



**UNIVERSIDAD
ACADEMIA**
DE HUMANISMO CRISTIANO

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES

**El impacto de la seguridad pública en la percepción de inseguridad,
disminución del delito y participación ciudadana en la implementación
del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021)**

Alumno : Cristopher Manuel Ferreira Escobar

Profesor guía : José Orellana Yáñez

Profesor seminario : Iván Pincheira Torres

Tesis para Optar al Grado de Licenciado en Ciencia Política

Tesis para Optar al Título de Cientista Político

Santiago de Chile, 2021

Agradecimientos

Quiero, primero que todo, y mirando hacia atrás, evidenciar la dificultad que ha sido poder llegar a esta última etapa de la carrera. En segundo lugar, agradezco el apoyo de mi familia (madre y esposa) en esto. A mis hijas les dedico este trabajo: Luciana Jesús, Maite Emiliana y Sofía Magdalena. Todas ellas han estado en este proceso, con la dificultad que implica la Pandemia y la realización de esta tesis en este mismo contexto. Por sus paciencias y amores, un enorme abrazo y beso por parte de su padre.

Quiero agradecer a mi profesor guía don José Orellana Yáñez, el cual ha tenido una disposición y acompañamiento enorme, ya sea en el ámbito emocional como formativo. En más de una ocasión se reunió en la noche para aclarar dudas. Gracias por sus palabras y su tiempo, querido profesor.

También, agradezco al profesor don Iván Pincheira Torres por la confianza en mi investigación y los espacios de libertad para desempeñarme en ello. Agradezco igualmente a Geraldine Parra por su ayuda.

Asimismo, agradezco a dos profesores, primero a don Pablo Zúñiga San Martín por su apoyo, amabilidad y espacio que me brindó en muchas ocasiones, a modo de alumno y en espacios no académicos. En segundo lugar, agradezco a don Juan Pablo Arancibia por su fraternidad como docente y en otros espacios. A él le debo mi gusto por los griegos, la filosofía política y en especial Foucault.

Por último, quiero agradecer especialmente al Departamento de Seguridad de Pudahuel, en particular don Francisco Jorquera Santis y la Srta. Carolina Jara Tilleria por sus tiempos y espacios en ayuda para esta investigación. Igualmente agradezco a don Héctor Opazo Díaz, jefe de Departamento de Ornato, quien en una oportunidad me ayudó más allá de su hora de trabajo. Agradezco igualmente a aquellos que se dieron el tiempo de responder mis diversas preguntas como encuesta para esta investigación.

Gracias a todos.

Contenido

Resumen.....	6
Palabras claves	6
Introducción	6
Planteamiento de la pregunta de investigación	8
Justificación del problema de investigación	8
Hipótesis.....	9
Objetivos	10
Objetivo general.....	10
Objetivos específicos.....	10
Marco teórico.....	10
Conceptualización y teoría.....	10
Política	11
Gubernamentalidad	17
Neoinstitucionalismo	21
Política pública	23
Población	24
Seguridad.....	25
Seguridad pública	27
Seguridad ciudadana	27
Percepción de inseguridad.....	28
A continuación, presentamos la tabla de indicadores de la inseguridad.....	29
Delito	29
Participación ciudadana	32
Diseño metodológico	35
Método.....	35
Técnicas de recolección.....	36
Análisis de contenido	36
Encuesta estructurada y justificación	36
Recolección de datos secundarios	36
Ficha Técnica	36
Herramientas de evaluación de impacto	40
Plan de análisis	56
Estrategia metodológica	59
Capítulo 1. Distinguir el proceso discursivo que posibilita el Plan Comunal de Seguridad Pública	60
Genealogía de los paradigmas de seguridad.....	60

Planes nacionales de Seguridad Pública	62
La seguridad como un tema central del país	64
El territorio local como pilar relevante para la eficacia de la seguridad.....	65
Los ciudadanos como actores centrales en la seguridad	66
El territorio como espacio con características propias	68
Conclusión	70
Capítulo 2. Diagnosticar el proceso de planeación y ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel.....	73
Ley 20.965 que crea los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.....	73
Acción municipal: nueva función, atribución y facultad	74
Dependencia del Ministerio del Interior y la Subsecretaría de Prevención del Delito	76
Consejo Comunal del Seguridad Pública	77
Plan Comunal de Seguridad Pública Pudahuel.....	79
Conclusión	80
Capítulo 3. Evidenciar el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la percepción de inseguridad.	82
La percepción de inseguridad en América Latina	82
La percepción de inseguridad en Chile	83
La percepción de inseguridad en Pudahuel	83
Indicadores de la percepción de inseguridad: incivildades y factores situacionales	84
Tratamiento de la inseguridad	87
Incivildades	88
Factor situacional: áreas verdes.....	89
Encuesta actores claves.....	90
Conclusión	92
Capítulo 4. Caracterizar el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la disminución del delito.....	94
América Latina y el delito.....	94
Chile y el delito.....	95
Pudahuel y el delito.....	96
Indicadores estructurales del delito: Violencia Intrafamiliar y Resolución del Conflicto ...	98
Tratamiento del delito	99
Red NO VIF	99
Resolución de Conflicto.....	99
Encuesta a actores claves.....	100
Conclusión	102
Capítulo 5. Describir el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad pública de Pudahuel (2018-2021) en la participación ciudadana.	103

Participación en América Latina.....	103
Participación en Chile.....	104
Participación en Pudahuel.....	105
Indicadores de la participación ciudadana: Conformación de Delgados y Comités de seguridad.....	105
Tratamiento de la participación ciudadana	106
Conformación de delegados de pasajes y Comités de seguridad	106
Encuesta a actores claves.....	107
Conclusión	109
Conclusiones Generales	110
Tablas e Ilustraciones	112
Tablas	112
Ilustraciones	113
Apéndice.....	113
Percepción de inseguridad.....	113
Disminución del delito.....	114
Participación ciudadana	114
Cuestionario	114
Bibliografía	117

Resumen

Las evaluaciones de políticas públicas en su última etapa son insuficientes en América Latina. En los casos de políticas públicas referidas a seguridad, la situación es la misma. Bajo este panorama de la región, nuestra investigación tiene como objetivo medir el impacto en la implementación de la Ley 20.965, que crea los consejos y planes comunales de seguridad pública, en el marco del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) con respecto a las dimensiones de *percepción de inseguridad*, *disminución del delito* y *participación ciudadana* en Chile.

Palabras claves: evaluaciones de políticas públicas, seguridad pública, percepción de inseguridad, delito y participación ciudadana.

Introducción

Las políticas públicas en la región de América Latina en cuanto a la evaluación de su última etapa son limitadas. Los casos de políticas de seguridad corren con la misma insuficiencia. Es por ello que esta investigación propone un mecanismo de evaluación de impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en los ámbitos de *percepción de inseguridad*, *disminución del delito* y *participación ciudadana*.

Para poder efectuar esto, la tesis se divide en 5 capítulos, los cuales pasamos a revisar ahora.

En el primer capítulo, trabajamos los planes nacionales de seguridad pública en Chile desde el año 2000 al 2018, lo cual abarca el Gobierno de la Concertación, Nueva Mayoría, y el primer Gobierno de Sebastián Piñera desde el análisis de documento, bajo cuatro ejes correspondiente a la teoría de la Gubernamentalidad en Foucault.

Enseguida, diagnosticamos el proceso de planeación y ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021). Para ello, revisamos, en primer lugar, el mismo documento de Ley 20.965 y sus diferentes componentes como son la acción municipal y consejo comunal, a fin de conocer sus sentidos. También, en segundo tiempo, veremos la dependencia de éste con el Ministerio del Interior y la Subsecretaría

de Prevención del Delito. Posteriormente y ya como etapa última de este segundo capítulo, revisaremos la genealogía de la creación del Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021 en Pudahuel.

En el tercer capítulo, evidenciamos el impacto en la percepción de inseguridad en la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021 en Pudahuel. Para esto, damos cuenta del estado actual de la percepción de inseguridad en América Latina seguido por la nacional y, finalmente Pudahuel, donde evidenciamos la percepción de inseguridad, mostrando primeramente nuestra estabilización conceptual de los indicadores en cuanto a la percepción de inseguridad. De esta manera, daremos paso al tratamiento de los datos (aspecto metodológico) para observar su comportamiento.

En este penúltimo capítulo, caracterizaremos el impacto de la implementación de Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la disminución del delito. Antes de hacer revisión del impacto, analizamos la situación actual tanto en América Latina, Chile y Pudahuel, con el fin de trazar un ideario sobre el delito. Después, estabilizamos los indicadores y la metodología (tratamiento del delito) empleada a fin de observar componentes relacionados a la Violencia Intrafamiliar y Conflicto. Por último, observamos los resultados de la encuesta realizada a actores claves del municipio.

En el último capítulo, describimos la participación ciudadana relacionada a la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021). Con este objetivo, tenemos como tarea primera identificar la participación en América Latina, Chile y Pudahuel. Con esta última identificación, evidenciamos los indicadores utilizados para conocer esta variable. Posteriormente, efectuamos el tratamiento de estos en conjunto con los datos de las encuestas.

Con todo lo anterior desarrollado, las conclusiones que se desprenden de esta investigación, y con las variables empleadas para la medición, se da cuenta de manera general que no hay impacto en la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la *percepción de inseguridad, disminución del delito y participación ciudadana*. No obstante, y bajo las indicaciones dadas para ello, la

primera de estas podría tener un efecto de impacto positivo en la *percepción de inseguridad*.

Planteamiento de la pregunta de investigación

Justificación del problema de investigación

En América latina, y referido a políticas públicas de seguridad pública, existe una deficiencia en la evaluación de las mismas (Chinchilla & Vorndran, 2018), la cual se consigna como última etapa y la más crucial dentro del proceso (Fernández Ramil & Rivera Urrutia, 2012). Bajo este contexto, nos preguntamos, ¿cuál es el impacto de la implementación de la Ley 20.965, que crea los consejos y planes comunales de seguridad pública, en el marco del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) respecto a las dimensiones de *percepción de inseguridad, disminución del delito y participación ciudadana*? Responder a esta pregunta nos permitirá aportar a esta deficiencia antes mencionada que transita en América Latina en cuanto a la evaluación de políticas públicas de seguridad pública. De esta manera, el problema de investigación resulta relevante y atingente.

Igualmente, otro punto importante, pero de segundo orden, es contribuir a una temática que viene desarrollando la escuela de Ciencia Política y RRII en la Universidad Academia de Humanismo Cristiano¹, posibilitando así material para futuras investigaciones en esta línea.

El uso de estas tres variables como objetivos a medir, responde en un caso a una problemática transversal, y, por otra parte, a componentes centrales del enfoque de la seguridad ciudadana que hemos podido observar en la literatura sobre la misma. En efecto, la percepción de inseguridad está al alza en la región, siendo este un componente transversal a la problemática aquí observada. En los casos faltantes, la seguridad ciudadana alude a la disminución del delito, pues al ser un enfoque preventivo, tiene como finalidad evitar la emergencia de estos. Y, por último, la

¹ En el contexto de las 49 tesis entregadas por la plataforma virtual de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, las siguientes trabajan la línea de seguridad: “Refugio político y seguridad humana un nuevo criterio para la inclusión de la población refugiada en Chile” y “Las comunidades de la vigilancia: un análisis de las políticas de seguridad públicas y ciudadanas, desde la instalación del sistema de alarmas comunitarias. Estudio explicativo sobre la comuna de Maipú, Santiago de Chile”.

participación ciudadana propone un núcleo central a ella; la participación activa de los ciudadanos en el enfoque de la seguridad ciudadana es su elemento distintivo.

No obstante el caso de estudio de esta tesis, y en la formulación de la pregunta específica que recorre este trabajo, hay otra pregunta emergente, la cual se asienta entre el tema y el caso de esta investigación, dando cuenta que se pueden inferir conclusiones más allá de lo observado localmente como característica importante del conocimiento científico (Anduiza, Crespo, & Méndez, 2009); en este sentido, la siguiente pregunta: ¿la instalación de una política pública en seguridad ciudadana es condición suficiente para impactar en su grupo-objetivo?, permite evidenciar las condiciones requeridas, si las hubiese o no, para impactar el grupo-objetivo que ella misma discursivamente expresa.

Hipótesis

Insertados en la teoría del neoinstitucionalismo, se establece que los factores contextuales constriñen las acciones de los individuos y los grupos, moldeando sus deseos, preferencias y motivos (Pérez & Valencia, 2004), lo cual se traduce en limitación a otros impactos, lo que nos hace sugerir una hipótesis que se vehiculiza en este trabajo: *la sola instalación de una política pública no tiene impacto en su grupo-objetivo.*

También, siguiendo el diagrama Foucaultiano, referido al marco de la Gubernamentalidad y todo su volumen y entramado conceptual que lo comporta, indicamos que cuatro características del hilvanado gubernamental, esto es, la población como objeto de intervención, los sujetos como actores activos de sí, la población con características propias, y la seguridad como cuestión central de la acción gubernamental, se encuentran depositados en el plano discursivo de textos con estatuto de saber y de verdad en cuanto que son características del neoliberalismo. En este contexto, si Foucault tiene razón, y al estar situados en un contexto neoliberal para el caso de Chile, textos de seguridad post instalación del modelo neoliberal en Chile, debiesen contener y ser soportado por estos elementos característicos antes mencionados. En relación con esto, nuestra segunda hipótesis es la siguiente: *las características del liberalismo actual que plantea Foucault respecto a la seguridad*

operan en los discursos con estatuto de saber y de verdad en el sistema político chileno al insertarse éste en la racionalidad gubernamental.

Objetivos

Objetivo general

Evaluar el impacto de seguridad pública respecto a temáticas tales como la percepción de inseguridad, disminución del delito y participación ciudadana en la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021).

Objetivos específicos

- 3.3.1. Distinguir el proceso discursivo que posibilita el Plan Comunal de Seguridad Pública.
- 3.3.2. Diagnosticar el proceso de planeación y ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021).
- 3.3.3. Evidenciar el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la percepción de inseguridad.
- 3.3.4. Caracterizar el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la disminución del delito.
- 3.3.5. Describir el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la participación ciudadana.

Marco teórico

En el marco teórico realizamos las estabilizaciones conceptuales que sustenta, operan y promocionan esta tesis.

Conceptualización y teoría

A continuación, estabilizaremos los conceptos que transitan en esta tesis, permitiendo denotar de manera adecuada la significación adoptadas para cada uno de ellos.

Política

Ciencia política y politología: corrientes críticas

Dentro de la disciplina de Ciencia Política, la definición de la política toma centralidad en cuanto al tópico. Diversos son los sentidos que ostenta la definición, pero una es la escuela hegemónica, la norte americana, que también se expandió a América Latina (Retamozo, 2009). La disciplina se funda en este país y se refunda en Europa (Nohlen, 2013).

En cuanto a su cientificidad de carácter explicativa y predictiva, sus rasgos aluden, siguiendo a Danilo Zolo, citado por Retamozo (Retamozo, 2009), a la existencia de una explicación causal anclada a un modelo nomológico; a la verificabilidad empírica desde el comportamiento de actores; a la cuantificación y medición; a la sistematicidad y acumulación de evidencias a través del método inductivo, y por último, el estudio por fuera de las valoraciones, alcanzando así un grado de objetividad. Como se puede apreciar, hay un cierto contexto del positivismo y por ello, un cierto grado de cientificidad a alcanzar.

Más allá del debate politológico que gesta Giovanni Sartori con su texto “¿Hacia dónde va la Ciencia Política?”, el cual tuvo a muchos discutiendo los alcances de la disciplina como también la crítica a la falta de metodología que expresa éste, la disciplina se caracteriza por una influencia de Estados Unidos, la cual problematiza algunos objetivos de estudios como los partidos políticos, sistema electoral, instituciones, normas, políticas públicas, entre otros. Algunos autores como David y Gerry (Marsh & Stoker, 1997) indican que la metodología es el método comparado, pero los objetos de estudios parecen no presentar tanto debate dentro de la ciencia política, y en ese sentido hay mayoritarios puntos en común.

Conociendo su posición, sustento teórico y objetos de estudios de la ciencia política influenciada por norte américa, nosotros como parte de la teoría que utilizamos para esta tesis, nos alejamos de este cuadro convencional con los trabajos de Michel Foucault.

Corrientes críticas: politología

Dicho todo lo anterior, y antes de pasar revista al pensador francés, documentamos subrepticamente algunas concepciones de políticas de corrientes críticas, las cuales entendemos como *politológicas*, que posibilitan un otro pensar no deudor de la clásica corriente de ciencia política que antes mencionamos. Con esto, también damos por aludido que los objetos de investigación, como las formas metodológicas para ello también está afectada y diferenciada. Un motivo central para exponer estas corrientes críticas es que aluden a una trama donde Michel Foucault se puede rastrear, ya sea por su contenido, como también fuente gestante para otros autores. De esta manera, aludimos a trabajos que de alguna forma cuadriculan con el proyecto de Foucault, a modo del contenido que opera en su entramado, como su utilidad para promover otros cuerpos de pensamientos críticos. Vale decir, damos cuenta de una línea de trabajo activa y actual *en, con y desde* Foucault.

Se concibe los orígenes de la política y la democracia en Grecia. Sus épocas como pensadores son diversos. De sus grandes referentes en cuanto al pensamiento del entramado de la política están los Sofistas (primera generación: Protágoras, Gorgias, Pródicos e Hípias, y segunda: Jeníades, Antifonte, Trasímaco, Critias, Licofrón y Alcidas (García, 2016)) en la época de Pericles, después está Sócrates, Platón y, por último, Aristóteles por nombras algunos.

Más allá de los diferenciados tratamientos, no existe una homogeneidad en la comprensión y estabilización de la política, algunos la pensaban desde los elementos como principios (Tales de Mileto), de la relatividad (sofistas), de la esencia inmutable y mayéutica (Sócrates), del mundo del *eidos* (Platón) y de la materialidad y el animal político *zoon politikon*² (Aristóteles). Con este pensador, la política toma densidad, no sólo al indicar al hombre³ como *zoon politikon*, sino al dar un estatuto nuevo a la política como reguladora de las otras ciencias. *Toi auten de en politiken fainetai*, esto quiere decir, en traducción propia, “tal parece ser la política”. Así lo indica Aristóteles en la Ética Nicomaquea: “tal parece ser la política: porque ella regula cuáles de entre las ciencias

² Para Aristóteles el hombre no es el único animal político. Las abejas también son políticas. La diferencia reside en que el hombre es el más —superlativamente— político dentro de los animales.

³ En Grecia no todos podían hacer política. El género hombre no alude a una especie hombre; el esclavo como el extranjero no es hombre, no es político.

son necesarias en las ciudades y cuál es necesario que aprenda cada uno y hasta qué punto” (Aristóteles). Con el estagirita Aristóteles se abre una brecha nueva al entender la ciencia política como ciencia madre, llevándonos a una comprensión estructural en movimiento, cuestión que, en algunos puntos tomará Martín Heidegger en el siglo XX como su discípulo Walter Bröcker. Con Heidegger se abre un nuevo tipo de reflexión del mundo y un camino donde se configura un nuevo pensamiento político. Michel Foucault indica que Heidegger es uno de sus filósofos, junto con Nietzsche, elementales.

Otro punto del mundo griego que tematiza la vida y la política es la tragedia griega. Sus autores más conocidos son Sófocles, Eurípides y Esquilo. Si bien son conocidos por sus obras literarias, el estudio de ellas ha producido material que las localiza como pensamientos filosóficos. En este corpus no recorre, convencionalmente, preguntas y una discusión sobre problemáticas, más bien sus registros y motivos acusan una densidad filosófica como actitud enfrentadora a eventos que padece el hombre. En este sentido, Nietzsche, quien fue el primero en evidenciar estos sentidos políticos, tratará la tragedia griega ya no como un género literario sino como un sistema de comprensión del mundo el cual tiene relación intrínseca con el humano y su quehacer en cuanto a su padecer.

Posterior a este autor alemán, Nietzsche, varios han trabajado la tragedia griega en estas claves. En Argentina Hugo Bauzá es uno de ellos. En Chile, él presentó en el año 2016 en el *V Congreso Internacional de Estudios Griegos*, su ponencia “La tragedia ática: laboratorio experimental de lo político”. También, el español César García trabaja la tragedia desde una visión política. Otro autor, pero chileno, es Juan Pablo Arancibia, el cual rastrea este campo desde su genealogía y sentidos en clave política, como también, de que la idea de lo trágico, lo trágico-político, está visible y recorre autores contemporáneos como Foucault, Agamben y Espósito. Su tesis doctoral (Arancibia Carrizo, 2016), *Tragedia y Melancolía: Idea de lo trágico en la filosofía política contemporánea* da cuenta de lo antes indicado⁴.

⁴ Para tener una aproximación a sus significaciones véase la entrevista realizada por el centro de estudios políticos, politología. Véase: <https://politologia.cl/2021/01/06/juan-pablo-arancibia-tragedia-melancolia-y-politica-signaturas-de-un-pensamiento-agonal/>

Más allá de los diversos objetivos de estudios que estos autores tratan, un elemento transversal cobra nitidez y fuerza, y es que la tragedia es crítica de los proyectos cosificadores, unitarios, generales y universalistas, es decir, a la modernidad y los sujetos necesarios para ello. En Bauzá el elemento crítico es central, en César García el *polémos*, elemento de generación y corrupción es clave, por último, en Arancibia, una melancolía como gestualidad política que “implica una afección y aflicción política por el mundo” (Arancibia Carrizo, 2016, pág. 376) es basal. En el sentido desplegado por Arancibia, la actitud política enmarcada por la tragedia es una indocilidad ante agentes estabilizadores del cuerpo, en este preciso sentido, es actitud resistencial; una ética de la resistencia. A grandes rasgos, la tragedia es crítica de la experiencia del orden, de los sentidos del orden.

Otro pensamiento de la política distanciada de la disciplina norteamericanizada son los trabajos de Chantal Mouffe y Ernesto Laclau. Las ideas de la política y—acá lo más medular—lo político, está inmiscuido por formulaciones antiesencialistas, las cuales son principiadas desde el segundo Wittgenstein, Heidegger y Derrida (Mouffe, El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical, 1999). Además de estos autores también se destacan Freud, Lacan, Gadamer y Foucault. Estos pensadores, los cuales Mouffe denomina como post modernos por ser críticos al universalismo y racionalismo, se despliegan y promocionan su obra y la nueva filosofía de la democracia radical “De aquí la importancia de la crítica postmoderna para desarrollar una filosofía política que haga posible una nueva forma de individualidad verdaderamente plural y democrática” (Mouffe, El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical, 1999, pág. 42). Como se aprecia, la crítica al universalismo y racionalismo es algo que tensiona y problematiza la ciencia política norteamericana.

La cuestión de la política en el pensamiento de Mouffe se va dilucidando por medio de la profundización, problematización y crítica de otras perspectivas, tales como la comunitaria y liberal, pero asimismo a diversos autores como Rawls, Sandel y Schmitt.

Para Mouffe, la democracia moderna, es decir, inserta en lo político, niega un cierre que articule y promueva las relaciones. Así, “Sociedad, poder y derecho están expuesto a una indeterminación radical...lo instituido nunca llega a ser establecido, lo conocido permanece indeterminado por lo desconocido y el presente resiste a toda

determinación” (Mouffe, El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical, 1999, pág. 30).

Al existir un exterior constitutivo que genera la identidad, es decir, “toda identidad se construye por parejas de diferencia” (Mouffe, El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical, 1999, pág. 16), siendo importante en la argumentación de Mouffe, lo político, en efecto, versa sobre la pluralidad y la democracia moderna al entender que la diferencia es constitutiva de cualquier identidad; así, lo otro es algo necesario y fundamental, condición *sine qua non* del uno. De allí que la democracia radical exige pensar antagonismo hacia un agonismo. Como indica Mouffe sobre el pluralismo, “no es meramente un hecho...sino un principio axiológico...Se juzga constitutivo de la democracia moderna” (Mouffe, La paradoja democrática, 2003, pág. 37). Si se acepta el pluralismo, lo que está “en juego es el poder y el antagonismo” (Mouffe, La paradoja democrática, 2003, pág. 39).

Por lo tanto, lo político es esa condición constitutiva del sujeto donde la diferencia es nuclear, de allí que la política busque, siempre en mira desde este núcleo, el reconocimiento de la diferencia (pluralidad), haciendo de la democracia radical el mecanismo que la vehiculice. De esta manera, el otro, que es antagónico, pero necesario y constitutivo, no puede erradicarse, por lo que debe ser llevado a su agonismo.

“Introducir la categoría de adversario requiere hacer más compleja la noción de antagonismo y distinguir dos formas diferentes en las que puede surgir ese antagonismo, el *antagonismo* propiamente dicho y el *agonismo*. El *antagonismo* es una lucha entre enemigos, mientras que el *agonismo* es una lucha entre adversarios...el objetivo de la política democrática es transformar el *antagonismo* en *agonismo*” (Mouffe, La paradoja democrática, 2003, págs. 115-116).

De esta manera, el modelo agonístico reconoce todo el bagaje de la naturaleza de lo político, pero además entiende que el poder, y aquí un discurso cualquiera, no puede situarse de forma objetiva.

Dentro de estas claves de análisis, pudimos apreciar un pensamiento de la política que corre por un carril distinto a la ciencia política norte americana, problematizando y reflexionando cuestiones con un estatuto distinto claramente reconocido. En lo

expuesto, vimos cómo algunos elementos de la filosofía griega son servidos por Foucault, ya sea a modo de colegiar con Martín Heidegger y la tragedia griega. Por otra parte, Foucault sirve como corpus posibilitador de un pensamiento crítico al proyecto de la modernidad, de cual Mouffe es una de ella.

De esta manera podemos apreciar que los sentidos foucaultianos se entrelazan con algunas lógicas de pensamiento griego, ya sea sirviéndose de Heidegger como de Nietzsche, y el sentido trágico que vehiculiza su obra, pero, además, como un punto de génesis para otro sistema de pensamiento crítico a un proyecto de modernidad cosificadora, clasificadora y concedora del mundo, de las cosas. En este contexto Foucault permite un otro pensar de la política.

Política en Foucault

En el archivo Foucault y sus sentidos nos ubicamos como campo teórico de esta tesis.

Dentro de la literatura foucaultiana, el autor francés explicita, en palabras de Arancibia (Arancibia, 2010), que, en su defensa de tesis doctoral, titulada *Historia de la locura en la época clásica*, detenta un carácter político. No obstante, este carácter se puede observar transitar en sus distintas etapas de trabajo, como la arqueológica, genealógica y ética. Más allá de las caracterizaciones que despliega cada momento el archivo Foucault, el trabajo tematiza de manera teleológica al sujeto como preocupación investigativa capital. De esta manera, se entiende que “no es la cuestión del poder, sino la cuestión del sujeto lo que constituye el problema general de su investigación” (Arancibia, 2010, pág. 75). Esta generalidad investigativa interroga particularmente por las formas de producción de subjetivación en el sujeto (DE4, 697) citado por el profesor Edgardo Castro (Castro, 2018) y (Arancibia Carrizo, 2016). Aquí reside entonces el carácter político en la obra foucaultiana: *la política sería así, los procesos de subjetivación del sujeto*.

Cuando hablamos de producción de subjetivación, observamos que la problematización gravita en torno al cuerpo (Yuing Alfaro & Avila, 2017). Es este lugar denominado cuerpo donde el poder vehiculiza y toma residencia. De esta manera, procesos de subjetivación y cuerpo tienen una densidad vertebral en la obra de Foucault. En otras palabras, “sea

en la dimensión arqueológica, genealógica o ética de su investigación, la relación entre prácticas de verdad y procesos de subjetivación estuvieron permanentemente documentados y centrados en la objetivación del cuerpo” (Arancibia Carrizo, 2016, pág. 166).

Estos procesos de subjetivación vienen dados por unidades no discursivas llamadas dispositivos, los cuales permite la visibilización del poder. En efecto, la clínica y la cárcel, ambos dispositivos, daban cuenta y marcaban un rasgo particular de subjetivación; la emergencia del loco y del anormal son sus representaciones. Es así que sólo por el efecto del dispositivo, en el cual transitaba y alojaba un cierto poder, es que la figura del loco y del anormal adquiere realidad, es decir, posibilidad y densidad.

Como podemos observar, el hecho factual de la política en Foucault, y también para esta tesis, es la producción de subjetividad, en donde el cuerpo, que es espacio repositario de un cierto poder, evidenciaría rasgos del mismo. En este sentido, el sujeto, en tanto que cuerpo, da testimonio de la producción y del poder al cual está suscrito.

Gubernamentalidad

Situados en el programa foucaultiano, entendemos la Gubernamentalidad como una racionalidad (forma de pensar) nueva, que nace a fines del siglo XVIII (Foucault, 2007) y que contiene un saber/poder específico y, además tiene como objeto de estudio la *población* (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006, pág. 140); también surgida y tematizada en este siglo. Pero también como marco general (Lemm, 2010) o “articulación de elementos que generan el conjunto político que sería la plataforma del biopoder” (Salinas, 2015, pág. 58).

La Gubernamentalidad, siguiendo a Foucault (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006), se define de manera general, como una racionalidad moderna de conducir conductas y que posee tres características: una “forma de poder que tiene por blanco principal la población, por forma de saber la economía política y por instrumento técnico los dispositivos de seguridad” (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006, pág. 136). Y un cuarto elemento, que es “el resultado de estas relaciones entre estos tres primeros. Me refiero al liberalismo como régimen de veracidad” (Salinas, 2015, pág. 53).

Profundizando lo anterior, el estudio de la Gubernamentalidad “se relaciona con la biopolítica y el liberalismo” (Lemm, 2010, pág. 14). No se puede entender la biopolítica sin el liberalismo; el “liberalismo como marco general de la biopolítica” (Foucault, 2007, pág. 40). Esto dos últimos tópicos, biopolítica y liberalismo, nos lleva a la cuestión de la población (Fassin, 2010) y de la seguridad (Foucault, 2007); seguridad como cálculo del costo de producción de libertad (Foucault, 2007, pág. 85) y como instrumento técnico (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006).

En cuanto al liberalismo, debemos precisar otra palabra, el neoliberalismo o liberalismo actual (Salinas, 2015). La diferencia no estaría alojada por una serie de significaciones que se relacionan a ella, tales como seguridad, miedo, cálculo del riesgo, producir/destruir libertades, que se mantienen desde el siglo XVIII como punto gestante hasta la actualidad, más bien responde a una manera de intervenir en el mercado, en donde el liberalismo no toca el mercado, y el liberalismo actual o neoliberalismo, hace “una economía de mercado organizada (pero no planificada ni dirigida) dentro de un marco institucional y jurídico” (Foucault, 2007, pág. 365). Debido a esto, usamos la palabra liberalismo actual para entender que hay una relación con la seguridad, con el miedo, cálculo del riesgo, producir/destruir libertades y organización del mercado.

Ahora bien, y más allá de esta distinción, que como dijimos afecta a la relación del mercado, hay otra concepción referida a la forma del actuar particular del liberalismo actual, la cual se debe entender como en esta cita: “...no intenté analizar el “liberalismo” como una teoría ni como una ideología...sino como una “manera de actuar” orientada hacia objetivos y regulada por una reflexión continua. El liberalismo debe analizarse entonces como principio y método de racionalización del ejercicio del gobierno: una racionalización que obedece —y esa es su especificidad— a la regla interna de la economía máxima” (Foucault, 2007, pág. 360).

En conclusión, cuatro aclaraciones del liberalismo actual que utilizamos acá: la primera, como marco general de la biopolítica, la segunda, como relación, tales como seguridad, miedo, cálculo del riesgo, producir/destruir libertades, tercero, como organización del mercado, y cuarto, como manera de actuar.

Ahora bien, dicha racionalidad gubernamental opera en un lugar de veridicción. El lugar de veridicción “no es una ley determinada de la verdad, [sino] el conjunto de las reglas que permiten, con respecto a un discurso dado, establecer cuáles son los enunciados que podrán caracterizarse en él como verdaderos o falsos” (Foucault, 2007, pág. 53). El mercado, pero no tan sólo este (Ley), es el lugar de veridicción de la acción gubernamental (Foucault, 2007, pág. 49).

Otra precisión, ya en clave de seguridad, la cuarta y última de las concepciones de seguridad expuesta por Foucault, la que dice así: “Y por último, llegar a lo que va hacer el problema preciso de este año, la correlación entre la técnica de seguridad y población, como objeto y sujeto a la vez de esos mecanismo de seguridad, vale decir, el surgimiento no sólo de la población sino de la realidad de la población” (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006, pág. 27).

Dicho pasaje es medular para esta investigación, puesto que indica una relación entre técnica de seguridad y población, pero entendiendo esta última como objeto y sujeto, ello quiere decir, como objeto de un saber y como sujeto que tiene algo que decir para crear no la población sino su realidad. Mencionada realidad vendría dada por sus particularidades. La población es considerada “desde el punto de vista de sus opiniones, sus maneras de hacer, sus comportamientos, sus hábitos, sus temores, sus prejuicios, sus exigencias: el conjunto susceptible de sufrir la influencia...” (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006, pág. 102).

Edgardo Castro nos indica: “Para Foucault, el concepto de población que surge a fines del siglo XVIII comporta dos elementos: por un lado, la relación entre el número de habitantes y el territorio; por otro, los vínculos de coexistencia que se establece entre los individuos que habitan en un mismo territorio (tasa de crecimiento, de mortalidad) y sus condiciones de existencia” (Castro, 2018, pág. 312). En este último aspecto, la población indica una serie de características propias a ellas, las cuales requieren ser entendidas, detalladas, comprendidas, en cuanto que cada población tiene sus particularidades. La población es un objetivo de la Gubernamentalidad, cruzada por el mercado como sistema de veridicción, el cual la regula para potenciar la vida (Lemm, 2010) dentro de estos márgenes.

Una vez entendiendo a la población como espacio para potenciar la vida en el marco del mercado, y así asegurar lo necesario para su funcionamiento, conocer su natalidad, su mortalidad, podrá abordarse “algo semejante una biopolítica” (Foucault, 2007, págs. 40-41). El objeto de la biopolítica es la población (Fassin, 2010). Otra definición acorde a nuestro trabajo es la siguiente: “Ya no se trata de conquistar y de poseer, sino de producir, de suscitar, de organizar la población con el fin de permitir que este despliegue todas sus propiedades, siendo así que la economía política produce la población como un nuevo personaje político, como un objeto de conocimiento y una fuente de saber” (Lasch, 2010, pág. 53).

Siguiendo estas relaciones que se imbrican en la Gubernamentalidad, damos cuenta de la existencia de un sujeto nuevo, el cual se capitaliza así mismo, se agencia como alguien activo y racional en tanto calculador del riesgo que puede abordar la seguridad desde sí mismo.

Todo lo anterior nos permite extrapolar algunos rasgos de la seguridad como técnica o tecnología homogeneización: la primera, el territorio y población con sus particularidades, segundo, el territorio y la población como objeto de intervención, tres, sujetos (ciudadanos) actores activos y promotores de su seguridad, y, por último, la seguridad como instrumento.

En la evidencia de estos rasgos como elementos centrales es que se indaga por la búsqueda de su manifestación discursiva. En efecto, al ser observada una racionalidad nueva que dispone de manera particular un hacer gubernamental, ciertos elementos corren y atraviesan las distintas manifestaciones de la acción gubernamental. En este sentido tomado es que se hace pertinente la búsqueda de estos cuatro rasgos a fin de observar la existencia de una parte de la racionalidad Gubernamental.

Es así que observamos que estos cuatro rasgos son elementales de la disposición del liberalismo actual. El despliegue de esto, por lo tanto, corresponde como correlato propio de la racionalidad gubernamental. En otras palabras, no podría haber racionalidad gubernamental sin esas cuatro características de los rasgos de esta tecnología de seguridad.

Neoinstitucionalismo

El neoinstitucionalismo supone de entrada un institucionalismo como hecho pretérito. Sin duda esto es así. El institucionalismo tuvo una presencia, según David Apter, citado por José Rivas (Rivas, 2003), hasta pasado la Segunda Guerra Mundial. Los preceptos que comportan y promueve esta corriente teórica enuncian un estudio centrado en el Estado de tipo formal legal, haciendo de la constitución, el derecho y la ley sus signos elementales como objetos a problematizar; estableciendo el derecho y la filosofía política sus soportes (Rivas, 2003).

Más allá de estos rasgos basales de esta teoría, su estudio ha de indicar, de manera general, que las instituciones del Estado constriñen los comportamientos. Con esto se acentúa el privilegio en el Estado y todo el aparataje que gravita en su entorno como punto de fuga de las acciones a considerar en este enfoque.

Por otra parte, su predecesor, el neoinstitucionalismo, nombrado así por March y Olsen (Pérez & Valencia, 2004) emerge en los ochenta (Pozo, 2018, pág. 21), pero su predilección teórica es propia de los noventa en cuanto a la inclusión de la política comparada (Rivas, 2003). A diferencia del institucionalismo, comprende la institucionalidad como algo que no se agota en el aparataje del Estado, abriendo el marco institucional y, como también, una relacionalidad entre las instituciones y los sujetos. En cuanto a las raíces, éstas no están imbricadas con el derecho y la filosofía política como en el institucionalismo, sino que está atravesada por distintas disciplinas, haciéndose multidisciplinar, como así también por estudios variados, como son los de cultura política, los democráticos, los comportamientos políticos, los partidos políticos, el rol del Estado y los ciudadanos (Rivas, 2003).

La disciplina de la ciencia política también problematiza y vehiculiza el institucionalismo y el neoinstitucionalismo. El institucionalismo mirado desde la politología estudia el gobierno y el Estado en la cual los sujetos “se caracterizan por la neutralidad de sus acciones” (Pérez & Valencia, 2004, pág. 89). Ahora bien, el neoinstitucionalismo indica “que las decisiones individuales (desde una perspectiva conductista o de “rational choice”) no pueden ser explicadas sin la referencia al marco institucional más amplio en que ellas están insertas” (Pérez & Valencia, 2004, pág. 89). Existe otra categorización,

la de Morán, que relaciona al neoinstitucionalismo y la politología con el estudio económico, político y social. Pero para nuestra investigación seguimos la visión de Pérez.

Un punto importante en la comprensión del neoinstitucionalismo, son el común denominador que entrega Goodin, indicado por Pérez (Pérez & Valencia, 2004):

“1- Los agentes individuales y los grupos persiguen sus proyectos en un contexto constreñido colectivamente.

2- Esos constreñimientos toman la forma de instituciones, patrones organizados de normas y roles socialmente construidos, y conductas socialmente prescritas, los cuales son creados y recreados continuamente.

3- Dichos constreñimientos son en algunos aspectos ventajosos para los individuos y los grupos en la persecución de sus proyectos particulares.

4- Los mismos factores contextuales que constriñen las acciones de los individuos y los grupos también moldean sus deseos, preferencias y motivos.

5- Esos constreñimientos, normalmente tienen raíces históricas, residuos de acciones y decisiones pasadas.

6- Los constreñimientos preservan, representan, e imparten diferentes recursos de poder a diferentes individuos y grupos.

7- Las acciones individuales y grupales, contextualmente constreñidas y socialmente moldeadas, son el motor que conduce la vida social. (Goodin, 1996, pp. 19-20)”.

En los sentidos desplegados aquí sobre el neoinstitucionalismo, se puede hacer alusión que, en primer lugar, las instituciones son variadas dentro del sistema político, y no sólo alude al aparataje del Estado, y que los sujetos, en sus dependencias a relaciones sociales (comunitarismo) tensionan en ellas con un cierto grado de libertad (liberales) que escapa los constreñimientos. Por lo tanto, una institucionalidad emergente del Estado puede ser resistida por los sujetos, sujetados a institucionalidad que no corresponde a las formales y que son componentes del sistema político, como son los valores culturales entre otros, y resistidas en un cierto grado de libertad.

Política pública

Las políticas públicas constituyen una pieza medular del estudio de la ciencia política y cada día se hace más relevante (Roth, 2002). Al ser un área frecuentada en cuanto objeto de estudio, posee diferentes matices a la hora de aquietar sus rasgos diferenciadores como también las cuestiones constitutivas de la formulación y las terminológicas entre *politics* y *policies*. Por otra parte, como acción que crea a las mismas, ellas se encuentran alojadas en distintas áreas de la sociedad, tales como la salud, economía, educación, transporte y seguridad entre otras.

Como habíamos mencionado, su significado contiene matices, lo cual hace compleja la idea de tener un consenso si de su semántica hablamos. Más allá de las diferentes concepciones que se tienen como la de Meny y Thoenig (Meny & Thoenig, 1992) “el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de autoridad gubernamental”, por ejemplo. Pese a esta significación, un rasgo mayoritario las atraviesa: “la presencia de una autoridad gubernamental para que podamos afirmar que estamos frente a una política pública” (Fernández, 2011, pág. 499).

Más allá de estos sentidos, por política pública entendemos la acción de una autoridad pública que intenta influenciar a cierto grupo-objeto (Maillet, 2013) por medio de la acción. Este significado nos aproxima a la idea política expuesta y revisada en Foucault, de allí la necesidad de considerarla en nuestra comprensión y trabajo. Dicha acción se constituye por la categoría *formal*, la cual corresponde a un poder proveniente del aparato de tomas de decisiones (presidente, presidentes de partidos, parlamentarios, magistrados y municipalidades) y no de poderes fácticos provenientes de afuera del aparato de tomas decisiones formales (personas de influencia política, comunicacional, social, intelectual, empresarial) (Fernández Ramil & Rivera Urrutia, 2012), más allá de su participación e influencias.

Esta última idea del poder formal nos aleja de la concepción de Foucault sobre la materia, entendiendo que este observa el poder en una dimensión más compleja. Pese a esta diferencia, nosotros reconocemos que el poder no sólo proviene de una fuente legítima, pero por motivos del tema de estudio, ampliar la búsqueda desde otros espacios escapa a nuestro objetivo. Es por esto que nos quedamos con la idea del poder formal antes explicitada en el párrafo anterior.

Retomando el tema, como se puede apreciar, una política pública grava a un grupo-objetivo el cual es depositario de una determinada acción. Este grupo-objetivo da cuenta un rasgo particular de la producción de subjetivación y de poder. La intención ad-hoc, en efecto, es justamente impactar y conducir conductas.

Población

Ahora bien, los dispositivos de seguridad tienen como objeto exclusivo a la población, a la vida social (Lemke, 2010). Así también lo indicamos en el apartado de Seguridad pública respecto a la relación de lo local con la población. De esta manera, y siendo más manifiesto, hay una relación entre seguridad y población. Como nos señala Foucault, hay “correlación entre la técnica de seguridad y población, como objeto y sujeto a la vez de esos mecanismos de seguridad, vale decir, el surgimiento no sólo de la población sino de la realidad de la población” (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006, pág. 27).

En cuanto a objeto, la población será el espacio donde se efectuará y desplegará una serie de acciones que tiene como objetivos mantener un umbral tolerable del peligro que entrañaría una población sin intervención a la economía política, puesto que la población es un elemento económico “en cuanto la población incluye o se distribuye, entre productores y consumidores, propietarios y no propietarios” (Salinas, 2015, pág. 63) como al liberalismo, ya que este “debe analizarse entonces como principio y método de racionalización del ejercicio del gobierno: una racionalización que obedece —y esa es su especificidad— a la regla interna de la economía máxima” (Foucault, 2007, pág. 360).

Por otra parte, y en cuanto a la población como sujeto, Edgardo Castro nos indica: “Para Foucault, el concepto de población que surge a fines del siglo XVIII comporta dos elementos: por un lado, la relación entre el número de habitantes y el territorio; por otro, los vínculos de coexistencia que se establece entre los individuos que habitan en un mismo territorio (tasa de crecimiento, de mortalidad) y sus condiciones de existencia” (Castro, 2018, pág. 312). En este último aspecto, la población indica una serie de características propias a ellas, las cuales requieren ser entendidas, detalladas, comprendidas, en cuanto que cada población tiene sus particularidades. La población es un objetivo de la gubernamentalidad, cruzada por el mercado como sistema de

veridicción, el cual la regula para potenciar la vida (Lemm, 2010) dentro de estos márgenes.

Para Foucault, la población se toma a consideración “desde el punto de vista de sus opiniones, sus maneras de hacer, sus comportamientos, sus hábitos, sus temores, sus prejuicios, sus exigencias: el conjunto susceptible de sufrir la influencia...” (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006, pág. 102).

Así, la intervención de la población tendrá que recoger, clasificar y caracterizar una serie de rasgos basado en “datos estadísticos, cálculo del riesgo, rutinas sociales, etcétera” (Lemke, 2010, pág. 258). Toda esta acción está atravesada por el mercado como saber, como régimen de veridicción por el cual la vida deba estar inscrita en este marco. Para Lucia Dammert (Dammert, Prevención comunitaria del delito en América Latina: desafíos y oportunidades, 2005), los gobiernos locales tienen un conocimiento detallado del territorio, lo cual lo relaciona a lectura de Foucault.

Como nos indica Lemke, “el concepto de tecnologías de seguridad presenta una herramienta de análisis fructífero para las investigaciones empíricas y de teoría social” (Lemke, 2010, pág. 258).

Seguridad

Siguiendo al Michelle Foucault, los dispositivos de seguridad son el instrumento técnico de la Gubernamentalidad (Foucault, Seguridad, territorio y población, 2006). Ante lo expuesto, el rol de la seguridad indica Foucault (Foucault, 2007), es un cálculo de diversos intereses. Como el liberalismo fabrica y consume la libertad (Foucault, 2007), se conjugan distintos intereses en competencia, puesto que la nervadura de la economía actual, o por lo menos desde mediados del siglo XX, no se deposita en el intercambio sino en la competencia (Salinas, 2015). Entonces, el “Problema de seguridad [es]⁵: proteger el interés colectivo contra los intereses individuales. A la inversa, lo mismo” (Foucault, 2007, págs. 85-86).

⁵ El corchete es propio.

De esta manera, “La libertad y la seguridad, el juego entre una y otra, es eso lo que está en el corazón mismo de esa nueva razón gubernamental” (Foucault, 2007, pág. 86). Se trata, sin más, de una economía del poder.

Precisando un poco más, la seguridad como tecnología permite no sólo ser un cálculo de los costos sino, y aquí lo más crucial para nuestro trabajo, regularizador de los cuerpos:

“Por tanto, una tecnología de adiestramiento opuesta a o distinta de una tecnología de seguridad; una tecnología disciplinaria que se distingue de una tecnología aseguradora o regularizadora; una tecnología que sin duda es, en ambos casos, tecnología del cuerpo, pero en uno de ellos se trata de una tecnología en que el cuerpo se individualiza como organismo dotado de capacidades, y en el otro, de una tecnología en que los cuerpos se reubican en los procesos biológicos del conjunto” (Foucault, Defender la sociedad, 2000, pág. 226).

La tecnología de seguridad, por lo tanto, habla del problema de la población y regularización. Con esto en vista, estamos imbricados en la textura biopolítica. Como lo indica Adán Salinas:

“El surgimiento de esta tecnología de gobierno, la seguridad, es lo que explica el surgimiento de la biopolítica; pero los vínculos entre seguridad y economía política, es lo que explica que tal biopolítica se haya convertido en la forma privilegiada del poder en el contexto del neoliberalismo” (Salinas, 2015, pág. 62).

Como vamos viendo, la seguridad es elemento clave en el contexto del neoliberalismo actual y técnica de la racionalidad de la Gubernamentalidad. Ahora bien, esa relación entre seguridad y población que pasamos en el punto apartado de “Gubernamentalidad”, alude a la identificación de la población, en cuanto objetivo de la seguridad, para identificar aspectos propios a ellas, con el fin de regularizar cuerpos bajo el criterio del sujeto liberal actual, el cual se entiende como “individuo cuyas maneras de razonar, sentir y actuar, sean concordantes con las competencias y habilidades que debiese comportar un empresario de sí mismo; figura paradigmática de la teoría económica neoliberal” (Urrutia & Fuster, 2019, pág. 322). Sin embargo, referido a la

seguridad, encontramos un sujeto, como habíamos dicho en el apartado de “Gubernamentalidad”, activo y portador de su seguridad.

Seguridad pública

Las políticas públicas de seguridad han tenido diferentes paradigmas en el tiempo, tanto a nivel nacional (Dammert, Antecedentes sobre violencia, crimen y políticas, 2013) como latinoamericano (Chinchilla & Vorndran, 2018). Así, cada paradigma comporta actores, visiones y escalas diferenciadas referidas a seguridad como son la nacional y la local.

Esta última desde finales de la década de 1990 viene constituyéndose en pieza importante en políticas referidas a seguridad en conjunto con la participación comunitaria (Dammert, Antecedentes sobre violencia, crimen y políticas, 2013), la cual están especialmente vinculadas, ya que los gobiernos locales son “los espacios indicados para potenciar las iniciativas de prevención de la violencia y del delito, especialmente aquellas vinculadas con la participación de la comunidad”, puesto que poseen una relación “con la población, así como al conocimiento detallado del territorio” (Dammert, Prevención comunitaria del delito en América Latina: desafíos y oportunidades, 2005, pág. 134).

Como se puede apreciar, lo local posee una nítida relación con la participación de la comunidad, con la población y conocimiento de esta.

Seguridad ciudadana

Es dentro del espacio local donde el paradigma de la seguridad ciudadana cobra relevancia. Este Paradigma se define como “la coordinación multisectorial para la prevención y violencia del delito” (Chinchilla & Vorndran, 2018, pág. 11). Dicho paradigma, siguiendo a Laura y Doreen (Chinchilla & Vorndran, 2018), comprende el fenómeno delictual y la violencia como resultado de causas múltiples.

En Chile, la primera política pública de seguridad ciudadana que otorga un rol gravitante a lo local es la expuesta en el segundo gobierno de la ex presidenta Michelle Bachelet (Suárez, 2016), la cual tiene cuatro ejes centrales: participación ciudadana, coordinación, fiscalización territorial y liderazgo local. y también, la necesidad de crear los concejos y planes comunales de seguridad pública.

Como se ha observado, el paradigma de la seguridad ciudadana tiene centralidad referida al ámbito local, pero involucra la multisectorialidad para efectuar la prevención de la delincuencia y violencia. Otro sello distintivo es la participación ciudadana. De esta manera, a modo de conclusión, lo central que permea el enfoque de la seguridad ciudadana es ámbito local, multisectorialidad (gobernanza⁶) y participación ciudadana y o participación comunitaria.

Percepción de inseguridad

Reciente son los instrumentos para medir la sensación de inseguridad. La preocupación por ella se vuelve un tema de significativa relevancia para la región (Dammert & Salazar, ¿Duros con el delito? populismo e inseguridad en América Latina, 2009), y por lo tanto capital en el siglo XX en América Latina. Esto podría dar paso a reflexionar que la inseguridad, tiene relación con distintos ámbitos del desarrollo industrial, económico y urbano, haciendo de esta una problemática reciente y moderna.

Siguiendo el pensamiento de una modernidad caracterizada por la inseguridad, Lila Caimari, citado por Kessler, “ha señalado que en distintos momentos de los siglos XIX y XX el delito se ha imaginado en oposición a un pasado tranquilo” (Kessler, 2012, pág. 20). Por otra parte, Hobbes interroga y dan génesis a su trabajo capital desde el problema de la inseguridad como algo propio de un estado de naturaleza, un estado sin Estado, dando así, luces de que la inseguridad es algo contingente a los sujetos. En este sentido, el cual nosotros compartimos, se indica que “no existe sociedad humana sin criminalidad, violencia e inseguridad (Tudela, 2014, pág. 3), dando cuenta una condición propia a la sociedad y la emergencia de estas categorías.

Hoy en día, tratar el tema de la inseguridad es central al momento de analizar las temáticas de seguridad. El estudio de las causas de la inseguridad es amplio, siendo muchas las escuelas que se han centrado en ellas (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018). Estudios como los de Kanashiro (Kanashiro, Dammert, & Hernández, 2018), dan cuenta de distintas teorías explicativas de la inseguridad como la vulnerabilidad, la victimización, desorden social, desorganización social, efectos individuales y

⁶ Entendida esta siguiendo al BID como “el conjunto de procesos y mecanismos mediante los cuales las sociedades u organizaciones definen y gestionan sus políticas públicas; determinan liderazgos; definen quienes participan del proceso y cómo se rendirá cuentas” (Chinchilla & Vorndran, 2018, pág. 11).

contextuales y el temor en las mujeres. No obstante, para esta tesis, el desorden social es la teoría explicativa de la inseguridad.

La teoría del desorden social se centra en las características del entorno físico y social. Este desorden es conocido por algunos autores como incivildades (Kanashiro, Dammert, & Hernández, 2018), es decir, siguiendo este mismo texto, el grafiti y vandalismo en lo físico, y ruidos molestos, prostitución y consumo de alcohol en lo social. Esta distinción de lo social y físico es sinónima también de las nociones de incivildades y factores situacionales en el PCSP 2018-2021 de Pudahuel, la cual tiene que ver con el espacio público e inmobiliario urbano en cuanto a factores situacionales (físico), y consumo de alcohol, en cuanto a incivildades (social). Por incivildades, siguiendo el PCSP 2018-2021 (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018), entendemos el Consumo alcohol en la vía pública, Amenazas, Daños, Ebriedad, Ruidos molestos, Comercio ambulante o clandestino, Riña pública y Desórdenes. Por otra parte, los factores situacionales aluden, en esta investigación, a áreas verdes y alumbrado público.

A continuación, presentamos la tabla de indicadores de la inseguridad.

Tabla 1 Indicadores de la inseguridad

Concepto	Índice	Indicadores
Percepción de inseguridad	Documento municipal del SIED-Territorial.	Registro de Incivildades en cuanto su número.
Percepción de inseguridad	Documentos municipales de Áreas verdes del Departamento de Ornato y alumbrado público del SECPLA.	Registro de factores situacionales aludido a la existencia de áreas verdes y alumbrado público.

Fuente: Documento de elaboración propia.

Delito

El delito lo entendemos como “toda conducta dolosa o imprudente penada por la ley” (Basualto, 2013). Como indica Dammert (Dammert & Salazar, ¿Duros con el delito? populismo e inseguridad en América Latina, 2009, pág. 13) “el delito es uno de los problemas más relevantes para la sociedad actual”. Diferentes son los enfoques que problematizan esta temática. Uno de ellos es la seguridad ciudadana, la cual acontece en la prevención y participación como componente medular. Para Michel Foucault, la

seguridad en el neoliberalismo actual opera como una racionalidad en relación al mercado en tanto optimización de costos y beneficios; cálculo de intereses (Foucault, 2007). En este contexto, el delito se mediría por sus implicancias en los costos de daños como los de contención. De esta manera, no hay duda que la prevención tiene menor costo que la cárcel y todo el aparato involucrado a ella. No obstante, no es suficiente como medida sin estrategias de control (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2004); de modo que ambas son necesarias en la reducción del delito. Pese a esto, la seguridad ciudadana tiene mucho que aportar en materia de disminución del delito.

Dejando estas observaciones e implicaciones de Foucault, nosotros atenderemos al problema de la disminución del delito desde el enfoque de la seguridad ciudadana como mencionamos anteriormente. Retomando de la conceptualización de la seguridad ciudadana los componentes de multisectorialidad y la participación ciudadana y o comunitaria, siendo estos ejes transversales a la misma. Habría distintas maneras de medir el impacto del delito, siendo la más convencional los datos en torno a las tasas de delitos en cuanto victimización. También los delitos en sus diferentes manifestaciones como lo hace la OEA (OEA, 2018). Otra manera de medir es la evaluación del impacto de un programa con grupo de control aleatorio. De todas formas, los efectos de prevención se observan entre 5 y 10 años (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2004). Por ello, en vista de nuestro objeto de estudio resulta complejo extendernos más allá del espacio temporal fijado a investigar. El inconveniente de todas ellas es la ausencia de factores explicativos. Ahora bien, en Pudahuel, según el Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021 nos indica que en los delitos de mayor connotación social (DMCS), han tenido un alza significativa en tres tipos de delitos. Los DMCS son entendidos como:

“aquellos delitos de carácter violento y que afectan la propiedad, la vida y bienes de las personas, generando con ello un impacto público. Según la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile corresponden a los grupos denominados como “Delitos Violentos” (Robo con Violencia, Robo con Intimidación, Robo por Sorpresa, Lesiones, Homicidio y Violación), y “Delitos Contra la Propiedad” (Robo de Vehículo Motorizado, Robo de Accesorios de

Vehículos, Robo en Lugar Habitado, Robo en Lugar no Habitado, Otros Robos con Fuerza y Hurto)” (AMUCH, 2018, pág. 4).

En cuanto a los tipos de delitos, estos son: “Robo con violencia e intimidación” (R.V.I) con un 47% más de delito que el año pasado, “Hurto” con un 40% más de casos policiales en comparación con el año pasado, y “Robo en lugar habitado” (R.L.H) con un 23% más de casos” (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018, pág. 21). Estas variables tomamos para ver cómo se comporta en los años de estudios que esta tesis propone.

Por otra parte, trabajamos el delito desde las condiciones de gestación de ellas, entendiendo primeramente que el delito es un fenómeno multicausal (Chinchilla & Vorndran, 2018), por lo que la búsqueda que desplegamos no es cuando el hecho se consagra, sino cuando hay posibilidad de emergencia de la misma. Otro motivo fuerte para revisar la condición explicativa de un hecho delictual, es que la seguridad ciudadana es preventiva (Chinchilla & Vorndran, 2018) como rasgo elemental del paradigma, de allí que observar esas condiciones resulte capital en cuanto a motivo de rastreo estructural. Para ello, nos servimos también del enfoque epidemiológico, el cual se identifica en las metodologías de epidemiología y salud pública, focalizándose en los factores de riesgo con el objetivo de disminuir la problemática (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2004). Este enfoque clasifica factores de riesgos estructurales y de aproximad. El primero atiende a cuestiones de largo plazo, y el segundo a cuestiones de inmediato plazo. También, este enfoque contiene niveles de acción, la primaria, abocada a la población general, la secundaria, referida a la focalización de grupos de riesgos, y la terciara, la cual busca la rehabilitación. Por último, tenemos dentro de este mismo enfoque epidemiológico, ámbitos de acción, como son lo social, lo comunitario y lo situacional. Dentro de estos ámbitos, el nuestro se inscribe en el de acción social, definiéndose como:

“factores de riesgo personales o psicológicos y sociales, éstos últimos muchas veces de carácter estructural como son la pobreza y marginalidad. Estas iniciativas pueden estar dirigidas a grupos de alto riesgo social y van desde el ámbito familiar (prevención temprana de la violencia intrafamiliar) hasta la educación (mediación de conflictos en la escuela) o la salud (programas de nutrición infantil).

[Advertimos] La prevención social puede ser un tanto inespecífica en su dimensión de seguridad, debido a que la seguridad sería un efecto a largo plazo del esfuerzo concertado de diversas políticas públicas” (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2004, pág. 4).

Como se puede observar de lo presentado hasta acá, el delito lo entendemos desde sus indicadores relacionados a la violencia e intimidación, robo, y robo en lugar habitado como también en cuanto a los puntos de emergencia temprana, como son la prevención de violencia intrafamiliar y mediación de conflictos. No se trata de buscar el delito más allá de ser una acción penalizada por un marco jurídico que es representativo a cierto estado de valores (*ethos*), sino más bien, identificar aquello que posibilita y vehiculiza un acto delictivo. Esto es un acierto en la identificación conceptual de delito desde un punto de vista preventivo, pues permite ir descartado dentro de ciertos contextos posibles si el tratamiento de ellas tiene un impacto o no el en la misma.

A continuación, presentamos la tabla de indicadores de los delitos referenciada a nuestra herramienta evaluativa expuesta en el estado del arte.

Tabla 2 Indicadores de delitos

Concepto	Índice	Indicadores
Disminución del delito	Documento municipal del proyecto “Red NO VIF”.	Registro de programa de violencia intrafamiliar en cuanto a números de casos atendidos.
Disminución del delito	Documento municipal del proyecto “Convivencia comunitaria y apoyo a Víctimas”.	Registro de programa de resolución de los conflictos en cuanto a números de casos atendidos.

Fuente: Documento de elaboración propia.

Participación ciudadana

La participación política, siguiendo a Pasquino (Pasquino, 2011), alude al conjunto de acciones que se direcciona a influir de manera directa o indirecta la toma de decisiones. Esta participación se puede agrupar en tres conjuntos reconocibles en la historia: primero, aquellas reconocidas. Segundo, aquellas no reconocidas, pero aceptadas. Y,

por último, aquellas no reconocidas y no aceptadas (Pasquino, 2011). De estas acepciones, nosotros consideramos aquella que alude a la influencia directa o indirecta en la toma de decisiones. Por lo tanto, observamos un componente activo en la participación.

En el caso de la participación ciudadana en el paradigma de la seguridad ciudadana, su acción es activa y “clave en los diagnósticos, pero sobre todo en las intervenciones a realizar” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014). Como vemos, la definición de participación ciudadana es acción activa generadora de diagnósticos como intervenciones, siendo esta la más relevante. Así queda evidenciado en el resumen del contenido de la Ley 20.965 (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017), donde los dos representantes del consejo comunal de las organizaciones de la sociedad civil (COSOC) forman parte integrante del Consejo Comunal de Seguridad Pública.

Observamos acá una distinción en la participación entre diagnósticos e intervenciones. En la formulación del Plan Comunal de Seguridad Pública, instrumento de gestión municipal (PCSP), la ley establece que dos integrantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC) participen como integrantes del Consejo Comunal de Seguridad Pública, dando cabida a la elaboración del diagnóstico e intervenciones (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017). No obstante, y más allá de la estancia de formulación del diagnóstico, en donde el PCSP 2018-2021 de Pudahuel evidencia la participación ciudadana y las intervenciones por parte del COSOC en los distintos momentos para ello, hay otros espacios propicios en los cuales el diagnóstico y la intervención pueden ser manifiestos. Una de estas es la “utilización de metodologías diversas que propician la participación comunitaria” (Tapia & Mohor, 2014, pág. 12), continuidad de las mismas y medidas del impacto en este nivel como indica el CESC (Tapia & Mohor, 2014). Todo eso podría ser tomado como evaluación del proceso, la cual se entiende como la implementación del proyecto conforme a sus objetivos (Frühling, 2012). Otra, sería la instancia las distintas vinculaciones que establece la municipalidad y la comunidad, en donde las herramientas evaluativas que proponemos en esta tesis son fructíferas.

Participación comunitaria

A diferencia de la participación ciudadana en políticas de seguridad ciudadana, la participación comunitaria alude a la existencia de organizaciones comunitarias no sólo con el fin de participar activamente en el proceso de formulación de políticas de seguridad, sino en la existencia de las mismas para construcción de tejido social y como agentes consumidores de bien público (Badia, 2011).

Es así que la presencia de organizaciones comunitarias en este trabajo evidencia una mayor participación de la comunidad, siendo consumidores de bien público, es decir, receptores de transferencias de recursos, como aquella que las relaciona con el fortalecimiento de tejido social para prevención, en cuanto que ocupadores del espacio público.

En relación a todo esto, el concepto de participación ciudadana en la concepción de Pasquino, entendida esta como las acciones que se direcciona a influenciar de manera directa o indirecta la toma de decisiones es la utilizada por nosotros. En cuanto a los índices, nos servimos de un documento municipal. Para el indicador utilizamos la cantidad de comités de seguridad.

De esta manera quedaría así nuestra tabla:

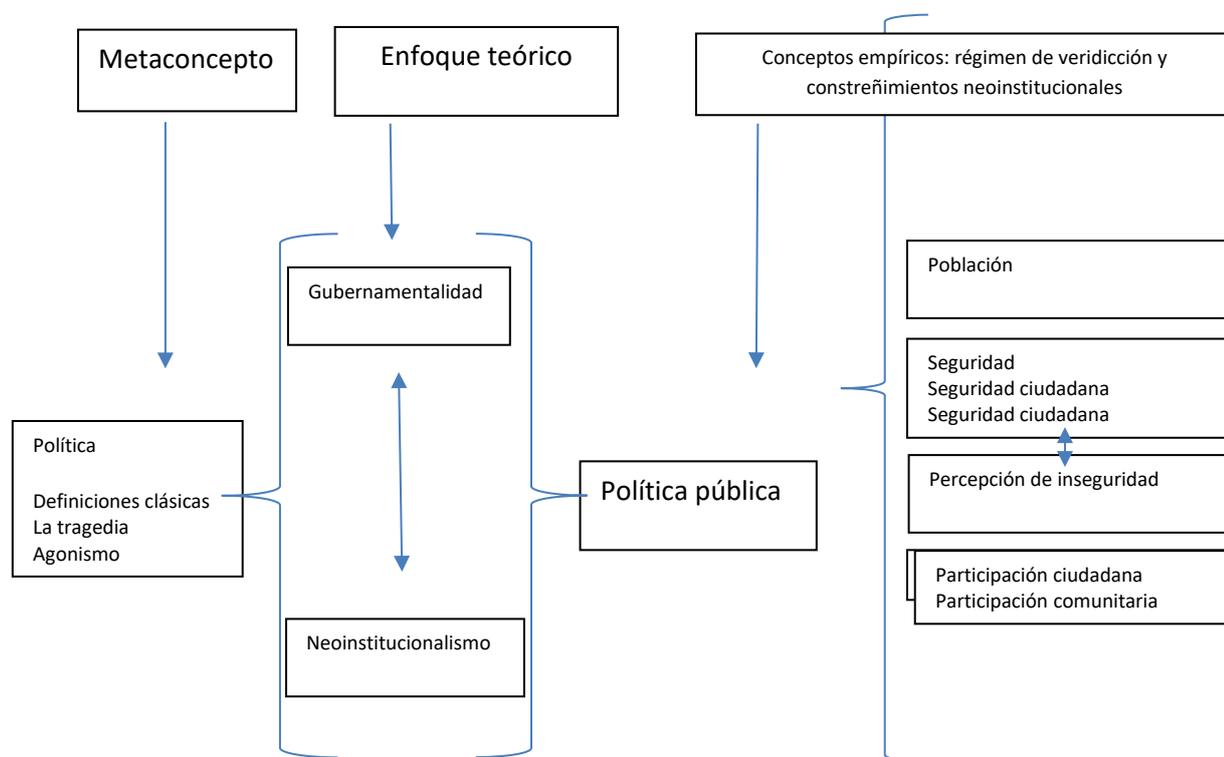
Tabla 3 Variable de Participación Ciudadana

Conceptos	Índices	Indicadores
Participación Ciudadana	Documento municipal del programa "Conformación de Delegados de Pasajes y Comités de Seguridad".	Números de comités de seguridad.

Fuente: Documento de elaboración propia.

Para culminar con lo mencionado anteriormente en este capítulo del Marco Teórico, presentamos un cuadro a modo de recapitulación.

Ilustración 1 esquemático y analítico de este capítulo:



Diseño metodológico

Método

Entendemos que los enfoques cuantitativo y cualitativo comportan diferenciadas fundamentaciones epistemológica como caminos para indagar la realidad social (Monje, 2011). Advertidas estas diferencias, nuestra investigación toma el enfoque cualitativo, ya que nuestra investigación da cuenta una serie de rasgos identificables a la epistemología que se imbrica a la misma como la hermenéutica, en donde el objeto estudiado habla, reflexiona, tiene subjetividades y toman decisiones (Monje, 2011). Otro rasgo es la fenomenología, en la cual el sujeto investigador no está por fuera del objeto estudiado, sino que se sitúa dentro del mismo objeto a estudiar, existiendo así, una relación estrecha entre el sujeto y el objeto. De ello se entiende que hay una interdependencia entre ambos, así, se “Afirma que el conocimiento está mediado por las características sociales y personales del observador; que no existe una realidad exterior al sujeto” (Monje, 2011, pág. 12). Es por estas definiciones que optamos por el método cualitativo.

Técnicas de recolección

Análisis de contenido

Esta técnica estudia y analiza la comunicación (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 1997). Dicha técnica es indirecta (monje, 2011), puesto que accede a la realidad social por medio de sus productos. Este tipo de análisis nos lleva a delimitar el o los productos de la comunicación en unidades diferenciadas como el *tema y medidas espacio-tiempo*.

Encuesta estructurada y justificación

A continuación, se consigna sucintamente algunos aspectos de la investigación, teniendo como instrumento de recolección de datos la entrevista entre otros, clasificándose como “un cuestionario consistente en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 1997, pág. 321). Dentro de esta metodología, se optó por preguntas cerradas, siendo sus motivos, la fácil codificación y preparación del análisis (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 1997). Otro motivo, es la fácil respuesta por parte del entrevistado, entendiendo la disposición de tiempo que ellos tienen es reducida.

Recolección de datos secundarios

Para poder conocer las variables que problematiza esta tesis⁷, tomamos datos entregados por la Municipalidad de Pudahuel de distintos departamentos y programas, con el objetivo de ver el comportamiento de los datos en los distintos años.

Ficha Técnica⁸

Propuestas de entrevistados

Se optó por efectuar entrevistas a actores claves del municipio en diferentes dimensiones y cargos, todos relevantes, a propósito de la implementación de proyectos y evaluación de éstas. Conocer el impacto/percepción de los entrevistados en las tres variables, a saber, *percepción de la inseguridad, disminución del delito y participación ciudadana* permite indagar de manera más precisa, dados sus cargos institucionales, su

⁷ Véase el instrumento evaluativo de esta tesis en el Marco Teórico, particularmente el estado del arte.

⁸ La entrevista se encuentra al final de la tesis.

mayor capacidad técnica profesional y conocimiento territorial, entendiendo que en ellos transita una mayor información. Un caso contrario a la desinformación, es que la percepción de inseguridad es mayor que las victimizaciones (INE, 2019). Esto se puede explicar por los factores intervinientes en la percepción de inseguridad como noticieros, factores situacionales, etc., como también las denuncias no realizadas por aquellos que son víctimas de un delito. Es por todo esto que hemos decido tomar como objeto de análisis a actores claves del municipio, los cuales se detallan a continuación.

Tabla 4 Caracterización de actores claves

Número	Nombre del informante clave	Unidad, área, departamento o programa	Mail
1.	Francisco Jorquera Santis. Coordinador Área de Prevención Situacional Departamento de Seguridad Pública Dirección de Protección Civil y Seguridad Pública Municipalidad de Pudahuel	Unidad de Prevención Situacional	fjorquera@mpudahuel.cl
2.	Alex Farfán Lobos Director de Protección Civil y Seguridad Pública	Protección Civil y Seguridad Pública	afarfan@mpudahuel.cl
3.	Carolina Jara Tilleria Encargada del Departamento de Seguridad	Departamento de Seguridad	carojara@mpudahuel.cl
4.	Francisca Rey	Departamento de Seguridad	
5.	Cristhian Caniulén	Departamento de Seguridad	
6.	Juan Jaime	Departamento de Seguridad	
7.	Fernando Lincoyan	Departamento de Seguridad	

8.	Paola Barría	Departamento de Seguridad	
9.	Catalina Parra	Departamento de Seguridad	
10.	Camila Canales	Departamento de Seguridad	
11.	Georgina Castillo	Departamento de Seguridad	
12.	Alejandro Pino	Departamento de Seguridad	
13.		Departamento de Seguridad	
14.	No informado	Departamento de Seguridad	
15.	No informado	Departamento de Seguridad	
16.	No informado	Departamento de Seguridad	

Fuente: Documento de elaboración propia.

Justificación de preguntas

La cantidad de preguntas están relacionadas con la variable a medir. En este sentido, una pregunta es suficiente si fuese el caso (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 1997).

Como se ha apreciado, las dimensiones de análisis en cada variable corresponden a la conceptualización de éstas en el marco teórico para poder contrastar la hipótesis con los datos que las dimensiones entregarán.

Las relaciones entre las dimensiones de análisis y la variable son, en algunos casos, por los datos secundarios que contiene el PCSP 2018-2021, como es el caso de la relación entre incivildades y percepción de inseguridad como el hecho principal en los ciudadanos según los hallazgos cualitativos de la misma. Esto mismo ocurre con el caso de relación entre consumo de drogas y delito, puesto que fue el hecho principal según los hallazgos de las causas de delincuencia en el focus group del propio Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021.

Alcance de la entrevista

La encuesta que efectuamos precisa de algunas advertencias. Si bien los actores a encuestar son funcionarios de la Municipalidad de Pudahuel, correspondiente al Departamento de Seguridad, ellos no operan con los mismos objetivos y ejes temáticos, lo cual genera un cierto grado de posible desconocimiento de algunas materias que comportan las preguntas. Sin embargo, las preguntas realizadas no son de materia específica sino de generalidades. No obstante, y como se pudo apreciar en la metodología y ficha técnica de la encuesta, cada pregunta introduce la perspectiva de subjetividad representada con la palabra “cree”. De todas formas, y pese a esta advertencia, los datos entregados acá sirven para reflejar otra fuente del estado actual de municipalidad, la cual es tomada de segundo orden, es decir, sólo como información anexada y complementaria a la entregada por los datos de la municipalidad en las variables trabajadas en esta tesis.

Ya habiendo culminado con los aspectos de la Ficha Técnica, observaremos las dimensiones de análisis que permite las preguntas de la encuesta, las cuales contienen las variables del instrumento evaluativo utilizado en esta investigación.

A continuación, se observa la tabla de variables y dimensiones de seguridad.

Tabla 5 Variables y dimensiones de seguridad

Variable	Dimensiones de análisis
-----------------	--------------------------------

Participación ciudadana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participación ciudadana en actas por sesión. 2. Participación de los comités de seguridad. 3. La participación y la implementación del PCSP 2018-2021.
Disminución del delito	<ol style="list-style-type: none"> 1. Violencia intrafamiliar. 2. Resolución de conflictos. 3. Disminución del delito y la implementación del PCSP 2018-2021.
Percepción de inseguridad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presencia de incivildades. 2. Presencia de factores situacionales. 3. Percepción de inseguridad y la implementación del PCSP 2018-2021.

Fuente: Documento de elaboración propia en base al instrumento evaluativo de esta tesis.

Herramientas de evaluación de impacto

A continuación, atendemos a los mecanismos evaluativos de acciones de seguridad en América Latina. En este punto exploramos la situación actual de dos mecanismos evaluativos que se desarrollan en la región antes mencionada. Posteriormente, exponemos el mecanismo evaluativo utilizado en esta tesis, la cual se diferencia de las anteriores, promoviendo así, un elemento nuevo si de evaluación se trata, haciendo un aporte al entramado de evaluaciones.

Estado del Arte en evaluación de políticas de seguridad ciudadana

La literatura sobre evaluación de políticas públicas en cuanto al impacto en materia de seguridad ciudadana en América Latina es escasa. Si bien podría ser diferente en otros continentes, nuestra observancia no recayó en ninguno de ellos, puesto que las condiciones materiales de América Latina son diferentes respecto a las otras. Dicho esto, reclutamos algunas conceptualizaciones y aspectos evaluativos de algunas acciones en materia de seguridad ciudadana alojadas en nuestra realidad regional. Con esto efectuado, observaremos un umbral básico de los aspectos evaluativos que miden distintos ámbitos, incluyendo el impacto, si de políticas de seguridad ciudadana en América Latina se refiere.

Primero que todo, resulta medular hacer distinción a la nomenclatura de políticas públicas vs proyecto y programas. La política pública, como ya veremos en profundidad en la conceptualización que utilizamos para este término, es una acción, siguiendo a Maillet (Maillet, 2013), de una autoridad pública que intenta influenciar a cierto grupo-objeto. No necesariamente, como podemos apreciar en la definición, se trata de una ley. En cuanto al proyecto, este es una acción que no proviene de una autoridad. Y, el programa, finalmente, es un aspecto que complementa una acción mayor como es el proyecto. Tanto la política pública como el proyecto contienen programas. Ya habiendo precisado estos sentidos de manera superflua, avanzaremos con lo expuesto anteriormente.

Desde la década del 2010 se vienen gestando concursos evaluativos en materia de seguridad, los cuales se denominan Buenas Prácticas. El primero de ellos proviene desde el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana (en adelante CESC) de la Universidad de Chile el 2011, la cual se realizó con ayuda del Banco Interamericano del Desarrollo (en adelante BID) y Open Society Foundations. Por otra parte, desde el año 2012 a la fecha, Fundación Paz Ciudadana también desarrolla concursos de esta índole, concluyendo para el 2020 con el noveno concurso. Esto logra evidenciar una sistematización en lo referido a concursos evaluativos.

Retomando las buenas prácticas, estas son un conjunto de herramientas (Tapia & Mohor, 2014) que permiten desarrollar una buena gestión. Atenderemos, a continuación, al conjunto de indicaciones que comportan las buenas prácticas con el fin de conocer aquellos modos y ámbitos que se evalúan en estas acciones. Para nuestro trabajo, evidenciamos las indicaciones que establece el CESC, ya que recoge más casos a nivel latinoamericano, y porque se asocia a una institución como el BID, por lo que su instalación contiene mayor visibilidad a nivel internacional.

Igualmente, evidenciamos el informe de *La eficacia de las políticas pública de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: cómo medirla y cómo mejorarla* (Frühling, 2012), siendo su justificación la novedad de sus 5 niveles de medición y el apoyo del BID. Reconocemos que existen otros informes y documentos⁹ que expresan diferenciadas

⁹ El módulo 3 sobre Evaluación de impacto de la CEPAL da cuenta de un mecanismo probabilístico. Otro, es el "Monitoreo del Plan Local de Seguridad Ciudadana y Construcción de Paz evidencia un mecanismo

maneras de medición, quisimos hacer notorias éstas por la institución participante del BID, la gran cantidad de casos recogidos por el CESC y la novedad de los cinco niveles de medición.

Indicaciones del CESC

Como indica el CESC (Tapia & Mohor, 2014), 9 son los ámbitos de buenas prácticas: innovación, impacto, asociatividad, calidad de la gestión, liderazgo y empoderamiento, sustentabilidad en el tiempo, diferenciación, inclusión social y derechos humanos. Estos se introducen en dos grandes campos, uno referente a la cuestión organizacional, es decir estructural, y, en segundo lugar, a la cuestión de la intervención y efectos. El primer campo incluye los ámbitos de la gestión, asociatividad, sustentabilidad, innovación (nuevos modelos). En cuanto al segundo campo, los ámbitos imbricados son la innovación (metodologías más pertinentes), liderazgo y empoderamiento, diferenciación, inclusión social, Derechos Humanos e impacto. Cada uno de estos tópicos posee un sentido específico que veremos a continuación en conjunto de los indicadores que permiten evaluarlos.

La innovación alude a la capacidad de abordar el delito y la violencia con estrategias no utilizadas. Y sus indicadores son: “Utilización de metodologías basadas en enfoques distintos a los tradicionales, en su contexto. Utilización de metodologías diversas que propician la participación comunitaria. Recogen los elementos culturales locales y las identidades de los actores sociales involucrados” (Tapia & Mohor, 2014, pág. 12).

En cuanto al impacto, se entiende como efectos correspondiendo a objetivos y metas de intervenciones observables y medibles, ya sean a nivel individual, familiar, institucional y comunitario. Los indicadores utilizados son los instrumentos o herramientas para registro y medición de los efectos a corto, mediano y largo plazo. Tener datos pre y post intervención con el fin de estimar el impacto. Por último, datos que permitan identificar magnitud y características de los cambios obtenidos.

Acerca de la asociatividad, refiere a la capacidad de generar capital organizacional entre diferentes actores. Sus indicadores corresponden a la cantidad y tipo de organizaciones

cualitativo, cuantitativo y participativo. Estos son distintos a los presentados en esta investigación como al propuesto por nosotros para la misma.

e instituciones participantes. Asignación de roles entre los actores participantes, como también así la densidad de las redes de cooperación y derivación para solucionar problemas.

Luego, la calidad de la gestión es la capacidad de cumplir con los objetivos “tanto en plazos como en productos” (Tapia & Mohor, 2014, pág. 13). Sus indicadores son el cumplimiento de las actividades propuestas en cuanto a plazos y cantidades. Contar con momentos reflexivos y críticos para re-planificar. También, tener distribución y responsabilidades del equipo ejecutor.

El liderazgo y empoderamiento es la capacidad de desarrollar, por parte de las organizaciones, compromisos con los temas trabajados y continuidad de las mismas. La incorporación de instituciones u organizaciones como asociados para perseverar en las acciones son uno de sus indicadores. Así como también el desarrollo de liderazgos locales y permanentes. Por último, iniciativas que sustentan estrategias.

Otro punto es la sustentabilidad, la cual referencia a la capacidad de perdurar en el tiempo. Uno de sus indicadores es la permanencia de los cambios durante mediano y largo plazo. Medir la duración en el tiempo de los efectos. Finalmente, se considera el monitoreo de beneficiarios posterior a la implementación.

Después, la diferenciación alude a las capacidades de diferenciar los sujetos que las acciones afectan, ya sea por sexo, edad, etnicidad, ciclo vital, condición social, política, cultural, etc. Sus indicadores son los siguientes, primero, el enfoque de intervención distingue variables. Segundo, se considera e incorpora en su metodología de acuerdo a las características diferenciadas de los sujetos, como grupo etario, vulnerabilidad, género, entre otros. Tercero, incorpora en registro las diferencias de los sujetos a intervenir. Cuarto, incorpora las dinámicas sociales y relaciones entre los distintos actores. Por último, incorpora perspectiva de género.

La inclusión social es la capacidad de involucrar a sectores excluidos. Sus indicadores son la participación de diversos grupos (los más excluidos). También, elaboración de estrategias de inclusión social.

Y, por último, los derechos humanos señalan a las acciones que se inscriben en el marco de los Derechos Humanos. Sus indicadores son los marcos teóricos como las metodologías ajustadas a este ámbito.

Con este último ámbito explicitado, damos por culminado el ejercicio de evidenciar las conceptualizaciones y aspectos evaluativos de algunas acciones en materia de seguridad ciudadana en tanto que buenas prácticas. Como pudimos apreciar, las evaluaciones y el impacto pueden estar contenidos y son medidos dentro de la misma línea de acción, por lo que las evaluaciones señalan la constatación o no de estas indicaciones. En este sentido, la evaluación precisa observar el contenido de la política pública, proyecto o programa.

Presentamos ahora una tabla con el contenido de las herramientas evaluativas presentadas modo de clasificación.

Tabla 6 Categorías de las herramientas evaluativas del CESC

Categoría	Sentido
Innovación	Capacidad de abordar el delito y la violencia con estrategias no utilizadas. Y sus indicadores son: “Utilización de metodologías basadas en enfoques distintos a los tradicionales, en su contexto. Utilización de metodologías diversas que propician la participación comunitaria. Recogen los elementos culturales locales y las identidades de los actores sociales involucrados” (Tapia & Mohor, 2014, pág. 12).
Impacto	Capacidad de medir efectos correspondiendo a objetivos y metas de intervenciones observables y medibles, ya sean a nivel individual, familiar, institucional y comunitario. Los

	<p>indicadores utilizados son los instrumentos o herramientas para registro y medición de los efectos a corto, mediano y largo plazo. Tener datos pre y post intervención con el fin de estimar el impacto. Por último, datos que permitan identificar magnitud y características de los cambios obtenidos.</p>
Asociatividad	<p>Capacidad de generar capital organizacional entre diferentes actores. Sus indicadores corresponden a la cantidad y tipo de organizaciones e instituciones participantes. Asignación de roles entre los actores participantes. Densidad de las redes de cooperación y derivación para solucionar problemas</p>
Calidad de gestión	<p>Capacidad de cumplir con los objetivos “tanto en plazos como en productos” (Tapia & Mohor, 2014, pág. 13). Sus indicadores son el cumplimiento de las actividades propuestas en cuanto a plazos y cantidades. Contar con momentos reflexivos y críticos para re-planificar. También, tener distribución y responsabilidades del equipo ejecutor.</p>
Liderazgo y Empoderamiento	<p>Capacidad de desarrollar, por parte de las organizaciones, compromisos con los temas trabajados y continuidad de las mismas. La incorporación de instituciones u organizaciones como asociados para el continuamiento de las acciones son uno de sus indicadores. Así como también el desarrollo de liderazgos locales y permanentes. Por último, iniciativas que sustentan estrategias.</p>
Sustentabilidad en el tiempo	<p>Capacidad de perdurar en el tiempo. Uno de sus indicadores son la permanencia de los cambios durante de mediano y largo plazo. Medir la duración en el tiempo de los efectos. Finalmente, se considera el monitoreo de beneficiarios posterior a la implementación.</p>
Diferenciación	<p>Capacidades de diferenciar los sujetos que las acciones afectan, ya sea por sexo, edad, etnicidad, ciclo vital, condición social, política, cultural, etc. Sus</p>

	indicadores son los siguientes, primero, el enfoque de intervención distingue variables. Segundo, considera e incorpora en su metodología de acuerdo a las características diferenciadas de los sujetos. Tercero, incorpora en registro las diferencias de los sujetos a intervenir. Cuarto, incorpora las dinámicas sociales y relaciones entre los distintos actores. Por último, incorpora perspectiva de género.
Inclusión social	Capacidad de involucrar a sectores excluidos. Sus indicadores son la participación de diversos grupos (los más excluidos). También, elaboración de estrategias de inclusión social.
Derechos Humanos	Capacidad de que las acciones que se inscriben en el marco de los Derechos Humanos. Sus indicadores son los marcos teóricos como las metodologías ajustadas a este ámbito.

Fuente: Documento de elaboración propia en base a Tapia y Mohor.

Con este instrumento apreciamos un mecanismo evaluativo que problematiza aspectos internos al documento, en cuanto a sus objetivos, actores intervinientes, y aquí se despliega la diferenciación de los intervenidos, inclusión social, asociatividad, liderazgo y empoderamiento y Derechos Humanos. Existen algunos aspectos técnicos que todo documento contiene, los cuales aluden a tener un grupo a impactar, objetivos que cumplir y metodología para realizar la acción. Es por ello que estas categorías evaluativas apuntan a la observancia de estos a fin de identificarlos y analizarlos en su coherencia interna documental. Ejemplo de ello es que como cualquier línea de acción posee un grupo a impactar, y es así que no todos los receptores de una acción son iguales, poseen características diferenciadoras como grupo etario, género, nivel de conflictividad, entre otros, de allí la necesidad de la diferenciación, ajustar las metodologías y generar liderazgos. De todas formas, en este documento, y como ya lo hemos acusado, se trata de una herramienta evaluativa interna del documento.

Indicaciones de La eficacia de las políticas pública de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: cómo medirla y cómo mejorarla

Por otra parte, existe un enfoque distinto de evaluación, que también es apoyado por el BID, llamado *La eficacia de las políticas pública de seguridad ciudadana en América*

Latina y el Caribe: cómo medirla y cómo mejorarla (Frühling, 2012). Este informe, el cual revisaremos a continuación, está a cargo de Hugo Frühling.

En este informe nos encontramos con tres tipos de evaluación, la de diseño, de procesos y de impacto. Por evaluación se indica “un tipo de investigación que analiza la estructura, el funcionamiento, los resultados y efectos de un proyecto determinado, a fin de proporcionar información útil a sus ejecutores y a los tomadores de decisiones” (Frühling, 2012, pág. 16). Dicha conceptualización resulta capital para nuestro trabajo, tomando de ella su sentido para entender qué es la evaluación. Habiendo dicho esto, pasaremos a explicitar los tres tipos de evaluación que ya mencionamos.

Por evaluación de diseño se entiende la coherencia entre el problema como objetivo de la intervención, el contexto de la intervención y la organización interna del proyecto, tales como “objetivos, participantes, métodos de intervención, recursos asignados, actividades, plazos y evaluación” (Frühling, 2012, pág. 16).

Por evaluación de proceso se entiende el avance de la implementación del proyecto conforme a sus objetivos.

En cuanto a la evaluación de impacto, se indica si el proyecto ha producido los efectos, descartando explicaciones alternativas. Para ello, la evaluación debe ser capaz de entregar evidencia de la relación entre la instalación del programa (variable explicativa) y los efectos (variable dependiente). Esto requiere evaluaciones de tipo experimental, que tome grupos de control asignados de manera aleatoria.

A fin de poder disponer de la información más ordenada al lector, realizamos una tabla desplegando enunciado anteriormente.

Tabla 7 Tipos de Evaluación

Tipos de evaluación	Sentido
Evaluación de diseño	Se entiende la coherencia entre el problema como objetivo de la intervención, el contexto de la intervención y la organización interna del proyecto, tales como “objetivos, participantes, métodos de intervención, recursos asignados, actividades, plazos y evaluación” (Frühling, 2012, pág. 16).
Evaluación de procesos	Se entiende el avance de la implementación del proyecto conforme a sus objetivos.

Evaluación de impacto	Se indica si el proyecto ha producido los efectos, descartando explicaciones alternativas. Para ello, la evaluación debe ser capaz de entregar evidencia de la relación entre la instalación del programa (variable explicativa) y los efectos (variable dependiente). Esto requiere evaluaciones de tipo experimental, que tome grupos de control asignados de manera aleatoria.
-----------------------	---

Fuente: Documento de elaboración propia en base a Frühling.

Otro tema importante a destacar que se explicita en este documento es la significación conceptual de tres tópicos, *efectividad del proyecto*, el cual se define como la capacidad que tiene para disminuir los niveles de violencia o delito; *validez interna de la evaluación* realizada, la cual se define como la capacidad para determinar si los efectos encontrados son atribuibles al proyecto. Para efectuar esto, es necesario tener un grupo de control; y finalmente, *validez externa de la intervención o proyecto*, que se define como la capacidad del proyecto para tener efectos preventivos en contextos o beneficiarios distintos a aquellos que se focalizó el proyecto.

A su vez, se acusa de otras herramientas de evaluaciones internas de impacto se desarrollan con la escala de Maryland, tipificada en 5 niveles, las cuales se consigan de inmediato:

1. “se clasifican estudios que analizan solamente la asociación con un criterio externo en un mismo lapso de tiempo. Por ejemplo, para comprobar el impacto que tienen las cámaras de vigilancia de un circuito cerrado (CCTV), se verifica si estacionamientos con CCTV presentan menores tasas de robo que estacionamientos sin CCTV” (Frühling, 2012, pág. 18).
2. “Se refiere a estudios que buscan medir la variable intervenida (por ejemplo delincuencia antes y después de la intervención), sin considerar un grupo de control o escenario contra factual (comparación con o sin proyecto). Por

ejemplo, se observa que los delitos disminuyen después de que se instalan CCTV en un estacionamiento” (Frühling, 2012, pág. 18).

3. “Incorporan mediciones antes y después, pero además consideran mediciones en un grupo control es decir un grupo comparable que no es sujeto de intervención. Por ejemplo, se observa que los delitos disminuyen en un estacionamiento después de instalar CCTV y no lo hacen en estacionamiento control (sin intervención). Este nivel de evaluación se considera aceptable, ya que permite descartar una serie de explicaciones alternativas” (Frühling, 2012, pág. 18).
4. “Se incluyen estudios que desarrollan mediciones antes y después en múltiples unidades de observación y múltiples unidades de control. Es igual que en caso anterior, pero se observa una disminución en el promedio de delitos registrados en múltiples estacionamientos experimentales comparados con múltiples estacionamientos de control en distintas áreas de una ciudad” (Frühling, 2012, pág. 18).
5. “Considera los mismos casos del nivel anterior, pero incluye además la asignación aleatoria de estacionamientos al grupo experimental y al grupo de control. Este se considera como el diseño más adecuado dado que controla por posibles sesgos no previstos en la selección de estacionamientos. Estos son los estudios más complejos de implementar” (Frühling, 2012, pág. 18).

A continuación, mostramos la tabla de lo dicho anteriormente en el contexto de evaluaciones internas de impacto en niveles:

Tabla 8 Evaluaciones interna de impacto en niveles

Niveles	Sentido
Nivel 1	“se clasifican estudios que analizan solamente la asociación con un criterio externo en un mismo lapso de tiempo. Por ejemplo, para comprobar el impacto

	que tienen las cámaras de vigilancia de un circuito cerrado (CCTV), se verifica si estacionamientos con CCTV presentan menores tasas de robo que estacionamientos sin CCTV” (Frühling, 2012, pág. 18).
Nivel 2	“Se refiere a estudios que buscan medir la variable intervenida (por ejemplo delincuencia antes y después de la intervención), sin considerar un grupo de control o escenario contra factual (comparación con o sin proyecto). Por ejemplo, se observa que los delitos disminuyen después de que se instalan CCTV en un estacionamiento” (Frühling, 2012, pág. 18).
Nivel 3	“Incorporan mediciones antes y después, pero además consideran mediciones en un grupo control es decir un grupo comparable que no es sujeto de intervención. Por ejemplo se observa que los delitos disminuyen en un estacionamiento después de instalar CCTV y no lo hacen en estacionamiento control (sin intervención). Este nivel de evaluación se considera aceptable, ya que permite descartar una serie de explicaciones alternativas” (Frühling, 2012, pág. 18).
Nivel 4	“Se incluyen estudios que desarrollan mediciones antes y después en múltiples unidades de observación y múltiples unidades de control. Es igual que en caso anterior, pero se observa una disminución en el promedio de delitos registrados en múltiples estacionamientos experimentales comparados con múltiples estacionamientos de control en distintas áreas de una ciudad” (Frühling, 2012, pág. 18).
Nivel 5	“Considera los mismos casos del nivel anterior, pero incluye además la asignación aleatoria de estacionamientos al grupo experimental y al grupo de

	control. Este se considera como el diseño más adecuado dado que controla por posibles sesgos no previstos en la selección de estacionamientos. Estos son los estudios más complejos de implementar” (Frühling, 2012, pág. 18).
--	--

Fuente: Documento de elaboración propia en base a Frühling.

Como observamos de lo ya dispuesto es que la evaluación sigue siendo interna al documento, ya sea en sus tipos de evaluación como niveles. Sus motivos y problematizaciones apuntan no tanto al corpus propio del documento como es el caso de la herramienta evaluativa del CESC, sino más bien, a las etapas que despliega un documento cualquiera y los niveles de medición de impacto según algunos requerimientos para ello, y poder así, obtener mejor evaluación de impacto según el nivel seguido.

Para resumir, si bien como lo expresamos al comienzo, existe escasa literatura de medición del impacto. Las presentadas aquí contienen elementos generales que evalúan, destaco, la parte interna del documento, en cuanto a categorías de las herramientas evaluativas, tipos de evaluación y evaluaciones internas de impacto en niveles. Con estos dos enfoques de abordar y evaluar políticas públicas, proyectos y programas damos por culminada la revisión del estado del arte en evaluación de políticas de seguridad ciudadana en América Latina. No obstante, queremos unir estos dos en enfoques, dando cuenta de una matriz que disponga las categorías, tipos de evaluación y los niveles de impacto, con el fin de observar donde se insertan las variables categorías y niveles en el tipo de evaluación.

Tabla 9Matriz de los Enfoques

Categorías y Niveles	Evaluación de diseño	Evaluación de procesos	Evaluación de impactos
Innovación	✓		
Impacto	✓	✓	✓
Asociatividad	✓	✓	
Calidad de gestión	✓	✓	
Liderazgo y Empoderamiento	✓	✓	

Sustentabilidad en el tiempo			✓
Diferenciación	✓	✓	
Inclusión social	✓	✓	
Derechos Humanos	✓	✓	
Nivel 1	×	×	×
Nivel 2	×	×	×
Nivel 3			✓
Nivel 4			✓
Nivel 5			✓

Fuente: Documento de elaboración propia en base a Tapia y Mohor y Frühling.

Como se puede apreciar, la mayoría de las categorías (7 de 9) se insertan en la evaluación de diseño y evaluación de procesos. Sólo las categorías de impacto y sustentabilidad en el tiempo se encuentran en evaluación de impactos. En cuanto a los niveles, del 3 al 5, se arraigan en evaluación de impactos. En tanto que los niveles 1 y 2 no están presente en ningún tipo de evaluación.

Tipo de evaluación utilizada en esta tesis

Reconociendo todo lo anterior como un pilar medular al momento de realizar evaluaciones internas del documento, proponemos una evaluación externa a este. Observamos que, para medir impactos, ya sea en la categoría innovación como en los niveles cuatro y cinco, es vital contrastar con grupos de control a fin de determinar si los efectos encontrados son atribuibles al proyecto, lo que en palabras de Frühling (Frühling, 2012) se conoce como validez interna, puesto que han de conocer un caso no objeto de la intervención a modo de contrastar el real impacto de la acción acusada en el documento. Debido a esto, nosotros proponemos evaluar espacios distintos al documento y objetivos de acción del mismo, con lo cual pretendemos comparar la misma evaluación sin un grupo de control, logrando contrastar igual estas acciones de seguridad identificando variables intervinientes y explicativas, permitiendo así establecer parámetros de causalidad, cuestión que es medular en el estudio científico (Anduiza, Crespo, & Méndez, 2009). He aquí nuestra novedad en herramientas evaluativas.

Estos espacios no necesariamente deben estar presentes, ya sea a modo del imperativo de una ley, o indicaciones, ya sea para Chile como en otros países de la región. Sin

embargo, la presencia de estos espacios no es algo casual, sino que por condiciones del enfoque de la seguridad ciudadana y los elementos básicos que debe contener cualquier municipio, podría ser posible contar con estos.

En vista de este contexto, a continuación, explicitaremos los espacios utilizados como tipo de evaluación en esta tesis. Para efectuar lo dicho anteriormente, explicitamos aspectos técnicos, referidos subrepticamente al fondo que lo sustenta, ya que serán ahondados en la conceptualización más adelante en este marco teórico, para así, evidenciar los indicadores que los aluden. Este tipo de evaluación tiene la intención de medir la relación de causalidad explicativa como dijimos anteriormente.

Como expusimos en la justificación, las tres variables utilizadas poseen un por qué, la primera gravitante de un problema transversal a la seguridad, y los dos faltantes, imbricados en el volumen actual del enfoque de seguridad ciudadana, entiéndase disminución del delito y participación ciudadana como componentes neurálgicos.

Para la primera de estas variables, la percepción de inseguridad, nos insertamos en el paradigma del desorden social, señalando campos de estudio social y físico que explicarían la percepción de inseguridad. Estos son las incivildades, definidas por el Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) al Consumo alcohol en la vía pública, Amenazas, Daños, Ebriedad, Ruidos molestos, Comercio ambulante o clandestino, Riña pública y Desórdenes, En cuanto a lo social y factores situacionales, en cuanto a lo físico. Para conocer estos, evidenciamos elementos referidos a las incivildades y áreas verdes como alumbrado público en cuanto factores situacionales presente en documentos municipales, lo cual pone el acento en exterioridades, como ya habíamos mencionados, a documentos de seguridad a revisar. Para estos, observamos el comportamiento de las incivildades y cantidad de áreas verdes como alumbrado público.

En cuanto a las otras, la disminución del delito, utilizamos documentos referidos a la violencia intrafamiliar y resolución del conflicto en cuanto a los números de casos atendidos respectivamente, los cuales son elementos estructurales explicativos de la

acción social en actos delictivos en el paradigma epidemiológico el cual se identifica en las metodologías de epidemiología y salud pública, focalizándose en los factores de riesgo con el objetivo de disminuir la problemática.

Finalmente, en la participación ciudadana, utilizamos los datos relacionados a números de comités de seguridad en representación de la participación ciudadana.

Como se puede observar, cada variable contiene elementos externos al documento en cuestión y a la acción como objetivo para medir su impacto, en efecto, no buscamos evaluar un programa en sí, sino más bien buscar elementos explicativos de las variables de percepción de inseguridad, disminución del delito y participación ciudadana, entendiendo que “el desafío fundamental de la investigación empírica no es encontrar relaciones entre variables, sino determinar si en esas relaciones existe un elemento de causalidad” (Anduiza, Crespo, & Méndez, 2009, pág. 30). Esto quiere decir que puede haber relación de entre variables sin la existencia de la determinación de causalidad, es decir, cual de las variables afecta, y con ello, explica que algo, en términos generales, sea. Es la variable *a* explicativa de *b*, o al revés o, por último, no lo es en cada caso.

Estos elementos internos, llámese indicadores, propios de las variables deben ser tomadas como posibles variables intervinientes y explicativas del movimiento de ellas, ya sea en aumento, disminución o ninguna de las dos. Esta última igualmente podría ser positiva, puesto que sugiere la búsqueda de otras variables para lograr explicar el movimiento positivo o negativo en cada una de ellas.

A continuación, presento la tabla que resume lo acusado en cuanto a las variables a medir en esta investigación.

Tabla 10 Instrumento evaluativo de tesis

Variables	Índices	Indicadores
Percepción de inseguridad	Documentos municipales	1. Registro de Incivildades en

		<p>cuanto a su número.</p> <p>2. Registro de factores situacionales aludido a la existencia de áreas verdes como alumbrado público.</p>
Disminución del delito	Documentos municipales	<p>1. Registro de programa de violencia intrafamiliar en cuanto casos atendidos.</p> <p>2. Registro de programa de resolución de conflictos en cuanto casos atendidos.</p>
Participación ciudadana	Documentos municipales	<p>1. Registro de programa de comités de seguridad en cuanto números de comités.</p>

Fuente: Documento de elaboración propia.

Como se explicitó anteriormente, el uso de esta tabla evaluativa permite identificar elementos explicativos del movimiento de las variables. Si bien utilizamos estos indicadores para evaluarlas, las contrastamos, en algunos casos, con otros datos secundarios a fin de poder comparar el impacto en cuanto a variables explicativas.

En esta primera parte del marco teórico hemos recorrido por dos tipos de evaluaciones en materia de seguridad pública, permitiendo juntarlas, a modo de resumen, para observar las funciones y las correlaciones. Esto permite avizorar que pueden ser utilizadas en conjunto, puesto que problematizan aspectos diferenciados. También, expusimos nuestra tabla de análisis, la cual se diferencia de las otras dos, permitiendo atender elementos no problematizados con el fin de abordar componentes neurálgicos

al entramado del enfoque de seguridad ciudadana. Dicho esto, damos por concluido esta primera parte.

Habiendo dado a conocer la metodología que recorre en esta tesis, pasamos a dar observancia al plan de análisis o plan de tratamientos de datos, los cuales acusan los objetivos específicos con sus correspondientes actividades o procedimientos y resultados/productos. Así, se identifican 5 objetivos específicos.

Plan de análisis

Tabla 11 Plan de análisis o tratamientos de datos

Objetivos específicos	Actividades/ procedimientos	Resultados/productos
1. Distinguir el proceso discursivo que posibilita el Plan Comunal de Seguridad Pública	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental de fuentes primarias formales tales como planes nacionales de los ex presidentes entre 2000- 2018. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de los planes nacionales de de los ex presidentes entre 2000-2018.
2. Diagnosticar el proceso de planeación y ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018 – 2021).	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental de los informes de la Universidad Alberto Hurtado en los años 2015 y 2016 en la elaboración del diagnóstico territorial. • Revisión documental del instrumento de gestión municipal de la Ley 20.965 referida al Plan Comunal de Seguridad Pública. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudiar el proceso de planeación y ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública de la Universidad Alberto Hurtado. • Examinar el instrumento de gestión municipal referido al Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel.

<p>3. Evidenciar el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel en la percepción de inseguridad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de percepción de la inseguridad ENUSC entre 2018-2020 • Entrevistas de actores claves del Consejo Comunal de Seguridad Pública en torno al eje de percepción de inseguridad. • Revisión de documento sobre el estado de factores situacionales referidos al: <ol style="list-style-type: none"> 1. Departamento Ornato referido a cantidad de áreas verdes entre 2018-2020. 2. SECPLA referido a cantidad de alumbrado público entre 2018-2020. • Revisión de datos del SIED-Territorial de Pudahuel en torno a las incivildades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transcripciones de las entrevistas a actores claves del Consejo Comunal de Seguridad Pública en la percepción de inseguridad. • Distinguir datos estadísticos de la ENUSC relativos a la percepción de inseguridad entre 2018-2020. • Logros de gráficos con datos estadísticos sobre el estado de factores situacionales del departamento de aseo y ornato entre 2018-2020 referido a áreas verdes y alumbrado público. • Analizar gráficos de SIED-Territorial en torno a las incivildades.
<p>4. Caracterizar el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel en la disminución del delito.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión del CEAD en Robo con violencia e intimidación, hurtos, robo en lugar habitado entre 2018-2020 • Revisión de ENUSC en Robo con violencia e intimidación, hurtos, robo en lugar habitado entre 2018-2019. 	<ul style="list-style-type: none"> • Examinar gráficos de datos estadísticos del delito del CEAD en Robo con violencia e intimidación, hurtos, robo en lugar habitado entre 2018-2020 entre 2018-2020. • Logro de datos estadísticos del delito de la ENUSC en Robo con violencia e intimidación, hurtos, robo en lugar habitado entre 2018-2020.

	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión del SIED Territorial en Robo con violencia e intimidación, y robo en lugar habitado entre 2018-2020. • Entrevista a actores claves del Consejo Comunal de Seguridad Pública en torno a la disminución del delito. • Revisión documentos para la violencia intrafamiliar: proyecto “Red NO VIF”. • Revisión de documentos para la mediación del conflicto: proyecto de “Convivencia comunitaria y apoyo a Víctimas”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Observar gráficos de datos estadísticos en Robo con violencia e intimidación, hurtos, robo en lugar habitado entre 2018-2020. • Transcripción de entrevistas a actores claves del Consejo Comunal de Seguridad Pública en torno a la disminución del delito. • Logros de gráficos de casos atendidos del proyecto Red NO VIF. • Analizar gráficos números de comités del proyecto de Convivencia comunitaria y apoyo a Víctimas.
<p>5. Describir el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel en la participación ciudadana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de documentos para números de comités de seguridad: programa “Conformación de Delegados de Pasajes y Comités de Seguridad entre el 2018-2020. • Encuesta a actores claves del Consejo Comunal de Seguridad Pública en torno a la participación ciudadana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Analizar números de comités de seguridad 2018-2020 en Pudahuel. • Transcripción de entrevistas a actores claves del Consejo Comunal de Seguridad Pública en torno a la participación ciudadana.

Fuente: Elaboración propia.

Estrategia metodológica

Por estrategia metodológica entendemos los pasos generales que arman cada capítulo. Para poder llevar cabo esta investigación, utilizamos fuentes primarias y secundarias. Esta tesis está dividida en 5 capítulos, los cuales pasamos a explicitar a continuación.

En el capítulo uno, revisamos fuentes secundarias, por medio del análisis de contenido y bajo cuatro criterios de la teoría de Foucault en torno a la Gubernamentalidad, en los planes nacionales de seguridad pública de los ex presidente Ricardo Lagos hasta el primer Gobierno del presidente Sebastián Piñera, con el objetivo de identificar el campo discursivo que prepara y problematizan cuestiones de seguridad ciudadana.

En el capítulo siguiente, identificamos las condiciones de emergencia y el proceso en la formulación del Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021 en Pudahuel. Para ello, utilizamos fuentes secundarias relativas a este proceso en la municipalidad de Pudahuel. Así, podremos dar observancia a las condiciones gestante de la misma.

En el tercer capítulo, evidenciamos el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021 en Pudahuel, respecto a la participación ciudadana. En vista de lograr esto, trabajamos con fuente primaria en el caso de la entrevista y en la revisión de programas en los periodos 2018-2020 con nivel de análisis ordinal respectivamente. Por otra parte, utilizamos fuentes secundarias de instrumentos entregados por la municipalidad.

En el siguiente capítulo, caracterizamos el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021, respecto a la percepción de inseguridad. Para ello, operamos con fuentes primarias como la entrevista en el eje de percepción de inseguridad. Por otra parte, utilizamos fuentes secundarias referidas a los datos municipales en su aspecto de implementación de factores situacionales y, También, utilizamos datos municipales en torno a presencia de incivildades entre 2018 y 2020 en ambos casos. Para contrastar esto, utilizamos los datos entregados por la ENUSC y el CEAD entre los mismos periodos.

En el último capítulo, Describimos el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad pública 2018-2021 de Pudahuel en la disminución del delito. A través de la

entrevista sacamos las fuentes primarias. También revisamos programas del Plan Comunal de Seguridad Pública entre 2018 y 2020. Posteriormente, observamos los datos entregados por la ENUSC y el CEAD entre los años 2018 y 2020 para obtener el comportamiento de esta variable.

Capítulo 1. Distinguir el proceso discursivo que posibilita el Plan Comunal de Seguridad Pública

Genealogía de los paradigmas de seguridad

En este primer capítulo, trabajaremos los planes nacionales de seguridad pública en Chile desde el año 2000 al 2018, lo cual abarca el Gobierno de la Concertación, nueva mayoría, y el primer Gobierno de Sebastián Piñera. Para poder realizar esta lectura, establecemos cuatro variables correspondiente a la teoría de la Gubernamentalidad contenida en el proyecto Foucault, a fin de revisar la existencia de estos ejes en los documentos antes mencionados.

Antes de detallar nuestro proceder con la técnica utilizada, nos parece relevante precisar algunas cuestiones. Así, la primera parte se aboca a la genealogía de los paradigmas de la seguridad. Después, se analizan los planes nacionales de seguridad pública desde el 2000-2018.

Tanto en América Latina como en Chile las políticas de seguridad pública han tenido diferentes paradigmas en el tiempo, tanto a nivel nacional (Dammert, Antecedentes sobre violencia, crimen y políticas, 2013) como latinoamericano (Chinchilla & Vorndran, 2018). Así, cada paradigma comporta actores, visiones y escalas diferenciadas referidas a seguridad pública como la nacional y la local.

En el caso chileno podemos encontrar tres paradigmas que van desde 1973 hasta la actualidad (Dammert, Antecedentes sobre violencia, crimen y políticas, 2013). El primero es la seguridad nacional, el cual tiene como objetivo el orden interno y como actor al Estado y militares. En este contexto, la seguridad interna alude al enemigo interno. El segundo, es la seguridad pública, la cual tiene como objetivo orden público y tiene como actor al Estado. Por último, la seguridad ciudadana tiene como tarea importante la prevención (Dammert, Prevención comunitaria del delito en América

Latina: desafíos y oportunidades, 2005) y como actor a diferenciados grupos. Como habíamos indicado la seguridad ciudadana la definimos como “la coordinación multisectorial para la prevención y violencia del delito” (Chinchilla & Vorndran, 2018, pág. 11).

Esta última etapa viene, desde finales de la década de 1990, constituyéndose en pieza importante en políticas referidas a seguridad en conjunto con la participación comunitaria (Dammert, Antecedentes sobre violencia, crimen y políticas, 2013), la cual están especialmente vinculadas, ya que los gobiernos locales son “los espacios indicados para potenciar las iniciativas de prevención de la violencia y del delito, especialmente aquellas vinculadas con la participación de la comunidad”, puesto que poseen una relación “con la población, así como al conocimiento detallado del territorio” (Dammert, Prevención comunitaria del delito en América Latina: desafíos y oportunidades, 2005, pág. 134).

Como se puede apreciar, lo local posee una nítida relación con la participación de la comunidad, la seguridad (Chacón Romero & Lagos Flores, 2016) y con la población y conocimiento de ésta.

En el caso de la participación ciudadana en el paradigma de la seguridad ciudadana, su acción es activa y “clave en los diagnósticos, pero sobre todo en las intervenciones a realizar” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014). Como podemos apreciar, la definición de participación ciudadana es acción activa generadora de diagnósticos como intervenciones, siendo esta la más relevante. Así queda evidenciado en el resumen del contenido de la Ley 20.965 (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017), donde los dos representantes del consejo comunal de las organizaciones de la sociedad civil (COSOC) forman parte integrante del Consejo Comunal de Seguridad Pública.

Teniendo en cuenta este contexto de paradigmas de seguridad, distinguir el proceso discursivo que permite el Plan Comunal de Seguridad Pública nos lleva a evidenciar instituciones que dan emergencia al problema de manera discursiva, creando así las condiciones que permiten la cristalización del Plan.

Planes nacionales de Seguridad Pública

Dicho todo esto, advertimos que analizamos documentos precedentes a la formulación de Plan Comunal de Seguridad Pública, correspondiente todos ellos a los planes nacionales de seguridad pública desde el 2000 al 2018, lo cual permite entender el proceso discursivo que da emergencia al Plan Comunal de Seguridad Pública, desplegando conceptualizaciones y problematizaciones que permiten generar un campo apto para la instalación de Ley 20.965 que refiere al Plan Comunal de Seguridad Pública.

Para realizar lo indicado anteriormente, utilizamos la técnica de *análisis de documentos* expuesta por Sampieri (Sampieri, Fernández, & Baptista, 1997). Bajo esta aclaración, tenemos, entonces, que el universo son los planes nacionales de seguridad pública, caracterizado por la unidad de análisis, la cual se define como: “la unidad total empleada por los productores del material simbólico... un libro, una editorial, un programa de radio o televisión, un discurso, una ley...” (Sampieri, Fernández, & Baptista, 1997, pág. 337). En este caso cada plan nacional de seguridad pública proveniente de los ex presidentes Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010), Sebastián Piñera (2010-2014) y Michelle Bachelet (2014-2018) son las unidades a analizar.

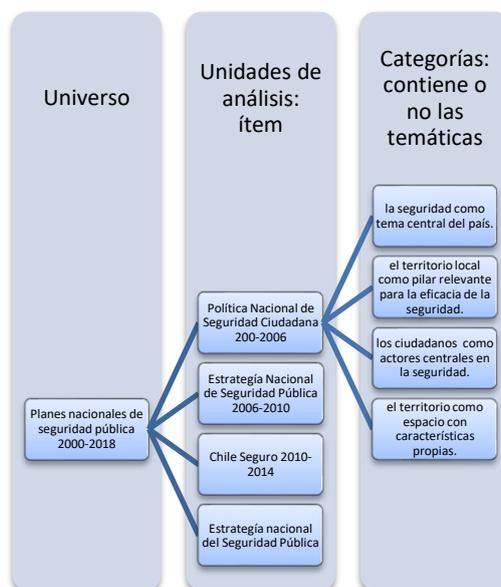
Continuando con la recolección de datos, cuatro son las categorías para cada unidad de análisis, a saber, la seguridad como un tema central del país, el territorio local como pilar relevante para la eficacia de la seguridad, los ciudadanos como actores centrales en la seguridad, y el territorio como espacio con características propias, siendo sus categorías para el análisis si contiene o no las categorías mencionadas.

La elección de estas cuatro categorías responde a la teoría propuesta por Foucault y expuesta en el marco teórico referido a la Gubernamentalidad.

Así, para cada una de las unidades en cuyos casos son cuatro temas para el primer universo de planes nacionales de seguridad pública de los expresidentes (2000-2018) y del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel 2018-2021.

De esta manera quedarán esquematizados los universos, sus unidades de análisis y las categorías para cada uno:

Ilustración 2 Esquema de universo, unidades de análisis y categorías



Fuente: Elaboración propia.

Posterior a esto, haremos las categorizaciones para clasificar el material recolectado.

A continuación, presentamos el primer universo, el cual está representado por los planes nacionales de seguridad pública desde 2000-2018, correspondiente a cuatro gobiernos de expresidentes, Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010), Sebastián Piñera (2010-2014) y Michelle Bachelet (2014-2018).

Nuestra unidad de análisis es el ítem, y la categoría para cada una son las siguientes: la seguridad como un tema central del país, el territorio local como pilar relevante para la eficacia de la seguridad, los ciudadanos como actores centrales en la seguridad y el territorio como espacio con características propias. Con ello podemos observar si contiene o no contiene las temáticas antes expuestas.

Para desarrollar lo anterior, analizaremos los planes nacionales de seguridad de los ex presidentes Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010), Sebastián Piñera (2010-2014) y Michelle Bachelet (2014-2018) observando similitudes discursivas en torno a las categorías explicitadas, pudiendo evidenciar así, si contienen o no las temáticas dichas.

Si bien entendemos que con el análisis de la Gubernamentalidad se da cuenta que el análisis del poder no sólo está localizado de manera hegemónica en las instituciones

formales, este análisis opera con estos textos, a fin de reconocer en ellos un cierto grado de legitimidad institucional en el sistema político, lo cual resulta transversal en las distintas expresiones del Estado y sus instituciones, logrando soportar, canalizar y promocionar acciones en distintas líneas.

Si bien el tema de la delincuencia comienza desde 1990 como preocupación nacional (Pincheira, 2014), su caracterización se dispone por su contenido emocional e ideológico más que por su tecnicidad, ya que no se disponía de alguna herramienta “más objetiva” para caracterizar el fenómeno. (MINISTERIO DEL INTERIOR. DIVISION DE SEGURIDAD CIUDADANA, 2004). Sólo a partir del 1997 existen estadísticas oficiales. Con el motivo de caracterizar de manera más técnica y objetiva la cuestión delictual, es que durante el Gobierno del ex presidente Ricardo Lagos se llama a un foro de expertos.

Es por todo lo anterior que comienza bajo el Gobierno del expresidente Ricardo Lagos (2000-2006) el primer documento de plan nacional de seguridad pública en Chile.

Pasamos, entonces, a revisar los planes nacionales de seguridad en relación a los cuatro ejes antes explicitados en el marco teórico correspondiente a Gubernamentalidad.

La seguridad como un tema central del país

Ricardo Lagos (2000-2006)

“la criminalidad es hoy en día un tema de preocupación central en el país” (MINISTERIO DEL INTERIOR. DIVISION DE SEGURIDAD CIUDADANA, 2004, pág. 14).

Michelle Bachelet (2006-2010)

“La Seguridad Pública es uno de los pilares fundamentales para el desarrollo de las sociedades modernas y constituye un tema del máximo interés para el país: garantizarla es una obligación del Estado y un derecho de cada ciudadana y ciudadano en un régimen democrático” (Ministerio del Interior , 2006-2010, pág. 11).

Sebastián Piñera (2010-2014)

“Nuestro Gobierno ha resuelto dar una batalla frontal en contra de la delincuencia y el tráfico de drogas. Este es uno de los desafíos más importantes que debe enfrentar nuestra sociedad junto con la erradicación de la pobreza, la mejora de la educación, del

sistema de salud y la creación de empleos”. (Ministerio del Interior. Seguridad Pública, 2010, pág. 64).

Michelle Bachelet (2014-2018)

“Una de las principales demandas e inquietudes de la población es, sin lugar a duda, la de la Seguridad Pública...Es por ello, tal como lo comprometimos en el Programa de Gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, que hemos asumido este tema como una prioridad y debemos plantearnos nuevas metas que permitan mejorar las tareas de prevención y reducción del delito”. (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014, pág. 7).

El territorio local como pilar relevante para la eficacia de la seguridad

Ricardo Lagos (2000-2006)

“las características del problema delictivo varían fuertemente de lugar en lugar, lo cual se hace indispensable que se aborde localmente. Por ello, “La Política Nacional establece prioridades globales, pero las regiones, provincias y comunas deben establecer sus propias prioridades y planes de acción, realizando diagnósticos y estrategias periódicas y públicas” (MINISTERIO DEL INTERIOR. DIVISION DE SEGURIDAD CIUDADANA, 2004, pág. 26).

Michelle Bachelet (2006-2010)

“junto con desplegar acciones de alcance nacional, la ENSP incorpora la conformación de Consejos Regionales, Provinciales y Comunales de Seguridad que, a partir de diagnósticos locales en la materia, establecen sus prioridades y desarrollan planes de acción pertinentes y coherentes, tanto con la realidad local como con los objetivos nacionales plasmados en la Estrategia”. (Ministerio del Interior, 2006-2010, pág. 14).

“En este sentido, resultan estratégicos los consejos nacional, regional y comunal, en tanto constituyen espacios en los que las máximas autoridades del nivel territorial acuerdan y evalúan las políticas implementadas en el marco de la ENSP y, para efectos

de la implementación de las decisiones de políticas allí acordadas...” (Ministerio del Interior , 2006-2010, pág. 17).

Sebastián Piñera (2010-2014)

“El logro de los objetivos planteados requiere de un despliegue efectivo de una serie de acciones que han sido agrupadas en cinco áreas de intervención o ejes temáticos: Prevenir, Proteger, Sancionar, Apoyar y Rehabilitar. Estos cinco áreas se sostienen, a su vez, en dos ejes transversales relacionados con la gestión de la información y con la ejecución a nivel territorial”. (Ministerio del Interior. Seguridad Pública, 2010, pág. 20).

Michelle Bachelet (2014-2018)

“El Plan considera un conjunto de pilares que orientan de manera integral la forma de generar una mejor seguridad para todos. En este sentido, el sello que hemos impreso busca fortalecer la gestión local en materias de seguridad, acercando las agendas de los municipios y las policías, e impulsando una intervención concertada desde los servicios centrales de gobierno...No somos los primeros en relevar el poder local en este aspecto. Lo novedoso es la profundidad de nuestra propuesta, que busca dar paso a intervenciones más descentralizadas”. (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014, pág. 8).

Los ciudadanos como actores centrales en la seguridad

Ricardo Lagos (2000-2006)

“La política reconoce la importancia de contar con el compromiso de las personas, las familias y los grupos sociales o comunidades, en la realización de programas, actividades y acciones de seguridad ciudadana. La solución a los problemas de seguridad ciudadana no depende sólo de la acción aislada de instituciones sectoriales y autoridades públicas—locales, regionales y centrales—, sino que ce los esfuerzos conjuntos que éstas y la comunidad pueden hacer. Los ciudadanos deben ser actores diligentes y no constituir una masa pasiva que sólo demanda seguridad de una instancia superior. Por lo tanto, la acción pública necesariamente debe contemplar la participación tanto de organizaciones no gubernamentales como de organizaciones no formales o funcionales

a la comunidad. Corresponde a la autoridad impulsar esa participación, pero también orientarla, de modo que ella sea dirigida a actividades que la hagan eficaz” (MINISTERIO DEL INTERIOR. DIVISION DE SEGURIDAD CIUDADANA, 2004, pág. 27).

Michelle Bachelet (2006-2010)

“La coproducción de seguridad no depende sólo de la acción aislada de instituciones sectoriales y autoridades públicas, sino también de los esfuerzos conjuntos que éstas y la comunidad pueden realizar. En consecuencia, la ENS reconoce la importancia de contar con el compromiso de las personas las familias y los distintos grupos sociales” (Ministerio del Interior , 2006-2010, pág. 14).

Sebastián Piñera (2010-2014)

“...para llevar adelante el Plan estableceremos cuatro alianzas estratégicas contra la delincuencia. Una primera alianza es con la comunidad, representada por sus juntas de vecinos, dirigentes gremiales, directores de escuelas y colegios, propietarios de locales comerciales y clubes deportivos, entre otros. Esta alianza se materializará principalmente en la intervención de barrios –tanto residenciales como comerciales– en el marco del Programa Barrio en Paz y otros programas orientados a la reducción de la victimización que se describen en este Plan” (Ministerio del Interior. Seguridad Pública, 2010, pág. 4)

Michelle Bachelet (2014-2018)

“En este nuevo siglo, la sociedad civil nos ha mostrado que quiere ser un actor gravitante en nuestra democracia, y por ello la participación activa de vecinas y vecinos será un factor clave en los diagnósticos, pero por sobre todo en las intervenciones a realizar” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014, pág. 8).

“El segundo pilar es la participación ciudadana en el diseño y ejecución de las medidas y acciones de seguridad en los distintos niveles de Gobierno. Una ciudadanía comprometida con la seguridad permite no sólo identificar los problemas, sino también la construcción de soluciones cooperativas. La participación permite, además, concentrar las agencias estatales en la satisfacción de las necesidades locales

produciendo adhesión ciudadana y propiciando un mejor control sobre sus procesos de implementación” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014, pág. 13).

El territorio como espacio con características propias

Ricardo Lagos (2000-2006)

“La denominación de barrios vulnerables, amagados o estigmatizados, se refiere a aquellos que, junto a concentrar un importante número de desventajas sociales y económicas, enfrentan actualmente un nivel importante de violencia en la calle, producto de la presencia de redes de narcotráfico y microtráfico. Estas áreas deprimidas social y económicamente, son actualmente focos de violencia y delincuencia... El abordaje exitoso de esta problemática requiere de la identificación y cuantificación de estos barrios en el país y el diagnóstico profundo y cualitativo de los problemas particulares que los aquejan” (MINISTERIO DEL INTERIOR. DIVISION DE SEGURIDAD CIUDADANA, 2004, págs. 37-38).

Michelle Bachelet (2006-2010)

“Las características de la delincuencia y causas de la inseguridad varían fuertemente dependiendo del territorio implicado, lo que determina un abordaje local del fenómeno” (Ministerio del Interior , 2006-2010, pág. 14).

Sebastián Piñera (2010-2014)

“Los ejes transversales corresponden a las áreas de información y ejecución territorial...El segundo eje es imprescindible para la correcta ejecución de los programas a nivel local, materializando así la visión del Plan Chile Seguro en la que el barrio, con todas sus particularidades y complejidades, es la unidad básica de intervención”. (Ministerio del Interior. Seguridad Pública, 2010, pág. 56).

Michelle Bachelet (2014-2018)

“Los datos expuestos muestran que las comunas y los barrios al interior de ellas no son homogéneos en términos de las problemáticas de seguridad que enfrentan. Estas dependen de características particulares de las comunas que determinan el tipo, magnitud y distribución espacial de los delitos e inseguridad. La evidencia anterior subraya la importancia de generar respuestas adaptadas y flexibles que puedan ajustarse a las necesidades particulares de cada territorio” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014, pág. 36).

Ya habiendo finalizado nuestra lectura de los planes nacionales de seguridad pública (2000-2006), presentamos un cuadro sintetizador de lo expuesto en ellos. Este cuadro no contiene el contenido discursivo que nos permite sostener la presencia de las similitudes, sino un ticket en la presencia de la misma.

Tabla 12 Planes nacionales de seguridad pública y temáticas

temáticas planes nacionales	La seguridad como un tema central del país	El territorio local como pilar relevante para la eficacia de la seguridad	Los ciudadanos como actores centrales en la seguridad	El territorio como espacio con características propias
Ricardo Lagos (2000-2006) Michelle Bachelet (2006-2010)	✓	✓	✓	✓
Michelle Bachelet (2006-2010)	✓	✓	✓	✓
Sebastián Piñera (2010-2014)	✓	✓	✓	✓
Michelle Bachelet (2014-2018)	✓	✓	✓	✓

Fuente: Documento de elaboración propia.

Conclusión

Con este cuadro resumen, podemos ver que cada plan nacional de seguridad pública en el periodo revisado sí contiene las temáticas de las categorizaciones propias de la expresión de la Gubernamentalidad Foucaultiana.

Vemos como entonces, y a partir de una rutinización del discurso en estas similitudes se va objetivando un espacio de intervención, lo local, se va valorizando la importancia del individuo en la participación y, por último, se va concibiendo el territorio como espacio diferenciado con características singulares; donde lo local juega un papel preponderante a la hora de registrar esas particularidades.

Los documentos aquí trabajados van objetivando un campo de acción, contorneando la forma (*policy*¹⁰) que permitirá especificar sentidos, como a su vez, orientaciones y objetivos a problematizar. Lo que antes no era problema, ahora gesta densidad y volumen, puesto que el lugar donde emana el discurso/umbral es legítimo y reconocido por el entramado que se ubica el campo político. Por eso, el problema de la delincuencia toma relevancia país, ya que discursivamente se expresa, de manera sostenida desde el 2000 al 2018, y desde un lugar legitimado, el problema como problema público, entendiendo que el problema público es publico allí cuando es reconocido por la autoridad, formando así, sus sentidos y todo lo que esto implica.

El campo que será objeto de intervención requiere identificación, claramente se expresa que el territorio local entrama particularidades que la caracterizan, haciendo de la misma un objeto de intervención. Se requiere entonces, conocer esas particularidades, esas frecuencias, esas disposiciones que se despliegan dentro del espacio, a fin de conocerlo en sus condiciones elementales. Y es allí donde el territorio se vuelve sujeto, puesto que la participación ciudadana se torna, en tanto expresión de los valores territoriales, en enunciados de la misma, en territorio mismo, en sujetos promotores y portadores de esa, y no otras particularidades. Con ello, las discursividades de los

¹⁰ Dentro de la literatura de la disciplina de la ciencia política encontramos que el análisis de políticas públicas contiene tres elementos, *policy*, *politics* y *policies*, los cuales expresan la forma, procesos y resultados respectivamente.

ciudadanos vehiculizan y manifiesta los rasgos susceptibles de ser medidos. En este sentido, un nuevo sujeto-territorio toma papel central en la seguridad.

En cuanto a la semántica de la política en Foucault, los discursos sobre los sujetos activos y participativos ha sido la tónica en estos años revisados, lo cual permite observar una subjetivación de cuerpos específicos, el ciudadano activo de sí, que materializaría un estado actual de cosas a requerir. Es decir, para los sujetos tomadores de decisiones o pertenecientes al Estado y otros órganos, como municipales, el ciudadano es sujeto activo. En este sentido, el pensamiento sobre este nuevo actor queda fijado por estos discursos de planes nacionales de seguridad; no se piensa, en efecto, en sujetos pasivos dicho en términos negativos, ni en sujetos que no poseen un saber, al contrario, y es allí donde se configura una subjetivación de inteligibilidad de los sujetos. Las maneras correctas de reflexionar a los sujetos van dadas por los sentidos que se despliegan y rutinizan por una serie de dispositivos, lo cual hace coherente un cierto estatuto que se reviste de verdad: el ciudadano como es agente de seguridad, debe agenciarla. La necesidad se vuelve circular y recíproca. En efecto, como se identifica discursivamente qué se es, se indica también lo que no, pero también el camino a seguir. Es por esto que una definición de la ciudadanía activa requiere justamente la actividad para detentar ese estatuto de ciudadano activo, de allí la necesidad de imbricarlo. En otras palabras, las cosas son en su efecto, el poder lo reconocemos en su fin, en su epílogo.

A raíz de estas nuevas significaciones, figuraciones y problematizaciones, es que se cristaliza una verdad en cuanto a la seguridad, se comprende sus objetos de intervención y los mecanismos, la participación ciudadana entre otros, para clasificarla y documentarla. Es aquí donde el discurso de la seguridad no tematiza a sujetos particulares sino al territorio, en donde la tarea de la seguridad como se aprecia en los planes nacionales revisados no focaliza en la corrección disciplinar sino en la homogeneización del territorio de acuerdo a ciertos estándares aceptables de los fenómenos de seguridad, pudiendo sopesar los problemas.

Estas series discursivas, emprendidas por los distintos Gobiernos, tienen un impacto significativo en el sistema político chileno, puesto que ellas se despliegan de manera

transversal en otros ministerios e instituciones. Chile al ser un país centralizado, las acciones del ejecutivo se tornan fuertes a la hora de realizar y cumplir sus propósitos en momentos normales, es decir, sin crisis. Esto conlleva que los planes nacionales de seguridad pública no sólo acusan y manifiestan un estado y orden actual de las cosas, sino que ellas logran esparcirse por el territorio nacional. Por lo tanto, la presencia de estas variables puede rastrearse en diferentes instituciones y resultados; cuestión que ahora no nos abocamos.

Dicho todo esto, estas conceptualizaciones no existían antes del Gobierno del ex presidente Ricardo Lagos como hecho central, promulgado como central, puesto que anteriormente de su Gobierno si hubo intereses y acciones por parte del ejecutivo en la dimensión local, sin embargo, ellas no habían surgido como objetivo capital. Además, como ya se expuso, había ausencia de datos estadísticos. Es así que podemos afirmar que desde el Gobierno del ex presidente Ricardo Lagos hay un quiebre en cuanto al tratamiento de la seguridad en Chile, una discontinuidad en la manera de comprensión al tematizar la centralidad de la seguridad, una subjetivación en la comprensión de nuevos sujetos, un nuevo objeto de intervención, lo local como espacio significativo que se mantiene en los distintos planes nacionales de seguridad pública. Nuevas significaciones, nuevos objetos, nuevas necesidades y nuevos problemas se observan desde el 2000 al 2018 en los planes nacionales de seguridad antes revisados.

Con todo lo anterior, podemos ver que se instala una nueva institucionalidad, la cual no se refiere a la consagración de una Ley o un aparato, entiéndase dispositivo, que regule y homogenice ciertos comportamientos, más bien se trata de una institucionalidad como valor, la cual se configura a partir de una serie de comprensiones, todas ellas elementales para entender una nueva problemática como sujetos a intervenir. Dicho esto, esta nueva institucionalidad refiere, por lo mismo antes explicitado, a un neoinstitucionalismo. Si hay algo de nuevo en esta clave de análisis es que ya no se toma a la institución formal, Ley o dispositivo, que de emergencia a nuevos problemas, nuevos sujetos y nuevos sentidos.

Capítulo 2. Diagnosticar el proceso de planeación y ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel

Ley 20.965 que crea los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública

A continuación, diagnosticaremos el proceso de planeación y ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021). Para ello, revisaremos en primer lugar el mismo documento de Ley 20.965 y sus diferentes componentes como son la acción municipal y consejo comunal, a fin de conocer sus sentidos. También, veremos la dependencia con el Ministerio del Interior y la Subsecretaría de Prevención del Delito. Posteriormente y ya como segundo momento de este capítulo, revisaremos la genealogía de la creación del Plan Comunal de Seguridad Pública en Pudahuel.

Como hemos podido apreciar en el marco teórico, el Gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet (2014-2018), es el primero en dar un rol central a lo local (Suárez, 2016), generando así la necesidad de crear los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública (PCSP) como se puede apreciar:

“como primera prioridad la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública. Para llevarlo a cabo, los Consejos Comunales de Seguridad Pública constituirían el espacio en el cual los distintos actores se coordinarán, compartiendo objetivos y haciendo converger las acciones de cada uno” (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014, pág. 8).

Se expresa en este plan nacional de seguridad aquel punto faltante y necesario de las discursividades desplegadas de acuerdo a los rasgos explicitados en el capítulo anterior. El faltante es la realidad de un documento, en este caso una Ley, la 20.965, que crea los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública que recogiera y contuviera aquellos cuatro elementos, con el fin de materializar lo necesario para su realidad.

Es así que inicia el 2014 (DIPRES, 2017) la Ley 20.965, la cual crea los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública en 32 comunas, y que entra en vigencia el 4 de noviembre del 2016 (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y

Seguridad Pública, 2017). A la luz de esta Ley, la cual se inserta en la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, conoceremos en plenitud las características de este nuevo instrumento de gestión municipal (www.bcn.cl, 2020).

Como indica la Ley 18.695 de Orgánica Constitucional de Municipalidades en su artículo 104 F, el Plan Comunal de Seguridad Pública “será el instrumento de gestión que fijará las orientaciones y las medidas que la municipalidad y los órganos y organismos señalados en el artículo 104 B dispongan en materia de seguridad pública a nivel comunal” (www.bcn.cl, 2020, pág. 98).

Estos órganos y organismos dispuestos en el artículo 104 B configuran el Consejo Comunal de Seguridad Pública (COSEPU), el cual veremos con mayor atención más adelante.

Como mencionamos, esta Ley genera un nuevo instrumento de gestión municipal (www.bcn.cl, 2020) (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017), el cual modifica sustantivamente la Ley 18.695 de Orgánica Constitucional de Municipalidades en materia de seguridad, como de acción municipal y como del consejo comunal de seguridad pública aludidos a la temática de seguridad.

Acción municipal: nueva función, atribución y facultad

Función

En la nueva función, la municipalidad posee un rol más activo, puesto que incorpora el desarrollo, implementación, evaluación, promoción, capacitación y apoyo de acciones en materia de prevención. Además, la municipalidad puede hacer convenios con entidades públicas. Y finalmente, la municipalidad podrá adoptar medidas en el ámbito de la seguridad municipal.

“se modifica el rol de la municipalidad por uno más activo, en materia de seguridad, incorporando como función el desarrollo, implementación, evaluación, promoción, capacitación y apoyo de acciones de prevención social y situacional, la celebración de convenios con otras entidades públicas para la aplicación de planes

de reinserción y de asistencia a víctimas, así como también la adopción de medidas en el ámbito de seguridad pública a nivel comunal” (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017, pág. 3).

Atribución

Por otra parte, la nueva atribución refiere a una acción central de la municipalidad en esta Ley, a saber, la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del Plan Comunal de Seguridad Pública. “Se incorpora como atribución esencial de la municipalidad, la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del plan comunal de seguridad pública, considerando para ello las observaciones del consejo comunal de seguridad pública y sus integrantes” (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017, pág. 3).

Facultad

En cuanto a la nueva facultad, la municipalidad podrá integrar asociaciones municipales para generar programas. “Se podrán constituir asociaciones municipales, para la realización de programas vinculados a la seguridad pública” (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017, pág. 3).

Estas son las tres nuevas acciones que marcan el actuar de la municipalidad, en donde la acción esencial, como se pudo observar, es su atribución, la cual está relacionada al Plan Comunal de Seguridad Pública en cuanto a su elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de la misma. Según la Subsecretaría de Prevención del Delito, el PCSP:

“este nuevo instrumento de gestión fijará las orientaciones y las medidas en materia de seguridad pública a nivel comunal. Contendrá un diagnóstico de la situación de seguridad de cada comuna y establecerá objetivos, metas, acciones y mecanismos de control de gestión conforme a los compromisos que cada integrante del consejo comunal de seguridad pública realice, de acuerdo a su disponibilidad presupuestaria y en ámbito de sus respectivas consecuencias” (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017, pág. 5).

En cuanto a la duración, cada Plan Comunal de Seguridad Pública durará cuatro años, pero deberá actualizarse cada año.

Dependencia del Ministerio del Interior y la Subsecretaría de Prevención del Delito

Otro punto importante de esta Ley, es que los planes deben contener una serie de obligaciones de objetivos y metas, como son la priorización de

“ciertos delitos o problemáticas en materia de seguridad que afecten a la comuna sobre la base de factores tales como la frecuencia o gravedad del delito, para lo cual deberá considerarse el diagnóstico del estado de situación de la comuna (artículo 67 letra c de la Ley N°18.695)” (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017, pág. 5).

Asimismo, los planes deben estar alineados a los ejes emanados del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, particularmente con el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito comportando así:

1. Medidas de prevención de conductas infractoras por parte de niñas, niños y adolescentes.
2. Medidas de prevención de deserción escolar y de reinserción de los escolares desertores.
3. Prevención y rehabilitación del consumo de drogas.
4. Fortalecimiento de la convivencia comunitaria.
5. Mejoramiento urbano en barrios vulnerables.
6. Prevención de la violencia intrafamiliar y violencia contra las mujeres.
7. Proyectos específicos para prevenir los delitos de mayor relevancia y ocurrencia en la comuna.
8. Otras materias de interés comunal en el área de la seguridad pública.

Asimismo, La subsecretaría de Prevención del Delito debe revisar el Plan a fin de aprobarlo.

Como hemos podido observar, la acción municipal dentro de la Ley 20.965 es otra en materia de seguridad. Alojada a esta Ley, la municipalidad toma un rol más activo en la prevención y convenio con otras entidades públicas, también, elabora el Plan Comunal de Seguridad Pública, como su aprobación, ejecución y evaluación, y por último, la municipalidad puede constituir asociaciones municipales.

Como podemos apreciar, otra característica que se evidencia en esta Ley 20.965, es que requiere comprensión del territorio con el fin de focalizar acciones en estos espacios según ciertos delitos y problemas como su frecuencia y gravedad para ser priorizados.

Consejo Comunal del Seguridad Pública

El consejo comunal es un nuevo órgano de carácter consultivo (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017). Este órgano tiene por obligación aprobar y pronunciarse sobre el Plan Comunal de Seguridad Pública como de sus actualizaciones.

En cuanto a sus funciones, este órgano debe realizar el diagnóstico de la comuna en materia de seguridad pública, asesorando al alcalde “en las priorizaciones de las acciones que deberán realizarse en la comuna, según factores tales como la frecuencia o gravedad de ciertos delitos” (Subsecretaría de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017, pág. 11). A su vez, debe otorgar antecedentes de las instituciones representadas y dar opinión al alcalde para la creación del Plan Comunal de Seguridad Pública.

También, el consejo debe dar opinión de las ordenanzas en materias de convivencia vecinal. Además, debe realizar seguimiento y monitoreo de las medidas del Plan Comunal de Seguridad Pública. En cuanto a la implementación, ejecución y evaluación del Plan Comunal de Seguridad Pública, el consejo dará su opinión y apoyo técnico al diseño.

El consejo deberá, también, ser instancia de coordinación comunal de la municipalidad, el Ministerio del Interior, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y el Ministerio Público.

Por otra parte, debe emitir opinión sobre el consejo municipal o del consejo de organizaciones de la sociedad civil. Efectuar observaciones que hace el alcalde al Plan Comunal de Seguridad Pública es otra de sus funciones. Además, debe promover medidas, acciones, objetivos y mecanismos de control de gestión. Finalmente, este órgano debe cumplir con las funciones determinadas por la ley.

En cuanto a sus integrantes, estos son los siguientes:

1. El intendente o, en subsidio, el gobernador y, en defecto, el funcionario que el primero designe.
2. Dos concejales elegidos por el concejo municipal, en votación única.
3. El oficial o suboficial de Fila de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile que ostente el más alto grado en la unidad policial territorial de mayor categoría con presencia en la comuna. En el caso de las comunas que tenga más de una comisaría, éste será designado por la prefectura correspondiente.
4. El oficial policial de la Policía de Investigaciones de Chile que ostente la mayor jerarquía de la respectiva unidad o quién éste designe, o el oficial policial designado por el jefe de la Prefectura correspondiente en aquellas comunas que no sean asiento de unidad policial.
5. El Fiscal adjunto de la fiscalía local correspondiente del Ministerio Público y en las comunas donde no tenga asiento una fiscalía local, el fiscal o abogado o asistente del fiscal que designe el respectivo fiscal regional.
6. Dos representantes del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, elegidos por éste.
7. Un funcionario municipal que será designado por el alcalde como Secretario Ejecutivo del consejo.
8. Un representante de la repartición de Gendarmería de Chile que tenga a su cargo la vigilancia y orientación de las personas sujetas a penas sustitutivas a la reclusión domiciliadas en la comuna respectiva.

9. Un representante de la repartición del Servicio Nacional de Menores que tenga a su cargo la vigilancia y orientación de menores infractores de ley domiciliados en la comuna respectiva.
10. Un representante de la repartición del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación de Drogas y Alcohol que tenga injerencia dentro de la comuna respectiva.

Plan Comunal de Seguridad Pública Pudahuel

En la elaboración del diagnóstico territorial en Pudahuel estuvo a cargo el Centro de Seguridad Urbana de la Facultad de Derecho de la Universidad Alberto Hurtado, cuyo producto se vio el año 2015. Esta elaboración fue financiada por la Subsecretaria del Prevención del Delito. En este documento se evidencia algunos datos referidos a porcentajes de edad según territorios, estructura productiva, distribución del ingreso, índice de pobreza, nivel educacional y características delictivas. También se explicitan recomendaciones a corto, mediano y largo plazo.

Dicha casa de estudios, entre junio del 2015 y enero del 2016, realizó otro diagnóstico, el cual se actualiza el año 2017, entre los meses de julio y septiembre.

Ya insertado en el Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021, se da cuenta de los antecedentes del consejo comunal que parte el 17 de diciembre del 2014 (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018), el cual refleja las sesiones que dan emergencia a la Constitución del Consejo de Seguridad Pública por ley el 9 de febrero del 2017. A partir de esta fecha, dicho consejo no trabaja en comisiones como fue desde su comienzo sino en conjunto.

De todas maneras, resulta necesario evidenciar las fechas del trabajo en las comisiones desde su apertura hasta su constitución con fecha del 9 de febrero del 2017.

Tabla 13 Trabajo de sesiones del Consejo Comunal de Seguridad Pública

Sesiones

Sesión 1	14-01-2015	Presentación Comunal	Plan
-----------------	-------------------	---------------------------------	-------------

Sesión 2	11-03-2015	Informe Desarrollo de Estrategias.
Sesión 3	20-05-2015	Presentación resultados pre-diagnóstico

Fuente: Documento de elaboración propia en base al PCSP 2018-2021.

Extraordinario	11-07-2015	Informe Plan de Seguridad
Sesión 4	21-09-2015	Presentación priorización de proyectos.
Sesión 5	23-09-2015	Firma de priorización de proyectos
Sesión 6	16-11-2015	Presentación 1er avance diagnóstico.
Sesión 7	13-04-2016	Presentación final de Diagnostico.
Sesión 8	15-06-2016	Presentación protocolo de inversión 2017.
Sesión 9	31-08-2016	Presentación matriz fines y propósitos.
Sesión 10	02-11-2016	Presentación proyecto "Pololeos Sanos".
Sesión 11	no estipulada	

Fuente: Documento de elaboración propia en base al PCSP 2018-2021.

Comités operativos

Sesión 1 04-04-2015	Presentación Plan Comunal de Seguridad.
Sesión 2 06-05-2015	Presentación y análisis Pre diagnóstico.
Sesión 3 10-06-2015	Presentación Proyectos situacionales y psicosociales.

Fuente: Documento de elaboración propia en base al PCSP 2018-2021.

Trabajo por comisiones

Sesión 1	18-05-2016	Constitución y Plan de Trabajo
Sesión 2	27-07-2016	Trabajo de Comisiones.
Sesión 3	28-09-2016	Trabajo de Comisiones.
Sesión 4	23-11-2016	Presentación proyecto Innovación.

Fuente: Documento de elaboración propia en base al PCSP 2018-2021.

Conclusión

Tal como se ha podido observar, el proceso de cristalización de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública es dado desde el segundo Gobierno de la expresidenta Bachelet, justificando la necesidad del Consejo como paso primero a constituir el Plan.

Los problemas que versa en documento nacional de seguridad de la expresidenta Michelle Bachelet son los mismos que contienen los otros documentos. Los horizontes

de sentidos se confirman con la necesidad de instalar una Ley de seguridad pública con estos parámetros y significaciones. No es sospechoso que la Ley 20.965 desplegara esas acepciones, puesto que el campo que la venía posibilitando como discurso de verdad daba cuenta de cuál era el sentido de los problemas, de la comprensión del problema, de sus soluciones, del nuevo actor interviniente, de la importancia de la municipalidad, de la comprensión del territorio.

Debido a lo anterior, al observar los rudimentos de la Ley 20.965, toma coherencia las nuevas características del municipio como sus objetivos, componentes y funciones.

Otro punto importante es la dependencia de la Ley en las disposiciones del Ministerio del Interior, el Plan Nacional de Seguridad Pública y la Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD), sobre todo aquellas, al momento de dar directrices, contenidos, como también observar el Plan para su aprobación en el caso de SPD. En este contexto, el Plan de grilla con un punto nacional como línea de acción. Es por esto que el Plan no posee una autonomía en cuanto a su desarrollo.

Por otra parte, asimismo se pudo observar que el Consejo da inicio en diciembre del año 2014, logrando su primera sesión en enero del año 2015. Ya en mayo del año 2015 se presenta los resultados del pre-diagnóstico. Con esto en vista, observamos un trabajo antecesor a la entrada en vigencia de la Ley 20.965 el año 2016. Es así que observamos una acción proactiva por parte de la Municipalidad de Pudahuel en materia de seguridad.

Con esto evidenciado, damos por culminado este capítulo que trabaja el proceso de planeación y ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel en su aspecto formal.

Capítulo 3. Evidenciar el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la percepción de inseguridad.

La percepción de inseguridad en América Latina

A continuación, trabajaremos el impacto en la percepción de inseguridad en la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021 en Pudahuel. Para ello, damos cuenta del estado actual de la percepción de inseguridad en América Latina. Posteriormente veremos la situación a nivel nacional. Enseguida, evidenciamos la percepción de inseguridad en Pudahuel, mostrando primeramente nuestra estabilización conceptual de los indicadores en cuanto a la percepción de inseguridad. De esta manera, daremos paso al tratamiento de los datos (aspecto metodológico) para observar su comportamiento.

En América Latina, la percepción del delito es dinámica. Según el latino barómetro (Corporación Latinobarómetro , 2018), el temor al delito en personas que dicen tener temor al delito disminuyó el 2018 respecto al 2017 de 43% a 40%. Por otra parte, en personas que dicen no tener temor a ser víctima del delito aumentó, siendo el 2007 un 8%, y al 2018, un 16%. Según este informe, esta tendencia va al aumento.

Dentro de la región, Chile es el menor impactado en cuanto a la percepción de inseguridad, correspondiendo en cifras al 7%, siendo el mayor Honduras con un 28% (Corporación Latinobarómetro , 2018). Otro dato relevante es que las mujeres poseen mayor grado de percepción de inseguridad en América Latina (Hernández, 2019).

Lucía Dammert (Dammert, Miedo al crimen, prevención del delito y narcotráfico: desafíos para las políticas públicas de Seguridad Ciudadana en América Latina, 2018) nos indica que más allá del aumento o disminución de los delitos, la percepción de inseguridad es alta. Así lo dice ella: “la principal preocupación ciudadana es la seguridad y esa percepción ya está disparada y es autónoma de la victimización: el miedo, es un fenómeno social en sí mismo” (Dammert, Miedo al crimen, prevención del delito y narcotráfico: desafíos para las políticas públicas de Seguridad Ciudadana en América Latina, 2018, pág. 103). Como podemos apreciar, más allá del dinamismo o disminución del delito, la percepción de inseguridad está alza en América Latina hoy en Día. También

se indica que la percepción de inseguridad en Chile es la más baja en el continente de América del Sur.

La percepción de inseguridad en Chile

En Chile, hay un aumento de la percepción de inseguridad. En el 2019 respecto al 2018, casi se duplicó el porcentaje de familias que tienen temor al delito, registrando un 19,6% (Fundación Paz Ciudadana , 2019). A nivel regional, siguiendo este mismo informe, en Santiago se pasa de un 9,7% a un 20,8% entre el 2018 y 2019 respectivamente, y en otras regiones de un 11,6% a un 17,6% en los mismos años. Tal como se puede apreciar, hay un aumento de la percepción de inseguridad a nivel nacional.

Estos datos son congruentes con los presentados por la ENUSC (INE, 2020). Para los casos de esta encuesta el aumento es significativo entre el 2018 y el 2019, pasando de un 76,8 a un 82,0 en los mismos años. Con estos dos datos, siendo la ENUSC la encuesta más grande a nivel nacional, se observa que la percepción de inseguridad en Chile aumentó el 2019 de su año predecesor.

Pasamos ahora a revisar los datos de ENUSC para en la percepción de inseguridad durante los años 2018 y 2019, ya que los resultados del año 2020 son entregados en el primer semestre del 2021, con lo cual no alcanzamos a avizorar.

La percepción de inseguridad en Pudahuel

Como lo indica el Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021 de Pudahuel, se hace relación de la percepción de inseguridad a factores como “las incivildades, carencias de áreas verdes; la falta de oportunidades educacionales de calidad, la falta de cuestionamiento a los medios de comunicación; los salarios bajos; la drogadicción y la poca vida comunitaria en los barrios, entre otros” (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018, pág. 30).

Más allá de estos motivos comprensivos de la percepción de inseguridad, los datos sobre esta materia son proveniente de la Encuesta Comunal de Seguridad el año 2015,

realizada por la Subsecretaría de Prevención del Delito y la encuesta municipal del año 2016, llamada “Percepción de seguridad comunal 2016”.

En estos contextos de datos, y según la encuesta municipal, la percepción de la delincuencia en Pudahuel va en aumento según un 72% de encuestados (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018). Por otra parte, a un 74,3% sube los encuestados según la encuesta del 2015 para el mismo territorio. En cuanto al barrio, la encuesta municipal indica que el 61,70% percibe un aumento de la percepción de la delincuencia. Para el caso del pasaje, un 43,30% de los encuestado señalan el aumento. Así, se observa, tal como lo indica el mismo Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021, que a medida que aumenta la escala a categorizar, la percepción de la delincuencia aumenta. Se aconseja en este mismo documento que la baja cohesión social es la hipótesis explicativa, para lo cual se toma como objetivo posible de investigación para ver si se influye en el resultado mejorando esta deficiencia de la cohesión social.

Por otra parte, cuando la encuesta pregunta si han sido víctimas de algún delito, esta cae a un 24,5% en la encuesta municipal y un 21,5% en la encuesta de Subsecretaría.

A modo de conclusión, como se puede apreciar, existe una clara diferencia entre ser víctima al delito y pensar en ser víctima del delito o tener sensación de aumento del delito. Este aumento de percepción es mayor a escala comunal.

Habiendo observado los datos de la percepción de inseguridad, damos cabida a la estabilización conceptual de la categoría de percepción de inseguridad y sus indicadores. Posteriormente, evidenciamos la metodología que utilizamos aquí con el fin de dar cuenta del estado de la percepción de inseguridad en Pudahuel.

Indicadores de la percepción de inseguridad: incivildades y factores situacionales

Como se había dicho en el marco teórico, trabajamos la idea de percepción de inseguridad desde la teoría del desorden social como hecho explicativo de la misma, la cual se ciñe a los fundamentos estructurales que la promocionan. En dicha teoría, dos son los espacios que comportan los componentes estructurales, uno se aboca a lo físico, entendido al espacio, y lo social en cuanto a acciones vehiculizadas por sujetos.

A grandes rasgos, esta teoría indica que se producen mejorías en acciones ligadas a esta línea. Un caso ocurrido en Estados Unidos, citando a Minsur y Nasar por Kanashiro (Kanashiro, Dammert, & Hernández, 2018) y en Chile, citando a Gallardo Terán por Kanashiro, confirman un impacto positivo. En ambos casos se observa lo siguiente:

“cuando algunas categorías de mejoría del barrio aumentan, la percepción de mejoría y la satisfacción con el barrio se mueven en la misma dirección (Minsur & Nasar, 2014). De igual forma, el mismo estudio halló que cuando la percepción de mejoría aumenta, la percepción de seguridad y la satisfacción con el barrio mejoran. Finalmente, ese trabajo confirmó que cuando mejora la percepción de seguridad, la satisfacción con el barrio también aumenta”. (Kanashiro, Dammert, & Hernández, 2018, pág. 9).

Ahora bien, también debemos afirmar que está en discusión si el impacto es indirecto o directo en el desorden social. No obstante, no se discute en esta teoría que presenta Kanashiro la no ocurrencia de impacto. Casos como los anteriores demuestran positividad. Es por esto que hemos escogido esta teoría.

Con respecto a la nomenclatura que aboca la teoría del desorden social, observamos, como se mencionó en el marco teórico, similitud a los conceptos de incivildades y factor situacional en el Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021 de Pudahuel. Por lo cual, hemos decidido operar con ellos, específicamente utilizando: *Amenazas, Comercio ambulante o clandestino, Daños, Desórdenes en las incivildades y Ebriedad y consumo de alcohol en la vía pública*. Para los factores situacionales, utilizamos áreas verdes y alumbrados como indicadores.

De esta manera, así quedarían nuestros indicadores en la percepción de inseguridad:

Tabla 14 Variable percepción de Inseguridad

Concepto	Índices	Indicadores
----------	---------	-------------

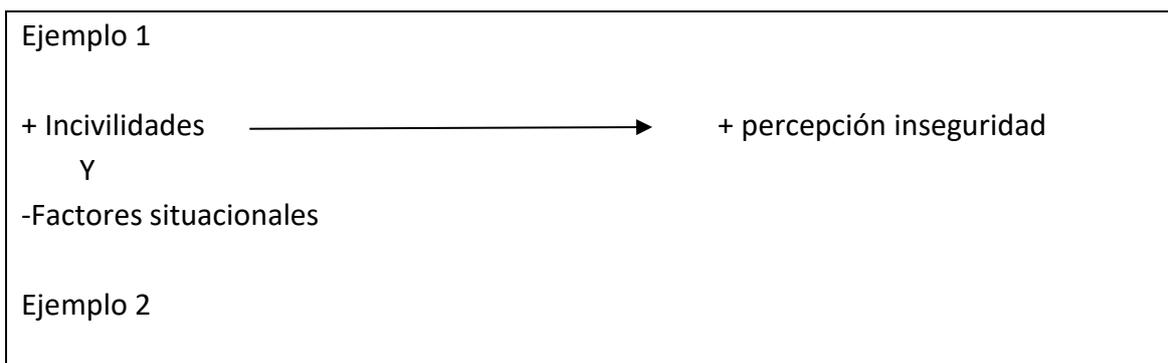
Percepción de Inseguridad	Incivildades	<ul style="list-style-type: none"> • Amenazas • Comercio ambulante o clandestino • Daños • Desórdenes • Ebriedad y Consumo alcohol en la vía pública
Percepción de Inseguridad	Factor situacional	<ul style="list-style-type: none"> • Áreas verdes • Alumbrado público

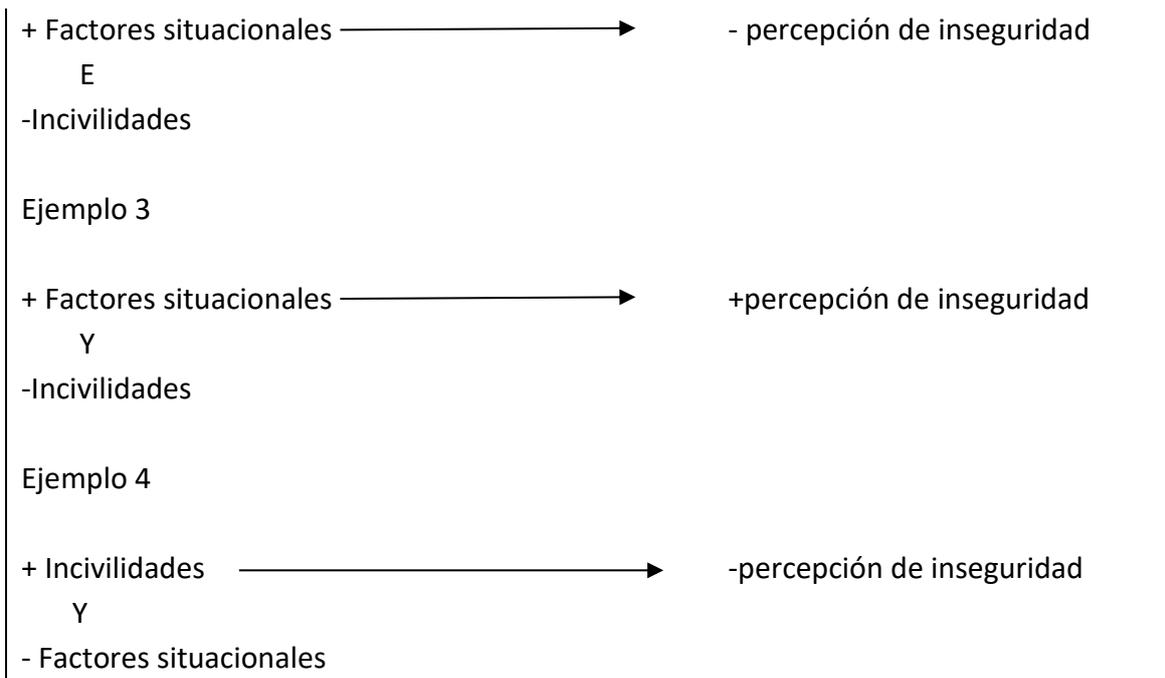
Fuente: Documento de elaboración propia.

Con ello podemos observar si el concepto, percepción de inseguridad, caracterizada como incivildades y factores situacionales en cuanto connotación, correspondiente a la teoría del desorden social como hecho explicativo, tienen un efecto sobre la percepción de inseguridad en cuanto a los objetos que se aplica al concepto, llamado denotación. Entendemos que “el desafío fundamental de la investigación empírica no es encontrar relaciones entre variables, sino determinar si en esas relaciones existe un elemento de causalidad” (Anduiza, Crespo, & Méndez, 2009, pág. 30). De esta manera, por medio de los indicadores (denotación), podemos establecer si intervienen (variable interviniente) en la percepción de inseguridad. Es decir, si aquellos son explicativos en la disminución o aumento de la percepción de inseguridad.

Con el siguiente cuadro expresamos lo dicho anteriormente.

Tabla 15 Relación de variables





Fuente: Documento de elaboración propia.

Como podemos apreciar siguiendo la tabla de relación de variables, el ejemplo número 3 es el único que da cuenta que las variables de mayores factores situacionales y menor incivildades no son explicativa del aumento de la percepción de inseguridad; viceversa, el ejemplo 4 da cuenta que la existencia de mayores incivildades y menor factores situacionales no son explicativos de una menor percepción de inseguridad. Los otros dos ejemplos posibilitan una respuesta tentativa al no confirmar detalladamente su impacto. De todos modos, confirmar estos dos casos permite conocer ligeramente su impacto y relación.

Tratamiento de la inseguridad

Para poder evidenciar las incivildades como factores situacionales, utilizamos los y datos del SIED-Territorial, Departamento de Ornato y SECPLA de Pudahuel como la técnica de la encuesta. Para el análisis de datos, tomamos como objeto de estudio los archivos del Departamento Ornato en cuanto a la existencia de áreas verdes entre los años 2018-2020. Con SECPLA recurrimos a la cantidad de alumbrado público entre los años 2018-2020. En el caso de la encuesta, preguntamos a actores claves¹¹ dentro de las mismas variables, entre otras.

¹¹ Véase capítulo de Metodología, particularmente Ficha técnica.

A continuación, damos desarrollo del análisis de los datos. Posteriormente continuamos con los resultados de la entrevista.

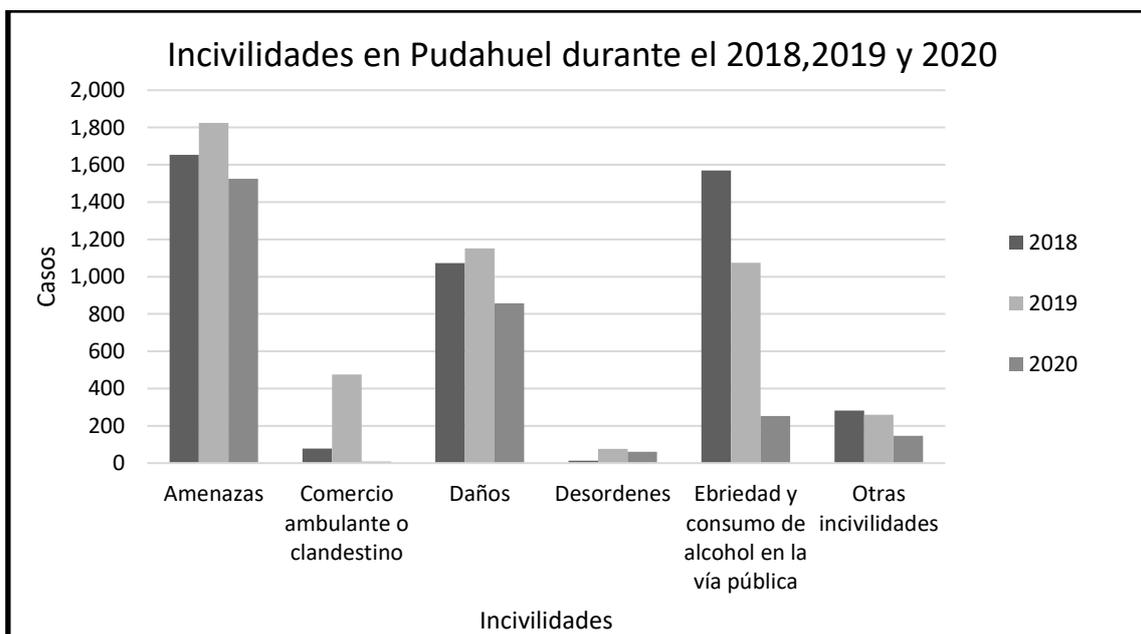
Incivilidades

Para poder observar la incivilidad, contamos con los datos secundarios entregados por el Sistema Estadístico Territorial (SIED), el cual se define como:

“una herramienta para mapear los datos y poder identificar los sectores de mayor o menor concentración delictual, además, permite ver la relación de estos sectores con alguna otra característica del lugar, como cercanía con escuelas, comercio, paraderos del transantiago, estaciones de metro, etc. Permite hacer filtros a distintas escalas para visualizar mapas de calor (*hotspot*) y las frecuencias de todos los delitos ocurridos en el área. El sistema permite realizar acercamientos a las zonas, pudiendo también visualizar a través de fotografías el entorno del lugar. Los mapas se pueden complementar con una imagen satelital para obtener detalles del entorno” (CEAD, 2021).

Advertimos que estos datos fueron aportados por el SIED-Territorial pero entregado por la Municipalidad de Pudahuel para esta investigación. Los datos los presentamos enseguida.

Gráfico 1 Incivilidades en Pudahuel durante el 2018, 2019 y 2020



Fuente: Elaboración propia en base a la tabla número 28¹².

Factor situacional: áreas verdes

Áreas verdes

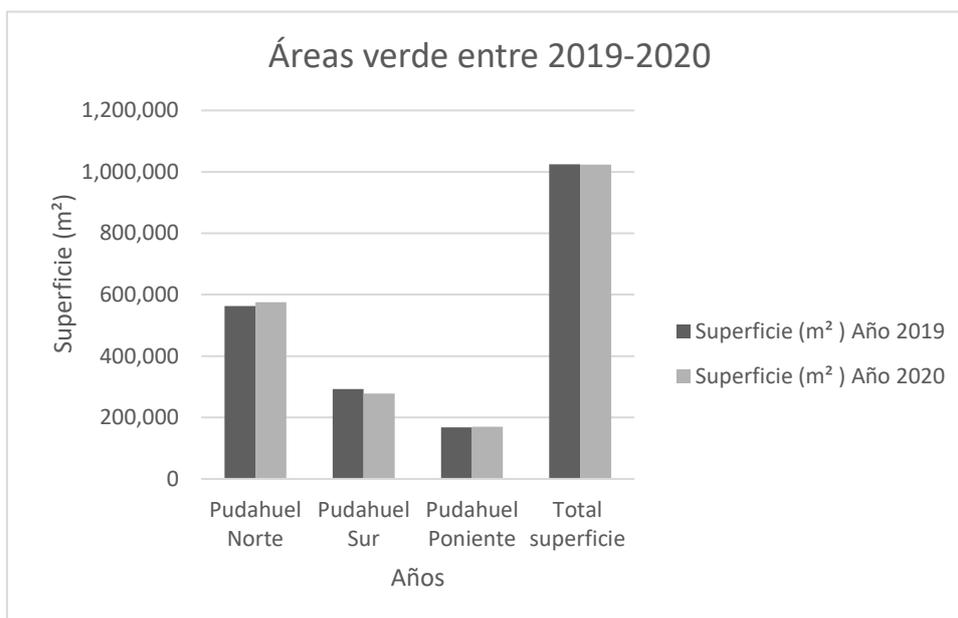
Los datos corresponden a los entregados por el Departamento de Ornato de Pudahuel de las tres zonas que se divide el territorio, a saber, norte, sur y poniente durante el inicio del 2019 a diciembre del 2020. Antes de entrar en los números damos una observación relevante a los datos:

1. Las áreas verdes expuestas aquí son las que están bajo contrato, por lo que no son las únicas.
2. El sector Poniente actualmente está bajo el contrato de norte, pero el 1 de abril comienza otra empresa a cargo la cual mantendrá alrededor de 210.000 m² de áreas verdes, por lo que aún está en proceso de perfección el listado.
3. Las áreas verdes se bajan de mantención (por ejemplo, en tiempo de mejoramiento de áreas verdes) y se suben a mantención (áreas verdes nuevas)
4. En el sector sur hay una baja que se explica porque hay áreas verdes (parque centenario) que se han bajado de mantención porque se están construyendo 55.000 m² del parque Lo Prado, que estará listo en diferentes etapas durante el primer semestre del año 2021.
5. El Parque Santiago Amengual, no está en este listado, pero comenzó a funcionar bajo la administración municipal el 11 de enero de 2019 y son 94.000 m².

Habiendo aclarado y teniendo en mentes estas observaciones, las cuales afectan en algunos casos, como la observancia de área verdes que no están con contratos, dando cuenta de una insuficiencia al no capturar la totalidad de las mismas. Indicando este inconveniente, damos paso a la revisión de los datos entregados.

¹² Véase apéndice.

Gráfico 2 Superficie (m²) de Áreas verdes entre 2019-2020 en Pudahuel



Fuente: Documento de elaboración propia en base a la tabla 29¹³.

Alumbrado Público

En Pudahuel es la Secretaría de Planificación (SECPLA) la que contiene la información del alumbrado público existente en los años 2018 al 2020. Sin embargo, se nos informa que la persona a cargo de estos datos no se encuentra disponible por motivos de receso laboral. La fecha para poder contar con esto no convergía con la nuestra de acuerdo a lo indicado para la entrega de la investigación. Mas allá de este percance, la encuesta realizada contempla una pregunta en este indicador a fin de sopesar un inconveniente como este.

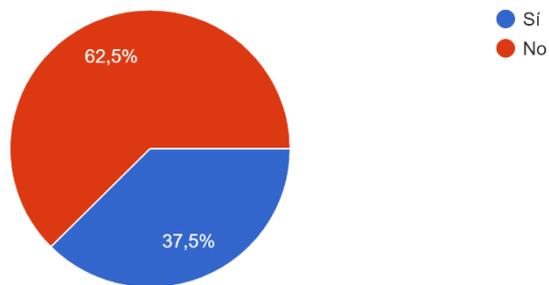
Encuesta actores claves

Porcentaje de respuestas por preguntas en la dimensión de percepción de inseguridad.

¹³ Véase apéndice.

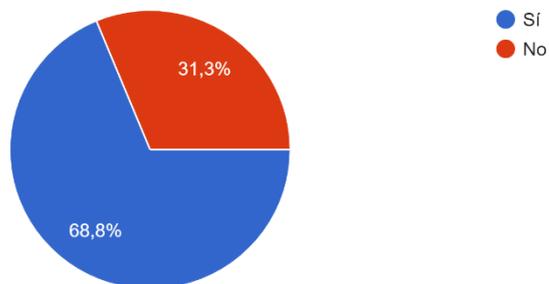
1. ¿Cree usted que la presencia de incivildades ha disminuido entre el 2018-2020 en Pudahuel?

16 respuestas



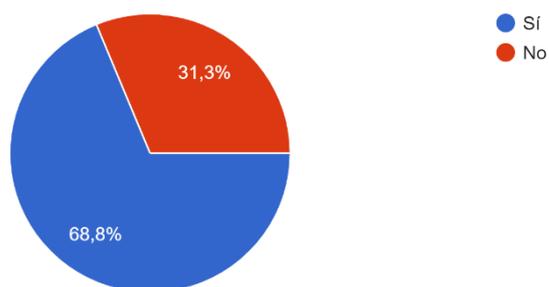
2. ¿Cree usted que han aumentado la presencia de factores situacionales como alumbrado público, entre el 2018-2020 en Pudahuel?

16 respuestas



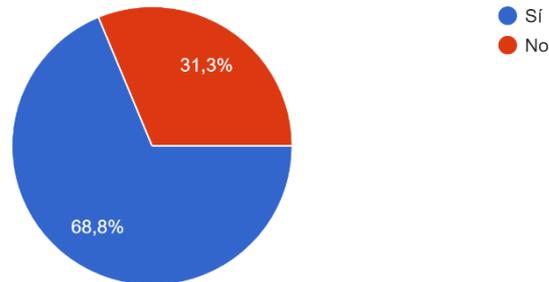
3. ¿Cree usted que han aumentado la presencia de factores situacionales como áreas verdes entre el 2018-2020 en Pudahuel?

16 respuestas



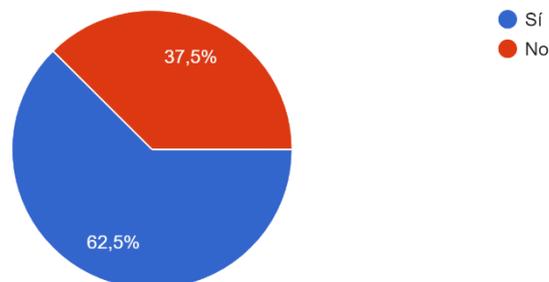
4. ¿Cree usted qué Ha aumentado la presencia de factores situacionales como inmobiliario público entre el 2018-2020 en Pudahuel?

16 respuestas



5. ¿Cree usted qué ha habido disminución de la percepción de inseguridad durante la implementación del PCSP 2018-2021 en Pudahuel?

16 respuestas



Conclusión

Como se observa en el gráfico número 1, correspondiente a Incivildades 2018, 2019 y 2020, existe una disminución el año 2020 respecto al año 2019 en todas las categorías expresadas en el gráfico de las Incivildades en Pudahuel. Situados en el año 2019 respecto del 2018, hubo una disminución de las incivildades, excepto dos, amenazas y daños. No obstante, la tendencia es generalizada a la baja.

Así, la disminución de las Incivildades sí podría ser variable explicativa de la disminución de percepción de inseguridad. Se recomienda generar una encuesta a sectores con mayor presencia de esto con el objetivo de contrastar los datos aquí entregados.

En cuanto al gráfico número 2, correspondiente al total superficie de Áreas verdes en Pudahuel del año 2019 es superior al año 2020. No obstante, esta diferencia es pequeña,

842 metros cuadrados según nuestra tabla¹⁴. El área de Pudahuel norte el año 2020 es el único sector superior respecto a los otros años. Sólo Pudahuel sur comporta una disminución el año 2020 que su año antecesor.

Por lo tanto, en alusión a las Áreas verdes, y acá otra conclusión del examen realizado en la investigación, no se puede descartar su posible impacto en la disminución de percepción de inseguridad, por lo que este indicador sí podría ser explicativa de una disminución de percepción de inseguridad. Se sugiere realizar revisión más exhaustiva a las áreas que no están con contratos, como a la existencia de alumbrado público en SECPLA y la existencia de inmobiliario público en los mismos años tratados aquí, a fin de observar si estas son explicativas de la percepción de inseguridad. Además, de realizar una encuesta de percepción de inseguridad para detallar el estado actual de la percepción y así cruzar las informaciones para evidenciar con mayor detalle si estos indicadores son explicativos de la percepción de inseguridad. De esta manera, con tres documentos y la encuesta se puede observar con mayor detalle su impacto y relaciones.

Según nuestros entrevistados:

En cuanto a las incivildades, nuestros entrevistados, con un 62,5%, indican que NO han disminuido. Esto claramente es incongruente con los datos aportados por el CEAD-Territorial, los cuales evidencian una disminución no completa pero sí generalizada. Esto había sido previsto en la Ficha Técnica.

Por otra parte, las variables de alumbrado público, áreas verdes como inmobiliario público, representan un aumento significativo en cuanto a su presencia de un 68,8% para todos los casos. Ahora bien, y en cuanto a las áreas verdes, y según nuestra tabla del Departamento de Ornato, se puede apreciar que a nivel general la superficie total del año 2019 es superior a la 2020, pero dicha superioridad no es significativa, por lo cual la respuesta de los encuestados se aproxima a una similitud de los datos del Departamento de Ornato.

¹⁴ Véase apéndice, tabla de áreas verdes.

Para la última pregunta, se evidencia que un 62,5% cree que ha habido una disminución en la percepción de inseguridad.

Capítulo 4. Caracterizar el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) en la disminución del delito.

América Latina y el delito

En este capítulo caracterizaremos el impacto de la implementación de Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel 2018-2021 en la disminución del delito. Antes de hacer revisión del impacto, analizamos la situación actual tanto en América Latina, Chile y Pudahuel, con el fin de trazar un ideario sobre el delito. Después, estabilizamos los indicadores y la metodología (tratamiento del delito) empleada a fin de observar componentes relacionados a la Violencia Intrafamiliar y Conflicto. Por último, observamos los resultados de la encuesta realizada a actores claves del municipio.

El crecimiento del delito es algo que se viene constatando (Banco de Desarrollo de América Latina, 2014). Según el Banco Mundial (Banco Mundial, 2018), América Latina es la región más violenta del mundo si de criminalidad y violencia se trata. Los números indican que la población de esta región representa un 8% de la población mundial, pero en la criminalidad un 37%, lo cual la convierte en una tasa elevada en estos fenómenos.

No obstante, según el BID (BID, 2016), los estudios desde el año 1980 relacionan la violencia con tasa de homicidios como su indicador, la cual es alta, 23-25 por cada 100.000 habitantes como señala ONUDC, citado por el BID. Así, se genera un vacío al no medirse otras formas de medición del delito. Además, se acusa que las políticas de América Latina no son de calidad y no se apoyan en evidencia (BID, 2016). Debido a esta ausencia de correlacionar la violencia con otros factores a medir, resulta problemático y sesgada su lectura. De todas formas, los problemas de homicidios y elaboración y consumo de drogas son altos en la región, siendo la segunda más alta en el mundo (CEPAL, 2000), provocando graves problemas a las vidas, familias y gobernabilidad.

Chile y el delito

En Chile, el tratamiento del delito tiene una clara demarcación para ser medida, la cual se tipifica en los Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS).

Advertimos, primero que todo, que nuestra ubicación de delito es a los hechos de DMCS, siendo los de *violencia e intimidación, hurtos y robo en lugar habitado* sus representaciones, como también los estructurales que posibilitan el delito, como son la *violencia intrafamiliar y el conflicto*. En este apartado examinaremos sólo los DMCS a nivel nacional como de la región metropolitana con el fin de dar cuenta del movimiento que estos tienen en dichos espacios de análisis. En cuanto a los tópicos definidos como estructurales, los abordaremos con mayor detención en el siguiente apartado.

Lo primero a evidenciar es que, según el CEAD, los delitos de mayor connotación social tienen una tendencia al aumento desde los años 2017 al 2019. Posteriormente se presenta una baja para el año 2020. Los datos entregados por esta plataforma indican que los números son 59.715, 549.837, 554.829 y 300.168 desde el año 2017 al 2020 respectivamente.

Tabla 16 Delitos de mayor connotación social en Chile (2017-2020)

	2017	2018	2019	2020
DMCS	59.715	549.837	554.829	300.168

Fuente: Documento de elaboración propia en base a los datos del CEAD.

Ahora bien, en referencia a los tres delitos que tuvieron un aumento en la comuna de Pudahuel, a saber, robo con violencia e intimidación, hurtos y robos en lugar habitado en relación a los mismos años antes utilizados, el comportamiento a nivel nacional es el siguiente: para el robo con violencia e intimidación, 69.674, 73.788, 78.845 y 53.821 desde el año 2017 al 2020; para hurtos, 71.167, 172.202, 169.114 y 74.402 desde el año 2017 al 2020; por último, los robos en lugar habitado, 1.623, 58.447, 54.011 y 27.645 desde el año 2017 al 2020.

Tabla 17 Robo con violencia e intimidación, robo y robo en lugar habitado en Chile (2017-2020)

variable	2017	2018	2019	2020
Robo con violencia e intimidación	69.674	73.788	78.845	53.821

Robo	71.167	172.202	169.114	74.402
Robo en lugar habitado	1.623	58.447	54.011	27.645

Fuente: Documento de elaboración propia en base a los datos del CEAD.

Como se puede apreciar, hay un aumento significativo del 2018 respecto al 2017 en Chile en estos tres tipos de delitos. A partir del 2019 se produce una disminución hasta el 2020 para el robo y robo en lugar habitado. En cuanto al robo con violencia e intimidación, el aumento es constante desde el 2018 al 2019; en cuanto al 2020 se produce una disminución.

Ya sea a en el total de los delitos de mayor connotación social como en estos tres casos en Chile, se observa muy claramente que hay un aumento en el 2018 respecto al 2017, y que desde el 2020 posee una disminución respecto al 2019.

Pudahuel y el delito

Para el abordaje local que nos remite a Pudahuel, la situación en los delitos de mayor connotación social en su generalidad ha tenido un aumento del año 2017 al 2019, después una baja al año 2020, representándose con los siguientes datos de la tabla:

Tabla 18 Cantidad de delitos de mayor connotación social en Pudahuel (2017-2020)

	2017	2018	2019	2020
DMCS	5.699	6.798	7.325	4.055

Fuente: Documento de elaboración propia a partir de los datos del CEAD.

En cuanto a las características particulares de la tres variables acá trabajadas, y como dijimos en el marco teórico sobre el delito, estas tres variables perteneciente a los delitos de mayor connotación social tuvieron un aumento significativo el 2018 respecto al 2017 en los siguientes porcentajes: Robo con violencia e intimidación” (R.V.I) con un 47% más de delito que el año pasado, “Hurto” con un 40% más de casos policiales en comparación con el año pasado, y “Robo en lugar habitado” (R.L.H) con un 23% más de casos” (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018, pág. 21). Ahora bien, mostraremos los datos entregados por el CEAD (2017-2020) en cuanto a cifras en la siguiente tabla:

Tabla 19 Robo con violencia e intimidación, robo y robo en lugar habitado en Pudahuel (2017-2020)

Variable	2017	2018	2019	2020
-----------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Robo con violencia e intimidación	1.283	1.781	2.287	1.786
Hurto	1.600	1.604	1.559	486
Robo en lugar habitado	497	556	434	176

Fuente: Documento de elaboración propia a partir de los datos del CEAD.

Tal como se observa en la tabla, hay un aumento que concuerda con los datos entregados por el Plan Comunal de Seguridad Pública (2018-2021) de Pudahuel y los datos entregados por el CEAD en la relación año 2017 y 2018, siendo esta mayor. Por su parte hay una disminución el 2020 respecto al 2019.

Otra fuente de información es la proveniente del SIED-Territorial. Estos datos fueron entregados por la municipalidad de Pudahuel, lo cual pertenecen a robo con violencia e intimidación y robo en lugar habitado. Se indica, por parte del SIED Territorial que el robo no está categorizado. A continuación, presentamos los datos de estos dos delitos en los años 2018, 2019 y 2020 en Pudahuel.

Tabla 20 Robo con violencia e intimidación, robo en lugar habitado SIED Territorial

Delito	2018	2019	2020
Robo con violencia e intimidación	1.781	2.287	2.140
Robo en lugar habitado	556	434	216

Fuente: Documento de elaboración propia en base a los datos entregados por la Municipalidad de Pudahuel correspondiente al SIED-Territorial.

De todo lo observado, hay una regularidad a nivel nacional como en lo local en cuanto a los delitos de mayor connotación social y las variables acá revisada, ya sea en el aumento desde año 2018 respecto del 2017 y, también, la disminución del 2020 al respecto al 2019. Esta tendencia nos indica de un comportamiento homogéneo a nivel nacional como local en cuanto DMCS, robo con violencia e intimidación, hurto y robo en lugar habitado en el periodo de los años 2017-2020.

Ya habiendo realizado este análisis con datos secundarios por parte del CEAD, mayoritariamente, del PCSP (2018-2021) y del SIED-Territorial de Pudahuel para el mismo territorio en las tres dimensiones vistas de los DMCS, revisaremos los datos entregados por nuestro indicador.

Indicadores estructurales del delito: Violencia Intrafamiliar y Resolución del Conflicto

Para poder observar en la realidad los índices de Violencia Intrafamiliar y Resolución de Conflicto, analizamos documentos que comporta el Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel 2018-2020 referidos a los recursos disponibles a nivel comunal para el diseño de estrategias de prevención del delito y la violencia. Estos documentos son la Red NO VIF y Convivencia comunitaria y apoyo a Víctimas respectivamente a los índices.

Como habíamos explicitados en la conceptualización del delito en el marco teórico, también nos abocamos a la cuestión estructural que da emergencia a la posibilidad del delito. Para ello, nos posicionamos desde la teoría del enfoque epidemiológico en la prevención social de las variables de prevención de violencia intrafamiliar y resolución de conflictos como posibles variables intervinientes del aumento o disminución del delito. Recordemos que “el desafío fundamental de la investigación empírica no es encontrar relaciones entre variables, sino determinar si esas relaciones existen un elemento de causalidad” (Anduiza, Crespo, & Méndez, 2009, pág. 30). Entonces, entendiendo que el paradigma de la seguridad ciudadana tiene como componente la prevención, estas dos variables, perteneciente al enfoque epidemiológico del ámbito social, permiten saber si tienen un impacto en el delito.

Es por todo lo anterior que realizamos un levantamiento de información primaria por medio del método cualitativo, utilizando la técnica de encuesta cerrada a actores claves del municipio de Pudahuel.

Tabla 21 Indicadores de delito

Concepto	Índices	Indicadores
Delito	Violencia Intrafamiliar	<u>Red No Vif</u> Números de casos atendidos entre 2018-2020.
Delito	Resolución de Conflictos	<u>Proyecto convivencia comunitaria y apoyo a víctimas</u> Números de casos atendidos entre el 2019-2020

Fuente: Documento de elaboración propia.

Tratamiento del delito

Red NO VIF

Siguiendo con los indicadores de la tabla anterior, la Red NO VIF en su descripción indica: “Establecer una mesa de trabajo mensual con los programas municipales y organizaciones que estén orientados a erradicar la violencia intrafamiliar de la comuna, a modo de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos” (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018, pág. 50). Para poder evidenciar el impacto del proyecto, tomaremos los números de casos atendidos entre el 2018-2020 a fin de dar cuenta el comportamiento de los casos en estos años. Advertimos que los datos toman sólo los casos denunciados, y que no conocemos los no denunciados para ver el comportamiento de manera más objetiva.

Pese a este indicador utilizado para el tratamiento del delito, no pudimos reunir los datos en la Red no VIF, puesto que los datos los contiene el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género (SERNAMEG). Ahora bien, nos contactamos el Programa Violencia de Género e Intrafamiliar de Pudahuel pero nos avisaron que los datos no serán entregados. Es por esto que no pudimos concretar el desarrollo de este indicador. No obstante, la encuesta realizada contiene preguntas relacionadas a esta área a fin de sopesar de alguna manera esta insuficiencia con las advertencias que se expusieron en la Ficha Técnica.

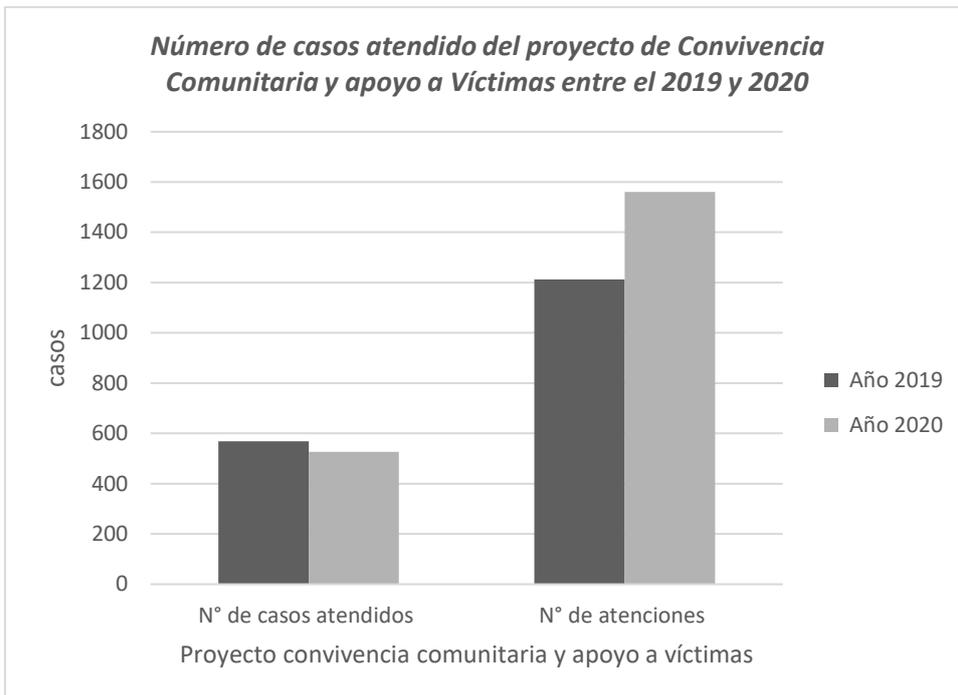
De todas formas, al final de esta investigación adjuntamos la respuesta.

Resolución de Conflicto

En el índice de Resolución de Conflicto, observamos el proyecto de *Convivencia comunitaria y apoyo a Víctimas* el cual se describe como: “Resolución de conflictos entre vecinos y vecinas de la comuna, ofrecer asesoría legal y capacitaciones a la comunidad, para resolver conflictos vecinales, en función de la promoción de la sana convivencia” (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018, pág. 50). De este programa nos enfocamos en la cantidad de números de casos atendidos entre el 2019-2020, puesto que proyecto es de ese año.

En cuanto a este proyecto, los datos entregados por la Municipalidad de Pudahuel de los números de casos atendidos entre el 2019-2020 son los siguientes:

Gráfico 3 Número de casos atendido del proyecto de Convivencia Comunitaria y apoyo a Víctimas entre el 2019 y 2020

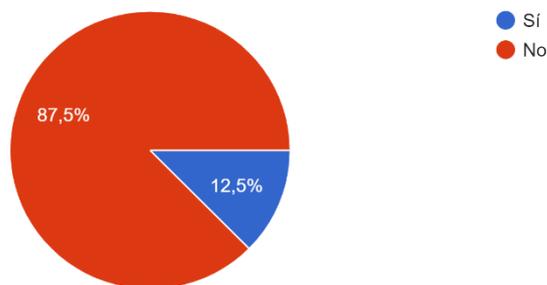


Fuente: Documento de elaboración propia en base a la tabla número 31¹⁵.

Encuesta a actores claves

A continuación, mostramos el porcentaje de respuestas por preguntas en la dimensión de disminución del delito.

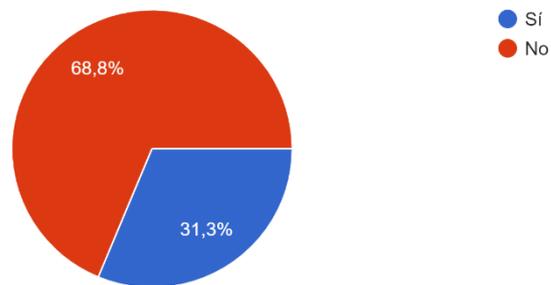
1. ¿Cree usted que han disminuido las Violencia Intrafamiliar (VIF) entre el 2018-2020 en Pudahuel?
16 respuestas



¹⁵ Véase apéndice.

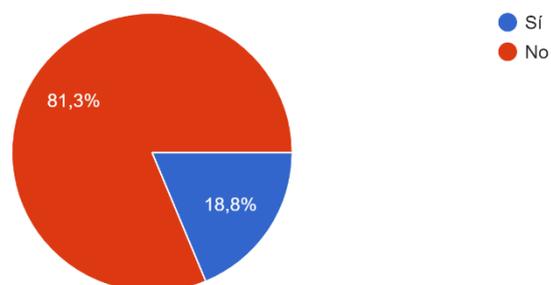
2. ¿Cree usted que han disminuido los conflictos ciudadanos entre el 2018-2020 en Pudahuel?

16 respuestas



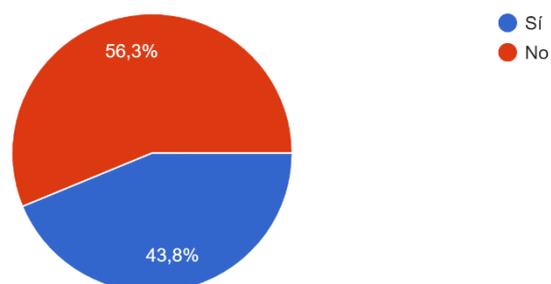
3. ¿Cree usted que de haber una disminución de las VIF se deba a la implementación del PCSP 2018-2021 de Pudahuel?

16 respuestas



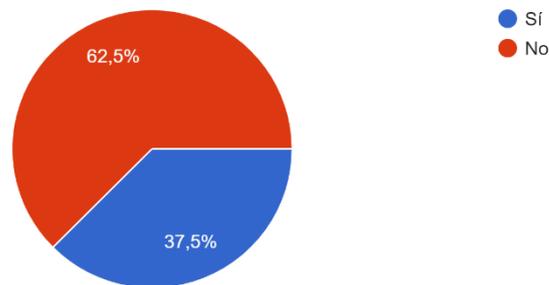
4. ¿Cree usted que de haber menos conflictos ciudadanos entre el 2018-2020 se deba a la implementación del PCSP 2018-2021 de Pudahuel?

16 respuestas



5. ¿Cree usted qué ha disminuido el delito durante la implementación de PCSP 2018-2021 de Pudahuel?

16 respuestas



Conclusión

Como habíamos visto, los delitos acá revisados y los cuales se inscriben en los DMCS tienen una clara homogeneidad tanto en los datos del CEAD como SIED-Territorial. El año 2020 tuvo una clara disminución en los delitos expuestos. Desde el año 2018 al 2020 hay una tendencia a la baja, exceptuando para el robo con violencia e intimidación, puesto el año 2019 tuvo un aumento respecto al 2018. En todos los otros casos hay una disminución sostenida.

En cuanto a los números de casos atendidos en el indicador Proyecto convivencia comunitaria y apoyo a víctimas, podemos ver que el número de casos atendidos es menor en el año 2020 (527) respecto al 2019 (569), lo cual es una baja importante pero no significativa. Por otra parte, hay un aumento significativo del número de atenciones del 2020 (1560) en referencia al 2019 (1213).

En relación a estos mismos datos, indicamos que la cantidad de atenciones y casos atendidos el año 2019 es superior métricamente en comparación con el año 2020, puesto que en el año 2019 logran ser casi la mitad, un cincuenta por ciento de los casos atendidos; por otra parte, en el año 2020 los casos atendidos en relación a las atenciones son inferior, casi un 40 por ciento. Por este motivo, el año 2020 es menos eficaz que el año 2019.

Ahora bien, según lo evidenciado en el Proyecto convivencia comunitaria y apoyo a víctimas, no se relaciona los números de casos atendidos con la disminución del delito revisados en este capítulo. En este sentido, este proyecto no es explicativo de la disminución de la variable trabajada en esta tesis.

Se recomienda evidenciar lo mismo con otros proyectos en esta línea a fin de establecer una medida más general para poder contrastar nuestra evaluación.

Según nuestros entrevistados:

Las incivildades y conflictos ciudadanos no han disminuido, registrándose un 87,5% y 68,8% respectivamente.

Tanto el 81,3 % y 56,3% creen que de haber una disminución de las VIF y menor conflicto ciudadano no se deba a la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021).

Por último, un 62, 5% cree que no ha disminuido el delito durante la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021).

Capítulo 5. Describir el impacto de la implementación del Plan Comunal de Seguridad pública de Pudahuel (2018-2021) en la participación ciudadana.

Participación en América Latina

En este último capítulo, trabajaremos la participación ciudadana relacionada a la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel 2018-2021. Con este objetivo, tenemos como tarea primera identificar la participación en América Latina, Chile y Pudahuel. Con esta última identificación, evidenciamos los indicadores utilizados como son los números de Comités de Seguridad. Posteriormente, efectuamos el tratamiento de estos en conjunto con los datos de las encuestas.

La participación en América Latina viene en incremento hace tres décadas (ella, 2013). También es relevante considerar que, a la hora de participar en políticas públicas, la sociedad latinoamericana considera relevante la participación en los procesos de las mismas (Cruz & Mballa, Mecanismo de Participación Ciudadana en las Políticas Públicas en América Latina, 2017). En todo caso, la participación es multidimensional y variada.

La participación en América Latina se ha manifestado en variadas formas de participación, las cuales son mayoritariamente no convencionales (Cruz, Mecanismos de

participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina, 2017). Ahora bien, el estudio del PNUD (PNUD, 2014) indica que estas maneras de participación, llámese no convencionales, es decir, no electorales o dentro de lo aceptado, son normales al proceso de asentamiento de las democracias. Así lo indican:

“Una primera conclusión, ciertamente de gran importancia en términos del desarrollo democrático de los países de la región, es que la ACD [acción ciudadana directa], a través de sus diferentes formas, está en proceso de consolidación en los países de la región, y su práctica se encuentra compatible con el normal desarrollo de la democracia representativa” (PNUD, 2014).

Otro punto de importancia, es que desde finales del siglo XX se observa una disminución en los apoyos a las principales instituciones democráticas, lo cual impacta los gobiernos centrales y locales (Rivera, 2018). En esta línea, se observa que en América Latina existe una desconfianza hacia las instituciones, siendo el más demandado de igual forma el gobierno central, seguido del local como indica el PNUD (PNUD, 2014).

Como podemos apreciar, en este panorama la participación en la región se expresa por formas no convencionales, soportadas por la desconfianza institucional y mecanismo varios para canalizar la expresión ciudadana. De todas maneras, estas formas de interacción no aceptadas se comprenden como intrínsecas a proceso de democratización.

Por lo visto, el panorama de la participación es complejo y dinámico en la región. No obstante, se observa un descontento ciudadano generalizado que se cristaliza y evidencia en participación fuera de las plataformas reconocidas y legítimas.

Participación en Chile

La participación en Colombia, México y Chile se caracteriza por poseer mecanismo de participación insertados al ámbito jurídico (Cruz & Mballa, Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina, 2017). Esto genera problemas, puesto que no se logra introducir la participación a distintas escalas y espacios, como barrios, universidades, vecindades, escuelas, entre otros. Por lo tanto, nos encontramos en una participación que no es tomadora de decisiones (Cruz & Mballa, Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina, 2017). Tal como

señala este artículo, “En estos países se siguen presentando formas de participación sin poder de decisión, donde el gobierno no acompaña las agendas de los organismos sociales para la participación, por lo que se ha agudizado la protesta social” (Cruz & Mballa, Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina, 2017, pág. 19).

Por otra parte, desde una mirada más general de la participación en Chile, desde 1995 hasta la irrupción de la pandemia, un cuarto de la población se interesa por la política (Latinobarómetro, 2020). Esto cambia a partir de este hecho, pero en el 2020 aumenta significativamente a un 28%, lo cual se consigna como el porcentaje “más alto desde que se empezará a medir en 1995” (Latinobarómetro, 2020, pág. 31).

Ahora bien, respecto a la confianza interpersonal, según este mismo informe, la situación no ha cambiado. No obstante, la confianza a nivel institucional va disminuyendo significativamente, lo cual concuerda también con la situación en América Latina.

Participación en Pudahuel

El concepto de participación es un tema central en la disciplina de la ciencia política. Para Gianfranco Pasquino (Pasquino, 2011), hay tres modalidades que se encuentran en todo momento histórico: las reconocidas por normas y procedimientos vigentes, legales para todos los efectos, las no reconocidas, pero aceptables y aceptadas y no ilegales y, aquellas no reconocidas, las cuales tienen diversos grados de extralegalidad o de ilegalidad.

Indicadores de la participación ciudadana: Conformación de Delgados y Comités de seguridad

Dentro la literatura adoptada y explicitada en el marco teórico, la cual se identifica con el paradigma de la seguridad ciudadana en su componente de participación activa, ya sea directa o indirecta en la toma de decisiones, como en la participación comunitaria, es que observamos un elemento a observar. Se trata de la participación comunitaria identificando un proyecto que busca potenciar la existencia de organizaciones comunitarias, el cual se representa por cantidad de comités. Esta instancia será registrada en los años 2018, 2019 y 2020 con el objetivo de evidenciar sus movimientos.

A continuación, se presenta la tabla de conceptos, índices e indicadores

Tabla 22 Indicadores de Participación

Concepto	Índice	Indicador
Participación Ciudadana	Documentos municipales	Números de comités del programa Conformación de delegados de pasajes y Comités de Seguridad.

Fuente: Documento de elaboración propia.

Tratamiento de la participación ciudadana

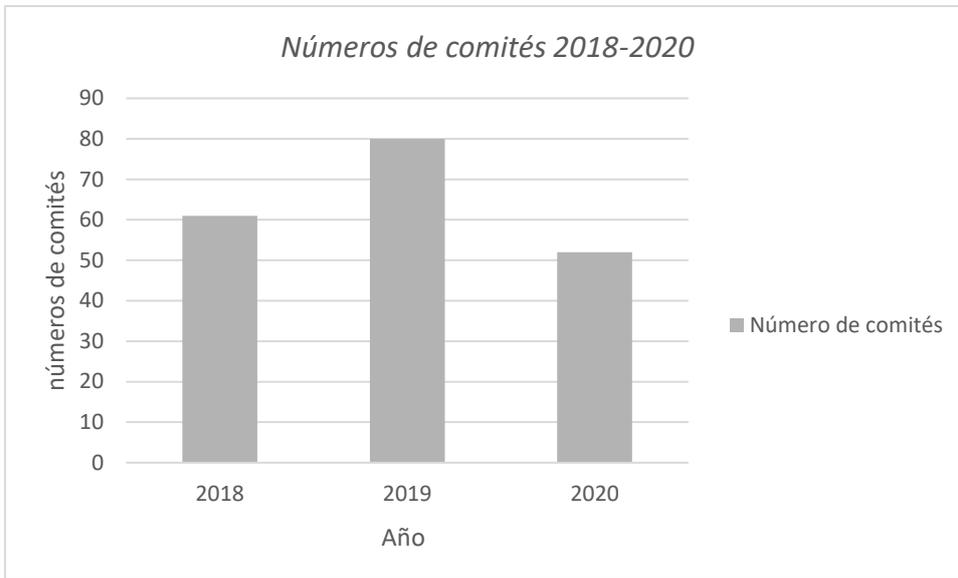
Conformación de delegados de pasajes y Comités de seguridad

Este programa tiene como objetivo empoderar a la comunidad entregando capacitaciones para formar liderazgos. Y como indica el Plan Comunal de Seguridad Pública 2018-2021, “Así el delegado por pasaje, hará trabajo colaborativo entre el municipio y los vecinos del pasaje, a modo de aumentar la percepción de seguridad y prevención del delito y fomento a la protección civil” (Ilustre Municipalidad de Pudahuel, 2018, pág. 50). Pese a esta intención de afectar la percepción, delito y protección civil, nosotros trabajamos este programa desde la formulación de delegados y comités de seguridad.

Habiendo aclarado esto, pasamos a ver los datos entregados por la Municipalidad de Pudahuel.

A continuación, se presenta el gráfico de números de comités entre el 2018-2020

Gráfico 4 Números de Comités entre 2018-2020 en Pudahuel



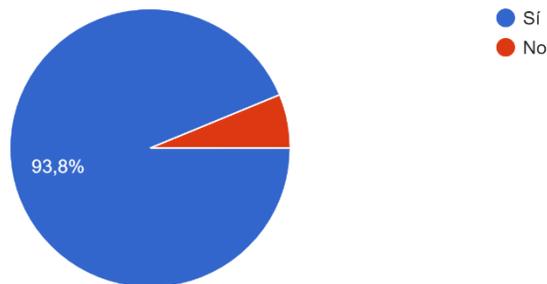
Fuente: Elaboración propia en base a la tabla número 28¹⁶.

Encuesta a actores claves

A continuación, mostramos el porcentaje de respuestas por preguntas en la dimensión de participación ciudadana

1. ¿Cree usted que hay mayor participación ciudadana en instancias propiciadas por la municipalidad de Pudahuel entre el 2018-2020?

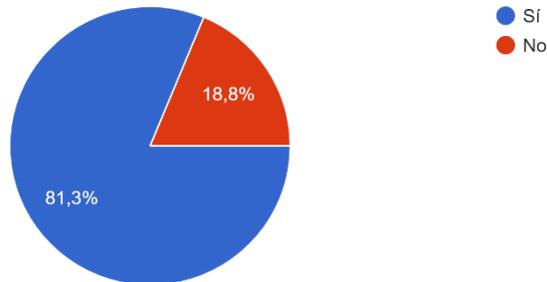
16 respuestas



¹⁶ Véase apéndice.

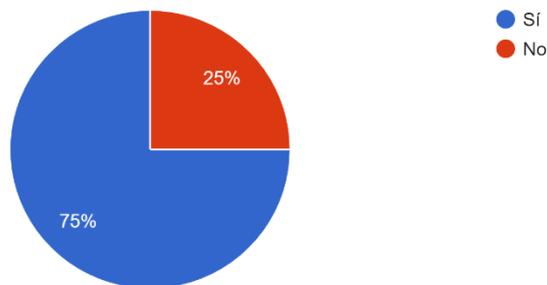
2. ¿Cree usted qué ha visto un aumento de comités de seguridad por sector entre el 2018-2020 en Pudahuel?

16 respuestas



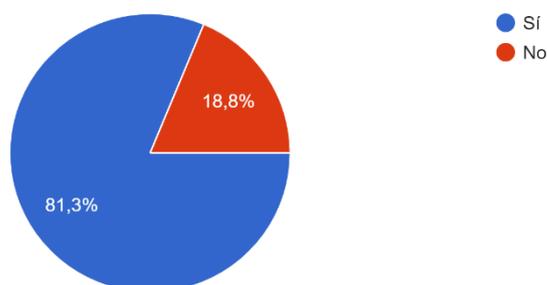
3. ¿Cree usted qué de haber mayor participación ciudadana entre el 2018-2020 se deba al Plan Comunal de Seguridad Pública (PCSP) 2018-2021 de Pudahuel?

16 respuestas



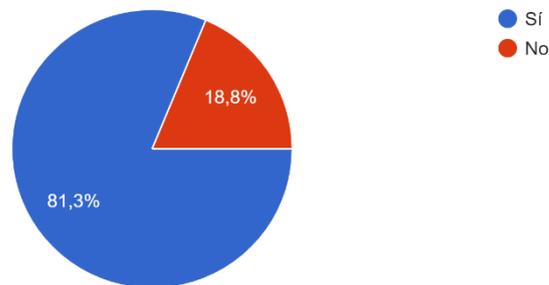
4. ¿Cree usted qué de haber aumento de comités de seguridad por sector entre 2018-2020 se deba al PCSP 2018-2021 de Pudahuel?

16 respuestas



5. ¿La participación ciudadana, entendida como la capacidad de influir de manera directa e indirecta la toma de decisiones, ha aumentado d... implementación del PCSP 2018-2021 de Pudahuel?

16 respuestas



Conclusión

Como se puede observar en nuestro gráfico número cuatro, los números de comités disminuyeron sustancialmente el 2020 (52 comités) respecto al 2019 (80 comités). En cambio, el año 2019 tuvo un aumento importante de comités respecto al 2018 (61 comités).

De esta manera podemos indicar que el programa de Conformación de delegados de pasajes y Comités de Seguridad no es variable explicativa de la participación comunitaria reflejada positivamente por los encuestados en los años 2018, 2019 y 2020 respecto al Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021). Se sugiere analizar otras instancias de participación que estén documentadas para observar un panorama general y así medir el impacto de manera más acertada.

Según nuestros entrevistados:

Tanto la participación ciudadana propiciada por la municipalidad y comités de seguridad tuvieron un aumento entre el 2018-2020. Con un 93,8% y 81,3% respectivamente se refleja esto.

Si el aumento de estos, a saber, participación ciudadana propiciada por la municipalidad y comités de seguridad sea producto del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021), se observa que sí con un 75% y 81,3% para ambos casos.

Por último, en cuanto a respuestas, se indica con 81,3% que el aumento de la participación ciudadana se deba al Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021).

Conclusiones Generales

La respuesta a nuestra pregunta de investigación, a saber, ¿cuál es el impacto de la implementación de la Ley 20.965, que crea los consejos y planes comunales de seguridad pública, en el marco del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021), respecto a las dimensiones de percepción de inseguridad, disminución del delito y participación ciudadana? Respondemos que a nivel general no hay impacto producido por este Plan. No obstante, y bajo las indicaciones dadas para ello, la primera de estas podría tener un efecto de impacto positivo en la *percepción de inseguridad*.

En cuanto a la teoría de la Gubernamentalidad, podemos apreciar que en los planes nacionales de seguridad pública desde el año 2000 al 2018 existe una similitud discursiva en cuatro ejes de la teoría antes mencionada, con lo cual se aprueba nuestra segunda hipótesis, a saber: *las características del liberalismo actual que plantea Foucault respecto a la seguridad operan en los discursos con estatuto de saber que se expresan en los planes nacionales de seguridad pública entre los años 2000 y 2018*.

Asimismo, la existencia de los cuatro rasgos en los discursos con estatuto de verdad dan cuenta de una nueva institucionalidad en cuanto al saber de la seguridad, que como se observó no gestó como hecho primo de una Ley, sino más bien de un nuevo discurso de la seguridad en Chile, la cual posee nítidas características diferenciadoras y transversales desde el 2000 al 2018 en los planes nacionales de seguridad pública. Ahora bien, esta nueva institucionalidad no identificable fácticamente como un dispositivo, si fue eficiente en los cuerpos como valor y saber. De allí que podamos observar la importancia del neoinstitucionalismo como unidad de análisis.

Para el caso de la formación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021) se observa una municipalidad preocupada por esta línea al formular sus sesiones del consejo con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 20.965.

De manera general y de acuerdo a los indicadores que recorren esta investigación en el tercer capítulo, estos sí podrían ser explicativos de una disminución en la *percepción de inseguridad*. Se recomienda realizar una encuesta ciudadana en esta temática y evidenciar otros documentos como son la existencia de alumbrado público e

inmobiliario público a fin de seguir la teoría que relaciona estos con la percepción de inseguridad, para poder así contrastar estos resultados.

En cuanto a los indicadores del capítulo 4 y 5, estos no son explicativos de la *disminución del delito* como también de la variable de *participación ciudadana*. Se recomienda analizar otros documentos a fin de establecer una generalidad de acciones que se relacionen con la disminución del delito como la participación para observar variables explicativas a las mismas. De esta forma se podría observar con mayor certeza la causalidad de proyectos y programas en las variables operantes de esta investigación.

Por último, también la segunda Hipótesis es comprobada de manera positiva, puesto que no logra evidenciarse un impacto en la implementación del Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021). Creemos que algunos rasgos neoliberales como el individualismo y la segregación no permiten, o permiten escasamente la introducción de otros elementos configuradores, llámese institución, que amolden las subjetividades.

Si bien este instrumento de gestión no evidencia ni exige en su texto otros mecanismos de participación, esta queda restringida a los dos participantes del COSOC. Lo otro, es que la elaboración, aprobación y evaluación de estas políticas de seguridad no contempla la participación ciudadana y comunitaria, lo cual genera problemas al señalar que este enfoque de seguridad ciudadana contempla una participación activa pero no acotada, pero que en la práctica no logra apreciarse.

En vista de los dos instrumentos de evaluación de impacto en el marco teórico, el Plan Comunal de Seguridad Pública de Pudahuel (2018-2021), también presenta insuficiencia en esos indicadores como son

Innovación
Impacto
Asociatividad
Calidad de gestión
Liderazgo y Empoderamiento
Sustentabilidad en el tiempo
Diferenciación

Otro punto referido a la evaluación, es que no existe en el Plan Comunal de Seguridad Pública aquí investigado el uso de un grupo de control para medir impacto de proyectos y o programas.

Habiendo dicho todo lo anterior, en este trabajo de investigación hemos evidenciado otra manera de medir impacto sin grupo de control y en espacios externos a los documentos de acción de un proyecto o programa, a fin de no buscar elementos de relación entre variables, sino más bien, de causalidad entre ellas. Más allá del alcance, el cual se explicitó, esperamos que la utilización de esta herramienta evaluativa con las indicaciones recomendadas contribuya al conocimiento del impacto en políticas de seguridad pública.

Tablas e Ilustraciones

Tablas

Tabla 1	Indicadores de la inseguridad	29
Tabla 2	Indicadores de delitos	32
Tabla 3	Variable de Participación Ciudadana	34
Tabla 4	Caracterización de actores claves	37
Tabla 5	Variables y dimensiones de seguridad	39
Tabla 6	Categorías de las herramientas evaluativas del CESC	44
Tabla 7	Tipos de Evaluación	47
Tabla 8	Evaluaciones interna de impacto en niveles	49
Tabla 9	Matriz de los Enfoques	51
Tabla 10	Instrumento evaluativo de tesis	54
Tabla 11	Plan de análisis o tratamientos de datos.....	56
Tabla 12	Planes nacionales de seguridad pública y temáticas	69
Tabla 13	Trabajo de sesiones del Consejo Comunal de Seguridad Pública	79
Tabla 14	Variable percepción de Inseguridad	85
Tabla 15	Relación de variables.....	86
Tabla 16	Delitos de mayor connotación social en Chile (2017-2020).....	95
Tabla 17	Robo con violencia e intimidación, robo y robo en lugar habitado en Chile (2017-2020)	95
Tabla 18	Cantidad de delitos de mayor connotación social en Pudahuel (2017-2020)	96
Tabla 19	Robo con violencia e intimidación, robo y robo en lugar habitado en Pudahuel (2017-2020).....	96
Tabla 20	Robo con violencia e intimidación, robo en lugar habitado SIED Territorial	97
Tabla 21	Indicadores de delito.....	98
Tabla 22	Indicadores de Participación	106
Tabla 23	Incidencias entre 2018, 2019 y 2020 en Pudahuel	113

Tabla 24 Superficie (m ²) por sector entre los años 2019-2020 en Pudahuel.....	113
Tabla 25 Proyecto convivencia comunitaria y apoyo a víctimas	114
Tabla 26 Número de Comités.....	114

Ilustraciones

Ilustración 1 Esquema de universo, unidades de análisis y categorías.....	63
---	----

Apéndice

Percepción de inseguridad

Tabla 23 Incivildades entre 2018, 2019 y 2020 en Pudahuel

Incivildades	Año 2018	Año 2019	Año 2020
Amenazas (casos)	1.654	1.825	1.525
Comercio ambulante o clandestino (casos)	78	475	8
Daños (casos)	1.072	1.152	857
Desordenes (casos)	13	77	61
Ebriedad y consumo de alcohol en la vía pública (casos)	1.569	1.075	252
Otras incivildades (casos)	282	259	147

Fuente: Documento de elaboración propia en base al SIED-Territorial entregado por la Municipalidad de Pudahuel.

Tabla 24 Superficie (m²) por sector entre los años 2019-2020 en Pudahuel

sectores de Pudahuel	Superficie (m ²) Año 2019	Superficie (m ²) Año 2020
Pudahuel Norte	563.376	575264
Pudahuel Sur	292.828	278.226

Pudahuel Poniente	168.343	170.205
Total superficie	1.024.547	1.023.695

Fuente: Documento de elaboración propia en Base a los datos del Departamento de Ornato.

Disminución del delito

Tabla 25 Proyecto convivencia comunitaria y apoyo a víctimas

Proyecto convivencia comunitaria y apoyo a víctimas	Año 2019	Año 2020
N° de casos atendidos	569	527
N° de atenciones	1213	1560

Fuente: Documento de elaboración propia en base a datos entregados por la Municipalidad de Pudahuel.

Participación ciudadana

Tabla 26 Número de Comités

Comités	Año 2018	Año 2019	Año 2020
Cantidad comités	61	80	52

Fuente: Elaboración propia en base a los datos entregados por la Municipalidad de Pudahuel.

Cuestionario

El siguiente cuestionario tiene como objetivo conocer el nivel de participación ciudadana, disminución del delito y percepción de inseguridad en la comuna de Pudahuel respecto al Plan Comunal de Seguridad Pública (en adelante PCSP) 2018-2021, con el fin de conocer y medir su impacto en estas variables antes mencionadas.

Cada dimensión tiene 5 preguntas cerradas con dos alternativas; 15 preguntas totales.

Variable uno: Percepción de Inseguridad

Preguntas

1. ¿Cree usted qué la presencia de incivildades ha disminuido entre el 2018-2020 en Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
2. ¿Cree usted qué han aumentado la presencia de factores situacionales como alumbrado público, entre el 2018-2020 en Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
3. ¿Cree usted qué han aumentado la presencia de factores situacionales como áreas verdes entre el 2018-2020 en Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
4. ¿Cree usted qué Ha aumentado la presencia de factores situacionales como inmobiliario público entre el 2018-2020 en Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
5. ¿Cree usted qué ha habido disminución de la percepción de inseguridad durante la implementación del PCSP 2018-2021 en Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>

Variable dos: Disminución del Delito

Preguntas

1. ¿Cree usted qué han disminuido las Violencias Intrafamiliar (VIF) entre el 2018-2020 en Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>

2. ¿Cree usted que Han disminuido los conflictos ciudadanos entre el 2018-2020 en Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
3. ¿Cree usted que de haber una disminución de las VIF se deba a la implementación del PCSP 2018-2021 de Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
4. ¿Cree usted que de haber menos conflictos ciudadanos entre el 2018-2020 se deba a la implementación del PCSP 2018-2021 de Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
5. ¿Cree usted que ha disminuido el delito durante la implementación de PCSP 2018-2021 de Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>

Variable tres: Participación Ciudadana

Preguntas

1. ¿Cree usted que hay mayor participación ciudadana en instancias propiciadas por la municipalidad de Pudahuel entre el 2018 al 2020?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
2. ¿Cree usted que ha visto un aumento de comités por sector entre el 2018-2020 en Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
3. ¿Cree usted que de haber mayor participación ciudadana entre el 2018-2020 se deba al Plan Comunal de Seguridad Pública (PCSP) 2018-2021 de Pudahuel?	

1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
4. ¿Cree usted qué de haber aumento de comités por sector entre 2018-2020 se deba al PCSP 2018-2021 de Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>
5. ¿La participación ciudadana, entendida como la capacidad de influir de manera directa e indirecta la toma de decisiones, ha aumentado durante la implementación del PCSP 2018-2021 de Pudahuel?	
1.- Si	<input type="checkbox"/>
2.- No	<input type="checkbox"/>

Bibliografía

Corporación Latinobarómetro . (2018). *informe 2018*. Santiago.

AMUCH. (2018). *-elitos de Mayor Connotación Social en las comunas de Chile 2017-2018*. Santiago.

Anduiza, E., Crespo, I., & Méndez, M. (2009). *Cuadernos metodológicos. Metodologías de la ciencia política*. Madrid: Publidisa.

Arancibia Carrizo, J. P. (2016). *Tragedia y melancolía. Idea de lo trágico en la filosofía política contemporánea* . Santiago: Eiciones La Cebra.

Arancibia, J. P. (noviembre de 2010). <http://repositorio.uchile.cl>. Recuperado el 4 de julio de 2019, de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/108666/El-concepto-de-poder-en-la-obra-de-Michel-Foucault.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Arístóteles. (s.f.). *Ética a Nicómaco*.

Badia, M. C. (Ed.). (2011). *MANUAL DE CIENCIA POLÍTICA* (tercera ed.). Madrid: Tecnos.

Banco de Desarrollo de América Latina. (2014). *Por una América Latina más segura: Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito*. Bogotá: CAF.

Banco Mundial. (17 de mayo de 2018). <https://www.bancomundial.org/>. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/results/2018/05/17/fin-a-la-violencia-en-america-latina-una-mirada-a-la-prevencion-desde-la-infancia-hasta-la-edad-adulta>

- Basualto, H. H. (marzo de 2013). *www.minjusticia.gob.cl*. Recuperado el 10 de 2 de 2021, de <https://minjusticia.gob.cl/media/2018/10/Hernandez-Basualto-H%9A9ctor-Definici%3Bn-de-delito-y-dolo.pdf>
- BID. (2016). *Delitos violentos en ciudades de América Latina*.
- Castro, E. (2018). *Diccionario Foucault temas, conceptos y autores*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- CEAD. (20 de 2 de 2021). *www.cead.spd.gov.cl/*. Obtenido de <http://cead.spd.gov.cl/sistemas-internos-cead/>
- Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. (2004). *+ comunidad + prevención*. Santiago.
- CEPAL. (2000). *Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina*. Santiago.
- Chacón Romero, A., & Lagos Flores, R. (2016). Capacidades municipales para la gestión en seguridad pública en Chile. En R. L. Flores (Ed.), *Seguridad pública en Chile: del fenómeno global a la acción local* (págs. 123-156). Santiago de Chile.
- Chinchilla, L., & Vorndran, D. (2018). *Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe Desafíos e innovación en gestión y políticas públicas en los últimos 10 años. Banco Interamericano de Desarrollo*.
- Cruz, L. (2017). Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina. *Políticas Públicas, 10*.
- Cruz, L., & Mballa, L. (2017). Mecanismo de Participación Ciudadana en las Políticas Públicas en América Latina. *Revista Políticas Públicas*.
- Cruz, L., & Mballa, L. (2017). Mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas en América Latina. *Revista de Políticas Públicas, 10*.
- Dammert, L. (2005). Prevención comunitaria del delito en América Latina: desafíos y oportunidades. *Desafíos, 124-156*.
- Dammert, L. (2013). Antecedentes sobre violencia, crimen y políticas. En L. Dammert, *Inseguridad, crimen y política: desafíos de la democracia en Chile* (págs. 39-69). Santiago Chile.
- Dammert, L. (junio de 2018). Miedo al crimen, prevención del delito y narcotráfico: desafíos para las políticas públicas de Seguridad Ciudadana en América Latina. (B. Focás, Entrevistador)
- Dammert, L., & Salazar, F. (2009). *¿Duros con el delito? populismo e inseguridad en América Latina*. Santiago: FLACSO.
- DIPRES. (julio de 2017). *www.camara.cl*. Recuperado el 3 de mayo de 2020, de <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=132968&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISIO>

N

- ella. (11 de junio de 2013). Recuperado el 2 de diciembre de 2020, de <http://ella.practicalaction.org/wp-content/uploads/2013/06/Guide-GOV-revisado.pdf>
- Fassin, D. (2010). Otra política de la vida es posible: crítica antropológica del biopoder. En V. Lemm (Ed.), *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (D. Rosello, Trad., Primera ed., págs. 21-49). Santiago: Ediciones UDP.
- Fernández Ramil, M. d., & Rivera Urrutia, E. (2012). *LA TRASTIENDA DEL GOBIERNO. EL ESLABÓN PERDIDO EN LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO CHILENO* (Primera edición ed.). Santiago, Chile: Catalonia.
- Fernández, A. (2011). Las políticas públicas. En M. C. Badia, *Manual de Ciencia Política* (págs. 495-517). España: Tecnos.
- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio y población* (primera ed.). (H. Pons, Trad.) Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Frühling, H. (2012). *La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: cómo medirla y cómo mejorarla*.
- Fundación Paz Ciudadana . (2019). [www.pazciudadana.cl](https://pazciudadana.cl/proyectos/prevencion-del-delito/indice-paz-ciudadana-2019/). Recuperado el 9 de 2 de 2021, de <https://pazciudadana.cl/proyectos/prevencion-del-delito/indice-paz-ciudadana-2019/>
- García, C. (2016). *Diccionario. Conceptos Fundamentales de la Cultura Griega*. Santiago: LOM.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (1997). *Metodología de la investigación*. McGRAW- HILL.
- Hernández, W. (2019). Costos sociales de la victimización en América Latina: Percepción de inseguridad, capital social y percepción de la democracia. *Latin American Research Review*, 835-853.
- Ilustre Municipalidad de Pudahuel. (2018). *Actualización Plan Comunal de Prevención en Seguridad Pública 2018-2021*. Santiago.
- INE. (2019). *XVI ENCUESTA NACIONAL URBANA DE SEGURIDAD CIUDADANA. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS*.
- INE. (2020). *XVI ENCUESTA NACIONAL URBANA DE SEGURIDAD CIUDADANA 2019*. Santiago.
- Kanashiro, L., Dammert, L., & Hernández, W. (2018). *PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD: DETERMINANTES Y NARRATIVAS*. Lima.
- Kessler, G. (2012). Delito, sentimiento de inseguridad y políticas Públicas en la Argentina . En J. A. Betancour, *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina* (págs. 19-40). Buenos Aires: CLACSO.

- Lasch, C. R. (2010). Gobernar la extrema pobreza: un análisis del dispositivo de intervención Chile Solidario-Puente. En V. Lemm (Ed.), *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (Primera ed., págs. 51-83). Santiago: Ediciones UDP.
- Latinobarómetro. (2020). *Latinobarómetro. Informe Chile 2020*. Santiago .
- Lemke, T. (2010). Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica. En V. Lemm (Ed.), *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (tercera ed., págs. 247-274). Santiago, Chile: Ediciones Diego Portales.
- Lemm, V. (Ed.). (2010). *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* . Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Maillet, A. (2013). *La construcción política de los mercados. Variedades de Neoliberalismo en e Chile (1990-2010)*.
- Marsh, D., & Stoker, G. (1997). *Teorías y métodos de la ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Meny, Y., & Thoenig, J. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel.
- Ministerio del Interior . (2006-2010). *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*. Santiago.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2014). *Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos*. Santiago.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. DIVISION DE SEGURIDAD CIUDADANA. (2004). *POLITICA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADADA*. Santiago.
- Ministerio del Interior. Seguridad Pública. (2010). *Chile Seguro. Plan de Seguridad Pública (2010-2014)*. Santiago .
- Monje, C. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa. Guía de estudio*.
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. España: Paidós.
- Mouffe, C. (2003). *La paradoja democrática*. España: Gedisa.
- Nohlen, D. (2013). *¿Cómo estudiar Ciencia Política? Una introducción en trece lecciones*. Lima: FONDO.
- OEA. (2018). www.dataunodc.org. Recuperado el 10 de 2 de 2021, de <https://dataunodc.un.org/>
- Pasquino, G. (2011). *Nuevo curso de ciencia política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Pérez, G., & Valencia, L. (enero-junio de 2004). El neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario. *Actualidad Contable FACES*(8), 85-95.
- Pincheira, I. (2014). Las políticas de Seguridad Ciudadana y la gestión gubernamental de la protesta social en Chile Postdictadura. *izquierdas*, 94-110.

- PNUD. (2014). Ciudadanía política. Voz y participación ciudadana en América Latina. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Pozo, I. (2018). Descentralización y Participación ciudadano. El caso de la instauración de los COSOC en el espacio local vía Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Santiago, Chile.
- Retamozo, M. (2009). La Ciencia Política contemporánea: ¿constricción de la ciencia y aniquilamiento de lo político? Apuntes para los estudios políticos en América Latina. *Andamios*, 71-100.
- Rivas, J. A. (junio de 2003). EL NEOINSTITUCIONALISMO Y LA REVALORIZACION DE LAS INSTITUCIONES. *Reflexión Política*, 5(9), 36-46.
- Rivera, S. (2018). Confianza y participación política en América Latina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*(235), 555-584.
- Roth, A.-N. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Salinas, A. (2015). *La semántica biopolítica. Foucault y sus recepciones*. Viña del Mar: CENALTES.
- Sampieri, R., Fernández, c., & Baptista, P. (1997). *Metodología de la Investigación*. MCGRAW-HILL.
- Suárez, R. H. (2016). Lo local y la participación comunitaria en las políticas de seguridad pública. En R. L. Flores, *Seguridad pública en Chile: del fenómeno global a la acción local* (págs. 225-247). Santiago de Chile.
- Subsecretaría de Prevención del Delito. (s.f.). www.seguridadpublica.gov.cl. Recuperado el 1 de diciembre de 2020, de <http://www.seguridadpublica.gov.cl/plan-comunal-de-seguridad-publica/>
- Subsecretaria de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2017). *resumen de contenido. Ley N° 20.965, que crea los consejos y planes comunales de seguridad pública*. Santiago.
- Tapia, P., & Mohor, A. (2014). *Evaluación Buenas Prácticas. Aprendizajes y desafíos para la prevención del delito y la violencia 2*. Santiago.
- Tudela, P. (2014). *Conceptos y orientaciones para políticas de seguridad ciudadana*. Santiago.
- Urrutia, J. P., & Fuster, N. (2019). El gobierno de la felicidad a través de los libros de autoayuda. En I. P. Torres, *Emociones en Chile contemporáneo* (págs. 321-358). Santiago: Metales Pesados.
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.

www.bcn.cl. (5 de noviembre de 2020). Recuperado el 3 de mayo de 2020, de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251693>

Yuing Alfaro, T., & Avila, M. (27 de julio de 2017). Foucault, el cuerpo y la vida: hacia una fisiología del límite. *Estudios Avazados*, 20-36.