INFORME DE LA 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.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión Especial Investigadora referida en el epígrafe cumple con emitir su informe -según la competencia que le fuera asignada por acuerdo de la Cámara de Diputados-, planteando las conclusiones y recomendaciones que al final se consignan.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 318 del Reglamento de la Corporación, corresponde consignar lo siguiente:

I.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN AL TENOR DEL ACUERDO DE LA CÁMARA QUE ORDENÓ SU CREACIÓN.

Creación de la Comisión.

Por oficio N° 12.933, de 17 de octubre de 2016, de la Secretaría General, se informó que la Cámara de Diputados, en sesión de la misma fecha y en virtud de lo dispuesto en los artículos 52, N° 1, letra c) de la Constitución Política de la República; 53 de la ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y 313 y siguientes del reglamento de la Corporación, dio su aprobación a la solicitud de 51 señoras y señores diputados, para crear una 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, que cuente con el siguiente mandato:

1.- Conocer cuáles son los barrios que se encuentran o se han encontrado bajo a algún tipo de intervención estatal (policial y/o social) por parte del Estado, que haya sido aplicada en ellos por considerarlos barrios críticos o vulnerables entre el 2001 y el 2015.

2.- La Comisión deberá investigar de qué tipo han sido esas intervenciones, cuál era el organismo a cargo y qué otras instituciones estaban involucradas, cuáles han sido los mecanismos de coordinación entre dichas instituciones, qué programas sociales, de prevención o control del delito u otras herramientas de intervención han incorporado.

3.- En dicho marco, la Comisión recopilará información acerca del actuar de Carabineros y de la Policía de Investigaciones en el marco de dichas intervenciones estatales. Se investigará qué facultades especiales posee las fuerzas de orden en dichos barrios y dónde se origina la autorización para dichas facultades. Asimismo, se investigará si el actuar de Carabineros y de la Policía de Investigaciones está sujeto a un control civil y a la coordinación del actuar con los otros organismos locales, regionales o de carácter nacional que participan de la intervención. Se deberá señalar también, cuáles es la dotación, los recursos y la infraestructura con la que cuentan y cuál ha sido el impacto del actuar de Carabineros y de la Policía de Investigaciones en esas poblaciones. Por último, la Comisión deberá recabar información acerca la existencia de violencia policial injustificada y casos de abuso policial al interior de las poblaciones.

4.- Así también la Comisión deberá determinar si ha existido algún tipo de planificación integral de las herramientas de intervención y, de no ser así, cuál fue el criterio para diseñar los programas o herramientas aplicadas en los distintos barrios. De existir planificación, se deberá determinar quién realizó dicha planificación, si contó con el asesoramiento de algún organismo técnico o no, cuál fue el nivel de especificidad de la planificación realizada y cuáles fueron los fundamentos que apoyaron el resultado de esa planificación. Finalmente, se deberán acompañar antecedentes que permitan acreditar la existencia de una planificación de la intervención en dichos barrios.

5.- Por otro lado, la Comisión deberá investigar si para dichas intervenciones sociales se han realizado evaluaciones periódicas de las herramientas policiales y sociales utilizadas en dichas poblaciones y, en general, de la estrategia diseñada. Si han existido evaluaciones, deberá identificar de qué tipo de evaluaciones se trata (si de procesos o de resultados o de ambas) y qué resultados han arrojado.

6.- Identificar cuál es el trabajo que planifica realizar la Intendencia Metropolitana de Santiago en los barrios críticos ubicados en la Región Metropolitana en el marco de los Planes Integrales y si, a nivel nacional, serán los Gobiernos Regionales los organismos que asumirán esta tarea en sus regiones respectivas. Así también, aclarar qué rol le corresponderá a la Subsecretaría del Interior o de Prevención del Delito del Ministerio del Interior en esta nueva modalidad de intervención.

7.- Tomar toda otra acción o resolución que sea conducente al esclarecimiento de los hechos señalados en la parte considerativa de esta solicitud, como también de los puntos expresados en el mandato que se le encarga a esta Comisión.

Integración y presidencia de la Comisión

Mediante oficio N° 12.966, de 8 de noviembre de 2016, la Corporación acordó integrar la Comisión con la y los siguientes señores diputados:

SR. JAIME BELLOLIO.
-SRA. KAROL CARIOLA.
-SR. FUAD CHAHIN.
-SR. JUAN ANTONIO COLOMA.
-SR. DANIEL FARCAS.
-SRA. MAYA FERNÁNDEZ.
-SR. GONZALO FUENZALIDA.
-SR. GIORGIO JACKSON.
-SR. LUIS LEMUS.
-SRA. CLAUDIA NOGUEIRA.
-SR. DIEGO PAULSEN.
-SR. JOSÉ PÉREZ.
-SRA. YASNA PROVOSTE.

Durante la sesión constitutiva de esta Comisión Especial Investigadora, celebrada el día de septiembre de 2016, se eligió, por unanimidad, como su Presidente al señor diputado **DANIEL FARCAS GUENDELMANN**

Actuó como abogado secretario don Álvaro Halabí Diuana; como abogado ayudante, doña África Sanhueza Jéldrez; y como Secretaria Ejecutiva, doña Luz Barrientos Rivadeneira.

Igualmente, se contó con la colaboración y asistencia del funcionario de la Oficina de Informaciones, don Rafael Parrao Ubilla.

****

II.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO.

1) <u>Sesiones celebradas y personas escuchadas.</u>

La Comisión celebró 22 sesiones.

Se destaca que el lunes 12 de diciembre de 2016 se celebró una sesión especial en la Junta Vecinal de la Población Legua Emergencia, comuna de San Joaquín y el lunes 16 de enero de 2017 en la Junta Vecinal de la Villa Mamiña II, Bajos de Mena, comuna de Puente Alto, ambas de la región metropolitana.

****

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la asistencia y colaboración de las siguientes personas:

La Ministra de Salud, señora Carmen Castillo Taucher, quien concurrió junto a la asesora del Gabinete de la Subsecretaría de Redes Asistenciales, señora Isabel de Ferrari, y el asesor, señor Enrique Accorsi.

La Ministra de Vivienda y Urbanismo, señora Paulina Saball Astaburuaga, junto a la asesora del Gabinete, señor Jeannette Tapia; la Secretaria Ejecutiva del Programa “Quiero mi Barrio”, señora Claudia Bustos, y el Coordinador de Regeneración Urbana de la Seremi de la Región Metropolitana, señor José Paulsen.

El Subsecretario de Servicios Sociales, señor Juan Eduardo Faúndez Molina.

Los Subsecretarios de Prevención del Delito, señor Rodrigo Asenjo Zegers, y Oscar Carrasco Carrasco, el Jefe del Departamento de Prevención en Barrios, señor Alvaro Espinoza, quien concurrió junto a los abogados, señor Mauricio Embry y señora María Pilar Iturrieta, y al Asesor de Prensa, señor Rodrigo Miranda.

El Intendente de la Región Metropolitana, señor Claudio Orrego Larraín, y el Director Ejecutivo Planes Integrales, señor Hernán Ortega Castillo, quien concurrió junto al abogado, señor Matías Moya, y a los profesionales de la Unidad de Planes Integrales, señores Marcelo López y David Ahumada

La Gobernadora Provincial de Cordillera, señora Vanessa Marimón

El Fiscal Regional de la Región Metropolitana Centro Norte, señor Andrés Montes Cruz, quien concurrió junto al Fiscal Jefe de Análisis Criminal, señor Francisco Ledezma; el Fiscal Regional de la Región Metropolitana Sur, señor Raúl Guzmán Uribe, quien fue acompañado por el Jefe de la Unidad de Corte, señor Marcos Pastén, y por el Jefe de Comunicaciones, señor Pedro Vega

El Director Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile, General Inspector, señor Víctor Herrera Pintor.

El Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Héctor Espinosa Valenzuela, junto al Jefe de la Región Policial Metropolitana, Prefecto Inspector, señor Oscar Rosas Bahamondes, y al Jefe de la Prefectura Metropolitana Sur, Prefecto, señor Iván Villanueva Berindoague.

El Director General de Movilización Nacional (DGMN), General de Brigada, señor Carlos Roberto Ricotti Velásquez; la Jefa del Departamento Jurídico, Mayor, señora Macarena González Mekis, y el Jefe del Departamento de Control de Armas Coronel, Coronel, señor Carlos Bravo Auladell.
;

El alcalde de Puente Alto, señor Germán Codina

El alcalde de San Joaquín, señor Sergio Echeverría García.

El Presidente de la Comisión de Ciudadanía y de Seguridad Ciudadana de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor René Jofré Delgado.

Dirigentes sociales de San Joaquín: señoras Marcela Duarte, Eliana Céspedes, Carmen Cifuentes, Margarita Valdés y Solange Morales, y señor Alexis Fuentes.

La representante del Colegio Albert Schweitzer, señora Sabine Kohler.

Los siguientes representantes: de la Junta de Vecinos Villa Marta Brunet, señora Claudia Hernández; de los Vecinos Villa Santa Catalina II, señora Rosa Parra; de la Junta de Vecinos Villa Altos del Maipo, señora Sonia Gutiérrez; de la Villa Mamiña 2, señora Claudia Martínez; de la Villa Juanita, señora Nancy Cáceres; del sector de Chiloé, señora Naida Valdés; del sector de San Guillermo II, señora Nellie Martínez; del sector del Volcán I, señor Pedro Mora; del sector de San Miguel II Renacer, señora Francisca Ávila, de la Villa Francisco Coloane, señora Viviana Fuentes, y de la Villa El Volcán 3, señora Jennifer Hinojosa.

El Director del Centro de Seguridad Urbana de la Universidad Alberto Hurtado, señor Franz Vanderschueren,

La Profesora de Seguridad Urbana de la Universidad Católica de Chile, señora Alejandra Luneke.

2) Lo sustancial de los documentos recibidos.

Documentos solicitados, recibidos, presentaciones, entre otros:

1.- MANDATO DE INVESTIGACIÓN.

2.- Oficio N° 12.933, del señor Secretario General de la Cámara de Diputados, por el cual informa la creación de la Comisión Especial Investigadora.

3.- Oficio N° 12.966, por el cual informa nómina de Diputados que integra la Comisión Investigadora.

4.- Oficio N° 12.976 del **Secretario General de la Corporación**, señor Miguel Landeros por el cual comunica el acuerdo de la Sala respecto del reemplazo definitivo como integrante de la Comisión, del diputado señor José Pérez por la diputada señora Marcela Hernando.

5.- Oficio N° 12.979 del **Secretario General de la Corporación**, señor Miguel Landeros por el cual comunica el acuerdo de la Sala respecto de los reemplazos definitivos como integrante de la Comisión, del diputado señor Fuad Chahín y diputada señora Yasna Provoste por los diputados señores Claudio Arriagada y Sergio Ojeda.

6.- Oficio N° 12.980 del **Secretario General de la Corporación**, señor Miguel Landeros por el cual comunica el acuerdo de la Sala respecto del reemplazo definitivo como integrante de la Comisión, de la diputada señora Karol Cariola por el diputado señor Hugo Gutiérrez.

7.- Presentación de Subsecretario del Prevención del Delito.

8.- Resolución 4 Subsecretaría Prevención del Delito.

9.- Resolución 868 Subsecretaría Prevención del Delito.

10.- Oficio N° 1333 del **Secretario General de Carabineros de Chile,** General, señor Jorge Serrano Espinosa por el cual responde Oficio N° 012 de esta Comisión, el cual se refiere a Oficio N° 21.474 remitido por el diputado señor Giorgio Jackson por la Secretaría de la Corporación, con fecha 22 de junio de 2016. En el oficio respuesta se indica que la información requerida es de carácter secreto.

11- Presentación del **Intendente de la Región Metropolitana,** señor Claudio Orrego Larraín.

12.-Oficio N° 3947, del Subsecretario Prevención del Delito, señor Rodrigo Asenso, por el cual contesta Oficio N° 009 de esta Comisión, mediante el que responde consultas efectuadas en la sesión N° 2 de esta instancia investigadora.

13.- Oficio N° 3962, del Subsecretario Prevención del Delito, señor Rodrigo Asenso, por el cual contesta Oficio N° 010, el cual se refiere a Oficio N° 21.475 remitido por el diputado señor Giorgio Jackson por la Secretaría de la Corporación, con fecha 22 de junio de 2016. En el oficio respuesta se adjunta “Estudio Iniciativa Legua”, “Antecedentes sociales y delictuales Población La Legua – San Joaquín, Departamento de Estudios y Evaluación de Programas, Subsecretaría de Prevención del Delito, octubre 2016”.

14.- Presentación de la Corporación La Caleta.

15.- Exposición Ministra de Vivienda.

16.- Exposición Ministra de Salud.

17.- Oficio N° 13.098 del **Secretario General de la Corporación**, señor Miguel Landeros por el cual comunica el acuerdo de la Sala respecto del reemplazo definitivo como integrante de la Comisión, del diputado señor Bernardo Berger por el diputado señor Diego Paulsen.

18.- Oficio N° 473 del Alcalde de Puente Alto, señor Germán Codina al Intendente de la Región Metropolitana, señor Claudio Orrego.

19.- Oficio N° 33 del Alcalde de Puente Alto, señor Germán Codina al Presidente de la Comisión Investigadora sobre Barrios Críticos, señor Daniel Farcas.

20.- Carta JV Pedro Lira a Comisiones Vivienda Cámara y Senado

21.- Artículo del Diario “Puente Alto al Día”, sobre “El desprecio del Gobierno por las autoridades locales”.

22.- Exposición del Subsecretario Servicios Sociales.

23.- Exposición del Director del Centro de Seguridad Urbana de la Universidad Alberto Hurtado, señor Franz Vanderschueren.

24.- Exposición del Presidente de la Comisión de Ciudadanía y de Seguridad Ciudadana de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor René Jofré Delgado.

25.- Oficio N° 97 del Subsecretario General de Carabineros Suplente, General, señor Leonidas Venegas, por el cual responde Oficio N° 053, de esta Comisión, sobre cantidad de operativos, detenciones, armas fiscalizadas, drogas y armas incautadas, etc.

26- Oficio N° 150 del Subsecretario General de Carabineros Suplente, General, señor Leonidas Venegas, mediante el cual responde Oficio N° 061, de esta instancia parlamentaria, acerca de los mecanismos de designación y otras diversas consideraciones.

27.- Oficio N° 000079 de la Subsecretaria de Educación (S), señora Vivien Villagrán, mediante el cual responde Oficio N° 023 de esta Comisión, acerca de la cifra de deserción escolar en comunas de barrios críticos.

28.- Oficio N° 1645 del Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Rodrigo Ramírez, por el que responde Oficio N° 056, de esta Comisión Investigadora, referido a información sobre zonas WiFi ChileGob instaladas en la comuna de Puente Alto.

29.- Oficio N° 398 del Subsecretario de Prevención de Delito del Ministerio del Interior, señor Oscar Carrasco, mediante el cual da respuesta a Oficio N° 055, de esta Comisión, acerca de Sistemas de Alarmas Comunitarias.

30.- Exposiciones del Director Ejecutivo de la Unidad de Planes Integrales de la Intendencia Metropolitana, señor Hernán Ortega Castillo:

30.1.- Sobre BAJOS DE MENA.

30.2.- Sobre La LEGUA.

30.3.- UNIDAD DE PLANES.

31.- Presentación del Director General de Movilización Nacional (DGMN), General de Brigada, señor Carlos Roberto Ricotti Velásquez.

32.- Presentación del Fiscal Regional de la Región Metropolitana Sur, señor Raúl Guzmán Uribe

33.- Exposición de la Profesora de Seguridad Urbana de la Universidad Católica de Chile, señora Alejandra Luneke.

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

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

36.- 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.

37.- Documentación del SUBSECRETARIO DE PREVENCIÓN DEL DELITO, SEÑOR OSCAR CARRASCO CARRASCO, entregada el 10 de mayo de 2017, la cual consta de los siguientes artículos:

37.1.- Presentación “Política de Intervención en Barrios Críticos 2001-2017”

37.2.- Minuta respuesta a oficio de constitución de 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

37.3.- Minuta, Planes Integrales Para Barrios De Alta Complejidad (BAC)

37.4.- INFORME FINAL

37.5.- MINUTA RESPUESTA

37.6.- CONTRATO DE PRESTAMO

37.7.- Servicio de Sistematización

37.8.- Segundo Informe de Avance, evaluación de la intervención en barrios vulnerables

37.9.- Compendio de Buenas Practicas en prevención de delito

37.10.- Evaluación de Experiencias, en La Legua y La Victoria

37.11.- Estudio Iniciativa Legua

37.12.- Encuesta Victimatización, Inseguridad y Percepción local en Barrios de San Joaquín, 2013

37.13.- Estudio de caso violencias y derechos humanos en La Legua

37.14.- Diagnostico Comunitario, Población La Legua Emergencia

37.15.- Proyecto Movilización Comunitaria, La Legua de Emergencia

37.16.- Antecedentes sociales y delictuales, Población La Legua y San Joaquín

37.17.- Informe de gestión La Legua

37.18.- Planes Integrales, Barrios de Alta Complejidad

37.19.- Línea de Base Barrios de Alta Complejidad

37.20.- Resolución N° 868 15.02.2016), Aprueba convenio de transferencia financiera entre Subsecretaría de Prevención de Delito, y la Intendencia de la Región Metropolitana, en el Marco del Plan Nacional de Seguridad Pública.

37.21.- Resolución N° 1 (01.02.2017) Aprueba MODIFICACIÓN al convenio de transferencia financiera entre Subsecretaría de Prevención de Delito, y la Intendencia de la Región Metropolitana, en el Marco del Plan Nacional de Seguridad Pública.

37.22.- Resolución N° 4 (10.05.2016) Aprueba convenio de transferencia financiera entre Subsecretaría de Prevención de Delito, y la Intendencia de la Región Metropolitana, para la ejecución del Plan de Integración Barrios de Alta Complejidad.

37.23.- Balance del Programa Barrio Seguro (2001 – 2005)

38.- Oficio N° 1212, de la Ministra de Salud, señora Carmen Castillo Taucher, por el cual responde Oficio N° 65, de esta Comisión, sobre recursos destinados a la intervención en las listas de espera del sector sur oriente de la Región Metropolitana, durante el año 2015 y 2016.

39.- Oficio N° 156, del Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Héctor Espinosa Valenzuela, mediante el cual responde Oficio N° 054 de esta Comisión por el que envía “Informe Relevante sobre Bajos de Mena”.

40.- Oficio N° 175.206 del Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez, por el cual da respuesta a Oficio N° 029.

(Respuesta dividida en cuatro archivos

Parte A
Parte B
Parte C
Parte D

41.- **Carta de la Representante de UNICEF para Chile, señora Hai Kyung Jun, por la cual responde Oficio N° 031**.

42.- **Oficio N° 943 de la Directora Nacional del Servicio Nacional de Menores (SENAME)**, responde Oficio N° 064.
43.- **Oficio N° 6855 / 1504 del Ministro de Defensa Nacional, señor José Antonio Gómez Urrutia**, responde Oficio N° 069.

44.- Proposiciones y Conclusiones del diputado señor Bernardo Berger.

45.- Proposiciones y Conclusiones del diputado señor Daniel Farcas.

46.- Proposiciones y Conclusiones del diputado señor Giorgio Jackson.

47.- Propuesta y conclusiones de los diputados señores Daniel Farcas, Bernardo Berger y Giorgio Jackson.

48.- Propuesta y conclusiones de los diputados señores Jackson, Arriagada y Bellolio, y diputada señora Fernández.

49.- Propuesta y conclusiones del diputado señor Ojeda.

50.- Propuesta y conclusiones de la diputada señora Hernando.

51. Propuesta y conclusiones de los diputados señores Jackson, Bellolio, Arriagada y la diputada Fernández.,

La Comisión acordó el despacho de diversos oficios sobre materias relacionadas con su investigación, los que se consideran con indicación de si hubo o no respuesta, que se adjuntan en las actas respectivas.[1]

N° OFICIO Y FECHA	Acuerdo Sesión N°	DESTINATARIO Y MATERIA	RESPUESTA
001 09.11.16	01	**PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, SEÑOR OSVALDO ANDRADE LARA** Informa constitución de la Comisión el 9 de noviembre de 2016 y se elige Presidente al diputado señor **Daniel Farcas Guendelman.**	
009 23.11.16	02	**SUBSECRETARIO (S) DE PREVENCIÓN DEL DELITO, SEÑOR RODRIGO ASENJO ZEGERS** Solicita por escrito sus respuestas y observaciones en relación a las consultas, preguntas y observaciones que le hicieran los señores diputados en la sesión N° 2, de fecha 23 de noviembre del presente, las que no alcanzaron a ser abordadas en la mencionada sesión.	Oficio N° 3947, del Subsecretario Prevención del Delito, señor Rodrigo Asenso, por el cual contesta Oficio N° 009 de esta Comisión, mediante el que responde consultas efectuadas en la sesión N° 2 de esta instancia investigadora.
010 23.11.16	02	**SUBSECRETARIO (S) DE PREVENCIÓN DEL DELITO, SEÑOR RODRIGO ASENJO ZEGERS** Reiterar el requerimiento realizado en los siguientes oficios N° 16.536, de 2 de marzo de 2015, y N° 21.475, de 22 de junio de 2016, remitidos a esa Subsecretaría a petición del diputado señor Giorgio Jackson Drago	Oficio N° 3962, del Subsecretario Prevención del Delito, señor Rodrigo Asenso, por el cual contesta Oficio N° 010, el cual se refiere a Oficio N° 21.475 remitido por el diputado señor Giorgio Jackson por la Secretaría de la Corporación, con fecha 22 de junio de 2016. En el oficio respuesta se adjunta “Estudio Iniciativa Legua”, “Antecedentes sociales y delictuales Población La Legua – San Joaquín, Departamento de Estudios y Evaluación de Programas, Subsecretaría de Prevención del Delito, octubre 2016”.

[1]Tanto las actas como los oficios enviados y documentos recibidos se encuentran a disposición de las señoras y señores diputados tanto en la pagina web de la Cámara de Diputados como en este cuadro mediante el sistema de hipervínculo.

011 23.11.16	02	**GENERAL JEFE DE LA ZONA SANTIAGO OESTE DE CARABINEROS DE CHILE, SEÑOR RODNEY WEBER ORELLANA** Reitera el oficio N° 21.474, de 22 de junio de 2016, a petición del diputado señor Giorgio Jackson Drago	Carabineros nos aclaró que no era ZONA OESTE, si no que ZONA ESTE, se envió Of. 012 el 28.11.16
012 28.11.16	02	**JEFE DE LA ZONA SANTIAGO ESTE DE CARABINEROS DE CHILE, GENERAL ALEJANDRO RAMÍREZ MONTALVA.** Reitera el oficio N° 21.474, de 22 de junio de 2016, a petición del diputado señor Giorgio Jackson Drago.	Oficio N° 1333 del Secretario General de Carabineros de Chile, General, señor Jorge Serrano Espinosa por el cual responde Oficio N° 012 de esta Comisión, el cual se refiere a Oficio N° 21.474 remitido por el diputado señor Giorgio Jackson por la Secretaría de la Corporación, con fecha 22 de junio de 2016. En el oficio respuesta se indica que la información requerida es de carácter secreto.
023 20.12.16	06	**MINISTRA DE EDUCACIÓN, SEÑORA ADRIANA DELPIANO PUELMA.** Solicita informe acerca de cuál es la cifra de deserción escolar en las comunas donde se emplazan los barrios críticos del país, en especial en la comuna de San Joaquín, sector la Legua, desde el año 2011 a la fecha, teniendo presente al efecto el mandato que dio origen a esta Comisión, que en copia se acompaña.	Oficio N° 000079 de la Subsecretaria de Educación (S), señora Vivien Villagrán, mediante el cual responde Oficio N° 023 de esta Comisión, acerca de la cifra de deserción escolar en comunas de barrios críticos.
024 20.12.16	06	**AL SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, SEÑOR MARIO FERNÁNDEZ BAEZA.** Solicita informe lo siguiente: 1.- Cuáles son los barrios críticos que están contemplados en las regiones del país, desglosados por comunas, 2.- Si existe algún estudio sobre el impacto y la efectividad que ha tenido la intervención policial en los barrios críticos del país desde el 2001 a la fecha, desglosado por comuna, en especial en la comuna de San Joaquín sector La Legua, en particular en recursos económicos, en infraestructura, personal y otras materias que estime relevantes.	Oficio N° 7509, del Ministro Interior y Seguridad Pública, señor Mario Fernández Baeza, mediante el cual responde Oficio N° 24 de esta Comisión, acerca de los barrios críticos que están contemplados en las regiones del país. **Se reiteró Of. 024, mediante Of. 072 de 22.03.17.**

		Lo anterior en el marco del mandato que dio origen a esta Comisión, **que en copia se acompaña.**	
025 20.12.16	06	**MINISTRO DE HACIENDA, SEÑOR RODRIGO VALDÉS PULIDO.** Solicita informe acerca de la existencia de un diagnóstico y evaluación de rentabilidad económica y social, en especial conocer los recursos económicos comprometidos respecto de las intervenciones sociales y policiales implementadas por el Estado, desde el año 2001 a la fecha, en los barrios críticos del país, desglosado por comunas, en el marco del mandato que dio origen a esta Comisión, que en copia se acompaña.	**SIN RESPUESTA** **Se reiteró Of. 025, mediante Of. 073 de 22.03.17.**
029 04.01.17	08	**CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, SEÑOR JORGE BERMÚDEZ SOTO.** Solicita informe acerca del control financiero e inversión de los proyectos y licitaciones implementados por el Estado, correspondientes a los barrios críticos, en especial en La Legua, comuna de San Joaquín, en el contexto del mandato que dio origen a esta Comisión, que en copia acompaña.	Oficio N° 175.206 del Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez. **(Respuesta dividida en cuatro archivos** **Parte A** **Parte B** **Parte C** **Parte D** **Se reiteró Of. 029, mediante Of. 074 de 22.03.17.**
030 04.01.17	08	**DIRECTOR DE LA BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, SEÑOR ALFONSO PÉREZ GUÍÑEZ.** Solicita informe comparado sobre estrategia de intervención aplicada a Barrios Críticos.	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. **Se reiteró Of. 030, mediante Of. 075 de 22.03.17.**
031 04.01.17	08	**REPRESENTE DE UNICEF PARA CHILE, SEÑORA HAI KYUNG JUN.** Informe acerca de diversas materias vinculadas con la niñez en entornos vulnerables, en el contexto del mandato que dio origen a esta	**Carta de la Representante de UNICEF para Chile, señora Hai Kyung Jun, por la cual responde**

		Comisión, que en copia acompaña.	**Oficio N° 031**. **Se reiteró Of. 031, mediante Of. 076 de 22.03.17.**
051 18.01.17	11	**AL INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA, SEÑOR CLAUDIO ORREGO LARRAÍN.** Informe sobre el "Plan Integral Bajos de Mena", detallando particularmente el costo asociado, funcionarios a cargo, proyectos planificados y ejecutados, recursos invertidos desde su implementación y resultados verificados a la fecha.	Oficio 1324, del Intendente de la Región Metropolitana, señor Claudio Orrego Larraín, por el cual responde Oficios N° 51, 52 y 57 de esta Comisión. **Se encuentra en dos archivadores Parte 1 y Parte 2** **Se reiteró Of. 051, mediante Of. 077 de 22.03.17.**
052 18.01.17	11	**AL INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA, SEÑOR CLAUDIO ORREGO LARRAÍN.** Solicita copia de las actas de trabajo realizadas hasta la fecha, en relación con el Plan Integral Bajos de Mena y demás planes de intervención vinculados a Barrios Críticos, según corresponda.	Oficio 1324, del Intendente de la Región Metropolitana, señor Claudio Orrego Larraín, por el cual responde Oficios N° 51, 52 y 57 de esta Comisión. **Se reiteró Of. 052 mediante Of. 077 de 22.03.17.**
053 18.01.17	11	**AL GENERAL DIRECTOR DE CARABINEROS DE CHILE, SEÑOR BRUNO VILLALOBOS KRUMM.** Iinformación respecto al elemento de Control y Justicia contemplado dentro del Plan Integral Bajos de Mena, detallando la cantidad mensual de operativos, detenciones, armas fiscalizadas, drogas y armas incautadas, investigaciones iniciadas y causas ingresadas, entre otros aspectos relevantes.	Oficio N° 97 del Subsecretario General de Carabineros Suplente, General, señor Leonidas Venegas, por el cual responde Oficio N° 053, de esta Comisión, sobre cantidad de operativos, detenciones, armas fiscalizadas, drogas y armas incautadas, etc.
054 18.01.17	11	**AL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE, SEÑOR HÉCTOR ESPINOSA VALENZUELA.** Solicita información respecto al elemento de Control y Justicia contemplado dentro del Plan Integral Bajos de Mena, detallando la cantidad mensual de operativos, detenciones, armas fiscalizadas, drogas y armas incautadas, investigaciones iniciadas y	Oficio N° 156, del Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Héctor Espinosa Valenzuela, mediante el cual responde Oficio N° 054 de esta Comisión por el que envía "Informe Relevante sobre Bajos

		causas ingresadas, entre otros aspectos relevantes.	de Mena". **Se reiteró Of. 054, mediante Of. 078 de 22.03.17.**
055 18.01.17	11	**AL SUBSECRETARIO DE PREVENCIÓN DEL DELITO, SEÑOR OSCAR CARRASCO CARRASCO.** Informe sobre la inversión en sistemas de alarmas en Barrios Críticos, detallando los recursos destinados para tales efectos, mecanismos de licitación e instalación, resultados de implementación y comunas en que se han aplicado dichos sistemas, destacando especialmente la experiencia observada en el sector Bajos de Mena.	Oficio N° 398 del Subsecretario de Prevención de Delito del Ministerio del Interior, señor Oscar Carrasco, mediante el cual da respuesta a Oficio N° 055, de esta Comisión, acerca de Sistemas de Alarmas Comunitarias.
056 18.01.17	11	**AL SUBSECRETARIO DE TELECOMUNICACIONES, SEÑOR RODRIGO RAMÍREZ PINO.** Informe respecto del número de plazas de WiFi instaladas en la comuna de Puente Alto, complementariamente a lo realizado por la Municipalidad correspondiente.	Oficio N° 1645 del Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Rodrigo Ramírez, por el que responde Oficio N° 056, de esta Comisión Investigadora, referido a información sobre zonas WiFi ChileGob instaladas en la comuna de Puente Alto.
057 18.01.17	11	**AL INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA, SEÑOR CLAUDIO ORREGO LARRAÍN.** Solicita respuesta a las inquietudes planteadas por los representantes de organizaciones sociales del sector Bajos de Mena, conforme al acta taquigráfica correspondiente a la presente sesión, **adjuntando copia de la misma.**	Oficio 1324, del Intendente de la Región Metropolitana, señor Claudio Orrego Larraín, por el cual responde Oficios N° 51, 52 y 57 de esta Comisión. **Se reiteró Of. 057, mediante Of. 077 de 22.03.17.**
061 25.01.17	12	**AL GENERAL DIRECTOR DE CARABINEROS DE CHILE, SEÑOR BRUNO VILLALOBOS KRUMM.** Informe detalladamente acerca de cuáles son los mecanismos de designación de los funcionarios policiales de su dependencia en los barrios considerados como críticos, en	Oficio N° 150 del Subsecretario General de Carabineros Suplente, General, señor Leonidas Venegas, mediante el cual responde Oficio N° 061, de esta instancia parlamentaria, acerca de

		especial en la Región Metropolitana en los sectores de la Legua Emergencia, comuna de San Joaquín; Parinacota, comuna de Quilicura; Bajos de Mena, comuna de Puente Alto, y El Castillo, comuna de La Pintana; indique cuáles son las medidas que utiliza Carabineros para potenciar la destinación de sus mejores funcionarios a los barrios críticos y la forma de recompensar a aquellos funcionarios con buen desempeño en los citados barrios. Como asimismo, se sirva señalar, si ello existe, cuáles son las características, tales como periodicidad, contenidos y otros, referida a una formación continua y especializada para los funcionarios policiales destinados a esos barrios, con el propósito que posean las herramientas necesarias, y así enfrentar exitosamente sus labores.	los mecanismos de designación y otras diversas consideraciones.
062 25.01.17	12	**AL FISCAL NACIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO, SEÑOR JORGE ABOTT CHARME.** Informe detalladamente acerca de cuántas denuncias existen por distintos delitos relacionados con el abuso policial en poblaciones que se encuentran en los barrios considerados críticos y el estado actual de su tramitación, en especial respecto de la Región Metropolitana, en los sectores Legua Emergencia, comuna de San Joaquín; Bajos de Mena, comuna de Puente Alto; El Castillo, comuna de La Pintana, y Parinacota, comuna de Quilicura.	Oficio N° 217, del Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott Charme, por el cual responde Oficio N° 62 de esta Secretaría, sobre delitos relacionados con el abuso policial en poblaciones que se encuentran en los barrios considerados críticos. **Se reiteró Of. 062, mediante Of. 079 de 22.03.17.**
064 08.03.17	13	**A LA DIRECTORA NACIONAL DEL SERVICIO NACIONAL DE MENORES, SEÑORA SOLANGE HUERTA REYES.** Informe detalladamente sobre las bases de licitación y demás antecedentes pertinentes, vinculados con los programas de atención de niños que presentan abusos, de la Corporación Opción y Fundación Paula Jara Quemada, conforme al documento anexo en página N° 37.	**Oficio N° 943 de la Directora Nacional del Servicio Nacional de Menores (SENAME).**
065 08.03.17	13	**A LA MINISTRA DE SALUD, SEÑORA CARMEN CASTILLO TAUCHER.**	Oficio N° 1212, de la Ministra de Salud, señora

		Informe sobre los recursos destinados a la intervención en las listas de espera del sector sur oriente de la Región Metropolitana, durante el año 2015 y 2016 y cualquier otro antecedente sobre el particular.	Carmen Castillo Taucher, por el cual responde Oficio N° 65, de esta Comisión, sobre recursos destinados a la intervención en las listas de espera del sector sur oriente de la Región Metropolitana, durante el año 2015 y 2016.
069 15.03.17	14	**AL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL, SEÑOR JOSÉ ANTONIO GÓMEZ URRUTIA.** Informe acerca del estado de avance del proyecto sobre huella balística que está desarrollando esa Secretaría de Estado, y cualquier otro antecedente que pueda aportar sobre el particular.	**Oficio N° 6855 / 1504 del Ministro de Defensa Nacional, señor José Antonio Gómez Urrutia.**
070 15.03.17	14	**AL SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, SEÑOR MARIO FERNÁNDEZ BAEZA.** Informe acerca del estado de avance del proyecto sobre huella balística que está desarrollando esa Secretaría de Estado, y cualquier otro antecedente que pueda aportar sobre el particular.	**SIN RESPUESTA**
080 22.03.17	15	**AL SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, SEÑOR MARIO FERNÁNDEZ BAEZA.** Solicita informe acerca de los programas y proyectos vinculados con materias de seguridad ciudadana, a nivel regional, detallando la asignación y ejecución de los recursos asociados, así como su impacto y efectividad, además de señalar los criterios gubernamentales para determinar un barrio con carácter de “crítico”.	
081 22.03.17	15	**AL DIRECTOR DE LA BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, SEÑOR ALFONSO PÉREZ GUÍÑEZ.** Solicita una tabla explicativa de las respuestas entregadas a los oficios enviados por esta Comisión, tanto formuladas materialmente como en forma verbal (que consten en las respectivas actas).	

****

III.- ANTECEDENTES RELACIONADOS CON LA MATERIA DEL ENCARGO.

Con el propósito de obtener de mejor forma una cabal comprensión de los hechos investigados, se encargó a la Biblioteca del Congreso Nacional un trabajo, referido a estrategias de Seguridad e Intervención en Barrios Críticos:

En Bello Horizonte, el proyecto *FICA VIVO!* se sustentó en tres grandes pilares: (i) Intervención del Grupo de Intervención Estratégica, implementado por los representantes de las Policías estatales, de la Policía Federal, de la Fiscalía Pública y del poder Judicial; (ii) Gestión coordinada de una serie de instituciones relacionadas a la seguridad; y (iii) Acciones de protección social dirigidas a jóvenes de entre 12 y 24 años de edad involucrados o no con la criminalidad.

En el Estado de Morelios, México, las estrategias para la reducción del crimen no sólo se concentraron en mejoras de las prácticas policiales y de inteligencia, ya que se entendió que el crimen abarcaba un espectro de acción mucho más amplia, promoviendo la creación de una base social fuerte y articulada. Para ello se utilizaron técnicas de la denominada “ecología del delito”, la cual cuestiona las razones por las cuales existe una concentración diferenciada del delito y la violencia en el territorio

Finalmente, en Barcelona el modelo de intervención se planteó sobre la base de ciertos preceptos claves, a saber: prevención, represión, solidaridad y participación comunitaria, junto con tres ejes de trabajo:

I.

- Participación comunitaria ligada al concepto de “policía de proximidad”.
- Cooperación y solidaridad institucional.
- Coordinación de políticas públicas territoriales.

A partir de la realización de estas tres estrategias en las comentadas ciudades, se concluye que cuando una comunidad se involucra y se hace responsable del tema de la seguridad, los resultados son mayormente positivos que cuando la sociedad entrega solamente al Estado el control de la criminalidad.

Introducción

Se analizan diversas estrategias de ciudades latinoamericanas y europeas orientadas a intervenir de forma efectiva sectores de gran concentración delictual, dominados por el narcotráfico y el crimen organizado.

Las tres experiencias seleccionadas han establecido estrategias que, si bien diferenciadas, han tenido en común el hecho de que junto a las intervenciones policiacas de control del delito, han incorporado un fuerte trabajo social con las comunidades intervenidas, focalizando el trabajo en la recomposición del tejido social, a lo que se une un fuerte desarrollo del uso de los espacios públicos comunales.

Conscientes de que el impacto de la criminalidad tiene también un componente subjetivo (temor), el cual va más allá de la victimización[2], los modelos de seguridad implementados conllevaron una serie de medidas preventivas y de aseguramiento de la población, basadas fundamentalmente en la participación de las comunidades, por medio de su intervención en dicho proceso, denominado actualmente “co-producción de la seguridad”[3].

---

[2] Informe de Desarrollo Humano 2013-2014 “Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. PNUD, p.7

[3] *Ibídem*. Pp. 10 y 11.

En efecto, a partir de estos programas se ha logrado establecer que, cuando una comunidad se involucra y se hace responsable del tema de la seguridad, los resultados son mayormente positivos que cuando la sociedad entrega solamente al Estado el control de este problema[4].

A ello se suma el hecho de que cada espacio urbano presenta dificultades y condiciones diferentes y que, por tanto, son las propias comunidades locales las que mayormente conocen sus problemas y, eventualmente, logran percibir soluciones que el Estado central muchas veces no logra procesar.

Así, entonces, el trabajo de seguridad de estos sectores se ha orientado hacia la represión, la prevención y la participación ciudadana, lo que implicó, entre otros elementos, redefinir el papel de los actores (policía, justicia, sociedad civil), dentro de los cuales la estrategia de articulación de la prevención del delito con los programas locales, ha tenido una valoración notablemente positiva[5].

Asimismo, el proceso posibilitó que los gobiernos locales se vieran fortalecidos, pudiendo realizar intervenciones integrales, en la que se involucraran los programas existentes y las instituciones relevantes[6].

- **Experiencias internacionales**

Brasil. Programa "*FICA VIVO*!

La Secretaria de Defensa Social del Estado brasileño de de Minas Gerais (SEDS[7]), implementa desde hace 13 años el programa "*Fica Vivo!*"[8] [9]; El programa nace ante un creciente aumento de la violencia y de los homicidios en algunas "favelas" de Bello Horizonte; y hoy se implementa en 28 áreas del Estado.

De acuerdo a un análisis realizado por Claudio Beato, efectuado en noviembre de 2013[10], el programa busca fomentar la implementación de una serie de proyectos y acciones dirigidas a la reducción de distintos factores de riesgo presentes en la comunidad, como asimismo fortalecer los factores de protección; todo ello con miras a reducir la criminalidad imperante.

Al respecto, Beato sostiene que la base comunitaria del programa involucra acciones dirigidas a las comunidades, implementados a través de éstas. De este modo, uno de los principales componentes de estos proyectos es comprometer a la ciudadanía a que desempeñe un papel importante en dicha materia.

De este modo, el autor sostiene que "[el programa] articula diferentes actores locales entre los cuales busca establecer alianzas para la implementación de acciones de prevención […], destacándose las escuelas, la Policía, las asociaciones comunitarias y otros espacios de la comunidad […] siendo la población objetiva del programa los jóvenes entre 12 y 24 años"[11]

Así entonces, el proyecto se sustenta en tres grandes pilares:

---

[4] "Modelos democráticos de prevención del delito. Análisis de experiencias exitosas." Vanderschueren, Franz. Santiago. Universidad Alberto Hurtado. Octubre de 2007.
[5] "El modelo "'Barcelona' de Seguridad Participada". Lahosa Canelles Josep. UN-Hábitat. Disponible en: http://habitat.aq.upm.es/ch/g014_5.html (Abril, 2017).
[6] *Ibídem.*
[7] Secretaria de Defensa Social del Estado de Minas Gerais. Web institucionalidad. Disponible en: http://www.seds.mg.gov.br/ (Abril, 2017).
[8] Ibídem. Disponible en: http://www.seds.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/programas-e-acoes (Abril, 2017).
[9] Se traduce como **"**Mantente vivo"
[10] "Estudio de caso: Programa Fica Vivo en Brasil". Beato, Claudio. Noviembre, 2013. Disponible en: http://www.capsinitiative.net/wp-content/uploads/2014/07/Caso-Fica-Vivo-Version-final-Claudio-Beato-Espanol.pdf (Abril, 2017).
[11] *Ibídem*. p.2.

- La gestión coordinada de una serie de instituciones relacionadas a la seguridad, involucrando a las diferentes agencias del Sistema de Defensa, del Sistema Social así como de otros órganos de gobierno.

- Acciones de protección social dirigidas a jóvenes de entre 12 y 24 años de edad involucrados o no con la criminalidad, a través de talleres de arte, cultura, deporte, diversión y desarrollo profesional.

- Intervención del Grupo de Intervención Estratégica, implementado por los representantes de las Policías estatales, de la Policía Federal, de la Fiscalía Pública y del poder Judicial. Además, participan de este grupo los representantes del sistema de prisiones. El grupo de intervención estratégico tiene como principal objetivo promover la articulación entre estas instituciones, agilizando los procesos judiciales de individuos infractores involucrados en bandas criminales[12].

Paralelamente, estos tres grandes pilares -de acuerdo a la información proporcionada por Beato- son implementados por distintos grupos, lo que da cuenta de dos niveles de intervención. Estos son:

Grupo de Movilización comunitaria.

El primer nivel de intervención contempla la movilización de la comunidad, para enfrentar los números problemas que puedan estar ocasionando la violencia.

El grupo ejecutor debe contemplar una serie de actividades orientadas a la búsqueda de apoyo en las comunidades a ser abordadas. En este sentido, involucrar a la comunidad y lograr que ellos mismos colaboren en la integración comunitaria, ha permitido un mejor funcionamiento del programa, y que alcance sus objetivos con mayor profundidad.

"Para tales, acciones en red son desarrolladas en el sentido de articular diversas instituciones y niveles de gobierno alrededor de cuatro temáticas básicas: (a) educación; (b) inclusión productiva; (c) apoyo a jóvenes e; (d) comunicación, [siendo] una de las estrategias la realización de Fórums Comunitarios, contando con la presencia de policías, donde son discutidas cuestiones relativas a la seguridad locales."

Grupo de Acciones estratégicas de Intervención.

El segundo nivel consiste en una intervención más directa de los órganos de justicia asociados al proyecto.

Según lo señalado por Beato, "el Grupo de Acciones Estratégicas está formado por representantes de los Policías Civiles, Militar, Federal, Ministerio Público del Estado de Minas Gerais y del Poder Judiciario. Esta segunda orden de intervenciones sucede en la dirección de incrementar los costos asociados a los homicidios relacionados a pandillas y al tráfico de drogas. Tratase de un ejercicio de autoridad realizado simultáneamente por el cuidado ostensivo, Policía Civil, Ministerio Público y la Magistratura que se encargarán de producir mandatos de prisión, e investigación minuciosa de cada una de las ocurrencias de homicidio, bien como de delitos correlatos. En este sentido, la actuación del agrupamiento Especializado de patrulla en Áreas de Riesgo, a ser descrito adelante, es fundamental"[13].

[12] De Souza, Elenice. Grupo Especializado en Áreas de Riesgo (GEPAT): de una experiencia innovadora de prevención y control del tráfico de drogas y homicidios de las *favelas* violentas de Bello Horizonte, Brasil. Red Latinoamericana de Policías y Sociedad Civil. Disponible en: http://www.policiasysociedad.org/userfiles/elenicesouza_br(1).pdf (Abril, 2017).
[13] *Ibídem.* p.7.

- **Gestión Coordinada.**

Finalmente, el autor sostiene que ambas intervenciones se coordinan por medio de instancia de articulación entre los dos grupos, constituido por miembros de las diversas instituciones involucradas. En principio, este grupo de coordinación general es responsable por la definición de metas y articulación de las acciones entre los dos grupos más operacionales. También son debatidas las orientaciones más genéricas y la política de actuación del programa.

De este modo, este proyecto movilizó no solamente a la policía, sino a la comunidad y a varios órganos del gobierno del Estado y del Municipio.[14]

México. La estrategia de Morelios

Adentrado el siglo XX, la ciudad de Morelios concentraba un grave proceso delincuencial ligado a bandas de narcotráfico y crimen organizado. En éste contexto –y de acuerdo con lo señalado por Alfonso Valenzuela de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos[15]-, el gobierno estadual realizó esfuerzos sistemáticos por mantener el control de aquellos territorios de la ciudad que concentraban dichas problemáticas.

Sin embargo, las estrategias para la reducción del crimen no sólo se concentraron en mejoras de las prácticas policiales y de inteligencia, ya que se entendió que el crimen abarcaba un espectro de acción mucho más amplio promoviendo la creación de una base social fuerte y articulada.

Para ello se utilizaron técnicas de la denominada “ecología del delito”, la cual cuestiona las razones por las cuales existe una concentración diferenciada del delito y la violencia en el territorio. A partir de esta aproximación se plantea la necesidad de modificar las condiciones sociales que producen los elevados índices de delincuencia y/o violencia, mediante una intervención pública focalizada en dichos puntos.

De este modo, cobran gran relevancia dos conceptos centrales: La eficacia colectiva y el control social del espacio. El primero, se refiere a la fortaleza relativa del tejido social para mantener un control efectivo, y el segundo, permite cimentar los vínculos de los habitantes en el territorio mediante la apropiación y defensa de su entorno.[16]

Intervención gubernamental

Finalmente, el autor señala que, junto a estrategias de control por parte de las policías, se inició un complejo trabajo de inserción en las comunidades asociadas a actos de violencia, buscando la recuperación y fortalecimiento del tejido social y el buen uso del espacio público.

Lo último, debido a la identificación que, ante la inseguridad experimentada por los habitantes, estos abandonaban el espacio público; lo que facilitaba aún más la instalación de crimen organizado y redes de narcotráfico en dichos territorios.

En primer lugar, el fortalecimiento de la eficacia colectiva es central para activar los lazos que permiten alcanzar expectativas colectivas.

---

[14] *Ibidem.*
[15] Valenzuela, Alfonso. “Observatorio de Seguridad Ciudadana y Cohesión Social Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Mexico. 2015. Disponible en: http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2016/05/Observatorio-de-Seguridad-Ciudadana-y-Cohesi%C3%B3n-Social.pdf (Abril, 2017)
[16] *Ibidem.*

Luego, el control social del espacio permite la apropiación de la población residente de su entorno inmediato, lo cual se traduce en una mejor supervisión local de las situaciones de riesgo a las que están expuestos, permitiendo una respuesta comunitaria.

A partir de datos empíricos, es posible potenciar las políticas públicas que inciden en el territorio, mediante un enfoque estratégico, que permita detectar las zonas en donde la intervención de programas de mejoramiento urbano, equipamientos y desarrollo social sean más efectivas y generen un mayor impacto social, detectando las locaciones idóneas para realizar intervenciones urbanísticas focalizadas en el territorio, monitoreando las actividades criminales.

En consecuencia, el Observatorio viene a complementar el trabajo de detección de ilícitos mediante estrategias de análisis delictivo que utilizan tanto herramientas estadísticas como geoespaciales, las cuales integran información empírica sobre los habitantes, su percepción, temores, actitudes, y otros elementos que permiten diseñar políticas de largo plazo para reconfigurar el tejido social de la ciudad.

Barcelona.

El modelo se plantea sobre la base de ciertos preceptos claves, a saber: prevención, represión, solidaridad y participación comunitaria, junto con tres ejes de trabajo:

- Diagnóstico local.
- Cooperación y solidaridad institucional.
- Coordinación de las políticas y desarrollo de programas[17].

Institucionalidad: El Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona.

Como respuesta institucional, una de las primeras medidas adoptadas por el 'Plan Barcelona' fue la creación de un Consejo de Seguridad Urbana, el cual tenía su réplica a nivel local en los Consejos Distritales de Seguridad Urbana.

Dichos consejos fueron integrados por las instituciones públicas de seguridad, así como por los servicios que inciden en el ámbito de la prevención y del control. A ello se suma una fuerte participación de la sociedad civil, a través de la comunidad organizada.

Estas instancias han realizado una tarea importante de socialización del problema, diagnóstico y proposición de soluciones coordinadas e impulsadas por la propia ciudadanía, la cual, a nivel local, es considerada el principal componente de dichas soluciones.

De acuerdo a Lahosa[18], en el ámbito de la cooperación, el Consejo ha permitido a las unidades administrativas locales el desarrollo de criterios de coordinación y la constitución de las Mesas de Coordinación Policial, tanto en el ámbito de ciudad como de distritos. De igual modo, destaca el trabajo desarrollado en algunos distritos, en cooperación con servicios de la Generalitat de Catalunya (locales de pública concurrencia, reparación de daños realizados por menores, etc.).

[17] "Modelos democráticos de prevención del delito. Análisis de experiencias exitosas." Vanderschueren, Franz. Santiago. Universidad Alberto Hurtado. Octubre de 2007.
[18] "El modelo "Barcelona" de Seguridad Participada". *Op. Cit*

Asimismo, señala que la existencia del Consejo y, en especial, de los Consejos de Seguridad y Prevención de los Distritos (unidades administrativas locales), “ha permitido un trabajo de coordinación de las políticas de los diferentes servicios. En este sentido, hay que mencionar el importante papel desarrollado por los Presidentes de los distritos municipales, a la hora de impulsar los trabajos de los Consejos de Seguridad y Prevención, y de las Mesas de Coordinación policial de los distritos; y el trabajo en torno al Plan de Acción ante las Drogodependencias, con una actuación muy importante de información y conocimiento de los objetivos del Plan dirigida a otros servicios, especialmente los policiales, lo que permite adecuar las políticas propias de cada servicio a un objetivo común, como es el papel desarrollado por la Fiscalía en los distritos. También los programas de prevención en el marco escolar, la gestión del conflicto entre el derecho al descanso y la libertad del ocio, son algunos de los ejemplos de lo que ha permitido el modelo participado de seguridad pública, con el que se ha dotado a nuestra ciudad”.

El mismo autor establece que, más allá de sus logros, esta fórmula ha debido afrontar diversos retos, vinculados a la consolidación de este nuevo mecanismo de intervención pública, más aún cuando se trata de asuntos relacionados con derechos fundamentales, como la libertad y la seguridad, que requieren procesos largos y, a menudo, complejos.

Participación ciudadana. La respuesta en proximidad.

Como ha sido señalado, la institucionalidad propuesta por el Plan requería un importante grado de participación ciudadana, a la vez que un compromiso serio con las estructuras de regulación de conflictos. En ese sentido, los programas de justicia vecinal impulsados por cada Distrito, han sido –de acuerdo a evaluaciones del Plan- un elemento de gran importancia en la contención de faltas que, de no ser abordadas, pueden implicar a futuro el inicio de una carrera criminal, especialmente por parte de jóvenes.

Planes de trabajo según área

El “Plan Barcelona” estableció una serie de áreas de trabajo, alguna de las cuales tienen directa relación con los planes estratégicos para desbaratar bandas de narcotráfico y crimen organizado en ciertos territorios de la cuidad.

Éstas son:

En el ámbito de la coordinación policial

- Optimizar los controles sobre la actividad delictiva.
- Relacionar los operativos policiales a las inquietudes de los ciudadanos.
- Presionar sobre las actividades delictivas reiteradas.
- Controlar a los extranjeros en situación irregular.

En el ámbito de la prevención de las drogodependencias

- Atender al funcionamiento de los servicios del Plan Municipal de Acción sobre Drogas, especialmente en lo referido a la percepción de los vecinos.
- Promover programas preventivos en el marco educativo.
- Promover la solidaridad ciudadana con el problema de la droga.

En el ámbito de la prevención en menores

- Educación cívica y vial en las escuelas.

- Plan de absentismo escolar.
- Prevención de las conductas vandálicas.
- Programa de conciliación y reparación con menores infractores.

En el ámbito de la justicia

- Colaborar con las fiscalías territoriales (Ciutat Vella).
- Impulsar la Justicia municipal de paz o de proximidad.

En el ámbito de la participación comunitaria

- Dinamizar los Consejos de Seguridad y Prevención de los distritos.
- Crear comisiones ad hoc.
- Tratar los problemas de forma particular y específica.
- Personalizar demandas y respuestas.

****

IV. LO SUSTANCIAL DE LO EXPUESTO POR LAS PERSONAS ESCUCHADAS EN RELACIÓN CON LAS MATERIAS INVESTIGADAS.

Con el propósito de otorgar una mejor comprensión de la investigación encomendada a esta Comisión, se ha estimado pertinente hacer un desarrollo temático en relación con los hechos acaecidos. En efecto, los principales temas y ejes abordados y debatidos en el seno de esta Comisión a la luz del mandato que le dio origen, fueron los siguientes: concepto de barrio crítico; planes sectoriales para barrios críticos; descoordinación de la acción del Estado; evaluación de los planes de intervención; actuación de la fuerza pública; participación de las municipalidades y de la comunidad y control de armas.

Cada uno de estos ejes temáticos se aborda en base a las declaraciones e intervenciones de las autoridades de gobierno y demás funcionarios públicos e invitados a esta Comisión Especial Investigadora[19].

CONCEPTO DE BARRIO CRÍTICO.

RODRIGO ASENJO, SUBSECRETARIO (S) DE PREVENCIÓN DEL DELITO.

Precisó que Los Barrios Críticos se definieron en 2001 como territorios ocupados por grupos de escasos recursos, en los que se habían generado procesos de violencia asociados al narcotráfico y al porte de armas. Sin perjuicio de la intervención en barrios determinados, agregó que dentro de esta política se consideran también aquellos planes o programas que han considerado a la comuna como un ámbito específico del trabajo en el territorio.

GENERAL INSPECTOR VÍCTOR HERRERA PINTOR, DIRECTOR NACIONAL DE ORDEN Y SEGURIDAD DE CARABINEROS DE CHILE.

Explicó que en la metodología se levantaron 11 variables para definir barrios críticos, asociadas a datos objetivos contenidos en el Sistema de Automatización Policial de Carabineros de Chile (AUPOL), tales como homicidios con armas de fuego; lesiones con armas de fuego; amenazas con armas de fuego; disparos mediante un software que maneja la Central de Comunicaciones (Cenco); amenazas con armas; amenazas de muerte; individuos o grupos armados; domicilio de detenidos por lesiones con armas de fuego; detenidos por porte de armas de fuego; domicilio de los

[19] La versión completa de cada una de las intervenciones y declaraciones se encuentra en las actas taquigráficas, disponibles en la página web de la Cámara de Diputados.

detenidos por amenazas con armas de fuego; venta y consumo de drogas; y detenidos por tráfico y microtráfico de drogas.

Esas 11 variables permitieron definir una metodología multicriterio, que al aplicarla dio como resultado 10 barrios críticos asociados a comunas; 207 en total porque se clasifican en sectores críticos y muy críticos.

Aseveró que con esta metodología, que cuenta con elementos objetivos, se permitiría identificar mejor los barrios conflictivos y determinar los niveles de intervención en el eje social, situacional y policial. Observó que el eje policial ataca los efectos y no las causas, que son más estructurales y transitan por programas sociales o situacionales.

Paralelamente, se implementó hace un par de días el modelo de Análisis de Gestión Policial Comunal, que permite que cualquier persona, que registra su domicilio, pueda conocer los casos policiales asociados a ese domicilio; pero también están georeferenciados todos los factores sociales y situacionales que generan o facilitan que el delito ocurra. Valoró que ello permite fortalecer las coordinaciones con los distintos actores, de manera de abordar de forma integrada la forma de brindar mejor y mayor seguridad a cada uno desde su rol y responsabilidad.

SERGIO ECHEVERRÍA, ALCALDE DE SAN JOAQUÍN.

Puntualizó que la Intendencia implementó un plan integral de seguridad pública en barrios de alta complejidad que incorporó las poblaciones La Legua, Bajos de Mena y Parinacota. En esa iniciativa se les definió como barrios en los cuales existía una vulnerabilidad social, es decir, los derechos sociales básicos no están garantizados para la población, como el derecho a la salud, a la educación y a la vivienda.

Además, la destrucción de su tejido social ha hecho que los niveles de cohesión social sean más bajos que en barrios de otras comunas y se observa una fuerte presencia de acciones violentas, particularmente de bandas de narcotraficantes que tienen el control territorial. La Legua tiene 14.000 habitantes y el principal origen de las acciones de violencia es el accionar de los narcotraficantes que atemorizan a la población, que tienen control territorial y armamento de grueso calibre.

Plan Iniciativa Legua es la continuación del plan de intervención del Estado en la población La Legua, cuyo supuesto básico es que su población habita un Barrio Crítico, denominación que en el documento del Instituto Nacional de Derechos Humanos ha sido calificada como peyorativa. Refirió que esa definición conceptual fue adoptada por la investigadora Liliana Manzano, del Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, para establecer, a partir de la teoría ecológica del delito, que hay ciertos barrios en nuestro país que se caracterizan por un alto nivel de vulnerabilidad social, deterioro urbano y control territorial de bandas de narcotraficantes, lo que provoca mucha violencia en la población.

Aseguró, sustentado en diversos estudios, que se estima en, a lo menos, un millón y medio los chilenos que viven en barrios críticos. De hecho, en ciudades de más de 30 mil o 50 mil habitantes ya hay barrios críticos; y en Santiago hay muchos de ellos, como las poblaciones Yungay, Robert Kennedy, Bajos de Mena, etcétera.

CLAUDIO ORREGO, INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA.

Explicó que los factores críticos que componen un Barrio de Alta Complejidad son:
1. Hacinamiento interior y exterior, mala calidad de viviendas y entorno urbano.

2. Déficit de servicios públicos e instituciones en el lugar.
3. Comunidad en conflictos de distintos tipos.
4. Inseguridad: microtráfico y pandillas.
5. Sensación de abandono y temor. Ausencia de concepto de autoridad.

Recalcó que se habla de un Barrio de Alta Complejidad cuando ni la comunidad ni la municipalidad correspondiente tienen la capacidad para hacer frente y generar soluciones a ese desafío, por lo que se debe realizar un plan de intervención integral, que abarque desde la problemática social-urbana hasta una mejor convivencia y mayor seguridad. Y el Plan Integral de Barrios de Alta Complejidad permite restablecer la presencia del Estado, mejorar las condiciones de vida y crear un entorno de seguridad.

Barrios de Alta Complejidad

N°	Barrio	Comuna
1	Bajos de Mena	Puente Alto
2	La Legua	San Joaquín
3	Parinacota	Quilicura
4	El Castillo	La Pintana
5	San Tomas	La Pintana
6	La Amor	Cerro Navia
7	Barrio Nororiente	San Bernardo
8	San Luis	Maipú
9	Jose Maria Caro	Lo Espejo
10	4 Septiembre	El Bosque
11	La Pincoya	Huechuraba

PAULINA SABALL, MINISTRA DE VIVIENDA Y URBANISMO.

Explicó que surgió por primera vez en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo el concepto de Barrio Crítico, cuando el programa “Quiero mi Barrio” identificó áreas en que existía mayor complejidad física y problemas sociales mayores que debían ser abordados de manera distinta, tanto desde el punto de vista de la inversión, como del tiempo y de las herramientas.

Puntualizó que en ese momento se identificaron seis barrios en esa categoría: Boca Sur, en San Pedro de la Paz; Pedro de Valdivia Bajo, en Concepción; Rodelillo y Placilla, en Valparaíso; Santa Adriana, en Lo Espejo, y Villa Portales, en Estación Central, ambas comunas de la Región Metropolitana. También, y por primera vez, se empezó a hablar de Bajos de Mena, como una forma de intervención.

Advirtió que fue el Ministerio del Interior quien instaló el concepto de barrios críticos desde el punto de vista de la seguridad pública, por lo que el país no lleva tanto tiempo asumiendo que hay sectores de la ciudad donde la inequidad, la estigmatización y la precariedad han ido generando condiciones de criticidad más allá de lo admisible.

Acotó que no todos los barrios empobrecidos ni todos los barrios precarios desde el punto de vista de sus condiciones de habitabilidad son barrios críticos. En ellos se conjugan un conjunto de factores que terminan vinculando el deterioro y las condiciones de precariedad urbana con condiciones complejas de seguridad pública, estigmatización y reproducción del mismo sentido. Lamentó que a veces se confunda barrios empobrecidos con barrios críticos, pues la pobreza puede ser una situación que hay que mejorar con participación, integración e inversión, pero no necesariamente se conjugan todos estos factores.

Por ello, argumentó, el concepto de criticidad conlleva necesariamente el de intersectorialidad, porque poner al concepto de criticidad una estrategia unívoca y pensar que solo modificando las condiciones urbanas romperá las redes, no es verdad. Como tampoco lo es que, al revés, solo con generar políticas policiales será posible mejorar las condiciones. Es decir, recalcó, se requiere una intervención mucho mayor.

Defendió que no solo se requiere una estrategia intersectorial, pues tampoco existe una receta única para barrios diversos. No son los mismos orígenes del problema de criticidad de un barrio a otro y no son las mismas oportunidades que hay en el entorno. Calificó como un error pensar que un barrio crítico solo se resuelve por la vía de sus carencias o de sus problemas, pues debe hacerse un buen análisis de sus oportunidades.

Insistió en que, desde el punto de vista urbano, la localización puede ser una tremenda oportunidad o puede ser una adversidad que hay que enfrentar, pero no es posible señalar que todos los barrios críticos se solucionan de la misma manera.

CARMEN CASTILLO T., MINISTRA DE SALUD.

Comentó que el Ministerio de Salud, más que trabajar bajo un criterio de Barrio Crítico, lo hace en comunas y barrios vulnerables, lo que tiene una connotación diferente en cuanto a las definiciones. Sin embargo, acotó, esa concepción se puede asimilar absolutamente al contexto de lo que analiza esta Comisión Especial Investigadora.

Señaló que, en el ámbito de un marco conceptual, todas las determinantes sociales de la salud son muy importantes para identificar las condiciones que tienen los barrios definidos como críticos. Ello porque las condiciones de vida y de salud que se relacionan con los territorios donde se nace y se vive son fundamentales, en tanto la salud es siempre una consecuencia de las oportunidades que ha tenido una persona para alimentarse, crecer, pertenecer y desarrollarse como parte de un sistema complejo de relaciones sociales, ámbitos culturales presentes o inexistentes, condiciones económicas y temas ambientales, emocionales y comunicacionales.

Por esa situación, observó que Chile presenta grandes diferencias de segregación en lo espacial, económico, cultural, étnico, de lenguaje, educacional y de acceso a servicios. Asimismo, es por ello que las determinantes sociales son fundamentales al momento de decidir acciones sanitarias. Precisó que todas esas diferencias se expresan en el territorio, y tienen que ver con contrastes importantes en las oportunidades que tiene cada persona.

Defendió que si se pertenece a un grupo que cuenta con redes sociales y se está inserto en un territorio cuyo saneamiento básico está resuelto y donde se otorgan oportunidades laborales, se dispondrá de espacios de desarrollo educativo e integración cultural.

Advirtió que vulnerabilidad es diferente a pobreza, dado que la primera es más que la segunda al considerar dos estadios: uno, el de los “vulnerados”, que ya padecen una carencia efectiva y dan cuenta de dificultades para desenvolverse con autonomía, además de presencia de debilidad para el futuro, a partir de esta incapacidad. Y otro es el estadio de los “vulnerables”, que comprende a quienes todavía no han materializado la condición de riesgo en la vida, sino que ella aparece como una probabilidad en un futuro cercano, a partir de las condiciones de fragilidad que los vaya a afectar.

Asimismo, la vulnerabilidad es un concepto más dinámico y amplio que la pobreza; por lo que todas las personas pueden ser vulnerables en determinadas situaciones y circunstancias. Subrayó que nadie está libre de tener una condición de vulnerabilidad por causa de algún evento mayor, como un aluvión o una erupción volcánica, que le haga pasar rápidamente de una condición de no riesgo a riesgo de vulnerabilidad.

JUAN EDUARDO FAÚNDEZ MOLINA, SUBSECRETARIO DE SERVICIOS SOCIALES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Desde la política pública, La Legua y Bajos de Mena han sido abordadas a partir de sus conceptualizaciones como “barrios críticos” o “barrios de alta complejidad”.

Sin embargo, acotó, a pesar de la existencia de una diversidad de denominaciones, lo preocupante es el contenido común que todas ellas tienen. En ese sentido, observó que, de acuerdo con un Convenio firmado en 2016 entre la Subsecretaría de Prevención del Delito y la Intendencia Metropolitana, se distingue que los Barrios de Alta Complejidad presentan las siguientes características comunes:

Delincuencia, violencia y alta inseguridad, como consecuencia del deterioro de los espacios públicos.
Precariedad en las condiciones de habitabilidad y calidad de vida.
Capital social deficitario.
Escasa conectividad urbana interna y externa.
Ausencia de servicios públicos y oferta de programas públicos.

Recordó que La Legua surgió de manera espontánea, alrededor de la segunda mitad del siglo pasado, a través de tomas, traslados y casas de emergencia, las que con el tiempo han sido regularizadas.

En cambio, Bajos de Mena emergió a finales del siglo XX a partir de una política pública ejecutada bajo criterios y estándares distintos a los empleados en la actualidad. Se trata de un sector ubicado en la comuna de Puente Alto, altamente poblado, con más de 105 mil habitantes, el cual fue intervenido desde el ámbito de la política pública, específicamente del Ministerio de Vivienda desde el año 1994, a través de la construcción de viviendas sin ninguna planificación social integral.

Adicionó que en Bajos de Mena se concluyó que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo no sólo debía resolver materias de vivienda, sino también del entorno, representando el ejemplo más patente de la necesidad multisectorial, intervenciones barriales o la construcción de nuevos barrios, tema que ya está presente en la discusión transversal de la clase política chilena.

MARÍA EUGENIA FERNÁNDEZ, SEREMI METROPOLITANA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Precisó que el Ministerio de Desarrollo Social podría relacionar la definición de Barrios Críticos con temas de pobreza y accesibilidad. En esa línea, en la Región Metropolitana se creó el Índice de Prioridad Social con el que se ubicaron aquellos que requieren más o menos prioridad, y que se utiliza cuando se definen las coberturas y los servicios asociados. Ejemplificó que Lo Espejo es de alta prioridad y en el concepto de pobreza, en una definición general y multidimensional, se le ha agregado el factor de embarazo adolescente, así como otros, para así poder establecer cuál es el grado de intervención que necesita.

Por ello, consideró necesario determinar si esos barrios críticos se definen por su relación con seguridad pública y social, o solamente social. Algunos sectores tienen que ver con un rezago social importante y otros con un mix que incluye delincuencia. Sin embargo, manifestó que el problema con los barrios es que todos los servicios públicos trabajan con la oferta existente, le asignan cupos y coordinación a la ejecución, pero no se establece una política pública definiendo la necesidad desde lo local.

RENÉ JOFRÉ DELGADO, SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES.

Advirtió que actualmente las comunas están presentando tensiones nuevas y antiguas de tipo social, económico, ambiental o delictual. Su espacio público refleja procesos de fragmentación, marginalización e inseguridad que impactan en los diferentes barrios. Ejemplificó que las balaceras son una realidad cotidiana en muchas comunas del norte y sur de Santiago.

Refirió que, desde el punto de vista de la criminalidad, ha utilizado la tipología aplicada por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, que considera tres tipos de barrios: vulnerables o desorganizados, en transición y críticos, que pueden ser de alta complejidad en el caso de La Legua o Bajos de Mena.

Barrios desorganizados: presentan alto consumo y venta de drogas, altos índices de inseguridad y violencia en espacios públicos, y bajos niveles de organización social. Estimó que un barrio desorganizado no tiene un fuerte tejido social.
Barrios en transición: observan una presencia mayor de intermediarios o dealers de la droga, pero no tráfico establecido. No hay control formal ni informal de la violencia, por lo que existen incidentes entre bandas o pandillas armadas.

Barrios críticos: Considera factores como la pobreza extrema, el desempleo crónico y el abandono por parte del Estado. Confluyen estrategias delictivas relacionadas con el narcotráfico o crimen organizado y bandas que generan acciones de violencia. Además, las comunidades locales han sufrido fuertes procesos de desarticulación social.

Por otra parte, indicó que desde el punto de vista de lo urbano, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo concentra su definición de Barrio Crítico en el déficits de materiales, lo que significa alta concentración de deterioro urbano y vulnerabilidad social; estigmatización y muy bajos niveles de cohesión social, pues donde no hay comunidad, el individualismo es extremo y la comunidad está más desprotegida; y la existencia de déficits en infraestructura u otros de escala mayor.

Aunque advirtió que no existe estadística detallada, indicó que se puede señalar que en Chile existen más de cien Barrios Críticos en áreas urbanas, con una población estimada de 1.600.000 personas. Por ello, resaltó, no se trata de un problema menor.

Sin embargo, cuestionó que en ninguno de los programas presidenciales, de Sebastián Piñera, Eduardo Frei, Marco Enríquez ni Jorge Arrate, se contemplara un plan o un diseño específico referido a Barrios Críticos.

Fue gracias a un trabajo de la Asociación de Municipios con las distintas candidaturas, que en 2013 apareciera una mención y bosquejos de diseño en los programas de gobierno, respecto de ese tipo de barrios y de problemática.

Citando a Alejandra Lunecke, afirmó que “La importancia de intervenir en estos barrios deriva de la creciente erosión de lazos y vínculos sociales en

ellos.” Agregó que, según la revista Qué Pasa, “Si en 2009 eran 80 poblaciones, hoy hay tres más. En algunos sectores la situación se ha consolidado al punto de configurarse al menos tres macrozonas ocupadas: San Luis, en Quilicura; Santo Tomás, en La Pintana; y Bajos de Mena, en Puente Alto. Juntas albergan a 76 villas, que en total suman más de 220 mil residentes.” (Qué pasa, 18/10/2012)

FRANZ VANDERSCHUEREN, DIRECTOR DEL CENTRO DE SEGURIDAD URBANA DE LA UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO.

Observó que actualmente se les denomina como Barrios de Alta Complejidad, con el fin de evitar criminalizar a los habitantes, porque cuando se habla de Barrio Crítico todos se sienten como víctimas de una patología mortal.
Explicó que a nivel internacional se definen como barrios donde se han construido progresivamente espacios fuera de la ley e imperan normas de capital social perverso, a saber, crimen organizado que imponen unos pocos. Un grupo implanta sus reglas, que no son las de la sociedad en general, lo que afecta la actividad no solo en el barrio, sino en toda la ciudad.

Aclaró que la diferencia entre el narcotráfico y el microtráfico es que este último abastece de droga al barrio o a las zonas colindantes, mientras que el narcotráfico abastece a la ciudad y trabaja en ella. Ejemplificó que la gente que trabaja con armas en La Legua tiene casa en Las Condes, comuna en la que esconde sus armas; quienes trabajan en Parinacota tienen contacto con La Granja, y quienes lo hacen en Bajos de Mena tienen contacto con La Pincoya, lo que evidencia el funcionamiento de un circuito de armas.

Se trata, entonces, de narcotraficantes que generan un tráfico dirigido a un conjunto de espacios de la ciudad. Es decir, no se trata de un problema que se limite a determinado barrio, sino que se extiende por toda la urbe, constituyendo una amenaza para el país y para las ciudades.

Lo anterior va acompañado, al interior del barrio, con un fenómeno de captación de jóvenes, los que entran a constituir la mano de obra futura de esos grupos de crimen organizado y de lucha entre bandas armadas, con fuerte violencia y uso habitual de armas. Advirtió que hoy es fácil conseguir armas en Chile, puesto que se pueden comprar a nombre de personas que no tienen antecedentes, lo que puede llevar a que una familia pueda tener 10 o 12 armas inscritas.

OSCAR CARRASCO, SUBSECRETARIO DE PREVENCIÓN DEL DELITO.

Mencionó que los Barrios de Alta Complejidad se definen como territorios afectados simultáneamente por el hacinamiento interior y exterior, la mala calidad de las viviendas y el entorno. Además, por el déficit de servicios e instituciones, una comunidad en conflicto, una alta concentración de pobreza, exclusión social, tráfico de drogas, delincuencia, violencia e inseguridad.

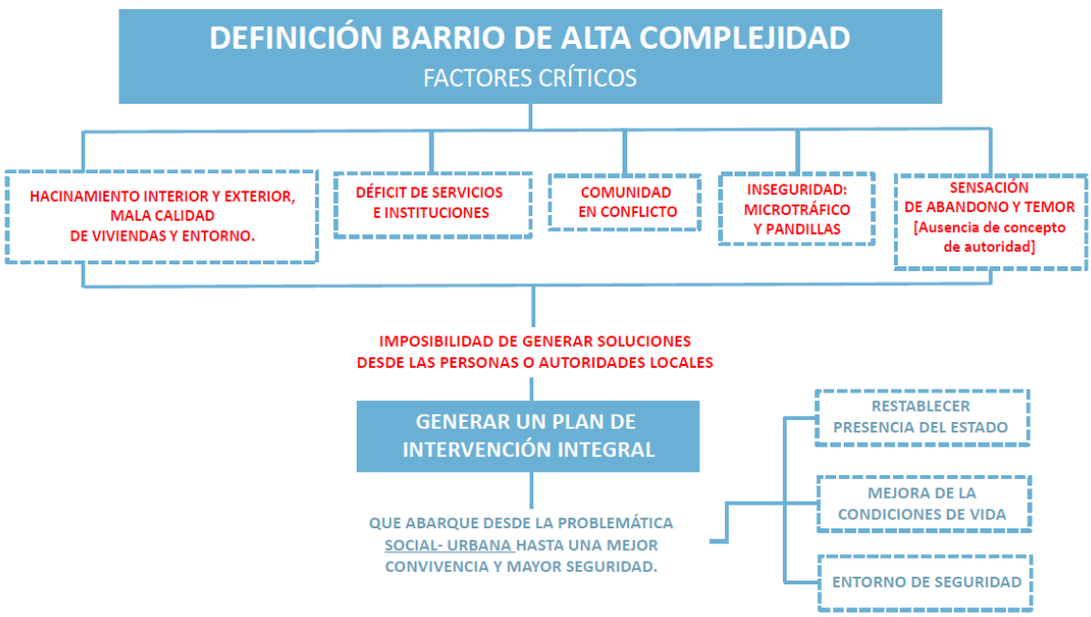
Acotó que todos esos factores imposibilitan generar soluciones desde las autoridades locales, por lo que se han diseñado modelos de intervención integral, que abarcan desde la problemática social-urbana hasta una mejor convivencia y mayor seguridad.

En virtud de ello, se determinaron 11 barrios de esta naturaleza:

BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD	
Bajos de Mena	Puente Alto
La Legua	San Joaquín
Parinacota	Quilicura
El Castillo	La Pintana
San Tomás	La Pintana
La Amor	Cerro Navia
Barrio Nororiente	San Bernardo
San Luis	Maipú
José María Caro	Lo Espejo
4 Septiembre	El Bosque
La Pincoya	Huechuraba

Advirtió que, a pesar de que son 11 los barrios seleccionados por este programa, solo se están interviniendo Bajos de Mena y La Legua, y durante 2017 ha ingresado Parinacota, de la comuna de Quilicura. Además, reveló, se está en conversaciones para incorporar a El Castillo.

ÁLVARO ESPINOZA, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN EN BARRIOS.



"El concepto de complejidad debe ser superado por la **implementación de un Plan Integral** que genere ciudad y calidad de vida en un clima de justicia y tranquilidad."

El levantamiento de la información que configura lo que se entiende por barrio crítico incluye información social, sobre hacinamiento, sobre temas de educación y también con materias propiamente delictuales, especialmente victimización e información sobre victimarios.

ALEJANDRA LUNEKE, PROFESORA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE.

Identificó áreas de déficit que caracterizan a los sectores conocidos como Barrios de Alta Complejidad:
Identificación de áreas en déficit

Geografía de oportunidades en los territorios.

Sostuvo que esta es la dimensión menos desarrollada por todas las intervenciones efectuadas desde hace 15 años, y que se relaciona con la dimensión económica del problema.

Agregó que la literatura urbana es enfática en señalar un aspecto central de estos procesos de exclusión, pues si se analizan los diagnósticos y líneas de base, se observa a familias y comunidades que históricamente tienen bajos niveles de educación. Ejemplificó que en La Legua los niveles de educación de las familias no superan la instrucción básica; y en poblaciones como Santa Adriana, la mayoría de los jefes de familia tienen empleos de mala calidad.

Así, la informalidad, la falta de calificación y las bajas remuneraciones que parecen afectar a esas familias, producen efectos en la oportunidad que encuentra el tráfico de drogas para desarrollarse en los vecindarios, que constituye una actividad bastante más lucrativa que tener un empleo de baja calidad.

Resaltó que si el mercado de la droga se ancla en una estructura desigual de oportunidades económicas de la sociedad, entonces parece obvio que debe responderse con fuerza; sin embargo, en las intervenciones públicas esta dimensión tiene menos énfasis y desarrollo. Para paliarla se ocupan programas de Sercotec y Fosis, nivelaciones nocturnas a jefaturas de hogar o se dan oportunidades laborales de baja calidad. Aseguró que ello no es suficiente, porque se trata de una estructura económica desigual y la geografía de oportunidades es desventajada en esos territorios.

Se preguntó por qué, dado que poblaciones como Santa Adriana, La Legua, La Victoria y José María Caro, ya no son territorios periféricos, sino pericentrales, no es posible pensar en reconversiones territoriales, bodegas, industrias medianas o generar algún polo de desarrollo microeconómico que pueda atraer inversión y darle otro carácter a esos barrios. Se trata de una dimensión central, que ha sido subenfatizada en las actuales propuestas de trabajo.

Recordó que en Alemania se han desarrollado programas de renovación de barrios, pero con un eje productivo económico central en las intervenciones, en lugar de aplicar sólo programas sociales que mitigan, pero que no solucionan los problemas.

Dimensión cultural de la violencia.

Precisó que aquí no se trata de generar más programas de deportes, de cultura o de grafiti para jóvenes, dado que la cultura de violencia está instalada en la sociedad y se agudiza mucho más en condiciones de precariedad socioeconómica.

Refirió que la etnografía ejecutada desde la primera década del 2000 concluye que hay un vínculo entre la violencia asociada al tráfico de drogas y la violencia cotidiana. Explicó que los diagnósticos públicos generalmente separan esas vertientes y dan la impresión que la violencia intrafamiliar, el abuso de los niños, el maltrato infantil, las riñas y las lesiones no se relacionan con las bandas organizadas. Sin embargo, la literatura actual identifica cadenas de violencia que se refuerzan mutuamente,

pues en un mismo barrio se manifiestan múltiples formas de violencia, con caras y facetas diferentes, pero todas ellas encadenadas.

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

Es posible asegurar que detrás de cada niño involucrado en las bandas como soldado, como consumidor o como “sapo”, existe violencia intrafamiliar, abusos y maltratos, violencia de género y 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.

Citó a Elijah Anderson, antropólogo (sociólogo) estadounidense, quien tras trabajar en los guetos de su país ha sostenido 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 esta incapacidad, se genera intolerancia y violencia.

Refirió luego al antropólogo francés Philippe Bourgois, quien estudió la violencia en Centroamérica y que después de 15 años de trabajo en barrios y comunidades, concluyó que el narcotráfico y la violencia en esos lugares no hubiera sido posible sin la historia de violencia política que experimentaron los países centroamericanos. Así, la violencia de tiempos de paz y de tiempos de guerra, comparten un mismo sustrato cultural.

Por ello sostuvo que el desafío pendiente en las propuestas implementadas actualmente en Chile es el de hacerse 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, y que se agudiza bajo condiciones de exclusión social, puesto que se funda en la violencia estructural que generamos como sociedad, cuya expresión es la inequidad y la desigualdad de oportunidades.

Reconoció que se trata de una realidad compleja de reconocer públicamente, pues cada individuo del barrio la justifica. No es una lucha entre los buenos ciudadanos contra los malos de las bandas, sino un conjunto de relaciones más complejas, donde existe encubrimiento y aceptación.

Así, las personas en los barrios no reclaman por el tráfico en sí mismo, sino por las balaceras, que son letales y una violencia extrema.

Agregó que la violencia está presente en la cotidianeidad y existe en todas las familias de nuestro país, pero se agudiza en los barrios críticos, por lo que para obtener resultados positivos y sostenibles en las intervenciones, se debe cambiar esa cultura de violencia por otra de otra de resolución pacífica de conflictos y tolerancia de las diferencias.

Así lo han hecho Colombia y Brasil, países con una larga trayectoria en la materia, que han entendido que se debe trabajar en la primera infancia y sus familias con un cambio de las 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, enfatizando que el conflicto en sí mismo no es malo, sino parte de nuestra convivencia; pero el problema es que no sabemos resolverlo.

Ejemplificó que en Colombia existe un programa con muy buenos resultados y que ha sido premiado a nivel internacional, denominado Escuelas por la Paz. En él se trabaja con los colegios como principales sostenedores de la política, y son los profesores, con los alumnos y centros de alumnos, quienes diseñan talleres y metodologías claras para implementarlo. Es un programa que tiene por lo menos siete años de antigüedad.

Citó también el programa de convivencia ciudadana de Bogotá, encaminado a superar los homicidios y la violencia y que se basó en una idea del exalcalde bogotano Antanas Mockus sobre la convivencia pacífica y la convivencia ciudadana. Entonces se implementó programas que enseñaban a la ciudadanía a ser cívicos, a respetar a los otros y a compartir los espacios públicos.

PLANES SECTORIALES PARA BARRIOS CRÍTICOS.

RODRIGO ASENJO, SUBSECRETARIO (S) DE PREVENCIÓN DEL DELITO.

Manifestó que encontrar antecedentes documentales sobre la política de intervención estatal en los barrios, entre 2001 y 2016, ha sido una tarea muy difícil, pues se ha debido reconstruir un conjunto de documentos, antecedentes y testimonios con el objeto de exponer la visión de la Subsecretaría, que, advirtió, no es la visión que pudieran tener otras entidades, como el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Señaló que el rol de la Subsecretaría de Prevención del Delito ha sido, en este último año, el de financiar algunas iniciativas por intermedio de la Intendencia de la Región Metropolitana, mediante la unidad que tiene para estas materias.

Recordó que la política estatal de intervención en los llamados “barrios problemáticos” se inició en 2001 y ha tenido varias denominaciones: “Plan Nacional de Seguridad Pública”, “Seguridad Para Todos”, 2014-2018, y “Barrios de Alta complejidad”.

Reconoció desconocer el alcance del cambio permanente de denominación, así como su objetivo, pero es una condición que dificulta la obtención de antecedentes, al encontrarse carpetas con distintas nominaciones, a pesar de que atienden exactamente el mismo problema.

Precisó que Los Barrios Críticos se definieron en 2001 como territorios ocupados por grupos de escasos recursos, en los que se habían generado procesos de violencia asociados al narcotráfico y al porte de armas. Sin perjuicio de la intervención en barrios determinados, agregó que dentro de esta política se consideran también aquellos planes o programas que han considerado a la comuna como un ámbito específico del trabajo en el territorio.

Programas periodo 2001-2016

PROGRAMA	AÑO
Programa Barrio Seguro	2001-2007
Programa Comuna Segura-Compromiso 100	2001-2006
Planes Comunales de Seguridad Pública y Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal	2006-2010
Programa Barrio en Paz	2010-2014
Fondo Nacional de Seguridad Pública	2010- al presente
Iniciativa La Legua	2011-2014
Plan Comunal de Seguridad Pública	2014- al presente
Planes Integrales para Barrios de Alta Complejidad	2015- al presente

Enumeró los diversos programas que han existido sobre la materia. Observó que lo que ha ocurrido con estos programas es bastante poco, pues se limita a una transferencia de recursos.

Programa Barrio Seguro. Operó entre 2001-2007 con el objetivo de disminuir la violencia y el temor en 11 barrios caracterizados por la acción y control de grupos de narcotraficantes y el crimen organizado.

Los componentes del Programa eran: Programa de Movilización Comunitaria, Programa de Prevención en Grupos de Riesgo Infanto-Juveniles, Programa de Reinserción Social y Programa de Acceso a la Justicia y Coordinación Jurídico Policial.

Fecha:	2001 – 2007
Objetivo:	Disminuir la violencia y el temor en 11 barrios caracterizados por la acción y control de grupos de narcotraficantes y el crimen organizado.
Componentes:	1. Programa de Movilización Comunitaria 2. Programa de Prevención en Grupos de Riesgo Infanto-Juveniles 3. Programa de Reinserción Social 4. Acceso a la Justicia y Coordinación Jurídico Policial
Cobertura:	La Legua (San Joaquín), La Victoria (PAC), Santa Adriana (Lo Espejo), Lo Amor-Intendente Saavedra (Cerro Navia), José María Caro, sector E y F (Lo Espejo), Yungay (La Granja), Aquelarre, El Parral y Lago Vichuquén (Peñalolén), Carol Urzúa (Puente Alto), 18 de Septiembre (Hualpén), Montedónico (Valparaíso) y Centinela I y II (Talcahuano)
Presupuesto:	2001-2005: $ 2.853.722.741 2006-2007: $2.165.000.000 (aprox.)

La cobertura excedía las comunas donde se encuentran situados, pues se trataba específicamente de barrios.

Programa Comuna Segura-Compromiso 100. Se aplicó entre 2001 y 2006 con el fin de fortalecer la participación comunitaria y la coordinación institucional

en la prevención y control de la delincuencia, mediante la aplicación de soluciones locales, que emergieran de la propia comunidad. Subrayó que ello ha sido una motivación permanente de la Subsecretaría en el último año, en orden a entender que el trabajo que se realiza en la base es el que realmente importa para combatir la violencia, la delincuencia y en definitiva todos los delitos que están presentes en estos sectores.

Fecha:	2001 – 2006
Objetivo:	Fortalecer la participación comunitaria y la coordinación institucional en la prevención y control de la delincuencia mediante la aplicación de soluciones locales, esto es, que emerjan de la propia comunidad a partir del diagnóstico que realice.
Componentes:	1. Instalación y fortalecimiento de dispositivos locales (Consejos Municipales de Seguridad Ciudadana, Mesa de Coordinación Municipal y Secretaría Técnica Comunal) 2. Instalación de proyectos "pilotos multisectoriales de prevención social"
Presupuesto:	Costo total de US$6.051.272 Aporte del Programa de Seguridad y Participación Ciudadana fue de US$4.169.143 y el aporte del Banco Interamericano de Desarrollo de US$1.882.129.

Observó que los componentes diferían de los anteriores, pues decían relación con la instalación y el fortalecimiento de dispositivos locales (Consejos Municipales de Seguridad Ciudadana, en un primer momento, Mesa de Coordinación Municipal y Secretaría Técnica Comunal). Refirió que en la actualidad aquello fue reemplazado por la ley recientemente publicada, que modificó la Ley Orgánica de Municipalidades y que dispone la creación de los Consejos Comunales de Seguridad.

Puntualizó que en materia de presupuesto las cifras involucradas en esas actividades eran realmente cuantiosas. Ejemplificó que el costo total llegó a US$6.051.272. El aporte del Programa de Seguridad y Participación Ciudadana fue de US$4.169.143 y el aporte del Banco Interamericano de Desarrollo fue de US$1.882.129, que fue la ocasión en que hubo participación de algún organismo multilateral que proporcionó recursos.

Posteriormente no se ha contado con la colaboración del BID.

El Programa Comuna Segura-Compromiso 100 cubrió las siguientes localidades:

2001: El Bosque, La Pintana, Lo Espejo, Renca, Santiago, San Bernardo, Copiapó, Coronel, Ovalle, San Pedro, Valdivia y Valparaíso.

2002: Cerro Navia, Estación Central, Pudahuel, Melipilla, Linares, Talcahuano, San Ramón, San Miguel, San Antonio, Macul, Calama y Talca.

2003: Maipú, La Florida, Lo Prado, Colina, La Granja, Recoleta, Puente Alto, Peñalolén, Huechuraba, Concepción, Temuco, Osorno, Arica, Coquimbo, Viña del Mar y Antofagasta.

2004: Rancagua, Puerto Montt, Cerrillos, Quillota, Los Ángeles, Chillan, San Joaquín, Conchalí, PAC, Quilicura, Villa Alemana, La Serena, Curicó, Chiguayante, Quinta Normal e Iquique.

2005: La Cisterna, Independencia, San Felipe, Penco, Villarrica, Punta Arenas, Peñaflor, Lota, Quilpué, Coyhaique, Constitución, Hualpén, Talagante y Alto Hospicio.

Plan Comunal de Seguridad Pública y Fondo de Apoyo Gestión Municipal (FAGM). Recordó que se aplicó durante el período 2006-2010, con el objetivo de fortalecer las capacidades locales para el desarrollo de estrategias comunales integrales en materia de seguridad pública, relacionadas directamente con los ejes de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

Fecha:	2006 – 2010
Objetivo:	Fortalecimiento de las capacidades locales para el desarrollo de estrategias comunales integrales en materia de seguridad pública, relacionadas directamente con los ejes de la **Estrategia Nacional de Seguridad Pública** (Institucionalidad, Información, Prevención, Control y Sanción, Rehabilitación y Reinserción Social, y Asistencia a Víctimas)
Componentes:	1. Instalación y fortalecimiento de dispositivos locales (Consejos Comunales de Seguridad Pública, Planes Comunales de Seguridad Pública, Secretaría Técnica Comunal). 2. Dos modalidades de financiamiento comunal: i) inversión mínima garantizada por convenio de colaboración; y ii) Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGM) para proyectos de seguridad pública.

El presupuesto considerado durante el periodo fue el siguiente:

AÑO	Fondo Concursable	Inversión especial /Proyectos Especiales	Fondo Apoyo Gestión Municipal	TOTAL
2006	$ 486.254.014	$ 0	$ 4.903.627.657	$ 5.389.881.671
2007	$ 0	$ 2.706.519.443	$ 0	$ 2.706.519.443
2008	$ 0	$ 0	$ 6.060.638.686	$ 6.060.638.686
2009	$ 0	$57.066.927	$ 6.457.239.306	$ 6.514.306.233
2010	$ 0	$ 0	$ 5.840.337.146	$ 5.840.337.146
TOTAL	$ 486.254.014	$ 2.763.586.370	$ 23.261.842.795	$ 26.511.683.179

Identificó dos modalidades de financiamiento comunal: la Inversión mínima garantizada por convenio de colaboración y el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGM) para proyectos de seguridad pública.
Por su parte, la cobertura alcanzada fue la siguiente:

2006: Vallenar, Los Andes, La Calera, San Fernando, Rengo, Tomé, San Carlos, Angol, San Vicente, Padre Las Casas, Buin y Lampa.

2008: Con-Cón, Limache, Padre Hurtado, Paine, Molina, Cauquenes, Ancud y Castro.

2010: Lo Barnechea, La Reina, El Monte, Victoria, San Javier, Curanilahue, Parral, Isla de Maipú, Cañete, Arauco.

Programa Barrio en Paz. Indicó que el objetivo se descompuso entre Barrio en Paz Residencial y Barrio en Paz Comercial. Explicó que el primero pretendió reducir la cantidad de hogares que eran víctimas de delitos, violencia interpersonal, percepción de inseguridad y actividades asociadas al tráfico de drogas en barrios focalizados.

Se configuró mediante la instalación de una Mesa Técnica Barrial, (priorización de proyectos según necesidades del barrio y diseño de plan de trabajo).

Se elaboraban Proyectos por el Coordinador Barrial Municipal, funcionario municipal responsable y preocupado de estos temas. Asimismo, se aplicó un financiamiento de proyectos de presupuesto mínimo asignado a cada barrio, a través de una oferta pública en el territorio.

Fecha:	2010-2014
Objetivo:	**Barrio en Paz Residencial**: Reducir la cantidad de hogares que son víctimas de delitos, violencia interpersonal, percepción de inseguridad y actividades asociadas al tráfico de drogas en barrios focalizados. **Barrio en Paz Comercial**: Disminuir la probabilidad de ocurrencia de delitos de oportunidad, violencia interpersonal, percepción de inseguridad y situaciones de desorden social, mediante estrategias de control, prevención situacional y fortalecimiento social, en barrios comerciales con alta incidencia delictiva.
Componentes:	**Barrio en Paz Residencial**: i) Instalación de la Mesa Técnica Barrial (priorización de proyectos según necesidades del barrio y diseño de plan de trabajo); ii) Elaboración de proyectos por Coordinador Barrial Municipal; y iii) Financiamiento de proyectos mediante presupuesto mínimo asignado a cada barrio y mediante oferta pública del territorio. **Barrio en Paz Comercial**: i) Elaboración Plan Operativo de Trabajo en el Barrio, coordinado por SPD y otros actores relevantes; ii) Recuperación de barrios a través de alianza público – privada (instalación mesas de trabajo).
Presupuesto:	**Año 2011**: $8.131 millones de pesos **Año 2012**: $8.043 millones de pesos **Año 2013**: $10.063 millones de pesos **Año 2014**: $7.027 millones de pesos

En cambio, Barrio en Paz Comercial persiguió disminuir la probabilidad de ocurrencia de delitos de oportunidad, violencia interpersonal, percepción de inseguridad y situaciones de desorden social, mediante estrategias de control, prevención situacional y fortalecimiento social en barrios comerciales con alta incidencia delictiva.

Contemplaba la elaboración de un Plan Operativo de Trabajo en el Barrio, coordinado por la Subsecretaría de Prevención del Delito y otros actores relevantes; además de la recuperación de los barrios a través de una alianza público-privada, y la instalación de estas mesas de trabajo.

Programa Iniciativa La Legua. Operó entre los años 2011 y 2014, persiguiendo disminuir la violencia, a fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Sus componentes fueron el control policial y la intervención social.

Fecha:	2011-2014
Objetivo:	Disminuir la violencia en este barrio de manera de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
Componentes:	1. **Control policial**: recuperación del orden público en el territorio a través de acciones concretas, de corto plazo, y focalizadas de las distintas agencias que permitan recuperar el territorio del crimen organizado, facilitando así la ejecución de distintos programas sociales. Trabaja en la reducción de la resistencia delictual mediante el debilitamiento de las bandas de narcotráfico, por ejemplo, recuperación de territorios. 2. **Intervención social**: incluye aquellas intervenciones orientadas a prevenir o reducir el daño generado por la violencia e inseguridad en el territorio, abordando la génesis de los problemas y que rinden fruto a mediano o largo plazo.
Presupuesto:	**Año 2011 – 2013**: $21 mil millones de pesos (aprox.) **Año 2014**:

El control policial consistió en la recuperación del orden público en el territorio, mientras que la intervención social incluyó aquellas orientadas a prevenir o reducir el daño generado por la violencia e inseguridad en el territorio.

Precisó que este programa fue evaluado por la Fundación San Carlos de Maipo, una institución privada, que ejecutó un análisis descriptivo y una evaluación de los distintos conceptos que incluyó el Programa Iniciativa La Legua. El balance general de la evaluación no fue todo lo positivo que pretendieron sus autores, pero constituyó un aporte a la delicada situación de La Legua.

Plan Comunal de Seguridad Pública. Señaló que se encuentra vigente desde el 2014 hasta la fecha, teniendo por objetivo incorporar instrumentos y herramientas que otorguen un rol central a los actores locales para articular alianzas estratégicas y dar respuestas a las necesidades de cada territorio en el ámbito de la seguridad pública.

Fecha:	2014 – a la fecha
Objetivo:	Incorporar instrumentos y herramientas que otorguen un rol central a los actores locales para articular alianzas estratégicas y dar respuestas a las necesidades de cada territorio en el ámbito de la seguridad pública.
Componentes:	1. Plan focalizado en 74 comunas (todas tienen más de 60.000 habitantes, presentan menos de un 10% de ruralidad y, en su conjunto, concentran el 83% del total de denuncias por delitos de mayor connotación social). 2. Instalación del Consejo Comunal de Seguridad Pública y elaboración del Plan Comunal en esta materia. **NOTA**: La creación e instalación de los Consejos Comunales de Seguridad Pública en cada una de las comunas priorizadas por este Plan, ha pasado a ser una obligación legal exigible a todas las comunas del país, en virtud de la publicación, con fecha 04 de noviembre de 2016, de la Ley N° 20.965.
Presupuesto:	**Año 2014**: $8.633.259.000 **Año 2015**: $22.383.888.000 **Año 2016**: $20.790.793.000 **Año 2017**: $12.815.794.000

Se estructura en un plan focalizado en 74 comunas con una población superior a los 60.000 habitantes, que presentan menos de un 10% de sectores rurales y que, en su conjunto, concentran sobre el 83% del total de denuncias por delitos de mayor connotación social. Adicionó que también persigue la instalación del Consejo Comunal de Seguridad Pública y la elaboración del Plan Comunal. Acotó que en muchas de esas 74 comunas el Consejo Comunal ya está constituido y están avanzadas las tratativas para diseñar el Plan Comunal. Asimismo, en varios de esos casos la Subsecretaría ha financiado los estudios necesarios para servir de base en la elaboración de ese Plan. Observó que la creación e instalación de los Consejos Comunales de Seguridad Pública ha pasado a ser una obligación legal, exigible a todas las comunas del país, en virtud de la publicación, con fecha 04 de noviembre del 2016, de la ley N° 20.965.

Advirtió que la baja importante de presupuesto entre 2016 y 2017 obedece, básicamente a que los planes tienen una duración de tres años y muchas de las 74 comunas están egresando durante 2016.

Programa Juntos Más Seguro. Mencionó que se inició en 2014 y se mantiene vigente hasta la fecha. Su objetivo apunta a incrementar la seguridad de los residentes en barrios vulnerables social y delictualmente, reduciendo con ello la probabilidad de la ocurrencia de delitos y actos de violencia.

Fecha:	2014 – a la fecha
Objetivo:	incrementar la seguridad de los residentes en barrios vulnerables social y delictualmente, reduciendo la probabilidad de ocurrencia de delitos y actos de violencia.
Componentes:	1. Prevención comunitaria: Fortalecimiento de las organizaciones sociales para el desempeño de su rol en el barrio. 2. Prevención focalizada en grupos de riesgo. 3. Prevención situacional: Ejecución de proyectos que buscan disminuir las oportunidades para la comisión de delitos y la violencia, y reducir la percepción de inseguridad de la población en espacios. 4. Ejecución en conjunto con los municipios de los barrios focalizados (equipo ejecutor de proyecto, Secretaría de Planificación Comunal, Contraparte Municipal y Mesa Barrial Tripartita).
Presupuesto:	**Año 2014**: - **Año 2015**: $2.552.903.000 **Año 2016**: $2.774.371.330 **Año 2017**: $2.862.258.760

Describió sus componentes detallando la prevención comunitaria, que fortalece las organizaciones sociales para el cumplimiento de su rol en el sector en que se encuentra; la prevención focalizada en distintos grupos de riesgos; la prevención situacional, que consiste en disminuir las oportunidades para la comisión de delitos y la violencia, y reducir la percepción de inseguridad en la población.

Por último, refirió la ejecución en conjunto con los municipios de los barrios focalizados, con un equipo ejecutor del proyecto radicado en la Secretaría de Planificación Comunal, en la contraparte municipal y en la Mesa Barrial Tripartita.

Intervención en Cascos Históricos y Centros Cívicos. Vigente desde 2014 a la fecha, tiene como componentes la recuperación y rehabilitación de espacios públicos; los planes coordinados de control y fiscalización de delitos dentro de esos mismos espacios públicos, y las campañas de promoción de la cultura cívica y del auto-cuidado.

Fecha:	2014 – a la fecha
Objetivo:	Fortalecer las facultades de los municipios y de los gestores locales para planear y conducir procesos de recuperación integral de estos espacios emblemáticos de las capitales regionales, caracterizados por una alta afluencia de público y la concentración de comercio, servicios y transporte público.
Componentes:	1. Recuperación y rehabilitación de espacios públicos 2. Planes coordinados de control y fiscalización de delitos e incivilidades 3. Campañas de promoción de la cultura cívica o autocuidado
Presupuesto:	**Año 2014**: - **Año 2015**: $ 422.054.000 **Año 2016**: $ 739.976.000 **Año 2017**: $ 652.724.000

Su cobertura territorial abarca lo siguiente:

REGIÓN	BARRIO	AÑO DE INGRESO
Metropolitana	Casco Histórico y Centro Cívico de Santiago	2014
	Centro Cívico de La Florida	2014
	Centro Cívico de Puente Alto	2014
	Centro Cívico de Maipú	2014
Coquimbo	Casco Histórico de La Serena	2015
Valparaíso	Casco Histórico y Centro Cívico de Valparaíso	2015
Libertador Bernardo O'Higgins	Casco Histórico y Centro Cívico de Rancagua	2015
Biobío	Centro Cívico de Concepción	2014
Araucanía	Centro Cívico de Temuco	2015
Los Lagos	Centro Cívico de Puerto Montt	2015

Fondo Nacional de Seguridad Pública. Lo describió como un fondo concursable cuyo objetivo es contribuir a la coproducción de seguridad por medio de financiamiento de proyectos estrechamente vinculados y adaptados a las necesidades locales, que sean iniciativas de organizaciones privadas sin fines de lucro, tales como juntas de vecinos, fundaciones, corporaciones, ONG, universidades y municipios, que no se encuentren incluidos dentro del Plan Comunal de Seguridad Pública.

Sus componentes son proyectos territoriales en materia de prevención situacional, prevención social, control, asistencia a víctimas, reinserciones, rehabilitación social e innovación y estudios.

Fecha:	2010 – a la fecha
Objetivo:	Contribuir a la coproducción de seguridad, por medio del financiamiento de proyectos estrechamente vinculados y adaptados a las necesidades locales que sean iniciativa de organizaciones privadas sin fines de lucro (tales como: juntas de vecinos, fundaciones y corporaciones), universidad, y municipios no focalizados por el Programa Plan Comunal de Seguridad Pública.
Componentes:	1. Proyectos territoriales en materias de prevención situacional, prevención social, control, asistencia a víctimas, reinserción y rehabilitación social e innovación y estudios. 2. Iniciativas exitosas y mejores prácticas identificadas, analizadas y difundidas.
Presupuesto:	**Año 2010**: $ 1.560.000.000 **Año 2011**: $ 4.354.000.000 **Año 2012**: $ 4.358.000.000 **Año 2013**: $ 4.484.000.000 **Año 2014**: $4.473.375.000 **Año 2015**: $4.720.490.000 **Año 2016**: $4.900.357.000 **Año 2017**: $4.017.368.000

Afirmó que el presupuesto que ha tenido este Fondo ha fluctuado entre los $1.560 y los $4.900 millones. Adicionó que durante el presente año esta iniciativa ha tenido bastante éxito y se han suscrito prácticamente la totalidad de los convenios, aunque algunas organizaciones comunitarias han tenido dificultad con las garantías que deben entregar para recibir la transferencia respectiva.

Opinó que, en general, este Fondo ha funcionado de manera bastante positiva durante el 2016, sobre todo en la entrega de oportunidades y financiamiento para las organizaciones comunitarias y universidades, que fortalecen estudios con su capacidad técnica en la colaboración con instituciones, municipios, gobernaciones e intendencias, a fin de obtener los objetivos que persiguen la creación de este Fondo.

Lamentó que el año antepasado, por problemas de orden más bien funcionarios, este programa tuviera una evaluación deficiente por parte de la Dirección de Presupuestos, condición que se ha superado a mediados del 2015 y en lo que va del 2016 de manera completa, según informes de la propia Dirección de Presupuestos.

Planes Integrales para Barrios de Alta Complejidad. Indicó que se trata de un programa vigente desde 2105, con el fin de articular las acciones del gobierno, a través de objetivos concretos y de acuerdo con una visión integral de las soluciones en lo urbano, en lo social y en la participación ciudadana.

Se espera que estos planes permitan conseguir los objetivos específicos de restablecer la presencia del Estado, mejorar las condiciones de vida y generar un entorno seguro.

Precisó que sus componentes son la creación de unidades de planes integrales de la Intendencia de la Región Metropolitana para la ejecución de estos proyectos; la elaboración de un programa de regeneración urbana y mejoramiento para mejorar la conectividad e infraestructura; fortalecer el desarrollo social y comunitario, y establecer instancias que permitan mejorar la prevención y la seguridad pública. Finalmente, la constitución de mesas jurídico-policiales, en las que a la Subsecretaría de Prevención del Delito no le cabe ninguna participación.

Fecha:	2015 – a la fecha
Objetivo:	Articular los programas y acciones de gobierno, a través de objetivos concretos, de acuerdo a una visión integral de las soluciones en lo urbano, lo social y participación ciudadana. Se espera que estos planes integrales permitan conseguir los siguientes objetivos específicos: i) Restablecer la presencia del Estado; ii) Mejorar las condiciones de vida; y iii) Generar un entorno de seguridad.
Componentes:	1. Creación de **Unidad de Planes Integrales** de la Intendencia Regional Metropolitana para la ejecución de estos planes. 2. Elaboración de un **Programa de Regeneración Urbana y Mejoramiento** (mejorar la conectividad e infraestructura, fortalecer el desarrollo social y comunitario y establecer instancias que permitan mejorar la prevención y la seguridad pública). 3. Constitución Mesas Jurídico Policiales.
Cobertura:	La Legua (San Joaquín) Bajos de Mena (Puente Alto)
Presupuesto:	Resolución Exenta SPD N° 868 (15.02.2016): $ 213.466.652. Resolución SPD N° 04 (10.05.2016): $ 1.840.000.000.

Aseguró que la cobertura es específica respecto de La Legua y Bajos de Mena. Dentro del plan integral de barrios de alta complejidad para el próximo año está prevista la población Parinacota y, al año siguiente, la población El Castillo, pues se trata de lugares donde existen situaciones bastante críticas.

En cuanto al presupuesto para estos barrios, afirmó que la actuación de la Subsecretaría de Prevención del Delito durante el año en curso se ha manifestado sólo en la dictación de dos resoluciones, las cuales han dispuesto el traspaso de recursos a la Intendencia de la Región Metropolitana, a fin de que, por medio de sus programas de prevención en los barrios críticos, ejecute la inversión de los fondos.

Así, remarcó, por Resolución Exenta del 15 de febrero de 2016 se traspasó a la Intendencia $213 millones, que de acuerdo con el convenio suscrito con la Intendencia se descomponen en los siguientes ítems presupuestarios: difusión y publicidad; gastos en personal; gastos operacionales ($24 millones); inversión ($2 millones), y la producción de eventos ($12 millones).

Posteriormente, el 10 de mayo del 2016, se dictó una Resolución afecta a trámite de toma de razón debidamente cursada por el organismo contralor, mediante la cual se traspasó a la Intendencia Regional la suma de $1.840 millones, los cuales, de acuerdo con el convenio suscrito con la intendencia, se descomponen en los siguientes ítems presupuestarios: adquisición de activos no financieros, $9,5 millones; cartera de proyectos, $1.416 millones; difusión y publicidad, $33 millones; estudios, $100 millones; gastos en personal, $232 millones; gastos operacionales, $35 millones, y servicios de producción y desarrollo de eventos, $12 millones.

Reveló que, de acuerdo con los convenios suscritos con la Intendencia de la Región Metropolitana, la cartera de proyectos, que contará con $1.416 millones, será elaborada sobre la base de las tipologías que maneja la Subsecretaría de Prevención del Delito. Además, los proyectos deberán ser entregados a la Subsecretaría con el objeto de que sean aprobados antes del 30 de noviembre del año en curso.

Relató que en las últimas semanas se han presentado una gran cantidad de proyectos, los que se encuentran actualmente en evaluación técnica en la División de Gestión Territorial, de modo de determinar si se ajustan a las tipologías de

proyectos y si cumplen con las reglas establecidas en los convenios, a través de los cuales se han traspasado los recursos.

Explicó que en ocasiones los proyectos contienen pequeñas observaciones de carácter técnico y, por tanto, se precisa una interactuación con el respectivo organismo para que se corrijan esas deficiencias.

Posteriormente, cada una de las aprobaciones de los respectivos proyectos, según lo establece el convenio, se hace por medio de resoluciones de la Subsecretaría, las cuales no son afectas a trámite de toma de razón por parte de la CGR

Reconoció que se enfrenta un problema importante en esta materia, consistente en que los proyectos deben estar ejecutados al 30 de julio del 2017, con recursos que se traspasaron en mayo de 2016. Así, existe preocupación por los plazos, considerando que ninguno de los proyectos son de fácil y rápida ejecución.

En materia de rendición, y, de acuerdo con lo que establecen los convenios y la Circular N° 30, de la CGR, la inversión de estos fondos debe ser rendida cada 30 días. Funcionarios de Finanzas de la Subsecretaría ejecutan esa labor, dado que se trata de una parte importante del presupuesto de la institución.

OSCAR CARRASCO, SUBSECRETARIO DE PREVENCIÓN DEL DELITO.

Relató que en 2001 comenzó la política estatal de intervención en los llamados barrios “problemáticos”, “críticos” o “vulnerables”, denominados luego Barrios de Alta Complejidad” por el Plan Nacional de Seguridad Pública Seguridad para Todos 2014-2018.

Programa	Año
Programa Barrio Seguro	2001 – 2007
Programa Comuna Segura – Compromiso 100	2001 – 2006
Planes Comunales de Seguridad Pública y Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal	2006 – 2010
Programa Barrio en Paz	2010 – 2014
Fondo Nacional de Seguridad Pública	2010 – a la fecha
Iniciativa Legua	2011 – 2014
Plan Comunal de Seguridad Pública	2014 – a la fecha
Programa Juntos Más Seguros	2015 – a la fecha
Intervención en Cascos Históricos y Centros Cívicos	2015 – a la fecha
Planes Integrales para Barrios de Alta Complejidad	2016 – a la fecha

1.- Programa Barrio Seguro, de 2001-2007.

Recordó que la primera iniciativa de este periodo fue el Programa Barrio Seguro, ejecutado desde el año 2001 al 2007 y que en 2003 se integró como subprograma dentro del proyecto BID llamado “Chile + Seguro”.

Su objetivo era disminuir la violencia y el temor en once barrios caracterizados por la acción y el control de grupos de narcotraficantes y el crimen organizado.

Su cobertura fue:

	BARRIO	COMUNA	AÑO INGRESO	HABITANTES
1	La Legua	San Joaquín	2001	5.000
2	La Victoria	Pedro Aguirre Cerda	2002	20.000
3	Santa Adriana	Lo Espejo	2002	13.099
4	Lo Amor – Intendente Saavedra	Cerro Navia	2003	6.669
5	José María Caro, sector E y F	Lo Espejo	2004	17.220
6	Yungay	La Granja	2005	9.027
7	Aquelarre. El Parral y Lago Vichuquén	Peñalolén	2006	7.502
8	Carol Urzúa	Puente Alto	2006	4.341
9	18 de Septiembre	Hualpén	2005	3.100
10	Montedónico	Valparaíso	2005	4.000
11	Centinela I y II	Talcahuano	2005	5.500

El presupuesto aproximado del Programa consideró:

2001-2005: $2.853.722.741.-
2006-2007: $2.165.000.000.-

2. Iniciativa Legua (2011 – 2014):

Señaló que fue implementado entre los años 2011 y 2014, con el objetivo de disminuir la violencia en el barrio de La Legua, de manera de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Sus principales componentes fueron el Control Policial y las intervenciones sociales.
a) Control policial, entendido como la recuperación del orden público en el territorio a través de acciones concretas, de corto plazo, y focalizadas, de las distintas agencias públicas que permitan recuperar el territorio del crimen organizado, facilitando con ello la ejecución de distintos programas sociales.

Trabaja en la reducción de la resistencia delictual mediante el debilitamiento de las bandas de narcotráfico, por ejemplo, a través de la recuperación de los territorios.
b) Intervención social. Incluye aquellas intervenciones orientadas a prevenir o reducir el daño generado por la violencia e inseguridad en el territorio, abordando la génesis de los problemas y que rinde fruto a mediano o largo plazo. Su presupuesto aproximado para el periodo 2011–2013 alcanzó los $21 mil millones.

Respecto de esta iniciativa, detalló que se desarrolló la evaluación “El Estudio Iniciativa Legua: Diseño de un modelo de intervención territorial focalizada en base a la cosecha participativa de los alcances de Iniciativa Legua”, por un equipo de profesionales del Núcleo de Evaluación de Políticas Públicas y Gestiona Consultores, contratados por la Fundación San Carlos de Maipo, en el marco de un convenio celebrado con la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

El objetivo general de esa consultoría fue contribuir a la definición de un modelo de intervención territorial focalizada, sobre la base de la experiencia y valoración de Iniciativa Legua por parte de los actores involucrados.

El proceso de consultoría se organizó en cuatro etapas:
i) Ajustes al diseño de la propuesta;
ii) Levantamiento y análisis de la información;

iii) Diseño participativo del modelo de intervención territorial focalizada; y
iv) Ajuste de informe final y presentación de resultados.

Puntualizó que las conclusiones a las que llegó dicha consultoría apuntaron a:

Bajo conocimiento general de la Iniciativa.

Alta valoración general de la iniciativa y necesidad de mejorar la coordinación entre las intervenciones.

Cambios que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida en el barrio: recuperación y uso del espacio público, entrega de subsidios habitacionales y estrategias para la generación de empleo.

Valoración positiva de la mesa tripartita: Estado, municipio y comunidad organizada se coordinan de manera permanente para el bienestar de la población.

Desconocimiento y desconfianza hacia el consejo de organizaciones sociales y las juntas de vecinos: una amenaza para el proceso de participación generado.

Mayor confianza en las instituciones públicas por parte de un sector de la población y claridad sobre las dificultades en la coordinación interinstitucional.

Población La Legua permanece siendo un espacio de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Desnaturalización de la violencia en el territorio: un cambio que contribuye a una cultura de la paz.

Institucionalidad de la iniciativa: continuidad del trabajo y sustentabilidad de los cambios favorables.

3. Programa “Juntos Más Seguros” (2015 a la fecha).

Indicó que este programa tiene como fin incrementar la seguridad de los residentes en barrios con vulnerabilidad social y delictual, reduciendo la probabilidad de ocurrencia de delitos y actos de violencia.
Asimismo, busca mejorar las condiciones individuales, colectivas y físicas para producir seguridad en barrios focalizados, que fueron seleccionados por presentar una importante acumulación de factores de riesgo que inciden en la generación de cierto tipo de violencias y delitos.

El programa interviene en veinte comunas, donde se ejecuta el Plan Comunal de Seguridad Pública, que presentan conjuntamente altos grados de segregación social y denuncia de cinco tipologías de delitos: delitos de infracción a la Ley de drogas, infracción a la ley de armas, amenazas, robos con violencia y/o intimidación, y homicidios, de acuerdo con una metodología desarrollada por el Centro de Inteligencia Territorial de la Universidad Adolfo Ibáñez.
Precisó que los barrios focalizados son los siguientes:

Año	Comuna	Barrio	Población [2]
2014	El Bosque	Población Almendro II y 14 de enero	2694
	Recoleta	Población Ángela Davis	9207
	Alto Hospicio	Villa Frei	2364[3]
	Lo Prado	Población María Luisa Bombal	5488
	Cerro Navia	Población Yugoslavia	5906
	Pedro Aguirre Cerda	Villa Sur-La Victoria (sur)	22209
	Pudahuel	Laguna Sur III-Villa Nacimiento	2538
	La Florida	Población Los Copihues	10478
	La Granja	Villa Los Rosales	3731
	Puente Alto	Población Pedro Aguirre Cerda	5737
	San Joaquín	Población El Pinar	5659
	Lo Espejo	Población José María Caro (Sector E)	8400
	Maipú	San Luis 4 y 5	7886
	La Pintana	Villa El Bosque-Villa Eucaliptus	4620
	Concepción	Sector Cerro La Pólvora	4656
	San Bernardo	Población La Portada (sector 18)	4857
2015	Copiapó	Población Rosario	4374
	Huechuraba	Pincoya 1 y Pincoya 2	13687
	Los Ángeles	Las Américas	5216
2016	Peñalolén	La Faena	5016

Presupuesto:
Año 2015: $ 2.456.865.484 Ejecutado
Año 2016: $ 2.479.479.330 Ejecutado
Año 2017: $ 2.522.510.327 En ejecución
4. Planes Integrales Barrios de Alta Complejidad (BAC) (2016 a la fecha)

Explicó que entre los años 2014 y 2015 se realizó el diseño del programa y la matriz de marco lógico, el que fue presentado al Ministerio de Desarrollo Social. Además, se definieron los criterios para la construcción de los Planes Integrales de Alta Complejidad.

Detalló que entre marzo y Agosto de 2014, se realizaron 52 cabildos comunales y cinco jornadas de diagnóstico sectorial, con la participación de alcaldes, concejales, sociedad civil, consejo regional y gabinete regional ampliado.

Luego, entre octubre y diciembre de 2014 se comenzó el diseño de la estrategia para el Plan Integral de Bajos de Mena, validado con la comunidad. En el año 2015 se aprobó la ficha del programa Intervención en Barrios de Alta Complejidad (BAC) y su marco lógico, por el Ministerio de Desarrollo Social.

En diciembre de ese mismo año se asignó presupuesto público para el financiamiento de los Planes Integrales de Barrios de Alta Complejidad, mientras que en 2016 se firmó un convenio con la Intendencia de la Región Metropolitana para el apoyo en la ejecución de los Planes Bajos de Mena y La Legua.

Mencionó que los Barrios de Alta Complejidad se definen como territorios afectados simultáneamente por el hacinamiento interior y exterior, la mala calidad de las viviendas y el entorno. Además, por el déficit de servicios e instituciones, una comunidad en conflicto, una alta concentración de pobreza, exclusión social, tráfico de drogas, delincuencia, violencia e inseguridad.
Acotó que todos esos factores imposibilitan generar soluciones desde las autoridades locales, por lo que se han diseñado modelos de intervención integral, que abarcan desde la problemática social-urbana hasta una mejor convivencia y mayor seguridad.

En virtud de ello, se determinaron 11 barrios de esta naturaleza:

BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD	
Bajos de Mena	Puente Alto
La Legua	San Joaquín
Parinacota	Quilicura
El Castillo	La Pintana
San Tomás	La Pintana
La Amor	Cerro Navia
Barrio Nororiente	San Bernardo
San Luis	Maipú
José María Caro	Lo Espejo
4 Septiembre	El Bosque
La Pincoya	Huechuraba

Advirtió que, a pesar de que son 11 los barrios seleccionados por este programa, solo se están interviniendo Bajos de Mena y La Legua, y durante 2017 ha ingresado Parinacota, de la comuna de Quilicura. Además, reveló, se está en conversaciones para incorporar a El Castillo.

Agregó que el objetivo del programa es articular las acciones de gobierno, el Estado, a través de objetivos concretos, de acuerdo a una visión integral de las soluciones en lo urbano, lo social y participación ciudadana. Se espera que estos planes integrales permitan conseguir los objetivos específicos de:
Restablecer la presencia del Estado;
Mejorar las condiciones de vida;
Generar un entorno de seguridad.

Añadió luego que el objetivo general de un Plan Integral de Alta Complejidad es diseñar e implementar planes que mejoren integralmente las condiciones de seguridad, habitabilidad y convivencia en los barrios de alta complejidad.

Para ello se definieron los objetivos específicos de:

Generar un diagnóstico en base a una matriz común, para cada barrio susceptible de ser intervenido.
Diseñar e implementar un plan de intervención para cada barrio con su respectiva línea base.
Definir y gestionar cartera de proyectos en cada uno de los cuatro componentes de cada plan integral.
Crear y consolidar instancias de coordinación intersectorial y de participación ciudadana.
Implementar un plan de difusión, información y orientación, para motivar y fomentar la participación y adherencia.

En materia de presupuesto (aporte de la SPD a Intendencia), entregó las siguientes cifras:

Resolución N° 868 del 15 de febrero de 2016. $213.466.656.

Ítem presupuestario	Aporte SPD
Honorarios (HSA)	$160.466.652
Operación	$24.000.000
Inversión	$2.000.000
Difusión y publicidad	$15.000.000
Servicio de producción de eventos	$12.000.000
Total	$213.466.652

Resolución N° 4 del 10 de mayo de 2016. Advirtió que al tratarse de un Convenio Marco ($1.840.000.000), requiere de una Resolución aprobatoria que autoriza el uso de los recursos, que fue la N°1279 del 09 de Marzo de 2017, que autorizó 16 proyectos por $1.416.122.240.

Ítem presupuestario	Aporte SPD	Equipos		Total
		La Legua	Bajos de Mena	
RRHH	$105.000.000	$44.800.000	$82.911.094	$232.711.094
Operación	$10.500.000	$7.000.000	$17.500.000	$35.000.000
Producción de eventos	$12.833.333	-	-	$12.833.333
Difusión y publicidad	$33.833.333	-	-	$33.833.333
Adq.de activos no financieros	$4.000.000	$4.000.000	$1.500.000	$9.500.000
Estudios	$100.000.000	-	-	$100.000.000
Subtotal	$266.166.666	$55.800.000	$101.911.094	$423.877.760
Inversión proyectos	-	-	-	$1.416.122.240
Total	-	-	-	$1.840.000.000

Con fecha 17 de febrero de 2017 se aprobó mediante Resolución Exenta N° 955. Resolución aprueba el convenio de transferencia financiera celebrado con fecha 23 de enero de 2017 entre la SPD y la Intendencia de la RM. Monto: $224.003.898.-

	APORTE SPD	TOTAL
HONORARIOS (HSA)	$175.383.315	$175.383.315
MATERIALES OFICINA	$2.728.496	$2.728.496
RADIO TAXI	$1.299.284	$1.299.284
JORNADAS (CAFÉ, ARRIENDO, MATERIALES)	$11.579.477	$11.579.477
PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN	$14.489.254	$14.489.254
OTROS SERVICIOS GENERALES	$18.524.072	$18.524.072
SUTOTAL	$ 224.003.898	$ 224.003.898

Finalmente, para el 2° semestre de 2017 se realizará una transferencia por $305.525.904, correspondiente a la 2° etapa de junio a diciembre del presente año de recursos humanos del Programa Barrio de Alta Complejidad.
Política de Intervención en Barrios Críticos 2018.

Aseguró que para consolidar esta política pública se espera desarrollar, a partir de 2018, la aprobación de una propuesta de programa por parte del Ministerio de Desarrollo Social, así como consolidar los resultados de las experiencias piloto en desarrollo: Bajos de Mena, La Legua y Parinacota, e institucionalizar el modelo, el que podrá replicarse en otros territorios.

Rescató el hecho de que la Subsecretaría esté desarrollando una política de Estado en seguridad pública, uno de cuyos factores fundamentales es la Ley Nº 20.965, promulgada en noviembre del año pasado. Así, refirió, a partir de marzo de 2017 está en desarrollo y aplicación la instalación de los consejos comunales de seguridad pública, muy relevantes en regiones durante este primer semestre.

Aseguró haber participado personalmente en más de 80 consejos comunales y seguridad pública en todo el país.

Acotó que el consejo comunal es una instancia que se coordina bajo la presidencia del alcalde y concejales, una cuestión que nunca se había dado en los territorios, resaltando la participación del fiscal local, de la PDI, de Carabineros de Chile y de otros actores, coordinando las instancias que trabajan en seguridad pública en los distintos territorios. Es decir, subrayó, por primera vez se hace un trabajo en conjunto, de abajo hacia arriba, bottom-up, desde lo local hacia arriba.

Adicionó que lo más relevante viene en el segundo semestre, por cuanto se trabajará comuna por comuna en pequeños diagnósticos y planes comunales de seguridad pública que tienen que ver con deserción escolar, consumo de alcohol, violencia intrafamiliar, violencia contra la mujer y contra menores; delitos de mayor connotación social, etcétera. En el segundo semestre y en 2018, en todas las agencias del Estado, habrá un trabajo orientado por los planes comunales que se desarrollarán en más de 300 consejos comunales. Resaltó que, incluso, hay consejos intercomunales para comunas con menos de cinco mil habitantes.

Se espera que se resuelvan los criterios de pertinencia electoral, los fenómenos delictivos de la violencia y la incivilidad, que son diferentes en el norte que en la zona central o sur del país. Ejemplificó que en el sur del país, más que delitos de mayor connotación social o incidencia, hay hechos relacionados con violencia intrafamiliar. En el norte los problemas tienen que ver con robos contra la propiedad, robos de objetos y también con tráfico y microtráfico de drogas. Por ello, arguyó, hay particularidades territoriales y locales que serán abordadas desde los consejos comunales, como parte de la construcción de una política de seguridad pública desde lo local. Después, existe un plan nacional de seguridad pública 2014-2018, donde varias iniciativas, entre ellas el plan comunal, concluyen financieramente en 2017. Admitió que se está en una etapa de evaluación, de análisis de resultados y de propuesta para la Dipres, con un presupuesto exploratorio para un nuevo plan comunal con otro énfasis y que pueda ampliarse a otras comunas menores de 50 mil habitantes, dado que actualmente el plan nacional está focalizado en las 72 comunas del país con más de 50 mil habitantes, entre ellas, Valdivia, Antofagasta, La Granja y otras donde se comete el 78% de los delitos total país. Sin embargo, se debe abordar otras comunas que también lo requieren y que están en el rango de 20, 25 mil a 50 mil habitantes.

Asimismo, señaló que Bajos de Mena es una experiencia piloto que se está evaluando y sus resultados estarán el segundo semestre. Observó que, si las evaluaciones son las correctas y se cumplen ciertos indicadores establecidos como línea base el año pasado, se podrá transmitir esa metodología a otros barrios del país, partiendo por Parinacota, que es el compromiso de este año.

ÁLVARO ESPINOZA, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE PREVENCIÓN EN BARRIOS.

Programa Juntos Más Seguros.

Aclaró que esta iniciativa no tiene una característica propia de un barrio crítico, sino que se trata de un conjunto de barrios con distintos niveles de complejidad desde el punto de vista socio-delictual. No obstante, observó que como programa está en la línea con las demás políticas localizadas a nivel de barrio, que se han implementado desde hace ya 16 o 17 años.

Planes Integrales de Intervención en Barrios de Alta Complejidad

Destacó que el desarrollo de esos planes ha sido antecedido por un análisis, tanto en Bajos de Mena como en La Legua, con información que data de periodos anteriores y con antecedentes básicos de diagnóstico en el caso de Parinacota. Esa información, que ayudó a configurar la idea de barrios críticos sujetos de intervenciones, reúne no sólo antecedentes de carácter delictual, sino también social, lo que calificó de muy relevante porque se hace cargo de una explicación sobre lo que ocurre en materia delictual en ese tipo de territorios, que tienen una larga tradición: 16 años con la teoría de la de las organizaciones sociales, después con la escuela ecológica, desarrollada en Chicago, y otras expresiones o desarrollos posteriores, con un componente importante que explica la delincuencia considerando la marginalidad de la pobreza.

Advirtió que no desea hacer una relación entre pobreza y delincuencia, pues ser pobre y ser delincuente no tiene relación directa, pero afirmó que la marginalidad es un elemento importante. Así, señaló, lo que se entiende por barrio crítico incluye esa dimensión, lo que muy necesario porque cuando se incluye ese tipo de materias, los esfuerzos del gobierno requieren mucha coordinación e inversiones, que han tendido a ser concentradas solo en algunos barrios, porque no es posible desarrollar programas con similares grados de inversión en todos. Históricamente, se ha tratado de hacerlo en aquellos que son más complejos.

El levantamiento de la información que configura lo que se entiende por barrio crítico incluye información social, sobre hacinamiento, sobre temas de educación y también con materias propiamente delictuales, especialmente victimización e información sobre victimarios.

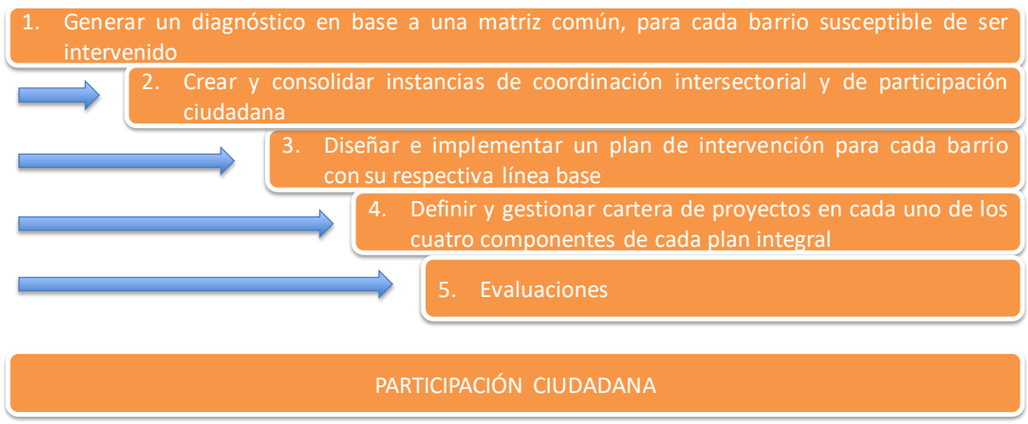
Resaltó que eso plantea que cualquier iniciativa requiere un trabajo integral que se haga cargo de tales situaciones, las que incluyen problemas muy delicados, pues no es posible abordar esa problemática solamente desde la Subsecretaría de Prevención del Delito, dado que ésta desarrolla un conjunto de metodologías que son propiamente de prevención. Defendió que también se requiere la participación de otros actores, en especial del control social informal que se desarrolla a través del sistema de administración de justicia, la policía y otros actores de la política social que desarrollan una oferta pública más directamente relacionada con los temas de seguridad.

Observó que las políticas de drogas son bastante similares en distintos periodos de gobierno, aunque existen distinciones de tipo metodológico en las intervenciones realizadas en el marco de un programa u otro. Insistió en que todos apuntan a dirimir victimización y a disminuir visibilidades y violencia en general.

A través de esos planes se busca restablecer o fortalecer la presencia del Estado en barrios que son precarios desde el punto de vista de la oferta pública, lo que genera mucha desconfianza de parte de sus habitantes hacia el Estado.

Indicó que están trabajando en mejorar las condiciones de vida en materia social y de seguridad, en cuyo marco esa Subsecretaría tiene un rol importante en materia de prevención. Detalló que ese trabajo tiene fases que dicen relación con la generación de diagnósticos.

Fases de la Intervención Integral



Insistió en que para trabajar en barrios con ese nivel de complejidad se necesitan instancias de coordinación intersectorial, es decir, un trabajo con otros sectores y con planes integrales, bajo un concepto de integralidad que implica hacerse cargo de factores asociados a la delincuencia en su conjunto. Ello requiere de una fuerte coordinación con otros sectores, principalmente vivienda, en el área de la cultura, con la policía, con la Fiscalía, etcétera.

Un paso adicional está constituido por el diseño de un plan de intervención para cada barrio. Compartió que la elaboración del plan para el sector Parinacota está en proceso, pues actualmente se cuenta sólo con el diagnóstico, pero está contemplado empezar ese trabajo durante el presente año, para lo cual se está desarrollando la formulación de un plan que tiene un carácter intersectorial, por lo que solamente una parte corresponde a inversiones de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Luego se refirió a la gestión de esa cartera de proyectos en cada una de sus líneas de trabajo, en sus componentes; y la realización de las evaluaciones o estudios pertinentes, resaltando que la evaluación no es un hito que se hace a partir de un solo estudio, sino que requiere de varios.

Por otro parte, acotó que un elemento transversal es la participación ciudadana, ámbito en que refirió a una serie de reuniones, 52 mesas de trabajo con la comunidad y la presentación y aprobación de distintos planes de trabajo con el apoyo de los vecinos. Destacó que no tendría sentido hacer una política centralizada que no sea reconocida por la ciudadanía. Aseveró que sin participación, nada se puede lograr.

Agregó que, como resultado de lo anterior, se trabaja con cuatro componentes:

Regeneración urbana y mejoramiento urbano en general. Aquí destacó el mejoramiento de viviendas, aunque advirtió que el problema principal se

relaciona con el hacinamiento. Así, en Bajos de Mena se pretende reducir el nivel de hacinamiento por lo menos en 50%, con viviendas de 60 metros cuadrados, frente a las actuales de 36 metros cuadrados, y que explican que los jóvenes beban y fumen todo el día en la calle, además del problema que eso significa para la salud y seguridad, dado que existe allí un nivel de conflicto preocupante.

Prevención y seguridad pública. En este ámbito detalló que existen varias iniciativas en ejecución y otras que forman parte de los planes de acción. Arguyó que la experiencia indica que los procesos de infraestructura requieren de varios años de ejecución, no son proyectos pequeños que se desarrollan en algunos meses o en un año presupuestario.

Resaltó también la próxima inauguración de la nueva comisaría, con una dotación aproximada de cien carabineros. Asimismo, la Subsecretaría financia 16 proyectos en prevención, relacionados con iluminación comunitaria y recuperación del espacio público.

Especial mención hizo del proyecto para apoyar el reintegro a clases de jóvenes y evitar la deserción escolar.

Conectividad e infraestructura. Aquí aludió el compromiso de construir seis jardines infantiles, realizar trabajos en materia de conectividad, abrir calles, pasajes y mejorar ese tipo de infraestructura, a fin de evitar actos delictuales en vías sin flujo de vehículos y personas.

Subrayó que en la población La Legua se han hecho obras importantes, como la expropiación de los terrenos de Coca Cola y la apertura de calles. Así, a través de proyectos nuevos se financió la apertura de alrededor de seis pasajes que estaban cerrados, una iniciativa que viene del gobierno anterior y que se ha continuado por ser relevante.

Desarrollo social y comunitario. En este ámbito resaltó el desarrollo de una serie de talleres como un espacio de participación y de trabajo que favorece la relación social de los vecinos. Comentó que, dado que son vecinos con escasa organización y bajos niveles de confianza, los talleres recreativos y culturales ayudarán en remediar aquello. Además, existen mesas de contacto con los vecinos.

CLAUDIO ORREGO, INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA.

Relató que, tras asumir en 2014, se desarrolló un primer año marcado por la escucha a la comunidad a través de 52 Cabildos Comunales y 5 jornadas de diagnóstico sectorial, con alcaldes, concejales, sociedad civil, el Consejo Regional y el gabinete regional ampliado. Resaltó que dos de los temas que surgieron recurrentemente en cada uno de esos escenarios, y en todas las comunas, fue la seguridad y los guetos sociales.

Recordó que en 2014 se encontraban en curso planes de intervención en dos barrios críticos de Santiago, fundamentalmente de vivienda: Parinacota, en la comuna de Quilicura, y Bajos de Mena, en Puente Alto. En septiembre de 2014, sin embargo, se suscribió un acuerdo con el Ministerio del Interior y Seguridad Social, y el Minvu, en virtud del cual se requirió a la Intendencia coordinar el esfuerzo en la población Bajos de Mena, para que no fuera un plan de intervención solo en materia de vivienda.

En octubre de 2014 se contrató a Hernán Ortega, primero como director del Plan Integral de Bajos de Mena y luego como encargado de la Unidad de Barrios de Alta Complejidad de la Intendencia.

Precisó que durante 2015 no se pudo recibir recursos, porque la lógica de la Subsecretaría de Prevención del Delito implicaba hacer un marco lógico para un programa que no existía. Refirió que gran parte de ese año se destinó sólo a elaborar ese marco lógico, para traducir en un programa de seguridad la intervención intersectorial de aspectos que no decían relación solo con seguridad, sino que abarcaran también materias enfocadas hacia los niños y la educación. Ese mismo año, el Congreso Nacional aprobó en la Ley de Presupuestos una glosa que creó y financió Planes Integrales de Barrios de Alta Complejidad, inicialmente en Bajos de Mena y La Legua.

Citó la Resolución N° 04, del 10 de mayo de 2016, de la Subsecretaría de Prevención del Delito20 la que afirmó que en la Región Metropolitana existía un importante grupo de personas que no accedían a los beneficios del desarrollo del país y donde se observaban altos niveles de exclusión social. Es el caso de dos barrios emblemáticos: Bajos de Mena, en Puente Alto, y La Legua, en San Joaquín, en los que cerca de 200.000 personas habitan en condiciones de pobreza y vulnerabilidad tal, que una respuesta únicamente sectorial no logra dar solución.

Planes Integrales de Alta Complejidad

Apuntó que el objetivo general de esta iniciativa es diseñar e implementar planes que mejoren integralmente las condiciones de seguridad, habitabilidad y convivencia en los barrios de alta complejidad. Para ello, se han definido cuatro componentes de intervención: Programa regeneración urbana y mejoramiento de la vivienda; conectividad e infraestructura; desarrollo social y comunitario, y prevención y seguridad pública.

Observó que aunque esto parece bastante obvio desde el punto de vista conceptual, hasta ahora ninguno de los planes efectuados como Estado había comprendido esos cuatro ámbitos. Varios tenían un fuerte contenido social, otros, como en el caso la población Parinacota y Bajos de Mena, un fuerte contenido de desarrollo urbano, y en La Legua un fuerte acento en materia de seguridad. Pero hasta ahora, recalcó, ninguno había tenido esos cuatro componentes.

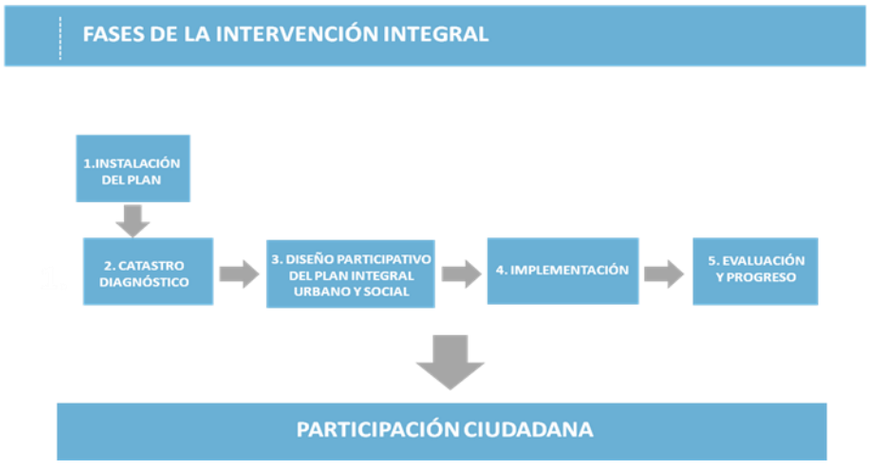
Se refirió luego a los objetivos específicos de los Planes Integrales de Alta Complejidad, identificándolos como:

1. Generar un diagnóstico en base a una matriz común, para cada barrio susceptible de ser intervenido.
2. Diseñar e implementar un plan de intervención para cada barrio con su respectiva línea base, con la finalidad de poder evaluar al cabo de uno o dos años las eventuales mejoras.
3. Definir y gestionar una cartera de proyectos en cada uno de los cuatro componentes de cada plan integral, con el objeto de verificar y determinar quiénes son los responsables.
4. Crear y consolidar instancias de coordinación intersectorial y de participación ciudadana.
5. Implementar un plan de difusión, información y orientación, para motivar y fomentar la participación y adherencia de la comunidad.

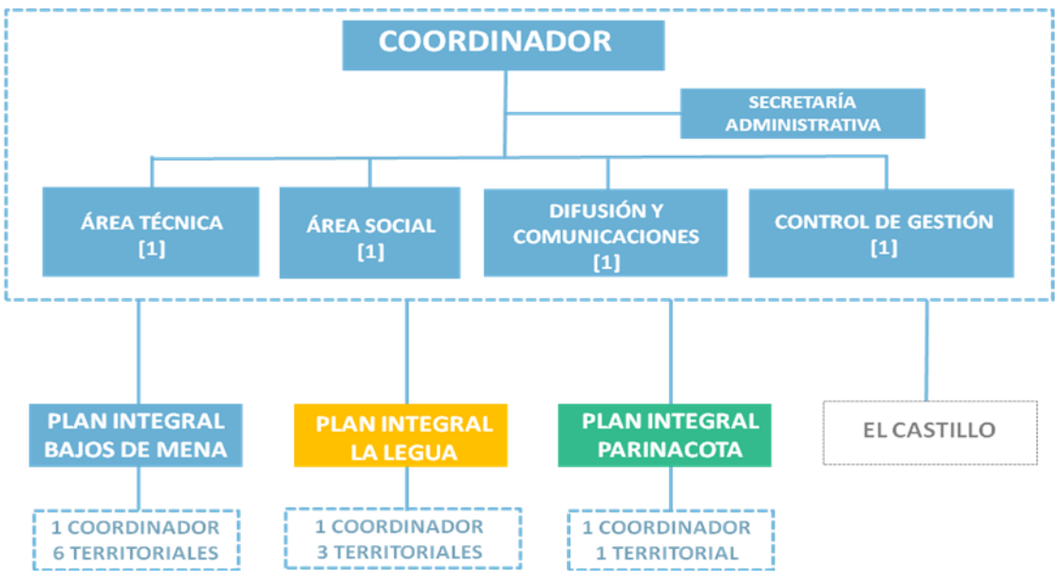
---

[20] "En la Región Metropolitana existe un importante grupo de personas que no acceden a los beneficios del desarrollo del país y donde se observan altos niveles de exclusión social, Un ejemplo claro de ellos son dos barrios emblemáticos: Bajos de Mena en Puente Alto y La Legua en San Joaquín donde cerca de 200.000 personas habitan en condiciones de pobreza y vulnerabilidad tal que la respuesta solo sectorial no logra dar solución.
De esta forma, a partir de la priorización estratégica de la Intendencia Regional Metropolitana y del Plan Regional de Seguridad Pública se ha definido intervenir en una primera etapa en estos dos barrios que presentan condiciones de inseguridad y violencia que ameritan una intervención especifica en el ámbito de la prevención de la violencia, el desarrollo social y el control policial a partir de la conformación de un equipo exclusivo para ello y una cartera de proyectos en el ámbito de la prevención situacional".
Resolución N° 04, del 10 de mayo de 2016, de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Señaló que este plan se ha aplicado en las poblaciones Bajos de Mena, La Legua y Parinacota, y el año 2017 se espera hacerlo en El Castillo.



Presentó luego la estructura actual de la orgánica de trabajo, precisando que actualmente se encuentran equipos en terreno en Bajos de Mena, La Legua, Parinacota y se está preparando el de El Castillo.



Línea de Base para los Planes Integrales de Barrios de Alta complejidad.

Citó una frase del programa ONU-Hábitat para dar cuenta de lo que es un barrio de alta complejidad: “El Programa Ciudades más seguras de la ONU-Habitat, señala que las causas de la criminalidad y la violencia urbana son múltiples y complejas afectando principalmente a áreas urbanas, destacándose entre ellas las fuertes inequidades sociales y territoriales que caracterizan el proceso de urbanización, la insuficiencia de las políticas públicas en materia de integración social y la naturaleza cada vez más organizada e internacionalizada de la criminalidad”.

Por lo tanto, argumentó, están los problemas de criminalidad como homicidios, violencia intrafamiliar, desgracia infantil, tenencia de drogas y armas, a los que se suman aspectos como allegamiento, hacinamiento, mala calidad de vivienda,

espacio público deficiente o inexistente y déficit de servicios públicos, lo que genera percepción de inseguridad, sensación de abandono, temor y comunidad en conflicto. Aseveró que definir un barrio de alta complejidad no se trata solo de un tema criminal o de delincuencia, ni tampoco de un tema exclusivamente urbano o social.

Agregó que la Intendencia realizó un catastro con esos indicadores en la Región Metropolitana, a partir de lo cual se identificó once barrios que calificaron como de alta complejidad, sobre todo en la Provincia de Santiago, incluyendo la comuna de San Bernardo.

Barrios de Alta Complejidad

N°	Barrio	Comuna
1	Bajos de Mena	Puente Alto
2	La Legua	San Joaquín
3	Parinacota	Quilicura
4	El Castillo	La Pintana
5	San Tomas	La Pintana
6	La Amor	Cerro Navia
7	Barrio Nororiente	San Bernardo
8	San Luis	Maipú
9	Jose Maria Caro	Lo Espejo
10	4 Septiembre	El Bosque
11	La Pincoya	Huechuraba

Aclaró que ese listado no obsta a que existan otros barrios, pues sólo se tomaron algunos indicadores objetivos para hacer un ranking. Lo que en definitiva se ha hecho, es sumar barrios en la medida de la capacidad y recursos disponibles en la Intendencia.

Síntesis de las acciones por barrio.

Reconoció que la información por barrio todavía está en desarrollo, pero acotó que se consideró aquellos cuatro situados en el foco, analizando aspectos tales como porcentajes de los hogares situados en el primer quintil de pobreza, jefaturas de hogar femenina, menores de edad, hacinamiento, allegamiento, desocupación, número de homicidios por barrio, porcentaje de detenidos con residencia en el barrio, rango de edad de la mayoría de los detenidos de esa comuna y porcentaje de reincidencia de los detenidos.

Con esos factores se estableció, por ejemplo, que en Bajos de Mena el 68% de los hogares está en el primer quintil, con un 27% de hacinamiento y un 22% de allegamiento. En La Legua existe un 98% de hacinamiento. Destacó que se trata de caracterizaciones bastante fuertes, por lo que quien cree que el problema de La Legua es solo de narcotráfico, desconoce otros factores. En consecuencia, advirtió, mientras no se realice una intervención urbana y habitacional, los problemas de La Legua persistirán.

BARRIO	% de hogares en Primer Quintil	Presencia de Habitantes en el hogar	% Hacinamiento y Allegamiento	% Desocupación	Nº De Homicidios de 2015-a junio 2016	% de detenidos con residencia en el barrio	Rango de edad De los detenidos	% de reiteración de los detenidos de 2015 a junio de 2016
Bajos de Mena/Puente Alto	68,2%	Mayor presencia de niñas y niños menores de 14 años (26,3%)	27,6% de hacinamiento, y 22,0% Allegamientos	34,9% Desocupación	7 homicidios	21,1% de total de las detenciones de Puente Ato tienen residencia en Bajos de Mena	Detenidos entre 18 – 29 años	21% de los detenidos tiene reiteraciones el mismo años
La Legua/ San Joaquín	74%	Mayor presencia de jefatura de hogar (60.5%)	98.9% de hacinamiento y 68% Allegamiento	34.3% Desocupación	7 homicidios	El 22,5% de las detenciones en San Joaquín tienen domicilio en La Legua	Detenidos entre 18 – 29 años	25,3% de los detenidos tiene reiteraciones el mismo años
Parinacota/ Quilicura	47,9%	Mayor presencia de niños y niñas menores de 14 años (34,8%)	9,5% Hacinamiento y 49,1% allegamiento	38.1% Desocupación	3 homicidios	13,1% de las detenciones en Quilicura tienen domicilio en Parinacota	Detenidos entre 18 – 29 años	25,2% de los detenidos tiene reiteraciones el mismo años
El Castillo/ La Pintana	64,8%	Mayor presencia de niños y niñas menores de 14 años (26,1%)	38,5% hacinamiento Y 34,2% allegamiento	37,1% Desocupación	13 homicidios	El 26,1% de las detenciones en La Pintana tiene residencia en el Castillo	Detenidos entre 18 – 29 años	25,2% de los detenidos tiene reiteraciones el mismo años

Exhibió luego un mapa georreferencial de los barrios, describiendo que en La Legua Emergencia se concentra gran parte de todos los delitos, a pesar de ser más amplio su territorio. En El Castillo se tiene claramente identificado dónde están las principales complicaciones, tal como en la Parinacota y en Bajos de Mena.

Indicó que lo más complicado era saber cómo evaluar el proyecto, pues en este caso no basta con un número de carabineros o de presupuesto invertido, sino lo importante era determinar qué es lo que se medirá. Exhibió entonces una matriz de resultados explicando que, por ejemplo, en habitabilidad el objetivo es incrementar las condiciones de habitabilidad mejoradas de los barrios focalizados, especialmente las viviendas de carácter social. Allí se estableció una línea base: porcentaje de hacinamiento del barrio, porcentaje de allegamiento del barrio, cantidad de viviendas demolidas o expropiadas para bajar densidad, proyectos ejecutados de recuperación de espacios públicos, número de unidades de viviendas restauradas, número de viviendas de 40 metros cuadrados o más, y viviendas de nuevo estándar construidas.

También se construyó una línea base para cada barrio en habitabilidad, infraestructura, seguridad y coordinación intersectorial, desarrollo social y comunitario. Tras ello, relevó, se puede medir año a año respecto de las mejoras que se puedan producir, como las disminuciones en la densidad del barrio o en la cantidad de espacios públicos.

Agregó que otros aspectos no se pueden observar solamente en base a resultados, por lo que se hizo también una matriz de proceso. Así, en materia de habitabilidad se creó una carta Gantt para reportar las actividades vinculadas; en materia de prevención se mide el cumplimiento y planificación de mejoramiento de espacios públicos, así como el cumplimiento y planificación de infraestructura deportiva. Esta matriz se aplicará a cada barrio en el que se está trabajando, de manera de generar mediciones para identificar variaciones en los indicadores.

Mesa de Coordinación Jurídico Policial para Barrios de Alta Complejidad

Explicó que como todos los barrios tienen un componente de seguridad, que es la razón por la cual explotan, la Intendencia ha creado mesas jurídico-policiales en cada uno de los barrios, comenzando por Bajos de Mena y La Legua. Esas mesas están integradas por la Intendencia, la PDI, Carabineros y la fiscalía respectiva, y en ellas se planifican las acciones y estrategias, se evalúan y luego se generan ajustes e innovaciones.

Los objetivos de la Mesa Policial apuntan a:

Evaluar los resultados de las estrategias, considerando la percepción de la comunidad.
Establecer un sistema de evaluación de resultados apegados a la existencia de una línea de base elaborada para la medición de evolución y resultados en el marco de los Planes Integrales. Ello, en tanto admitió que no es útil tener una gran presencia policial si no se pueden mostrar resultados concretos.
Asegurar la estrecha colaboración entre los participantes.
Realizar recomendaciones respecto del trabajo.
Asegurar algunas formas de colaboración.

Ejemplificó que uno de los problemas que surgió de la mesa jurídico-policial, que había estado en el ambiente en el caso de La Legua, era el tema de los pasajes. En el caso de la Parinacota fue más bien un aspecto específico de trabajo de inteligencia policial, con una banda que estaba instaurada en la comuna. En el caso de Bajos de Mena, el problema es situacional y la influencia de los blocks. En resumen, acotó, hay temas que son estrictamente policiales y otros que no lo son. Por ejemplo, en el caso particular de La Legua, un problema puede ser el relacionado con las armas legalmente inscritas, pues luego de inscrita el arma, la Dirección General de Movilización Nacional debía haber hecho la fiscalización, lo que no se realizó.

Finalmente, presentó la estructura en la que hoy se está trabajando, destacando que la labor realizada con la policía ya no es solo identificar a quien vende droga, sino también al sistema de abastecimiento, dónde está el bodegaje, dónde se vende, cuál es el transporte, la logística de apoyo con armas y vehículos, la red de soldados, dónde se depositan los dineros y, finalmente, cuál es el plan de extensión.

Destacó que la debilidad actual es que cada entidad entra al territorio desde su especificidad. Así, Carabineros ingresa a hacer su trabajo policial, MINVU a construir viviendas, Desarrollo Social a hacer lo suyo, tal como lo hace Educación. Ejemplificó el caso de la escuela de segunda oportunidad de La Legua, que acoge desertores escolares y que no está coordinada con otro programa del Gobierno, “Abriendo Caminos”, que recibe a los hijos de personas condenadas por la justicia.

Pasajes de La Legua.

Agregó que el tema de los pasajes es muy sensible. La Intendencia, dentro del plan integral, lo ha discutido con la municipalidad y se ha adoptado la decisión de abrir esos pasajes una vez que se entreguen las viviendas del sector, lo que debería ocurrir en enero de 2017.

Recalcó que parte importante de la comisión de delitos tiene que ver con bandas enquistadas en esos pasajes y a las cuales las policías no pueden acceder. Señaló que este caso es un buen ejemplo de la mezcla entre lo urbano y lo policial, pues si no se altera el entorno urbano, difícilmente mejorará la actividad policial, y viceversa.

Señaló que un trabajo similar al de La Legua se está realizando en Bajos de Mena y Parinacota, aunque en algunos lugares hay más adelantos que en otros pues las complejidades son distintas. Ejemplificó que en Bajos de Mena existen 120 mil habitantes, por lo que la complejidad se relaciona con la magnitud. La Legua es una zona estigmatizada, con presencia de pandillas, problemas estructurales de hacinamiento de los últimos cuarenta años. En la población Parinacota hay una descomposición del capital social, que no se observa ni siquiera en La Legua, pues la droga y las bandas arrasaron con el capital social.

Reiteró que la problemática de Barrios de Alta Complejidad fue tratada durante mucho tiempo por el Estado con un prisma acotado: un problema de vivienda, uno social, una situación urbana o un problema de seguridad. Hoy, en cambio, se intenta darle una mirada integral a cada uno de esos temas, en los que cada uno de los componentes, incluido el policial, se desarrolla lo más profesionalmente posible. Asimismo, agregó, cuando haya que innovar, se tendrá el coraje de hacerlo, porque solamente los tontos creen que haciendo más de lo mismo se obtendrán resultados distintos.

Vivienda de Segunda Oportunidad.

Sobre la vivienda de segunda oportunidad, planteó que hoy existe la oportunidad de aprender cómo aprovechar las viviendas sociales que están precarizadas después de un cierto tiempo, y donde las personas están dispuestas a emigrar, generando una suerte de segundo mercado.
Relató que en Bajos de Mena se está haciendo, aunque no ha sido fácil con un municipio que prefiere echarlo todo abajo. Advirtió que si se demuele y reconstruye sólo viviendas de un piso, muchas personas que deseen seguir viviendo en el sector no podrán hacerlo.

Opinó que la idea de que toda construcción en altura es mala tiene relación con un estigma de una equivocada o deficiente política habitacional de diseño de blocs. Hoy, en cambio, se propone en Bajos de Mena una densidad que es la mitad de lo que había, de tres pisos con departamentos de 50 a 60 metros cuadrados. En algunos casos serán nuevos y en otros se recuperará lo que ya existe, permitiendo a otras familias que lo ocupen y a las que estaban ahí darles posibilidad de movilidad habitacional hacia otra comuna. Resaltó, sin embargo, que mucha gente desea permanecer en su barrio.

Agregó que no le sorprendería que, a poco andar, nos encontráramos con nuevos barrios de alta complejidad si no se cambia la forma como se planifica el tema urbano y se exige al Estado, así como se hace con un privado que va a construir en una zona agrícola o condicionada, que realice todas las inversiones y que cuando levante viviendas sociales en la periferia de la ciudad, garantice la existencia de equipamiento comunitario e infraestructura educacional y de salud.

HERNÁN ORTEGA, DIRECTOR EJECUTIVO DE PLANES INTEGRALES.

Acciones en La Legua

Indicó que en el caso de La Legua se ha construido un Plan Integral cuya misión es contribuir a mejorar la calidad de vida y seguridad de los vecinos que habitan el territorio en crisis, favoreciendo la integración social y reduciendo las inequidades.

Precisó que la visión del proyecto es lograr articular los programas y las diferentes acciones de Gobierno en el territorio, de tal manera que no sigan las intervenciones unilaterales.

Respecto del contexto de La Legua, señaló que la información se ha ordenado de acuerdo a los factores recogidos en el trabajo con las comunidades, con el municipio y con los actores que participaron en la intervención en La Legua hasta marzo del año 2016.

Detalló que las balaceras aparecen como la principal preocupación e inquietud de los vecinos, así como la alta presencia del microtráfico, la sensación de inseguridad, la violencia de género, una población infanto-juvenil altamente vulnerable, los problemas de cohesión social, el tejido laberíntico de los pasajes de La Legua Emergencia, el hacinamiento y la densidad, y la carencia de áreas verdes y equipamiento.

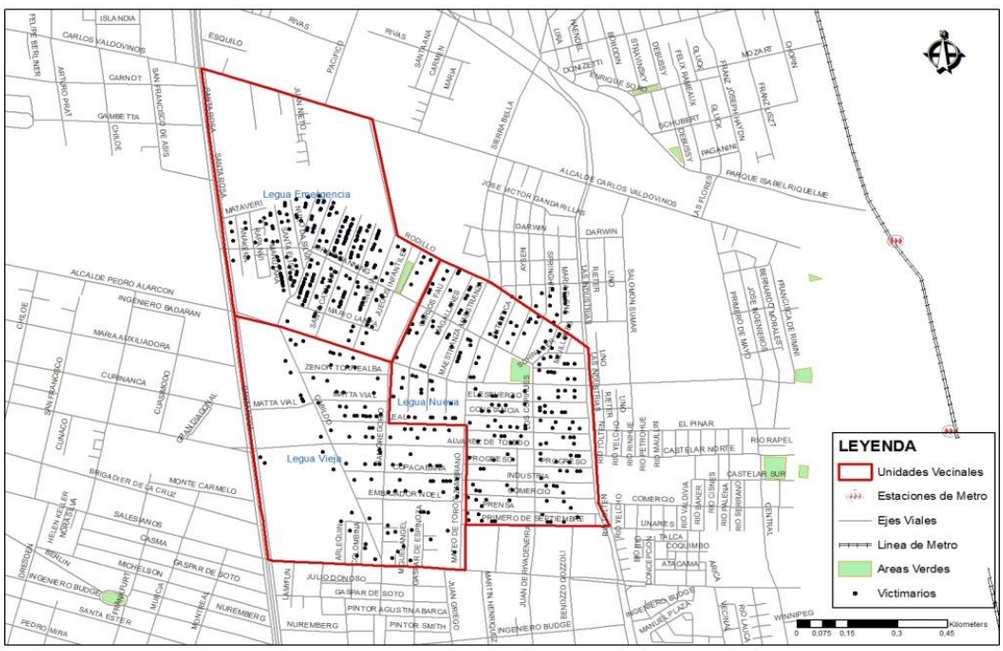
Explicó que los componentes generales del Plan se ordenan de diferente manera dependiendo del barrio. En el caso de La Legua, se ha privilegiado los siguientes componentes: prevención y seguridad pública, desarrollo social y comunitario, conectividad e infraestructura, y el programa de regeneración urbana y mejoramiento.

Acerca de la intervención, puntualizó que el centro neurálgico de la problemática de la seguridad, y que es el problema que la gente pone sobre la mesa, es la violencia radicada en un sector determinado y que coincide con los pasajes. Presentó un plano donde identificó con puntos oscuros la presencia de las pandillas activas en La Legua, que son cinco más una sexta que está afuera y dos desarticuladas por la acción de la PDI y la fiscalía.

Asimismo, las áreas verdes indican los puntos fijos de Carabineros, que están desde hace bastante tiempo. Admitió que el teatro es el mismo: rodeados de carabineros y con la presencia de pandillas activas al interior de los pasajes durante los últimos años, sin que se logre romper esa suerte de círculo.

Opinó que uno de los primeros objetivos debe ser romper ese círculo mediante la creación de espacios de circulación tanto para las personas como para la acción de vigilancia, por lo que apareció como ineludible adoptar la decisión de abrir los pasajes de La Legua, ahora que se cuenta con el eje Mataveri, una vía estructurante que unirá los nuevos desarrollos habitacionales con el sector de Santa Rosa.

Exhibió luego otro plano con la cantidad de hogares en calidad de victimarios, que han cometido delitos o participado en delitos dentro o fuera de La Legua.



Concluyó que también se concentran en el mismo territorio, por lo que el esfuerzo policial y el socorro psicosocial, con los programas a desarrollar, serán prioritariamente focalizados en La Legua Emergencia, porque desde ahí se irradia una serie de situaciones que se pretenden corregir.

Agregó que está funcionando la Mesa Jurídico-Policial como una de las primeras prioridades, la cual tiene una reunión bimensual. Allí se realiza una evaluación, a partir de los informes de las policías, estableciendo como objetivo lo que establece la línea de base. Subrayó que, más que la cantidad de robos por sorpresa, interesa evaluar la cantidad de droga, de armas, de detenidos por participar directamente en tráfico o de propiedades que han sido incautadas por ser utilizadas como bodegas del tráfico.

También se ha impulsado en esas reuniones la revisión de la estrategia territorial de la policía. Acotó que siempre han sostenido la opinión que se necesita que las policías cuenten con circuitos de vigilancia y no permanezcan como punto fijo, porque esto genera problemas. Se confunden con los árboles del sector y los controles se hacen muchas veces hacia afuera, en lugar de hacerlos hacia adentro. Recordó que, originalmente, estos puestos de policía se instalaron para controlar lo que entraba y salía de los pasajes, pero hoy controlan más las calles y son un desperdicio de la capacidad operativa de la fuerza pública que debería ser orientada en otro sentido.

Admitió la existencia de un círculo cerrado que impide disponer de información necesaria para planificar los planes de intervención social en el sector de La Legua Emergencia. No hay funcionarios municipales que logren hacer catastros completos y sólo se cuenta con los datos de las fichas de protección social u otros antecedentes, pero no acerca de cuántas personas habitan realmente en ese sector y cuántas son las viviendas sin regularización en sus ampliaciones.

Reveló que existen condiciones sanitarias saturadas por la sobrepoblación que existe en el sector. Dado que es la población de emergencia de más larga data, establecida en 1951, se requiere corregir una serie de situaciones. La apertura de los pasajes permitirá aquello y también hacer los catastros e intervenciones.

Por otra parte, agregó, es necesario continuar con el plan de fortalecimiento comunitario. Puntualizó que parte del presupuesto de la Subsecretaría del Interior estaba destinado a fortalecer la capacitación de dirigentes y líderes sociales, para la implementación de programas deportivos y culturales.

Así, durante 2016 se destinaron $100 millones a ese objetivo y para el 2017 se aplicarán $63 millones. Recalcó que las actividades que se desarrollen con la comunidad deben estar en función de un plan, de modo que todos estén comprometidos con un mismo fin.

Sobre las iniciativas de desarrollo económico, indicó que se ha estado trabajando con Sercotec las ferias libres, y también se trabaja con el Fosis. Al respecto se ha solicitado que para el próximo año, considerando la apertura de los pasajes, se focalicen programas de emprendimiento en los vecinos de La Legua Emergencia.

En relación con la participación juvenil, señaló que el objetivo es fortalecerla a través de proyectos que incentiven las iniciativas juveniles. Por su parte, la participación ciudadana está dada por siete mesas de trabajo, que son comisiones tripartitas, en las que participan el municipio, la comunidad y Plan Integral Iniciativa Legua, que permite la coordinación y evaluación de los avances de cada sector. Las comisiones son de vivienda, de desarrollo urbano, de salud, de cultura, de deporte, de fomento productivo y de desarrollo social y educacional.

Con respecto a la agenda de futuro, la idea es que los proyectos y las inversiones sean definidos en función del plan, pues advirtió que en ocasiones hay proyectos que tienen mucho que ver con desarrollo urbano, pero no tienen en consideración la localización, es decir, dónde se harán esas inversiones y si están vinculadas al centro neurálgico de la problemática. Ejemplificó que las organizaciones de La Legua Emergencia señalan que no se ha invertido dentro de la población hace mucho tiempo, por lo que existen espacios públicos que deben recuperarse, como la plaza del pasaje y jardines infantiles.

En cuanto al equipamiento de las sedes comunitarias, también se han hecho esfuerzos en programas anteriores para fortalecer y repararlas. Se ha agregado a ello una acción de difusión para evitar la dispersión de la información, por lo que circulan boletines que se distribuyen entre la comunidad. También se utilizan diferentes sistemas de comunicación, como Twitter y la televisión comunitaria, es decir, los recursos de comunicación del barrio, porque la gran prensa a veces cubre los hechos lamentables y no las cosas positivas que se están haciendo.

Con respecto a los equipamientos para 2017, señaló que se fortalecerán los de la Escuela Bam Bam Zamorano, donde hay una gran cantidad de niños de La Legua Emergencia, muchos de ellos pertenecientes a familias de traficantes y que, a través de la práctica deportiva, están buscando una salida.

También se aspira a fortalecer los equipamientos de los cinco jardines infantiles desde adentro, no para blindarlos, sino para asegurar su tranquilidad y seguridad.

En relación con la Escuela Segunda Oportunidad, relató que se solicitó que, para atraer a los niños y que permanezcan en el colegio, se necesitaban prácticas o desarrollos técnicos de habilidades. Por ello se solicitó financiamiento para tres talleres: manipulación de alimentos, electricidad y estética integral, definidos por los propios jóvenes de la Escuela Segunda Oportunidad como sus centros de interés. La Intendencia establecerá esos talleres.

Reiteró que la apertura de pasajes implica no solo circulación, sino desafíos distintos, como reemplazar las fuentes de ingresos para muchas familias que hoy viven del tráfico o de la acción de las pandillas, pues hay que hacerse cargo, al combatir el tráfico, de generar oportunidades para esos jóvenes.

En cuanto al plan de mejoramiento de viviendas para La Legua Emergencia, aseguró que se ha conversado con el Ministerio de Vivienda para preparar un plan de regeneración urbana. Tal como se realiza en Bajos de Mena con los edificios en altura, en La Legua se debe intervenir para mejorar la calidad de las viviendas.

Con respecto a las conectividades, citó el mejoramiento de los jardines, de la infraestructura de las sedes comunitarias que faltan, del Club Atlético Magallanes y el seguimiento de proyectos de infraestructura sanitaria. Asimismo, se está construyendo un Centro Comunitario de Salud y se gestiona la adquisición de un terreno para la construcción de un Centro de Salud Familiar en 2017, comprometido con el Ministerio de Salud y que figura en la fase de diseño un Servicio de Atención Primaria de Urgencia de Alta Resolución.

Por otro lado, se dará la debida habitabilidad a la nueva explanada del Eje Mataveri, con la explanada recreativa del Eje Carmen, que se está financiando con un proyecto de áreas verdes y recreativas; la apertura de pasajes a La Legua de Emergencia, que es un proyecto con ejecución Serviu, que tiene reservado $100 millones para su ejecución, y que comprende, además, la intervención del Serviu con programas de mejoramiento de casas y de entorno inmediato para las viviendas colindantes.

En cuanto a las viviendas, señaló que está preparada su entrega para el primer trimestre. Para ello se ha iniciado un proceso de acercamiento a la organización comunitaria, de manera de iniciar el proceso de habitabilidad en conjunto con ellos y que no sea una entrega de casas sin un trabajo posterior, desde el punto de vista comunitario.

En cuanto a otras iniciativas, mencionó que para iniciar un proceso de programación o proyección de regeneración urbana, se ha contratado un estudio de títulos de propiedad de La Legua Emergencia, de manera de identificar quiénes son los propietarios reales y cuántos de ellos ya no viven en el lugar. Además, debe prepararse un diagnóstico de la habitabilidad, cuestión que se hace cada vez que la Intendencia instala el plan integral en algún barrio.

Presentó, finalmente, la cartera de inversión de proyectos a desarrollar a partir del 1 de junio y que se encuentran validados técnicamente por la Subsecretaría para ser ejecutados a partir del primer trimestre del 2017.

Proyectos con financiamiento BAC/SPD

COMPONENTE	PROYECTO	VALOR	SITUACIÓN	OBSERVACIONES
1. Programa de Regeneración Urbana y Mejoramiento: Condiciones de habitabilidad mejoradas en los barrios focalizados, con especial énfasis en las viviendas de carácter social.	APERTURA DE PASAJES LA LEGUA EMERGENCIA	$ 100.000.000		Aprobado SPD
	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD DE LOS JARDINES	$ 200.000.000		En Ejecución
	REPOSICIÓN ALUMBRADO PÚBLICO POBLACIÓN LA LEGUA SAN JOAQUÍN	$ 229.705.515		Aprobado SPD
	EQUIPAMIENTO DE SEDES SOCIALES Y DEPORTIVAS DE LA LEGUA	$ 14.000.000		Observaciones Corregidas
	FORTALECIMIENTO ORGANIZACIONAL A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE SEDES COMUNITARIAS Y CENTRO COMUNITARIO	$ 16.103.998		En Ejecución
2. Conectividad e Infraestructura: Infraestructura pública fortalecida y condiciones de conectividad mejoradas en los barrios de alta complejidad.	FORTALECIMIENTO ORGANIZACIONAL A TRAVÉS DEL MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE SEDES COMUNITARIAS Y CENTRO COMUNITARIO DE LA POBLACIÓN LA LEGUA	$ 143.032.102		En Ejecución
	MEJORAMIENTO SEDE DEPORTIVA CLUB DEPORTIVO ATLÉTICO MAGALLANES	$ 40.863.899		En Ejecución
	PLAN DE FORTALECIMIENTO COMUNITARIO DE LA POBLACIÓN LA LEGUA	$ 100.000.000		En Ejecución
	PLAN DE FORTALECIMIENTO COMUNITARIO DE LA POBLACIÓN LA LEGUA 2016	$ 63.000.000		Observaciones Corregidas
	TALLERES EDUCATIVOS SOCIO-LABORALES. CONSTRUYENDO NUEVAS OPORTUNIDADES	$ 17.310.000		Aprobado SPD
3. Prevención y Seguridad Pública: Oferta pública en materias de prevención de la inseguridad y la violencia mejorada en el territorio.	FORTALECIMIENTO DE JARDINES INFANTILES A TRAVÉS DE EQUIPAMIENTO	$ 23.000.000		Observaciones Corregidas
4. Coordinación Intersectorial Desrrollo Social y Comunitario: Estrategia de coordinación intersectorial fortalecida con despliegue territorial consolidada y participación de los actores locales (municipio, organizaciones sociales y ciudadanía) en los barrios focalizados	CONSTRUCCIÓN EXPLANADA RECREATIVA Y HABILITACIÓN ÁREA VERDE CARMEN, LA LEGUA LOTE 1, SAN JOAQUIN	$ 40.000.000		Aprobado SPD
	HABILITACIÓN ÁREA VERDE CARMEN, LA LEGUA LOTE 1, SAN JOAQUÍN	$ 40.000.000		Aprobado SPD
	MEJORAMIENTO ÁREA VERDE JUEGOS INFANTILES LA LEGUA , SAN JOAQUÍN	$ 85.000.000		Aprobado SPD

Características del barrio Bajos de Mena

Relató que el barrio de Bajos de Mena, situado al sur poniente de la comuna de Puente Alto y a 20 kilómetros del centro de Santiago, cuenta con 25.000 viviendas en unas 600 hectáreas y unos 140.000 habitantes.

Recordó que cuando se inició el plan integral el primer diagnóstico lo describió como un sector con sensación de inseguridad, presencia de microtráfico, existencia de pandillas, tenencia de armas, aislamiento y falta de conectividad dentro de la trama urbana. Había también bajos estándares en la calidad en las viviendas, particularmente las construidas en la década de los años 90; y ausencia absoluta de servicios públicos, pues sólo contaban con un par de Cesfam, sin otra infraestructura de servicios.

En el lugar funcionó un vertedero hasta 1978; posteriormente se inició la venta de terrenos para la construcción de viviendas, incluso sin haber sellado el vertedero antes de iniciar las construcciones.

Identificó, asimismo, fricción social y conflicto permanente entre las villas, que no tienen buena vecindad, pero que hoy se está superando. Tampoco había planes de integración entre las comunidades y se convivía con altas tasas de violencia intrafamiliar, carencia de áreas verdes y equipamiento y un desarrollo no planificado a partir de 1979.

Plan Integral Bajos de Mena.

Puntualizó que la misión del Plan Integral de Bajos de Mena era contribuir a mejorar la calidad de vida de los vecinos, favoreciendo la integración social, la participación ciudadana, la reducción de inequidades y la utilización de programas e iniciativas destinadas a asegurar viviendas de mejor calidad.

Adicionó que el objetivo es lograr articular los programas y acciones de Gobierno, mediante un gabinete regional que convoca a todos los actores requeridos, a saber, las Seremi de Salud, de Vivienda y Urbanismo, de Obras Públicas y del Ministerio de Desarrollo Social.

El trabajo se comenzó en diciembre de 2014, antes de que se generaran los barrios de alta complejidad, con una propuesta al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para llevar adelante una nueva estrategia habitacional para Bajos de Mena, es decir, que no fuera la que se venía aplicando hasta esa fecha, que contemplaba la demolición de edificios y la entrega de bonos de salida para que la gente comprara viviendas usadas. Esa estrategia, que había funcionado en principio, era difícil de continuar dado que las viviendas usadas habían subido de valor, produciéndose un estancamiento que dejó a mucha gente habitando en blocks semiabandonados e incluso a medio demoler, dando una imagen bastante caótica de la situación en Bajos de Mena.

Por entonces se realizó un primer encuentro de validación con los vecinos de Bajos de Mena y 168 delegados, a los quienes se les propuso un plan de trabajo que fue aceptado.

De esa forma, se buscó recoger datos e información acabada respecto de cuántas personas realmente vivían en una casa, de cuántas situaciones de casos sociales había y del estado de las viviendas. Para ello se efectuó un catastro de las 9.300 viviendas en altura que existen en Bajos de Mena, casa por casa, con el objeto de actualizar y trasparentar la información, para tomar las mejores decisiones con posterioridad.

Agregó que, junto con ello, se desarrolló un censo de salud en las villas vecinas al antiguo vertedero, puesto que los vecinos manifestaron inquietud por el aparecimiento de algunas enfermedades que denominaban extrañas, que no tenían explicación y que requerían de una investigación, que se llevó a cabo en conjunto con el Ministerio de Salud.

Detalló que los resultados del catastro entregaron señales muy claras. Al principio los vecinos señalaban que deseaban emigrar de Bajos de Mena, porque no querían seguir viviendo en estos barrios. Por entonces podían tomar esa decisión dado que existía la política de entrega de un voucher para comprar una vivienda en otro lugar. Sin embargo, la Unidad de Planes Integrales deseaba conocer las características particulares de las viviendas del sector, para lo cual recorrieron todas las villas, casa por casa, levantando un catastro que dio como resultado que el 75% de las

viviendas en su interior no tenían hacinamiento, pero sí había una alta densidad de muchas casas en poco espacio. El hacinamiento interior se reducía a cerca de 25%, considerando que hacinamiento significa que existen más de 5 personas viviendo en 40 metros cuadrados.
Respecto de los temas de seguridad, se descubrió que el 62% de la comunidad lo identificaba como su principal problema, pues no se sentían seguros en esas condiciones del entorno.

Mencionó como otro dato arrojado por el catastro que el 46% de los vecinos consideraba que disminuir la cantidad de edificios, generando mayor espacio entre ellos y completando la trama urbana en términos de conectividad y espacios públicos, podía mejorarse su calidad de vida. Destacó que esa definición era una señal muy clara que el Plan Integral tenía que recoger.

Acotó que la solicitud de aumentar la vigilancia de Carabineros para enfrentar el problema de la seguridad y fortalecer la organización comunitaria fue acogida por el 54% de los encuestados.

De esa manera y a partir de ese catastro, la Unidad construyó el Plan Integral definiendo los contenidos e iniciando las coordinaciones intersectoriales con todos los programas de las instituciones de Gobierno que debían participar. La implementación comenzó a partir del segundo semestre de 2015.

Resaltó que el sistema de participación y comunicación con la comunidad se sustentó en las asambleas efectuadas con las más de 40 juntas de vecinos, para recoger la opinión de todos e informarles de las intenciones del plan que había sido aprobado. Posteriormente, se desarrollaron innumerables focus group conversatorios con los vecinos, organizados por proyectos en torno a los problemas de salud. Ejemplificó el caso de las jornadas de atención para eliminar las listas de espera de especialidades en los consultorios, que significó coordinar con el Ministerio de Salud, el Colegio Médico y los Cesfam una visita de especialistas que, en trabajos voluntarios y en dos fines de semana, atendieron a la población afectada. Incluso, se realizaron las operaciones pendientes de cataratas en el transcurso de la misma semana.

Lo mismo se realizó posteriormente con los colegios, puesto que había muchos niños sin acceso a los controles de salud de Junaeb. Así, había más de 168 niños con dificultades de oído y de visión que no habían sido tratados, a los que también se atendió en una sola jornada.

Componentes del Plan Integral Bajos de Mena

Detalló que los componentes del plan, a partir del diagnóstico realizado, fueron:

Programa de regeneración urbana y mejoramiento, que fue prioritario en Bajos de Mena.
Prevención y seguridad ciudadana.
Conectividad e infraestructura.
Desarrollo social y comunitario.

Componente de Prevención y Seguridad Ciudadana.

Explicó que para focalizar los temas de intervención, de prevención y policial, se consideró que la violencia coincidía con los sectores de mayor densidad y hacinamiento, por lo que el Plan de Prevención y Seguridad está fundamentalmente dirigido a ese sector. Indicó que para ello se constituyó, a través de la Intendencia, una mesa jurídico-policial reuniendo a ambas policías con la Fiscalía para

analizar la situación y definir una estrategia distinta a la aplicada habitualmente en una comuna en espacios más amplios. Con esas medidas se pretendió enfrentar los problemas de violencia, armas, tráfico, homicidios y balaceras, coordinando la acción de las policías y la Fiscalía.

La Fiscalía de la zona sur nombró un fiscal para La Legua y Bajos de Mena, de modo de tratar focalizadamente el problema de seguridad, con dedicación prioritaria en el caso de las armas.

Argumentó que se debe medir los barrios de manera distinta a la forma en que lo hacen las estadísticas policiales, puesto que hay incidencia entre las condiciones de vida y las de seguridad. De esa forma, defendió, se debe mejorar las condiciones de vida y los niveles de seguridad.

Por otra parte, las policías han buscado desarticular las bandas y pandillas del sector. En el caso de La Legua, de 7 u 8 pandillas hay 3 que ya están desarticuladas y 4 y media continúan, aunque relativamente controladas. Ejemplificó que en el caso de Bajos de Mena, en los últimos 60 días se ha detenido a más de 100 personas que han delinquido o que tienen órdenes pendientes. También se ha incautado droga y se están controlando las armas y las balaceras. Paralelamente, se realiza una evaluación bimensual con las policías y con la Fiscalía.

Mencionó que en el trabajo con las policías se ha detectado la existencia de redes, pues el mercado de las armas no está radicado en un solo lugar, sino que se distribuye en diferentes lugares de la Región Metropolitana, conectados entre sí.

Presupuesto del Plan Integral Bajos de Mena

En materia de presupuesto, sostuvo que la unidad de Planes Integrales dispone de recursos para financiar los honorarios y los gastos operacionales de los funcionarios que trabajan en terreno. Observó que sólo a partir de la Ley de Presupuestos 2016 se asignaron recursos para los barrios de alta complejidad.

La Unidad comenzó a trabajar en octubre de 2014, con $45 millones para financiar el personal y los gastos operacionales, más $2 millones para un estudio sobre la organización del catastro y del encuentro vecinal.
Durante 2015 se obtuvo ingresos parciales a través de cuatro resoluciones, pero advirtió que nunca han contado con un presupuesto anual, de continuidad. Agradeció el hecho de contar con un equipo que siempre ha estado dispuesto a trabajar dos o tres meses esperando un sueldo, lo que ha sucedido en más de una oportunidad.

En 2015 se recibió en total $534 millones, de los cuales $359 millones fueron destinados a recursos humanos; $94 millones a operaciones; $58 millones a estudios, y $22 millones a producción de encuentros, difusión y publicidad y capacitación.

En 2016 el total fue de $637 millones en dos entregas, lo que significó la posibilidad de aumentar el recurso humano, incorporándose el equipo de La Legua como estaba considerado en los planes integrales.
Adicionó que junto con los gastos operacionales se asignaron $1.490 millones para proyectos de inversión en prevención situacional. De ese monto, $799 millones se ejecutaron en proyectos para Bajos de Mena y $610 millones en La Legua.

Señaló que la unidad de Planes Integrales recibió la resolución que asignaba esos recursos en junio de 2016 y al 30 de noviembre se presentó ante la Subsecretaría de Prevención del Delito los proyectos de ambos barrios, que fueron validados también por profesionales municipales, como arquitectos y sociólogos. Sin

embargo, lamentó que aún no se disponga de la resolución para iniciar la ejecución de los proyectos. Observó que las demoras de los trámites administrativos retrasan los procesos.

Respecto del presupuesto aprobado para el año 2017, detalló que se destinaron $2.469 millones para los barrios de Bajos de Mena y de La Legua, incorporando a Parinacota, para iniciar el diagnóstico en el sector de El Castillo. Hasta el momento, se ha recibido una resolución por $224 millones, lo que permite el financiamiento de los equipos hasta mayo, pero no se han entregado recursos para los proyectos de inversión.

Comentó que se ha convenido con las nuevas autoridades de la Subsecretaría de Prevención del Delito cambiar el sistema de asignación de estos recursos, para evitar un proceso lato de aprobación y validación. Se busca presentar proyectos, que se validen y que inmediatamente se asignen los recursos para ejecutarlos. De lo contrario, se continuará con un año de retraso, pues los proyectos de 2017 se aplicarán en 2018.

El resto de las inversiones en el caso de Bajos de Mena alcanza aproximadamente a $27 mil millones en aportes sectoriales; el Ministerio de Vivienda y Urbanismo destinó $4 mil millones para programas de reparación de viviendas, que se han estado implementando; $13 mil millones para nuevas viviendas en el sector Coloane, que se iniciarán este año 2017, y $1.400 millones para macro urbanización. Para la calle Sargento Menadier, que es la gran conectividad que requiere Bajos de Mena y que es un proyecto aprobado con RS y los trabajos de ingeniería terminados, se ha solicitado a Concesiones el financiamiento de $7 mil millones para su ejecución, aunque ya se obtuvieron los recursos para las expropiaciones necesarias para construir el viaducto. Destacó que, junto con la comisaría, ese proyecto es una de las grandes aspiraciones del sector de Bajos de Mena.

Detalló que la comisaría tuvo un costo de $2.700 millones, sus obras están en proceso de recepción y debería ser inaugurada en abril, con una dotación de 101 carabineros, dos oficiales y doce vehículos, para aumentar las condiciones de seguridad en Bajos de Mena, que no contaba con comisaría.

En lo relativo a programas del Sename para trabajar con jóvenes infractores y trabajos de prevención en Bajos de Mena, identificó dos programas por $197 millones. Con Junji e Integra se recurrió a las metas presidenciales y están en proceso de construcción seis jardines infantiles, que deberían estar terminados en el transcurso de 2017.

Precisó que se trata de dos proyectos licitados por Sename, ejecutados por las OCAs Opción y Paula Jaraquemada; las que cubrirán aproximadamente a 160 niños.

Admitió que su intención era que estos programas se instalaran en Bajos de Mena, pero por condiciones de infraestructura una de las fundaciones no aceptó trabajar en el lugar y se instaló en Puente Alto, lo que disminuyó la posibilidad de que los niños de Bajos de Mena puedan asistir, pues en lugar, de 80 en total hay 28 inscritos en estos planes de intervención familiar.
Así, Paula Jaraquemada está atendiendo a alrededor de 60 niños en Bajos de Mena y Opción se instaló en Puente Alto y atiende a 80 niños, 28 de Bajos de Mena y el resto de Puente Alto.

Lamentó que programas de gobierno que son licitados, por causa de las condiciones y características de los barrios, las instituciones consideren que no se pueden instalar en el sector porque no existe la infraestructura adecuada. Para ello se

había recuperado la instalación de un jardín infantil abandonado desde hace bastante tiempo, pero cuando Opción visitó las instalaciones consideró que no eran adecuadas para la ejecución de sus programas. Recalcó que se realizó una exigencia al Sename para hacer respetar los contratos licitados.

Agregó que, además de las coordinaciones policiales y los dos programas señalados, se ha constituido una mesa de prevención y seguridad con los residentes con el fin de organizar a las comunidades en comités vecinales de prevención y, de esa manera, implementar más programas de prevención, como es el caso de Senda, el Sernam y el Ministerio de Justicia. También mencionó la comunicación con Gendarmería para iniciar programas relativos a la reinserción y acompañamiento de las familias de las personas detenidas, ya que durante el período de detención se deteriora la calidad de vida de la composición familiar.

Advirtió que sin duda las policías requieren más recursos, en particular, para generar mejores condiciones de investigación desde el punto de vista científico. Lamentó que no esté al alcance de la Unidad de Planes Integrales resolver algunos problemas relacionados con instalaciones necesarias. Ejemplificó que la PDI no cuenta con suficientes vehículos civiles (vehículos fantasmas) para hacer investigaciones y seguimientos, distintos de los automóviles institucionales.
Se refirió, sin embargo, a conversaciones con la Subsecretaría para determinar alguna manera de apoyar a la policía y ganar en mayor eficiencia en el sistema investigativo.

Sostuvo que su propuesta apunta a una nueva estrategia de intervención policial, tanto en La Legua como en Bajos de Mena, en el sentido de cambiar el foco en los carabineros de punto fijo por una policía que intervenga de manera más próxima a la comunidad, que haga investigaciones para desarticular verdaderamente a estas pandillas y no seguir “cuidándolas” en los pasajes que se han tomado y hecho suyos por más de quince años.

Insistió en que se requiere un cambio de estrategia, que es la que se impulsa desde los planes integrales, tanto para financiar la apertura de los pasajes en el transcurso de este año, como para cambiar las acciones policiales. Puntualizó que en ese proceso de cambio en las metodologías, una de las policías ha planteado requerimientos relacionados con las investigaciones de armas, que es uno de los temas más preocupantes y para lo cual existe una fiscalía prioritaria.
Detalló que los niveles de participación se han aplicado en función de resolver problemas. Para ello se han constituido comisiones de trabajo, como en el caso del transporte en que se reunió a vecinos y autoridades del Transantiago para debatir las dificultades de los vecinos de Bajos de Mena.

Mencionó que los niveles de evasión se relacionaban con que no había puntos de carga de tarjetas BIP, por lo que los vecinos no tenían otra opción que subir a los buses. También había recorridos que funcionaban en horarios punta, pero el resto del día bajaban las frecuencias y los vecinos no se podían movilizar. Admitió que, aunque ha habido algunos logros con el Transantiago, todavía subsisten situaciones como la calidad de los paraderos y la frecuencia de los buses.

Explicó que la llegada del plan integral entrega una visión global para entender todas las dificultades que existen. Resaltó que no existe instalación cultural alguna en el territorio de Bajos de Mena, para los 140.000 habitantes que allí residen. Asimismo, se identificó a 640 jóvenes desertores que no iban al colegio, por lo que a partir de ahora se implementará, con recursos asignados para 2017, un programa para rescatar a jóvenes en deserción escolar.

Reconoció que, a pesar del avance, quedan muchos temas pendientes. Así, hay retrasos en el cambio de la estrategia habitacional, pues más que a reparar la experiencia era construir viviendas nuevas o de emergencia.

Relató que en un sondeo de opinión realizado, identificaron que prácticamente el 78% de los vecinos no participa en forma alguna de organización. El porcentaje que participa lo hace en algunas juntas de vecinos, o en clubes deportivos o en una iglesia. En definitiva, concluyó, no hay organización ni red social y recién se está regenerando en torno a la recuperación de los espacios públicos y los proyectos. Ejemplificó que cada vez que se interviene una villa para reparar viviendas, se nombran delegados por block y comunidades organizadas para dar continuidad a los programas siguientes.

Resaltó que los equipos del Plan trabajan a la hora que los vecinos lo requieran. Si las reuniones son de noche, trabajan de noche. Durante el verano los equipos hicieron cine prácticamente tres veces por semana en la noche para los niños que no tenían vacaciones. También construyó con sus propias manos juegos de agua para entretener a los niños, porque no hay programas municipales o de gobierno que hayan llegado al lugar.

Advirtió sobre la necesidad de fortalecer los niveles de coordinación, esto es, que exista una planificación central que considere los territorios, los recursos que allí se requieren y la agilidad con que ellos deben ser aplicados.

Rol de las unidades de planes integrales.

Defendió el hecho de que en todas las regiones se cree una Unidad para tratar problemas de alta complejidad, ya sean relacionados con seguridad o con otras situaciones excepcionales, como los campamentos en Antofagasta, los problemas de migraciones, situaciones post catástrofes y trabajos de prevención. Ello permitiría contar con observatorios que permitan avizorar las dificultades que se generan e incuban, ya sea desde el punto de vista urbano o natural. Observatorios que tengan capacidades de respuesta a través de una institucionalidad instalada en las regiones, de modo de evitar los conflictos de duplicidad de poderes que se generan con la instalación de las delegaciones presidenciales con los gobiernos regionales o intendentes.

La duplicidad y los conflictos que se generan se pueden resolver si estas instalaciones o unidades son incorporadas dentro de la estructura regional y coordinadas sobre la base de un directorio, para que desde las regiones y el territorio se planifiquen las respuestas para los problemas que se suscitan. Esperó que alguna iniciativa legislativa pueda instalar esos procesos de manera permanente.

Finalmente, recalcó que, cualquiera que sea el gobierno de turno, los programas para Barrios Críticos debieran tener continuidad, pues si de algo son víctimas esos entornos, es de falta de continuidad en las intervenciones. Por la falta de coordinación al cambiar las autoridades, cuesta a veces coordinar y hacer entender que debemos hacer un esfuerzo común, porque muchas de las metas de los sectores están conducidas a partir de los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG). Y tal vez los resultados que se puedan alcanzar no sirvan para las metas de una repartición, pero sí para las metas país.

CARMEN CASTILLO T., MINISTRA DE SALUD.

Papel del sector Salud.

Destacó que el rol del sector Salud en esta materia es especialmente relevante, porque a través del acceso puede abordar directamente muchas

diferencias en el ámbito de los riesgos, los daños y la vulnerabilidad, mejorando siempre equitativamente la atención y promocionando la acción intersectorial para mejorar el estado de salud.

Argumentó que el sistema de salud garantiza que los problemas de salud de las personas no generen más deterioro en su condición social y facilita así la reinserción social. Ejemplificó el caso del Programa Chile Crece Contigo, donde se han registrado grandes impactos en cuanto al recién nacido y al desarrollo desde el embarazo de la madre hasta el nacimiento y crecimiento del niño, hasta los seis años de edad. Este año, el programa Chile Crece Contigo se extenderá hasta los nueve años de edad, con el componente de salud mental como primera etapa. Recalcó que para el MINSAL es fundamental que durante todo el proceso el menor reciba la máxima estimulación y desarrollo, con la finalidad de lograr un niño sano, que enfrente el mundo con más y mejores herramientas.

Adicionó como otras actividades en Salud a la Atención Primaria de los jóvenes en riesgo social; las Garantías Explícitas en Salud, exigibles por ley; los centros de salud mental (Cosam) municipales y los que dependen de los servicios de Salud y que tienen relación con la atención en salud mental; programas de adultos mayores autovalentes, para que tengan una vida independiente hasta que lleguen a la fase final de su vida, y, por último, salud oral.

Insistió en que todos ellos son ejemplos de las actividades que realiza el sector Salud para apoyar y superar cualquier estado de salud desmerecido o desprovisto de estos aportes.

Desafíos del sector Salud frente a la población vulnerable

Identificó como elementos necesarios para dar equidad de acceso a: la disponibilidad de los servicios; la accesibilidad de los servicios; la aceptabilidad de los servicios; el contacto con los servicios, que dice relación con su utilización, y la cobertura efectiva, como la vacunación. Resaltó que esos elementos son muy relevantes hasta la aceptabilidad, pues con ellos se llega finalmente a la cobertura efectiva. Sin embargo, advirtió que lo que más preocupa al MINSAL es la población que no tiene contacto con el sistema.

Explicó que para lograr el acceso en salud, debe haber a) Disponibilidad y accesibilidad de los servicios en componentes muy importantes que deben estar considerados, como son las distancias, los tiempos reales para acceder, los tiempos de espera y el financiamiento. b) Aceptabilidad, que representa la conformidad de la población frente a las acciones preventivas, no impuestas sino realmente insertas en

los requerimientos de la comunidad, promocionales y de continuidad de la atención. Observó que existen barreras de aceptación asociadas a aspectos culturales, creencias, religión, género y redes sociales. Consideró muy importante tener presente esos componentes para contar con una población comprometida con todas las metas sanitarias, las que se pueden establecer con muy buenas intenciones, pero si la sociedad no está comprometida, no hay nada que hacer. c) Contacto o la cobertura efectiva, que corresponde a la adhesión a los cuidados de salud, lo que se basa en la capacidad de toma de decisiones. El grupo que no tiene contacto con el sistema está conformado por aquellos que nunca tienen contacto y que se pierden en el proceso de acceso, lo que exige que el Sistema de Salud esté en una búsqueda activa. Precisó que uno de los grupos más sensibles es el de los adolescentes, los que muchas veces evaden cualquier tipo de contacto con el sector, porque para ellos estar sano y sentirse con las potencialidades de no requerir atención sanitaria los hace no acceder preventivamente a ninguna de las acciones de Salud.

Énfasis del plan de gobierno sector Salud, respecto de los Barrios Críticos.

Indicó que el énfasis está enfocado en el plan de formación de médicos, en etapa de Formación y Destinación, EDF, que son asignados a las comunas que han sido catalogadas por tener dentro de su espacio Barrios Críticos. Puntualizó que los médicos que atienden esos sectores se distribuyen de la siguiente manera:

COMUNAS	Nº DE MÉDICOS EN ETAPA DE FORMACIÓN (EDF) EN APS
Puente Alto	14
San Joaquín	10
Quilicura	2
La Pintana	12
Cerro Navia	6
San Bernardo	6
Maipú	6
Lo Espejo	8
El Bosque	12
Huechuraba	5

Observó, sin embargo, que ellos no son todos los médicos en el sector, sino profesionales adicionales que el Estado ha entregado al sector urbano. Acotó que hasta hace poco los médicos EDF, antiguos Médicos Generales de Zona, se destinaban solo a las áreas rurales y de provincia, jamás a la Región Metropolitana. Ahora, por el contrario, se ha considerado fundamental agregar profesionales a la zona metropolitana, debido a que en muchos casos esas comunas están desprovistas de horas médicas para solucionar la atención en el ámbito del nivel primario de atención.

Plan sectorial de inversiones de Salud en Barrios Críticos.

Respecto de las inversiones en los barrios y comunas catalogados como Barrios Críticos, identificó las siguientes inversiones en materia de Salud:

Bajos de Mena, comuna de Puente Alto, se dispuso la construcción de un Centro de Referencia de Salud, CRS, en funcionamiento hace cuatro o cinco días, y que se espera solucione los problemas de la atención de salud, convirtiéndose en el futuro Hospital de Puente Alto.

Asimismo, señaló que están en estudio un Centro de Salud Familiar (CESFAM) y el Servicio de Alta Resolutividad (SAR) Cardenal Raúl Silva Henríquez, que está asociado a un establecimiento de atención primaria. Explicó que los

servicios SAR corresponden a los ex SAPU, Servicios de Atención Primaria de Urgencia, pero disponen de más dotación y mayor capacidad de respuesta. Agregó que los SAR son dispositivos sanitarios creados durante este período de gobierno, que cuentan con aproximadamente 500 m² de construcción y con camas de observación, telemedicina, equipos de rayos (Rx), kit y material para exámenes. Por lo tanto, resaltó, son bastante resolutivos y evitan sobrecargar los hospitales con atenciones que puedan ser resueltas en la atención primaria.

Identificó también dentro de las inversiones la habilitación y remodelación del SAR Manuel Villaseca, que, al igual que el anterior, es un dispositivo de atención primaria de urgencia, pero con mayor capacidad resolutiva. Puntualizó que los SAR no son servicios de urgencias que funcionen 24 horas, sino solo entre las 17:00 y las 08:00 horas, puesto que se desea mantener el modelo de salud familiar a través de los Centros de Salud Familiar.

La Legua, en San Joaquín, donde se contempló la reposición del Cesfam Santa Teresa de Los Andes, la construcción del Centro Comunitario de Salud Familiar Martín Henríquez y del Servicio de Alta Resolutividad Dr. Arturo Baeza. Todos ellos son proyectos definidos para ese barrio.

Parinacota, comuna de Quilicura, donde se está construyendo el Centro Comunitario de Salud Familiar (Cecosf) Beato Padre Hurtado. Recordó que los Cecosf dependen y responden a un Centro de Salud Familiar, porque son consultorios más pequeños, aunque cuentan con todas las acciones sanitarias.

El Castillo, comuna de La Pintana, se está construyendo el Servicio de Alta Resolutividad El Roble, y en Santo Tomás, de la misma comuna, se está levantando el Servicio de Alta Resolutividad Santiago de Nueva Extremadura.

Población Sara Gajardo, comuna de Cerro Navia, se construye el Servicio de Alta Resolutividad de Cerro Navia, puesto que advirtió que, independientemente de que se esté construyendo el Hospital Félix Bulnes, para el MINSAL es importante contar con dispositivos que descarguen las urgencias no vitales hacia esos servicios.

San Bernardo, barrio nor-oriente, se levanta el Centro Comunitario de Salud Familiar Raúl Brañes.

Barrio San Luis, en Maipú, se están construyendo dos centros comunitarios de salud familiar: Los Bosquinos y Lumen.

José María Caro, comuna de Lo Espejo, se está reponiendo el consultorio Julio Acuña y también se construye, adosado a ese consultorio, el Servicio de Alta Resolutividad Julio Acuña, para dar respuesta a las urgencias del establecimiento.

4 de Septiembre, comuna de El Bosque, está en pleno proceso de construcción el Servicio de Alta Resolutividad Haydeé López.

La Pincoya, comuna de Huechuraba, se está construyendo el Servicio de Alta Resolutividad, cuya obra está terminada y con recepción provisoria.

Exhibió una imagen del Centro de Referencia de Salud, CRS, del Hospital Provincial Cordillera, con el objetivo de evidenciar el tipo de construcción en que está invirtiendo el MINSAL y que, defendió, le da dignidad a la población. Destacó que inició su funcionamiento hace cerca de dos semanas y se encuentra en periodo de marcha blanca. Subrayó que esta estructura de calidad, que permite darle dignidad a la población de Puente Alto, está adosada al lugar donde se ubicará el Hospital de Puente

Alto. Manifestó su esperanza de que éste último, así como el Hospital Sótero del Río, queden en construcción al terminar este gobierno.

Estrategias de atención y plan de acción para Barrios Críticos.

A modo de ejemplo de las acciones destinadas a la atención sanitaria a los barrios críticos, recordó que en 2014, el Servicio de Salud Metropolitano Suroriente (SSMSO) inició un trabajo con la Gobernación de la provincia Cordillera, con el municipio de Puente Alto y con el equipo del Plan Integral Bajos de Mena de la Intendencia Metropolitana, para definir las prioridades requeridas en esa población.

Las principales actividades fueron entonces los operativos de resolución de listas de espera de Consultas Médicas de Especialidad (CME), ejecutados en conjunto con el Colegio Médico, que estuvo disponible para colaborar y apoyar.

También se efectuó una evaluación de metales pesados a un grupo priorizado en conjunto con la comunidad; catastros de salud; compras de servicios para resolución de listas de espera en consultas médicas en el CRS Hospital Provincia Cordillera, y un operativo de salud en oftalmología en el Cesfam Karol Wojtyla de Bajos de Mena, ejecutado el 15 de agosto de 2015.

Acotó que el trabajo con el municipio, con la Intendencia y con el Colegio Médico permitió efectuar operativos en tres oportunidades: el 14 de junio de 2015, el 15 de agosto de 2015 y el 6 de marzo de 2016, con atenciones entre las 09:00 y las 14:00 horas. Así, al Cesfam Karol Wojtyla concurrieron oftalmólogos, otorrinolaringólogos, dermatólogos, médicos internistas y ginecólogos. Resaltó que todas las atenciones fueron hechas por profesionales del Colegio Médico y de la Asociación de Tecnólogos Médicos de Oftalmología y Optometría. También colaboraron profesionales de los servicios de salud local, tanto del Hospital Sótero del Río como de la Dirección del Servicio, y de la Corporación Municipal de Puente Alto. Con ello, se entregó solución efectiva a 350 casos en 2015 y a 104 en 2016, generando una gran satisfacción en la población.
Mencionó como otro ejemplo al Servicio de Salud Metropolitano Sur y su trabajo en La Legua, donde se efectuaron actividades en Alihuén, en conjunto con el Senda, relacionadas con tratamiento y prevención de consumo problemático de drogas y de alcohol en niños, niñas y adolescentes, que fue bien recibido.

También recordó un plan en los centros Pierre Dubois, de Pedro Aguirre Cerda; El Manzano, de San Bernardo; y Mario Salcedo, de El Bosque, para ofertas vespertinas de prestaciones sicosociales en el ámbito de la vulnerabilidad, que incluyó la participación de enfermeras, sicólogos, trabajadoras sociales, matronas y médicos. Se trató de una iniciativa local que permitió allegar recursos para estrategias de abordaje de grupos en situación de vulnerabilidad.
Resaltó que otro tema importante que el MINSAL está trabajando, y no sólo para barrios definidos como críticos, se refiere a la ampliación de la oferta en el ámbito de espacios amigables, con prematrona y sicólogo, en dupla, o matrona o enfermera y trabajador social para adolescentes en situación de vulnerabilidad. Se trata de una acción sanitaria que ha permitido disminuir el embarazo adolescente en forma importante.

Otra acción es el Programa Abriendo Caminos, ejecutado en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social, en que Salud participa en el área de salud mental para niños, niñas y adolescentes, que tiene personas significativas privadas de libertad y que requieren un apoyo de salud en ese componente.

Observó que un problema es conquistar la confianza en el sistema de los niños, niñas y adolescentes que están en un proceso de apoyo, pero no contribuye a ello que reciban muchas intervenciones, ninguna efectiva dado su carácter cortoplacistas y orientadas a cumplir una meta u otra estrategia, como también ocurre en

el Sename. Destacó que actualmente, para ingresar a un niño, niña o adolescente a la protección del Sename, debe pasar por un control de salud que lo evalúa e identifica su información, en el sentido de si es adicto, tiene una depresión o un problema oftalmológico o de sordera.

Informó además que el MINSAL está evaluando una política a largo plazo en estas materias, pues el trabajo de la extinta Secretaría Técnica de Determinantes Sociales de la Salud debe mantenerse. Lo más probable es que se materialice a través del programa Chile Crece Contigo, porque ahí se puede asentar y afirmar una fórmula de trabajo que tenga una continuidad más allá de los gobiernos y que sea coherente con la salud pública histórica del país, con más de 70 años, y que ha impactado en los indicadores sanitarios que le enorgullecen.

Respecto de las políticas de largo plazo en el tratamiento de los menores, manifestó su deseo de establecer alguna fórmula que lo solucione. Así, en la actualidad se está ejecutando un programa psicosocial en la Atención Primaria en este sentido, que podría convertirse en meta sanitaria para acelerar su materialización. Se trata de programas que entregan herramientas para hacer efectiva la labor de vinculación, de monitoreo, de seguimiento, de acompañamiento efectivo a la población más vulnerable, a cargo de un establecimiento de Atención Primaria. Para ello se define el sector más vulnerable de la comuna y se generan intervenciones a favor de las personas que, por ejemplo, son víctimas de maltrato.

Detalló que este plan se está trabajando en Bajos de Mena, en La Legua, en Parinacota, en El Castillo, en Santo Tomás de La Pintana, en Lo Amor, en Sara Gajardo, en Cerro Navia, en el barrio norponiente, en San Luis, en 4 de Septiembre y en La Pincoya.

En relación con la participación del MINSAL en los planes integrales, señaló que esa cartera mira desde atrás, pero también envía las indicaciones. Recalcó que aunque es el municipio la entidad que genera las acciones sanitarias, es el Ministerio de Salud quien evalúa que efectivamente se lleven a cabo. El Ministerio entrega fondos, y el director del Servicio firma un documento con el alcalde para traspasarlos y usarlos en acciones sanitarias específicas. Por lo tanto, la cartera de Salud mantiene algún control sobre esos recursos y evalúa su uso.

Ejemplificó que ante una urgencia, como un adolescente que quiere suicidarse, no se puede esperar, por lo que el MINSAL tiene definida una quinta especialidad para los hospitales: la psiquiatría de urgencia, la aguda, la que sufre el descompensado por alcohol o drogas, el niño, niña o adolescente que quiere suicidarse.

Así, hay hospitales en los cuales sólo se generan camas de día, pero también hay urgencias que se internan en los hospitales grandes para liberar los cuatro hospitales psiquiátricos de Chile, que están muy distantes de donde están arraigadas las personas.

De ese modo, se pretende que los hospitales del norte, del centro y del sur cuenten con unidades psiquiátricas que den atención a la población de la jurisdicción, con psiquiatría para todos los habitantes, no sólo para quienes pueden acceder a los hospitales psiquiátricos Horwitz, El Peral, Salvador, en Valparaíso, o Philippe Pinel de Putaendo.

Por su parte, para la Atención Primaria están los Cosam, que son centros de salud mental, a los que se puede acudir cuando no es algo de urgencia.

Sobre el embarazo adolescente, se está trabajando como un tema especial, asociado con el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Educación. El MINSAL

aporta espacios amigables y su experiencia en la disminución de la tasa de embarazo adolescente y en la postergación del inicio de la vida sexual.

Refirió que el Instituto Nacional de la Juventud, Injuv, maneje un dato que el MINSAL considera muy fuera de lo real, pues señala que el inicio de la vida sexual en las niñas sería a los 17 años y en los niños a los 16.7 años, en circunstancias de que para Salud es entre los 10 y los 13 años. Por lo tanto, se trata de una situación bastante crítica, donde se ha podido conseguir una baja importante en el embarazo adolescente con las estrategias aplicadas, no sólo en los Barrios Críticos.

Explicó que las estrategias apuntan a promover un inicio tardío de la vida sexual o, en su defecto, un acceso a todos los anticonceptivos disponibles, ámbito en que las preferencias se concentran en el pellet y en el dispositivo intrauterino.

PAULINA SABALL, MINISTRA DE VIVIENDA Y URBANISMO.

Política de vivienda del MINVU.

Relató que hace no mucho tiempo atrás, en 2006, las políticas urbano habitacionales tuvieron un punto de quiebre al poner especial atención, a través de instrumentos, programas e inversiones, en lo que entonces se calificó como un déficit cualitativo. Recordó que hasta entonces las políticas habitacionales estaban concentradas fundamentalmente en enfrentar el déficit cuantitativo, es decir, construir más viviendas para abordar la carencia existente en esa materia.

No obstante, al revisar el desarrollo y el crecimiento de las ciudades se evidenció que ellas presentaban un conjunto de efectos no deseados que afectaban seriamente la vida de las comunidades y el equilibrio de las ciudades. Aludió la situación de sectores segregados, cuyo caso más emblemático es Bajos de Mena, que se ha convertido en el paradigma de un área homogéneamente vulnerable.

Asimismo, aludió el déficit de consolidación urbana, referido a aquellos sectores que no terminan de completarse; del deterioro y de la obsolescencia del parque habitacional, en muchos casos respecto de viviendas que se han deteriorado con el paso del tiempo; del déficit de espacios públicos y de equipamiento en grandes áreas urbanas de todas las ciudades, que incluso quedaron reservados para ese propósito, pero que nunca se consolidaron; de la percepción cada vez más creciente de inseguridad en los espacios públicos y de algunas problemáticas sociales y, por último, del abandono de las áreas centrales y pericentrales de la Región Metropolitana, porque no hay reconversión al encarecerse el valor del suelo y que, a pesar de tratarse de áreas que cuentan con todo el equipamiento necesario, comenzaron a abandonarse y a deteriorarse.

Afirmó que ante ese diagnóstico, nuestro país de contrastes debió asumir desafíos nuevos en sus políticas urbano habitacionales, instalándose como aspectos relevantes los conceptos de equidad urbana y de integración social, todo ello conducente a una reorientación de las políticas y de los programas urbanos y habitacionales que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo conducía en ese momento.

Se elaboró entonces una iniciativa que fue parte del programa de la Presidenta Bachelet y que tiene diez años de operación, denominado “Quiero Mi Barrio”, destinado a intervenir mediante planes de gestión áreas territoriales con mayores niveles de vulnerabilidad, tanto social como de obras, como el denominado Contrato de Barrio, con una participación activa de las comunidades y municipios. Resaltó que a la fecha se han intervenido 520 barrios en 126 comunas, las que han permitido ejecutar 3.476 proyectos urbanos, con una inversión cercana a los $323 mil millones, y que han beneficiado directamente a cerca de un millón de personas.

Agregó que también se inició el abordaje de una problemática que está presente hasta hoy, que es el condominio de vivienda social, es decir, la vivienda colectiva, construida como vivienda social, que ha ido creciendo y que se empieza a abordar como una problemática propia, desde el reconocimiento de una legislación especial para las copropiedades, hasta asumir que es necesario tener un programa destinado a su mejoramiento y recuperación. Esa iniciativa comenzó con un programa piloto en 2007, pero se desarrolló como un programa del Ministerio a partir de 2011, lo que ha permitido formalizar las copropiedades y actuar sobre los bienes comunes de ellas, a través de una iniciativa que busca intervenir fachadas y techumbres, instalaciones sanitarias y eléctricas; acondicionamiento térmico, y, en varios casos, realizar ampliaciones de las copropiedades, cuestión que en un momento parecía absolutamente imposible.

Así, hasta la fecha existen 1.328 copropiedades intervenidas, lo que comprende 124.675 unidades habitacionales, con una inversión cercana a las 10.428.000 unidades de fomento. Recalcó que se trata de una inversión sostenida en el tiempo.

Programas del MINVU en materia de Barrios Críticos.

Recordó que desde 2006, fecha en que se sitúa el cambio de política, a 2014, si se fija la generación de programas, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha tenido a lo menos cuatro líneas de intervención asociadas al concepto de Barrios Críticos:

Programa Quiero mi Barrio, que busca intervenir a escala barrial sobre temas generales, actuando sobre bienes públicos con una inversión centrada en equipamiento comunitario y revitalización de los espacios, con alto nivel de participación de la comunidad.

Programa de Mejoramiento de Condominios Sociales, que también actúa sobre los bienes privados de la copropiedad, mediante subsidios destinados a reparar y mejorar los bienes comunes y formalizar las copropiedades.

Programa Segunda Oportunidad, destinado a enfrentar situaciones de barrios con extrema vulnerabilidad, alta densidad, mucha precariedad, buscándose fundamentalmente relocalizar a las familias; demoler, para bajar densidad y generar nuevas condiciones. Actúa mediante subsidio más inversión.

Regeneración de Conjuntos habitacionales. Observó que en 2014, fecha en que asumió el actual gobierno, se buscó reformular el Programa Segunda Oportunidad, modificando la demolición por la generación de una visión de las precariedades y de las oportunidades del territorio, para enfrentar, en el marco de un plan maestro de mayor envergadura, un plan que posibilitara la erradicación de las personas, pero también del espacio urbano, mejorando y fomentando los niveles de habitabilidad y la integración social. En definitiva, resaltó, una intervención que fuera abordando por etapas y con participación de la comunidad, la rehabilitación conjunta del barrio.

Barrios Críticos de la Región Metropolitana: Parinacota, La Legua, Bajos de Mena.

Se concentró luego en los tres barrios críticos de la Región Metropolitana en que primeramente intervino sectorialmente el Ministerio de Vivienda. Más tarde, en el marco de los planes integrales, lo hizo directamente el Ministerio del Interior y hoy están todos liderados por la Intendencia de la Región Metropolitana.

Observó que los barrios críticos de Parinacota, La Legua y Bajos de Mena están emplazados en sectores muy distintos de la ciudad, lo que refiere sus condiciones diferentes.

Población La Legua. Detalló que se ubica en el pericentro de la Región Metropolitana, por lo que tiene una localización muy relevante. Se trata de una población muy antigua, dado que su primera versión data de 1930, y en la que conviven distintas modalidades de construcción, desde la autoconstrucción, levantada con los que en esos momentos eran los programas habitacionales, pero que con el tiempo ha ido consolidándose como un verdadero gueto al interior del centro de la ciudad. Destacó que presenta una deficiente conectividad con la trama urbana del sector, pues no es que está mal emplazada, sino que lo intrincado de sus pasajes no la conecta con las vías centrales. Asimismo, tiene deficiencias en las condiciones de habitabilidad y estado de mantención, además de altos niveles de inseguridad y estigmatización.
Concentra 14.500 habitantes en 75 hectáreas de superficie.

Bajos de Mena. Acotó que, más que una población, su tamaño alcanza el de una ciudad intermedia y su origen es absolutamente distinto, dado que es un sector construido solo con programas de viviendas sociales sucesivos, alcanzando las 26.000 unidades desde 1994 a la fecha. Presenta problemas de alta densidad, deficiente provisión de equipamientos, y problemas de conectividad interna y externa. Lo más complejo, in embargo, es el bajo estándar de habitabilidad de las construcciones que se han levantado, respecto de los estándares deseados actualmente. Por lo anterior, se observa hacinamiento, precarias condiciones de habitabilidad y niveles muy altos de estigmatización. Advirtió que ese sector ha sido reconocido como el paradigma del dilema entre cantidad y calidad, así como lo que debemos superar en materia de política urbano habitacional.

Parinacota. Es un barrio localizado muy adecuadamente en la comuna de Quilicura y bastante más acotado desde el punto de vista de la provisión de equipamientos. Sin embargo, al igual que en Bajos de Mena, existen altos niveles de hacinamiento, precarización de las condiciones de habitabilidad al interior del condominio y serios problemas de seguridad ciudadana.

De esa manera, en los tres barrios la intervención del Ministerio de Vivienda, aunque tiene orígenes totalmente distintos y emplazamientos diferentes dentro de la ciudad, ha estado vinculada a los planes integrales de la Región Metropolitana.
Iniciativa La Legua

Indicó que el Ministerio arribó a La Legua en 2007, para intervenirla por la vía de la construcción de un centro comunitario, con un presupuesto de $550 millones. Posteriormente, se inició un Plan de Reconstrucción Urbana, más amplio en su intervención, que ha buscado generar una oportunidad nueva para las familias que viven en condiciones de allegados, a través de la generación de un espacio de construcción que ha implicado la expropiación de terrenos aledaños, la apertura de una calle y la construcción de un conjunto habitacional con un estándar totalmente diferente.

En segundo lugar, se concretó el programa Quiero mi Barrio, que apuntó a mejorar y resolver los problemas de conectividad interna del barrio ya consolidado, a mejorar el estándar de los espacios públicos para fomentar la convivencia y disminuir los problemas de seguridad, y a trabajar sobre la identidad barrial y la valorización del patrimonio que allí se ha construido.

En materia de obras ejecutadas y en ejecución, relató que el plan integral denominado Iniciativa La Legua tiene cinco componentes: recuperación del orden y seguridad; educación y oportunidades para las familias que allí habitan, integración e

inserción social, más dos líneas en las cuales el MINVU interviene directamente, relacionadas con la reparación urbana y con la identidad y participación.

Puntualizó que a través del Programa de Pavimentación Participativa y de los espacios públicos, la primera preocupación ha sido intervenir en la conectividad, lo que se ha traducido en un fuerte cambio en el eje Canning, que es la vía estructurante más relevante que existe actualmente en La Legua.

Resaltó que el proyecto habitacional, próximo a recepcionarse, también contribuye a la conectividad en la medida que abre una de las avenidas que hoy conectan a La Legua con las vías estructurantes del sector de San Joaquín. Es un proyecto que se encuentra en su fase final, y genera una importante cantidad de nuevas viviendas para atender a familias allegadas, considerando 244 viviendas de un estándar totalmente diferente en materia de calidad y de espacios públicos.

Finalmente, en el ámbito de la Identidad y Participación, destacó que se ha trabajado con los vecinos en la generación de un museo del barrio, con el fin de valorar su propia historia y patrimonio.

Bajos de Mena

Mencionó que en esta intervención se ha desarrollado un vínculo histórico con el sector desde su creación, primero construyendo viviendas y luego haciendo modificaciones asociadas al instrumento de planificación territorial, siempre destinadas a otorgarle mayor densidad, transitando desde un área rural a una urbana y construyendo espacios públicos. El MINVU lo percibe hoy como un territorio que ha creado condiciones de segregación importantes, por lo que el enfrenta el gran desafío de modificar ese estándar.

Así, relató que en 2008 se empezó a intervenir El Volcán, tras problemas relacionados con una inundación, planteándose entonces la demolición de algunos bloques de departamentos para disminuir la densidad. Sin embargo, recordó, luego se instaló el Programa Quiero Mi Barrio y se empezó a trabajar en los espacios públicos y en la generación de una mayor organización en el espacio.

Añadió que en 2012 comenzó el Programa Segunda Oportunidad en el sector Cerro Morado y Francisco Coloane, y de ahí en adelante, a partir de 2014, la intervención del MINVU se ha sumado al plan integral, diversificándose las obras en materia de mejoras en los espacios públicos, mejoramiento de viviendas, disminución de densidad, generación de nuevas poblaciones de otro estándar y mejoras en las condiciones de conectividad y de seguridad.

Detalló que el MINVU está interviniendo en todo el sector de Bajos de Mena a través del Programa Quiero Mi Barrio, en El Mariscal, La Cañamera, El Sauce, Marta Brunet, El Almendral y Volcán San José, lo que ha permitido no solo generar nuevos espacios públicos, como los parques de La Cañamera y de El Canelo, sino también mejorar sustantivamente los niveles de equipamiento dentro de esa área.

Agregó que también se han generado nuevos programas habitacionales en el sector Teresa de Calcuta y en las poblaciones Mi Barrio, Mi Familia y Jesús Nazaret. Se trata de programas del Fondo Solidario, construidos con densidades totalmente distintas, con viviendas unifamiliares emplazadas en los bordes de lo que hoy es el sector de El Volcán.

Asimismo, se trabaja en un Programa de Rehabilitación Urbana en el sector de Francisco Coloane y Cerro Morado, y se intervienen prácticamente todos los

condominios de Bajos de Mena a través del Programa de Protección del Patrimonio Familiar, mejorando el estándar de las viviendas existentes.

Ejemplificó el trabajo del MINVU con dos intervenciones: el mejoramiento de viviendas en condominios del sector de Villa Mamiña y Quitalmahue, y a la construcción del parque urbano de La Cañamera o Juan Pablo II, que transformó un área de vertedero en un parque y en un centro cívico que está empezando a consolidarse y que permitirá tener un espacio público de envergadura y servicios asociados.

Parinacota.

Por otra parte, señaló que en el sector de Parinacota, Quilicura, el MINVU ha estado vinculado al barrio desde que nació, porque fue parte de uno de sus programas habitacionales. Recordó que se comenzó en 2004 con el Programa de Movilidad Habitacional, que buscaba dar oportunidades a familias que querían salir del sector para adquirir una vivienda en otra área. En ese caso el MINVU se hacía cargo de la vivienda, mejoraba sus condiciones y se volvía a asignar.

Parinacota se incorporó luego, en 2009, al Programa Quiero Mi Barrio, con el cual se generó un centro comunitario, se trabajó en la iluminación de las cajas de escalas de los bloques, se mejoraron las multicanchas y se creó un telecentro. Resaltó que lo más importante de las intervenciones realizadas en el marco del Programa Quiero Mi Barrio fue la construcción del Parque Las Violetas, que no solo generó un espacio público distinto, sino que también conectó al barrio con el resto de la comunidad.

Indicó que en 2012, Parinacota se incorporó al Programa Segunda Oportunidad, comenzando un proceso de relocalización de las familias, de demolición de algunos bloques y de generación de algunos espacios vacíos.
En 2016, se incorporó también al Plan Integral, cambiándose la lógica de la simple demolición por el enfoque de un plan maestro más general, que mira los espacios públicos como una oportunidad y busca la forma de reutilizarlos, unos para consolidar áreas de encuentro y otros para construir viviendas de alto estándar.

Reconoció, sin embargo, que si se compara entre las intervenciones del MINVU en La Legua, Bajos de Mena y Parinacota, la más débil de ellas hasta el momento ha sido la de Parinacota, porque el Ministerio se ha visto obligado a detener muchas de sus acciones y a sacar equipos por causa de los graves problemas de seguridad. Lamentó que en el avance de las obras urbanas, en ese barrio estén predominando los aspectos de seguridad, a diferencia de los otros, en que se ha podido avanzar en cambios urbanos que han viabilizado enfrentar los temas de seguridad. Manifestó que en esta materia no existe una receta que prescriba qué es primero y qué es después, porque cada barrio es totalmente distinto y lo que puede ser una buena estrategia en uno, no necesariamente lo es en otro. Por ello, defendió, el MINVU se preocupa que sus estrategias de intervención sean siempre adecuadas a la realidad local, lo cual tiene que ver con su origen y otros factores.

Ejemplificó en Parinacota las intervenciones en el Parque Las Violetas y la habilitación de terrenos interiores que se espera destinar para nuevos espacios públicos o para construir viviendas.

Tareas de la política pública de vivienda.

Admitió que no todo ha sido fácil, dado que estos procesos son verdaderamente complejos y largos, e implican tener un muy buen diagnóstico del origen de los problemas y de las oportunidades que brinda el territorio en que están emplazados los barrios. Así, puntualizó, La Legua tiene las oportunidades de un barrio emplazado en el pericentro, y todas las complejidades de su estigmatización. Bajos de Mena tiene las

complejidades de una alta densidad habitacional en una población muy grande, pero también las oportunidades de un sector que se puede modificar con la infraestructura. Parinacota es un barrio mucho menor, que presenta las oportunidades asociadas a la localización.

Consideró necesario, sin embargo, reflexionar respecto de otros instrumentos o acciones que van más allá de la mera intervención o inversión, y que pueden contribuir a mejorar o prevenir los problemas en análisis.
Resaltó que actualmente la sociedad civil está abocada a un diálogo académico público-privado para definir los estándares urbanos habitacionales en el marco de la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano. Durante el año se espera consensuar los mínimos comunes garantizados, algo así como el AUGE urbano, que es lo que se debiera asegurar cuando se construye o mejora un barrio. Insistió en que no basta con intervenir un barrio, sino que debe definirse el estándar que se desea alcanzar. Afirmó que el MINVU se encuentra trabajando en ello, con la cooperación de un estudio de la OCDE, de recursos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), todo en el marco del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano.

Sostuvo que la implementación de la denominada Ley de Aportes al Espacio Público generará oportunidades para mejorar la infraestructura urbana de las comunas que actualmente están sometidas a un mayor crecimiento y cuya densidad habitacional empieza a aumentar por la vía de la construcción en altura, pero que no cuentan con el equipamiento indispensable para abordar ese crecimiento.

Expresó que el MINVU también está trabajando en una modificación a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, que busca reglamentar incentivos urbanísticos a la integración social, en el caso de proyectos de desarrollo inmobiliario ejecutados en áreas bien localizadas, posibilitando que se aumente el nivel de constructibilidad a cambio de que se construyan viviendas sociales, las que deberán quedar gravadas solo para ser arrendadas con subsidio del Estado, de tal manera de proveer a muchas personas de una buena localización sin privatizar su uso.

También están empeñados en crear un nuevo estándar de proyectos habitacionales, que hoy se financian con recursos públicos, a fin de garantizar cuatro componentes:

Niveles de urbanización, de manera que nunca más tengamos viviendas o proyectos habitacionales sin la debida urbanización, entendiendo por ella no solo la provisión de los servicios básicos, sino que también el equipamiento, el ancho de las calles, la vinculación a la trama urbana, etcétera.

Localización, procurando una cantidad importante de incentivos para mejorar la ubicación de las viviendas sociales y no seguir construyendo en los márgenes de la ciudad, como en Bajos de Mena.

Estándar de las soluciones, promoviendo la diversidad de las soluciones en un mismo barrio, dado que los barrios uniformes solo contribuyen a mayor estigmatización; ampliar la superficie de las viviendas; diversificar la materialidad sometiéndose a las normas básicas de calidad, e incorporar niveles importantes de adaptabilidad, de manera de contar con viviendas adaptadas a los adultos mayores y a las personas que viven con algún tipo de discapacidad, y no segregar al interior de los barrios.

Integración de las familias de diversos ingresos en un mismo barrio, desde las diversidades del programa del Fondo Solidario de Elección de Vivienda hasta los programas desarrollados por la vía del nuevo Programa de Integración Social y

Territorial, por lo que durante este gobierno al menos 20% de las viviendas construidas estarán integradas por familias de diversos ingresos y realidades en un mismo barrio.

Mencionó como otro elemento destacable la gestión de suelo urbano y planes maestros, que se ha desarrollado fundamentalmente en la Región Metropolitana, y que, a falta de terrenos bien localizados, ha obligado a la adquisición de suelo sin norma urbana, provocando la necesidad de cambiar esa norma, a construir por etapas, a generar el equipamiento necesario y la urbanización, previo a la construcción de programas habitacionales, favoreciendo así la integración social.

Recalcó que a fines de 2016 se puso la primera piedra del primer plan maestro, de los nueve programados en la Región Metropolitana, en el sector del Sauzal, comuna de Peñalolén. Este terreno se convertirá en un desarrollo habitacional integrado entre el Fondo Solidario de Elección de Vivienda y el Programa Sectores Medios, con un equipamiento y un estándar importantes, en la orilla del metro. Observó que hoy ese sector no tiene viviendas.

Se refirió luego a los tres tipos de intervenciones urbanas territoriales del MINVU:

Programa “Quiero Mi Barrio”, que a partir de 2017 se convertirá en un programa habitual del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, será concursable e incluirá el mejoramiento habitacional y no solo el de los espacios públicos.

Programa de Desarrollo Pequeñas Localidades, pensado en aquellas áreas que se sitúan en los márgenes de las ciudades, o fuera de ellas o como localidades satélites, y que requieren una oportunidad de desarrollo integral.

Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales, en el que se han incorporado cinco nuevos conjuntos, que han terminado su fase de diagnóstico y elaboración de planes maestros.

Con todo, aseguró que aún faltan instrumentos para intervenir en los territorios. Explicó que lo que hace el MINVU es adaptar la política del subsidio individual y de la inversión en espacios públicos para intervenir territorios, dado que el país carece de instrumentos o normativas que permitan rehabilitar, regenerar o reconvertir áreas de la ciudad.

Ejemplificó que en la Región Metropolitana se cuenta con el pericentro de Santiago, un área que en algún momento tuvo uso industrial, pero que hoy se podría reconvertir. Sin embargo, debe esperarse el largo proceso de la modificación del Plan Regulador, de la generación de especulación inmobiliaria, amén de que faltan instrumentos que permitan identificar áreas de la ciudad, cambiarles la norma y reconvertirlas.

JUAN EDUARDO FAÚNDEZ MOLINA, SUBSECRETARIO DE SERVICIOS SOCIALES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Comenzó precisando que, dado que la naturaleza de la Comisión Especial Investigadora implica diversos ámbitos de la esfera pública, a saber, el estatal, policial y social, su presentación abordaría el rol del Estado a través de las políticas de Desarrollo Social que se ha ejecutado y que han tenido una dinámica propia en la última década y media.

Etapas de la política pública en materia de Barrios Críticos

Explicó que, desde una perspectiva general de la política social, el problema en cuestión observa una línea de tiempo que puede dividirse en dos grandes periodos. El primero, entre los años 2001 al 2013, se caracterizó por una intervención del Estado localizada por comunas, lo cual significó una limitante para llevar a cabo un análisis a un nivel tan específico como son los barrios. Durante ese periodo los barrios más críticos recibían la oferta pública en el marco de lo que cada ministerio, por separado, tenía disponible para las respectivas comunas.

En ese contexto, indicó que la oferta del Ministerio de Desarrollo Social era principalmente la comprendida en el Programa Puente, luego el Sistema Chile Solidario, Chile Crece Contigo y el Ingreso Ético Familiar, además de los programas que tenían a disposición los servicios relacionados con esa cartera. Acotó que esos recursos eran entregados sin ningún tipo de sesgo positivo que favoreciera a barrios específicos.

Opinó que la fase de intervención del proceso se inició mal, pues desde el minuto cero la mirada estuvo enfocada en los temas de narcotráfico, violencia, delincuencia. Sin embargo, resaltó que los tiempos han cambiado y hoy se observa una mirada multidimensional, asociada al desarrollo integral de un territorio.

Admitió que, si bien se crearon las mesas en las cuales participa el Ministerio de Desarrollo Social, tal vez se pensaron desde una mirada mucho más focalizada que integral de lo que significa el desarrollo de un territorio.
Por su parte, el segundo periodo, desde 2014 hasta el día de hoy, se caracteriza por una intervención del Estado que prioriza y focaliza algunos barrios de manera coordinada. Es decir, explicó, durante este periodo se cuenta con acciones más específicas, lo que ha permitido contribuir de manera más eficaz con los propósitos trazados por esta Comisión Especial Investigadora.

Resaltó que desde 2014 se han realizado grandes esfuerzos en términos de un cambio de enfoque, acotando que, aunque falta más coordinación del gobierno, también el Estado debe tener una mayor planificación territorial.

Advirtió que, independientemente de esa división en el tiempo, es inobjetable que a lo largo de la historia reciente la sociedad ha conocido la existencia de barrios en los que cientos de compatriotas viven en condiciones altamente complejas y muy vulnerables, como son La Legua y Bajos de Mena, en la Región Metropolitana.

Planes integrales.

Es así como se gestó lo que en la actualidad se conoce como los Planes Integrales, a través de los cuales, por un lado, se coordina la oferta pública que emana desde las diferentes carteras ministeriales y, por otro, se trabaja directamente con la comunidad y los actores locales, tales como iglesias, ONGs, juntas de vecinos, clubes de adulto mayor, colegios y centros de padres.

Puntualizó que en los Planes Integrales se definieron cuatro componentes, con recursos asociados y personal dedicado a la gestión de los mismos. Esos componentes son: Prevención y Seguridad Pública, Conectividad e Infraestructura, Regeneración urbana y mejoramiento, Desarrollo Social y Comunitario.
Componente de Desarrollo Social y Comunitario

Es el ámbito que aborda el Ministerio de Desarrollo Social, referido a aspectos amplios y diversos, puesto que comprende materias como cultura, deportes, emprendimiento, equipamiento comunitario y educación.
Detalló que el rol del Ministerio de Desarrollo Social, dentro de ese componente, se cumple a través de materias como vulnerabilidad y pobreza, situación de discapacidad, juventud y emprendimiento. A ello se suma la participación de la Secretaría Regional

Ministerial en las mesas de trabajo desarrolladas con otros ministerios en la Región Metropolitana.

Así, señaló, existe una oferta programática dirigida a todas las comunas, pero que hace una discriminación positiva y particular con la Legua y Bajos de Mena, desde el ejercicio de 2014 en adelante.

Ejemplificó que en el Subsistema de Seguridad y Oportunidades, existen el Programa Abriendo Caminos, el Programa Personas en Situación de Calle y el Programa Vínculos. Resaltó que, en total, este subsistema destinó $351.737.000 entre los años 2014 y 2015, sólo para esos barrios específicos.

Agregó que situación similar ocurre con los programas “Yo Emprendo” y “Vive tu Huerto”, de Fosis, que en conjunto sumaron $121.000.000 en ese mismo periodo.

Existe también el programa “Ayudas Técnicas” del Servicio Nacional para la Discapacidad (Senadis).

Planes para La Legua.

Destacó que para el caso específico de La Legua, que es un barrio crítico más antiguo que Bajos de Mena, se cuenta con una selección de oferta programática mayor. De ese modo, el Ministerio cuenta con los programas:
Noche Digna, Plan de Invierno, que consiste en albergues y rutas sociales para personas en situación de calle, que contempló un monto de $18.532.000 para el período 2014-2015, considerando la habilitación de un albergue.
Fondo para la Implementación de Salas de Estimulación Temprana del Subsistema Chile Crece Contigo, el cual destinó recursos hacia La Legua por un total de $2.000.000.
Programa de Apoyo de Atención de Salud Mental, Secundaria, y Terciaria, del programa Abriendo Caminos, que se encuentra en una primera etapa de pilotaje, con un monto de $20.110.000. Explicó que este es una iniciativa del Ministerio de Desarrollo Social que atiende a los infantes cuyos tutores, madres o padres, están privados de libertad.
Programa Promoción de Autonomía y Atención de la Dependencia de Senadis, el cual financia la Casa de Acogida para Personas en Situación de Discapacidad denominada Cristo Especial, en La Legua, y que ha contado con un total de $120.000.000 durante el bienio 2014-2015.

A través del Instituto Nacional de la Juventud existe el Fondo Incuba, que redirecciona parte de sus recursos consiguiendo en 2015 destinar $10.000.000 para financiar 10 iniciativas. Detalló que en materia de niños, niñas y adolecentes, el Ministerio de Desarrollo Social se enfoca principalmente en abrir caminos con ONGs locales, con la Corporación de Desarrollo Integral de la Familia (Codeinfa) y Chile Crece Contigo, mediante el control en consultorios a los que se ingresa a las mujeres y sus niños. Destacó que para el Instituto Nacional de la Juventud (Injuv), que es muy pequeño, destinar $10 millones para un barrio específico significa un gran esfuerzo. Relató que a través de los pequeños 10 fondos de $1 millón se pudo identificar que la dificultad no estaba solo en atraer a los jóvenes organizados, sino en la existencia de un conjunto mucho mayor de jóvenes que no lo están y que ignoran cuál es la instancia adecuada para poner a disposición sus capacidades. Por ello, sostuvo, lo que se debe trabajar en el corto plazo es cómo potenciar la sociedad civil juvenil en ese entorno.

Desafíos para el Ministerio de Desarrollo Social.

Manifestó que no es posible conformarse con lo que se ha alcanzado hasta hoy, es decir, se debe avanzar desde una información e intervención de tipo focalizada hacia una política de territorio, lo cual significa considerar las necesidades

e identidades específicas de cada barrio y adaptar la oferta programática a dichas particularidades.

Deben mejorarse algunos programas disponibles en la actualidad. Ejemplificó, en tono de autocrítica, que el Programa Abriendo Caminos define su cobertura sólo una vez al año, por lo que no alcanza a beneficiar a los niños que quedan fuera del levantamiento de esa información.

Utilizar la información que hoy se genera a través del Registro Social de Hogares, para crear más y mejor oferta pública, con un enfoque más específico y que considere la realidad que existe en cada barrio.

Observó que el Registro Social de Hogares puede constituir la segunda base de datos más importante del país, con más de 12.500.000 de registros, y donde se identifica a gran parte de la población vulnerable a partir del año pasado, cuando se puso en marcha el reemplazo de la Ficha de Protección Social por el Registro Social de Hogares. Ello permite dar cuenta de una manera más acabada del diagnóstico social, en términos de las condiciones específicas de vulnerabilidad de nuestros compatriotas.

Comentó que para abril de 2017, a más tardar, el Ministerio de Desarrollo Social lanzará el Registro Social de Personas en Situación de Calle, que no será un catastro a efectuar cada 4 o 5 años, sino una política pública que, más que entregar un número duro, ofrecerá un diagnóstico con los pormenores y la realidad de las personas más vulnerables de los vulnerables que viven en situación de calle. De esa manera, a partir del segundo semestre el Estado podrá generar una política de intervención específica, reorientando la oferta programática para la emergencia de esas personas que viven en la calle y que puedan subsistir más dignamente en una condición de normalidad.

Advirtió, sin embargo, que para no generar falsas expectativas, todos los estudios internacionales establecen que más del 65% de las personas que viven en la calle, por más política pública de calidad que se aplique, comparte una cultura de vivir así. Por ello el ministerio está aplicando los dispositivos de invierno para mejorar la calidad de vida de esas personas, haciendo una discriminación positiva en términos de qué planes y programas del gobierno permiten que esas personas abandonen su condición de calle.

Extender los avances experimentados en la Región Metropolitana, específicamente en materia de desarrollo social, hacia el resto de las regiones del país que cuenten con barrios con características similares.

Destacó que se ha entendido también que el esfuerzo hecho en Bajos de Mena y en La Legua, si bien es siempre insuficiente, también ha generado una demanda en otras regiones del país. Ejemplificó el caso de Antofagasta, donde se ha solicitado por parte de las Seremi de Desarrollo Social replicar la experiencia, mejorar lo que se ha hecho, asumiendo los errores que se han cometido, para hacer intervención y trabajar de manera coordinada con la oferta que entrega el Ministerio de Desarrollo Social en barrios específicos a lo largo y ancho del país.

Reconoció que, dado que son cientistas sociales, la mayoría de quienes trabajan en el Ministerio de Desarrollo Social no pueden evitar generar una evaluación de lo que se ha hecho en esta nueva etapa de intervención desde 2014 a la fecha, con ya 3 años de intervención.

En ese sentido, se ha planteado dejar instalada para 2018 una evaluación ex post acerca de los programas que están siendo focalizados en el territorio,

de modo de evaluar las acciones de estos últimos 3 años, asumir los errores, readecuar la oferta programática y, sobre todo, generar una ampliación de intervención social en barrios críticos que existen a lo largo y ancho de todo el país.
Papel del Ministerio de Desarrollo de Desarrollo Social.

Precisó que un gran salto que no se ha dado con la fuerza necesaria, se refiere al cambio de metodología de la Encuesta Casen, no sólo por la disposición de más cifras, sino porque ahora, se incorpora la pobreza multidimensional, según la cual en Chile dos de cada diez compatriotas viven bajo la pobreza. Es decir, 20,9 por ciento de los chilenos.

Puntualizó que si se desglosa la pobreza multidimensional, se observa que ella se relaciona con el desarrollo del territorio, siendo esta la primera vez que se cuenta con ese diagnóstico en Chile. Opinó que la discusión de la política social en Chile no debe estar basada solo en ingreso, sino que debe considerar el entorno de la familia.

Ejemplificó la existencia de regiones donde la diferencia entre pobreza por ingreso y pobreza multidimensional es muy alta, porque los salarios son altos, pero no se ha generado un desarrollado territorial armónico para un ciudadano que, si bien tiene recursos, no tiene una mejor calidad de vida, por causa de la ausencia de parques, la falta seguridad, etcétera.

Cuestionó que tras la creación del Ministerio del Desarrollo Social, se haya desplazado la construcción de la política social de futuro y que dice relación con la planificación.

Hoy se administra una política social que se ha ido cambiando con distintos instrumentos, transitando desde el catastro de calles a un registro de calles, de la Ficha de Protección Social al Registro Social de Hogares y del cambio de la metodología de la Encuesta Casen por ingresos a una multidimensional. Sin embargo, advirtió, las facultades del Ministerio siguen siendo las mismas en términos de asistencialismo, de resolución de problemas, sin una mirada integral para resolver esos problemas.

Sostuvo que la disyuntiva entre focalización o universalidad es más bien una discusión que se da entre sociólogos, que finalmente se ideologiza. Así, focalización está asociada a prácticas más neoliberales, y universalidad, al desarrollo clásico de la Izquierda. Llamó a sacudirse del sesgo ideológico, en tanto se puede compatibilizar propuestas universalistas pero con particularidades que requieren en una intervención específica.

MARÍA EUGENIA FERNÁNDEZ, SEREMI METROPOLITANA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Limitación de los planes sectoriales en Barrios Críticos.

Refirió que en términos de infancia, lo que ocurre hoy en Bajos de Mena tiene que ver con que el Ministerio ha utilizado la oferta existente, que ha sido puesta en función de los planes integrales. Por lo tanto, admitió, no se ha creado nada de abajo hacia arriba que pueda hacerse cargo del problema, ni la política pública tiene mecanismos para hacerlo de esa manera.

Explicó que lo que se hace es que con los programas disponibles se interviene de determinada manera. Acotó que lo que ha cambiado desde el 2014 es que contamos con una institucionalidad que tiene que ver con barrios integrales y cuyo procedimiento es consultar cuál es la oferta para luego expresar cuál es la cobertura,

quiénes y cuáles son los tiempos de postulación. Posteriormente se asiste en conjunto y se presenta la oferta pública; sin embargo, sigue siendo la misma oferta.

Expresó que otro esfuerzo realizado consiste en que antes se disponía un número de cupos para Puente Alto, mientras que hoy se define un número de cupos por focalización. Para Bajos de Mena se es más específico en la generación de una focalización.

En términos de infancia, indicó que gracias al Registro Social de Hogares se ha podido identificar la problemática de los desertores escolares, es decir, niños que están fuera del sistema escolar, entre 6 y 18 años. Hoy se conoce quiénes son, dónde viven, cuántos son de una familia y el ministerio los va a buscar. Agregó que se está haciendo un plan de escuelas, pues según la cantidad de años que estén fuera, algunos niños deben reingresar a la misma o asistir a escuelas de segunda oportunidad.

HÉCTOR ESPINOSA VALENZUELA, DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE.

Actividad de la Policía de Investigaciones de Chile en barrios críticos.

Manifestó que para la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) es un desafío constante brindar seguridad y entregar todo lo que esté a su alcance para que la ciudadanía esté lo más tranquila posible.

Respecto de los barrios críticos, puntualizó que desde hace algún tiempo se ha estado diseñando e implementando una estrategia ciento por ciento focalizada en la investigación criminal, que se lleva a cabo previo al análisis criminal y que es un procedimiento ligado con la creación, hace un año, del Centro Nacional de Análisis Criminal, para disponer de toda la información que se necesite.

Añadió que también se ha incorporado la inteligencia policial a todas las operaciones en desarrollo, y se ha potenciado el trabajo que se venía desarrollando, de modo que tenga impacto en la comunidad.

Ejemplificó que el MT-0, Plan de Microtráfico Cero, partió por causa de las inquietudes de los mismos habitantes de las poblaciones. Reconoció que hasta entonces la PDI estaba dedicada a investigar a los grandes narcotraficantes, con una política antinarcóticos, pero posteriormente se diseñó un plan focalizado en la gente que más lo necesita.

Agregó que también se ha hecho un trabajo de detección de barrios, apoyado siempre por el análisis criminal. Recordó que hace un par de meses se realizó un muy buen trabajo, denominado Operación Halloween, el que contó con una investigación de cuatro meses, y en la que participaron alrededor de 350 funcionarios, en coordinación con la Fiscalía, lo que permitió allanar 43 domicilios con resultados muy importantes, trabajo que, resaltó, está en estrecha relación con los barrios críticos.

Explicó que el diseño responde a una serie de aspectos importantes. Por una parte, si bien la mayor expresión del crimen organizado está en el narcotráfico, en los barrios críticos esa mayor expresión se observa en el microtráfico, situación que para la PDI está absolutamente clarificada, así como la identificación de bandas.

Manifestó que el tema del barrio crítico es un fenómeno que no puede estar estandarizado en todos los lugares. La PDI hace mucho análisis criminal e inteligencia policial para determinar qué debe hacer en cada lugar. Aclaró, sin embargo, que el rol de la Policía de Investigaciones es netamente investigativo, no preventivo, de

manera que no tiene mayor responsabilidad en el aumento de los delitos en algunos lugares. Agregó que ello no obsta a que, desde el punto de vista de la inteligencia y del análisis criminal, detecte si hay un fenómeno ocurriendo en un determinado sector y se coordine un trabajo con la fiscalía, dado que la PDI no tiene razón de ser si no está en estricta coordinación con ese organismo.

PREFECTO IVÁN VILLANUEVA BERINDOAGUE, JEFE DE LA PREFECTURA METROPOLITANA SUR.

Estrategia policial en Barrios Críticos.

Advirtió que existe un gran problema relacionado con el narcotráfico, que es un delito transversal unido a todo el problema social que se vive en la zona sur de la capital. Acotó que no es un problema restringido sólo a La Legua, sino que está presente en varias poblaciones y villas de la Región Metropolitana.

Aclaró que en este caso la estrategia de la PDI se dirige directamente a quienes cometen delitos, a quienes ejercen la violencia en estos sectores y a quienes se lucran con ese tipo de actividad.

Dentro de esta misma estrategia, señaló que se ha podido detectar la existencia de una serie de intereses económicos, pues la principal característica de esos grupos es que se dedican a comercializar droga, ejercen la violencia para marcar territorio y, en este caso, utilizan armas de fuego que ya no son hechizas ni construidas con un tubo de acero, sino que se trata de fusiles de guerra y armas con cargadores extendidos y automatizadas, para que funcionen como subametralladoras.

Expresó que esta estrategia ha sido bastante exitosa, ya que en lo que va corrido del 2016 se ha incautado 1.300% más de armas en la zona sur de Santiago, y 6.200% más de municiones que estaban en poder de grupos de narcotraficantes.

Destacó que, en términos generales, ello se traduce en que se ha puesto el foco sobre el eje de personas que están dedicadas al tráfico en pequeñas cantidades, especialmente en los barrios vulnerables. Agregó que otra característica es que esos sujetos no viven en los barrios vulnerables, sino que van a trabajar en ellos. Ejemplificó la existencia de grupos bastante organizados, que proveen desde una población a otra, por lo que se está desarrollando una estrategia junto al Ministerio Público, la que también ha sido tratada en las mesas de trabajo de barrios críticos de la Intendencia de la Región Metropolitana, en la que la PDI se hizo cargo de una investigación criminal enfocada claramente en quiénes se desarticulará, con el objeto de que se puedan intervenir algunos domicilios utilizados. Relató que, aunque han ingresado a esas casas y han sacado a esos grupos de narcotraficantes, las viviendas quedan en comiso o deshabitadas por un tiempo prolongado, por lo que nuevamente son ocupadas por narcotraficantes que vuelven a vender droga en el mismo lugar.

Puntualizó que en el caso de la población La Legua Emergencia, esas casas han sido entregadas a ONG y a grupos culturales que a través de la municipalidad han postulado algunos proyectos y han tratado de mantenerse dentro de ese sector conflictivo, pero han sido amedrentados por los propios traficantes, que lucran con el tráfico de drogas, para erradicarlos de ese lugar.

Lamentó que esa sea la realidad. Advirtió que en la población La Legua existe un conflicto, pues hay casas que tienen 2,7 metros de frente por 17 metros de fondo, que son arrendadas en $800.000 mensuales por narcotraficantes para convertirlas en centros de venta de drogas. Consideró que esa situación va a mutar.

Explicó que dentro de la estrategia de la PDI hay tres ejes puntuales: la desarticulación de esas bandas criminales, es decir, desabastecerlas de armas de fuego; la identificación de los inmuebles que han sido enajenados, de modo de, con las herramientas que entrega la ley y que no son muchas, intervenir esos lugares con el propósito de utilizarlos en otras actividades o, definitivamente, demoler algunos inmuebles que son usados como oficinas para vender droga. Y un tercer eje relacionado con cómo evolucionará el delito dentro de esa población, una vez que se abran los pasajes colindantes al eje Mataveri. Detalló que siete pasajes serán abiertos, lo que todavía se encuentra en proceso.

Por lo pronto, se sacará del lugar a quienes ejercen violencia, que son ocho grupos criminales activos y operando. Aseguro que al primer semestre de 2017 se logrará desarticular al menos tres de ellas, aunque es probable que sean más. Para ello consideró necesario un trabajo conjunto con autoridades municipales, del Serviu y de otros organismos que puedan intervenir para deshabilitar esa infraestructura, de manera que no se continúe comercializando droga en ese sector.

PREFECTO INSPECTOR OSCAR ROSAS BAHAMONDES, JEFE DE LA REGIÓN POLICIAL METROPOLITANA.

Ejes de trabajo policial en La Legua.

Señaló que tiene a su cargo el manejo macro de la intervención en barrios críticos de la Región Metropolitana. Refirió que el teorema de Pareto, también conocido como la regla 80-20, se ha utilizado para fortalecer el Centro Nacional de Análisis Criminal, que es el cerebro de la PDI en cuanto al análisis de inteligencia y la información territorial que se maneja. Se suma a ello la incorporación de analistas en todas las unidades territoriales de la Región Metropolitana, lo que significa que se está levantando información de distintos focos, que va decantando en el Centro Nacional de Análisis Criminal. Resaltó que con mayor cantidad de información se ha podido desarrollar estrategias de trabajo que han dado excelentes resultados.

En el caso puntual de los barrios críticos, específicamente, en la población La Legua, indicó que los ejes del trabajo son tres: la neutralización de bandas criminales; la enajenación de bienes inmuebles ubicados al interior de la población La Legua, con el fin de desafectar y afectar el patrimonio del narcotráfico; y prospectar el escenario y la mutación de delitos, ante la inminente apertura de los pasajes de la población.

Consideró relevante entender que si bien la gente tiene cierta incidencia de radicación en su desarrollo delictivo, también tiene ramificaciones orientadas hacia otros sectores de la ciudad, de modo que la PDI propuso que en el sector de barrios críticos, que también está trabajando la Subsecretaría de Prevención del Delito, se incorporara a la comuna de La Granja, por tener algunos sectores que inciden bastante y que están debidamente analizados y georreferenciados, en cuanto a horarios y tendencias delictivas.

Defendió que el compromiso de la PDI no es semántico ni retórico, pues se cuenta con los antecedentes suficientes para declarar con firmeza que la PDI está en condiciones de tener desarticuladas, al primer semestre de 2017, al menos tres de las ocho bandas identificadas.

GENERAL INSPECTOR VÍCTOR HERRERA PINTOR, DIRECTOR NACIONAL DE ORDEN Y SEGURIDAD DE CARABINEROS DE CHILE.

Centró su exposición en tres grandes temáticas. En primer lugar, la estrategia operativa de Carabineros de Chile y lo que ha significado como política pública de seguridad desde 2003 a la fecha.

En segundo lugar, la metodología multicriterio, que permite identificar cómo se establecen los barrios críticos, de acuerdo con 11 variables objetivas.

También el modelo de gestión policial comunal, que permitirá levantar información de aquellos factores que generan y facilitan el delito, y que se trata de información en línea, accesible desde cualquier domicilio, referida a casos policiales y factores generadores de delito en un territorio determinado.

Y en tercer lugar, la intervención que ha tenido Carabineros, tanto la focalizada como aquella que se mantiene permanentemente hasta la fecha. Detalló que en 12 comunas hay 16 barrios críticos, que en algún momento, desde 2001 a la fecha, han tenido algún grado de intervención.

Observó que cuando se iniciaron esas intervenciones, la idea era que fueran integrales, con distintos actores; sin embargo, al final han sido los servicios policiales los que quedaron instalados hasta la fecha, tanto en La Legua Emergencia como en el barrio Bellavista, que en algún momento se definió como sector crítico.

Estrategia Operativa de Carabineros de Chile.

Explicó que los servicios policiales están dados a través del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva, que es una estrategia operativa que define un sistema de vigilancia. Es decir, en razón de la demanda se establece una oferta con niveles críticos de vigilancia, de acuerdo con las capacidades de los recursos humanos y logísticos disponibles.

Acotó que, aunque la lógica de los servicios y del despliegue operativo está basada en esa estrategia operativa, cuando se definen barrios que generan o presentan mayor violencia, también la institución se ha integrado a aquello. Así, desde 2001 ha participado en la intervención de 16 barrios críticos en 12 comunas, de los cuales seis se mantienen activos hasta la fecha, sin considerar el barrio Bellavista, que tiene un servicio permanente. Con este último serían siete barrios críticos en 345 comunas a nivel nacional y 52 en Santiago.

Relató que la lógica de definir una metodología no es una idea que nació en Carabineros, sino que surgió de la Política Pública de Seguridad, que estableció como una de sus definiciones la metodología de intervención en barrios críticos. Se trata de más de doscientos microbarrios, diez de ellos asociados a diez comunas. Para ello, existe un despliegue territorial de Carabineros en las zonas territoriales y especializadas.

Refirió que la lógica es el despliegue operativo del plan cuadrante, que tiene cinco factores que generan la demanda: los procedimientos policiales, la prevención y el cumplimiento de órdenes judiciales, los servicios extraordinarios, y las fiscalizaciones y control. Dos de ellos están asociados a la prevención y los otros al cumplimiento de determinadas demandas que no pueden dejarse de cumplir. Tampoco es posible dejar de concurrir a los procedimientos policiales y ejecutar las órdenes judiciales, por lo que cuando aquello aumenta en demanda, indudablemente afecta la oferta de los servicios policiales.

Destacó esa situación pues, aunque en más de alguna oportunidad se ha señalado que el Plan Cuadrante no ha sido evaluado, sostuvo que es una política pública que ha sido evaluada en muchas oportunidades, a partir de 2003.

Reconoció que Carabineros estimó una proyección de demanda en materia de órdenes judiciales de alrededor de 60.000 medidas de protección. El año 2015, sin embargo, se cumplieron 1.500.000 órdenes judiciales, entre notificaciones, citaciones, lanzamientos y embargos. Por lo tanto, ese aumento de demanda genera un costo a la prevención, que es lo que la población más valora y solicita.

Reiteró que de las 346 comunas de Chile, 345 con alcaldes, 52 en la Región Metropolitana, Carabineros ha participado en 12 comunas con intervención de barrios críticos. De ellos, se mantienen vigentes con intervención policial permanente o focalizada los de Puente Alto, que se divide en cuatro barrios críticos: Marta Brunet, El Volcán, Pedro Lira y Estación Ferrovías. En la comuna de San Joaquín, están la población La Legua Emergencia; en la comuna de La Pintana, la población El Castillo y, en Recoleta, compartido con la comuna de Santiago, el barrio Bellavista.

Como jefe de zona durante dos años y jefe de operaciones durante un año, aseguró conocer bien esos barrios críticos, los que constan de una intervención en tres ejes: uno asociado a la prevención social, otro a la prevención situacional y otro a la prevención y control policial.

Adicionó que lo anterior significaba que con este diseño se articulaban todos los servicios. Ejemplificó que La Legua Emergencia tiene doce pasajes y un eje central, la calle Jorge Canning, por lo que no tiene salida por el eje de Mataveri, que es lo que en algún momento se abriría para generar una lógica de control distinta. En el interior de La Legua operaban cuatro bandas, pero con el fiscal Raúl Guzmán se logró crear un plan de intervención de persecución penal, en 2013, que significó detener a muchas de las personas pertenecientes a estas bandas. Sin embargo, admitió, este año ha aumentado el grado de violencia, pues una de las personas que salió con libertad condicional es líder de una de las bandas que operaban en La Legua.

Se sabe que existe una cantidad importante de personas, muchas familiares, que pertenecen a estas bandas. Comentó que hace pocos días murió uno de ellos, generando una serie de situaciones de violencia al interior de La Legua hasta la fecha en que se consumó su funeral.

Recordó que la historia de La Legua nació en 1930, pero en 2011 se instaló por primera vez una fuerza de tarea en el eje policial, que además iba asociada a una intervención de La Legua Emergencia y una segunda etapa de ocupación, en 2011-2012. Ese mismo año estaba considerado el plan integral que abría el eje Mataveri, además de un eje social consistente en programas de capacitación, con el fin de instalar a la población en actividades laborales y programas asociados a temas situacionales. Asimismo, se inyectaron recursos al municipio para construir casas en el interior y espacios públicos, donde se desarrollara una dinámica distinta. Para Carabineros significaba algo sumamente importante, porque había entre el primero, segundo y tercer turno, 102 carabineros que hacían un control perimetral y un recorrido interior. Con la lógica de abrir el eje Mataveri se generaban dos cuadrículas al interior de La Legua, lo cual iba a facilitar mucho más el control, porque se permitía que la dinámica de los servicios policiales al interior llegara a la tercera etapa que comenzaba en 2012.

Sin embargo, lamentó, a la fecha aún no se ha abierto el eje Mataveri, ya sea por una definición de la autoridad administrativa o porque hay materias del eje de prevención situacional pendiente. Por ello se ha mantenido la dinámica desde el punto de vista táctico de los servicios policiales, con el control de ingreso de los seis de La Legua Emergencia; un dispositivo de reacción de fuerzas especiales en el interior, con

la dificultad que significa tener recorridos preventivos por el eje Canning, que no facilita el desplazamiento de los vehículos policiales, porque incluso los postes de alumbrado están en la mitad del camino de ingreso a los pasajes. Por ello, cuando se presenta un problema, las tácticas son más bien reactivas, debido a esas dificultades que son más bien situacionales para que los controles preventivos puedan efectuarse con cierta normalidad dentro del desarrollo policial en la prevención y control.

Reiteró que el plan de Carabineros consta de cuatro ejes: el primero tiene que ver con la prevención; el segundo con control y fiscalización; el tercero con la persecución criminal, asociado a las órdenes de detención pendientes y las investigaciones en desarrollo, fundamentalmente de las cuatro bandas que estaban identificadas. Y el cuarto eje, que para la institución es sumamente importante, se relaciona con la gestión comunitaria.

Presentó luego el MICC, Modelo de integración Carabineros Comunidad, en el que se desarrollan actividades que están cuantificadas y que refleja un resultado hasta la fecha, con información sistematizada desde el 2011 en el Cuadrante 98, que son la cantidad de denuncias registradas, la cantidad de personas que han sido detenidas y los decomisos, tanto en drogas como incautación de armas.

Con esta misma lógica se operó en el barrio Bellavista, en el que en un principio había distintos actores relevantes, como el Servicio de Impuestos Internos, entidades de salud y de fiscalización, porque en términos de planificación urbanística el perfil de ese sector había cambiado mucho, pasando de ser un barrio eminentemente residencial a uno más bohemio.

RAÚL GUZMÁN, FISCAL REGIONAL DE LA FISCALÍA REGIÓN METROPOLITANA SUR.

Recordó que el Ministerio Público tiene tres mandatos constitucionales: dirigir de manera exclusiva la investigación penal; ejercer la acción penal, que se realiza generalmente a través de formulación de acusaciones o de requerimientos, y otorgar protección a víctimas y testigos.
Acción de la Fiscalía en Barrios Críticos.

Relató que en la zona sur la Fiscalía tiene competencia sobre 12 comunas, que comprenden 1,7 millones de personas y dentro de las cuales existen tres barrios críticos: La Legua, Bajos de Mena y El Castillo. Precisó que su rol está asociado a las etapas posteriores a la comisión de un delito y hasta la dictación de la sentencia, cuando esta queda ejecutoriada. Por lo anterior, en materia de prevención la Fiscalía tiene poca incidencia, salvo contar con información para que se adopten políticas públicas que permitan establecer mecanismos de prevención del delito.

Comentó que muchos de los delitos que se cometen en los sectores vulnerables están vinculados a problemas de convivencia intrafamiliar, donde hay amenazas, violencia, consumo de drogas, problemas de alcoholismo, etcétera. En esos casos la sanción penal no es la más adecuada y debe buscarse salidas alternativas, como la suspensión condicional. Pero resaltó que lo ideal es dar contenido a la suspensión condicional, para que no sea un mero registro mensual de firma en alguna unidad de gendarmería, en el ministerio público o en carabineros. En ese contexto, relató, se han propuesto como medidas para el cumplimiento de estas suspensiones condicionales las capacitaciones que permitan una reinserción en la sociedad.

Argumentó que se trata de una de las zonas con mayor densidad poblacional del país, con estratos socioeconómicos bajos y alta incidencia en el consumo de droga. Y aunque el problema de la droga no está dentro de los delitos de mayor

connotación social, cuando se hace una encuesta barrial el primer tema que aducen todos los vecinos, comunidades organizadas y juntas de vecinos es la venta de droga al menudeo o microtráfico, o en algunos casos el gran tráfico. Recordó que en La Legua residían históricamente grandes narcotraficantes; sin embargo, hoy hay oficinas en el lugar, porque quienes se dedican al gran narcotráfico ya no están viviendo dentro de la misma población, sino en otros sectores. Ahí tienen centros de acopio y de venta, y utilizan a pobladores en situación socioeconómica vulnerable como soldados o vendedores.

Observó que hay un gran número de denuncias de violencia intrafamiliar, como resultado de los problemas de convivencia familiar. Comentó, en este caso, que la respuesta penal no es siempre la más adecuada porque rompe la convivencia entre cónyuges, padres e hijos o abuelos. Por ello resulta más eficiente otorgar más competencia a los tribunales de familia para que puedan dar soluciones distintas al castigo penal, que no es una buena solución para los problemas de convivencia familiar e incivilidad dentro de los barrios.

En la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, que tiene tres de los barrios críticos, se registran al año cerca de 26 mil audiencias de control de detención y más de 50 mil audiencias programadas, dentro de las cuales se encuentran juicios orales, simplificados y abreviados, y audiencias por aplicación de Ley Nº 18.216 que, junto con la ley de agenda corta, ha generado un gran número de audiencias producto de la adecuación de penas para ciertos delitos.

En el año 2016 se realizaron 1.075 juicios orales, con un 80% de sentencias condenatorias. Dentro de los delitos de mayor connotación en la región están el robo con violencia, el robo con intimidación, el homicidio, el robo en lugar habitado, y tráfico y microtráfico de estupefacientes, particularmente en barrios críticos.

Enfoque investigativo.

Coordinación con la Municipalidad de San Joaquín. Desde el punto de vista investigativo, centrándose en el problema que se genera en La Legua, indicó que durante estos años se han realizado una serie de acciones en coordinación con el municipio. Comentó que normalmente los delitos son cometidos por los mismos vecinos, por lo que los demás residentes se inhiben de denunciar para evitar problemas de convivencia, amenazas y la generación de otras rencillas dentro del barrio. Por ello, en 2011 se estableció un canal, a través de la municipalidad, para que los vecinos puedan comunicar esos hechos al municipio, el que presenta la denuncia ante la Fiscalía. Normalmente, se trata de situaciones de tráfico y de violencia intrafamiliar.

Coordinación con las Policías. Respecto de los casos de homicidio, indicó que se dispone de mecanismos directos para la denuncia y la investigación. También se han realizado acciones coordinadas tanto con la Policía de Investigaciones como con Carabineros de Chile, para enfrentar el problema de las organizaciones criminales que se establecen en torno al lucrativo negocio de la droga, particularmente en los barrios más vulnerables.

Focalización en infracción a la Ley de Armas. En 2014, vinculado con la ley de control de armas, a consecuencia de las balaceras y del reclamo del padre Gerard Ouisse, quien envió una carta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio Público, en particular la Fiscalía Metropolitana Sur, elaboró un plan de investigación para enfrentar las infracciones a la ley de control de armas, para lo cual se conformó un equipo multidisciplinario con Carabineros de Chile (personal del OS7, OS9, Dipolcar) y se intervino la población La Legua, acción que en el plazo de un año permitió alcanzar muy buenos resultados. Aunque reconoció que en los tres primeros meses no se logró una baja significativa en el número de esos incidentes, en particular en las

balaceras, entre el cuarto y décimo segundo mes se identificaron cuatro bandas criminales, deteniéndose a los líderes e incautándose armas, municiones y droga.

Agregó que el plan para intervenir en La Legua durante 2015 y 2016, se replicó en las otras cuatro fiscalías regionales, con la participación de la Policía de Investigaciones de Chile que puso equipos a disposición de fiscales preferentes para la investigación de los casos de infracción a la ley de control de armas. A ellos se incorporaron abogados y estadísticos, cuyos contratos fueron financiados por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública a través de la Subsecretaría, que realizaron un aporte presupuestario al Ministerio Público para implementar este programa. Se trata de un programa anual, cuya eficacia se mide año a año.

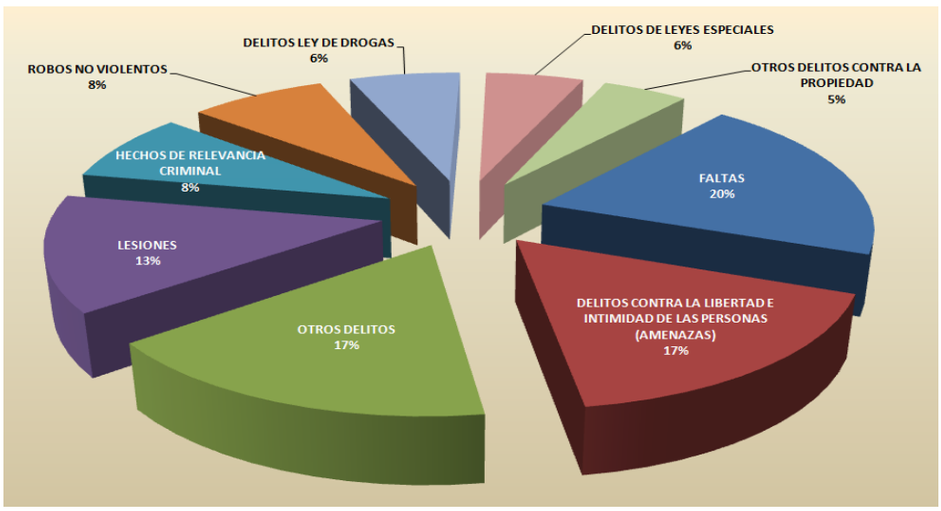
Diseño urbano.

Señaló que dentro de las complejidades que implica investigar delitos en los barrios críticos vulnerables, está el diseño arquitectónico o el diseño urbano de esos barrios. Se trata normalmente de poblaciones con pasajes angostos y ciegos, en los cuales resulta difícil realizar diligencias investigativas, sobre todo, aquellas de carácter intrusivo, y donde puede haber mucha oposición de la población.

Oferta permanente de droga al menudeo o microtráfico.

Al interior de estas poblaciones se producen enfrentamientos armados entre bandas rivales para obtener control territorial.

Esas son las grandes dificultades que existen, junto con el temor a aportar antecedentes en las investigaciones para determinar los responsables de esos delitos, lo que significa que se deben utilizar otros mecanismos investigativos, con mayor labor de inteligencia y mejor coordinación.



A modo ilustrativo detalló que en el sector de La Legua la división de delitos está dada, fundamentalmente, por la configuración de faltas y amenazas, en el contexto tanto de violencia intrafamiliar como de dominio territorial. Sostuvo que, si bien cuantitativamente la cantidad de infracciones a la ley de drogas parece ser bastante menor, es una actividad que mueve a gran parte de la acción delictual dentro de La Legua.

Informó que en el curso de las investigaciones también ha resultado relevante superar el promedio nacional de investigaciones con imputado conocido, pues mientras esta cifra llega a cerca 50% de imputados desconocidos en el país, en los distintos procesos de trabajo investigativo en La Legua se ha alcanzado un 38% de imputados desconocidos, lo que ha significado una mayor judicialización de los casos y de las consiguientes sanciones, o un aumento de la posibilidad de adoptar medidas alternativas para ciertos tipos de delitos.

Sin embargo, advirtió que un aspecto preocupante es la situación de los menores, tanto los que participan en la comisión de hechos delictivos, quienes normalmente no están escolarizados o han desertado a temprana edad del sistema educacional, como también de aquellos que forman parte de familias que viven del ámbito delictual, cuyos padres son detenidos, formalizados, quedan sujetos a prisión preventiva y cumplen condena, por lo que los menores quedan en el más total y absoluto abandono, especialmente cuando no tienen una red familiar de apoyo, que normalmente está representada por algún abuelo, abuela o algún familiar lejano.

En consecuencia, lamentó, esos menores abandonados permanecen en el mismo lugar y replican las conductas delictuales de sus familiares adultos que están cumpliendo condena.

Destacó que allí hay una tarea importante, que va más allá de la reforma de la ley de responsabilidad penal adolescente en cuanto a la sanción, pues se debe buscar la forma de recuperar e insertar a estos menores en otros ambientes que les permitan lograr un desarrollo dentro de los ciclos vitales de una persona.

RENÉ JOFRÉ DELGADO, SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES.

Refirió un trabajo que ha desarrollado la Asociación Chilena de Municipalidades desde 2009, relativo a la seguridad ciudadana, particularmente en barrios críticos.

A modo de diagnóstico, señaló que América Latina es el continente con mayor índice de criminalidad del planeta. A partir de 1990, la delincuencia se ha transformado en un fenómeno social que afecta directamente la calidad de vida y el desarrollo de las comunidades.

Aseveró que las causas de la delincuencia son múltiples:

Económicas: la situación de desempleo o de empleo precario que afectan a este tipo de comunas.

Urbanísticas: ciudades segregadas, por ejemplo la Región Metropolitana, con déficit de planificación a mediano y largo plazo.

Sociales: la crisis del sistema educativo público, de la institución familiar, de representación de las instituciones y el deterioro de las redes de organizaciones sociales.

Valóricas: sociedades individualistas y consumistas donde un valor es la búsqueda del éxito casi a cualquier precio.

Sostuvo que la sociedad chilena no estaba preparada para enfrentar este fenómeno de crecimiento sostenido de la delincuencia que, muchas veces, se percibe como algo particular de nuestro país. Sin embargo, América Latina completa

creció en la década de los 90 junto con los índices delictuales. Subrayó que la ciudad de Santiago, en el último estudio mundial de Naciones Unidas sobre el homicidio, se ubica como la segunda ciudad más segura del continente, después de la capital canadiense. Por lo tanto, aseguró, no es posible afirmar que nuestra capital sea una ciudad sitiada por la delincuencia, aunque existe un fenómeno delictual.

Opinó que frente al crecimiento sostenido de la actividad delictual, especialmente de las redes de narcotráfico y microtráfico, el Estado no estaba preparado para enfrentarla, observando dotaciones policiales insuficientes, gobiernos sin políticas públicas ni sistemas serios de evaluación, tribunales con deficiente preparación, etcétera.

Tampoco la academia estaba preparada, pues faltaban expertos. Y lo mismo ocurrió con la sociedad civil, con las familias, los sistemas escolares y los barrios.

Factores a considerar en la seguridad ciudadana, desde lo local:

Factor preventivo. Sostuvo que la prevención es el pariente pobre de las políticas para enfrentar el problema de la criminalidad, aunque es la más eficiente. Resaltó que los países europeos que muestran tasas bajas de criminalidad tienen sistemas y políticas fuertes de prevención.

Políticas de control. Indicó que la proliferación de sistemas privados municipales, que en realidad no son exactamente privados, obliga a preguntarse por qué no existe una policía municipal en Chile. Se manifestó partidario de que se cree o, por lo menos, abrir un debate en torno al tema.

Rehabilitación con programas comunitarios. Se trata de programas precarios, tanto en su presupuesto como en implementación.

Participación, fortalecimiento de la comunidad y redes sociales.

Estadísticas. La necesidad de tener nuevos diseños de instrumentos y metodologías.

Plan Iniciativa La Legua.

Explicó que desde una perspectiva epistemológica, intervención social es un concepto usado en la profesión de trabajo social para referirse a las acciones que se realizan en comunidad. En sectores radicalizados, en cambio, existe la idea equivocada de que la intervención se hace como una acción de fuerza sobre las comunidades. Resaltó la necesidad de rescatar el concepto de esa visión demonizada, pues se trata de una iniciativa que debiera considerarse en el debate académico e informado.

Enfatizó que el Plan Iniciativa Legua fue denominado de esa manera pues la gente no deseaba más intervenciones del Estado, dadas las malas experiencias acumuladas en esa materia.

Detalló que el Plan Iniciativa La Legua tiene un modelo de trabajo concebido desde tres actores: la comunidad, a través del Consejo de Organizaciones Sociales; la Municipalidad de San Joaquín; y el Ministerio del Interior.

Se trata de un trabajo que ha cruzado tres gobiernos distintos: el primer gobierno de la Presidenta Bachelet, el del Presidente Piñera y el actual gobierno de la Presidenta Bachelet.

Recordó que este proyecto comenzó desde abajo, pues fue una reacción de la comunidad, liderada por el padre Gerard Ouisse, ante las permanentes balaceras, la presencia de bandas armadas y el tráfico de drogas. Calificó ese trabajo desde la comunidad como muy importante, porque si bien ese Consejo de Organizaciones Sociales no podría existir sin el apoyo del municipio y del gobierno, es relevante que la comunidad tenga un órgano de participación.
Insistió en que, a pesar de que el grueso del Consejo de Organizaciones Sociales corresponde a La Legua Nueva, que no tiene los problemas de desarticulación social de La Legua Emergencia, se trata de un modelo de trabajo posible porque considera a la comunidad, al gobierno local y al gobierno central.

Recordó que en ese territorio existían problemas sociales (tipo de empleo, educación, salud y pobreza), déficit de organización social, violencia y balaceras permanentes, y escepticismo frente a la acción del Estado, especialmente del gobierno.

Dificultades observadas en las intervenciones sociales.

Descoordinación entre el Gobierno Regional y Local para el desarrollo de acciones sostenibles en el tiempo. Explicó que las políticas públicas tienen el problema de que se planifican anualmente, en circunstancias de que las intervenciones en ese tipo de barrios deben ser largas. Así, cuestionó que permanentemente se opere con presupuestos anuales y no plurianuales, pues se hace difícil una intervención seria en ese tipo de barrios.

Agregó que muchas veces distintos organismos públicos ejecutan acciones con la mejor voluntad, pero hacen lo mismo. Ejemplificó que llegan duplas de sicólogos de una institución y llegan también sicólogos de otra, que ejecutan el mismo trabajo.

Postuló que la coordinación sea efectuada por la Subsecretaría de Prevención del Delito, o la Intendencia regional.

Dado que se trata de barrios que en sí mismos tienen el concepto de integralidad y necesitan una visión macro, no pueden ser objeto de una intervención basada solamente en políticas sociales aisladas en Educación y Salud, pues alguien debe coordinar las acciones con una comprensión macrosistémica del fenómeno.

No se generan evaluaciones de los programas implementados. Recalcó que se debiera exigir una evaluación anual de sus programas a los organismos de gobierno que los ejecutan.

Si bien el Consejo de Organizaciones Sociales no habría subsistido sin el apoyo del municipio y del Estado, criticó que este último casi no cuente con programas para fortalecer organizaciones sociales.

Recordó que en 2011 hubo una intervención policial perimetral en el barrio que generó mucha controversia porque, aunque existe mucha gente que la apoya pues se siente más segura, ese tipo de intervenciones también genera problemas de abuso policial.

Sostuvo que se debe generar un equilibrio y hacer una evaluación constante del comportamiento de las policías para que no se generen abusos, porque ello provoca distancia entre la policía y la comunidad, mientras que lo que necesitan estos barrios es una articulación entre ambos.
Bases para un nuevo programa

De las experiencias anteriores se aprendió el valor relativo de los instrumentos de medición disponibles. Ejemplificó que la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana medía victimización, pero hasta hace unos años no evaluaba violencia.

Fortalecer la presencia del Estado en el territorio, financiamiento plurianual, generación de procesos de confianza con las comunidades, y evaluación y coordinación permanentes del trabajo de control policial.

Identificó como los tres ejes para construir un programa a: la integralidad, la sustentabilidad en el tiempo y la participación para generar cohesión social en la comunidad, pues no existe posibilidad de armar un programa exitoso de ese tipo sin participación de la comunidad.

Reiteró la importancia de contar con una visión macro para abordar ese tipo de políticas. Citó al arquitecto argentino Jorge Mario Jáuregui, quien señaló que se requiere de políticas para construir ciudad, no para hacer casitas. Es decir, interpretó, la política de vivienda está muy orientada a la entrega de la casa, pero cuando se entrega una casa se arma un barrio, y cuando se arma un barrio ya no se está solo en la materialidad física, sino en lo simbólico, en las relaciones sociales, en la interacción.

Aseguró que se trata de un problema que debe ser abordado desde una visión y acción política, es decir, desde una política pública con propuestas, estrategias y líneas de trabajo.

Refirió luego que, como dice Hans Schenk, en las periferias urbanas Darwin se impone sobre Keynes. Es decir, la depredación se impone sobre las políticas de bienestar, por lo que existe desarticulación social, un problema que debe enfrentarse con una cultura que genere lazos, cohesión, símbolos comunes y significados compartidos.

Por otro lado, ante las situaciones de violencia simbólica o real, se deben generar procesos de revinculación y construcción de procesos de confianza, así como un desarrollo de trabajo conjunto con dirigentes comunitarios para contribuir a la desnaturalización de las situaciones de violencia.

Por lo anterior, sostuvo que las políticas públicas construidas de la manera como están en Chile no sirven porque no son macro, sino más bien intervenciones aisladas de distinto tipo, y porque son anuales y no plurianuales. Es decir, aseguró, no tienen sustentabilidad.

Agregó que La Legua Nueva no sólo está con la idea de que es una comunidad precaria por sus condiciones materiales, sino que también siente un orgullo por su historia. No es un tema físico, sino que dice relación con cómo se construye esa comunidad.

Respecto de la cultura, defendió que también exista derecho en los barrios a disfrutar de la música, de la pintura, de la arquitectura, del movimiento y del tiempo.

Finalmente, señaló que lo que se necesita para enfrentar ese tipo de barrios son nuevas respuestas, que escapen al recetario habitual de las políticas públicas y las de prevención.

Legalización de la droga.

En materia de legalización de las drogas, recordó un artículo del economista Klaus Schmidt-Hebbel en que abogaba por la legalización de todas las

drogas, basándose en los presupuestos de la Escuela de Chicago. Allí también se citaba un índice de peligrosidad de las drogas del 1 al 20, situando al tabaco y al alcohol en el quinto y en el octavo lugar, respectivamente, mientras que la marihuana estaba en el decimoquinto lugar. Es decir, concluyó, la peligrosidad de la marihuana es bastante menor que la del alcohol y del tabaco.

Por ello, comentó, el problema es la regulación, pues hay dos drogas que están legalizadas, el tabaco y el alcohol, con mecanismos de regulación insuficientes, que no se respetan.

GERMÁN CODINA, ALCALDE DE PUENTE ALTO.

Recalcó que, aunque Bajos de Mena es un espacio habitualmente consignado en la prensa como un sector muy problemático, los vecinos son en realidad gente buena, con muchos problemas y que desea salir adelante.

Plan Integral Bajos de Mena.

Sostuvo que, si bien surgió con las mejores intenciones, el Plan Integral Bajos de Mena ha significado una merma en los recursos públicos que históricamente recibía el sector. Detalló que en 2012, durante el gobierno anterior, el programa Quiero mi Barrio recibió $ 5.730 millones, destinados a la construcción del Parque Juan Pablo II en el ex vertedero La Cañamera; a la construcción de un skatepark; a la pavimentación de la avenida Sargento Menadier en distintos tramos, desde calles 9 de Agosto a Quitalmahue, y un tramo hacia Santa Rosa; y la construcción de los colectores de Juanita y de Quitalmahue.

Añadió que el último año del gobierno anterior se contó con una asignación de recursos para la intervención en Volcán San José, El Sauce y Juanita Oriente; sin embargo, en 2015 hubo aportes solo para el barrio Mariscal, lo que significó una disminución de recursos desde $ 5.730 millones en 2012 a no más de $300 millones.

Manifestó su sorpresa, en la medida en que la creación un programa para implementar la intervención en el sector ha afectado la llegada de fondos sectoriales para Bajos de Mena.

Reconoció que logró sacar adelante un proyecto municipal consistente en la búsqueda de un terreno para instalar una Comisaría de Carabineros, que actualmente se está construyendo y se encuentra próximo a su entrega, en el corazón de Bajos de Mena, en Avenida Juanita con Lechería.
Criticó, sin embargo, que después de todo el trabajo realizado por la comunidad y el municipio durante años, se publicara en redes oficiales de la Comisaría que hiciera reciente entrega por parte de autoridades de Gobierno del nuevo recinto policial sin invitar a los vecinos, a dirigentes sociales ni al alcalde, quien es el presidente del Consejo Comunal de Seguridad Pública y debería trabajar en coordinación con la autoridad.

Recordó que la Constitución y las leyes establecen que las autoridades de gobierno se deben coordinar con la autoridad local para la implementación de políticas de Estado en los distintos territorios.

Opinó que Bajos de Mena es un sector que tiene muchas posibilidades de salir adelante, siempre que se destinen los recursos y se coordinen las políticas públicas.

Se manifestó en contra de que en los terrenos en que se han demolido departamentos de viviendas sociales, se construyan luego departamentos en altura, pues ha conocido que el Serviu está aprobando la construcción en Quetalmahue, a

una cuadra de donde se estaban demoliendo departamentos de tres pisos, la construcción para la empresa OVAL de edificios de cinco pisos, sin ascensor. Requirió por ello que la política social de gobierno sea consistente, en orden a que, si se disminuye la densidad en Bajos de Mena, no arribe el siguiente gobierno de turno y construya departamentos de más pisos.

Recalcó también que es importante establecer cuál será el financiamiento para la construcción del centro cívico, pues lamentó que el cuartel de bomberos haya tenido que ser financiado completamente por la municipalidad de Puente Alto, dado que ninguna de las instituciones públicas proveyó recursos para hacerlo.

A lo anterior, agregó que el municipio debió aportar más de $300 millones para gastos en materias educacionales, y que aún adeuda el Ministerio de Educación. De ese monto, $120 millones fueron destinados a habilitar el liceo Volcán San José, tras la reliquidación del contrato de la empresa que había quebrado en 2014. De esa manera, resaltó que durante todo el 2016 ese establecimiento educacional funcionó gracias a recursos propios del municipio, atendiendo incluso en jornada nocturna a padres que desean terminar sus estudios.

Relató luego la realidad de las promesas incumplidas, recordando que en la inauguración del liceo Volcán San José, el intendente Claudio Orrego se comprometió a que a fines del 2016 habría cinco jardines infantiles operando en Bajos de Mena. Pese a ello, hoy se ha construido solo uno, en Cerro Morado, situación que es especialmente preocupante si se considera que uno de los temas más importantes para los vecinos del sector es la educación de sus niños más pequeños. Lamentó que el gobierno, en vez de asociarse con los municipios para abordar la situación de los jardines infantiles, haya implementado una política con sesgo ideológico y que solamente se trabaje con la Junji o con Integra.

Precisó que hoy existen más de 35 jardines infantiles funcionando en la comuna, en un acuerdo entre el municipio y la Junji, pero advirtió que la construcción de los nuevos recintos es una situación en manos del nivel central.

Llamó también a intervenir para que el Sapu de Alta Resolutividad que se construirá junto al consultorio Cardenal Raúl Silva Henríquez, en un terreno entregado por el municipio al Servicio de Salud Metropolitano Suroriente, inicie prontamente sus obras, tras 2 años de postergaciones.

Recordó que el 7 de abril, en reunión con el encargado del plan integral, con el intendente y otras autoridades de gobierno, el municipio se hizo responsable de elaborar el diseño de un centro de abastos a un costado del parque Juan Pablo II. Sin embargo, el 24 de junio siguiente el encargado del programa informó que la licitación del proyecto incluiría el diseño. No obstante, advirtió, al día de hoy aún no se implementa el centro de abastos y el terreno se ha transformado en un basural y en un área peligrosa, donde se cometen, incluso, violaciones a menores de edad.

Concluyó reafirmando la necesidad de mantener una coordinación entre el nivel central y la municipalidad, así como la necesidad de respetar la Constitución Política y las leyes, en orden a que un plan de menor rango no revierta lo que aquellas normas superiores disponen.

Refirió que para concluir las obras en la cancha de villa Caleuche se solicitó, el 18 de octubre de 2016, al coordinador de Barrios de Alta Complejidad utilizar los $8 millones necesarios. Sin embargo, la Subsecretaría de Prevención del Delito informó que desde el 18 de octubre hasta el 26 de diciembre no hubo ninguna comunicación. Por ello manifestó su desconfianza en utilizar intermediarios.

FRANZ VANDERSCHUEREN, DIRECTOR DEL CENTRO DE SEGURIDAD URBANA DE LA UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO.

Experiencia internacional.

La realidad internacional señala que existen varios tipos de barrios críticos, con connotación diferente según los países: varía entre países ricos y pobres, o entre países en desarrollo e industrializados. Ejemplificó que Canadá ha tenido este tipo de barrios y los ha trabajado bien; Francia los tiene al igual que Inglaterra y Estados Unidos, así como distintos países de África y América Latina. Citó al criminólogo norteamericano, John Hagan, quien sostiene que las periferias de las grandes ciudades norteamericanas se han constituido en el centro de servicio de la ilegalidad y la criminalidad, con una economía paralela que no tiene relación con la economía oficial, en la que la gente sobrevive gracias a ella y convive con mucha violencia.

Lo señalado se podría proyectar a América Latina, donde advirtió una modificación en el mercado de la droga. Así, entre 2005 y 2012 se perdió el 40% de la venta de la droga en Estados Unidos, el principal mercado a nivel mundial, pero el aumento de su producción generó excedentes de cocaína que han transformado a los países de tránsito, como Chile, Argentina y Uruguay, en lugares en que se instalan grupos que tratan de conseguir nichos de mercado para vender su droga, siendo los barrios críticos los lugares estratégicos desde donde se distribuye.

Consideró muy importante tener en cuenta la evolución del mercado de la droga, porque ha cambiado entre los últimos años 7 y 10. De lo contrario, se corre el riesgo de considerar a los Barrios Críticos como un fenómeno casual, en circunstancias de que son parte de una estrategia de sobrevivencia o de expansión de aquel mercado.

Relató que la experiencia canadiense, colombiana y sudafricana muestran que trabajar esos barrios requiere un trabajo de unos 10 años como mínimo, para conseguir una reintegración. Sería ilusorio creer que en dos o tres años se puede generar un cambio, dado que los tiempos son fundamentales en esos procesos.

Recalcó que la reintegración de esos barrios significa necesariamente una intervención externa. La intervención estatal o de ciudad es fundamental, porque los barrios no tienen la capacidad por sí mismos de salir de esa situación; la comunidad no tiene la fuerza de imponerse frente a las armas y a los grupos de narcos. Puntualizó que el único caso excepcional en el mundo, es el de Cherán, estado de Michoacan (México), donde un grupo indígena, sobre la base de su filosofía y el apoyo de la iglesia, logró expulsar a los narcos. Sin embargo, no se puede pensar que solo con la fuerza de la comunidad o de un municipio se puede expulsar a los narcos, porque para lograrlo se necesita una política de Estado que intervenga en esos barrios en todos los planos, incluso en el social, y que lo haga con la policía.

Adicionó que se requiere también de participación de la población y, por ello, de su confianza. Resaltó que la participación no es solamente un asunto que requiere de buena intención democrática, sino también eficiencia, porque si la comunidad no entra en el juego, es difícil que se cambie. Las personas deben convencerse de que lo que están haciendo no es lo correcto. Observó que, en general, la gente acepta una intervención de tipo policial en la que se evita la balacera, pero una vez ocurrido el hecho vuelve a pensar que la venta de droga no es mala, porque viven de eso.

Situación en Chile.

Puntualizó que actualmente se trabaja en 3 barrios de alta complejidad: Bajos de Mena, La Legua, Parinacota, y probablemente se sumarán uno o

dos barrios de La Pintana, poblaciones Lo Castillo y Santo Tomás. Sin embargo, oficialmente existen 11 de esos barrios en la Región Metropolitana.
Advirtió que existe un peligro en su definición, pues Parinacota ha sido definido como barrio de alta complejidad o crítico a partir de una intervención periodística de Canal 13. Sin embargo, se olvida que la mitad de Quilicura puede considerarse como barrio de alta complejidad. Es más, el denominado eje San Luis, que constituye alrededor de cinco grandes poblaciones, está en ese sector. Por lo tanto, aseguró, no es correcto que sea a partir de una intervención periodística que se defina este tipo de barrios.

Acotó que son muy diferentes los casos de La Legua y el de Parinacota o del eje San Luis, porque estos son barrios relativamente nuevos. Quilicura ha pasado de 40 mil a 200 mil habitantes en 25 años, con una población conformada por gente nueva y proveniente de otros lugares.

Explicó que en estos barrios existe una violencia preexistente, es decir, no nacen de la voluntad de un individuo o dos, sino que hay una condición de violencia anterior que la explica. En el caso chileno esa condición corresponde al hacinamiento y a la mala calidad de la vivienda. Además, la selección de los pobladores que llegan desde la misma ciudad o de otra, no tienen apego al territorio.

No existe conexión entre estos pobladores ni tampoco se prepara a la gente para trabajar en esos territorios, por lo que arriban sin calificación y siempre se encuentran individuos con capacidad de desarrollar un negocio especial, como lo es el de la droga.

Por otro lado, existe falta de servicios y carencia de conectividad, puesto que no se han construido barrios con servicios adecuados y conexión con la ciudad, sino casas.

Refirió que el caso más reciente es Quilicura, zona a la cual se llega a través de tres autopistas; es decir, es un área para que los camiones salgan del aeropuerto o de la principal zona industrial de Santiago, pero no está pensada en función de sus habitantes.

Adicionó que en esos barrios siempre existen bandas en conflicto armado, que se instalan y pelean entre ellas generando violencia.

Estrategias factibles.

Indicó que existen básicamente cuatro estrategias.

No hacer nada, y de vez en cuando aplicar una muy buena represión, enviando gente a la cárcel como una reacción simbólica. Sin embargo, cuestionó, ello no lleva a ninguna parte y facilita la expansión de este tipo de fenómeno.

Otra opción, que es lo aplicado implícitamente hasta el 2014 en todos los gobiernos, consiste en la estrategia de usar Carabineros para contener estos barrios. Describió que contener significa limitarlos a un cierto espacio de la ciudad donde predomina la delincuencia, para que no salgan de esa área. También se ejecutan algunos programas sociales puntuales, que no cambian la realidad de la población.

Una posibilidad distinta es eliminarlos, entregándoles recursos para que emigren, lo que sería impracticable dado el tamaño de la población de, por ejemplo, Bajos de Mena que tiene 110.000 habitantes.

Aunque muchos alcaldes y la propia población desearían que esos barrios se fueran, esa no sería la solución.

Una cuarta posibilidad es la estrategia que se pretende aplicar actualmente, y que consiste en una estrategia de intervención de la Unidad de Planes Integrales, que tiende a actuar en distintos planos, como regeneración urbana, rehaciendo una parte de los servicios de los barrios, de la estructura urbana, y conectar esos barrios con la ciudad. Ejemplificó el caso de la línea de Metro que se acercará a La Legua y el desarrollo social y comunitario, que implica mucho más que un taller de capacitación.

Consideró necesario advertir que si la reintegración tarda 10 años plazo y se trabaja con la población de 40 años, ellos serán abuelos al fin del trabajo. Por eso debe trabajarse con los jóvenes, que son quienes viven la experiencia cotidiana de violencia, lo que es extremadamente dañino.

Opinó que aunque es necesario trabajar en estrecha colaboración con la policía, ello debe comprender dos situaciones. El primer factor es la inteligencia policial, que se traduce en que la policía debe saber lo que está pasando, de dónde vienen las armas, quién las lleva, cómo funciona y como cambia el circuito de la droga. Relató que, trabajando con carabineros ha conocido que ellos desconocen desde dónde viene la droga, pues trabajan caso a caso, lo que no sirve y es una pérdida de tiempo.

Reveló que la inteligencia policial transita, necesariamente, por un contacto estrecho con la gente, creando unidades en la gente, pues no se trata sólo de datos.

El segundo elemento es que a estos barrios no se envíen policías que han sido sancionados, pues ello es un error.

Recalcó que, antes que considerar más carabineros, debe incorporarse mejores carabineros, un equipo de trabajo preparado. Ejemplificó que ante las pandillas de jóvenes en Canadá la policía se prepara y conoce las características de cada una.

Resaltó que el trabajo con la policía es fundamental, no se puede prescindir de ello, pero implica inteligencia, preparación de la policía y coordinación permanente con la autoridad con que trabaja.

Requerimientos

Coordinación en terreno. No basta la coordinación entre ministros, sino que se necesita que en terreno exista alguien que coordine y que no puede ser el municipio, sino la autoridad de la ciudad, esto es, la intendencia.

Equipo técnico estable. Se requiere una política de Estado que sea de largo plazo, no una política de gobierno. Por ello, indicó, no se puede politizar esta situación, pues con ello se crea una clientela política extremadamente peligrosa para todos los partidos.

Política financiera de largo plazo. Habitualmente la evaluación consiste en una operación de seducción hacia el ministro de Hacienda y ese no es el criterio del trabajo de evaluación de estos barrios, pues existen otros más relevantes que la aparente eficiencia financiera o económica.

Colaboración municipal, atendiendo que los intereses de los alcaldes no necesariamente son los intereses de esos barrios. Es muy difícil para un alcalde aceptar subordinar algunos de sus intereses al desarrollo de esos barrios, porque como autoridad es responsable de toda la comuna.

Unidad de acción de todas las instituciones del Estado, dado que hoy se sobreinterviene, sin considerar lo que están haciendo otras unidades, situación que, además de absurda, significa un despilfarro de recursos.

Priorizar nuevas generaciones y hacer evaluaciones regulares, de manera que no sea solo una operación de seducción hacia el ministro de Hacienda.
Existencia de un observatorio de los barrios, para no repetir la forma como se consideró a Parinacota un Barrio Crítico, sino que disponer de criterios bastante objetivos en la materia.

Efecto del consumo de drogas

Opinó que una legalización de las drogas y del alcohol no cambiaría nada, puesto que los Barrios Críticos no están ligados necesariamente a las drogas. Mencionó que en México existen barrios asociados a la utilización ilegal de bienes ecológicos, como los árboles. Y en Chile hemos conocido el caso de Nolli, quien federaba a todos los ladrones de cobre.

Agregó que no se trata de legalizar o no las drogas, sino más bien de regularlas o no. Cuando el Estado declara que la droga es ilegal, significa que no se hace responsable y castiga a quien hace uso de ellas.

En el caso de la marihuana, indicó que es difícil frenar el proceso, pero regular significaría dar a conocer los daños que puede provocar su consumo, por ejemplo, en los niños.

Con el alcohol, aseguró que hay otro problema. Recordó que cuando se hizo en una comuna de la Región Metropolitana un plebiscito para cerrar los bares a la una de la mañana, la población votó que no. En Australia, en cambio, a las once de la noche no se vende ni una gota de alcohol en ningún restaurante. Lo mismo ocurre en Inglaterra. En Chile, en cambio, no se ha asumido eso y cualquier adolescente de 15 años puede comprar alcohol donde quiera, sin dificultad. Insistió en que el problema es convencer a la población de que el alcohol se debe regular. Ahí está el problema central.

Criticó que durante los gobiernos de la Concertación y durante el gobierno de Piñera nunca se privilegiara la prevención seriamente. Por el contrario, identificó una cultura de represión y de control, amable y respetuosa de los Derechos Humanos, pero sin prevención.

Se manifestó partidario del trabajo de los alcaldes, aunque advirtió que esta realidad supera los límites de un municipio, sobre todo los que tienen poco poder. Observó que en Chile no hay tradición de municipios fuertes, como en Colombia, que tiene una autoridad muy clara y que actúa integralmente.
Advirtió también que existen este tipo de barrios en otras regiones del país, mencionando el caso de una población de Los Andes.

DESCOORDINACIÓN DE LA ACCIÓN DEL ESTADO.

CLAUDIO ORREGO, INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA.

Recordó que cuando llegó a Bajos de Mena, existía un plan del Ministerio de Vivienda absolutamente insuficiente, sustentado en la idea que se podía hacer un plan integral en Bajos de Mena, o la Parinacota en Quilicura, solo demoliendo departamentos, situación que evidenciaba un error de diagnóstico profundo, que se sumó a que, entre la demolición y la migración de las familias, mucha gente se tomaba los

terrenos, obligando a actuar a la fuerza pública. Así, se creó un espacio vacío durante seis o siete años, hasta que se decidió construir una Comisaría.

Criticó que la lógica de una autoridad que vele por el territorio en su conjunto, no esté hoy suficientemente consagrada y que prevalezca el peso del ministerio sectorial en cada una de las intervenciones. Aseveró que un caso emblemático de sobreintervención y descoordinación pública es La Legua. Ejemplificó que el Ministerio de Desarrollo Social detectó a mediados de 2014 que un niño de La Legua tenía once sicólogos distintos, financiados por diferentes programas públicos.

Respecto del tema de la política de vivienda sin espacios públicos, insistió en que no es realmente un problema de vivienda, sino una ausencia de planificación urbana integral y de alguna autoridad que vele porque todos los componentes del hacer ciudad estén vigentes, función que hoy ejecuta tímidamente la Intendencia, más por vocación de coordinación que por mandato legal.

PAULINA SABALL, MINISTRA DE VIVIENDA Y URBANISMO.

Reconoció que las experiencias al día de hoy evidencian que las intervenciones se originan en políticas sectoriales, las que, aunque pueden tener muchos atributos, desconocen que quien está todos los días en el sector es el municipio.

Acotó que el MINVU ha buscado la vinculación con el municipio, pues se trata de un nivel de intervención necesario de fortalecer. Recalcó que una política de mayor envergadura o proyección debe estar radicada en el espacio local, porque es allí donde están las herramientas, aunque sean deficientes, para modificar los planos reguladores y generar otro uso de suelo, para articular a los distintos servicios, etcétera.

Consideró, sin embargo, que actualmente el nivel municipal no tiene todas las herramientas ni las disponibilidades para enfrentar esa estrategia. Manifestó su esperanza de que, en el marco de los temas de descentralización, el fortalecimiento de los gobiernos regionales contribuya a crear en esa doble instancia local y regional, una relación virtuosa.

En esta materia destacó que la experiencia en la Región Metropolitana, de coordinación de planes integrales, convocando a las instancias locales y sectoriales, ha sido una buena práctica.

A pesar de que aún no se dispone de una evaluación de esa última estrategia para sacar conclusiones, indicó que se tiene claridad de que la institucionalidad del plan integral genera una visión conjunta y una articulación de las intervenciones en el sentido de un propósito. Reiteró que esa ha sido una buena práctica.

CARMEN CASTILLO T., MINISTRA DE SALUD.

Reconoció que una debilidad a remediar es la coordinación con la Intendencia, la que debiera tener los hilos más unidos de cada una de las fortalezas de que dispone cada entidad que aporta en el sector. Sin embargo, ello no resta a que, independientemente de tener más lazos con la Intendencia, el MINSAL trabaje fuertemente con el Programa Chile Crece Contigo, especialmente interviniendo en Barrios Críticos y también en el ámbito de la salud mental respecto de la droga y el alcohol, especialmente en la prevención, tarea que requiere bastante dedicación. Advirtió que muchas veces, para rescatar a uno, dos o tres jóvenes de la adicción, un trabador social debe entregar dedicación casi exclusiva.

Indicó que en 2008 el MINSAL estableció la Secretaría de Determinantes Sociales de la Salud, que estaba centrada en la salud pública y trabajaba barrios y comunas vulnerables. Lamentó que esa iniciativa no tuviera continuidad, no

obstante lo cual, actualmente se está retomando porque se considera importante que el énfasis en los Barrios Crítico sea permanente, como ocurre con otros componentes de la salud pública que perduran más allá de los gobiernos y de las intenciones de un ministerio.

Observó que un problema es conquistar la confianza en el sistema de los niños, niñas y adolescentes que están en un proceso de apoyo, pero no contribuye a ello que reciban muchas intervenciones, ninguna efectiva dado su carácter cortoplacistas y orientadas a cumplir una meta u otra estrategia, como también ocurre en el Sename. Destacó que actualmente, para ingresar a un niño, niña o adolescente a la protección del Sename, debe pasar por un control de salud que lo evalúa e identifica su información, en el sentido de si es adicto, tiene una depresión o un problema oftalmológico o de sordera.

JUAN EDUARDO FAÚNDEZ MOLINA, SUBSECRETARIO DE SERVICIOS SOCIALES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

Reconoció que, a pesar de sus respectivas particularidades, durante mucho tiempo se careció en ambos casos de una visión multidimensional. Por el contrario, fueron abordados principalmente a través de una directriz fuertemente centrada en el ámbito de la vivienda, lo que se tradujo en que una toma espontánea, como La Legua, terminó siendo reconocida como barrio a través de su progresiva urbanización, mientras que Bajos de Mena fue un proyecto de viviendas sociales, hecho para reducir el déficit habitacional de la región hace dos o tres décadas atrás.

Agregó que, a raíz de que en el pasado solo había una oferta sectorizada y no coordinada, a partir del año 2014 comenzó a diseñarse, desde el gobierno regional metropolitano y el Ministerio del Interior, un plan de intervención completamente opuesto, es decir, que fuera coordinado entre los ministerios y focalizado en barrios determinados.

ANDRÉS MONTES, FISCAL REGIONAL DE FISCALÍA REGIÓN METROPOLITANA CENTRO NORTE.

Manifestó que, con su experiencia de 12 años, es posible advertir que no existe una política de Estado, sino esfuerzos aislados de los distintos gobiernos, que muchas veces son inorgánicos y no tienen sintonía entre sí. Incluso, muchas veces los proyectos de un determinado rubro, en relación con otras áreas, son contradictorios.
Ejemplificó el caso del programa de Vivienda Segunda Oportunidad, citando un sector en que se demolieron varios edificios y que ahora parece zona de guerra, porque no había algún programa que se hiciera cargo de lo que ocurriría después. Así, hoy son lugares donde se cometen delitos y se trafica. Faltó, por ello, un trato digno para los vecinos y una política pública que contemplara las consecuencias de su ejecución.
Por ello, argumentó, el problema es la falta de organicidad de las políticas públicas, lo que se traduce en que no hay una política de Estado en estos temas. Hay esfuerzos parciales de los distintos gobiernos, con alteración de las políticas y falta de continuidad.

RAÚL GUZMÁN, FISCAL REGIONAL DE LA FISCALÍA REGIÓN METROPOLITANA SUR.

Opinó que en la implementación de la intervención a La Legua obviamente ha faltado coordinación. Recordó que en reuniones con el intendente en los consejos de seguridad pública, se discutió que menores del sector de La Legua tenían 3, 4, 5 o 6 intervenciones de sicólogos y asistente social, mientras que un vecino no tenía ninguna.

Insistió en que allí hay claramente un problema de coordinación que es importante, pues los recursos que se han destinado a atender los barrios críticos, particularmente en La Legua, son cuantiosos. Defendió la necesidad de contar con una institucionalidad encargada de efectuar esa coordinación en los barrios críticos, para que se pueda abordar la problemática de cada uno de los familiares que están en situación de requerir algún tipo de intervención del Estado.

Admitió que en la Fundación Cristo Vive y en otras ONG con las que trabaja la Fiscalía en acciones de suspensión provisional del procedimiento, la participación depende de la voluntad del imputado. Agregó que incluso hay situaciones en que la Fiscalía está en contra de la Defensoría Penal Pública, que busca la mínima sanción para sus representados, que se traduce en una firma mensual ante una autoridad administrativa durante tres años, sin ningún contenido, sin resocializar ni reinsertar. Destacó que cuando la Fiscalía busca imponer condiciones como prestar servicios comunitarios, ingresar a un programa de la Fundación Cristo Vive u otras ONG, lo que implica una actividad de parte del imputado, el defensor suele argumentar que ello tiene más costo que la simple firma y que no es necesario.

Defendió que la Defensoría Penal Pública, junto con garantizar los derechos de los imputados, también debería aportar a la reinserción, desmarcándose de posiciones inflexibles y permitiendo que las suspensiones condicionales tengan un contenido que permita al imputado reinsertarse o rehacer su vida.

Incorporarse a los programas de tratamiento de drogas, de adicción al alcohol, de contención en el ámbito de violencia intrafamiliar o en algunos casos de abuso sexual, son elementos que, sin duda, colaborarán a la reinserción de los imputados.

EVALUACIÓN DE LOS PLANES DE INTERVENCIÓN

RODRIGO ASENJO, SUBSECRETARIO (S) DE PREVENCIÓN DEL DELITO.

Acerca de la evaluación de impacto de estos planes, mencionó que en el segundo semestre de 2016 se acordó destinar el primer semestre del próximo año a la evaluación de los programas, pues en la actualidad se trata sólo de una rendición de cuentas de los recursos, lo que no constituye una verdadera evaluación de sus resultados. Advirtió, sin embargo, que es tanta la presión que los servicios sufren por parte de la Dirección de Presupuestos por el uso de recursos públicos, que concentrarse en rendir adecuadamente el presupuesto posterga la evaluación real de lo que se hace en el territorio, para determinar si ello produce algún resultado.
Ejemplificó que las intervenciones sicosociales son tremendamente importantes, pero difíciles de evaluar porque requieren de un esfuerzo adicional frente a un plan de rescate de un espacio público.

Por ello, insistió, con el subsecretario anterior se intentó diseñar un programa para evaluaciones y concentrarse durante el primer semestre de 2017 en hacer una evaluación integral de todos los proyectos. Lo relativo al traspaso de recursos a la Intendencia y su rendición está incluido en primer lugar; pero en diciembre próximo, vencido el plazo para presentar proyectos, se pretende realizar una evaluación primaria de esos proyectos, con el fin de determinar cuál podría ser su impacto en el territorio, así como diseñar un plan para concluir el semestre con una evaluación real, efectiva, de lo que se logró con esos recursos.

Aseveró que, aunque las cifras de recursos impresionan, debe considerarse lo vasto del problema y su implicancia real en el Chile de hoy.

OSCAR CARRASCO, SUBSECRETARIO DE PREVENCIÓN DEL DELITO

1.- Programa Barrio Seguro, de 2001-2007.

Indicó que respecto de éste Programa se realizó la "Evaluación Final del Programa Chile + Seguro (2009). Contrato de Préstamo N° 1495/OC-CH, suscrito entre República de Chile y el Banco Interamericano de Desarrollo", en la que se establecieron logros y avances en tres ámbitos.
Enfoque de Trabajo: Se consideró como un acierto el abordaje integral que propuso el Programa, que comprendió el problema como multidimensional y buscó dar una respuesta específica a cada dimensión que lo estructura. En este sentido, diagnósticos realizados en distintos barrios evidencian que la violencia ligada al tráfico de drogas y el impacto que ella genera a nivel micro social, responde a diversos factores de carácter social, económico, político y cultural. Ello implica que el abordaje policial no es suficiente cuando el objetivo es el desbaratamiento de bandas de tráfico de drogas y la reducción de la violencia en estos barrios y que es necesario el trabajo multiagencial que involucre a diversos servicios y actores en las respuestas.

Enfoque participativo que promovió el Programa, en tanto empoderador de la comunidad. En este sentido, estudios en estos barrios muestran que la descomposición social, la desarticulación y los altos grados de desconfianza interpersonal son uno de los principales efectos de este tipo de violencia. Por ello, condición de éxito para cualquier tipo de estas intervenciones, es la rearticulación de la vida colectiva y la formación de nuevas organizaciones y redes, que permitan a los vecinos sentirse participes de la construcción de su propia seguridad. Con ello se asegura la disminución de los altos niveles de temor existentes.

Gestión: En este ámbito, los principales aciertos señalados fueron: a) Mejor coordinación y diseño de estrategias policiales, en materia de control como de prevención (vigilancia); b) Incorporación del componente jurídico de la intervención (persecución penal de las bandas) con la coordinación efectiva con el Ministerio Público; c) Mayor focalización de las estrategias de prevención social y definiciones más claras de la participación de la comunidad; d) Redefinición del proceso de selección de los barrios, aun cuando esto no estuvo claramente estructurado; e) Ampliación del equipo de trabajo a nivel central, para producir mejores coordinaciones en terreno y refuerzo del trabajo de coordinación jurídico- policial.

Observó que los resultados no fueron evaluados, siendo la única medición existente una realizada en 2003, en dos barrios y que involucró solamente la evaluación de la línea de movilización comunitaria. Pese a ello, se observaron resultados objetivos en materia de desbaratamiento de las bandas y la disminución de la violencia expresa en las calles y espacios públicos de la mayor parte de los barrios intervenidos.
Las actividades ligadas a la línea social, por su parte, se evaluaron como positivas en tanto implicaron mejoras concretas y visibles en infraestructura comunitaria y educacional, problemas que eran críticos en estos barrios. Éstos fueron los proyectos más valorados por la población en términos de apuntar a resolver aspectos y problemas estructurales de la comunidad.

Asimismo, la evaluación identificó como desafíos pendientes, los siguientes:

Centralismo y sectorialidad de la intervención: En materia de enfoque, fue posible establecer que, a pesar de la integralidad y multidimensionalidad que involucró el abordaje del programa y al carácter participativo que promovió, el sesgo centralista y aislado del accionar generó el rechazo al mismo por parte de otros actores institucionales, como por ejemplo, los gobiernos locales y otros servicios públicos. En este sentido, fue un gran desafío el poder involucrar a los municipios de manera adecuada y

proactiva en estas intervenciones. Otros actores sociales significativos estuvieron ausentes de la intervención, pues no se logró actuar coordinadamente con servicios sociales como deportes, juventud, mujer, empleo, etc. Al respecto, los avances en materia de intersectorialidad e integralidad se lograron en materia de control pero no en materia de prevención social.

Falta de Sustentabilidad y mirada de corto plazo: La falta de vinculación con los municipios y la falta de involucramiento de éstos y de otros sectores en los procesos derivados de estas intervenciones, pusieron en duda la capacidad de sustento de este tipo de estrategias. El PBS dependió 100% del aporte del gobierno nacional y no generó coproducción efectiva con otras agencias del Estado ni a nivel local. Sin duda, esto fue un grave obstaculizador en materia de resultados, por cuanto la naturaleza del problema implica una mirada de corto, mediano y largo plazo.

A lo anterior se sumó el carácter asistencial de la intervención, que si bien promueve y busca fortalecer a las organizaciones sociales, lo hace en el marco de participación clientelar que manejan servicios sociales en general. Ello crea dependencia del Estado y se genera poco empoderamiento real de la comunidad, cuestión que se agudiza si se considera que muchas de estas comunidades viven situaciones de vulnerabilidad extrema, y conviven con culturas, subculturas del narcotráfico y de violencia que, en muchos casos, están muy arraigadas en los vecinos de esos barrios.

Falta de enfoque supra barrial: Si bien el Programa Barrio Seguro focalizó al barrio como unidad de intervención y ello ayudó a generar un enfoque más integral, el abordaje no buscó indagar y abordar las relaciones y vínculos que esta unidad territorial establece con otras a nivel comunal o supra comunal. Esto implicó que las intervenciones realizadas en determinados barrios sólo desplazaron la delincuencia y a los grupos ligados a las drogas a sectores y barrios aledaños de la misma comuna o de comunas vecinas. En este sentido, la focalización aislada no permitió prever estrategias de desplazamiento del delito, lo que, a su vez, genera mayor rechazo por las autoridades locales, quienes incluso llegaron a rechazar el programa en algunas ocasiones.

Planes Integrales Barrios de Alta Complejidad (BAC) (2016 a la fecha)

En materia de evaluación, destacó que la Unidad de Planes Integrales en Barrios de Alta Complejidad, dependiente de la Intendencia de la Región Metropolitana, en conjunto con la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, elaboró una Línea de Base como punto de partida para el desarrollo de la intervención en este tipo de barrios. Ello, con el objeto de contar con información inicial del territorio en donde se implementaría el respectivo Plan Integral, a través de una gama de indicadores sociales, territoriales y delictuales, los cuales podrían ser utilizados de forma fiable como referencia comparativa en los procesos de seguimiento y evaluación permanente de dichos planes. De esta manera, la Línea de Base, entre otras cuestiones, sirve como un punto de comparación para que en futuras evaluaciones se pueda determinar en qué medida se logró el cumplimiento de los objetivos trazados por cada Plan integral.

Conforme a lo anterior, puntualizó que la Línea de Base contiene una matriz de componentes para medir procesos, así como componentes de intervención e indicadores de resultados:

Matriz de componentes para medir procesos.

COMPONENTE	OBJETIVO	INDICADORES DE PROCESOS
HABITABILIDAD	Incrementar condiciones de habitabilidad mejoradas en los barrios focalizados, con especial énfasis en las viviendas de carácter social.	• Carta Gantt reportada de actividades vinculadas al Plan Barrial de Mejoramiento Urbano y Estrategia Habitacional. • Carta Gantt reportada de actividades vinculadas del Programa de Mejoramiento de Condominios Sociales y Viviendas Unifamiliares.
INFRAESTRUCTURA PÚBLICA	Generar Infraestructura pública fortalecida y condiciones de conectividad mejoradas en los barrios de alta complejidad	• Catastro del Mejoramiento y Construcción de Infraestructura Educacional en Barrios de Alta Complejidad. • Catastro del Mejoramiento de infraestructura de salud primaria en los barrios de alta complejidad. • Catastro del Construcción de Obras Públicas que mejoran la seguridad de los Barrios de Alta Complejidad.
PREVENCIÓN	Incremento de oferta pública en materias de prevención de la inseguridad y la violencia mejorada en el territorio	• Cumplimiento de planificación del mejoramiento de espacios públicos identificados en barrios. • Cumplimiento de planificación del mejoramiento de recuperación y mejoramiento de infraestructura deportiva y comunitaria. • Reportes con implementación de proyectos situacionales de intervención socio-espaciales (alarmas comunitarias, mejoramiento de iluminación pública, recuperación de sitios eriazos y sistemas de cámaras) en Barrios de Alta Complejidad. • Reporte de iniciativas y participantes de prevención social del delito en los barrios focalizados tendientes a disminuir factores que favorecen el desarrollo de conductas de riesgo. • Reporte de actividades que tiendan a disminuir factores de riesgo de situaciones de violencia en N.N.A. •
COORDINACIÓN INTERSECTORIAL	Asegurar una coordinación intersectorial fortalecida con despliegue territorial consolidada y participación de los actores locales (municipio, organizaciones sociales y ciudadanía) en los barrios focalizados	• Documentos formales que de acuerdos de mediano plazo que aseguren la atención de servicios públicos estratégicos en cada uno de los barrios de Alta Complejidad. • Planificación y cumplimiento de Ferias de Servicios Públicos en espacios públicos clave de cada barrio de Alta Complejidad. • Planificación Plan de difusión, información y orientación, para motivar y fomentar la participación y adherencia de la comunidad con los diversos proyectos.
CONTROL Y JUSTICIA	Asegurar una coordinación efectiva para disminuir la criminalidad en las áreas intervenidas	• Número de operativo mensuales. • Número de fiscalización de tenencia de armas. • Número de detenciones. • Número de armas incautadas. • Cantidad de droga incautada. • Procesos de investigación iniciados. • Numero de causas ingresadas al ministerio público.

Componentes de intervención e indicadores de resultados.

COMPONENTE	OBJETIVO	INDICADORES DE RESULTADOS
HABITABILIDAD	Incrementar condiciones de habitabilidad mejoradas en los barrios focalizados, con especial énfasis en las viviendas de carácter social.	• Porcentaje Hacinamiento del barrio. • Porcentaje Allegamiento del Barrio. Cantidad de viviendas demolidas o expropiadas para bajar densidad • Proyectos ejecutados de recuperación de espacios públicos. • Número de unidades viviendas restauradas. • Número de viviendas 40 m2. • Viviendas Nuevo Estándar construidas.
INFRAESTRUCTURA PÚBLICA	Generar Infraestructura pública fortalecida y condiciones de conectividad mejoradas en los barrios de alta complejidad	• Incremento de actividad comercial formal en el barrio. • Aumento de infraestructura pública y servicios públicos. • Construcción de Vías de accesos.
COORDINACIÓN INTERSECTORIAL, DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO	Incremento de oferta pública en materias de prevención de la inseguridad y la violencia mejorada en el territorio	• Presencia de nuevas organizaciones y mesas de trabajo funcionando para participar del Plan. • Presencia de Instalaciones en buenas condiciones pueden proporcionar lugares de encuentro que mejoran el carácter social de la vida comunitaria. • Aumento en el número de acciones y medidas que disminuyan los factores. de riesgo de que niñas y niños vivan situaciones de violencia y delincuencia (vulnerado de derechos). • Cobertura de salud pública por cada 100.000 habitantes.
	Asegurar una coordinación intersectorial fortalecida con despliegue territorial consolidada y participación de los actores locales (Estado ,Gobierno regional ,municipio, organizaciones sociales y ciudadanía) en los barrios focalizados	• N° Ingreso de familiar en situación VIF a programas. • N° Ingreso de N.N.A vulnerados en programas orientados a su atención. • N° ingreso de familias con un miembro en situación penal a programa de acompañamiento. • N° de reingreso de N.N.A al sistema escolar. • N° de Emprendimientos logrados. • N° de adultos que han participado de programas para completar Educación media.
PREVENCIÓN Y SEGURIDAD PÚBLICA	Asegurar una coordinación efectiva para disminuir la criminalidad en las áreas intervenidas	• Presencia de comités y mesas de trabajo funcionando que pueden ayudar a prevenir la delincuencia y otros comportamientos antisociales. • Disminución porcentual de la tasa cada mil habitantes en delito relacionados con la ley de droga y arma. • Disminución Homicidio y hallazgo de cadáver. • Disminución hallazgo de vehículos. • Desarticulación de bandas o pandillas (disminución en el número de bandas o pandillas activas). • Disminución de consumo y distribución de drogas.

HÉCTOR ESPINOSA VALENZUELA, DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE.

Respecto del juicio al trabajo de los policías, señaló que la PDI siempre está dispuesta al escrutinio público y ello no les afecta pues entiende que una policía profesional y cercana a la comunidad debe aceptar la crítica de la ciudadanía. La institución trabaja para los ciudadanos y no contra ellos, y en ese orden, cuando se critica su trabajo, ello les obliga a ser más profesionales. Acotó que es lo mismo que ocurre con la figura del juez de garantía, dado que si no existiera la policía haría lo que quisiera. Reconoció que son instancias que deben existir y que no complican a la Policía.

Sostuvo que cuando un delincuente queda libre no es problema del juez, sino de un trabajo policial mal hecho, lo cual obliga a replantear la labor.

Reiteró que la gente sabe dónde se vende droga y fue a partir de esa situación que la PDI inició el plan de MT-Cero, pues en las reuniones con las poblaciones se recibían críticas sobre la necesidad de llevar a cabo un trabajo focalizado sobre los microtraficantes. Finalmente, se hizo un trabajo y se capacitó a la gente, contando actualmente con 98 grupos en todo Chile en el Plan Microtráfico Cero, que han detectado 2.000 puntos de venta de drogas. Recalcó que, si bien se había proyectado un 10% por año, hoy se llega a casi 40%. El problema, reconoció, radica en que esos microtraficantes vuelven a la misma actividad, puesto que les resulta lucrativa. Rescató

que, por lo menos, se está identificando a los involucrados mediante el trabajo investigativo.

Advirtió que si se tiene un dato y se detiene inmediatamente un sujeto en un trabajo a la ligera, lo más probable es que el detenido salga en libertad. El MT-Cero, en cambio, es un trabajo investigativo con muchas variables que permiten hacer un perfil del microtraficante, por lo que cuando se enfrenta a los tribunales el fiscal puede, con elementos categóricos, dejarlo detenido, lo que ha significado muy buenos resultados, sacando de circulación a muchos microtraficantes y, lo más importante, consiguiendo muchas condenas.

En materia de recursos presupuestarios, señaló que desde 2003 el director de la PDI hace una cuenta pública anual, que se ha mantenido en el tiempo y donde se dan a conocer los recursos recibidos y las acciones realizadas. Aseguró que la PDI se ha constituido en una policía altamente rentable para el país.

Ejemplificó que en 2015, el presupuesto llegó a $295.000 millones, pero solo por concepto de incautación de drogas se llegó a $300.000 millones, sin contar las otras especies que se incautan. Desde ese punto de vista, sostuvo que la PDI es una policía altamente rentable.

Aseguró que todo lo que hace la PDI se encuentra en el marco de la legalidad. La policía no puede estar al margen de la ley, condición que se enfatiza desde los planes de estudios. Ejemplificó que la PDI no puede salir del país a detener a una persona porque tiene información, sino que debe haber todo un proceso, el que tiene que ser resguardado.

En materia de inteligencia policial, recordó que en el Congreso Nacional existe una Comisión Especial de Inteligencia, instancia a la que acude la PDI a dar cuenta, en forma reservada, de esas materias. Por lo mismo solicitó excusas, en tanto no puede entregar antecedentes al respecto.

Manifestó, sin embargo, que se cuenta con una inteligencia policial orientada a la investigación criminal, transformándola en un elemento al servicio de la parte operativa que se ha sumado al análisis criminal, gracias a lo cual muchos delitos importantes no han ocurrido. Explicó que se debe actuar desde que hay principios de ejecución de un delito y no dejar que el delincuente lo cometa, para tener más elementos y dejarlo detenido.

En cuanto a allanamientos errados, admitió que ha habido errores. Acotó que se debe entender que los mismos delincuentes que se dedican al narcotráfico no registran el número de su casa o lo hacen cambiado, de manera de que la PDI cometa errores; pero ante esa situación se ha dado la cara. De hecho, se están filmando todos los procedimientos, de manera de corregir los errores y solucionar los problemas a tiempo.

En lo referido a los protocolos que se siguen en materia de derechos humanos, aseveró que cuando asumió la Dirección General de la Policía de Investigaciones comenzó a diseñar un nuevo plan estratégico y se estableció una ética, la probidad y los derechos humanos como ejes valóricos transversales inexcusables.

Resaltó que se ha puesto mucho énfasis en la dignidad de las personas, pues alguien puede ser imputado por un delito y no necesariamente ser el autor del mismo. Recordó su reciente asistencia a un seminario del Instituto Nacional de Derechos Humanos en donde se trabajó de manera para que los funcionarios y oficiales, sobre todo los más jóvenes, tuvieran claridad acerca de lo que significan los derechos humanos. Llamó a no olvidar que hoy se condena desde cinco años a las personas que cometen el delito de tortura. Enfatizó entonces la importancia de que el policía sea

responsable, ya que los derechos humanos no son patrimonio de solo un sector de la sociedad, sino de todos.

GENERAL INSPECTOR VÍCTOR HERRERA PINTOR, DIRECTOR NACIONAL DE ORDEN Y SEGURIDAD DE CARABINEROS DE CHILE.

Explicó que, desde una perspectiva policial, la definición conceptual de estrategia consiste en el arte de dirigir la operación. La táctica es distinta porque implica movilidad, apreciación de situaciones, uso de medios y empleo de técnicas. Por lo tanto, argumentó, en la misma definición conceptual se puede entender que la estrategia o eje estratégico puede ser uno; pero, en definitiva, las tácticas siempre van a variar.

Consideró necesario resaltar que los procedimientos policiales están regulados por ley y por el Procedimiento Policial. Precisó que hay ciertas actividades que se pueden protocolizar, pues son procesos y flujos continuos y que no tienen otras variables intervinientes que no sean controlables, como en el ámbito administrativo o financiero. Agregó que el Procedimiento Policial se regula porque hay variables ambientales y algunas difíciles de controlar. Sin embargo, observó, no todo puede generar un protocolo. Es una cuestión que debe quedar acotada.

Puntualizó que cuando Carabineros de Chile actúa en los barrios críticos, lo hace en razón de la flagrancia o de la denuncia. Pero en muchos de los barrios críticos no siempre existe la denuncia formal, sino que muchas veces se entrega información sin hacer una denuncia formal, por lo que Carabineros no dispone de información con el grado de formalidad necesaria para solicitar una orden de investigar o, más difícil de obtener si no se cuenta con antecedentes concretos, una orden de allanamiento o de detención. Se trata de medidas intrusivas que exigen necesariamente de un estándar de información que es bastante exigente.

En materia de la evaluación de la política pública, señaló que la institución no tiene una mirada crítica porque forma parte de ella. Advirtió, sin embargo, que la evaluación es un proceso, no un suceso; es un medio, no un fin. Por lo tanto, permanentemente se evalúan las operaciones policiales y los servicios, tratando de acercarse cada vez más a la eficacia y eficiencia.

Aclaró que Carabineros no interviene sobre las causas que generan la violencia, sino que lo que hace es controlar niveles de violencia a través de los distintos elementos policiales.

Por lo tanto, hay causas que son estructurales que cuando son identificadas también permiten identificar a los actores responsables de generar ciertas respuestas y de cumplir ciertas funciones. Ello, porque, explicó, la prevención tiene tres fases: la prevención primaria, la prevención secundaria y la prevención terciaria, en la primera de las cuales están todos los elementos que son causas estructurales.

Indicó que cuando la mirada se focaliza en el control policial y en la prevención policial, debe tenerse claridad que se está centralizando el análisis en los efectos de estas causas, no sobre las causas. Cuando las intervenciones son integrales y todos los actores tienen determinadas funciones y tareas sobre las cuales deben responder, no cabe la menor duda que ello aumentará la eficiencia y logrará un mejor resultado.

Aseguró que para la institución ese es un tema importante, pues cree en la coordinación, en la participación de todos los actores. Asume una responsabilidad como un desafío institucional, pero también asume que si no se abordan las causas y se actúa siguiendo la secuencia de acciones necesarias, que incluyen la prevención, el control, la sanción, rehabilitación y la reinserción, con una mirada

sistémica e integral, difícilmente se podrá focalizar la atención en aquellos lugares donde se debe mejorar de manera más importante la eficiencia de lo que se está haciendo.

En cuanto a la relación de Carabineros con la autoridad civil, aseveró que la esencia institucional es la relación con las autoridades, no solo civiles, sino con todos los actores relevantes, con las ONG y, fundamentalmente, con la comunidad. Para eso se cuenta con un MICC (Modelo de Integración Comunidad-Carabineros), que es una estrategia que sistematizó lo que históricamente hizo Carabineros cuando tenía encargados en las juntas de vecinos, pero que hoy está sistematizado, en cuanto la base está constituida por la intervención con la comunidad. Reconoció que la mejoría en el actuar es parte de una autocrítica que siempre está presente.

En relación con la evaluación que Carabineros hace de los barrios críticos, señaló que la institución tiene una evaluación desde la perspectiva de lo que hace y recoge como evidencia en términos de resultados concretos de las denuncias, los decomisos y los detenidos.

Se ha participado en varias reuniones para evaluar el eje de los programas en lo social y el eje de los programas en lo situacional, donde se da cuenta de lo ocurrido con los ejes en lo referido a la prevención y control policial. Confió en que ello representa una buena forma de funcionar. Acotó que si bien existe una metodología, considerarla válida es un tema que, probablemente, requiere discusión y distintas miradas.

Sobre la disposición de los medios, señaló que las necesidades serán siempre mayores que los medios escasos. Pero esa limitación se considera en la metodología del despliegue operativo del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva, pues lo que hace es recoger la demanda, establecer la oferta y definir niveles críticos de vigilancia. Es un hecho que hay unidades territoriales que tienen un 50% de disponibilidad de recursos humanos y materiales, en circunstancias de que se ha establecido que el nivel crítico de vigilancia requiere sobre el 80% de disponibilidad de los recursos, pues solo a partir de ese valor mínimo se logra alcanzar un grado aceptable de eficacia.
Valoró que la virtud de esta metodología es que produce una convicción de certeza, pues permite conocer con rigor científico cuáles son las curvas de la oferta y la demanda en relación a un sistema de vigilancia para que sea eficaz y, a partir de eso, responder de esa eficacia no sólo en términos de gestión, sino también de recursos disponibles para gestionar.

Relató que Carabineros realiza, en promedio, 29 procedimientos por minuto, por lo que es entendible que existan niveles de error, que están cuantificados, pese a lo cual, y considerando estándares internacionales, son extremadamente pocos. Aseguró que cuando se comete un error, especialmente si está asociado a la seguridad de una persona, se reacciona de manera bastante draconiana y siempre se adoptan las medidas drásticas pertinentes. Ello es parte del patrimonio de credibilidad que hoy tiene la institución.

SERGIO ECHEVERRÍA, ALCALDE DE SAN JOAQUÍN.

Resaltó que, en materia de desarrollo urbano y social, todos quisieran que el proceso fuera más rápido, pero existen algunos obstáculos. Explicó que durante el gobierno del Presidente Sebastián Piñera, “Iniciativa Legua”, en una inversión inédita en un barrio del país, invirtió aproximadamente $20 mil millones, de los cuales cerca de $9 mil millones se concentraron, en una operación directa del Ministerio de Vivienda, en la expropiación de terrenos a las empresas Coca-Cola, Sorepa y Bodegal.

Esa representó, entonces, una de las principales inversiones para el proyecto urbano y de vivienda. Luego vino la remodelación del eje Canning, que involucró recursos por, aproximadamente, $2 mil millones más.

La remodelación de la plaza Salvador Allende, el financiamiento y construcción de las canchas Legua Juniors y Club Deportivo Vasas, la reparación de jardines infantiles, y el inicio del proyecto de Jardines de San Joaquín, que comenzó desfinanciado pero se resolvió durante el presente gobierno, fue el inicio. Luego vino la construcción del eje Mataveri-Carmen, gracias a lo cual la calle Venecia se cerrará mientras que la calle Carmen estará habilitada, lo que implica $ 3.500 millones de inversión.

Recalcó que este proyecto de desarrollo urbano es el más importante que se ha ejecutado en la población La Legua en toda su historia, así como en la de la comuna de San Joaquín, tanto por la magnitud de la expropiación como por la redefinición urbanística que implica.

Evocó que el primer asentamiento fue en La Legua Vieja, en los años 20; el segundo ocurrió en La Legua Nueva, en los años 40, a partir de la toma de Lo Zañartu; y el tercer asentamiento fue en La Legua de Emergencia en dos oleadas, durante los años 1954 y 1957. Próximamente se entregará un cuarto sector, con un estándar de viviendas y calles que evidenciará lo que el Estado ha hecho responsablemente, con buenas construcciones y buena conexión vial urbana, en comparación con la aberración que se cometió en la década de los años 50 del siglo pasado.

Rescató también la instalación de la sucursal del BancoEstado, un logro alcanzado durante la administración anterior, que tras su inauguración no ha tenido problema alguno en su funcionamiento, como tampoco lo ha vivido el inicio de la Escuela de Segunda Oportunidad.

Detalló que durante el actual gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se han invertido hasta el momento entre $5.000 millones y $6.000 millones.

Destacó que, al revés de otros gobiernos, en el programa de gobierno de Michelle Bachelet y a partir de un trabajo que se hizo desde este llamado piloto, se incorporó por primera vez un proyecto de trabajo hacia los barrios críticos.

Sobre el financiamiento, vía ampliación del subsidio al proyecto Jardines de San Joaquín, explicó que el Estado suplementó los fondos en casi $4 mil millones para completar viviendas de calidad, consistente en 200 departamentos y 42 casas que se espera entregar en los próximos dos meses. Subrayó también el caso de las canchas de la asociación de futbol El Pinar, que benefician a ocho clubes, vía Fondo Nacional de Recursos (FNR), y que se inauguraran en febrero o marzo de 2017.

Por otra parte, la Subsecretaría de Prevención del Delito ha entregado $500 millones anuales durante 2015 y 2016, aunque reconoció que su ejecución ha estado llena de problemas. Se trata de proyectos apuntan a la reparación de sedes sociales y colegios, y al desarrollo de actividades deportivas y culturales.

La construcción del Centro Comunitario de Salud Familiar (CECOSF) Martín Henríquez, también, se realizó en ese marco, con el fin de descongestionar la atención de salud. Refirió que el informe de Derechos Humanos identifica como una de las vulneraciones sociales más graves la falta de acceso a la salud, lo que también es una de las fuentes de poder de los narcotraficantes, porque ellos pagan recetas y otros gastos. En esta materia la remodelación significó que a lo menos

once mil personas salieron del CECOSF Martín Henríquez, porque no era población de La Legua.

Adicionó también como proyecto relevante la Escuela Segunda Oportunidad.

En materia de control, sostuvo que aún persiste la violencia de los narcotraficantes, manifestada en balaceras y control territorial, particularmente en La Legua Emergencia. Advirtió que desde 2011, año del inicio de la Iniciativa Legua, que no se vivían hechos tan duros en la población como las balaceras acaecidas hace tres fines de semana, en las cuales las balas llegaron a distancias de más de 2,5 o 3 kilómetros, producto de los rituales de los narcotraficantes durante sus funerales. Aunque ese día, gracias a una fuerte presencia policial, la situación tuvo un carácter de mayor normalidad, el terror se instaló en la población. Aseguró que la Municipalidad declaró en esas circunstancias que todos tienen derecho a enterrar a sus muertos, pero nadie tiene derecho a sembrar el terror en una población en que la mayoría de sus vecinos solo quiere vivir en paz y trabajar, como en cualquier otro barrio del país.

Por lo anterior, sostuvo que en materia de control los avances en desarrollo social y urbano se ven opacados por el terror impuesto por los narcos y los ataques al alumbrado público. Detalló que se efectuó una enorme inversión para recuperar el eje Canning, pero los narcos regularmente destruyen el alumbrado público porque les gusta más la noche que el día. Aunque se intentó instalar cámaras para vigilar el accionar y determinar quiénes disparan y siembran el terror, la ejecución de esa medida fue impedida por grupos de narcos y anarquistas, y no hubo capacidad policial para garantizar su instalación.

RAÚL GUZMÁN, FISCAL REGIONAL DE LA FISCALÍA REGIÓN METROPOLITANA SUR.

Manifestó que en la red de apoyo hay programas que, si bien son financiados por el Estado, sus recursos son escasos, lo que redunda en que el apoyo que prestan no es de la mejor calidad.

Recordó que días atrás recibió una comunicación de una de esas redes de apoyo, indicando que una de las profesionales no podría declarar en un juicio, pues el informe había sido elaborado por otra persona, lo que calificó como una situación grave y bastante irregular en una investigación penal.

Por ello, aseguró que debe identificarse con claridad los contenidos de los programas, quiénes los ejecutarán y contar con los recursos adecuados.

Muchos de los programas parten del voluntarismo y de la generosidad de algunos y, también, de la disposición del Ministerio Público en orden a buscar aquellos nichos en los que se puede utilizar de verdad el sistema procesal penal del siglo XXI, que debe enfocarse no solo en la determinación de la pena, sino también en el establecimiento de otras salidas alternativas con algún contenido que facilite la reinserción. Hoy, existen esfuerzos aislados del gobierno, de algunos alcaldes, de algunas fundaciones y ONG, así como de la Fiscalía en algunos casos concretos.

Defendió la necesidad de generar una mirada de futuro centrada en los menores, partiendo de la primera infancia. Lamentó que hoy sea muy tarde para hacerse cargo de un segmento etario que, por desgracia, tendrá más dificultades. Pero así como existen barrios críticos, también hay otros sectores que no lo son pero en los cuales se cometen delitos calificables de graves y críticos, particularmente vinculados con la vulneración de la indemnidad y la libertad sexual de menores de edad. Subrayó que la

explotación sexual de menores en ciertos sectores de la Región Metropolitana es una conducta reiterada, a veces incluso organizada, que no se ha visibilizado.

ACTUACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA.

CLAUDIO ORREGO, INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA.

Admitió haber escuchado decir a algunos dirigentes que Carabineros sería parte del problema; sin embargo, manifestó no concordar con esa opinión, pues el temor de la gente es hacia el poder de fuego de los narcotraficantes, que no es solo de pistolas, sino de metralletas.

Recalcó que Carabineros no es parte del problema, pese a lo cual la estrategia actual de presencia territorial en La Legua y en otros barrios debe cambiar, dado que más de lo mismo no sirve. Reconoció que no se ha innovado, pero que también se requiere de la inteligencia policial. Graficó que si en el último mes y medio se han efectuado ocho allanamientos con orden de fiscalía, con investigación previa en La Legua Emergencia, y se ha incautado una escopeta, es porque existe un problema, y es un problema de inteligencia.

Relató que ya ocurrió en la población Parinacota que las armas usadas se escondían en La Pincoya, lo que evidencia la lógica de la movilidad de las armas.

Más que calificar de bueno o malo lo realizado, prefirió subrayar que cada vez que el enfoque fue solamente sectorial o policial o de vivienda o de un programa de desarrollo social o de educación, el resultado fue malo. Cada vez que un actor actuó solo, el resultado fue malo.

Por lo tanto, insistió, la lógica de la intersectorialidad y del trabajo tripartito de todos los componentes es de la esencia de un buen plan en barrios de alta complejidad. Los resultados en La Legua habían sido buenos hasta que sucedió un homicidio hace tres semanas, evidenciando que habrá avances y retrocesos, pues con las tasas de hacinamiento de La Legua Emergencia si no se aplica una regeneración urbana, habrá un caldo de cultivo para nuevos fenómenos negativos.

RAÚL GUZMÁN, FISCAL REGIONAL DE LA FISCALÍA REGIÓN METROPOLITANA SUR.

Reconoció que en La Legua existen situaciones particulares e investigaciones por causa de denuncias de vecinos por determinadas de abusos, lo que es materia de investigación y preocupación del Estado, representado por el Ministerio Público y por los funcionarios policiales que están dentro de La Legua. Precisó que la intervención policial se traduce en la presencia de dos carros blindados, respecto de los cuales se han producido reclamos por abusos de policías, que están siendo investigados. Se suma a ellos que hace aproximadamente un mes atrás, un carabinero resultó baleado dentro de La Legua, por lo que es materia de preocupación la forma cómo el Estado está ejerciendo la intervención dentro de La Legua.

SERGIO ECHEVERRÍA, ALCALDE DE SAN JOAQUÍN.

En relación con el informe de Derechos Humanos manifestó que no concuerda con una parte del mismo, pues declara que los derechos humanos son violados casi práctica y exclusivamente por el accionar de Carabineros de Chile.

Argumentó que de la ocurrencia de excesos en el accionar policial hay abundantes testimonios, lo que impone a Carabineros la obligación de redefinir sus

procedimientos, pero eso es muy diferente a afirmar que la principal fuente de violación a las garantías individuales, al derecho a la seguridad y al derecho a la vida son las acciones de las instituciones policiales, y no las de los narcotraficantes.

Cuestionó que, aunque hace algunas semanas se sembró el terror en ese barrio, no hubiera declaración alguna del grupo de Derechos Humanos que participó en el informe condenando el hecho. Recalcó que, como municipalidad, han planteado que el origen principal de la violación a las garantías individuales, particularmente al derecho a la vida y a la integridad corporal y física, está fundamentalmente en el accionar de los grupos de narcotraficantes.
Aunque los excesos policiales deben ser combatidos, llamó a no olvidar que cuando se constató años atrás la vulneración de derechos de un indigente de la población en la 50ª Comisaría de San Joaquín, la institución policial destituyó al comisario, el mayor González.

Manifestó que el control perimetral llegó el 2011 porque la gran demanda de la comunidad en ese momento era alcanzar cierta estabilidad en la cotidianidad. Recordó que las balaceras eran tales que los vecinos no podían salir a comprar a la feria ni enviar a los niños a al colegio, sin el riesgo de que quedaran retenidos. Por ello, advirtió, la presencia a partir del control perimetral fue solicitada por los propios habitantes de La Legua, quienes exigieron lo mínimo en seguridad. En este caso, admitió, nadie puede descartar, tal como lo señala el informe sobre derechos humanos, que el control policial también provoca cierto grado de violencia policial, lo que está acreditado, por ejemplo, cuando la comisaría del sector destituye a su mayor o se escucha los testimonios de quienes dicen que en el control perimetral se produce abuso respecto de la revisión de las personas.

Insistió, sin embargo, que el origen fundamental de la violencia está dado por el accionar de los narcotraficantes , a lo que se suma una violencia social expresada en el acceso a la vivienda, a la salud y a la educación, razón por la cual, junto con el aspecto policial, la municipalidad y el Consejo de Organizaciones Sociales de La Legua, han puesto énfasis en que hay que apoyar a los jardines infantiles y colegios, resolver la reposición del consultorio Baeza Goñi y los problemas de vivienda.

ALEXIS FUENTES, PRESIDENTE DEL CONSEJO DE ORGANIZACIONES SOCIALES DE LA LEGUA.

Opinó que los habitantes de la Legua eran permanentemente estigmatizados por la prensa. La presencia policial les violenta y es fuente permanente de violaciones de derechos. Aseguró que la policía es más parte del problema que de la solución, dado que constantemente les agreden.

Señaló que el Plan aplicado en la población es débil, porque no cuenta con evaluaciones y carece de sustentabilidad. Adicionó que La Legua necesita un plan estable y que sea transversal, más allá de los cambios de gobierno. El equipo de trabajo debe ser estable, así como el presupuesto asignado, no sólo para la construcción de viviendas y la expropiación de terrenos, sino también para la cultura, los deportes y los trabajos psicosociales.

Reconoció que la inversión es muy fuerte en términos urbanísticos, de mejoramiento de plazas, de nuevas viviendas y luminarias. Pero cuestionó que el trabajo social, cultural, deportivo y psicosocial sean muy débiles.

Lamentó que esta población no tenga oportunidades de trabajo ni de estudio. Pero admitió que cuando se abra la Escuela Segunda Oportunidad será un gran paso para los jóvenes.

MARCELA DUARTE, TESORERA DEL CONSEJO Y PRESIDENTA DEL COMITÉ DE ALLEGADOS DE LA LEGUA UNIDA.

Sostuvo que intervención policial no sirve, pues ha presenciado a sujetos con armas mientras que los carabineros no hacen nada. Alegó que un carabinero parado en la esquina sin hacer nada, no sirve, especialmente frente a la cantidad de armas que hay en la población.

ELIANA CÉSPEDES, POBLADORA DE LA LEGUA.

En cuanto a los Carabineros, opinó que no hacen un trabajo como corresponde, pues utilizan una práctica agresiva en una población que ya es agresiva. Los habitantes necesitan, en cambio, seguridad y no que les violenten con su proceder.
Aludió también la exigencia de que la prensa termine con la estigmatización, pues afecta especialmente a quienes buscan un trabajo y a los niños.

SOLANGE MORALES, POBLADORA DE LA LEGUA.

Aseguró que en La Legua Vieja y en La legua Emergencia existen problemas estructurales y, aunque con las intervenciones se ha avanzado mucho durante los últimos años, ellas no han sido tan efectivas en materia de vulnerabilidad de los derechos humanos, pues aseguró que aún existe vulnerabilidad en dos ámbitos: el policial y el de los vecinos.

Asimismo, manifestó la necesidad de estructurar una política pública que disponga de recursos permanentes.

Relató que la junta de vecinos La Legua Nueva cuenta con tres organizaciones juveniles, dentro de las cuales destacó a Millantú, una entidad parecida a Raipillán. Tiene también dos comités de allegados, por lo que se trata de distintos actores que necesitan de una política pública estable. Indicó su esperanza de que La Legua deje de ser un barrio crítico, porque son violentados continuamente al salir de las casas, con las cámaras y por la creencia de que no tienen voz propia, iniciativa ni organización.
Se necesita que prevalezca el respeto dentro de la población, lo que se ha perdido desde la primera intervención, que fue muy violenta y dejó a muchos niños sin padres, tras quedar privados de libertad.

Alegó que cada año se les encuesta consultándoles por sus problemas, lo que evidencia la equivocación de su metodología.

NURY GAJARDO, DIRECTORA DE LA CORPORACIÓN LA CALETA.

Insistió en que los niveles de violencia que niños y niñas han vivido por quince años en sus pasajes, camino a la escuela, saliendo a comprar el pan o jugando en las calles, han dejado marcas importantes en su desarrollo. Se trata de toda una generación que ha visto tanquetas en las esquinas de su barrio y carabineros de Fuerzas Especiales, además de las peleas entre grupos de narcotraficantes como parte de un escenario natural.

Resaltó que sólo el último año más de cinco jóvenes han muerto en la población y la población alega que en dos casos hubo nula participación de carabineros para el resguardo de las vidas de estas personas o bien para su posterior auxilio. Carabineros, nuevamente, fue tan solo un actor pasivo.

Acusó que hay también distintas experiencias de acoso policial, vividas en estos años de intervención.

La niñez ha sufrido los estragos de la violencia en la población, perdiendo las calles para desarrollar su derecho al juego, viviendo cada vez más presos en sus casas. Con el hacinamiento y las malas condiciones, también ven agravada su posibilidad de desarrollo.

Chile y su ordenamiento jurídico no hace posible establecer medidas de protección para la población menor de dieciocho años de edad de La Legua, pero se trata de una población que requiere de protección especial, que se encuentra viviendo en una realidad de violencia territorial que atenta contra su desarrollo y, por lo tanto, vulnera cotidianamente sus derechos humanos.

Alegó que las políticas de seguridad ciudadana deben centrarse en la protección de las personas y las garantías de sus derechos, de manera que se debe prestar mayor atención a la prevención de la violencia, junto con las tradicionales funciones de control y represión del delito.

ALEJANDRA ESPINOZA, CORPORACIÓN LA CALETA.

Recordó su impresión la primera vez que presenció la intervención de carabineros en la población. Asimismo, agregó que esa primera impresión para muchos jóvenes de la población se relaciona con la estigmatización y la discriminación. Resaltó que ellos son jóvenes y niños iguales a cualquiera del país, que tienen sueños y anhelos, como cualquier otro. Lamentó que la prensa haya difundido el narcotráfico y la delincuencia, olvidándose de las organizaciones que trabajan desde hace más de treinta años en la población, como el caso de “La Caleta” o batucadas como “La Furia Legüina”, formada por jóvenes estudiantes.

PAULO ÁLVAREZ, REPRESENTANTE DEL COMITÉ DE DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS.

Cuestionó la lejanía de la clase política ante los problemas de la población. Precisó que cerca del 9% de los varones adultos de La Legua Emergencia están privados de libertad; hay decenas de niñas y niños en situación de orfandad; proliferan las armas y drogas; hay prácticas de corrupción y trabajo conjunto entre carabineros y traficantes; existen recursos por $ 16.000 millones entre 2005 y 2010, de los cuales $11.000 millones están destinados a la Coca-Cola; 15 años de intervención, sin un ministerio de gobierno responsable y con una reciente evaluación que ratifica el fracaso de una intervención con nombre social, pero que en el fondo es eminentemente policial.
Recordó que desde 2001 el Estado ha intervenido La Legua, periodo en que la violencia narco no solo ha sido empatada por el Estado, sino que exacerbada, dejando a Carabineros de Chile y también a la Policía de Investigaciones como el rostro más concreto del interés del Estado por resolver de esa manera el problema.

Los medios de comunicación colaboran en ello y la mayor parte de la sociedad civil entiende que es un lugar donde reinan el narcotráfico y la delincuencia, sin importarle si se violan los derechos humanos para contener a su población.

Sostuvo que entre 2006 y 2016, el Comité ha constatado más de cien testimonios de violaciones a los derechos humanos, a lo que se agregan decenas de otras situaciones que permanecen como rumores, concluyéndose que por lo menos una persona de cada hogar de La Legua Emergencia ha sido violentada en sus derechos esenciales.

El Comité ha gestionado en tribunales 36 casos de abuso policial; controles de identidad abusivos con tocaciones anales y vaginales; allanamientos en casas que no corresponden; cargamentos de droga, tortura; persecución y

amedrentamiento. Paralelamente, la Fiscalía ha recibido 47 denuncias más. Sin embargo, lamentó, la respuesta desde la justicia militar se ha caracterizado por su nulo resultado.

RENÉ JOFRÉ DELGADO, SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES.

Reconoció que en el combate contra el narcotráfico también hay excesos y abusos, pero acotó que ello no puede desconocer la acción de las policías, las que deben estar profesionalizadas, preparadas y llevar a esas poblaciones sus mejores recursos humanos.

Insistió en que hay muy buenos funcionarios de la PDI y de Carabineros que hacen una labor comunitaria y están insertos en el territorio, por lo que comprenden mejor los fenómenos que están ocurriendo.

Recalcó que debe mantenerse un diálogo con las policías, con las comunidades, con los gobiernos locales y con el gobierno central, porque esa es la manera de construir ese tipo de comprensión.

ALEJANDRA LUNEKE, PROFESORA DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE.

Comentó que el tema aquí es determinar quién vigila a los que vigilan, como reza el libro de Luiz Eduardo Soares, ministro de Seguridad en Brasil y víctima de la extorsión de las mafias. Es decir, se trata de definir cómo controla el poder civil a sus vigilantes, para lo cual es necesario fortalecer los instrumentos de accountability respecto de las estrategias policiales y de la conducta policial en los territorios.

Mencionó que después de leer el informe del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) sobre los abusos policiales en La Legua, resulta evidente que hay mucho por hacer.

Relató un estudio realizado acerca de la forma en que se materializaba la doctrina de derechos humanos asumida por la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) y cómo repercutía en la malla curricular de formación y en la conducta policial. Detalló que había todo un relato y una doctrina que se publicaba en la Revista Detective y en los discursos públicos, constituyendo elementos de los Planes Estratégicos de Desarrollo Institucional Fénix y Minerva. Sin embargo, si se analizaba las mallas de formación de los policías, se advertía que sólo el 5% del total de los contenidos decía relación con la materia.

Por ello, concluyó, había un discurso pero no una práctica de respeto por los derechos humanos ni de cómo cambiar el comportamiento policial en los distintos territorios.

PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO Y DE LA COMUNIDAD.

CLAUDIO ORREGO, INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA.

Acerca de la participación de los alcaldes en el plan, aseveró que ello varía significativamente de comuna en comuna. Ejemplificó que en el caso de Bajos de Mena, el municipio ha puesto temas muy significativos, como su planteamiento de des-densificar el sector y la iniciativa de demoler departamentos y no necesariamente construir allí, sino que crear espacio.

Desde el punto de vista de las inversiones, precisó que es algo variable, pero en general los alcaldes priorizan parte importante de su tiempo a la gestión. Observó, sin embargo, que a las poblaciones de Parinacota y el Castillo el Intendente nunca pudo concurrir con los alcaldes, mientras que a La Legua y Bajos de Mena ha estado numerosas veces con los jefes comunales.

Puntualizó que cuando se trata del presupuesto, los municipios y el marco de recursos del FNDR en esas comunas se destina a macroproyectos comunales más que a proyectos de barrios específicos, y se espera que sea el Estado el que intervenga en ellos a través de sus programas.

Reconoció desconocer si existe coherencia entre el Pladeco, el plan regulador y lo que está realizando la Intendencia en los barrios integrales. Sostuvo que en nuestro país, y no solamente en Santiago, no hay planificación urbana a propósito del tema de vivienda. Incluso después de los casos vividos en Parinacota, en La Legua, y particularmente en Bajos de Mena, donde se evidencia el subproducto negativo de una política de vivienda, se cuestionó si se está realmente modificando esa situación, pues hoy el Estado no planifica integralmente el territorio y, en consecuencia, cuando lo interviene lo hace sectorialmente.

RAÚL GUZMÁN, FISCAL REGIONAL DE LA FISCALÍA REGIÓN METROPOLITANA SUR.

Relató que la Fiscalía, en donde ha identificado barrios conflictivos como La Legua, Bajos de Mena, El Castillo y la población Yungay, ha tomado contacto con los alcaldes y con los consejos de seguridad pública comunal, que son una instancia para tener mayor retroalimentación respecto de la realidad delictual de las distintas comunas.

En los diferentes consejos a los que asiste la Fiscalía se ha conocido del reclamo de la juntas de vecinos, incluso de los propios municipios, en el sentido de que se creó legalmente esta instancia, se estableció la obligatoriedad de comparecencia del alcalde, de Carabineros, de Investigaciones, de Gendarmería, del Ministerio Público, del Sename; pero no se le dotó de presupuesto para implementar algunos programas.

En el caso de La Legua, reconoció haber desarrollado mucho trabajo con el alcalde de San Joaquín y con muy buenos resultados. En la población Yungay, se identificó a las personas que participaron en una balacera el pasado 3 de enero. En El Mañío el gran problema es que la mayor parte de los delitos se comenten en un contexto bastante acotado, que es el familiar. Respecto del narcotráfico, es un contexto sectorial bien definido y hay personas identificadas que se dedican a esta actividad ilícita, pero que no han sido denunciadas o las investigaciones no han llegado a buen puerto.

En materia de recursos adicionales para abordar los barrios críticos, señaló que el Ministerio Público recibe los recursos que se le asignan a través de la ley de presupuestos. Sólo hubo un apoyo adicional para un programa especial de investigación a la ley de control de armas, en donde, a través del Ministerio del Interior, se proporcionaron fondos para contratar abogados y estadísticos para realizar una investigación focalizada en este tipo de delitos.

SALVADOR RETAMAL, PRESIDENTE DE LA UNIDAD COMUNAL DE SAN JOAQUÍN.

Como presidente de la Unión Comunal, cargo en que representa a 54 juntas de vecinos, solicitó ser escuchado cuando se presentan proyectos para su comuna. Cuestionó que de las tres juntas de vecinos de La Legua, dos no conozcan el proyecto de inversión para la zona.

Relató que en calle Policarpo Toro hay un terreno abandonado por más de cuarenta años, y que se podría destinar a la construcción de la sede de la junta vecinal, dado que jamás se ha invertido para que los pobladores se reúnan en forma digna. Agregó, asimismo, que en La Legua Vieja, villa Santa Rosa, tampoco se han invertido los recursos necesarios.

A pesar de lo anterior, se manifestó muy conforme con el alcalde actual, pues su llegada ha significado un mayor desarrollo en la comuna.

Lamentó que no se convocara a los dirigentes para informarles lo que está ocurriendo en materia de proyectos; sólo se les comunica el arreglo de una cancha o una vereda, pero no se le consulta a la gente qué es lo que realmente se necesita. Es decir, argumentó, se invierte sin que los dirigentes conozcan qué se hará, a pesar de que fueron elegidos para defender los derechos de la población, no los de las autoridades.

WASHINGTON SEPÚLVEDA, SECRETARIO DE LA UNIDAD COMUNAL DE SAN JOAQUÍN.

Solicitó que el gobierno y los parlamentarios fueran a conversar con la gente, porque es ella la que conoce realmente los problemas. Criticó que los parlamentarios, luego de ser elegidos, se olvidaran de sus electores.

PAULINA SABALL, MINISTRA DE VIVIENDA Y URBANISMO.

En lo referido a la participación de la comunidad, un tema muy complejo, aseveró que ella es relevante en la estrategia de solución, pero debe pensarse que en lugares donde el deterioro es muy alto, o los temas de inseguridad se han expresado en verdaderas redes, la participación en la comunidad también debe procesarse al interior de una mediatización, que tiene que ver con mantener el statu quo.

Advirtió que la problemática de la seguridad no solamente está asociada al narcotráfico, sino que también a la economía local, por lo que no es posible pedirle a las personas que cambien sus vidas, que promuevan sus ingresos, etcétera. Por ello, resaltó, para esa participación se requieren intervenciones de mayor envergadura.
Insistió que en las medidas paliativas, el enfoque de las políticas urbano-habitacionales es relevante. Refirió la experiencia del gobierno anterior de la Presidenta Bachelet, con la implementación del programa Quiero Mi Barrio en la población San Gregorio, un área deteriorada y antigua pero con una factura urbana diametralmente distinta a La Legua, pues presenta grandes calles y mucha raigambre de las organizaciones vecinales. Por ello, las oportunidades para un programa tan sencillo como Quiero mi Barrio eran totalmente distintas a La Legua.

Llamó a no confundir antigua data, pobreza y deterioro y aseguró que las políticas urbano-habitacionales, los estándares de urbanización, son determinantes para enfrentar problemas de seguridad y de hacinamiento.
La localización fuera de las ciudades y la falta de equipamientos son caldo de cultivo en el área metropolitana y en cualquier otra ciudad. Por el contrario, aseguró que favorecer la mixtura social es un antídoto mucho más adecuado al desarrollo que tener barrios homogéneos, toda vez que, al final del día, se les termina estigmatizando. Pero también

acotó que pensar la política habitacional solo como una provisión de la vivienda, es un error. Hoy día no hay nadie que no piense que para los barrios que han sido construidos con subsidios del Estado se requiere también de una política permanente de inversión para su mantención, para su equipamiento, etcétera.

Por eso se debiera fomentar programas como Quiero Mi Barrio, Protección de Patrimonio Familiar o Condominios de Vivienda Social, porque no son programas curativos, sino preventivos del deterioro, de la consolidación de este nivel de barrios críticos.

Si en los barrios nuevos hubiere posteriormente una intervención permanente a ese nivel, se actuaría de modo preventivo frente a niveles de criticidad mayores.

En el ámbito de la gestión comunal, indicó que la cuestión es qué hacer cuando un barrio ya se ha consolidado con esos niveles. Insistió aquí que las herramientas disponibles son insuficientes, dado que las hay para el trabajo preventivo, para el trabajo de mejorar las condiciones de habitabilidad de barrios precarios o vulnerables, pero no existen estrategias suficientes, desde el punto de vista urbano, para abordar el tema de barrios que se han consolidado como críticos.

Admitió que la intervención del MINVU en La Legua ha estado más en los bordes que en el interior, pues en ellos se ha generado una población nueva, una apertura del Eje Jorge Canning. Manifestó carecer de herramientas para intervenir en el espacio construido, como para remodelar una manzana completa para transformarla en un espacio público.

Reiteró que para abordar la problemática de los barrios consolidados como críticos, en los cuales coexisten el hacinamiento, la precariedad y la falta seguridad, las herramientas que tiene el MINVU no son suficientes, lo que se deriva de la manera como se ha encarado el problema, pues hasta ahora se ha pensado como un tema de mejoramiento o preventivo.

Finalmente, observó que esta problemática se debe abordar no solo como una problemática de las áreas metropolitanas, dado que en todas las ciudades intermedias de Chile se ha ido instalando esta situación, aunque distinta en cada área. Llamó a asumir que no todos los barrios vulnerables son barrios críticos. Ello, en primer lugar, para no estigmatizar; y, en segundo lugar, porque el análisis de la criticidad debe ir acompañado del análisis de las oportunidades: existen barrios que tienen inmensas oportunidades, solo con intervenciones menores.

CONTROL DE ARMAS.

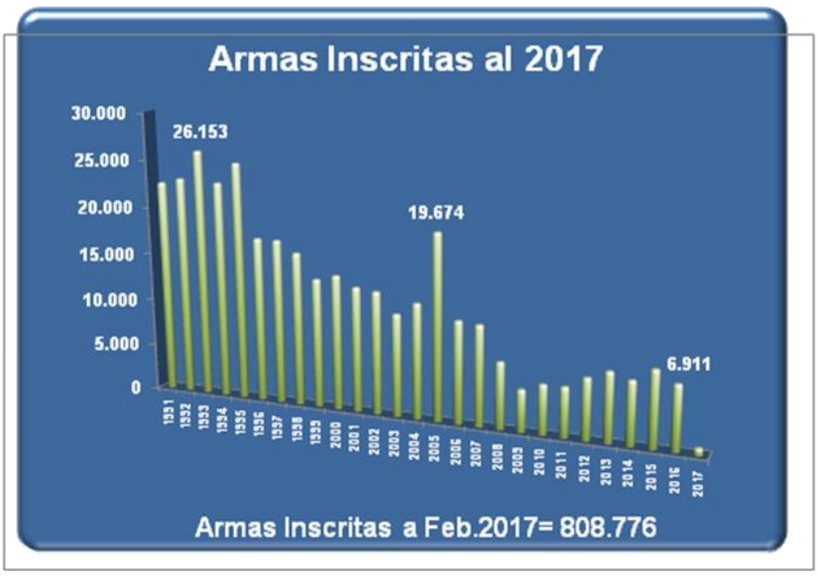
CARLOS RICOTTI VELÁSQUEZ, DIRECTOR GENERAL DE MOVILIZACIÓN NACIONAL.

Explicó que la Dirección General de Movilización Nacional asesora al ministro de Defensa en todo lo referido al control de armas y explosivos, derivado de la ley de Control de Armas.

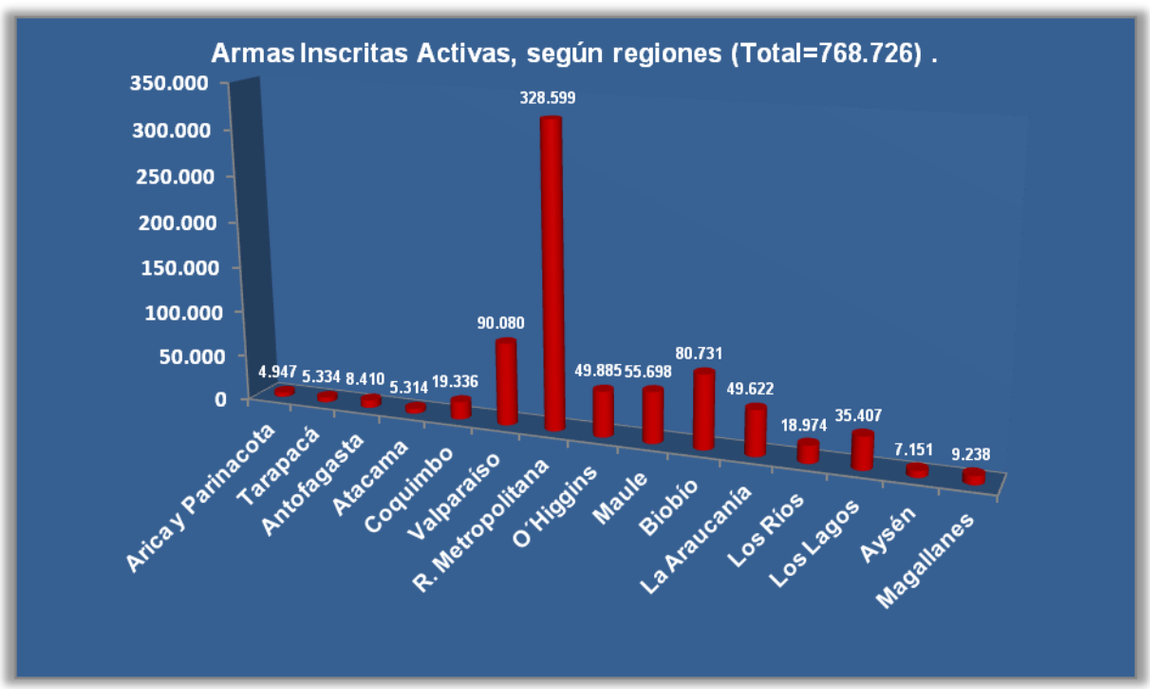
Precisó que se cuenta con 64 autoridades fiscalizadoras a lo largo del país y en la orgánica se contempla un Departamento de Control de Armas que coordina en forma centralizada estas actividades.

Sobre las armas inscritas, señaló que a febrero de 2017 el número era de 808.776, de las cuales 768.726 están activas (95%), y de éstas el 97% está en poder de Personas Naturales. Acotó que en 2005 hubo un boom como resultado de que

ese año se aplicó la ley del costo cero por 6 meses para regularizar la tenencia de armas, generando una mayor inscripción. Posteriormente, la tendencia bajó, manteniéndose en alrededor de 7 mil inscripciones anuales.

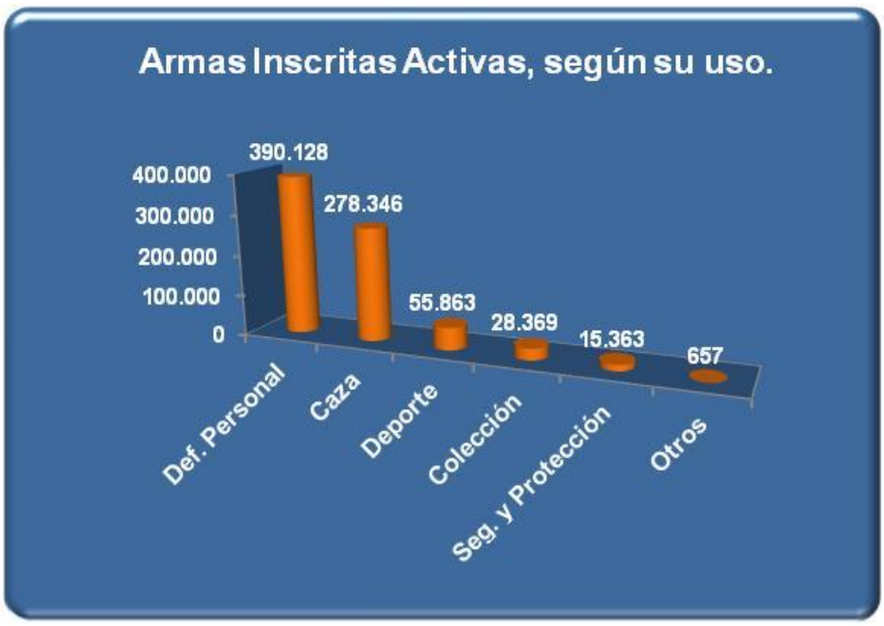


En cuanto al control de armas, y en lo que respecta a inscripción en la parte activa, puntualizó que la Región Metropolitana mantiene el 43% de armas inscritas, Valparaíso el 12% y la Región del Biobío el 11%.

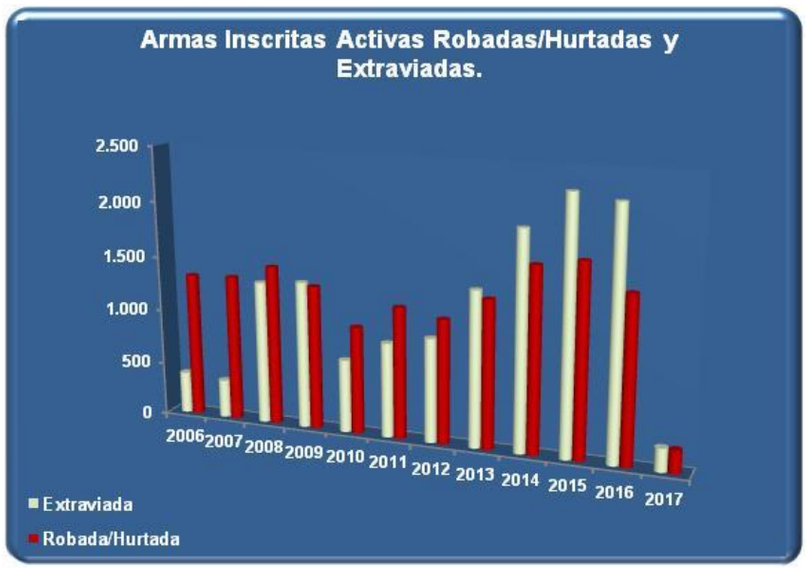


Por su parte, dentro de las armas inscritas activas según su tipo, destacó que la mayor cantidad está dada por escopetas y revólveres, con su respectiva inscripción. El tercer lugar lo ocupan las pistolas.

Dentro de esas armas inscritas, el 51% está destinado a defensa personal; luego a caza, deportes, colección, seguridad, protección y otros.

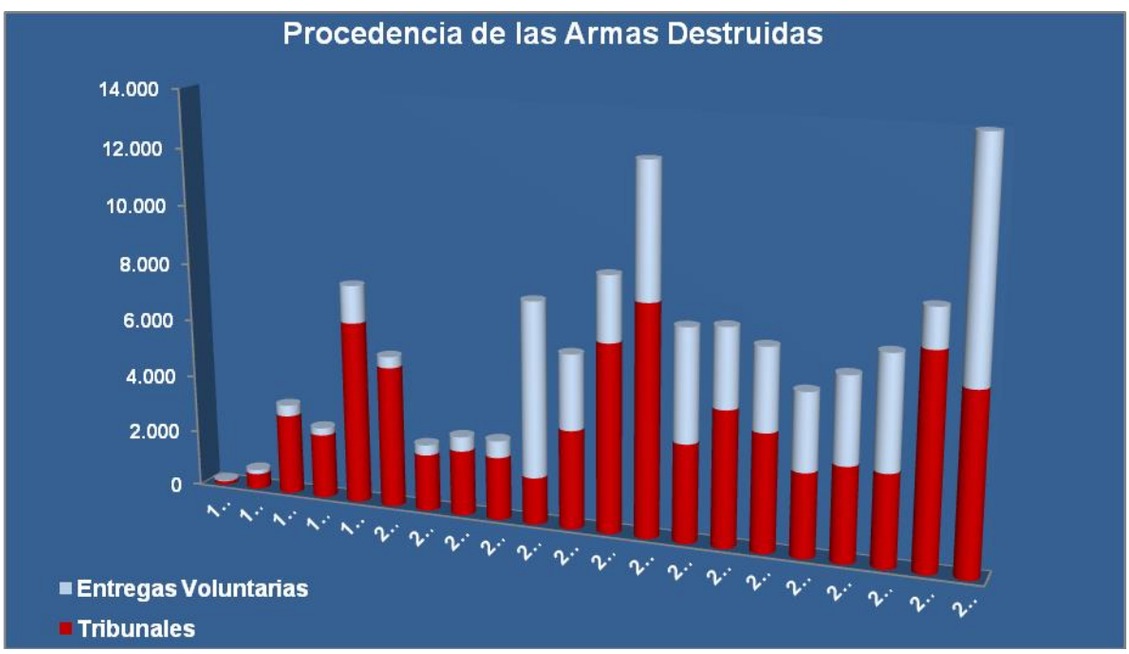


Con respecto al permiso de porte y transporte de armas, indicó que el 78% de las personas que están portando y transportando armas se relacionan con la actividad de caza. Consideró relevante destacar que en 1996, para defensa personal había 1.617 personas autorizadas para portar armas y hoy solo existen 16 permisos; es decir, hubo una reducción del 99%.



En cuanto a las armas robadas, hurtadas y extraviadas, aseguró que ha habido un vuelco, pues hasta el 2012 el número de armas robadas superaba o igualaba a las extraviadas. Sin embargo, en los últimos años dicho comportamiento se invirtió y aumentó, de modo que a la fecha las armas extraviadas corresponden a 23.177, mientras que las robadas o hurtadas llegan a 19.818.
Respecto de la procedencia de las armas destruidas, afirmó que entre 1990 y 2016, se destruyeron 125.354, de las cuales el 32% figuraba como inscritas. Observó que posteriormente se ha revertido esta situación, incrementándose la fracción por decomiso.

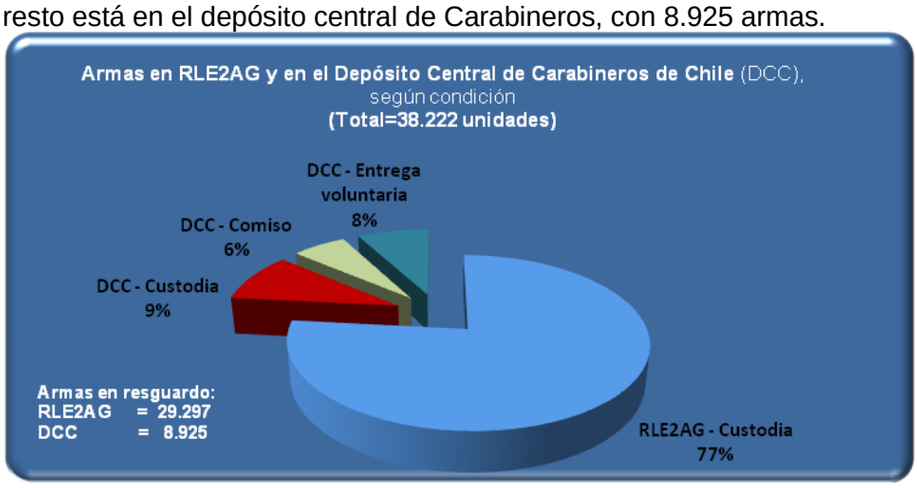
Destacó que en 2016, producto de las medidas adoptadas por el Gobierno, hubo una entrega voluntaria importante que superó el 50% de las armas de destrucción.



Respecto del control, resaltó que Arsenales de Guerra tiene en custodia 29.297 armas, que están en espera de finiquitar toda la tramitación jurídica para proceder a su destrucción. Insistió en que Arsenales de Guerra cuenta hoy con mayor

tecnología para llevar a cabo este control, lo cual le permite integrarse con las fiscalías de manera directa.

Por su parte, el total de armas en custodia se eleva a 38.222, de las cuales 29.297 corresponden a Arsenales de Guerra y, tal como lo dispone la ley, el resto está en el depósito central de Carabineros, con 8.925 armas.



En materia de huella balística, relató que se ha planteado al ministro de Defensa Nacional un proyecto cuantificado, que también se presentará al Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Sostuvo que se trataba de uno de los proyectos emblemáticos y que debería sacarse adelante prontamente, en lo posible durante el presente año.

En materia de fiscalizaciones se refirió a un proyecto de georreferenciación, que permitirá a los funcionarios acudir con tablets a los sectores a fiscalizar. Con ello se estará visualizado el lugar de las revisiones, mejorando los tiempos de fiscalización y aumentando las armas fiscalizadas.
Ejemplificó que hoy hay personas que viven en calles sin números, lo que hace casi imposible determinar dónde están las armas.

ANDRÉS MONTES, FISCAL REGIONAL DE FISCALÍA REGIÓN METROPOLITANA CENTRO NORTE.

Resaltó que el aumento de las armas en el sistema de control que hoy existe en Chile resulta esencial. Agregó que la problemática de los barrios críticos y el sistema de intervención va mucho más allá de la represión del Estado, pues tiene más bien que ver con otro tipo de políticas sociales, de reinserción escolar y de la reconstrucción del tejido social.

Sin embargo, advirtió, se ha notado que en los últimos tres años la cantidad de armamento y de municiones disponible en los distintos barrios de Santiago, ha crecido exponencialmente. Este hecho tiene que ver con que hasta antes de la modificación de la ley de Armas, en 2015, era muy fácil conseguir municiones. Recordó que el hecho de vender municiones a una persona que no tenía permiso para portar armas era considerado un delito; en cambio hoy es solo una falta administrativa. Esta situación, opinó, representa una señal confusa de parte del Estado, en orden a bajar los niveles de control respecto del armamento. Subrayó que el armamento mata a personas, y cotidianamente hay balaceras en distintas poblaciones de Santiago, incluso en comunas que antes no tenían ese problema.

Afirmó que una de las formas de controlar este problema tiene que ver con desplegar todas las herramientas que el Estado tiene para disminuir la

comercialización de municiones, lo que dice relación con revisar el modo en que está estructurada hoy la ley de Armas.

Debilidades en el control de armas.

Sostuvo en primer lugar que, más que liberalizar la venta de municiones, el Estado debería tomar las decisiones necesarias para controlar, incluso disminuir al máximo, la venta de municiones. Por ello consideró como interesante la medida adoptada por la Cámara de Diputados, en orden a restablecer el delito de venta de municiones a personas que no cuenten con armas inscritas o a personas que deseen comprar municiones de un calibre distinto al arma que poseen inscrita.

Enfatizó también la necesidad de adoptar definiciones relacionadas con entender que no siempre aumentar las penas en los delitos produce efectos positivos. Así, la modificación realizada a la ley de Armas, en 2015, ha producido el efecto contrario. Argumentó que se estableció un sistema en el cual todos los delitos de la ley de Armas no tienen derecho a penas sustitutivas, lo que ha llevado a que el Tribunal Constitucional mantenga más de 38 requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, donde se discute la proporcionalidad y la igualdad ante la ley de esa disposición.

Detalló que próximamente el Tribunal Constitucional deberá definir si esa norma puede mantenerse, porque establece un estatuto distinto al del resto de los ciudadanos para ese delito en particular.

Consideró también necesario revisar lo referido a la capacidad que tiene el Estado para sistematizar la información, dado que hoy existe una tecnología disponible, el Sistema Integrado de Identificación Balística, cuya finalidad es establecer una huella genética de cada armamento que ingresa a Chile. Es decir, explicó, una vez que se encuentre una munición o un casquillo en cualquier lugar, se podrá hacer la pericia para determinar exactamente quién tenía el arma que fue percutada. Aunque la tecnología está disponible, el proyecto no se ha implementado aún. Estimó que todo armamento debiera pasar por el banco de pruebas y, además, levantarse el registro para el Sistema Integrado de Identificación Balística (IBIS), pues ello permitiría un sistema más acucioso de control de las armas.

Advirtió que el IBIS no pudo quedar incorporado en la legislación por un problema presupuestario; pese a lo cual sostuvo que, si se hiciera la evaluación de las vidas que están en juego se concluiría que vale la pena tomar las medidas, sobre todo porque el Estado de Chile ya ha adquirido este sistema y la base de datos ya está disponible.

En segundo lugar, señaló que es necesario reincorporar el delito de venta de munición a personas que no cuenten con la autorización para ello, pues no tiene ningún sentido, salvo facilitar el negocio para las armerías, vender municiones a personas sin armas inscritas.

En tercer lugar, se debe establecer un sistema más exigente y duro para los funcionarios públicos que autoricen la inscripción de un arma sin que se cumplan los requisitos, así como para aquellos que otorguen certificados, a sabiendas o con negligencia inexcusable, que sirvan para obtener armas o en aquellos casos donde no se cancele o se revoque un permiso cuando se cumplen los requisitos o con aquellas personas que denuncian el extravío, hurto o robo de un arma sin que sea verificado.

Manifestó que es sabido que una de las formas por las que llegan las armas a los lugares donde son usadas de forma ilegal es por medio de una persona,

”palo blanco”, quien la adquiere, declara su extravío y se la entrega a un tercero que la usa todos los días sin ningún control por parte del Estado.

Recalcó que el hecho de declarar que un arma ha sido extraviada, es una conducta gravísima porque permite incorporar al sistema irregular un arma que luego no tendrá ningún tipo de control.

Agregó también que en la modificación de la ley de armas se estableció un marco rígido que no permite bajar las penas, aunque la persona tenga una irreprochable conducta. Esto genera una estructura bastante desproporcionada, y no se pueden cumplir las penas con una sustitutiva. Ante ello el criterio de los tribunales ha sido ser más exigentes para decidir sancionar a una persona, produciéndose un efecto contrario al buscado.

Por lo anterior consideró necesario analizar modificaciones a la ley, dentro de las cuales se debe incluir que si una persona colabora y entrega información de dónde se venden las armas y las municiones, debe tener algún tipo de compensación del Estado que implique disminuir su sanción, situación que hoy no ocurre.

Opinó que hay políticas públicas que han sido muy deficitarias, entre ellas la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, la que ha tenido una implementación muy poco seria y rigurosa, y no ha cumplido de ninguna forma el objetivo de responsabilizar y reinsertar a los adolescentes.

Manifestó su preocupación respecto del nivel de armamento distribuido en algunos sectores de la Región Metropolitana. Indicó que resultaría difícil recuperarlas todas, no obstante que permanentemente se ejecuten procedimientos y allanamientos. Ocurre que en la actualidad el sistema es mucho más sofisticado, pues ya no se trata de que cada persona almacene las armas en su casa, sino de la existencia de un sistema de distribución de armas para eventos concretos (Delivery). Piden las armas, se las llevan y después las devuelven, lo que hace muy difícil pesquisarlas. Tampoco se dispone de herramientas que permitan tener información de las personas que participan de estas organizaciones.

A pesar de lo anterior, rescató que se puede hacer un esfuerzo importante en el control de las municiones. Observó que en este momento nuestro sistema casi entrega al libre mercado la compra y venta de municiones, ámbito que debería ser más regulado y controlado.

También se podría establecer tributos especiales o un sistema de marcaje de las municiones, una a una, como se ha hecho en otros países, dado que es la única forma de tener un control más exhaustivo del uso de las armas.

Resaltó la gravedad de la situación señalando que, a diferencia de lo que ocurría hace diez años, en la actualidad los homicidios se cometen con armas de fuego.

Refirió como otro tema necesario de revisar, el exceso de condescendencia de la ley con los cazadores, los deportistas y los coleccionistas. Sostuvo que si se busca regular y establecer un régimen estricto, se deben aplicar también normas nuevas a esas actividades.

Por otro lado, ejemplificó que si una persona es condenada por robo, no se dispone de un sistema uniforme y sistemático que lo comunique a quienes están a cargo de los permisos, que deberían cancelar todas las autorizaciones previas. Así, se han encontrado varios casos de personas que están condenadas por delitos graves, pero tienen permisos para portar armas; y hasta diez de ellas.

Reiteró que actualmente en materia de seguridad gran parte de los recursos públicos se invierten en represión más que en prevención. Sin embargo, retrucó, todo demuestra que las estrategias efectivas son las que tiene que ver con prevenir el delito, más que con reprimirlo. Y regular adecuadamente el mercado de las armas y de la venta de municiones es una forma de prevenir.

RAÚL GUZMÁN, FISCAL REGIONAL DE LA FISCALÍA REGIÓN METROPOLITANA SUR.

En cuanto a los resultados de la aplicación de la ley de control de armas, señaló que los portes ilegales pasaron de 19, en 2015, a 35 en 2016; las balaceras, de 24 a 23; posesión y tenencia, 12 en 2015 y 14 en 2016.

San Joaquín	2015	2016
PORTE ILEGAL DE ARMA DE FUEGO	19	35
OTROS DELITOS DE LA LEY DE CONTROL DE ARMAS (LEY 17.798)	24	23
POSESIÓN, TENENCIA, PORTE ARMAS	12	14
TRÁFICO DE ARMAS	-	1
ABANDONO DE ARMAS	-	1
PORTE DE ARMA PROHIBIDA	-	1
Total Comuna	55	75

Puntualizó que en 2016 se ha incrementado el número de investigaciones por infracción a la ley de armas, como consecuencia de la aplicación por las cuatro fiscalías regionales del plan focalizado para extracción de las armas irregulares en las poblaciones. Asimismo, observó que los delitos asociados a armamento prohibido, o de fabricación artesanal son prácticamente nulos, lo que ratifica la hipótesis de que las bandas criminales utilizan armamento cada vez más sofisticado

LA Legua	2015	2016
Legua Emergencia	20	28
Legua Vieja	5	8
Legua Nueva	2	7
Total La Legua	27	43

Destacó también que durante el año 2016 se elevó la detección de delitos de la ley de armas en la comuna en un 36%, producto del aumento de la investigación, despliegue territorial y fiscalización de armas registradas en la comuna.

Muy vinculados a las armas están los delitos contra las personas. Concluyó de las cifras expuestas que el aumento en la extracción y detección de los delitos de armas no fue suficiente para producir un impacto en la disminución de los delitos de homicidios.

San Joaquín	2015	2016
Legua Emergencia	6	5
Legua Vieja	3	3
Legua Nueva	0	3
Total La Legua	9	11
Total San Joaquín	17	18

Sostuvo que nos encontramos frente a una grave situación respecto de la tenencia y posesión de armas, que son de fabricación industrial, pues la mayoría de ellas están inscritas pero de manera irregular, utilizando poderes, y con domicilios en los que se puede encontrar registradas veinte o diez armas inscritas. Con esos mecanismos irregulares de inscripción se blanquean en el mercado negro, que es una fuente muy lucrativa de recursos en el tráfico de armas.

CLAUDIO ORREGO, INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA.

En relación con las armas, advirtió que el problema supera al quehacer de la Intendencia, porque es un tema de estructura nacional. Graficó que se están comprando municiones para armas que no se sabe si están inscritas; y cuando se compra e inscribe un arma, no se verifica dónde está.

La cuestión es quien está fiscalizando no es el que hace gestión policial, sino un organismo del Ejército de Chile que regula materias de armas en nuestro país, pero al que no le preocupa que alguien tenga 14 armas en La Legua, inscritas regularmente en un mismo domicilio.

Mejoras a la ley de control de armas.

Resaltó que la ley de Control de Armas requiere modificaciones. Aportó que una herramienta de carácter investigativo y jurídica importante es considerar como circunstancia atenuante la colaboración en la investigación, que permita establecer o acreditar otros delitos vinculados a la ley de Control de Armas o a un mismo delito, con la finalidad de rebajar la pena, en contraste con el marco rígido existente tras la modificación del año 2015.

Indicó que actualmente los incentivos para las defensas de los imputados en la realización de procedimientos abreviados en este tipo de delitos, no existen, porque saben que tendrán una pena que cumplir de manera efectiva y respecto de la cual no hay rebaja penal.

Ejemplificó que la experiencia en otros países para efectos de reducir la tenencia y posesión de armas en la ciudadanía, han sido incentivos económicos a quienes entregaban un arma. Sin embargo, ello produjo que muchos empezaran a entregar armas hechizas, hechas por ellos mismos y de muy mala calidad, convirtiendo el asunto en un negocio. Por ello, en nuestro caso sólo se debería generar incentivos económicos para la entrega de armas de procedencia industrial.

Agregó que la entrega voluntaria ha funcionado, pues gran parte de destrucciones de armas se producen respecto de las que han sido voluntariamente entregadas.

HERNÁN ORTEGA CASTILLO, DIRECTOR EJECUTIVO DE LA UNIDAD DE PLANES INTEGRALES DE LA INTENDENCIA METROPOLITANA

Admitió que uno de los principales obstáculos ha sido no contar con una fiscalización eficiente en materia de control de armas, pues se ha constatado en las investigaciones que existen muchas armas compradas legalmente en el mercado que circulan en manos de los delincuentes. Recordó que en un domicilio del sector de La Legua se encontraron más de seis armas inscritas, con distinto RUT, lo que significa que no existe control ni fiscalización al momento de adquirirlas. Agregó que muchas de esas personas han declarado el arma perdida dos o tres meses después, pero no existe una investigación respecto de cómo se perdió esa arma, ni menos una búsqueda.

Sin embargo, se constató que esas armas siguen circulando y que, incluso, hay determinados barrios de alta complejidad donde las armas hechizas han ido desapareciendo, porque son reemplazadas por otras más eficientes, de marcas conocidas, que se compran en las armerías de Santiago. Se suma a ello la ausencia de control para comprar munición. Por ello concluyó que, a pesar del esfuerzo hecho por las policías en terreno, mientras no exista una fiscalización eficiente, que reglamente y controle la circulación de las armas, el problema subsistirá.

Observó que la institución responsable del control de armas, el OS-11 de Carabineros, tiene una dotación que le impide fiscalizar más allá del 10% de las armas que circulan en el país. Por lo tanto, no existe certeza de dónde están las armas que ilegalmente han sido adquiridas.

****

V.- CONSIDERACIONES, CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.

Es preciso consignar que producto del debate habido en el seno de esta Comisión Especial Investigadora, en las últimas tres sesiones celebradas se procedió a discutir, consensuar y votar las conclusiones y proposiciones presentadas por los diputados señores Giorgio Jackson, Claudio Arriagada, Jaime Bellolio, Bernardo Berger, Daniel Farcas, Sergio Ojeda y diputadas señoras Marcela Hernando y Maya Fernandez, que derivan del trabajo realizado en cumplimiento de su mandato, teniendo a la vista los antecedentes aportados tanto por las autoridades de gobierno como por los particulares los invitados y las intervenciones de las y los señores diputados.

VOTACIÓN DE LAS CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES.

Puestas en votación las referidas conclusiones y proposiciones, fueron aprobadas por unanimidad, con los votos a favor de los diputados señores **CLAUDIO ARRIAGADA, BERNARDO BERGER, DANIEL FARCAS, GIORGIO JACKSON** y **SERGIO OJEDA.**

El texto de las conclusiones y proposiciones aprobadas por esta Comisión Especial Investigadora, es el siguiente[21]:

[21]Luego de cada conclusión, propuesta o recomendación (destacadas con letra mayúscula, negrita y subrayado), se desarrolla una breve explicación y fundamento de cada una de ellas.

“CONCLUSIONES Y PROPUESTAS ELABORADAS POR LOS DIPUTADOS SEÑORES GIORGIO JACKSON, CLAUDIO ARRIAGADA, JAIME BELLOLIO, BERNARDO BERGER, DANIEL FARCAS, SERGIO OJEDA Y DIPUTADAS SEÑORAS MARCELA HERNANDO Y MAYA FERNANDEZ.

A. CONCLUSIONES DE DIAGNÓSTICO SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA EN BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD DESDE EL 2001 AL 2015.

A partir de la reconstrucción de la política pública aplicada a barrios de alta complejidad, realizada a partir de las exposiciones de los invitados, de las discusiones de los diputados miembros de la Comisión y de los documentos enviados a esta, a continuación, se presenta un diagnóstico crítico de la política pública del Estado en Barrios de Alta Complejidad entre el 2001 y el 2015.

1.- DURANTE EL TIEMPO EN QUE HA DURADO LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO, SE HA PROFUNDIZADO LA ESTIGMATIZACIÓN HACIA LOS BARRIOS INTERVENIDOS,

Durante el desarrollo de la Comisión, se ha constatado la gran estigmatización que sufren los vecinos que viven en barrios de alta complejidad, ya sea por la violencia del crimen organizado, por cómo se replica esta realidad en los medios de comunicación o por la respuesta estatal ante una población en crisis.

Por un lado, los territorios que se caracterizan por un alto nivel de violencia en espacios públicos producto del crimen organizado desarrollan una identidad social y cultural vinculada al fenómeno de la delincuencia. El crimen organizado pretende desafiar coordinadamente el poder de la autoridad estatal, imponiendo sus propias reglas por sobre las de la sociedad o el Estado. Por ello, la violencia no es gratuita y aislada, sino que es cotidiana y estratégicamente vinculada a la conservación o extensión del poder**. Lo anterior genera una normalización de la violencia como forma de resolver los conflictos, alimentando la auto comprensión del barrio como violento y en disputa, además de contribuir a su segregación por parte de quienes viven a su alrededor.**

Por otro lado, la violencia en este tipo de disputas suele ser de alta magnitud y por tanto también de alto interés comunicacional. La utilización de armas de fuego resulta impactante para la mayor parte de la población, lo que genera un gran interés de los medios de prensa. Vincular a una población con la violencia armada, de forma constante y a través de medios de comunicación masivos, profundiza el efecto estigmatizador. **Vivir en un barrio de alta complejidad, no sólo significa ser parte de un barrio en disputa, sino que además esa identidad se consagra en el tiempo y se difunde**.

Por último, la respuesta del Estado a la violencia puede contribuir también a este fenómeno. La repetición de programas sociales en un territorio, la categorización de un barrio como crítico o intervenido y la presencia prolongada de la policía con procedimientos inusuales, contribuyen en la excepcionalidad de un sector.

Identificar constantemente un barrio como un sector conflictivo, es una gran dificultad para su recuperación, ya que todo o todos quienes se encuentran vinculados a él, pierden valor laboral, económico o social. Por ello, **la definición y ejecución de una política pública para barrios de alta complejidad debe considerar seriamente disminuir el efecto de estigmatización que la violencia y la intervención producen en los barrios y sus habitantes**.

La política pública aplicada en Chile desde el 2001 hasta el 2015 no ha sido especialmente cuidadosa en este sentido. Ha construido programas y

planes sin continuidad, que entre otras cosas han producido r la necesidad de intervenir una y otra vez el territorio. Por otro lado, como se ha señalado en las sesiones de la Comisión, en barrios como Legua Emergencia donde el único componente permanente de las intervenciones ha sido el policial, se ha prolongado de manera indefinida la presencia policía.

Al respecto, durante la sesión especial realizada en Legua Emergencia**, las organizaciones sociales plantearon su preocupación por el efecto estigmatizador**. Así, Alexis Fuentes, presidente del Consejo de Organizaciones Sociales señaló en su intervención "que nos siguen estigmatizando desde la mañana y, desde ayer, con usted que vino con policías. No corresponde que los diputados vengan con policías" en relación a la visita de la Comisión Investigadora y agregando que la existencia de "un guanaco, un zorrillo y una "micro" también es violencia hacia la población.[22]

Por su parte, la presidenta de la Junta de Vecinos de Legua Emergencia, Carmen Cifuentes, señaló, respecto a los medios de comunicación y específicamente Chilevisión, que "es muy bueno para mostrar imágenes de La Legua, pero también debería mostrar las cosas buenas" dando a continuación el ejemplo de cómo el grupo folclórico Raipillán ya tiene 300 niños a quienes ha enseñado a bailar. Y finalizó señalando que "sin embargo, nadie muestra eso en televisión. Nadie ve lo bueno, solo ven lo malo."[23]

Por último, a mitad de la misma sesión realizada en la población, una vecina del barrio señaló que "ante lo que ustedes nos decían de cómo nos sentimos nosotros, nos sentimos así, como ahora, violentados. Violentados en todo momento. Si ustedes se dan cuenta, todos reaccionamos de manera confrontacional, porque ese es nuestro día a día. No sabemos si saliendo de nuestra casa nos vamos a encontrar, ¿con qué? Casi siempre nos encontramos con algo que tenemos que afrontar y poner la cara y discutir. Porque esa es la violencia que se vive."[24]

En la siguiente sesión especial en que se volvió a recibir a organizaciones sociales y dirigentes de la población Legua, el padre Gerard Ouisse coincidió producen el diagnóstico. Así, refiriéndose a la prensa señaló que "**nos hizo mucho daño al discriminarnos, pues ahora somos todos delincuentes y traficantes. Nos descalificaron y se olvidaron de tomar en cuenta a muchas organizaciones sociales que hay en nuestra población y que son de una riqueza humana tremenda".**[25]

En la misma sesión, Alexandra Espinoza, encargada de jóvenes de la ONG La Caleta señaló que "la primera impresión también para muchos jóvenes de la población fue: por qué tanta estigmatización, por qué tanta discriminación. Somos jóvenes, niños y adolescentes iguales a cualquiera del país. No somos niños a los que se les pueda mirar en menos, porque tenemos sueños, anhelos, como cualquier otro. **Lamentablemente, las cámaras, la prensa escrita, han hecho que la población esté en boca de todos solamente por el narcotráfico y la delincuencia."**[26]

Los parlamentarios también arribaron a la misma conclusión durante el transcurso de esta Comisión. El diputado señor Sergio Ojeda puntualizó en la

---

[22] Exposición de Alexis Fuentes, presidente del Consejo de Organizaciones Sociales de Legua Emergencia. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. pp. 10-14.
[23] Exposición de Carmen Cifuentes, presidenta de la Junta de Vecinos de Legua Emergencia. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. pp. 37-38.
[24] Comentario realizado por una pobladora en el marco de la sesión especial N° 4 de esta comisión. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. pp. 57 y 58.
[25] Exposición de Gerard Ouisse, Sacerdote de la Parroquia San Cayetano, de La Legua. Versión taquigráfica de la sesión N° 6 especial de fecha 19 de diciembre de 2016.
[26] Exposición de Alexandra Espinoza, Encargada de Jóvenes de la ONG La Caleta. Versión taquigráfica de la sesión N° 6 especial de fecha 19 de diciembre de 2016.

sesión especial realizada en Legua Emergencia y a propósito de esa población que la "población está estigmatizada" refiriéndose a los medios de comunicación, para luego agregar, respecto de la actuación del Estado en el territorio **"pero yo creo que también todos contribuimos a estigmatizarla, porque el solo concepto de barrio crítico ya es una estigmatización".**[27]

Al respecto el diputado señor Daniel Farcas señaló lo chocante que le resulta la estigmatización y que producto de ella "alguien no sea contratado por vivir en algún lugar" o **"que la estigmatización sea pobreza igual droga, o pobreza igual narcotráfico, porque eso es totalmente falso, totalmente absurdo".** Concluyó afirmando que aquella "también es una estigmatización violenta", y recalcando la importancia de tratar el tema y de avanzar integralmente.[28]

2.- LA INTERVENCIÓN HA CONSISTIDO SÓLO EN UN CONJUNTO DE PROGRAMAS DESVINCULADOS ENTRE SÍ Y NO EN UNA POLÍTICA DE ESTADO.

LO ANTERIOR SE MANIFIESTA EN:

A) LA INEXISTENCIA DE UN CONCEPTO DE BARRIOS CRÍTICOS O DE CRITERIOS COMPARTIDOS PARA RECONOCERLOS.

B) EN LA CONCENTRACIÓN DE LAS INTERVENCIONES EN LA REGIÓN METROPOLITANA.

C) EN LA FALTA DE CONTINUIDAD DE LAS INTERVENCIONES, Y

D) EN LA DEBILIDAD DE LA COORDINACIÓN INSTITUCIONAL Y E) EN LA INEXISTENCIA DE LA COORDINACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LOS PROGRAMAS EN LOS TERRITORIOS.

En segundo lugar, se concluye que en estos 15 años ha habido una política de Estado insuficiente respecto a los Barrios de Alta Complejidad. Durante ese periodo, ha existido un listado de programas estatales de distintos ministerios, sin continuidad. Incluso los programas diseñados por el Ministerio del Interior fueron igualmente discontinuos entre sí, utilizaron criterios dispares para definir el ámbito de su intervención y contaron con componentes desiguales. Además, existe imprecisión acerca de cuáles de esos programas fueron diseñados específicamente para barrios de alta complejidad y cuáles son programas de seguridad ciudadana en general que fueron aplicados, entre otros, en barrios de alta complejidad o en sus comunas.
La misma preocupación fue expresada por distintas autoridades en la Comisión. Por ejemplo, en su presentación en la sesión especial realizada en Legua Emergencia, el alcalde de San Joaquín señaló que "el programa de barrios críticos -o la llamada Iniciativa Legua- debe ser transformado en una política de Estado" y agregó que "lo fundamental es que el Estado defina una política permanente en este sentido, porque un millón y medio de chilenos merecen vivir en barrios con cierta tranquilidad"[29]

En esta línea coincidió Alexis Fuentes, presidente del Consejo de Organizaciones Sociales de Legua Emergencia, quien en la misma sesión señaló que falta una política de Estado y estabilidad de los recursos disponibles para los programas sociales. Concluye que lo que **La Legua necesita es "un plan estable y que sea**

[27] Intervención del diputado Sergio Ojeda. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 53
[28] Intervención del diputado Daniel Farcas. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 54
[29] Exposición de Sergio Echeverría, Alcalde de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 9.

transversal" que no cambie de acuerdo a los cambios de gobierno y con presupuestos permanentes.[30]

Por otro lado, el diputado señor Giorgio Jackson, frente a la exposición del Subsecretario de Prevención del Delito (S) en noviembre del 2016, señaló que pareciera "que no hay una coordinación en términos de que se trata de un conflicto político, administrativo y social, pues no hay política de Estado, sino distintas iniciativas de gobierno desperdigadas. O sea, a cada gobierno se le ocurría hacer algo, pero, al parecer, no hay continuidad ni leyes asociadas, solo programas separados; no se dispone de una ley que dé continuidad a una política de Estado"[31]

Algunas de las debilidades de la política pública en los barrios críticos que se pudieron constatar durante el trabajo de la Comisión y que nos permiten afirmar la inexistencia de una política de Estado son las siguientes:

- **No hay una definición estatal de barrios de alta complejidad, que guíe la intervención de los distintos ministerios en ellos. En consecuencia, hasta hoy se han utilizado distintos criterios para identificar estos barrios, dependiendo del gobierno y el organismo a cargo.**

Durante el cometido de la comisión, se pudo constatar que no existe un conjunto único de criterios en base a los cuales se identifique un territorio a intervenir como barrio de alta complejidad. Por el contrario, se han empleado índices y mecanismos un poco difusos para determinar los sectores a intervenir.

En este sentido, el diputado señor Jackson, en la sesión especial realizada en Legua Emergencia recalcó la falta de una definición de barrio de alta complejidad institucionalizada, que sea transversal a los distintos Ministerios y autoridades del Estado y a los sucesivos gobiernos, señalando respecto a los barrios de alta complejidad que **"no hay una ley que lo defina, que señale los bordes, la forma en que se puede generar un procedimiento que permita más que una intervención, planes integrales".**[32]

Así también el diputado señor Claudio Arriagada consultó a la Ministra de Vivienda, frente a la disparidad de los criterios para seleccionar distintos barrios como barrios críticos desde ese Ministerio y en relación con los barrios ahora dirigidos por la Intendencia Metropolitana. Así, consultó si "existe una mirada integral del ministerio" y específicamente **"si el ministerio define algunos barrios como críticos desde el punto de vista de la vivienda, porque también se planteó que los otros están definidos desde una mirada más integral".**[33] Y como se discutió en las sesiones de votación del informe, tampoco desde el punto de vista de la vivienda quedan claros los criterios a utilizar. Así, por ejemplo, no se entiende exactamente bajo qué criterios se incorporó Legua Emergencia y no Legua Vieja o Nueva por ejemplo, si es que ambos tienen problemas de vivienda similares tales como termitas en las casas.

En cuanto a los criterios utilizados por el Ministerio del Interior en los programas específicamente dedicados a intervenir en barrios de alta complejidad (el Programa Barrio Seguro, Iniciativa La Legua y los Planes Integrales para Barrios de Alta Complejidad), **todos usan elementos distintos para identificarlos.** El programa Barrio Seguro seleccionó 11 barrios en distintas regiones de Chile sólo considerando la delincuencia, temor y violencia provocada por grupos organizados de

[30] Exposición de Alexis Fuentes, presidente del Consejo de Organizaciones Sociales de la Legua. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 31.
[31] Intervención del Diputado Giorgio Jackson. Versión taquigráfica de la sesión N° 2 de la Comisión Investigadora de fecha 23 de noviembre de 2016.
[32] Intervención del Diputado Giorgio Jackson. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 12.
[33] Intervención del Diputado Claudio Arriagada

narcotráfico. Iniciativa La Legua fue un programa especialmente diseñado para un barrio de alta complejidad y a propósito de una solicitud del párroco de la iglesia de la población y de la comunidad organizada. Finalmente, de acuerdo a lo señalado por el Intendente y descrito anteriormente a propósito de los Planes Integrales, la Intendencia ha adoptado la definición del Programa Ciudades Más Segura de ONU Habitat que considera dentro de sus variables de reconocimiento el hacinamiento, el allegamiento y mala calidad de vivienda, espacios públicos deficientes y déficit de espacios públicos acompañados de hechos de alta relevancia criminal que permita concluir que existe una comunidad en conflicto. De acuerdo a lo expuesto, el catastro realizado por la Intendencia en base a estos criterios, identificó 11 barrios de alta complejidad sólo en la Región Metropolitana.

Por otro lado, también de acuerdo a lo ya expuesto, Carabineros de Chile, señaló tener su propia "metodología multicriterio" que consta de 11 variables que permiten identificar barrios de alta complejidad. Ante una consulta sobre la relación entre Carabineros y la autoridad civil a la hora de definir un barrio a intervenir, el Director de Orden y Seguridad de Carabineros señaló que "nuestra esencia es la relación con las autoridades, no solo las civiles, sino con todos los actores relevantes" y que para ello existe "un modelo de integración comunitaria que los cumplen las MICC (Modelo de Integración Comunidad-Carabineros)... hoy está sistematizado que los nuestros también tienen que saber las tareas, las funciones y la información que se recoge a través de la gestión comunitaria, pero la base para nosotros es la intervención con la comunidad. Ahora, que es necesario mejorar y que se pueden hacer mejor las cosas, es parte de nuestra autocrítica que siempre está presente."[34]

- **No hay continuidad entre los programas del Estado para estos barrios ni tampoco una política pública pensada a largo plazo.**

En segundo lugar, podemos concluir que no existe política de Estado ya que, más allá de los nombres de los programas implementados, no fue posible reconocer una continuidad o un hilo conductor entre el diseño e implementación de éstos. Tampoco ha existido una política pública consistente y pensada a largo plazo como recomienda la academia para situaciones en crisis.

Por un lado, existe una disparidad de los barrios que han sido incorporados en los distintos programas del Ministerio del Interior. Mientras el Programa Barrio Seguro entre el 2002 y el 2006 intervino los barrios La Victoria, Santa Adriana, Lo Amor, Intendente Saavedra, José María Caro, Yungay, Aquelarre, El Parral, Carol Urzúa, 18 de Septiembre, Montedónico y Centinela I y II, el programa también aplicado por el Ministerio del Interior que lo sucedió inmediatamente después (Planes Comunales de Seguridad Pública) no intervino barrios sino que comunas, donde ni siquiera se encontraban las comunas donde están ubicadas las poblaciones intervenidas previamente. Desde el Programa Barrio Seguro no hubo un programa de intervención de barrios desde el Ministerio del Interior hasta el 2010, en que se implementó Barrio en Paz y no fue hasta el 2011 en que se volvió a implementar un programa para barrios de Alta Complejidad. Ese año se introdujo la Iniciativa La Legua y que sólo abarcó ese barrio y hasta el año 2014. Finalmente, el nuevo proyecto de intervención no fue abordado directamente desde el gobierno central sino que desde la Intendencia Metropolitana, y que contempla la intervención de sólo dos barrios desde el año 2016 - La Legua y Bajos de Mena - de los cuales sólo uno había sido objeto de una intervención previa y la preparación de la intervención en otro dos que no han sido parte de ningún programa de estas características.

Es decir, barrios como José María Caro en la comuna de Lo Espejo o Lo Amor de Cerro Navia, a pesar de que inicialmente fueron incluidos en el

[34] Exposición de Víctor Herrera, Director de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile. Versión taquigráfica de la sesión N° 3 de la Comisión Investigadora de fecha 30 de noviembre de 2016. pp.28-29

Programa Barrio Seguro, no fueron considerados en una intervención estatal con posterioridad. Sin embargo, el 2015 figuraron entre los 11 barrios de alta complejidad luego del catastro realizado por la Intendencia Metropolitana.

Así también, los barrios intervenidos por el programa “Barrio en Paz” coincidieron muy poco con los que formaron parte del Programa Barrio Seguro. Caso práctico y tangible de ellos es lo que sucedió en el caso del barrio La Legua Emergencia, que por presión de vecinos y del municipio se incorporó a un programa específico en una etapa posterior.

Por otro lado, las intervenciones específicamente dedicadas a barrios y a barrios de alta complejidad no tuvieron continuidad desde el 2001 hasta el 2015. Así, como se señaló, entre el 2007 que terminó el Barrio Seguro y el 2011 en que comenzó Iniciativa La Legua, no existió ningún programa del Ministerio del Interior que abordara algún barrio de alta complejidad. Por su parte, el 2006 el Ministerio de Vivienda comenzó la ejecución del Programa Quiero Mi Barrio con el enfoque urbano y de recuperación de espacios públicos. Aunque existen algunas similitudes - tales como que el programa tiene un enfoque barrial, se aplicó en barrios en los que ya había intervenido el programa Barrio Seguro, y contempló una estrategia intersectorial y participativa para modificar el espacio público - su enfoque es urbano y medioambiental, sin que se incorpore dentro de sus objetivos la disminución de la violencia público y privada o la vulnerabilidad social vinculada al empleo, la educación o las condiciones de salud.

Por último en cuanto a los componentes de cada uno de los programas, tampoco muestran continuidad entre sí. Mientras el Programa Barrio Seguro incorporaba, según lo ya señalado, los siguientes componentes 1) programa de movilización comunitaria, 2) programa de prevención en grupos de riesgo infanto-juveniles, 3) programa de reinserción social y 4) acceso a la justicia y coordinación jurídico policial; el programa Iniciativa la Legua sólo se estructuró en base a dos ejes: uno de control policial, consistente en la recuperación de los espacios públicos y el otro de intervención social, con el objetivo de prevenir o reducir el daño producido por la violencia del narcotráfico. Finalmente, los Planes Integrales para Barrios de Alta Complejidad contempla los siguientes componentes 1) mejoramiento de condiciones de habitabilidad con énfasis en viviendas sociales, 2) fortalecimiento de infraestructura y condiciones de conectividad, 3) prevención de la violencia e inseguridad, 4) coordinación intersectorial en despliegue y de participación ciudadana.

- **<u>Las intervenciones se concentran en barrios de la Región Metropolitana.</u>**

En tercer lugar, se evidencia la ausencia de una política pública estatal en la ausencia de intervenciones en territorios de otras regiones del país distintas de la región metropolitana. En una primera etapa de intervenciones, el Programa Barrio Seguro contempló a las comunas de Talcahuano y Hualpén de la Octava Región y a la comuna de Valparaíso en la Quinta Región. Sin embargo, **los planes posteriores vinculados a barrios de alta complejidad impulsados desde el Ministerio del Interior no han considerado a barrios fuera de la Región Metropolitana.**

De hecho, en la actualidad la política implementada para barrios de alta complejidad del Ministerio del Interior está radicada en la Intendencia de la Región Metropolitana y a propósito de la iniciativa del mismo gobierno regional. **No existe una réplica de este programa en otros gobiernos regionales ni fue presentada una planificación desde el Ministerio del Interior para lograr implementar esta política pública a nivel nacional.**

Esta preocupación fue expresada por la diputada señora Marcela Hernando, diputada por la región de Antofagasta, expresando su molestia porque “los recursos destinados durante más de quince años para intervención de barrios críticos

sean sólo para la Región Metropolitana. En Antofagasta, tenemos nuestra realidad, la que lamentablemente ha pasado mucho tiempo tapada, en la incógnita. Nadie sabía nada, hasta que Felipe Berríos se fue vivir a un campamento para que Antofagasta tuviera rostro; antes los gritos no sirvieron de nada."[35]

- **<u>Inexistencia de un presupuesto permanente y destinado a las políticas públicas en barrios de alta complejidad</u>**

Se ha evidenciado en distintas sesiones de la comisión la inexistencia de un presupuesto destinado directamente a la política pública para barrios de alta complejidad. Los problemas que conlleva la falta de presupuesto, es que no se puede asegurar la persistencia de una política estatal a largo plazo, como la requerida en las que se ejecutan en estos barrios, sin asegurar también que se contarán con los recursos para ello**. No debiera tomarse la decisión de intervenir un barrio, sin antes poder asegurar que podrá mantenerse con todos sus componentes y tal como fue diseñada hasta el final de su planificación.**

- **Existe una historia de políticas públicas sectoriales y no integrales. Aunque los Planes Integrales son un avance, aún existe desarticulación de los programas, sobre intervención de habitantes y falta de utilización de herramientas tecnológicas para coordinar la información sobre las acciones desplegadas por los distintos programas.**

Durante las discusiones en la comisión se hizo ver la debilidad en la integralidad de los programas que se han implementado en estos barrios. Por ejemplo, el Intendente de la Región Metropolitana, en la exposición que realizó en la sesión N° 5 de la Comisión, apuntó a la falta de integralidad de los programas previos a los Planes Integrales. Señaló a propósito de la integralidad de componentes de los Planes Integrales (regeneración urbana y vivienda, infraestructura y conectividad, desarrollo social y comunitario y prevención y seguridad ciudadana) que "eso parece bastante obvio desde el punto de vista conceptual, pero hasta ahora ninguno de los planes que tuvimos como Estado había comprendido los cuatro". Y añade "Varios tenían un fuerte contenido social, otros, como el caso la población Parinacota y Bajos de Mena, fuerte contenido de desarrollo urbano, y en el caso de La Legua un fuerte contenido en materia de seguridad, pero hasta ahora ninguno había tenido esos cuatro componentes."[36]

Efectivamente, frente a la existencia de programas que se centraron sólo en uno de los componentes, el Plan Integral es un avance al momento de pensar una política para barrios de alta complejidad.

Sin embargo, la dificultad que enfrenta aún el programa es la parcialidad con que se ejecutan los programas desde cada una de las autoridades involucradas. El mismo Intendente señaló en su intervención que lo que se está "tratando de construir y, hasta ahora, en general, el problema que tenemos en el territorio es que cada entidad entra al territorio desde su especificidad. Por ejemplo, Carabineros entra a hacer su trabajo de Carabineros, Vivienda entra a construir viviendas, Desarrollo Social entra a hacer lo suyo, tal como Educación hace lo suyo." Y pone como ejemplo el desarrollo de la política de escuelas de segunda oportunidad: "Una escuela de este tipo que acoge desertores escolares tiene una situación especial, porque no está coordinada con otro programa del Gobierno, que se denomina Abriendo Caminos, que acoge a los niños, hijos o hijas de personas que han sido condenadas por la justicia. Por lo tanto, hay una descoordinación entre una escuela que toma desertores escolares y un programa de Gobierno. Además, la escuela de segunda oportunidad está absolutamente desvinculada

[35] Intervención de la Diputada Marcela Hernando. Versión taquigráfica de la sesión N° 6 especial de la Comisión Investigadora de fecha 19 de diciembre de 2016.
[36] Exposición de Claudio Orrego, Alcalde de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p. 9

de las normas del Ministerio de Educación. Por ejemplo, este año se tuvo que intervenir para que esa cartera no les exigiera asistencia. **¿Se imaginan ustedes una escuela de segunda oportunidad donde la directora está sacando niños de las bandas de narcotraficantes, y que además se le pague la subvención por asistencia? Eso sería una locura y además no tiene nada que ver con la realidad."**[37]

Más adelante el Intendente vuelve a afirmar que **puede "asegurar que en la actualidad no hay coordinación de programas sociales" y que éstos "intervienen en el territorio, intervienen al individuo y a la familia, ni siquiera se ve el grupo familiar"**. Y señala que es común que varios programas intervengan una familia sin que estén conectados. Señaló es posible tener "al niño que están atendiendo en La Legua, pero no sabes si el programa de Violencia Intrafamiliar de al lado atiende a la mamá de ese niño y si el programa Abriendo Caminos atiende al del otro lado. O sea, ni siquiera al grupo familiar" para concluir que "tenemos un tremendo desafío, no solo para barrios de alta complejidad, y tenemos que ser capaces de que los programas sociales se coordinen en el territorio y también en los individuos."[38]

En la misma línea la diputada señora Marcela Hernando también apuntó a su preocupación de cómo la intervención de los distintos ministerios se ha mantenido sectorial y no integral, a propósito de la exposición de la Ministra de Vivienda. Señaló que la situación que aqueja a los barrios de alta complejidad no tiene una sola causa, pero "que **el Ministerio de Vivienda y Urbanismo tiene una tremenda responsabilidad, pues durante años ha tenido la política de solamente dar un "techo" a la gente, construyendo "hogares" muy pequeños que empujan a sus habitantes a la calle, donde tampoco han construido nada; políticas públicas no integradas, ni interrelacionadas, ni coordinadas."**[39]

Relacionado con esa deficiencia que aún mantiene la ejecución de las políticas públicas en estos barrios, se apuntó también en la Comisión a la existencia de una sobre-intervención psicosocial en estos barrios.

Así, en la sesión especial realizada en Legua Emergencia, la dirigenta Eliana Céspedes señaló al respecto de los programas de intervención sicológica para niños y niñas de la población que existe una sobre intervención descoordinada de la oferta. Así afirma que "Los niños a veces son intervenidos por cuatro, seis u ocho sicólogos. Después hay otro proyecto, salen ellos y vuelven otros sicólogos que toman de nuevo a estos chiquillos. ¡Y otro sicólogo más! ¿Para qué sirve esto?"[40] Esta visión fue compartida también por la presidenta de la Junta de Vecinos de Legua Nueva, Solange Morales.[41]

Asimismo, diputados de la Comisión expresaron su preocupación. Por ejemplo, el diputado señor Daniel Farcas apuntó, "que muchas veces había intervenciones similares, por ejemplo, el Programa 24 horas, del Sename, con distintos programas para el mismo niño. Entonces, se producía una situación casi brutal donde ese niño no era ayudado, sino intervenido desde distintos puntos de vista" para finalizar preguntando al Intendente de la Región Metropolitana, "¿Se están adoptando las medidas necesarias al respecto?"[42]

---

[37] Exposición de Claudio Orrego, Alcalde de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p. 14-15

[38] Exposición de Claudio Orrego, Intendente de la Región Metropolitana. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p. 38.

[39] Intervención de la Diputada Marcela Hernando. Versión taquigráfica de la sesión N° 6 especial de la comisión de fecha 19 de diciembre de 2016.

[40] Exposición de Eliana Céspedes, dirigenta de la Legua. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 35.

[41] Exposición de Solange Morales, presidenta de la Junta de Vecinos de Legua Nueva. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 40.

[42] Exposición de Claudio Orrego, Intendente de la Región Metropolitana. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p. 27

Al respecto el Intendente señaló que "**el Ministerio de Desarrollo Social, a través de María Eugenia Fernández, la subsecretaria, detectó a mediados de 2014, un niño que tenía once sicólogos distintos, once sicólogos financiados por distintos programas públicos en niños de La Legua. O sea, no coordinamos la intervención"**[43]

Ante la constatación de esta descoordinación se instala la pregunta por cuál es nivel de coordinación institucional de los distintos organismos involucrados en la política pública. De acuerdo a la información recabada por la comisión, la coordinación entre las instituciones involucradas se da a través de mesas intersectoriales, sin que exista coordinación en la ejecución de los programas. **Se evidencia la carencia de herramientas indispensables para lograr la coordinación de los programas del Estado, tales herramientas de articulación de datos de los programas aplicados y los ciudadanos que participan de ellos.**

Así también de cuál es el nivel de incidencia que tiene el nivel local sobre las decisiones que se implementan en el territorio o los instrumentos de planificación urbana que se elaboran a nivel local. En esa línea, la diputada señora Marcela Hernando preguntó al Intendente "qué grado de involucramiento tienen los respectivos alcaldes" y "en qué medida son coherentes los planes de desarrollo comunal (Pladeco) con los planes de desarrollo y los proyectos de inversión y la inversión en FNDR con todo este tema."[44]

Una muestra de esta descoordinación con la autoridad local son los proyectos aprobados en convenio con la Subsecretaría de Prevención del Delito, que han sido mal ejecutados, no ejecutados o incorrectamente rendidos por diferentes municipios de país. Esta situación es especialmente crítica en Antofagasta, donde a raíz de las irregularidades en el cumplimiento de la Municipalidad de Antofagasta, el Ministerio del Interior ha comenzado a trabajar con la Gobernación Provincial, sin que durante este año se haya suscrito convenio alguno con el municipio. Con ello se pierde la oportunidad de apalancar recursos y hacer sinergia con toda la oferta programática municipal para el territorio, perjudicando a los habitantes y la posibilidad de mejorar la calidad de vida en muchos barrios.

La falta de vinculación con los municipios y la falta de involucramiento de éstos y de otros sectores en los procesos derivados de estas intervenciones en los programas iniciales, pusieron en duda la capacidad de sustento de estos. Los programas en un inicio dependieron 100% del aporte del gobierno y no generó coproducción efectiva con otras agencias del Estado y con otros programas a nivel comunal, lo que hubiese ayudado a disminuir costos y a efectivizar el accionar a través de otras redes de instancia social y comunal. Sin duda, esto fue un grave obstaculizador en materia de resultados, ya que implicó una mirada cortoplacista.

Sabemos también que hubo falta de integración de los programas como unidad de Intervención, ya que el abordaje no buscó indagar y abordar las relaciones y vínculos que las unidades territoriales establecían con otras a nivel comunal o supra comunal. Esto implicó que las intervenciones realizadas en determinados barrios sólo lograron provocar un desplazamiento de la delincuencia y a los grupos ligados a las drogas a sectores y barrios aledaños de la misma comuna o de comunas vecinas. En este sentido, la focalización aislada no permitió prever estrategias de desplazamiento del delito, lo que, a su vez, genera mayor desconfianza en las autoridades locales.

---

[43] Exposición de Claudio Orrego, Intendente de la Región Metropolitana. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. pp. 33-34

[44] Intervención de la Diputada Marcela Hernando. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p. 27

La descoordinación de la actuación Estatal, no sólo produce la inefectividad de los planes y programas, sino que además la posibilidad de que estos programas incluso se contradigan en su ejecución. Todo lo anterior además genera un cansancio y frustración de los dirigentes comunitarios y de los vecinos y vecinas del barrio.

3.- SE DEBE RESCATAR LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA "QUIERO MI BARRIO" Y DE LOS PLANES INTEGRALES PARA BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD, YA QUE SIGNIFICAN UN AVANCE EN PARTICIPACIÓN E INTEGRALIDAD RESPECTIVAMENTE.

A pesar de las deficiencias de coordinación institucional y en la ejecución de los programas, sí podemos identificar fortalezas en dos de los programas implementados y que deben ser recogidas para la elaboración de una buena política pública para barrios de alta complejidad.

Respecto al programa "Quiero Mi Barrio", debe destacarse la existencia de distintos elementos. **Por un lado, pese a que su enfoque es uno de tipo urbano y medioambiental, sí contempla la intersectorialidad como estrategia para lograr el objetivo de recuperación de los barrios.** Por otro, debe rescatarse **el enfoque participativo de la ejecución del programa** que se expresa en la construcción participativa del diagnóstico barrial, del diseño de las acciones a implementar y la suscripción de un contrato de barrio entre la autoridad y la comunidad respecto a las acciones de infraestructura y sociales que se implementarán en el barrio. **Por último, dada la buena evaluación del programa, debe analizarse replicar su organización institucional**. En el Programa Quiero Mi Barrio el organismo a cargo es una Secretaría Técnica, que depende directamente del Ministro(a) de Vivienda y Urbanismo y que posee independencia de las Subsecretarías del Ministerio.

En cuanto a los Planes Integrales para Barrios de Alta Complejidad**, resulta necesario destacar que haya comenzado su planificación no sólo con un diagnóstico, sino que una línea de base de los criterios que fueron utilizados para seleccionar los barrios**. Esto es importante porque entrega indicadores objetivos de la realidad del barrio antes de la actuación de los programas y que permitirán evaluar comparativamente su resultado en el futuro. Así también, es un avance que la decisión de los barrios a intervenir haya comenzado con un catastro basado en elementos objetivos de una definición técnica e integral de barrio de alta complejidad. En tercer lugar, y a pesar de que la coordinación efectiva de la ejecución de los programas y la intervención psicosocial aún continúan siendo un desafío pendiente**, los Planes Integrales para Barrios de Alta Complejidad se han propuesto un enfoque integral de recuperación del barrio, con componentes que exceden al policial.**

4.- A PESAR QUE DURANTE 15 AÑOS HUBO DIFERENTES INTENTOS POR INCORPORAR A LOS HABITANTES DE LOS BARRIOS EN EL DIAGNÓSTICO, PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS LLEVADOS A CABO EN LOS BARRIOS, LOS VECINOS SIGUEN SINTIÉNDOSE OBJETO Y NO ACTORES DE LAS INTERVENCIONES.

TAMPOCO SE PERCIBE LA PREOCUPACIÓN POR RECONOCER Y TRABAJAR CON LAS CAPACIDADES INSTALADAS EN LOS TERRITORIOS Y POR PROMOVER EL DESARROLLO DE NUEVAS CAPACIDADES QUE LES OTORGUEN MAYOR AUTONOMÍA Y HAGAN SUSTENTABLES LOS PROGRAMAS.

De acuerdo a lo señalado por los expertos invitados a la Comisión, la única forma de que un plan para barrios de alta complejidad pueda lograr sus objetivos es que la comunidad que habita el territorio participe de forma comprometida en todos los procesos de la ejecución del plan.

Sin embargo, el componente participativo parece haber sido inefectivo en los planes de intervención. Por un lado, aunque el componente de movilización comunitaria del Programa Barrio Seguro fue evaluado positivamente, ya que permitió fortalecer la cohesión social y la identidad vinculada a la comunidad, tuvo problemas por la dilación en la ejecución de los proyectos y la llegada de los recursos. Lo anterior podría haberse mejorado si se hubiesen considerado las demoras administrativas respectivas y con la falta de difusión de los logros de la implementación del programa.

En cuanto a Iniciativa La Legua, el componente de participación se institucionalizó en la creación del Consejo de Organizaciones Sociales, consejo que representó a la comunidad organizada en la Mesa Tripartita, donde participa junto a la Municipalidad y el Gobierno Central. **Sin embargo, este Consejo recibió una mala evaluación en el informe de la Fundación San Carlos de Maipo por el alto desconocimiento de su existencia entre los vecinos y la desinformación respecto a las acciones o decisiones adoptadas por el Consejo.** Esta situación generó un problema de desconfianza por parte de los vecinos organizados y no organizados. El componente comunitario también recibió una mala evaluación debido al desconocimiento de una gran mayoría de los vecinos de la inexistencia del plan o de los proyectos que conllevaba.

Tal como se señaló, en términos de participación, parece rescatable la experiencia del Programa Quiero Mi Barrio, que involucra a la comunidad organizada y no organizada durante todo el proceso de ejecución del programa en el Barrio. Sin embargo, tal como se señaló, este programa no está diseñado específicamente para barrios de alta complejidad.

Por último, y aunque los Planes Integrales aún no cuentan con una evaluación, **en el transcurso de las sesiones de la Comisión existió preocupación por cómo se involucra efectivamente a la comunidad.** Además, se hizo notar por parte de las organizaciones sociales y vecinos del territorio la insuficiencia de ésta.

Por ejemplo, esta preocupación fue planteada por el diputado señor Jaime Bellolio en la sesión realizada en Legua Emergencia, al preguntar al alcalde de San Joaquín “de qué forma se incorpora a la comunidad para que sea parte de la intervención, de lo que quiere arreglarse” frente a la información entregada por el alcalde respecto a la rotura de iluminación y la instalación de cámaras en la población, enfatizando que en su experiencia “lo único que funciona es una comunidad coordinada, donde se conocen unos a otros, donde generan confianza”[45]

Asimismo, el diputado señor Claudio Arriagada consultó “en cuánto incide la opinión de los dirigentes sociales respecto de lo que ellos consideran que debieran ser algunos componentes de la estrategia” apuntando que “se tiende a restarle validez a su participación y a su punto de vista sobre lo que debiera ser esa inversión u otro tipo de programa.”[46]

Ante estas preguntas el alcalde de San Joaquín respondió señalando que “la opinión de los dirigentes se plasma en el Consejo de Organizaciones Sociales de La Legua, que es una mesa tripartita, en la que participan los dirigentes electos por el resto de las organizaciones, el municipio y el gobierno” acentuando al final

[45] Intervención del Diputado Jaime Bellolio. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 13
[46] Intervención del Diputado Claudio Arriagada. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 16

que aún existe insuficiencia en cómo las autoridades gubernamentales encargadas de los programas reciben la opinión de las organizaciones sociales como del municipio.[47]

En cuanto a las organizaciones, Salvador Retamal, presidente de la Unión Comunal de San Joaquín señaló, de forma crítica la participación de la actuación del Estado, que "de las tres juntas de vecinos de La Legua, dos no conocen el proyecto de inversión." [...] "...no se le consulta a la gente qué es lo que realmente se necesita; es decir, se invierte sin que nosotros sepamos qué se va a hacer. Cuando los pobladores nos preguntan, no tenemos respuesta, a pesar de que los dirigentes vecinales somos elegidos para defender sus derechos, no los de las autoridades"[48]

Por otro lado, la directora de la Corporación La Caleta, Nury Gajardo apuntó a la importancia de la participación ciudadana en el éxito del plan y a la necesidad de que "se fortalezca el involucramiento de los adolescentes y niños en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los proyectos y programas que se desarrollan en sus comunidades." Según Nury, ello "contribuye a superar el sentimiento de exclusión y refuerza el sentimiento de pertinencia social, mejora las confianzas con las instituciones del Estado, incrementa el sentido de responsabilidad y fomenta la aprobación de las iniciativas, disminuyendo las posibilidades de que esta población se vincule o sea captada por grupos aliados con el crimen organizado".[49]

En el sector de Bajos de Mena, se expresó la misma insuficiencia por parte de algunos dirigentes. La presidenta de la Junta de Vecinos "Parque Cañaveral" de la Villa Chiloé, Nayda Valdés, se refirió a la falta de participación de los vecinos en el proceso de construcción del corredor Santa Rosa. Afirma que "jamás nos preguntaron (a los dirigentes) cómo nos gustaría el diseño. Nunca hubo una consulta ciudadana y solo lo hicieron en una oficina, pescaron un plano, lo diseñaron y dibujaron y fueron ejecutando. ¿Y los vecinos qué? Arréglenselas como puedan."[50]

Por su parte, Nelly Martínez, presidenta de la Junta de Vecinos San Guillermo II, apuntó a la dificultad y falta de apoyo que existe para la postulación a proyectos y organización de los vecinos. Señaló, a raíz de que necesitan más espacios recreativos, que "sabemos que hay que postular a los proyectos, pero cuesta un mundo participar en ellos, porque piden una infinidad de documentos y, finalmente, los dirigentes nos aburrimos y quedamos botados."[51]

Es decir, en los distintos programas implementados ha existido una deuda, ya sea con el diseño o la ejecución de los planes, para lograr de forma efectiva el involucramiento de la comunidad.

Parte de este problema, es que ninguno de los planes implementados hasta el momento ha incorporado indicadores para determinar en qué medida se requerirá la participación de la ciudadanía y cual es estándar para medir su éxito o fracaso. Este será un déficit común a todos los ámbitos de la intervención, tal como se señalará en punto 11 de este informe.

A lo anterior se sumó el carácter asistencial de la intervención, que si bien promueve y busca fortalecer a las organizaciones sociales, lo hace en el marco de

---

[47] Exposición de Sergio Echeverría. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 27-29.
[48] Exposición de Salvador Retamal, presidente de la Unión Comunal de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 6 especial de fecha 19 de diciembre de 2016.
[49] Exposición de Nury Gajardo, directora de la Corporación La Caleta. Versión taquigráfica de la sesión N° 6 especial de fecha 19 de diciembre de 2016.
[50] Exposición de Nayda Valdes, presidenta de la Junta de Vecinos "Parque Cañaveral" de la Villa Chiloé de Bajos de Mena. Versión taquigráfica de la sesión N° 10 especial de fecha 16 de enero de 2016.
[51] Exposición de Nelly Martínez, presidenta de la Junta de Vecinos San Guillermo II de Bajos de Mena. Versión taquigráfica de la sesión N° 10 especial de fecha 16 de enero de 2016.

participación clientelar que manejan servicios sociales en general. Esto creó dependencia del Estado y se generó muy poco empoderamiento real de la comunidad, cuestión que se agudiza si se considera que muchas de estas comunidades viven situaciones de vulnerabilidad extrema, y conviven con culturas, subculturas del narcotráfico y de violencia que, en muchos casos, están muy arraigadas en los vecinos de estos barrios. No es posible continuar intervenciones territoriales sin que, desde el inicio, uno de los objetivos sea la transferencia de capacidades a la población. Sólo así, cuando termina la intervención, se habrán generado las capacidades suficientes para mantener en el tiempo los avances de la actuación del Estado.

Estos déficits y también la experiencia exitosa en el área del Programa Quiero Mi Barrio, mientras se adecúe a contextos de alta complejidad, deberá considerarse al momento de estructurar un modelo de intervención barrial integral.

La dificultad adicional está dada porque ese contexto social de alta complejidad requiere de proyectos de intervención de gran envergadura. Así lo planteó la Ministra de Vivienda Paulina Saball ante una pregunta sobre qué desafíos imponía la participación ciudadana en barrios de alta complejidad:

"Un tercer tema es cómo, cuándo y dónde se produce la participación de la comunidad. Y este es un tema bien complejo, porque la participación de la comunidad es relevante en la estrategia de solución. Pero también hay que pensar que en lugares donde el deterioro es muy alto, o los temas de inseguridad se han expresado en verdaderas redes, la participación en la comunidad también hay que procesarla al interior de una mediatización, que tiene que ver con mantener el statu quo, porque, como usted bien dice, el tema de la seguridad no solamente está asociado al narcotráfico, sino que también a la economía local. Por eso, no es llegar y decirle a las personas que, de aquí en adelante, cambien sus vidas, que promuevan sus ingresos, etcétera. Pienso que para esta participación se requieren intervenciones de mayor envergadura."[52]

5.- HA EXISTIDO UNA DISPERSIÓN DE LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN RELATIVA A LOS PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN EN BARRIOS DESDE EL 2001 HASTA EL 2015, QUE HA DIFICULTADO LA PARTICIPACIÓN INFORMADA DE LA COMUNIDAD Y EL APRENDIZAJE DEL ESTADO AL ESTRUCTURAR NUEVOS PLANES EN EL FUTURO.

En el documento de constitución de esta Comisión Investigadora se constató la dificultad para acceder a la información de los programas que formaron parte de la política pública en barrios de alta complejidad desde el 2001 en adelante. En el considerando 6 de la petición que dio origen a esta comisión se señaló que "el alcance en que el Estado ha intervenido La Legua Emergencia ha sido poco transparente para los ciudadanos que ocupan ese territorio y la ciudadanía en general" agregando a continuación, a propósito de la respuesta a un requerimiento de información que fue presentado ante el Consejo Para La Transparencia (amparo de transparencia C39-10), que "se ha dado la incoherencia de que se ha negado la existencia de un plan de intervención en Legua coordinado a nivel central, pero en documentos oficiales se refiere a la existencia de un Plan Iniciativa La Legua que contaría incluso con personal a cargo en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública"[53]. Esta misma falta de información se repitió cuando a través de oficios enviados por la Cámara de Diputados, solicitando la información antes requerida, la respuesta fue exactamente igual a la entregada a los ciudadanos a través del procedimiento de amparo.

[52] Exposición de Paulina Saball, Ministra de Vivienda y Urbanismo. Versión taquigráfica de la sesión N° 8 de fecha 4 de enero de 2017.
[53] Solicitud de conformación de comisión investigadora sobre actuaciones del Estado en barrios críticos entre el 2011 y el 2016, p. 4.

Las razones de la situación constatada por la solicitud de constitución puede ser entendida a la luz de la intervención del Subsecretario (s) de Prevención del Delito, Rodrigo Asenjo, quien señaló que **"sobre política de intervención estatal en los barrios, de acuerdo con el texto constitutivo de esta comisión, que abarca el período 2001-2016, es una materia sobre la cual, debo decir que se ha hecho muy difícil encontrar antecedentes, fundamentalmente de tipo documental",** señalando que fueron "construyendo un set de documentos, de antecedentes, de testimonios, incluso, de funcionarios y exfuncionarios de la administración, que han tenido responsabilidad en estas materias, con el objeto de ser capaces de exponer en algún grado de consistencia la visión que nosotros tenemos".[54] Asimismo el Subsecretario (s) indicó que **el cambio de denominación de los programas a través de los cuales se ha abordado el problema de los Barrios de Alta Complejidad ha dificultado la obtención de antecedentes.[55]**

La falta de antecedentes documentales o la carencia de su sistematización de estos, por cierto, que impiden otorgar respuestas satisfactorias a la información. La falta de información respecto a las políticas públicas implementadas no sólo impide un correcto ejercicio de los derechos de los ciudadanos, sino que también la sistematización de los aprendizajes y la incorporación de estos a las políticas públicas implementadas en el futuro.

En el transcurso de la Comisión Investigadora se solicitaron los antecedentes a las autoridades involucradas en los programas, entregándose la mayor parte de la información solicitada según señalado por el cuerpo general de este informe y sus anexos. Sin embargo, lo anterior no significa necesariamente que las respuestas sean satisfactorias.

Hay una gran cantidad de datos de las diferentes instituciones, pero no es posible afirmar que ésta haya sido procesada o se transforme en insumos útiles para la toma de decisiones. Gran parte de ella es manejada reservadamente por cada institución, sin que "dialogue" entre sí. A nuestro juicio este excesivo celo hace que se pierda la enorme oportunidad de hacer una administración de territorio y sus conflictos en forma inteligente.

6.- HA EXISTIDO UNA CONCENTRACIÓN DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA INFRAESTRUCTURA, EN EL MEJORAMIENTO URBANO Y EL CONTROL POLICIAL CON LA CONSECUENTE DEBILIDAD DE LA INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL (SICOLÓGICA, EDUCACIONAL, LABORAL, ECONÓMICA, DEPORTIVA Y CULTURAL, ENTRE OTRAS).

A pesar de la diferencia de enfoque de cada uno de los programas implementados, estos coinciden en poner su énfasis en proyectos urbanos o de infraestructura. El énfasis ha estado en proyectos que modifican el espacio urbano, construyen o mejoran la infraestructura pública o privada, otorgan subsidios y disponen la construcción y entrega de viviendas, entre otros.

El problema de ello es la especial dificultad de reconstruir comunidades con dinámicas de violencia naturalizadas e inmersas en relaciones económicas y sociales fuera de la legalidad, con grupos organizados que disputan el territorio y el esquema valórico. Para ello se requiere que cualquier plan que pretenda implementarse con éxito en barrios de alta complejidad sea integral y coordinado, y también actúe con profundidad e inteligencia, en un mediano y largo plazo, modificando las dinámicas sociales y económicas del sector

[54] Exposición de Rodrigo Asenjo, Subsecretario (s) de Prevención del Delito. Versión taquigráfica de la sesión N° 2 de la Comisión Investigadora de fecha 23 de noviembre de 2016.
[55] Exposición de Rodrigo Asenjo, Subsecretario (s) de Prevención del Delito. Versión taquigráfica de la sesión N° 2 de la Comisión Investigadora de fecha 23 de noviembre de 2016.

Lamentablemente los planes no han podido implementar con éxito intervenciones psicosociales y han concentrado su actuación en proyectos urbanos o de infraestructura, debido también a que no se han planteado como programa a largo plazo. Así, aunque el componente de "Prevención en grupos de riesgo" del Barrio Seguro fue evaluado satisfactoriamente, se señaló que para el futuro era importante señalar **"que este tipo de intervenciones requieren de mayor contundencia, mayor capacidad institucional y financiera**".[56] Por otro lado, respecto a la evaluación realizada al Plan Iniciativa La Legua, sólo cerca del 40% de los habitantes de Legua conocían las acciones del gobierno, de los cuales el 51,4% señala que identifica acciones de habilitación y mejoramiento de espacios públicos, seguida del Banco con un 15,8% y de la Construcción y oportunidades de vivienda con un 10,5%.[57] Asimismo, habría reconocido cambios negativos en el comportamiento de niños, niñas y adolescentes (tales como deserción escolar o uso temprano de drogas) y la debilidad del componente de desarrollo social, en términos de los equipos y la planificación**. Por último, a pesar del enfoque integral que se plantean los Planes Integrales, los componentes sociales tales como educación, de cultura y recreación o de infancia son abordados a través de modificaciones a la infraestructura de jardines infantiles, la recuperación de espacios públicos o la creación de nuevos jardines.**

La preocupación por el énfasis en la infraestructura incluso en los ejes sociales o psicosociales, se hizo notar en la discusión de la comisión. Así, el diputado señor Giorgio Jackson apunto a que "sería interesante saber si el alcalde tiene algunos antecedentes que nos puedan ilustrar, porque me temo que no se trata tan solo de infraestructura o de intervención policial, sino principalmente de la desigualdad en oportunidades, en educación y en ingresos salariales, que me imagino acá están por debajo de la media nacional."[58]

Por su parte, Alexis Fuentes, presidente del Consejo de Organizaciones Sociales de Legua en la sesión especial realizada en Legua Emergencia puntualizó que en la población "la inversión es muy fuerte en términos urbanísticos, el mejoramiento de la plaza, las nuevas viviendas" y añadió que frente a eso "pero el trabajo social, cultural, deportivo y también el trabajo psicosocial son muy débiles".[59]

Por su parte, la directora de la Corporación La Caleta, en la misma línea señaló que "creemos importante informar que en todos los años de intervención los únicos recursos que nuestra organización ha recibido, como parte del plan de intervención, ha sido apoyo de la infraestructura de nuestro jardín infantil."

Por último, aunque a lo largo de las intervenciones estatales se han obtenido resultados bastante satisfactorios en términos de mejoramiento de infraestructura, espacios públicos, tampoco existen elementos que permitan establecer que este tipo de inversiones han tenido durabilidad en el tiempo y si han podido conservarse de forma íntegra o parcial en aquellos barrios que fueron intervenidos. Con ello se habría aportado al sentido de pertenencia social que contribuye al cuidado de los espacios públicos y, por ende, a reducir los factores de riesgo asociados al espacio público. Hubiera sido interesante dicho factor de análisis, pues es sabido que el sentido de pertenencia que puede desarrollarse en las comunidades respecto a obras e inversiones, así como la co-responsabilidad social en su mantenimiento, ayuda de manera

[56] Informe Final. Evaluación Final del Programa Chile +Seguro. Contrato de préstamo N° 1495/OC-CH. Informe elaborado por el consultor César Rivera. Diciembre de 2009. p. 28.
[57] Estudio Iniciativa Legua. Diseño de un modelo de intervención territorial focalizada en base a la cosecha participativa de los alcances de iniciativa Legua. Enero de 2014.
[58] Intervención Diputado Giorgio Jackson. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016.
[59] Exposición de Alexis Fuentes, presidente del Consejo de Organizaciones Sociales de La Legua. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 32.

determinante y contribuye a devolver empoderamiento a los vecinos, reduciendo los factores de riesgo facilitadores del delito.

7.- FALTA DE EFECTIVIDAD DE LA OFERTA PROGRAMÁTICA EN LOS BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD DESDE EL 2001 HASTA EL 2015.

Respecto a la efectividad de la oferta programática ejecutada en los barrios de alta complejidad se dieron diferentes relatos que apuntaron a la baja obtención de resultados que tuvieron las distintas iniciativas. Así, Rodrigo Asenjo, Subsecretario (s) de Prevención del Delito, observó respecto a los distintos programas que ha implementado la Subsecretaría desde el 2001, que "es bastante simple exponer lo que ocurrió porque es bastante poco lo que ha ocurrido, esa es la verdad: simplemente una transferencia de recursos"[60].

En cuanto a percepción de las comunidades afectadas, en su mayoría coincidieron con que la intervención social no tuvo efectos en disminuir la violencia o contribuir a la recuperación del barrio. Expresiva fue la intervención de Solange Morales, presidenta de la Junta de Vecinos de la Legua Nueva, quien recalcó la violencia e ineficacia de la intervención. Recalca que la primera intervención "dejó a muchos niños sin padres, pues varios de estos quedaron privados de libertad" y el Estado no tuvo una solución para ellos, produciendo que "los niños lamentablemente se tuvieron que criar a vista de la vecina o, como se dice, a la buena de Dios" y que hoy sean "ellos mismos quienes están descargando la violencia contenida durante su infancia en los vecinos y en la población". Finaliza señalando que quieren una intervención efectiva y afirmando "no necesitamos superhéroes aquí, sino más bien que el Estado se haga cargo y responsable de esto".[61]

En la misma línea se expresó el sacerdote de La Legua, Gerard Ouisse quien señaló: "Hace 15 años vivo en La Legua y más o menos hace seis había empezado la intervención policial. **Sin embargo, 15 años después me doy cuenta de que no ha cambiado nada con esta intervención en el ambiente de nuestra población. Al contrario, pienso que hoy día hay más violencia y más venta de drogas en todas partes, y no me refiero solo en La Legua, sino que en todas partes. De cierta manera, podemos decir que ha sido un fracaso esa intervención policial".[62]**

Al respecto el diputado señor Claudio Arriagada apuntó a la ineficiencia de la intervención debido a que no está pensada según las propias realidades del barrio. Así, puso como ejemplo la existencia de profesionales hasta las 17.30 horas, señalando que resultaba inútil "porque si los invitara a recorrer Los Morros y las poblaciones San Gregorio, Yungay y La Legua, se encontrarían en las calles de esas poblaciones a niñitas y niñitos de 7, 8 y 9 años de edad a la una o dos de la madrugada" terminando por descartar la idea de profesionales de oficina para estos barrios. En el mismo sentido, señaló que para estos barrios quizás deberíamos pensar en "jardines infantiles que funcionen hasta las 00.00 horas, porque, lamentablemente, el 80 por ciento de las mujeres que habitan en el distrito que represento bajan de sus trabajos de la zona oriente en el último bus del Transantiago, a las 23.00 o 00.00 horas. Esa es la realidad, y después nos quejamos de lo que pasa con los niños"[63].

---

[60] Exposición de Rodrigo Asenjo, Subsecretario (s) de Prevención del Delito. Versión taquigráfica de la sesión N° 2 de la Comisión Investigadora de fecha 23 de noviembre de 2016.
[61] Exposición de Solange Morales, presidenta de la Junta de Vecinos de Legua Nueva. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. pp. 39-40
[62] Exposición de Gerard Ouisse, sacerdote de la Iglesia de San Cayetano de La Legua. Versión taquigráfica de la sesión N° 6 especial de la Comisión Investigadora de fecha 19 de diciembre de 2016.
[63] Intervención Diputado Claudio Arriagada. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p. 34.

Los informes relativos a los proyectos implementados, aunque por la falta de evaluaciones de impacto no pueden respaldar la conclusión de que han existido resultados insuficientes, si afirman que "no existen aún evaluaciones concluyentes que permitan afirmar que ha existido un efectivo mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios y/o reducción de la violencia y la delincuencia**." Y a continuación se señala que las evaluaciones que existen son principalmente de proceso y no de impacto, y que "en general concluyen que estas acciones son esporádicas, que tienen importantes problemas de gestión, que tiene limitada vinculación con los equipos locales, o que se encuentran altamente politizadas."**[64]

8.- A PESAR DE LA ACCIÓN POLICIAL, HA PERSISTIDO UN ALTO NIVEL DE VIOLENCIA EN LOS BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD, DESDE EL 2001 HASTA EL 2015.

En cuanto a la inefectividad de la acción policial en la población sería pertinente poder conocer en qué medida esas intervenciones policiales enfocadas en micro-tráfico de drogas, uso de armas y delitos menores en los barrios críticos han podido reducir efectivamente la victimización del tipo de delitos que hoy en día estamos viendo y que son de mayor ocurrencia, y cuál ha sido el porcentaje de incidencia en la disminución a nivel Regional como producto de la implementación de estos programas.

A este respecto, hubo una preocupación constante por parte de los miembros de la Comisión. Por ejemplo, en la sesión N° 3 de la Comisión, el diputado señor Claudio Arriagada preguntó a los representantes de la Policía de Investigaciones y de Carabineros por el nivel de profesionalismo de las policías, apuntando a lo incomprensible de que exista tanta violencia en un barrio donde existe hace años presencia policial permanente. Preguntó: "¿Son insuficientes los protocolos de procedimiento de los servicios de inteligencia? ¿Cómo se venden las armas? En el "lumpen" se señala en qué lugar son las carreras de auto de noche, en dónde se tiran fuegos artificiales para anunciar la droga o una ráfaga de metralla para anunciar que llegó la droga. Eso ocurre. Por eso, quiero que las policías respondan cuál es el nivel de profesionalismo, porque eso tiene que ver con el ámbito de las competencias policiales".[65]

En esa misma sesión el Director de Orden y Seguridad de Carabineros señaló que no podían esperarse resultados si se desarticulaba la integralidad de las intervenciones en el tiempo y finalmente sólo quedaba el componente policial. Señaló: "Cuando parten estas intervenciones, la idea es que sean integrales, con distintos actores; pero, al final, nos encontramos con que los servicios policiales han sido los que quedado instalados hasta la fecha, que es lo que nos pasa en La Legua Emergencia y en el barrio Bellavista".[66]

En cuanto a las evaluaciones de la intervención, y de la actuación de la policía en ellas, el Director de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile señaló que "permanentemente lo que hacemos es evaluar nuestras operaciones policiales y los servicios, tratando de acercarnos a ser cada vez más eficaces y eficientes". Señaló además que **"aquí hay causas que son estructurales y cuando esas causas estructurales están identificadas, también se identifica a los actores responsables de generar ciertas respuestas y de cumplir ciertas funciones" y añadió que "cuando la mirada se focaliza en el control policial y en la prevención policial hay que tener claro que se está centralizando el análisis en los efectos de estas causas, no sobre las causas.** Cuando las intervenciones son integrales y todos los actores tienen

[64] Estudio Iniciativa Legua. Diseño de un modelo de intervención territorial focalizada en base a la cosecha participativa de los alcances de iniciativa Legua. Enero de 2014.
[65] Intervención Diputado Claudio Arriagada. Versión taquigráfica de la sesión N° 2 de la Comisión Investigadora de fecha 23 de noviembre de 2016.
[66] Exposición de Víctor Herrera, Director de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile. Versión taquigráfica de la sesión N° 3 de la Comisión Investigadora de fecha 30 de noviembre de 2016. p. 9

determinadas funciones y tareas sobre las cuales tienen que responder, no me cabe la menor duda que eso aumentará la eficiencia y logrará un mejor resultado"[67]

De acuerdo a lo señalado por el alcalde de San Joaquín, la evaluación de la intervención en la población Legua respecto al control policial es que **"persiste la violencia de los narcotraficantes, expresada en balaceras y cierto control territorial, particularmente en La Legua Emergencia.** Desde 2011, cuando hablé del inicio de la Iniciativa Legua, que no se vivían hechos tan duros en la población, como las balaceras acaecidas hace tres fines de semana, en las cuales las balas llegaron a distancias de más de 2,5 o 3 kilómetros, producto de los rituales de los narcotraficantes durante sus funerales."[68] **Señaló además que las mejoras en infraestructura - tales como la remodelación del eje Canning - se ven opacadas o incluso destruidas por la acción del narcotráfico** (refiriéndose a la destrucción del alumbrado público instalado en la avenida), añadiendo que frente a esta situación "se intentó instalar cámaras para vigilar el accionar y determinar quiénes son los que disparan y siembran el terror, pero la ejecución de esa medida fue impedida por grupos de narcos y anarquistas. Simplemente, no hubo capacidad policial para garantizar la instalación de esas cámaras".[69]

En este sentido, añade el alcalde de San Joaquín que es necesario definir procedimientos policiales y evaluar el control perimetral. Afirmó que han insistido al respecto junto a las organizaciones sociales y a la Intendencia porque "el control policial en torno a un control perimetral no da resultados y solo se ha prestado para abusos policiales" por lo que "se requiere que Carabineros redefina su control perimetral porque los únicos controlados son las personas honestas que salen a trabajar en la mañana y vuelven en la tarde". Añadió que hubo consenso entre la fiscalía y las policías en la necesidad de "mejorar la actividad de inteligencia policial y apoyo a las investigaciones de la fiscalía" concluyendo con que "no es posible que el Estado no tenga avances más sustantivos en la desarticulación de bandas de narcotraficantes históricas que existen en la población"[70]

En su intervención en la sesión N° 5 de la comisión, el Director de la Unidad de Planes Integrales de la Intendencia Metropolitana coincidió con este diagnóstico, señalando que "se necesita que las policías tengan circuitos de vigilancia y no permanezcan como punto fijo, porque ha generado problemas" para agregar después que **"hay un desperdicio de la capacidad operativa de la fuerza pública que debe ser reorientada en otro sentido. Por eso, se les ha planteado a las autoridades policiales cambiar esa estrategia."**[71]

Por su parte, representantes de las organizaciones sociales coinciden en que la acción policial no ha tenido resultado. Así señala Marcela Duarte, tesorera del Consejo de Organizaciones Sociales y Presidenta del Comité de Allegados de La Legua Unida, que "la intervención policial no sirve". Y añade "Me ha tocado pasar a las 2 de la tarde por la Emergencia y veo a tipos con pistolas y a los carabineros al lado de ellos sin hacer nada". Por su parte, y en la misma línea Eliana Céspedes, señala que los Carabineros "no hace un trabajo como corresponde" ya que su trabajo "es agresivo y ya tenemos una población agresiva". Y concluye "Nosotros queremos seguridad de ellos,

---

[67] Exposición de Víctor Herrera, Director de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile. Versión taquigráfica de la sesión N° 3 de la Comisión Investigadora de fecha 30 de noviembre de 2016. pp. 27-28

[68] Exposición de Sergio Echeverría, Alcalde de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 7.

[69] Exposición de Sergio Echeverría, Alcalde de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. pp. 7-8

[70] Exposición de Sergio Echeverría, Alcalde de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 10.

[71] Exposición de Hernán Ortega, Director de la Unidad de Planes Integrales de la Intendencia Metropolitana. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p. 10.

pero no tenemos esa seguridad. Vemos más agresión en ellos y nos violentan más con su actuar y su proceder:"[72]

En la sesión especial realizada en Legua Emergencia, los parlamentarios volvieron a expresar una preocupación por la inefectividad de la acción policial prolongada en la población.

Así, el diputado señor Claudio Arriagada señaló que "uno se pregunta cómo puede existir tanta presencia policial en un lugar y que exista lo que existe, el Far West que tenemos"[73]

Por su parte, el diputado señor Ramón Farías expresó la impresión que le causaba el que después de 15 años la situación en la población siguiera prácticamente igual. Añade que en otras palabra eso significa que "el filtro que se suponía que se iba a hacer alrededor de la población para que no entrara gente a comprar sigue exactamente igual, o sea, no se ha avanzado en nada".[74] Y agrega más adelante: "No han hecho absolutamente nada respecto de cómo mejoramos o cambiamos esa intervención para que la gente no se sienta violentada y, de esa manera, surta el efecto que corresponda, porque todos sabemos que cuando empiezan las balaceras los carabineros se repliegan y no intervienen, porque no saben de dónde vienen las balas."[75]

Por último, el Intendente de la Región Metropolitana también coincidió en los insuficientes resultados obtenidos con el tiempo, a propósito de una pregunta por la violencia de Carabineros en el sector. Afirmó: "Dicho lo anterior, **no creo que Carabineros sea parte del problema, sí creo que la estrategia que tenemos de presencia territorial en La Legua y en otros barrios tiene que cambiar. O sea, más de lo mismo no nos sirve. Aquí no hemos innovado, coincido con todo lo que ha dicho el diputado señor Claudio Arriagada respecto de la inteligencia social, pero también requerimos inteligencia policial.** O sea, si en el último mes y medio hemos hecho ocho allanamientos con orden de fiscalía, con investigación previa en La Legua Emergencia y hemos incautado una escopeta, un arma, tenemos un problema, y es un problema de inteligencia"[76].

Es importante poder visualizar los resultados en lo referente a intervenciones de control realizadas por la policía y el Ministerio Público en los barrios intervenidos, para poder conocer el real impacto que han tenido estos programas en términos de disminución real de los delitos, y por otro lado un informe cualitativo respecto de las tácticas utilizadas, y cuál ha sido la percepción de los residentes en el mismo barrio a su respecto, para que así haya un feedback en términos de políticas de control efectivas en estos programas.

En síntesis, se ha destinado una cantidad estimable de recursos en términos de miles de millones y que la real disminución de la incidencia de delitos no se ha visto reflejada en la realidad de la región metropolitana y tampoco en regiones distinta de la Metropolitana, por una parte, creo, producto de que no se ha hecho un análisis asertivo en la determinación de los reales focos delincuenciales, no se ha estimulado con éxito a la ciudadanía a denunciar los delitos, ya que los programas no

[72] Exposiciones de Marcela Duarte y Eliana Céspedes, dirigentas de la población Legua. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 33-36
[73] Intervención del Diputado Claudio Arriagada. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 17.
[74] Intervención del Diputado Ramón Farías. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 41.
[75] Intervención del Diputado Ramón Farías. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 42.
[76] Exposición Claudio Orrego, Intendente de la Región Metropolitana. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p. 36.

contemplan medidas de educación a la población en este sentido, al menos no que se evidencie.

9.- DURANTE EL TRABAJO DE ESTA COMISIÓN SE HA TENIDO CONOCIMIENTO QUE A TRAVÉS DE LA INTERVENCIÓN POLICIAL Y SOCIAL DE LEGUA EMERGENCIA OCURRIERON ACTUACIONES POLICIALES QUE EXCEDIERON LAS FACULTADES QUE OTORGA LA LEY, AFECTANDO LA VIDA Y LOS DERECHOS DE LOS HABITANTES DE ESA POBLACIÓN.

En la sesión N° 3 de esta Comisión el diputado señor Sergio Ojeda en su intervención señaló su preocupación por la posibilidad de que la actuación de la policía tuviera consecuencias para los derechos de personas no involucradas en los hechos delictivos. Así, apuntó que "cuando se habla de operaciones policiales, se habla de allanamientos y de persecución, que son acciones complejas que podrían, de alguna manera, tocar gente inocente; es decir, pagan justos por pecadores" y concluyó preguntando "si han hecho una evaluación y si tiene en consideración el tratamiento de los derechos humanos de todas las personas de la población, para tratarlos como corresponde, porque a veces se emplea la fuerza innecesaria y eso podría perjudicar a gente inocente o tal vez sembrar el temor en las familias, creando un ambiente de prejuicios, de mucho miedo, estigmatizando a la población o creándoles mala imagen, entre otras"[77]

A estas consultas y preocupaciones la Policía de Investigaciones señaló en la misma sesión que "por supuesto que nos hemos equivocado" agregando que parte de trabajar con el crimen organizado conlleva la posibilidad de que exista contrainteligencia. Finalizó señalando que actualmente se encuentran filmando todos los procedimientos para poder corregir los errores en ellos. Respecto a los protocolos en materia de Derechos Humanos, señaló que al asumir como director se comenzó a "diseñar un nuevo plan estratégico" estableciendo "la ética, la probidad y los derechos humanos como ejes valóricos transversales inexcusable"[78]

Por su parte, el Director de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile señaló que**, dada la periodicidad con que realizan procedimientos policiales, es que "niveles de error existen y los tenemos cuantificados"**. Sin embargo, señala que con la información estadística de los errores "queda en evidencia de que el nivel de error, dada la cantidad de procedimientos que se realizan y considerando los estándares internacionales, es extremadamente bajo". Añadió a continuación que cuando dichos errores se cometían, Carabineros reacciona de manera "draconiana" adoptando las medidas correspondientes.[79]

Al respecto, en la sesión especial realizada en Legua Emergencia, **distintas autoridades y representantes de las organizaciones sociales expresaron su preocupación por la vulneración de derechos de los vecinos producto de la actuación policial**.

El alcalde de San Joaquín aunque a propósito de las conclusiones del Informe sobre la situación de violencia en la población Legua elaborado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, señala que "una parte de ese informe no les gusta, pues declara que los derechos humanos son violados casi práctica y exclusivamente por el accionar de Carabineros de Chile", sí reconoce que "de la ocurrencia de excesos en el accionar policial hay abundantes testimonios, lo que impone a Carabineros la obligación de redefinir sus procedimientos de actuación" pero dejando en claro que "eso es muy

[77] Intervención Diputado Sergio Ojeda. Versión taquigráfica de la sesión N° 3 de la Comisión Investigadora de fecha 30 de noviembre de 2016.
[78] Exposición de Héctor Espinosa, Director General de la Policía de Investigaciones. Versión taquigráfica de la sesión N° 3 de la Comisión Investigadora de fecha 30 de noviembre de 2016. pp.25-26.
[79] Exposición de Víctor Herrera, Director de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile. Versión taquigráfica de la sesión N° 3 de la Comisión Investigadora de fecha 30 de noviembre de 2016. pp.30-31.

diferente a afirmar que la principal fuente de violación a las garantías individuales, al derecho a la seguridad y al derecho a la vida son las acciones de las instituciones policiales, y no las de los narcotraficantes." [80]

Por su parte y a propósito de la relación de las policías con los vecinos del sector, la diputada señora Maya Fernández hizo alusión a los excesivos controles de identidad realizados en la población a pobladores que no necesariamente tienen relación con el narcotráfico. Señaló que un vecino le relató "que debe acompañar a su hijo porque cada vez que entra y sale de La Legua Emergencia le hacen control de identidad" afirmando que dicha "dinámica me pareció bastante compleja, porque son vecinos de toda la vida, que -me imagino- son conocidos" para finalizar expresando su preocupación por la existencia de un trabajo en conjunto entre la Municipalidad y las policías.[81]

Así también, lo expresó el diputado señor Giorgio Jackson, relatando una conversación anterior que tuvo con vecinos de Legua Emergencia, en que pudo tomar conocimiento del tipo de abusos que se cometían en la población. Señaló que le describieron abusos policiales "donde a la gente la desnudan, le meten los dedos por el ano para ver si guardan droga y los amenazan diciendo que si graban la intervención policial, los "cargarán""[82]

A este respecto, fue impactante el relato de Alexis Fuentes, Presidente del Consejo de Organizaciones Sociales de La Legua, que ilustró la cotidianidad con que los habitantes de la población experimentan el exceso de atribuciones policiales. En su intervención, el dirigente relató cómo justo el día anterior de la sesión había salido a andar en bicicleta con su sobrino de siete años. Relató: "Fuimos al parque que está cerca de la población. Y el Amaro, mi sobrino, me dice: "Nos van a parar los "pacos"". Y nos pararon los "pacos"". Y continúa: "¿Cómo me van a parar a mí, que ando en bicicleta con short, sin bolsillos para llevar mi carnet, y al Amaro, que tiene siete años? Menos mal que el "paco" que nos tocó era buena onda. Fue súper amable. Pero no siempre son así los carabineros. Tengo amigos de dieciséis años que han sido desnudados arriba de furgones policiales".[83]

A propósito de esta realidad, en esa intervención Alexis reconoce cómo la continuidad y la violencia de este tipo de excesos policiales, produce temor, desconfianza y rabia frente a las autoridades. Agrega después señala en su intervención: "Llegué a mi casa a las 8 de la noche a comer, y pasa el zorrillo tirando bombas lacrimógenas a diestra y siniestra. No había ningún problema en La Emergencia. Estaba tranquila. ¿Cómo quieren que me sienta seguro frente a la policía? Iba con una "polera" que me pasó un amigo y que decía: "Odio a los "pacos"". Pero sí, les tengo rabia, rencor, constantemente. Porque salgo a las 7.30 de mi casa a estudiar, y me paran, como dijo la diputada. Me paran. Vuelvo a las 8, y me vuelven a parar. Entonces, creo que basta."[84]

---

[80] Exposición de Sergio Echeverría, Alcalde de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016.
[81] Intervención Diputado Claudio Arriagada. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 15
[82] Intervención Diputado Giorgio Jackson. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 43
[83] Exposición de Alexis Fuentes, Presidente del Consejo de Organizaciones Sociales de La Legua. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 30-31.
[84] Exposición de Alexis Fuentes, Presidente del Consejo de Organizaciones Sociales de La Legua. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 31.

10.- LA LEY DE CONTROL DE ARMAS ES INSUFICIENTE PARA HACER CUMPLIR LAS PROHIBICIONES DE USO Y PORTE DE ARMAS POR PARTE DE QUIENES NO CUENTAN CON LA AUTORIZACIÓN PARA ELLO Y PARA EVITAR SU ADQUISICIÓN Y USO POR PARTE DE BANDAS CRIMINALES.

El principal problema de los barrios de alta complejidad en la actualidad es la violencia en los espacios públicos producida por la utilización de armas de fuego de alto poder de destrucción.

En la Comisión se señaló en reiteradas ocasiones la insuficiencia de nuestra regulación de armas en varios aspectos. En este sentido, se discutió la **necesidad de introducir modificaciones a la Ley de Control de Armas que mejoren los procedimientos de fiscalización de las armas inscritas, que se implemente de forma efectiva del Banco de Huellas Balísticas y se incorporen las armas que poseen las Fuerzas Armadas y de Orden en él y modificaciones que permitan modernizar el procedimiento y control de compra de municiones.**

Sobre la importancia de la implementación correcta de un Banco de Huellas Balísticas y su estado de avance, el Fiscal de la Fiscalía Regional Metropolitana Centro Norte, Andrés Montes señaló: "creemos necesario revisar tiene que ver con la capacidad que el Estado tiene para sistematizar la información. Hoy existe una tecnología disponible, que es el sistema integrado de identificación balística, con el objeto de establecer una suerte de huella genética de cada uno de los armamentos que ingresan a Chile**. Es decir, una vez que uno encuentra una munición o un casquillo botado en cualquier lugar, puede hacer la pericia para determinar exactamente quién tenía el arma que fue percutada. Eso está disponible, pero no se ha implementado**. Estimamos que todo el armamento debiera pasar por el banco de pruebas y, además, levantarse el registro para el Sistema Integrado de Identificación Balística (IBIS), que permite un sistema más acucioso de control de las armas."[85]

Respecto a la necesidad de que se incluya en el Banco de Huellas Balísticas las armas pertenecientes a las Fuerzas Armadas y de Orden, el diputado señor Claudio Arriagada señaló que "Llegamos a la conclusión que las armas fiscales no son parte de un registro nacional; más allá de los procedimientos de control y de inventarios que deber cada una de las instituciones. Sin embargo, el Estado carece de un registro nacional y por lo tanto se reconocía que era fácilmente posible que una persona, que traiciona los principios de la institución, venda un arma fiscal para luego ser legalizada por un delincuente"[86]

Por su parte, respecto a la insuficiencia del mecanismo de fiscalización actual de las armas registradas el Intendente de la Región Metropolitana señaló "Respecto del tema de las armas, el problema que tenemos me supera porque ya es un tema de estructura nacional, pero tenemos una maraña que no está suficientemente graficada todavía. **O sea, hay una entidad que tiene que fiscalizar la venta, a quién vende. Después, ver qué pasa con las municiones. Estas no son hechizas, sino que son de verdad. Entonces, alguien está comprando municiones para armas que no sabemos si están inscritas, y si alguien compró un arma inscrita, que alguien verifique dónde está, y si no la encuentra que sancione al dueño.** Al final, estamos entrando desde el territorio específico de alta complejidad a hacer una investigación de las armas inscritas en La Legua, que nunca nadie fiscalizó. Y nos damos cuenta de que no están donde dicen que están. De repente tenemos una misma persona que tiene 14 armas compradas. Entonces, ¿no es eso sospechoso? Claro, pero el que está fiscalizando –este es un tema estructural del Estado chileno no es el que hace gestión

[85] Exposición de Andrés Montes. Fiscal Regional de la Fiscalía Metropolitana Centro Norte. Versión taquigráfica de la sesión N° 14 del 8 de marzo de 2017.
[86] Intervención Diputado Claudio Arriagada. Versión taquigráfica de la sesión N° 3 de la Comisión Investigadora de fecha 30 de noviembre de 2016. p. 16

policial, sino un organismo del Ejército de Chile que regula todo el tema de las armas en nuestro país, pero no le preocupa que alguien tenga 14 armas en La Legua, inscritas regularmente en La Legua, en un mismo domicilio."[87]

En cuanto a la necesidad de modernizar el proceso de venta de municiones, el Fiscal Regional Metropolitano Centro Norte señaló **"Creemos que una de las formas de controlar este problema tiene que ver precisamente con desplegar todas las herramientas que el Estado tiene para disminuir la comercialización de municiones.** Eso, indefectiblemente, dice relación con revisar el modo en que está estructurada hoy la ley de Armas. Ahora bien, más que liberalizar la venta de municiones, creemos que el Estado debe tomar las decisiones necesarias para controlar, incluso disminuir al máximo, la venta de municiones. En tal sentido, nos parece interesante la medida adoptada por la Cámara de Diputados en orden a restablecer el delito de venta de municiones a personas que no cuenten con armas inscritas o personas que quieran comprar municiones de un calibre distinto al arma que poseen inscrita."[88]

11.- AUSENCIA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO EN LOS PROGRAMAS IMPLEMENTADOS PARA BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD, QUE CONTEMPLEN INDICADORES DE ÉXITO DESDE LA PLANIFICACIÓN DE LA INTERVENCIÓN Y QUE PERMITAN DETERMINAR LAS RESPONSABILIDADES DEL ORGANISMO A CARGO.

Uno de los temas que más preocupó a la Comisión fue la inexistencia de evaluaciones de impacto realizadas en los barrios intervenidos y que respondieran a indicadores elaborados con anterioridad a la ejecución de los programas. En esta línea, diversos parlamentarios consultaron por la existencia de evaluaciones de los programas y por cuáles serían los indicadores que nos permitirían concluir el nivel de éxito o fracaso de su implementación.

En este sentido, y a modo de ejemplo, la diputada señora Maya Fernández consultó, a propósito de la presentación de Subsecretario (s) de Prevención del Delito donde se exhibieron los distintos componentes de los distintos programas ejecutados, "si existe alguna evaluación de resultados de esos componentes, qué se logró y por qué se fueron modificando esos componentes. Es decir, de un programa a otro, entiendo que hay cambio de gobierno, pero igual – reitero- hubo una modificación entre los componentes. ¿Eso tiene relación con una evaluación que se hizo? Me gustaría tener no solo los componentes, sino también los resultados de esa evaluación, desde el punto de vista del Gobierno."[89].

Al respecto, sólo los programas Barrio Seguro, Barrio en Paz Residencial e Iniciativa La Legua han recibido algún tipo de evaluación. El primero fue evaluado principalmente a través del "Informe Final del Programa Chile + Seguro" donde uno de los subprogramas evaluados es el Barrio Seguro. Sin embargo, y a pesar de que la evaluación es una que buscó medir el cumplimiento de las metas puestas por el Programa, las evaluaciones de los distintos ejes de intervención con que contó no muestran mayor detalle de cómo mejoraron cada uno de los indicadores utilizados y cómo contribuyó al cumplimiento de los objetivos propuestos. El programa Barrio en Paz, tanto en su versión residencial como comercial, contó con la evaluación realizada en el informe "Análisis del estado e implementación y el diseño de evaluación del Programa "Barrio en Paz" de la Subsecretaría de Prevención del Delito". Según lo ya señalado, el mismo informe destacó que contó con información insuficiente respecto a las actividades efectivamente realizadas, por lo que no podía alcanzar una conclusión integral de los

[87] Exposición de Claudio Orrego, Intendente de la Región Metropolitana. Versión taquigráfica de la sesión N° 5 de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. pp. 38-39.
[88] Exposición de Andrés Montes. Fiscal Regional de la Fiscalía Metropolitana Centro Norte. Versión taquigráfica de la sesión N° 14 del 8 de marzo de 2017
[89] Intervención de la Diputada Maya Fernández. Acta de la sesión N° 2 de la Comisión Investigadora de fecha 23 de noviembre de 2016

resultados del programa. **Finalmente, el Plan Iniciativa La Legua contó con una evaluación realizada por la Fundación San Carlos de Maipo que en el mismo informe reconoce la inexistencia de indicadores previos de éxito o fracaso que permitan evaluar el programa de acuerdo a una planificación y que el programa se había puesto objetivos generales imposibles de cumplir en los dos años que duraba la iniciativa. Además, todos los informes son evaluaciones de proceso más que de impacto.**

Según lo señalado por el Subsecretario (s) de Prevención del **Delito la evaluación que ha existido sobre los programas es una "rendición de cuentas de recursos, y eso no es lo que todos entendemos por una evaluación de los resultados"** y agregó que, dada la presión de la Dirección de Presupuestos por rendir el uso de fondos públicos "de pronto, concentrarse en rendir adecuadamente los recursos deja de lado la evaluación real de lo que se hace en el territorio y si sirve de algo, si produce algún resultado."[90] Lo anterior se añadiría a la dificultad de poder medir intervenciones psicosociales y a los recursos adicionales que involucraría.

Podemos concluir entonces, que las escasas evaluaciones realizadas a las diferentes intervenciones tienen mayormente indicadores de actividades, procesos, rendimiento, pero no tienen indicadores de impacto. Por lo tanto, se podría concluir que los cambios en planes o estrategias se hacen ya sea por razones políticas, cambio de organismo ejecutor o de rentabilidad de algún tipo (costo vs cobertura, imagen, consultorías, entre otros).

B. PROPUESTAS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA EN BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD.

A partir de la discusión originada en la Comisión y el diagnóstico concluido, se plantea el siguiente conjunto de propuestas para elaborar una política pública para Barrios de Alta Complejidad. El texto se organiza en 2 grandes temas discutidos en la Comisión: qué significa una política de intervención de barrios críticos para la política pública, y segundo cuáles son los temas que esta política de intervención debiera desarrollar, en cada una de las cuales se elaboran propuestas para ser votadas como conclusiones de esta Comisión.

EN CUANTO A LAS DIRECTRICES PARA ELABORAR UNA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN, SE REALIZAN LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

La experiencia internacional en barrios de alta complejidad plantea que es necesario agrupar las acciones policiales, las políticas de prevención y control, dentro de un marco mayor orientado a la construcción de confianza, cohesión social y desarrollo inclusivo. Para ello es fundamental iniciar cualquier proceso desde las capacidades instaladas, liderazgos locales, así como recursos económicos, culturales, sociales y políticos. A continuación, se especifican directrices relevantes de la intervención.

1.- EN CUALQUIER MODELO DE INTERVENCIÓN ES NECESARIO EN PRIMER LUGAR DEFINIR EL POLÍGONO DE LA INTERVENCIÓN, QUE. DEBE SER CONSTRUIDO PARTICIPATIVAMENTE EN CONJUNTO CON LA COMUNIDAD. EL CRITERIO DE ESTA IDENTIFICACIÓN DEPENDERÁ DE CÓMO Y CON QUÉ ELEMENTOS SE DEFINA EL BARRIO CRÍTICO.

La definición de un área de trabajo es compleja, como ya se ha discutido en la comisión. Los límites de los barrios no son siempre unívocos y claros, por

[90] Exposición de Rodrigo Asenjo, Subsecretario (s) de Prevención del Delito. Versión taquigráfica de la sesión N° 2 de la Comisión Investigadora de fecha 23 de noviembre de 2016.

el contrario, muchas veces se superponen límites históricos, culturales, con divisiones administrativas y cuadrantes policiales. Una vez escogido un barrio de acuerdo a los criterios señalados para reconocer barrios de alta complejidad para efectos de la intervención, se debiera delinear un polígono máximo de trabajo que responda ambos a criterios eficientes de gestión del territorio (por ejemplo, áreas máximas permitidas combinado con número máximo de habitantes) y que hagan sentido a la comunidad que desea involucrarse en el proceso. Alternativamente, se puede fijar un área provisoria sobre la cual trabajar, en base a los antecedentes que parezcan más fiables, para corroborar en conjunto con la comunidad, en el proceso de diagnóstico participativo, los límites definitivos de la intervención.[91]

2.- LA ESTRATEGIA DE TRABAJO DE CUALQUIER INTERVENCIÓN SOBRE BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD DEBE CONSIDERAR DIVERSAS DIMENSIONES DE INTERVENCIÓN, A TRAVÉS DE LA ESTRUCTURA Y PLANIFICACIÓN DE UNA INTERVENCIÓN INTEGRAL Y SISTEMÁTICA. LA ESTRATEGIA AL MENOS DEBE CONTENER LA DIMENSIÓN ECONÓMICA, CULTURAL, URBANA, SOCIAL Y DE PARTICIPACIÓN, ADEMÁS DEL COMPONENTE POLICIAL.

Así como las causas de la delincuencia son múltiples, también es necesario diseñar distintas estrategias que integren estrategias en distintos niveles que apunten no sólo a evitar conductas delictivas, sino que a construir condiciones más favorables para el desarrollo de las familias y comunidades. Se propone trabaja sobre las siguientes dimensiones:

a) **Dimensión económica:** Es necesario mejorar la geografía de oportunidades económicas de las familias que habitan los barrios de alta complejidad, como elemento central de una estrategia de desarrollo que dispute la gobernanza del narcotráfico. La geografía de oportunidades se refiere a los elementos objetivos y subjetivos que marcan las posibilidades de ascenso social - especialmente en jóvenes -, dado su contexto social, trayectorias y decisiones individuales que realizan.[92] La experiencia alemana muestra que esta dimensión es clave para recuperar territorios y comunidades en declive. A través de programas nacionales, el desarrollo y la recuperación de distritos desmejorados se han convertido en un objetivo central para las políticas nacionales de desarrollo urbano en Alemania. Esto se realiza mediante el fortalecimiento y estabilización de distritos descentralizados y polinucleares, además de barrios integrados que ofrezcan toda la infraestructura necesaria para la vida cotidiana, incluyendo la empleabilidad de los habitantes y el aumento de la oferta local de empleos.[93] Para ello sin duda es fundamental mejorar las condiciones de empleabilidad, promover la creación de empleo estable e inversión de capital público y privado de largo plazo. Esto implica entre otras medidas:
   i) Programas de fin de estudios de educación media
   ii) Promoción de educación de nivel técnico
   iii) Talleres laborales efectivos que mejoren las condiciones de empleabilidad de los habitantes
   iv) Inversión de capital semilla y micro-créditos con asesoría técnica
   v) Incubadoras de iniciativas empresariales
   vi) Identificación o cambio de giro del barrio, de acuerdo a las capacidades instaladas y las potencialidades de localización. A. Lunecke planteó como ejemplo en la comisión la posibilidad de ciertos barrios que tienen buenas características de conectividad (autopistas) y hoy son barrios peri centrales:

[91] UN HABITAT – UAH (2011) Guía para la prevención en barrios: hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Santiago: UN HABITAT – Universidad Alberto Hurtado.
[92] Galster, George and Killen, Sean (1995) "The geography of Metropolitan opportunity: a reconnaissance and conceptual framework." *Housing policy debates* 6 (1), pp. 7 - 43.
[93] Peterek, Michael (2008). Cinco principios de planificación para el desarrollo de distritos urbanos exitosos: casos recientes de Alemania. En MINVU. Programa de recuperación de barrios. II foro internacional. Santiago: MINVU. pp 112 - 129.

¿Por qué no pensar en bodegas, industrias medianas o hacer algún polo de desarrollo microeconómico que pueda atraer inversión privada bajo algún instrumento público- privado? ¿por qué no pensar en incubadoras de negocios – existentes en universidades- que piensen la reconversión económica de los territorios?, ¿por qué no promover polos de desarrollo mediante procesos de innovación?

b) **Dimensión cultural:** Es necesario desarmar lo que Alejandra Lunecke llamó las cadenas de violencias que se expresan en los barrios de alta complejidad, que legitiman el uso de violencia interpersonal en las familias, y en el espacio público entre las personas. Por tanto, lo que es un desafío pendiente en estas propuestas refiere a hacernos cargo de esta continuidad, de este *sustrato de mentalidad violenta que está* instalado en todas las dimensiones de la vida de familias y vecindarios, mentalidad que se agudiza bajo condiciones de exclusión social y que se fundan en una violencia societal que es estructural. Para ellos es necesario programas estables y robustos como:
   i) Programas integrales contra la violencia escolar y el abuso en colegios
   ii) Programas integrales contra la violencia en el sistema de salud,
   iii) Programas de atención a víctimas y victimarios de violencia intrafamiliar

c) **Dimensión social:** Dadas las condiciones de los BAC, se requiere trabajar en programas de prevención secundaria y terciaria como:
   i) Programas de prevención para jóvenes infractores (como 24 horas)
   ii) Reinserción de desertores escolares a la comunidad educativa
   iii) Programas de fortalecimiento de habilidades parentales
   iv) Monitores de calle para trabajo promocional con jóvenes
   v) Programas de reinserción post-penitenciaria con énfasis en los lazos familiares, comunitarios y empleabilidad[94]

d) Dimensión urbana: Es necesario mejorar la calidad de los espacios públicos disponibles, así como la movilidad y el acceso a servicios urbanos. Secundariamente esta dimensión podría contribuir a la prevención situacional, a través de espacios públicos más transparentes que permitan el control social informal. Esto implica:
   i) Proyectos participativos de construcción y mejoramiento de espacios públicos
   ii) Mejoramiento de infraestructura vial, luminarias
   iii) Proyectos de conectividad

e) Dimensión participativa: Como se planteó en las discusiones de la comisión, es necesario reconstruir el vínculo entre las comunidades que muchas veces son vulneradas sistemáticamente por la acción o inacción del Estado. Por lo mismo es necesario construir una metodología de trabajo que integre participativamente a las comunidades en el diseño y ejecución de las acciones del plan. Esto implica implementar un modelo similar al desarrollado por el PQMB, donde la comunidad organizada en una mesa u órgano similar dialoga lo más simétricamente posible con el organismo a cargo del proceso. Esto implica
   i) Diagnósticos, construcción de línea de base y evaluación participativa.
   ii) Priorización de acciones y proyectos en conjunto con la comunidad y el municipio
   iii) Diseño y ejecución participativa de proyectos
   iv) Financiamiento para la autonomía de las organizaciones

[94] Espinoza, Olga (ed.) (2010) Volver a confiar. Caminos para la reintegración post carcelaria. Santiago: Centro de Estudios para la Seguridad Ciudadana.

3.- SE PROPONE UN MODELO DE INTERVENCIÓN COORDINADO ENTRE LOS DISTINTOS ORGANISMOS PÚBLICOS PARA EL DESARROLLO DE ACCIONES SOSTENIBLES EN EL TIEMPO. CADA INTERVENCIÓN DEBE SER PLANIFICADA EN UN HORIZONTE MÍNIMO DE 10 AÑOS Y CONTAR CON UN EQUIPO MULTIDISCIPLINARIO QUE EJECUTE LOS PROGRAMAS EN CADA BARRIO. DICHO EQUIPO DEBERÁ CONOCER LOS BARRIOS Y ESTAR CAPACITADO PARA EJECUTAR UNA INTERVENCIÓN EFECTIVA, EFICIENTE, OPORTUNA Y NO REDUNDANTE, EN CONJUNTO CON LA COMUNIDAD, RESOLVIENDO CONFLICTOS O SITUACIONES DE CRISIS.

Como se ha discutido a lo largo de las sesiones de la comisión, las iniciativas actuales orientadas a los Barrios de Alta Complejidad han generado descoordinación entre el Gobierno Regional y Local para el desarrollo de acciones sostenibles en el tiempo. Como lo plantea René Jofré, esto en parte se produce porque las políticas públicas se planifican anualmente, en circunstancias de que las intervenciones en ese tipo de barrios deben tener un horizonte temporal mayor. A su vez, muchas veces distintos organismos públicos ejecutan acciones con la mejor voluntad, pero realizan acciones muy similares.

Por lo anterior, en lo siguiente se bosqueja un modelo de intervención que integre en la práctica los elementos planteados a lo largo de las conclusiones. Ya sea que el organismo ejecutor esté alojado en el Ministerio del Interior o el la Intendencia Regional, necesita un equipo de barrio que gestione la política en el nivel local. Este equipo tendrá como tareas:

a. La conducción política del proceso, como cara visible del organismo ejecutor a cargo ante los actores locales, alcalde, ciudadanía y medios de comunicación
b. La vinculación y articulación técnica con SEREMIs y otros organismos públicos y privados en el nivel local
c. La capacidad técnica de ejecución presupuestaria para la realización de proyectos e iniciativas.

Este equipo requiere un coordinador que inicie el proceso, reúna a las personas, motive, estimule las acciones y procure que sean ejecutadas de manera coherente. Esta función, de carácter técnico, debe contar con la confianza política necesaria para ejercer sus funciones. Está orientada a conducir la política y su implementación, dinamizar y monitorear las actividades que se realizarán y evaluar sus resultados. Él o ella dirigirá el equipo y las iniciativas de intervención del barrio de alta complejidad y la guiará a través de las distintas etapas. Como lo plantea la Guía para la prevención local, todas las evaluaciones coinciden en reconocer el carácter fundamental del rol de “manager de seguridad” como condición de éxito[95]. Algunas competencias necesarias de este coordinador o coordinadora son:

- Comprometido con la realidad local y la coproducción de la seguridad
- Gestor de la complejidad urbana, conocedor de su diversidad y de los actores intervinientes, que sepa coordinarse con ellos a través de la “cooperación inteligente”
- Entendido en el tema de la seguridad y sus distintas formas de prevención, un generalista de la política, con enfoque transversal y holístico
- Capaz de lidiar con la complejidad de la intervención urbana y la coproducción de seguridad, hábil para el trabajo en equipo y en redes.

Por ejemplo, el coordinador requiere la capacidad de alinear los programas disponibles de manera organizada y legitimada. A su vez debe velar por el

[95] UN HABITAT – UAH (2009) Guía para la prevención local: hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Santiago: UN HABITAT – Universidad Alberto Hurtado.

cumplimiento de los acuerdos establecidos entre los actores y los compromisos tomados por las instituciones públicas. Si un niño, niña o adolescente del barrio deserta del sistema escolar, debe revisar que los protocolos correspondientes se cumplan y las condiciones necesarias de inclusión tanto a nivel familiar como en la escuela se desarrollen.

A su vez, el segundo actor clave es el equipo técnico que desarrolla e implementa las iniciativas, realiza los diagnósticos y coordina los distintos actores. Conviene entenderlo como un grupo bien liderado por el coordinador, interdisciplinario, complementario en términos de género y de responsabilidad, con una comprensión integral del barrio y la ciudad. El equipo debe tener una visión global del proceso, estar comprometido con la visión y ser partícipe de las acciones concretas que se llevan a cabo. Si se dan estas condiciones, el equipo técnico podrá monitorear de mejor forma las acciones que se realizan y evaluar el nivel de transversalidad que las acciones logran implementar.[96]

Por ejemplo, el equipo de barrio debe tener las competencias para liderar el proceso de diagnóstico, incluir participativamente a los actores del barrio, coordinar prioridades para la formulación de estrategias y planes, comprometer a los actores y organismos involucrados y devolver los resultados del diagnóstico a la comunidad. A su vez, deberá promover técnicamente la participación y el desarrollo de temáticas a lo largo del proceso.

Algunas acciones deberán ser ejecutadas por el equipo. Por ejemplo, monitores que realizan acción social, cuyas actividades apuntan a diversas materias de acuerdo a los objetivos que se plantean, como por ejemplo convivencia barrial, prevención con jóvenes, resolución de conflictos, entre otras. Ellos tienen en común el constituirse una forma de profesionalizar la relación con la población, sea educando a la ciudadanía, sea ayudando o protegiendo, sea mediando o generando un ambiente seguro (Ruiz y Vanderschueren, 2007). Los proyectos de seguridad son implementados por monitores, quienes en terreno relacionan el proyecto con la población. Ellos son la cara visible del proyecto en las comunidades y territorios donde se implementa, siendo responsables de su ejecución. A su vez, canalizan las demandas que se generan en la comunidad o el territorio hacia el resto del equipo y la mesa barrial, para el mejoramiento de las políticas y estrategias en aplicación.

Es posible distinguir tentativamente tres tipos de monitores que implementan estrategias y proyectos de prevención[97]: a) El primero de ellos es el monitor de “grupos vulnerables”, que trabaja por ejemplo con jóvenes en situación de riesgo, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, etc. b) Un segundo tipo de monitor, es el especialista en resolución de conflictos, c) Por último un tercer tipo de monitor es aquél integrante de la propia comunidad que ejerce funciones de monitoreo y sobre todo actúa como monitor de crisis.

Un supuesto necesario para la implementación del programa es la construcción de presupuestos plurianuales que debieran formularse identificando escenarios de corto (2 años), mediano (5 años) y largo plazo (10 años) para los planes a desarrollar. Dichos escenarios y plazos debieran identificar metas e indicadores de logro de acuerdo a los diagnósticos participativos desarrollados, así como permitir el trabajo de equipos estables que se mantengan en el tiempo, que construyan un vínculo con la comunidad de largo plazo, y que sean evaluados a cumplimiento de objetivos medidos a través de indicadores.

---

[96] UN HABITAT – UAH (2009) Guía para la prevención local: hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Santiago: UN HABITAT – Universidad Alberto Hurtado.

[97] Ruiz, Juan Carlos y Vanderschueren, Franz (2007) “Profesiones de la Seguridad”. y Conclusiones (pp 60 – 68). En Arnauldo, R. y Martin, L. (Ed). Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana. Florencia: Red 14 / Urb – Al. pp 22 – 34.

4.- EL MODELO DE GESTIÓN DEBE CONTEMPLAR UN SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN TODAS SUS FASES, QUE OPTIMICE LOS MODELOS DE PARTICIPACIÓN EXPLORADOS HASTA AHORA, ASEGURANDO UNA REAL INCIDENCIA DE LOS VECINOS Y UN EFECTIVO COMPROMISO DE LOS HABITANTES CON LOS PROYECTOS A EJECUTAR EN EL BARRIO.

A su vez, se propone un modelo de gestión en lo local similar al Programa Quiero Mi Barrio, que estimule un proceso participativo, que sea capaz de fortalecer las capacidades de la comunidad para incidir en el desarrollo local y fomentar el acceso a mejores condiciones de seguridad e integración social. En este sentido, la participación debe estar considerada en todo el proceso de ejecución del programa, además de fortalecer la asociatividad, cohesión e identidad de las comunidades[98]. Para ello se plantea un modelo de trabajo basado en mesas territoriales que integren tanto al equipo de barrio, como al municipio y los representantes del barrio. Se propone trabajar en base a:

a. Asambleas Vecinales de Barrio: Estas son instancias claves para validar el trabajo del Programa, liderado por los líderes locales del barrio, e informar acerca de sus logros y avances a todos los vecinos.

b. Comisiones de Trabajo. Considerando la realidad del territorio, sus ventajas y problemáticas, se conforman comisiones de trabajo asociadas a temáticas específicas. La finalidad de las comisiones es proporcionar un espacio que agrupe intereses, motivaciones y proyectos vinculados a temas relevantes para el barrio. Pudieran ser ejemplos de comisiones: policías, cultura, infraestructura, educación, género, entre otras. La conformación de estas comisiones, y las áreas de trabajo, responde a la realidad heterogénea, así como a la densidad organizativa del barrio.

c. Mesa de Coordinación Comunal. Ella debiera ser el espacio de coordinación y trabajo entre el municipio, el organismo ejecutor, policías y las organizaciones sociales. En ella, se establecen y definen acuerdos de trabajo y compromisos; y se consensuan las metodologías, proyectos y actividades vinculadas al proceso de intervención. Con ello, se espera promover instancias formales que faciliten el control de la gestión pública por parte de la ciudadanía.

Además, para contribuir al logro de los objetivos de participación de los programas, se recomienda:

a. Estrategias de difusión amplias y diversas y que entreguen garantías de que la mayor parte del barrio conocerá las actividades a desarrollar en él y tendrá la posibilidad de participar de las distintas fases de implementación del programa en el barrio. Específicamente para la elaboración del diagnóstico inicial del barrio y con el objetivo de lograr la mayor participación posible, se recomienda realizar la difusión en distintos niveles de intensidad desde los 2 meses previos a comience la etapa de participación.

b. Facilitar los recursos necesarios para que las organizaciones locales puedan utilizar los espacios de uso público para la realización de sus actividades deportivas y culturales, mejorando los espacios para la organización y reunión de distintos grupos de vecinos, asegurando un mínimo de financiamiento para que organizaciones de vecinos (formales y no formales) puedan acceder a los insumos necesarios para implementar sus actividades culturales. Además, se debe priorizar la participación de organizaciones locales para la realización de talleres culturales y deportivos, fomentando la organización y fortaleciendo las capacidades

[98] MINVU, (2014) La recuperación de barrios a lo largo de Chile. Santiago: MINVU.

instaladas en los territorios. Por último, la intervención debe orientarse a la consolidación y validación de las organizaciones sociales frente a la comunidad.

c. Fomentar la participación vecinal en la recuperación de los espacios públicos, pudiendo los vecinos administrar los gastos y la contratación de los propios vecinos en la recuperación de plazas, luminarias y juegos infantiles. Así también, fomentar la diversificación del uso de infraestructura pública que no es utilizada de forma continuada, así como colegios, centros deportivos o gimnasios, centros culturales, centros comunitarios, entre otros. Esto permitirá una mayor apropiación e identificación por parte de la comunidad de sus espacios públicos y una eficiente utilización de los recursos públicos presente en los barrios.

5.- EN CUANTO A LA LABOR POLICIAL EN EL COMBATE CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO, SE PROPONE UN MODELO INTEGRAL DE ESTRATEGIA, QUE CONTEMPLE MÚLTIPLES ACCIONES, QUE ESTÉ ORIENTADO HACIA LA INTELIGENCIA Y QUE CONSIDERE ASPECTOS GEOGRÁFICOS Y DE ESTACIONALIDAD. PARA QUE LA INTERVENCIÓN POLICIAL TENGA UNA MAYOR EFICACIA, EFICIENCIA Y LEGITIMIDAD, SE REQUIERE UNA ALTA EXIGENCIA ÉTICA DE LOS POLICÍAS, UN MAYOR ESFUERZO EN INTELIGENCIA POLICIAL, TANTO EN LA CAPACITACIÓN DE LOS POLICÍAS COMO EN LOS PROCEDIMIENTOS Y HERRAMIENTAS A UTILIZAR Y LA REALIZACIÓN CONSTANTE DE EVALUACIONES A SUS EFECTIVOS Y ACTUACIONES.

El trabajo con la policía es fundamental, no se puede prescindir de ello, pero implica inteligencia, preparación de la policía y coordinación permanente con la autoridad con que trabaja.

Es necesario distinguir la acción, el control y la presencia policial con la inteligencia policial. La inteligencia policial responde a un modelo de estrategia que posibilita y determina la eficacia y eficacia de la intervención. Dicha importancia es la que hace menester contar con un modelo integral que responda a los factores y variantes que posibilitan el éxito de las bandas de narcotráfico. Entre estas variables, cabe mencionar la estacionalidad, aspecto de suma consideración para las bandas criminales que en determinados periodos del año y bajo ciertas circunstancias, como lo son la presencia de los eventos o festivales masivos estacionales, deciden trasladarse de los barrios críticos en que habitualmente se asientan, para realizar el tráfico en otras localidades. Otra de estas variables es la localidad en que se realiza la intervención. En efecto, el modus operandi de las bandas de narcotráfico en la perpetuación del delito es diverso según sea el sector geográfico del país en que opere, de modo tal que el modelo de inteligencia debe considerar las singularidades regionales en la ejecución del narcotráfico.

El primer factor es la inteligencia policial, que debe orientarse a anticipar el accionar del delincuente para neutralizarlo, contribuir a que existan menos delitos y a mejorar la percepción de los ciudadanos respecto de su seguridad[99]. Esto se debiera traducir en que la policía debe saber lo que está pasando, de dónde vienen las armas, quién las lleva, cómo funciona y cómo cambia el circuito de la droga. A su vez, la inteligencia policial transita, necesariamente, por un contacto estrecho con la gente, creando relación cercana con la gente, pues no se trata sólo de datos. En este sentido, el General Villarroel reconoce que el fin último buscado con el desarrollo de una inteligencia eficaz, es el bienestar de la comunidad y esta exigencia ética debe reflejarse en el actuar y decidir de los mandos policiales. No obstante, este aspecto no puede ser el fundamento de excesos y abusos que signifiquen atropellar derechos fundamentales de las personas, en la búsqueda de sus objetivos. Es decir, la inteligencia policial no sólo debe ser eficaz, sino también legítima y legal, y la legitimidad se logra cuando como actividad está

[99] Villarroel, Jorge (2015) “La exigencia ética de una inteligencia policial eficaz”. En Hernández-Baqueiro, Alberto y Suarez-Gonzalez, Andres (Ed.) Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de México. Pp - 291 - 316.

respaldada por la comunidad y ello se consigue cumpliendo requisitos de transparencia y verificación del contenido[100]. Por tanto, adquiere relevancia la difusión que realice Carabineros y la Policía de Investigaciones de los roles que cumplen en el territorio y de las acciones que emprenden en él.

Un segundo elemento es la composición de la dotación asignada a los barrios de alta complejidad. Debe potenciarse el perfeccionamiento del personal policial y especialmente de la dotación destinada al trabajo en estos barrios. Se debe entrenar a las policías que trabajen en estas acciones con un perfil altamente especializado. En otro ámbito, es fundamental aumentar la capacitación policial. Sin embargo dicha capacitación debe recaer en la elaboración misma de las estrategias de inteligencia policial, generando un enfoque que se haga cargo de las causas que posibilitan intervenciones policiales deficientes, asumiendo que los errores en los procedimientos de allanamiento y en general de la persecución criminal, responden muchas veces a fallas de capacitación en la propia elaboración del plan de inteligencia.

Por otro lado, mantener la confianza de los vecinos debiera ser una prioridad para las instituciones policiales. Ante eventuales situaciones de abuso o exceso de funcionarios policiales, la institución policial debiera responder de forma clara y enérgica privilegiando mantener y fortalecer la confianza con la comunidad por sobre la situación particular de los funcionarios involucrados.

Adicionalmente, para lograr la confianza de los ciudadanos en las fuerzas de orden, es necesario que se elaboren procedimientos y protocolos de actuación policial que sean efectivos frente al gran poder de fuego del crimen organizado. Dichos protocolos y procedimientos deberán ser constantemente revisados y permitirán el control de la actividad policial por parte de la autoridad civil, ante excesos de los funcionarios o inefectividad de los procedimientos.

Finalmente, la labor policial debe ser medida constantemente tanto respecto a su efectividad como a su legitimidad. La información respecto a la actuación de las policías en el sector debe incorporar diagnósticos y evaluaciones sobre cómo perciben los vecinos de los territorios el rol que juegan las policías en el barrio. Se recomienda que esta evaluación pueda realizarse por entidades privadas a través de un proceso de licitación que garantice la fiabilidad e independencia de sus resultados. En caso de que la percepción de Carabineros y/o PDI sea calificada como deficiente, se deberá establecer un plan complementario que permita reconstruir la credibilidad y confianza de las fuerzas de orden en el territorio.

EN CUANTO A CÓMO SE DEBIERA ENTENDER UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD, SE RECOMIENDA ADOPTAR LAS SIGUIENTES MEDIDAS:

1.- DEBEN ESTABLECERSE LAS INTERVENCIONES EN BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD COMO UNA POLÍTICA DE ESTADO QUE NO DEPENDA DE LOS GOBIERNOS DE TURNO.

Este ha sido uno de los temas centrales en la discusión de la comisión. Tal como se ha señalado en el diagnóstico, se ha concluido que no existe continuidad entre los programas de gobierno que han impulsado los distintos gobiernos ni tampoco una definición general de qué son los barrios críticos. Un ejemplo de esto, como ya se señaló, es que la denominación de “Barrio Crítico” ha cambiado con el tiempo y distintos ministerios que trabajan a la escala del barrio refieren a distintas categorías para

[100] Villarroel, Jorge (2015) “La exigencia ética de una inteligencia policial eficaz”. En Hernández-Baqueiro, Alberto y Suarez-Gonzalez, Andres (Ed.) Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de México. Pp - 291 - 316.

entender lo que son (“Barrio de Alta Complejidad” para el Ministerio del Interior y “Barrio crítico” con énfasis en la infraestructura para el Ministerio de Vivienda). También se ha señalado que no ha existido claridad de qué cómo deben definirse las intervenciones, de cómo ejecutarlas en el territorio y asegurar las condiciones presupuestarias y otras para que la intervención se realice como parte de una política de Estado y no como medidas de cada administración. Asimismo, una de las propuestas que se ha discutido en la comisión es la formulación de una ley que rija estas intervenciones. Por supuesto, no podría regir su contenido, porque cada barrio es distinto y tiene necesidades propias. A continuación, se plantean elementos necesarios para la conformación de una política de Estado sobre los llamados “barrios de alta complejidad”’

2.- PARA CONSTRUIR UNA POLÍTICA DE ESTADO, ES NECESARIO QUE PUEDA ELABORARSE UNA DEFINICIÓN INTEGRAL DE BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD QUE SEA APLICABLE A TODOS LOS ORGANISMOS PÚBLICOS Y DEL CUAL SE DEDUZCAN CRITERIOS UNÍVOCOS E INTERSECTORIALES PARA SU RECONOCIMIENTO.

Como lo planteó el académico Franz Vanderschueren en su exposición, a nivel internacional, se definen como barrios críticos, aquellos lugares donde se han construido progresivamente espacios fuera de la ley e imperan normas de capital social perverso, a saber, crimen organizado que imponen unos pocos. Un grupo implanta sus reglas, que no son las de la sociedad en general, lo que afecta la actividad no solo en el barrio, sino en toda la ciudad.[101] A su vez, hay múltiples causas que explican la violencia y el accionar de bandas, donde las condiciones de exclusión económica, social y segregación urbana son fundamentales.

La forma de denominar a estos territorios y comunidades desde la política pública es fundamental para promover acciones propositivas y que no perpetúen el estigma que tienen estos barrios. Como lo planteó René Jofré, aunque el concepto de intervención aparece muy ligado al trabajo social, la misma idea de “intervención” está negativamente cargada.[102]Actualmente se denominan como Barrios de Alta Complejidad por el Ministerio del Interior, también con el fin de evitar criminalizar a los habitantes. Por lo anterior, sería necesario continuar en esta línea de denominarlos Barrios de Alta Complejidad o similar.

Otro debate importante ha sido las formas de identificar cuáles son los problemas o variables asociados a estos barrios para estandarizar una forma de reconocimiento de ellos. Un primer problema en esta línea es lo planteado por René Jofré, en términos del valor relativo de los instrumentos de medición disponibles, debido a que los instrumentos de medición existentes no miden en conjunto todos los elementos necesarios[103] o que no existen indicadores fiables a la escala del barrio que permitan realizar estas distinciones. A su vez, la experiencia chilena e internacional muestra que en algunos casos los reportes policiales o las tasas de homicidio no son concluyentes para distinguir los Barrios de Alta Complejidad. Se debe utilizar un análisis multicriterio que combine más de una dimensión para la selección de los barrios. Las ideas propuestas en la comisión no son conclusivas, pero parece ser necesario una triangulación entre:

a) Estadísticas policiales que combinen, denuncias de delitos, arrestos, e información de inteligencia policial. La construcción de estadísticas policiales obedece a muchos fenómenos contrapuestos, por lo que no necesariamente un Barrio de Alta Complejidad será aquel que presente altas tasas de

[101] Exposición de Franz Vanderschueren, director del Centro de Seguridad Urbana de la Universidad Alberto Hurtado. Versión taquigráfica de la sesión N° 12 de esta Comisión de fecha 25 de enero de 2017.
[102] Exposición de René Jofré, Presidente de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Asociación Chilena de Municipalidades. Versión taquigráfica de la sesión N° 12 de esta Comisión de fecha 25 de enero de 2017.
[103] Exposición de René Jofré, Presidente de la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Asociación Chilena de Municipalidades a propósito de la insuficiencia de los criterios medidos por la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana hace unos años atrás. Versión taquigráfica de la sesión N° 12 de esta Comisión de fecha 25 de enero de 2017.

denuncias de Delitos Mayor Connotación Social (incluidos delitos de Violencia Intrafamiliar), o de homicidios, o de arrestos por Ley de Drogas. Pero para seleccionar un barrio como de alta complejidad deberá tener al menos alguno de estos criterios sobre la media comunal o de la ciudad, más un informe de inteligencia que señale la existencia de crimen organizado en el barrio. Está bien demostrado en la experiencia nacional e internacional, que no siempre los barrios más problemáticos del punto de vista de la delincuencia tienen indicadores policiales asociados. La existencia de crimen organizado, señalada por al menos alguno de los indicadores propuestos más un análisis cualitativo de inteligencia debiera considerarse como indicadores suficientes en el ámbito policial.

b) Información estadística a nivel comunal (ENUSC, Casen, MDS y otros). Junto con el análisis de datos policiales, un segundo criterio adicional debiera ser la presencia de indicadores objetivos de deterioro comunal, como altos índices de victimización o violencia medidos por la ENUSC, altos niveles de pobreza, desempleo u otros indicadores de exclusión proveídos por CASEN, así como otros indicadores proporcionados por registros como el Registro Social de Hogares. Se plantea el uso de los indicadores comunales como una variable estadística de la realidad barrial, debido a la falta de datos confiables a la escala del barrio.

c) Demanda del nivel local, tanto del municipio como de los actores barriales que se quieran involucrar en este tipo de procesos. Junto a los dos criterios señalados anteriormente, un tercer criterio debiera ser la demanda de la comunidad organizada en torno a liderazgos barriales y el apoyo decidido del municipio. Parte del diagnóstico generalizado que se ha discutido en la comisión, es la necesidad de recomponer el vínculo con la ciudadanía y construir políticas públicas transparentes y de cara a la ciudadanía. Por ello, los barrios que integren esta política deben tener liderazgos locales que apoyen la intervención, no sólo en el barrio, sino que también el alcalde. Como lo planteo Franz Vanderschueren - y lo apoya la literatura disponible - sólo la participación decidida del nivel local permitirá procesos de mejoramiento de las situaciones de violencia e inseguridad.

Estos criterios debieran ser los que orienten la identificación de los barrios de alta complejidad por parte del organismo que tenga estas intervenciones. Los mismos criterios deberán utilizarse para identificar aquellos barrios que estén en peligro de caer en esa categoría, con el objetivo de que el Estado pueda implementar programas preventivos en ellos.

A su vez, y este es un punto que será abordado más adelante en estas conclusiones, toda intervención en un Barrio de Alta Complejidad debe incluir una línea de base – y no sólo un diagnóstico -con el estado actual de la situación. La posibilidad de acumular información relevante para la evaluación de las políticas diseñadas e implementadas es clave para su éxito en el corto y largo, plazo, así como para permitir aprendizajes y retroalimentaciones significativas para el logro de las acciones emprendidas. La línea de base planteada debiera construirse tanto en términos de variables delictivas y de violencia, como variables contextuales de infraestructura, exclusión, empleo, cultura de la violencia, entre otras. Sólo el establecimiento de una línea de base permitirá construir indicadores de logro de los objetivos propuestos, en escenarios tanto de corto, mediano y largo plazo, así como establecer evaluaciones de proceso, resultados e impacto. Un ejemplo a mirar en la política pública chilena dirigida a barrios es el Programa Quiero mi Barrio, que si bien no trabaja con temas asociados a delincuencia y violencia, sí ha ido instalando una metodología de selección de barrios similar a la planteada y que ha sido señalado en múltiples instancias como una experiencia exitosa. Así también, es necesario reconocer el esfuerzo de la Intendencia

Metropolitana organismo que, a través de los Planes Integrales para Barrios de Alta Complejidad y a pesar de que no cuenta con indicadores de medición de éxito ex-ante, ha sido el primero en elaborar una línea de base para su intervención en barrios.

3.- DEBE DEFINIRSE EL ORGANISMO PÚBLICO ENCARGADO DE LIDERAR LAS INTERVENCIONES EN BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD, CONSIDERANDO LAS FACILIDADES PARA COORDINAR CON LOS MINISTERIOS DE LOS QUE DEPENDEN LAS POLICÍAS Y OTROS MINISTERIOS Y SERVICIOS INVOLUCRADOS, SUS POSIBILIDADES PARA EJECUTAR DE FORMA INTEGRAL Y COORDINADA LOS PROGRAMAS ESTATALES, PARA INTERACTUAR CON LA COMUNIDAD Y LAS AUTORIDADES LOCALES Y PARA EJECUTAR CON EFECTIVIDAD EL PLAN DEFINIDO.[104]

La definición de quién será el encargado de la implementación de esta política es clave para un adecuado cumplimiento de los objetivos. A su vez, no se puede desconocer la importancia política en términos los impactos que estas acciones tendrán en la opinión pública y las tareas propias del Ministerio del Interior.

Por la complejidad de la tarea y los recursos involucrados, parece ser necesario la participación de un organismo del nivel central o metropolitano, pero con gran capacidad de articulación interministerial y local. En este nivel existen varias opciones que pueden explorarse, cuidando resguardar las debilidades de cada una de ellas.

Una alternativa es extraer las lecciones del Programa Quiero Mi Barrio, que con todas sus limitaciones, ha resultado ser una experiencia exitosa[105]

Las complejidades observadas en el territorio ponen de manifiesto que las problemáticas de los barrios son multicausales, por tanto, requieren de acciones y estrategias multisectoriales. Esto implica, necesariamente, establecer alianzas, compromisos y coordinaciones con actores e instituciones públicas y privadas con el objetivo de generar sinergias y potenciar así el impacto de los programas.

Siguiendo el diseño de este programa, se podría proponer una secretaría ejecutiva dependiente directamente del Ministerio del Interior, ya que una política dirigida a Barrios de Alta Complejidad incorpora tanto elementos de prevención como de control.[106] Esta secretaría ejecutiva de Barrios de Alta Complejidad debiera trabajar intersectorialmente con otros organismos del Ministerio del Interior así como con otros ministerios para coordinar acciones conjuntas, proyectos que contemplen más de una fuente de financiamiento y políticas coordinadas en el territorio.

En lo local, pudieran articularse mesas territoriales, como se ha venido implementando par la Iniciativa La Legua y que convoquen tanto al Ministerio del Interior, como municipios y comunidad, siguiendo el esquema desarrollado por el Programa Quiero Mi Barrio.[107] El funcionamiento de dichas instancias, en el contexto de una política clara y definida desde un principio de una forma integral, con objetivos, presupuesto y definición de roles, permitiría superar las ambigüedades y retrocesos producidos en casos como el de La Legua, y que han sido largamente discutidos en la comisión. El rol fundamental de estas mesas territoriales es evitar las descoordinaciones entre distintos organismos y niveles del Estado comentadas a lo largo de las sesiones de la comisión, canalizando y coordinando los distintos proyectos y programas. El modelo propuesto permitiría una mayor capacidad de gestión independiente y respaldo político

[104] Tal como se señala en el punto N° 6 de estas medidas.
[105] Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2014). La recuperación de barrios a lo largo de Chile. Santiago: MINVU.
[106] UN HABITAT – UAH (2009) Guía para la prevención local: hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Santiago: UN HABITAT – Universidad Alberto Hurtado.
[107] Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2014). La recuperación de barrios a lo largo de Chile. Santiago: MINVU.

tanto a nivel central como local. Su debilidad se centra en los posibles conflictos cotidianos que pudiera suscitar el trabajo con las subsecretarías de Interior y Prevención.

Una segunda alternativa es ubicar el organismo ejecutor al interior de la subsecretaría de prevención, como una forma de canalizar las capacidades instaladas en ella. Al igual que en el esquema anterior, debiera tener una bajada territorial que articule los diversos actores a nivel municipal y barrial.

También se ha discutido en la Comisión la existencia de un organismo ejecutor radicado en la Intendencia. Esto permitiría una mayor cercanía con los municipios y actores barriales, aunque también podría significar menores niveles de incidencia en la planificación de presupuestos ministeriales y coordinación con ministerios, SEREMIs y policías.

4.- DEBE ASEGURARSE UN PRESUPUESTO PERMANENTE PARA LAS INTERVENCIONES QUE SE HAYAN INICIADO Y PLANIFICADO EN UN PLAZO NO INFERIOR A 10 AÑOS, REALIZANDO EVALUACIONES CONSTANTES DE SUS AVANCES.

Como se ha discutido en la Comisión, las acciones emprendidas deben tener un horizonte de largo plazo de al menos 10 años.[108] Para ello, es fundamental dotar a las iniciativas con un presupuesto plurianual que no dependa enteramente de los gobiernos. En las experiencias analizadas (La Legua, por ejemplo), las mesas de coordinación sin presupuesto asignado han sido un obstáculo para el logro de los objetivos.

Otro ejemplo en la línea de experiencias fallidas - y por lo cual es necesario diseñar estrategias coordinadas de largo plazo - es lo sucedido en la población Santa Adriana, comuna de Lo Espejo. Ella fue "intervenida" por el Programa Barrio Seguro entre 2003 y 2005, y nuevamente "intervenida" como barrio crítico por el Programa Quiero Mi Barrio desde el 2007. De acuerdo a lo señalado por Verónica Torrealba en su investigación sobre el Programa Barrio Seguro[109], si bien los habitantes reconocieron como un avance la presencia del Estado en la población, la discontinuidad de las políticas implicó que lo logrado con el Programa Barrio Seguro tuviera un retroceso importante una vez que este programa se retiró del barrio.[110] A su vez, según por la investigadora Alejandra Lunecke, el fortalecimiento del tejido comunitario en este barrio se vio debilitado como producto de la falta de continuidad.[111] Por consiguiente, a la llegada del Programa Quiero Mi Barrio el 2007, había más desconfianza en la actuación del Estado e inseguridad por el aumento del narcotráfico, tal vez incluso mayor que en 2003.

Por ello, se recomienda que se asegure el financiamiento a las intervenciones comenzadas desde la Subsecretaría de Prevención del Delito o con cargo a la Secretaría Técnica dependiente del Ministerio del Interior, dependiendo de cuál sea la decisión que se tome acerca del organismo encargado de liderar la ejecución de los planes.

---

[108] Böhm–Ott, Stefan (2008) "El sistema de planificación alemán: opciones de estructuras descentralizadas para procesos exitosos de renovación urbana" En MINVU. Programa de recuperación de barrios. II foro internacional. Santiago: MINVU. pp 48 - 61.

[109] Torrealba, Verónica (2009). Programa Barrio Seguro: Una política de seguridad pública. Tesis para optar al grado de Magíster en Políticas Públicas. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Santiago: Universidad de Chile.

[110] Ruiz, Juan Carlos (2013) "Políticas dirigidas a barrios y el derecho a la seguridad: lecciones del caso chileno". En Abello, Alexandra y Angarita, Pablo. Latin America's new security thinking: Towards security as a democratic value. Medellin: CLACSO. pp. 43 – 70.

[111] Lunecke, Alejandra (2012). "Violencia urbana, exclusión social y procesos de guetización: La trayectoria de la población Santa Adriana". *Revista INVI*, Santiago, 27(74), pp 287 - 313.

Durante el transcurso de la discusión de la Comisión, se propusieron dos fórmulas a través de las cuales podría lograrse este objetivo.[112] Por un lado, se propuso que los planes para barrios de alta complejidad fuesen un programa específico dentro de alguno de los capítulos de la partida presupuestaria del Ministerio del Interior u otro. Sin embargo, esta opción permitiría que año a año en la discusión de la Ley de Presupuesto, se discuta el presupuesto asignado a cada uno de ellos, pudiendo el gobierno de turno presentar una ley con presupuesto cero para el programa de barrios de alta complejidad. Esta opción, aunque institucionalizaría y transparentaría el financiamiento a los planes para estos barrios, no permitiría asegurar la continuidad y la estabilidad de estas intervenciones.

A propósito de una pregunta por cómo se imaginaba una eventual ley que rigiera la política de barrios de alta complejidad, el alcalde de San Joaquín respondió con la necesidad de revisar la experiencia comparada, especialmente la brasileña. De acuerdo al alcalde "ellos tienen las partidas presupuestarias, las cuales están definidas en un programa que, por ejemplo, tiene el carácter del programa Quiero Mi Barrio" añadiendo que además el programa brasileño "tiene un encargado nacional designado por el Presidente de la República y autonomía financiera para resolver en qué invertir"; recalcando la insuficiencia presupuestaria de la actual política estatal.

Por ello recomendamos que sea una ley para Barrios de Alta Complejidad la que establezca un presupuesto permanente para estos planes, vinculado al capítulo de la Subsecretaría de Prevención del Delito. Existen dos formas de poder hacerlo. Por un lado, podría señalarse en esa Ley Marco que, del presupuesto aprobado para la Subsecretaría de Prevención del Delito, tendrá que destinarse como mínimo un determinado porcentaje o monto anual para la intervención en barrios. Sin embargo, eso no asegura que cada programa continúe con los recursos necesarios para cumplir los objetivos trazados.

Por ello, recomendamos que en la ley se introduzca una norma que permita asegurar que, una vez aprobada una intervención, esta contará con el financiamiento necesario para que llegue hasta su fin. Esta norma debiera señalar que el presupuesto de mínimo asignado año a año a intervenciones para barrios de alta complejidad, sea igual al presupuesto aprobado para ese año para todas las intervenciones vigentes. Así, al iniciar una intervención y por los años que esta se planifique, tendrá presupuesto garantizado por ley y permitirá que el Estado sólo intervenga un barrio y así sabe y proyecta que cuenta con los recursos para ello.

5.- PARA PODER CONSTRUIR UNA POLÍTICA DE ESTADO, SE RECOMIENDA LA DICTACIÓN DE UNA LEY MARCO PARA BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD QUE INCORPORE LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA DISEÑAR, FINANCIAR, EJECUTAR Y EVALUAR LA POLÍTICA DE BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD.

Todos los puntos antes señalados, debieran estar regulados en un cuerpo legal que disponga las reglas mínimas para cualquier intervención.

Durante el debate de la Comisión se discutió varias veces la posibilidad de dictar una Ley Marco que estableciera las normas generales para la actuación del Estado en barrios identificados como barrios de alta complejidad y que asegure un presupuesto mínimo que otorgue seguridad a la decisión de intervenir un barrio en conflicto.

[112] Así, por ejemplo, el Alcalde de San Joaquín propuso la existencia un presupuesto dedicado para esto y de una coordinación que actúe con autonomía financiera. Exposición de Sergio Echeverría, Alcalde de San Joaquín. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 26.

Como ya se señaló, esta ley no podría establecer específicamente cómo será la actuación del Estado en cada uno de los barrios. Cada barrio tiene una realidad distinta y las políticas públicas que se implementen en él deben dar cuenta de esa especificidad o serán completamente ineficientes. Esta ley debiera comprender una regulación marco sobre los siguientes aspectos de una política pública en barrios de alta complejidad:

- Indicadores para la identificación y priorización de estos barrios.
- Procedimiento para realizar el diagnóstico y la línea de base en cada uno de esos barrios que incorpore desde el principio la participación de la comunidad organizada y no organizada
- Duración mínima de estas intervenciones asegurando el presupuesto necesario para su implementación y la exigencia de una planificación a largo plazo cuando se decide actuar sobre un barrio.
- Distintos componentes que debe contener cada intervención (sin perjuicio de elegir específicos programas o de priorizar un componente frente a otro dependiendo de la realidad del barrio)
- Requisitos de la coordinación institucional y de la oferta programática implementada en los territorios para lograr de forma efectiva una política pública integral y
- Requisitos de los procesos de participación ciudadana implementados en el marco de la intervención estatal.
- Indicadores y mecanismos periódicos de evaluación y de adecuación de los planes según los resultados que ellos arrojen.
- Organismos y autoridades políticas responsables de la intervención estatal.

En la discusión de la Comisión, esta fue una solución que surgió en reiteradas ocasiones. En la sesión del 30 de noviembre de 2016, el diputado señor Jackson señaló refiriéndose a cómo lograr mejores canales formales de comunicación entre la policía y las autoridades civiles que, según entendía “se necesita una ley marco que fije eso, para que cuando existan tales indicadores se produzca una intervención y tenga una evaluación”[113]

Por su lado, la diputada señora Maya Fernández en la sesión especial realizada en Legua Emergencia y a propósito de una conversación previa que sostuvo con dirigentes del sector, señaló que les había manifestado “que se requiere una mirada para -por lo menos- los próximos diez años; no una planificación ni una postulación año a año, sino un diagnóstico sobre nuestros barrios orientado a los próximos diez o quince años. Eso es fundamental, porque se traduce en una planificación coherente, con presupuesto, que es importante a propósito del desarrollo urbano y social.”[114]

En la misma línea de los dos diputados señalados anteriormente, el diputado señor Jaime Bellolio consultó en esa misma sesión al alcalde de San Joaquín “cómo se imagina esa ley que podríamos tener para todos los barrios críticos y cómo se coordina la autoridad local con el trabajo de la PDI y Carabineros, que es clave para enfrentar el tema de los barrios críticos. Es una cuestión sistémica; no es una sola cosa, sino que son varias cosas al mismo tiempo.”[115]

---

[113] Intervención de la Diputado Giorgio Jackson. Versión taquigráfica de la sesión N° 3 de la Comisión Investigadora de fecha 30 de noviembre de 2016

[114] Intervención de la diputada Maya Fernandez. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. pp. 14.

[115] Intervención del Diputado Jaime Bellolio. Versión taquigráfica de la sesión N° 4 especial de la Comisión Investigadora de fecha 12 de diciembre de 2016. p. 14

Respecto al contenido que debiera tener esa ley, se señaló que la política de Estado frente a barrios de alta complejidad debiera "estar en una ley, en una estructura que definiera indicadores, procedimientos, responsables, procesos, para dar garantía a quienes son los más excluidos de la sociedad: las personas que viven en estos barrios."[116]

Algunos de las autoridades y particulares invitados a las distintas sesiones de la Comisión también coincidieron en la posibilidad de que existiera una ley marco para abordar este tema. Así, el Intendente de la Región Metropolitana, ante una pregunta en relación a cómo asegurar el presupuesto y establecer sus estándares, señaló que "respecto de si podría haber una regulación en materia de barrios integrales, creo es tal su complejidad que sí podría suceder."[117]

6.- PARA LA EXISTENCIA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL Y CONTINUADA EN BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD, DEBE ASEGURARSE UNA COORDINACIÓN CENTRAL ENTRE DISTINTOS MINISTERIOS SECTORIALES Y LIDERADA POR EL ORGANISMO A CARGO, DONDE SE REALICE UNA PLANIFICACIÓN CONJUNTA DE OBJETIVOS Y PRESUPUESTO, Y UNA COORDINACIÓN LOCAL EN QUE SE EFECTÚE UNA DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS, PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN CON LAS AUTORIDADES LOCALES Y LA COMUNIDAD.

La coordinación intersectorial que se ha venido discutiendo apunta a transformar la forma de construcción de política pública desde el diseño hasta la evaluación de las acciones. Bajo este marco, ya a principios de los 80, la Organización Panamericana de la Salud definía la intersectorialidad como el proceso en que los objetivos, las estrategias, las actividades y los recursos de cada sector se consideran según sus repercusiones y efectos en los objetivos, las estrategias, las actividades y los recursos de los demás sectores.[118] Lo anteriormente planteado implica para una política hacia los barrios de alta complejidad una coordinación a dos niveles. En un primer nivel, debiera construirse una coordinación intersectorial a nivel central, a través de convenios de colaboración y de la planificación conjunta de objetivos y presupuestos. En tanto, en el nivel local se debiera construir trabajo colaborativo con SEREMIS y municipios que reflejen los acuerdos a nivel central. Esto debiera traducirse en la construcción de objetivos y toma de decisión conjunta con los municipios involucrados y las comunidades, ya que la experiencia internacional la plantean como nudo crítico para el éxito de las acciones emprendidas, tanto a nivel político como técnico. Esto implica una mesa de coordinación con autonomía de presupuesto, responsabilidad política y participación real de los actores involucrados, tanto a nivel gubernamental (Ministerio del interior, Justicia, Policías, municipio) como de la comunidad. Un ejemplo de este tipo de coordinación intersectorial se puede ver en algunas políticas dirigidas a espacios locales, como el Programa Quiero Mi Barrio. La implementación de este programa asumió la necesidad de articular la diversidad de actores locales para llevar lograr la recuperación participativa. Para ello se estructuró un plan de gestión en el que cobra gran importancia la voz de la comunidad representada en las mesas territoriales y explica en gran parte el éxito de este programa[119]

Se espera que la implementación de los Consejos Comunales de Seguridad Pública contribuya a la articulación con las autoridades municipales en esta

---

[116] Intervención del Diputado Giorgio Jackson. Versión taquigráfica de la sesión N° 5l de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. pp. 25-26

[117] Exposición de Claudio Orrego, Intendente de la Región Metropolitana. Versión taquigráfica de la sesión N° 5l de la Comisión Investigadora de fecha 14 de diciembre de 2016. p.37-38.

[118] Cunill-Grau, Nuria (2014) "La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual". *Gestión y política pública*, *23* (1), pp. 5 - 46. Recuperado en 29 de mayo de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792014000100001&lng=es&tlng=es

[119] Ruiz, Juan Carlos (2013) "Políticas dirigidas a barrios y el derecho a la seguridad: lecciones del caso chileno". En Abello, Alexandra y Angarita, Pablo. Latin America's new security thinking: Towards security as a democratic value. Medellin: CLACSO. pp. 43 – 70.

área, velando porque sean resueltos problemas de implementación tales como la exigencia de profesionales de grado 2 que muchas municipales no pueden contratar. Nos parece que no todas las municipalidades están al mismo nivel de capacidad, tanto al nivel de conocimiento, gestión de conocimientos, recursos humanos y financieros, experiencia, entre otros. Por lo tanto, se hace necesario que en conjunto la Subsecretaría de Prevención del Delito y la Subsecretaria de Desarrollo Social desarrollen planes para mejorar esta disparidad.

Como política nacional, para que la contribución de los Consejos Comunales de Seguridad Pública sea efectiva, se deben lograr un conjunto de condiciones. Por un lado, toda la gestión municipal debe internalizar la variable seguridad ciudadana, potenciando la coordinación entre las distintas direcciones y corporaciones. Por otro, el manejo de la información es clave en el éxito de la gestión preventiva. Como paso siguiente a la constitución de estos Consejos y la elaboración de los respectivos planes, las Direcciones de Seguridad Ciudadana deben contar con el personal y los recursos tecnológicos necesarios para enfrentar los diferentes problemas de seguridad de la comuna y, entre ellos, colaborar con la intervención estatal en los barrios de alta complejidad. Se requiere, tanto a nivel central como a nivel local, mayor profesionalización y la utilización de herramientas de la información que permita relacionar y georreferenciar información relacionada con los problemas delictuales comunes y con los problemas en barrios de alta complejidad. Por último, el Concejo Comunal de Seguridad Pública y la Dirección de Seguridad Ciudadana deben difundir más visiblemente su gestión, para que el trabajo diario en terreno sea conocido y validado por la comunidad, siendo coordinado con los dirigentes vecinales de cada sector.

Un punto relevante en este trabajo intersectorial es la coordinación con el sistema de justicia y policías, en particular estas últimas, por su carácter jerárquico y vertical. Una forma de mejorar las formas de coordinación que se dan hoy día es la integración de objetivos y metas relacionadas con programas dirigidos hacia barrios de alta complejidad en la planificación institucional de las policías.

7.- EL PLAN PARA BARRIOS DE ALTA COMPLEJIDAD DEBIERA CONSIDERAR EL ELEMENTO DE CONTROL POLICIAL CON UN ENFOQUE EN LA INTELIGENCIA POLICIAL. ESTE MODELO DEBIERA ASEGURAR LA CANTIDAD Y APTITUD DEL CONTINGENTE PARA REALIZAR LA LABOR POLICIAL EN ESTOS BARRIOS.

La labor de las policías es fundamental para el éxito de estas acciones. Desde el inicio de las ‘intervenciones’ en los llamados ‘barrios críticos’ la labor policial fue un elemento clave.

Los primeros barrios que ingresaron al Programa Barrio Seguro incorporaron un componente de inteligencia, desbaratamiento de bandas y trabajo conjunto con Fiscalía que fue muy bien evaluado por los actores involucrados. El trabajo policial se desarrolló fundamentalmente en dos etapas. La primera fue de recolección de inteligencia y la segunda de contribución de la comunidad mediante la entrega de información que pudiera conducir a la detención de otros integrantes de las bandas. En relación con la labor preventiva, se materializó fundamentalmente en la vigilancia puntual que ejerció Carabineros en el barrio.

Lamentablemente esta acción no se pudo sostener en el tiempo ni con los siguientes barrios que ingresaron. La colaboración con las policías, especialmente carabineros, fue muy útil en los primeros barrios ingresados al programa. El personal destinado al cuadrante (territorio de vigilancia) fue reforzado con contingentes de otras unidades, constituyendo una “fuerza de tarea” que operaba bajo el mando de la respectiva prefectura y jefatura de zona. Sin embargo, este modelo comenzó a desdibujarse en los siguientes barrios. Por ejemplo, cuando comenzó la implementación del Programa Barrio Seguro en la población José María Caro en el año 2005, la 11ª Comisaría de Lo Espejo no logró implementar la Fuerza de Tarea, “pues sus escasos efectivos ya se encontraban

bastante ocupados en la población Santa Adriana de la misma comuna. Por consiguiente, cuando el componente de Movilización Comunitaria comenzó a trabajar en la población José María Caro, el supuesto trabajo de inteligencia y arrestos previos no se había cumplido"[120]. A su vez, la sistematización realizada por el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile plantea que el programa tendió a concentrarse en el componente de "movilización comunitaria", con creciente énfasis en los aspectos vinculados a la reconstrucción del tejido social y a la progresiva disminución de los aspectos policiales y judiciales. De hecho, el componente de "acceso a la justicia" tuvo un mayor desarrollo en las primeras intervenciones, aun cuando entonces no se encontraba individualizado como tal.[121]

Por otro lado, hoy en día las intervenciones policiales parecen estar centradas en intervenciones militarizadas. René Jofré planteó para el caso de La Legua que desde el 2011 ha habido una intervención policial perimetral en el barrio que genera mucha controversia porque, aunque existe mucha gente que la apoya, pues se siente más segura, ese tipo de intervenciones también genera problemas de abuso policial y estigmatización.

La situación descrita plantea distintos modelos de estructuración de las policías. El primero, asociado al Programa Barrio Seguro, se enmarca dentro del modelo de "Intelligence-Led Policing" (Policía orientada a la Inteligencia), que busca hacer más eficiente el trabajo policial de acuerdo a los nuevos desafíos de la criminalidad y la delincuencia. Por otra parte, el modelo planteado en el caso de la Iniciativa La Legua obedece a un modelo policial tradicional de carácter reactivo.[122]

A partir de las denuncias de acoso policial en el caso de La Legua, se hace necesario plantear una alternativa para el trabajo policial en el contexto de los barrios de alta complejidad. Sin embargo, no hay soluciones simples, ya que cada modelo existente en la literatura comparada obedece a trayectorias históricas de los cuerpos policiales y culturas ciudadanas específicas. Lo que sí es claro es la necesidad de superar el modelo tradicional de policía reactivo y en ello han estado embarcadas las instituciones policiales del mundo y de América Latina en particular.[123]

Una alternativa para esta situación pudiera ser el diseño de unidades policiales especializadas de barrios de alta complejidad que incorporen elementos de la policía orientada a la inteligencia, y que parecieron funcionar cuando tuvieron los recursos disponibles. Este modelo fue articulado originalmente como una estrategia operacional dirigida reducir el crimen con el uso combinado del análisis del delito y la "inteligencia criminal" del infractor activo y/o reincidente para delinquir[124]. De acuerdo a lo señalado por el investigador Nick Tilley[125], los focos principales de preocupación para este modelo de policiamiento, son las infracciones a la ley y los transgresores de la ley, es decir, el crimen y los criminales. A partir de ahí se idearon cuatro elementos importantes para la estrategia del modelo de Policías Orientadas a la Inteligencia:

---

[120] De la Jara, Ana María (2005). "Articulación del modelo de intervención y el mundo social de los sectores intervenidos". Ponencia presentada en el "Seminario Internacional Intervenciones sociopoliciales en sectores urbanos críticos", Ministerio del Interior y Universidad Diego Portales, 14 y 15 de junio de 2005.

[121] Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (2007). Sistematización de Experiencias en Terreno: Programa Barrio Seguro, Ministerio del Interior, Gobierno de Chile. Documento de Apoyo Técnico N.º 4, Proyecto de Apoyo y Difusión de Programas de Prevención Comunitaria del Delito. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

[122] Varela, Fernanda (2007) Modelos internacionales de policía de orientación comunitaria. Santiago: Subsecretaría de Carabineros. Documento de trabajo.

[123] Fühling, Hugo (2007) "Dos décadas de reforma policial en América Latina, factores para su éxito o fracaso". En Alda, Erik, y Beliz, Gustavo (Ed.) ¿Cuales la salida? La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana. New York: BID. pp. 281 - 310.

[124] Varela, Fernanda (2007) Modelos internacionales de policía de orientación comunitaria. Santiago: Subsecretaría de Carabineros. Documento de trabajo.

[125] Tilley, Nick (2003) Community Policing, Problem-Oriented Policing and Intelligence-Led Policing. En Newburn, Tim. Handbook of Policing. Portland: Willan Publishing. pp. 311-339.

1. Apuntar a los delincuentes.
2. Control sobre los hotspots.
3. Investigación de los delitos e incidentes.
4. Utilización de medidas preventivas, incluyendo el trabajo en conjunto con la comunidad.

De acuerdo a lo señalado por Fernanda Varela, este modelo "enfatiza la exhaustiva recolección de información contando con variadas fuentes: informantes estratégicos, agentes encubiertos, entrevistas a delincuentes, análisis de llamadas de los denunciantes, vigilancia a sospechosos, fuentes de información de la comunidad, etc"[126]. El modelo de policía orientada a la inteligencia enfatiza una utilización masiva de las tecnologías de la información y los métodos de análisis con el fin de identificar con mayor discernimiento los objetivos criminales prioritarios.

Por otro lado, el rol que se le asigna a la comunidad en este modelo, es activo en cuanto a que la considera una fuente de información, en tanto a proveer información de los problemas de la comunidad como también en la entrega individual de información como víctima de algún delito en el área. Sin embargo, comparativamente hablando, el modelo de Policía Orientada a la Inteligencia le concede a la comunidad un papel más pasivo que los modelos de Policía Comunitaria.

Implementar un modelo de policía como este implicaría unidades policiales que operen con coordinación, pero independientes de las dotaciones locales. Como lo plantea Franz Vanderschueren, estas unidades debieran trabajar en la construcción de un perfil policial altamente especializado, tanto en crimen organizado y desbaratamiento de bandas, como en el trabajo con estas comunidades que permitan mejorar el estigma que recae sobre las policías en estos territorios. Un punto clave es esta dirección es junto con la efectividad del trabajo policial, su capacidad de trabajar de forma comunitaria, y evitando los abusos policiales denunciados en el pasado. Esto implica un perfil policial con las siguientes características:

- Alta motivación en las tareas que desarrolla
- Formación en derechos humanos
- Manejo de información sensible y experiencia en desbaratamiento de bandas
- Capacidad de trabajo colaborativo con fiscales
- Sensibilidad hacia la comunidad. Podrían ser sus mejores apoyos y ayuda.

La discusión sobre los modelos de policiamiento no parece tener fin, pero en el contexto de los barrios de alta complejidad la articulación de una policía comunitaria no parece tener tanto sentido en Chile, dado el contexto de policía jerárquica y militarizada que vertebra al mayor cuerpo policial del país (Carabineros). Los cambios a nivel organizativo que implica este modelo, según lo señalado por Hugo Frühling, Director del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, no pueden constituir tan sólo una unidad especializada dentro de todo el cuerpo policial, sino que supone que todos los funcionarios al interior de la organización actúen bajo los mismos principios del modelo[127]. Estos cambios se orientan a conseguir un estilo "proactivo" dentro de cada unidad, es decir, buscan promover funcionarios que tomen riesgos, que aumenten los estándares de calidad de los servicios prestados y que puedan incentivar a los policías a perfeccionarse e innovar en sus procedimientos. Además, se requiere de una descentralización, tanto de los servicios como del mando, para "civilizar" a la policía. Ninguna de estas condiciones parece ser aceptables aún para Carabineros. A su vez, los riesgos de contaminación de

[126] Varela, Fernanda (2007) Modelos internacionales de policía de orientación comunitaria. Santiago: Subsecretaría de Carabineros. Documento de trabajo.
[127] Fühling, Hugo (2007) "Dos décadas de reforma policial en América Latina, factores para su éxito o fracaso". En Alda, Erik, y Beliz, Gustavo (Ed.) ¿Cuáles la salida? La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana. New York: BID. pp. 281 - 310.:

los cuerpos policiales en trabajo estrecho con comunidades erosionadas por el capital social perverso del narcotráfico y el crimen organizado parecen ser muy altos.[128]

Se requiere una modificación en la Ley de Control de Armas que incorpore las siguientes medidas: 1) la implementación efectiva del Banco de Huellas Balísticas como registro único de todas las armas existentes en Chile 2) la incorporación a ese registro único de las armas que poseen las Fuerzas Armadas y de Orden 3) el mejoramiento de procedimientos de fiscalización de las armas inscritas, realizando visitas efectivas a los tenedores de armas y 4) mejorando la regulación de compra y venta de municiones, evaluando un impuesto específico a las municiones o la implementación de un sistema centralizado de compra y venta de municiones del que las armerías puedan ser usuarias.

Durante el desenvolvimiento de la comisión se llegó a la conclusión que es necesario perfeccionar la Ley de Control de Armas. Hasta ahora, las modificaciones a esta ley se han centrado en crear nuevos tipos delictivos asociados o en endurecer las sanciones a quienes infringen las normas establecidas por la ley. Sin embargo, estas modificaciones no han tenido el resultado de disminuir el mercado negro de armas y el uso de éstas para fines delictivos. Por tanto, es importante que estas modificaciones se enfoquen en la capacidad que tienen nuestras policías y las autoridades civiles para poder fiscalizar y controlar la tenencia y el uso de armas.

Dentro de estas modificaciones, esta Comisión propone la creación un registro único, que consista en el registro de huellas que cada arma deja en los proyectiles. El Banco de Huellas Balísticas debiera construirse en base a las pruebas balísticas de todas las armas existentes en Chile, respondiendo a los mejores estándares técnicos. Asimismo, para asegurar la independencia de su construcción y manejo, debiera estar a cargo de autoridades civiles y de profesionales técnicos capacitados en nuestro país. De acuerdo con lo señalado por el Fiscal Regional Metropolitano Andrés Montes, hoy existe la capacidad de implementar este registro y urge su realización.[129] Dada la intervención del fiscal y de la importancia de este registro, en esa sesión se acordó el envío de un oficio al Ministerio de Defensa para que diera cuenta del estado del proyecto de Banco de Huellas Balísticas. En su respuesta, enviada a través del Oficio N° 6855, enviada a la comisión con fecha 15 de mayo de 2017, se informó que se ha estado trabajando junto a la Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile y el Banco de Pruebas de Chile desde el año 2013 y han estimado un costo de US$3.992.048 más $118.572.000 para la implementación anual en el Banco de Pruebas de Chile. Finalmente, se concluyó que faltaría que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública pudiese gestionar los recursos para ello ante el Ministerio de Hacienda. Por ello, recomendamos la pronta implementación de este Banco de Huellas, gestionando los recursos que sean necesarios con prontitud.

En ese mismo registro, debieran incorporarse también las armas de los funcionarios de las Fuerzas Armadas y de Orden. Esta necesidad se hace evidente frente a casos en que se han utilizado armas asignadas a esos cuerpos que son luego utilizadas para cometer delitos o vendidas en el mercado negro.

Por otro lado, es necesario mejorar el procedimiento de control de las armas registradas,

Por último, se concluyó que en esta materia es necesario una mayor regulación de las municiones. Hoy en día, la venta de municiones está sujeta a muy pocos controles o a reglas de control que son fáciles de evadir por parte de los usuarios o los comerciantes, permitiendo las ventas irregulares hacia usuarios no

[128] Varela, Fernanda (2007) Modelos internacionales de policía de orientación comunitaria. Santiago: Subsecretaría de Carabineros. Documento de trabajo

[129] Exposición de Andrés Montes, Fiscal Regional Fiscalía Regional Metropolitana Norte. Sesión N° 14 de la Comisión, de fecha 15 de marzo de 2016.

registrados o más de las municiones permitidas a aquellos que sí lo están. Para ello, se propuso por una parte, evaluar la posibilidad de crear impuestos específicos para las municiones. Además, debería evaluarse la creación de un sistema modernizado de gestión y control de la venta de municiones, que sea centralizado y administrado por la autoridad pública, y del que las armerías puedan ser usuarios registrados.

8.- ES NECESARIO ASEGURAR UN CONTROL EFECTIVO DE LA ACTIVIDAD POLICIAL POR PARTE DE LAS AUTORIDADES CIVILES Y DE LAS MISMAS INSTITUCIONES POLICIALES, QUE DEN GARANTÍAS PARA RESPUESTAS INSTITUCIONALES ADECUADAS ANTE SITUACIONES DE ABUSO O CORRUPCIÓN.

Es indispensable que exista un control efectivo de la actividad policial. Esto demanda, en primer lugar, el refuerzo del control que las autoridades civiles tienen sobre la policía, especialmente sobre Carabineros de Chile. En este sentido, la entrada en vigencia de la Ley N° 20.502, en 2011, puede destacarse como algo positivo, pues puso a fin a la confusión que existía en cuanto a la dependencia institucional de Carabineros de Chile. Antes de dicho cuerpo legal tanto el Ministerio de Defensa como el Ministerio del Interior tenían competencias distintas para controlar y supervisar la actividad de Carabineros de Chile. La Ley N° 20.502 estableció claramente que Carabineros depende del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Futuras reformas legales debiesen establecer mecanismos específicos de rendición de cuentas por parte de Carabineros y la Policía de Investigaciones a las autoridades civiles, así como regular con mayor especificidad las reparticiones a las que corresponde la supervisión de la actividad de las policías

En cuanto al control judicial de la actividad policial, **constituye un importante avance la reciente entrada en vigencia de la ley N° 20.968 (22 de noviembre de 2016), que modificó la ley N° 20.477, estableciendo los civiles y los menores de edad en ningún caso podrán estar sujetos a la competencia de tribunales militares,** ni en calidad de víctimas ni de imputados.

El breve lapso que ha transcurrido desde la entrada en vigencia de la ley dificulta la realización de análisis empíricos de su funcionamiento; no obstante, puede mirarse con optimismo, pues la existencia de una judicatura militar encargada de conocer de los hechos de violencia cometidos por Carabineros ha sido considerada como un obstáculo en la efectiva sanción de dichos hechos de violencia.

Si bien las recientes reformas legales pueden ser positivamente evaluadas, existe un ámbito en el que aún persisten severos déficits y que no han recibido la suficiente atención. Se trata de los mecanismos internos de control de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile.

En primer lugar, la regulación respectiva es exigua. El Reglamento de Disciplina de Carabineros de Chile, dictado por medio del Decreto Supremo N° 900 de 1967, se ocupa de la materia únicamente en su artículo 22 N° 5, al regular el llamado “abuso de autoridad” en los siguientes términos: “Se considerarán comprendidas entre ellas: Toda extralimitación de atribuciones, ya sea contra los subalternos o contra el público, y todo hecho que pueda calificarse como abuso de funciones, siempre que no alcance a constituir delito.”

La excesiva generalidad en la descripción de la conducta (“toda extralimitación de funciones”) y la falta de diferenciación en las potenciales víctimas, al tratar de igual forma a los subalternos y a la ciudadanía (“el público”) revelan la falta de la debida conciencia respecto de la gravedad de que pueden estar revestidas las actuaciones de los funcionarios y funcionarias de las fuerzas de orden. Al tratarse de quienes se encuentran legitimados para utilizar la fuerza física en contra de la ciudadanía,

es necesario que exista un mayor control de sus actuaciones, destinado a cautelar la vigencia de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Una nueva regulación de las conductas de los funcionarios y funcionarias de las policías, destinada a ejercer un efectivo control sobre la actividad de los mismos y a cautelar los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas que pueden ser víctimas de violencia por parte de los mismos funcionarios, debe estar sujeta a estrictos estándares democráticos. Es importante que esta reforma no sea llevada a cabo considerando solamente criterios de eficacia o la protección de bienes jurídicos relacionados con el buen funcionamiento de la institución, sino que sea fruto de la deliberación democrática, con el fin de que la policía cuente con la legitimidad derivada de la toma de decisiones democrática.”.

****

VI.- ENVÍO DE COPIA DEL INFORME DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA.

La Comisión Especial Investigadora acordó proponer a la H. Sala que se envíe copia de este informe a **S.E. la Presidente de la República**, en virtud del artículo 58 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con la finalidad que, de conformidad a su mérito, acoja las peticiones aprobadas en su seno y, en consecuencia, adopte las medidas conducentes a superar las dificultades detectadas en la investigación de esta comisión parlamentaria.

****

VII. DIPUTADO INFORMANTE.

La Comisión Investigadora designó, por unanimidad, como Diputado Informante al señor **GIORGIO JACKSON DRAGO**.

****

Tratado y acordado en sesiones[130] de fechas 9, 23 y 30 de noviembre, 12, 14, 19 y 21 de diciembre de 2016; 4, 11, 16, 18 y 25 de enero; 8, 15 y 22 de marzo; 5 de abril, 10 y 31 de mayo; 14 y 21 de junio; 3 y 5 de julio de 2017, con la asistencia de los diputados señores Claudio Arriagada Macaya, Jaime Bellolio Avaria, Bernardo Berger Fett, Juan Antonio Coloma Álamos, Daniel Farcas Guendelman, Maya Fernández Allende, Gonzalo Fuenzalida Figueroa, Hugo Gutiérrez Gálvez, Marcela Hernando Pérez, Giorgio Jackson Drago, Luis Lemus Aracena, Claudia Nogueira Fernández, Sergio Ojeda Uribe, ex integrante Diego Paulsen Kehr, ex integrante José Pérez Arriagada.

Asisten además los diputados señores Ramón Farías y Gabriel Boric.

Reemplazos permanentes:

Con fecha 23 de noviembre de 2016 se dio cuenta de los siguientes reemplazos permanentes:

1) Oficio N° 12.976 del señor Secretario General de la Corporación, del diputado señor José Pérez por la diputada señora Marcela Hernando.

[130] Sesiones especiales fuera de la Corporación: 1) lunes, 12 de diciembre de 2016. En la Junta Vecinal de la Población Legua Emergencia, ubicada en calle Venecia y 2) lunes 16 de enero de 2017. En la Junta Vecinal de la Villa Mamiña II, en calle Río Arhuelle.

2) Oficio N° 12.979 del diputado señor Fuad Chahín y de la diputada señora Yasna Provoste por los diputados señores Claudio Arriagada y Sergio Ojeda.

3) Oficio N° 12.980 del señor Secretario General de la Corporación, de la diputada señora Karol Cariola por el diputado señor Hugo Gutiérrez.

4) Oficio N° 13.098 del Secretario General de la Corporación, del diputado señor Diego Paulsen por el diputado señor Bernardo Berger.

Reemplazos temporales:

1) Comunicación de la Bancada del PS, la diputada señora Maya Fernández fue reemplaza por el diputado señor Daniel Melo, por el día 21 de diciembre de 2016.

2) Comunicación de la Bancada de RN, el diputado señor Diego Paulsen fue reemplazado por el diputado señor Bernardo Berger, por el día 4 de enero de 2017.

3) Comunicación de la Bancada de RN, el diputado señor Bernardo Berger fue reemplazado por el diputado señor Leopoldo Pérez, por el día 16 de enero de 2017.

4) Comunicación de la Bancada del Partido Comunista, el diputado señor Hugo Gutiérrez fue reemplazado por la diputada señora Camila Vallejo, por el día 16 de enero de 2017.

5) Comunicación de la Bancada de la Unión Demócrata Independiente, el diputado señor Juan Antonio Coloma fue reemplazado por el diputado señor Enrique Van Rysselberghe.

6) Comunicación de la Bancada PPD, por la cual indica que el diputado señor Daniel Farcas fue reemplazado por el diputado señor Miguel Angel Alvarado, por el día 08.03.17

7) Comunicación de la Bancada PPD, por la cual indica que el diputado señor Daniel Farcas fue reemplazado por el diputado señor Felipe Letelier.

8) Comunicación de la Bancada de la Unión Demócrata Independiente, el diputado señor Juan Antonio Coloma fue reemplazado por el diputado señor Enrique Van Rysselberghe, por el día 14.06.17
9) Comunicación de la Bancada del Partido Comunista, el diputado señor Hugo Gutiérrez fue reemplazado por la diputada señora Camila Vallejo, por el día 21 de junio de 2017.

10) Comunicación de la Bancada del PS, la diputada señora Maya Fernández fue reemplaza por el diputado señor Marcelo Schilling, por el día 3 de julio de 2017.

SALA DE LA COMISIÓN, a 5 de julio de 2017.

ALVARO HALABI DIUANA
Abogado Secretario de la Comisión

Í N D I C E

I.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN AL TENOR DEL ACUERDO DE LA CÁMARA QUE ORDENÓ SU CREACIÓN. ……..….. 1

II.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO. …… 3

III.- ANTECEDENTES RELACIONADOS CON LA MATERIA DEL ENCARGO. …….. 16

IV. LO SUSTANCIAL DE LO EXPUESTO POR LAS PERSONAS ESCUCHADAS EN RELACIÓN CON LAS MATERIAS INVESTIGADAS. ……. 22

.- CONCEPTO DE BARRIO CRÍTICO…… 22

.- PLANES SECTORIALES PARA BARRIOS CRÍTICOS……..……..... 32

.- DESCOORDINACIÓN DE LA ACCIÓN DEL ESTADO…… 102

.- EVALUACIÓN DE LOS PLANES DE INTERVENCIÓN……..... 105

.- ACTUACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA……..…. 115

.- PARTICIPACIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES Y DE LA COMUNIDAD…….…… 119

.- CONTROL DE ARMAS…… 122

.

V.- CONSIDERACIONES, CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN……... 131

VOTACIÓN DE LAS CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES……...131

TEXTO DE LAS CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES APROBADAS……..……131

VI.- ENVÍO DE COPIA DEL INFORME DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA. ……..… 175

VII. DIPUTADO INFORMANTE. ……. 175