje 1 de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de Chile, Tai Lin Muñoz, quien no podrá asistir a la sesión de hoy, por haber contraído compromisos con anterioridad.

4.- Oficio N° 040 del Director de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Alfonso Pérez Guíñez, en que indica que se está trabajando en la respuesta al oficio N° 081 de esta Comisión, respecto de la elaboración de una tabla explicativa de las respuestas entregadas a los oficios enviados por esta Comisión, tanto formuladas materialmente como en forma verbal.

5.- Oficio N° 7509, del Ministro Interior y Seguridad Pública, señor Mario Fernández Baeza, mediante el cual responde al oficio N° 24 de esta Comisión, acerca de los barrios críticos que están contemplados en las regiones del país.

6.- Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional, sobre Estrategias de Seguridad e Intervención en Barrios Críticos, en respuesta a Oficio N° 30 de esta Comisión.

#### **IV.- ACUERDOS.**

- Se acordó invitar al señor Subsecretario de Prevención del Delito, para que asista a la sesión ordinaria de fecha 12 de abril de 2017, con el objeto de formular propuestas, respecto de los diagnósticos y demás antecedentes aportados en esta Comisión, en base a la copia de las actas remitidas anteriormente.

\*\*\*\*\*

El detalle de lo obrado en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento.

Se adjunta a esta acta, la versión taquigráfica elaborada por la Redacción de Sesiones de esta Corporación, la que se declara formar parte integrante de ella.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 10:21 horas.



**ÁLVARO HALABI DIUANA**  
Secretario de la Comisión.

**DANIEL FARCAS GUENDELMAN**  
Presidente de la Comisión

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LOS PLANES DE  
INTERVENCIÓN SOCIALES Y POLICIALES EN BARRIOS CRÍTICOS ENTRE  
2001 Y 2015.**

Sesión 16ª, celebrada en miércoles 5 de abril de 2017,  
de 09.37 a 10.21 horas.

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**

Preside accidentalmente el diputado señor Felipe Letelier.

Asisten la diputada señora Marcela Hernando y los diputados señores Claudio Arriagada, Jaime Bellolio, Bernardo Berger, Giorgio Jackson, Luis Lemus y Sergio Ojeda.

Concurre como invitada la profesora de Seguridad Urbana de la Universidad Católica de Chile, señora Alejandra Luneke.

**TEXTO DEL DEBATE**

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión 14ª se declara aprobada.

El acta de la sesión 15ª queda a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

El señor Secretario va a dar lectura a la Cuenta.

*-El señor **HALABI** (Secretario) da lectura a la Cuenta.*

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- Ofrezco la palabra sobre la Cuenta.

Tiene la palabra el diputado señor Bernardo Berger.

El señor **BERGER**.- Señor Presidente, me llama poderosamente la atención que personas que pueden entregar una visión más clara sobre la materia que debe analizar la comisión investigadora, como el subsecretario de Prevención del Delito, se excusen de no asistir. Creo que él debe conocer la planificación y los programas que deben existir a nivel gubernamental en torno a la intervención que se está haciendo en los denominados barrios críticos.

Por lo tanto, me parece que habría que buscar otro mecanismo para citarlo y para que venga a entregar la visión del Ejecutivo sobre el manejo, administración y gestión que

se está haciendo en pro de minimizar todos los inconvenientes que se generan al interior de dichos barrios.

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- Para responder la inquietud del diputado Berger, tiene la palabra el señor Secretario.

El señor **HALABI** (Secretario).- Señor Presidente, el jefe de gabinete del señor subsecretario me manifestó que tiene la mejor disposición para concurrir. Solo solicita un poco más de tiempo, porque enviamos todas las actas, para que puedan estudiarlas y entregarnos información precisa. Incluso, le sugerí que viniera a la sesión del 12 de abril, si es que la comisión así lo acuerda.

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- Muchas gracias, señor Secretario.

De todas maneras, atendiendo las palabras del diputado Bernardo Berger, ¿qué dice el Reglamento respecto de citar a un funcionario de gobierno?

El señor **HALABI** (Secretario).- Señor Presidente, en caso de que él no asista, se le puede citar, no invitar. Sin embargo, en mi opinión, este no sería el caso porque manifestó la voluntad de concurrir.

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- Tiene la palabra el diputado Sergio Ojeda.

El señor **OJEDA**.- Señor Presidente, considero atendible la inquietud y la aprensión del diputado Berger, pero también considero que son justificadas las explicaciones del subsecretario. Así es que, démosle tiempo para que estudie los antecedentes en virtud de que nos entregue un informe completo al respecto.

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- ¿Habría acuerdo para reiterar la invitación al señor subsecretario?

**Acordado.**

La presente sesión tiene por objeto recibir a la profesora Alejandra Lunecke.

En nombre de la comisión, le doy la bienvenida.

Tiene la palabra, señora Lunecke.

La señora **LUNECKE** (doña Alejandra).- Señor Presidente, agradezco la invitación.

Soy profesora del Instituto de Estudios Urbanos de la

Universidad Católica, y hago clases e investigaciones en la Universidad Alberto Hurtado.

Me siento agradecida por estar acá, ya que desde el 2000 he venido siguiendo esta problemática; primero, desde la Universidad Alberto Hurtado, luego, desde otro centro académico y hoy desde la Pontificia Universidad Católica.

Mi investigación académica y asesorías versan sobre los -bien o mal llamados- barrios críticos y las intervenciones que en ellos se hacen. Participé en los primeros diagnósticos de esta temática de seguridad en 2001, cuando se dio inicio a la primera intervención policial en La Legua. Además, he hecho estudios en terreno e investigaciones aplicadas sobre este fenómeno en las poblaciones Santa Adriana, José María Caro y Santo Tomás. Todo ello, además de la teoría y la academia, me ha permitido ir sistematizando este fenómeno. De eso vengo a dar cuenta hoy.

La verdad, más que hacer una exposición en *PowerPoint*, académica o teórica, he podido seguir de cerca las intervenciones públicas en sus distintas modalidades o programas públicos respecto de dichos territorios. Es decir, todo lo que han hecho los distintos gobiernos y el Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Prevención del Delito, con los programas Barrio Seguro, Barrio en Paz, Juntos Más Seguro y el Plan Integral de Barrios de la Intendencia Metropolitana.

Por lo tanto, tengo harta memoria al respecto. Soy una especie de memoria viviente, porque vivo de esto y de las políticas públicas desde hace años.

Lo que quiero relevar hoy tiene mayor relación con el análisis o trayectoria descriptiva del fenómeno. La forma en que se ha ido produciendo y cambiando me ha permitido anotar los consensos y puntos sobre los que se posiciona el Estado para analizar e intervenir los territorios.

Por lo tanto, quiero conversar con la comisión respecto de aquellos temas o puntos críticos que, me parece, aún tienen desafíos y están pendientes, más allá de que, sin duda, nos encontramos en un piso mejor que en el que estábamos en 2001, con la intervención en aquellos tiempos de La Legua. Asimismo, hay que reconocer que se ha avanzado en esta

materia, aunque es una problemática compleja. Si buscamos experiencias internacionales, análisis o estudios, nos daremos cuenta de que, realmente, no hay grandes experiencias exitosas a nivel mundial que puedan dar una solución, porque es complejo y territorial. Al ser territorial, tiene particularidades en cada uno de los barrios, en cada una de las ciudades y en cada uno de los países.

Dicho esto y junto con reconocer el avance en conocimiento, sin duda, nos encontramos con una serie de estudios de políticas y consensos en torno a un diagnóstico del problema, a cómo se presenta y a cómo se debe intervenir. En esta forma de gobernar esta problemática, surge la palabra integralidad, que hemos escuchado bastante, y que se ha ido tratando de operacionalizar a través de programas, políticas o proyectos públicos y/o privados.

Se ha llegado a un consenso en varias materias, lo que me parece un avance, pero hay que continuar, operacionalizarlo y viabilizarlo. Hay consenso respecto de que esta problemática es compleja, por lo tanto, inciden muchos factores o causas. Quizá, en comisiones o en sesiones anteriores se ha escuchado decir que no se trata tan solo de un problema policial, urbano o físico espacial, etcétera.

Respecto del diagnóstico, se ha llegado al consenso de que hay factores estructurales, lo cual me parece importante. Incluso, la literatura urbana es bien enfática y sostenida al respecto, al señalar que hay procesos de exclusión social y de segregación en las ciudades que están por detrás de esta problemática. Digo procesos de exclusión social porque son procesos de largo aliento los que nos han llevado a esta situación. No son procesos con diez o quince años de data, sino que se arraigan en cuarenta, cincuenta años o más. Por lo tanto, la solución nunca será de corto plazo.

También se ha llegado a consenso en el debate, la literatura, la academia y en las políticas públicas, que para un tema complejo se requiere una respuesta integral, y para una respuesta integral, mayor coordinación de las instituciones públicas y, ojalá, privadas. Es decir, hay que coordinar esa oferta. Pareciera que el plan integral de barrios críticos o de alta complejidad, como se llaman ahora,

es un avance, y habría que seguir en esa línea.

Asimismo, se ha llegado a consenso en que el vínculo social, el tejido comunitario en este tipo de territorio, está debilitado y hay que fortalecerlo. Las estrategias con participación ciudadana en el fortalecimiento de la comunidad llevarían a generar mejores vínculos y con ello a tener comunidades más saludables.

Se ha consensuado que hay que mejorar las condiciones de habitabilidad del entorno urbano, del entorno físico ambiental. Existen programas del Ministerio de Vivienda, y de la Subsecretaría de la Prevención del Delito, que van en esa línea.

Se ha llegado a definir que debemos restituir las condiciones de inequidad y superar la vulneración de derechos que afectan a los vecinos y vecinas de los barrios, especialmente a niños, niñas y jóvenes.

En los relatos, en las prácticas del Estado, se observa que hay ciertos esfuerzos, a mi juicio, el más débil, el trabajo con los jóvenes y los niños en la primera infancia, que pareciera ser un punto que hay que asumir con mayor fuerza y mayor énfasis.

Es necesario responder con mejor control, no solo policial, mejor control policial e inteligencia policial a la violencia que ejercen bandas vinculadas al tráfico de drogas en esos territorios.

Sabemos que es urgente -así lo demuestra la experiencia nacional- repensar la estructura político-administrativa que está a cargo de las intervenciones, de estos programas.

A nivel internacional se observa que los mejores esfuerzos -no podemos hablar de experiencias exitosas en este campo- son aquellos que se toman a nivel metropolitano, de ciudad. Sé que hace algunas semanas estuvo Franz Vanderschueren y señaló por qué hay que seguir en la línea de fortalecer un intendente metropolitano, un alcalde, para dar respuesta a un problema que se mueve en el territorio. Una ciudad fragmentada por autoridades locales es insuficiente para hacerse cargo de un problema de estas características.

También se ha llegado a un consenso en el sentido de que es necesario pensar en intervenciones de largo aliento, porque

como ya lo señalé, se trata de procesos de inclusión social en el largo plazo. Me recuerdo que cuando hicimos los estudios en las poblaciones Santa Adriana, José María Caro, nos dimos cuenta de que esta precariedad en materia económica no tiene que ver con los últimos 10 o 15 años. Son familias cuyos recursos, cuyos dispositivos para hacerse cargo de las problemáticas, históricamente se han visto afectadas por desventajas socioeconómicas.

Cuando una familia rica tiene recursos, sabe como paliar el consumo problemático del alcohol, lo puede hacer sola; si su entorno está deteriorado, sabe que puede presionar al alcalde para que mejore su entorno, pero eso no es para la mayoría de los chilenos.

Entonces, junto con pensar en una estructura política administrativa que dé cuenta de los múltiples territorios y que pueda tener facultades para intervenir en ellos, también es necesario repensar las partidas presupuestarias que define Hacienda.

Para este tipo de intervenciones los proyectos, por ejemplo, que desarrollan programas como comuna segura, planes comunales, consejos comunales, no pueden ser partidas anuales. Cuando se trabaja social y urbanamente necesitamos presupuestos bianuales, trianuales o que se comprometan recursos en el largo plazo. Actualmente, ese pareciera ser un punto crítico, y se ha conversado sobre ello. Sin duda, todos estos aspectos hay que relevarlos y seguir viabilizándolos.

Me quiero referir a algunos que me parece todavía están en déficit, como lo dije en relación con la primera infancia y los jóvenes, que debiéramos retomarlos, al menos los cuatro puntos que voy a mencionar y sobre los que me voy a explayar, tienen relación con mirar ciertas dimensiones de los procesos de exclusión social, de la inequidad territorial de nuestras ciudades para seguir mejorando y tener respuestas sostenibles y con mejores resultados en el mediano y largo plazo.

La primera dimensión que a mi juicio ha sido menos desarrollada por todas las intervenciones hechas desde hace 15 años, se relaciona con la geografía de oportunidades en los territorios, la dimensión económica de ese problema.

La segunda tiene relación con la dimensión cultural que

tiene la violencia en sí misma.

El tercero es mejorar el control policial que se hace en los territorios, pero mejorar el control del control policial. Un exministro de seguridad de Brasil tiene un libro maravilloso llamado ¿Quién vigila a los que vigilan? Ese también pareciera ser un punto crítico en nuestro país.

Por último, avanzar hacia una gestión pública que rinda cuentas de cara a la ciudadanía para recuperar la confianza perdida que tienen los ciudadanos con las instituciones públicas.

Me voy a referir, en primer lugar, a la dimensión económica. La literatura urbana es enfática en señalar un aspecto central de estos procesos de exclusión. Si se analizan los diagnósticos realizados, las líneas de base, nos encontramos con familias y comunidades que históricamente tienen bajos niveles de educación, baja calificación. Entiendo que en La Legua los niveles de educación de las familias no superan la básica; en poblaciones como Santa Adriana, la mayoría de los jefes de familia tienen empleos de mala calidad o están en la informalidad.

Existen diferentes documentos y diagnósticos que destacan esos aspectos, la informalidad, la falta de calificación, las bajas remuneraciones, que parecen afectar a esas familias. Todos ellos, sin duda, producen efectos en las familias y son parte también de las oportunidades que tiene el tráfico de drogas para desarrollarse en los vecindarios.

Me ha tocado entrevistar a jóvenes o niños que han estado vinculados a bandas, como soldados, y lo que reporta el tráfico no es tanto como ellos señalan, que pueden ganar 200.000 o 300.000 pesos por día, pero es bastante más lucrativo que tener un empleo de baja calidad.

Si el mercado de la droga se ancla en una estructura desigual de oportunidades económicas de nuestra sociedad, entonces parece obvio que allí hay que responder con fuerza también.

Sin embargo, en nuestras intervenciones públicas esta dimensión tiene menos énfasis y desarrollo. Para paliar esa problemática en general se ocupan programas como Sercotec o Fosis o nivelaciones nocturnas a jefaturas de hogar o se dan

oportunidades laborales de baja calidad. La verdad, a mi juicio, no es suficiente, porque hablamos de una estructura económica desigual y la geografía de oportunidades es desventajada en esos territorios.

Años atrás, en 2002, cuando trabajaba en Santa Adriana y luego en la José María Caro, siempre me preguntaba por qué no era posible atraer un capital privado, cooperaciones para renovar esos territorios.

Existen barrios, especialmente las poblaciones que conocemos como históricas, Santa Adriana, La Legua, La Victoria, José María Caro, ya no son territorios periféricos, sino pericentrales.

¿Por qué no pensar en reconversiones territoriales, bodegas, industrias medianas o hacer algún polo de desarrollo microeconómico que puedan atraer inversión y darle otro carácter a esos barrios?

¿Por qué no pensar en incubadoras de negocios, ancladas en distintas instituciones académicas, que nos puedan ayudar a pensar qué hacer con muchos terrenos baldíos que se encuentran allí?

¿Por qué no promover polos de desarrollo mediante procesos de innovación?

Esta dimensión ha sido subenfaticada en las actuales propuestas de trabajo y me parece que es central.

Una experiencia poco indagada es la alemana. Ellos han desarrollado programas de renovación de barrios, pero con un eje productivo económico central en sus intervenciones.

Claramente, son apuestas a largo plazo, a 10 o a 15 años, pero podríamos indagar más en aquella experiencia o en lo que se ha desarrollado en otros barrios, en lugar de ir solamente con programas sociales que mitigan, pero que no solucionan los problemas.

El segundo punto que abordaré tiene que ver con lo que llamo la dimensión cultural de la violencia. No me refiero a generar más programas de deportes, de cultura o de grafiti para jóvenes. Sin duda, ellos son buenos y necesarios, pero más bien me refiero a la cultura de violencia que está instalada en nuestra sociedad y que se agudiza mucho más en condiciones de precariedad socioeconómica.

La etnografía, los estudios y los diagnósticos que hemos hecho desde la primera década del 2000, y los que yo misma he podido desarrollar en los últimos años, nos muestran que hay un vínculo entre la violencia asociada al tráfico de drogas y la violencia cotidiana.

Los diagnósticos públicos generalmente separan esas vertientes y dejan la impresión de que la violencia intrafamiliar, el abuso de los niños, el maltrato infantil, las riñas y las lesiones no tienen nada que ver con las bandas organizadas. No obstante, eso no es así. La literatura actual habla de cadenas de violencia. En un mismo barrio se manifiestan múltiples formas de violencia, que tienen caras y facetas diferentes, pero todas ellas están encadenadas.

En esos barrios existe una forma violenta de entenderse y de convivir, porque nuestras sociedades también generan violencia. Eso no es privativo de los barrios más precarios o desventajados, sino que es parte de nuestra sociedad, pero sin duda se agudiza, se ve más y se explicita en el caso de una geografía de oportunidades desigual e inequitativa.

En esa época podíamos ver que, detrás de cada niño involucrado en las bandas como soldado, como consumidor o como sapo -como les llaman ellos-, existía violencia intrafamiliar. Detrás de la violencia intrafamiliar hay abusos y maltratos; detrás de ese maltrato, que muchas veces reciben de sus propias madres, hay violencia de género, y detrás de la violencia de género hay patriarcalismo.

La violencia en los espacios públicos, las lesiones y las riñas están asociadas también a la costumbre de entenderse a gritos, a normalizar, a naturalizar y a justificar ciertos actos que son ilícitos. Nosotros veíamos cómo en un mismo territorio existían mecheras, domésticos, lesiones, riñas y un mapa de violencia que aparentemente compartían un sustrato común.

Existe literatura antropológica urbana que aborda esas cadenas de violencia, en la que se sostiene que unas llevan a otras y se refuerzan mutuamente. Elijah Anderson, antropólogo (sociólogo) estadounidense que ha trabajado mucho en los guetos de su país, dice que en esa clase de entornos existe un sustrato de mentalidad belicosa asociado a nuestra propia

mentalidad violenta para resolver problemas y entendernos con personas distintas. Debido a que no sabemos hacer eso, se genera intolerancia y violencia.

Por su parte, el antropólogo francés Philippe Bourgois estudió la violencia en Centroamérica y, después de 15 años de trabajo en barrios y comunidades, llegó a entender que el narcotráfico y la violencia en esos lugares no hubiera sido posible sin la historia de violencia política que experimentaron los países centroamericanos, que legitima la violencia. Él habla de las violencias de tiempos de paz y de tiempos de guerra, que comparten un mismo sustrato cultural.

Por tanto, el desafío pendiente en las propuestas que se implementan en la actualidad es hacernos cargo de esa violencia, de esa continuidad, de ese sustrato de mentalidad violenta que está instalada en todas las dimensiones de vida de familias y de vecindarios, mentalidad que se agudiza bajo condiciones de exclusión social y que se funda en la violencia estructural que generamos como sociedad, cuya expresión es la inequidad y la desigualdad de oportunidades.

Sin duda, en esos barrios es complejo reconocer públicamente eso. Para una madre no es fácil aceptar que maltrata o grita a su hijo, sin tener que justificarse. A un hombre tampoco le resulta fácil admitir que le pega a su mujer simplemente porque cree que es válido o legítimo. Las personas tampoco reconocen que sus propios sobrinos o cuñados integran esas bandas. El narco siempre está al frente, pero, en los barrios, las relaciones de familiaridad y de parentesco son bastante cercanas.

Por tanto, debemos tener claro que, en la escala microlocal, esa realidad es más compleja. No se trata de un relato del *Far West*, de los buenos contra los malos, de los buenos ciudadanos contra los malos de las bandas, sino que se trata de relaciones más complejas, donde existe encubrimiento y aceptación. Las personas en los barrios no reclaman por el tráfico en sí mismo, sino por las balaceras, porque son letales. La demanda es por esa violencia extrema, pero esa violencia solamente está alimentada, porque esos niños que forman parte de las bandas nacieron legitimando o, más bien, normalizando hechos de violencia, porque los recibieron de su

familia y de su entorno.

La violencia está presente en la cotidianeidad y existe en todas las familias de nuestro país, pero se agudiza en los territorios que poseen las condiciones que he descrito. Por tanto, para que los resultados de tipo intervenciones sean positivos y sostenibles en el largo aliento, se debe cambiar esa cultura de violencia. Por ello, es necesario pensar en programas que promuevan una cultura por la no violencia, por la resolución pacífica de conflictos y por la tolerancia a las diferencias.

En Colombia y en Brasil, países que tienen una larga trayectoria en tales materias, han entendido que se debe trabajar en esa dimensión con mucha fuerza. Han apostado a la primera infancia, a sus familias y al cambio de esas mentalidades para un futuro pacífico, sin violencia.

En Chile existen iniciativas a nivel comunitario, de juntas de vecinos, organizaciones sociales y ONG privadas que trabajan en esa dimensión, como Chigol y Fútbol Más.

También se debe pensar en programas en el ámbito de la educación. ¿Por qué no diseñar una malla curricular transversal basada, por ejemplo, en la misma malla de objetivos de formación transversal que da el Ministerio de Educación, pensados para una sana convivencia, para que los niños, desde pequeños, y sus familias y sus apoderados, comprendan que se debe trabajar para resolver los problemas de manera pacífica? El conflicto en sí no es malo, es parte de nuestra convivencia, el problema es que no sabemos resolverlo.

En Colombia, por ejemplo, existe un programa que ha dado muy buenos resultados y que ha sido premiado a nivel internacional, que se llama Escuelas por la Paz. Ellos trabajaron con los colegios como principales sostenedores de esa política, y fueron los profesores, con los alumnos y centros de alumnos, quienes diseñaron talleres y metodologías claras para implementarlo. Es un programa que tiene por lo menos siete años de antigüedad.

Cito también el programa de convivencia ciudadana de Bogotá, una experiencia que fue muy conocida hace años, encaminada a superar los homicidios y la violencia, que se

basó en una idea del exalcalde bogotano Antanas Mockus sobre la convivencia pacífica y la convivencia ciudadana. Lo que hacía el alcalde de aquella época era implementar programas que enseñaban a la ciudadanía a ser cívicos, a respetar a los otros y a compartir los espacios públicos.

Pero, para ello, debemos partir reconociendo nuestra violencia, reconocer que en alguna medida todos somos violentos, a veces más de lo que nos gustaría. Me parece que esa dimensión cultural y económica ha sido menos visible en las intervenciones que hemos hecho, por lo que estas deben ser repensadas y sostenidas. Debemos hacernos cargo de eso.

El tercer punto tiene que ver con la gestión pública y con la dimensión policial de esas intervenciones. El tema es quién vigila a los que vigilan. Así se llama un libro de Luiz Eduardo Soares -a quien tengo el gusto de conocer-, quien ejerció como ministro de Seguridad en Brasil y fue víctima de la extorsión de las mafias, por lo que tuvo que salir al exilio en Estados Unidos.

La tesis de su estudio da cuenta de que faltaron mecanismos en la sociedad brasileña para controlar a sus vigilantes.

¿Cómo controla el poder civil a sus vigilantes?

Es necesario fortalecer los instrumentos de *accountability* respecto de las estrategias policiales y de la conducta policial en los territorios.

Después de leer el informe del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) sobre los abusos policiales en La Legua, incluso la hija de mi marido trabaja en una ONG en ese lugar y lo vive cotidianamente, es evidente que hay mucho por hacer. Es un desafío que tenemos pendiente, por eso debemos avanzar mucho más, especialmente en los instrumentos que tienen las policías para evaluar la conducta policial interna.

Hace bastante tiempo nuestro equipo realizó un estudio con el profesor Hugo Frühling sobre derechos humanos y violencia policial en Chile; hicimos un seguimiento respecto de cómo bajaba esa doctrina de derechos humanos que había asumido la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) y cómo repercutía en la malla curricular tanto de formación como en la conducta policial.

En las mallas curriculares había todo un relato y doctrina que se hacía cuerpo en la Revista Detective y en los discursos públicos -fueron bases también del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional Fénix y después del Minerva, y del respeto de los derechos humanos de la policía civil en base a este mandato-, pero si uno miraba las mallas de formación de los policías, solo el 5 por ciento del total de los contenidos decía relación con la materia. Incluso, los cursos eran realizados por académicos ajenos a la institución, lo que tampoco tenía correlato en los instrumentos que manejaba en aquellos tiempos el Departamento Quinto de Asuntos Internos de la Policía de Investigaciones.

Por lo tanto, pudimos observar que había un discurso, pero no una práctica de respeto por los derechos humanos ni de cómo cambiar el comportamiento policial en los distintos territorios.

Dicho eso, quiero pasar al tema del *accountability*, que no solo tiene que ver con el control entre poderes, sino con el que tiene la ciudadanía para controlar a sus instituciones, no solo policiales sino también las del Estado Central y de los municipios.

La experiencia en terreno y el análisis de las políticas y de los programas en seguridad que he podido realizar evidencian que, en los últimos diez o quince años, en materia de seguridad, hemos avanzado hacia un paradigma a nivel internacional denominado: paradigma de la gestión del riesgo. Es decir, salimos del paradigma antiguo del punitivismo y del castigo para hablar de prevención y control, conceptos que seguramente han escuchado y manejan. El tema es que con ello se ha ido anclando en nuestro discurso y en nuestra forma de hacer seguridad el famoso paradigma de la coproducción de la seguridad. Es decir, el Estado no es suficiente para hacerse cargo de la problemática y, por lo tanto, hay que llamar a otros actores. Esto no solo es una experiencia nacional, ocurrió en la sociedad anglosajona, en Europa, en la década de los ochenta en adelante, y pareciera que en esa línea vamos en una senda correcta.

Actualmente, se reconoce la necesidad de actuar integralmente, que la violencia y la seguridad tienen

múltiples causas y, por lo tanto, hay que trabajar intersectorialmente y con la ciudadanía en ello. Sin embargo, ese giro, ese cambio en la forma de pensar y producir seguridad -como dice Schilling-, tiene un lado negativo cuando se observan las prácticas del Estado en los barrios. Por ejemplo, vemos que la bajada del Estado -su cara policial, de gobierno central o la de los gobiernos municipales, en las asambleas, en las reuniones, en los encuentros con las juntas de vecinos, líderes vecinales, etcétera-, esa coproducción, se traduce en una responsabilidad de la persona que está a un costado.

¿Qué quiero decir con eso? Que cuando las personas demandan a la policía, esta dice que hacen todo lo posible, pero que la responsabilidad la tienen los jueces, porque dejan libres a los delincuentes; los fiscales dicen que las policías no tienen suficientes pruebas policiales, porque los procedimientos no son positivos y no pueden llevar los procesos penales adelante; los jueces dicen que es un problema de la Fiscalía; la Fiscalía dice que es de la policía y el municipio dice que no tiene facultades sobre la policía.

En concreto, lo que uno observa es que las personas se quedan con una sensación de abandono, de desprotección y finalmente terminan diciendo: el Estado no está. Eso lo he escuchado muchas veces, no en una reunión -no es representativo, porque son estudios cualitativos-, pero los sujetos dicen: "Esto es como el juego del compra huevo", y como el Estado no está cargo, me debo hacer cargo solo.

De alguna forma, eso explica la sensación de abandono, de desprotección y el temor que tenemos en Chile frente al delito, que es uno de los factores que explica la percepción de inseguridad.

Si bien, en términos de homicidio, Chile está en condiciones bastante más ventajosas que otros países en la región, tenemos un tema de delito de oportunidad, de robo, de asalto y de delito común bastante alto. El temor en la ciudadanía dice relación no solo con la noticia roja, como muchas veces se quiere pensar, porque los estudios científicos no son contundentes al respecto. Es decir, no

porque usted vea más noticias rojas, va a sentir más temor. Somos icono en el mundo, nos estudian, porque somos uno de los países que, con niveles limitados o controlados de inseguridad objetiva, tenemos una ciudadanía con una alta percepción de inseguridad. La fragmentación en el relato del Estado cuando está de cara a la ciudadanía podría explicar, en parte, esa sensación.

Por otro lado, también es confuso el cómo, porque como es coproducido, le puedo echar la culpa al que está al costado, pero es más confuso cuando uno está en esos encuentros el tipo de información con que se baja y la confusión que generan una serie de nomenclaturas o siglas con que se manejan los delitos de mayor connotación social. Las policías hablan de análisis criminal y de incivildades, pero los ciudadanos sienten que tienen un problema con los robos, delitos, asaltos, etcétera, y no logran entender.

El lenguaje que se ocupa en los territorios tampoco es del todo claro como para permitir un mayor control ciudadano de las instituciones. Hay una bajada bastante científicista o tecnicista a los territorios.

En resumen, tampoco esa bajada se traduce en indicadores, en información concreta que uno pueda pedir y analizar, siempre las partidas presupuestarias son aproximadas y los indicadores poco claros, no hay información precisa y concreta al respecto. Hablamos mucho de evaluación, pero la realidad es que existen bastantes pocos instrumentos e información para evaluar las intervenciones.

Por lo tanto, todo lo anterior indica que el camino por el cual se ha optado desde 2015, con los Planes Integrales, va en la línea correcta, pero es importante que se asuma como una tarea de Estado y no como programa de gobierno.

Estoy convencida de que si se abordan esos territorios de la manera adecuada, veremos resultados positivos no solo en materia de violencia y delito, sino también en los niveles de cohesión de nuestra sociedad, la que hoy está amenazada por la inequidad territorial y por la exclusión de miles de familias y de vecindarios.

Muchas gracias.

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- Gracias por su

exposición, muy interesante. Le voy a pedir que nos deje copia de su exposición.

Solo nos quedan diez minutos para que los diputados puedan realizar sus preguntas, pero si no las alcanza a contestar, lo puede hacer en una próxima sesión.

Tiene la palabra el diputado señor Sergio Ojeda.

El señor **OJEDA**.- Señor Presidente, me llamó la atención la amplia exposición de la invitada, fue muy profunda, acabada y generalizada. De hecho, creo que esto va a incrementar un poco los antecedentes que necesitamos para tener una conclusión respecto del tema.

Fundamentalmente, quiero que nos deje una copia de todo lo planteado porque es muy interesante para tener en cuenta.

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- Ofrezco la palabra.

Agradezco la presencia de nuestros invitados.

Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor **HALABI** (Secretario).- Señor Presidente, la próxima sesión está invitado el señor subsecretario de Prevención del Delito.

El señor **LETELIER** (Presidente accidental).- El señor subsecretario se excusó para la presente sesión por no estar preparado con la información que se requería. Por lo tanto, se valora la sinceridad al respecto.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

*-Se levantó la sesión a las 10.21 horas.*

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ  
Redactor  
Jefe Taquígrafos Comisiones.