

IDEAS PROGRESISTAS PARA UNA REFUNDACIÓN DE CARABINEROS



1. Introducción: La creciente deslegitimación de Carabineros de Chile

El reciente asesinato perpetrado por un efectivo de Carabineros a un joven malabarista en Panguipulli, Francisco Martínez Romero, reinstaló del debate nacional exigiendo cambios en la institución policial. En particular desde el campo de los demócratas progresistas, se habla de “refundación”, en el sentido de la acepción del Diccionario de la Real Academia (RAE): “Revisar la marcha de una entidad o institución, para hacerla volver a sus principios originales o para adaptar estos a los nuevos tiempos”. Desde el Gobierno, se habla, de una reforma y/o modernización: más allá de diferencia semántica, pareciera que la diferencia radica en la profundidad de los cambios a introducir.

En el pasado reciente, Carabineros de Chile fue una de las instituciones mejor evaluadas por la opinión pública. Desde el año 2010, la confianza en la institución se situaba sobre el 50%, e incluso un 85% de la población evaluó bien o muy bien el actuar de Carabineros posterior al terremoto de febrero de 2010 (Encuestas del Centro de Estudios Públicos, CEP, Números 74, 65 y 62: agosto de 2015; noviembre–diciembre de 2011 y junio–julio de 2010).

Es así como el cuerpo policial de nuestro país fue situado como estandarte y figura de rigurosidad y orden a nivel latinoamericano (Dammert 2020). Esto en un contexto en el que la región era escenario de aumentos en las tasas de criminalidad e incremento en la percepción que tenía la sociedad latinoamericana sobre actos delictuales. La policía chilena era vista como una de las más destacadas institucionalmente y como ejemplo de disciplina y responsabilidad.

Aquel escenario de alta confianza y apoyo comenzó a decaer desde comienzos del año 2017, cuando se hace público el caso de fraude al fisco en Carabineros (popular y mediáticamente conocido como “pacogate”), cometido por altos mandos de la institución. El hecho afectó de manera irreversible la imagen de Carabineros frente a la sociedad civil y significó el surgimiento de una gran cantidad de cuestionamientos públicos al manejo autónomo de los recursos fiscales al interior de la institución.

Posterior a este caso, el año 2018 ocurrió el asesinato del comunero mapuche Camilo Catrillanca, hecho enmarcado en el “caso Huracán”. Este caso llevó a

juicio a otros ocho comuneros mapuches, acusados de cometer actos terroristas, pero finalmente demostró ser un montaje orquestado por la esfera de la inteligencia institucional. Con aquel hecho, la confianza que tenía la sociedad frente al cuerpo policial era mucho menor a la de periodos previos, elevando la percepción que existía sobre la corrupción en Carabineros y, además, aumentaron las críticas hacia el desarrollo de estrategias de seguridad.

La situación que termina por derrumbar la legitimidad policial corresponde a los hechos suscitados durante el denominado "estallido social", en el cual la proliferación de casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, combinado con denuncias de torturas, los casos de mutilaciones perpetradas por agentes del Estado, en particular Carabineros, y en general de violaciones a los derechos humanos, lo que fue refrendado por informes del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Amnistía Internacional y Human Rights Watch. Todo ello dio como resultado una crisis estructural, lo que quedó demostrado en el bajo 17% de confianza que posee la población sobre el accionar de Carabineros (CEP N° 84, diciembre 2019).

2. Los males de Carabineros de Chile

Los problemas en Carabineros de Chile son amplios. Si bien se ha considerado como una de las mejores policías en Latinoamérica, junto con Colombia y Costa Rica, ha estado asociado principalmente por los bajos niveles de percepción de violencia, delitos y homicidios presentados en Chile, circunstancias de que pueden ser explicadas por otros factores y no necesariamente por la calidad del actuar policial (Dammert 2020).

Al analizar el modelo de Carabineros de Chile, las fallas comienzan a evidenciarse, por ejemplo, cuando se intenta comparar el modelo policial chileno con otros países de la región. De herencia militar, la policía chilena es una de las más autónomas de América Latina. Carabineros cuenta con su propia determinación de presupuesto y de cantidad de funcionarios y de investigaciones sin injerencia externa. Asimismo, los procesos internos son investigados por la misma institución y no hay mayor injerencia gubernamental, por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. A su vez, se presenta una falta

de renovación en los procesos administrativos y los relacionados con los Derechos Humanos (Dammert 2005, 2020; González 2020).

Según el Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile, los problemas mencionados anteriormente se pueden clasificar en los siguientes factores explicativos.

Primero, existe una ausencia de control a Carabineros por parte del sector civil. Por ejemplo, los municipios no cuentan con información de cuánta policía hay en su comuna o cómo son llevados los procedimientos.

Segundo, existen deficientes mecanismos de control interno. Para la institución es más importante cumplir con lo comandado por el General Director y presentan diferencias en las sanciones dependiendo del grado.

Tercero, existe un centralismo excesivo en el gobierno. No hay una red que pueda atender a las necesidades locales o el trabajo colaborativo entre las localidades y la policía como lo hace la Guardia Civil en España con los sectores rurales.

Cuarto, la formación policial no se ha renovado y se limita a ex funcionarios, dejando de lado a instituciones de la sociedad civil u ONG's que pudieran, por ejemplo, impartir conocimiento en Derechos Humanos.

Por último, se presenta una hipertrofia del valor del orden público. En la Constitución se define a las policías como la institución que "existe para dar eficacia al Derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior" (CPR 1980). Con el tiempo se ha entendido este artículo como prioritario en la policía, ubicando su rol represivo por sobre otras funciones comunitarias y sociales (González 2020, 3 - 4).

A lo mencionado por el Instituto de Asuntos Públicos, se agrega que Carabineros de Chile ha intentado un proceso de modernización. No obstante, este ha sido técnico y tecnológico. Al presupuesto se han agregado la compra de artefactos como "GoPro", para grabar el actuar de Carabineros en las operaciones, las que desaparecen a conveniencia sin mayores problemas debido a la autonomía de Carabineros.

A su vez, dentro del presupuesto de los años 2019 – 2020, Carabineros compró diferentes vehículos y artefactos disuasivos de manifestaciones, tales como nuevos carros lanza aguas, bombas de gas, entre otros. En estos hechos se demuestra que la modernización de nuestra policía se presenta como un cambio a lo más nuevo/tecnológico y carece de una crítica a la institucionalización y una necesidad de cambio, como se debiera entender en sentido estricto un proceso de modernización.

3. Propositiones generales para un proceso de refundación

En primera instancia, para realizar el proceso de refundación es necesario determinar los principios bajo los cuales se espera que una policía en democracia ejerza su acción. Para este efecto, proponemos los siguientes:

- a)** Subordinación plena al poder civil. Entendiendo que el actuar de Carabineros debe subordinarse a la dirección y control del poder civil democráticamente electo.
- b)** Ejercicio enfocado en el servicio público en sintonía con la ciudadanía. Es imprescindible el trabajo en coordinación con la ciudadanía, lo que permita generar mejores estrategias de prevención del delito y adecuar sus respuestas a las características de cada territorio y población.
- c)** Rendición de cuentas. Se debe mantener un sistema control, monitoreo y evaluación que considere tanto el ámbito político institucional, como el ciudadano, con el objetivo que la toma de decisiones se oriente por evaluaciones rigurosas y transparentes.
- d)** Respeto y protección irrestrictos de los Derechos Humanos en cada una de las tareas y acciones que Carabineros desempeñe.

Acciones Propuestas:

- a.** Entregar más facultades al Ministerio del Interior, de manera de eliminar o limitar la autonomía de Carabineros. Al mismo tiempo generar un proceso acompañado de descentralización entregándoles mayores facultades a las futuras Gobernaciones Regionales electas con el objetivo de realizar un trabajo en coordinación con los gobiernos locales.
- b.** Creación de una institución independiente encargada de vigilar el cumplimiento de las acciones de la policía y encargada de abrir los procesos de investigación si estos fueran necesarios.
- c.** Realizar un proceso de modernización en el conocimiento de los Derechos Humanos y en reformas administrativas. En este es importante la apertura a la impartición de cursos externos y la reformulación de la malla de conocimientos. Para realizarlo se recomienda una comunicación constante y una mesa de diálogo entre la policía, el gobierno, organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico.
- d.** Proponemos implementar nuevas estrategias de reclutamiento para lograr perfiles adecuados de los postulantes. Prolongar la formación inicial para los alumnos de Carabineros en al menos cuatro semestres; y fomentar el desarrollo de la carrera funcionaria en base a la especialización y en sintonía con las necesidades del país. Además, es necesario estudiar el avance progresivo hacia un escalafón único que promueva el talento y la capacidad.
- e.** Especialización. Se propone cambiar el Artículo 101 de la Constitución que refiere a las policías, eliminando su contenido en la futura nueva Carta Fundamental, de manera de terminar con la limitación a tener solo un cuerpo de policías y poder crear una diversidad de cuerpos policiales, atendiendo a las diferentes necesidades (de administración, investigación, migración, de seguridad, entre otras). A su vez, crear cuerpos comunitarios que acerquen a las policías con la sociedad civil y así aumentar los niveles de confianza entre ellos.
- f.** Equidad y paridad de género. El porcentaje de mujeres que ingresa a la institución no ha superado el 19%, justificándose las restricciones para el aumento

del ingreso de mujeres en problemas de infraestructura. Por lo que se propone generar un sistema de ingreso que promueva la incorporación equitativa de hombres y mujeres en todos los planteles de la institución; y tener normas y estándares de protección a la maternidad, cuyo ejercicio no conlleve consecuencias arbitrarias fundadas en razones de género.

g. Dotación y territorialidad. Los mecanismos de evaluación para la asignación de carabineros son desconocidos, no sólo para la ciudadanía, sino que también para las autoridades locales, lo que dificulta el trabajo coordinado en materia de seguridad. Por esto se propone evaluar los criterios de dotación policial, a fin de que estos sean el resultado de un trabajo en conjunto con las autoridades locales, lo que mejorará la transparencia y efectividad en la asignación de recursos policiales a este nivel.

Bibliografía

Adrián, Paulo. 2020. "El desafío de la modernización de Carabineros". Desafíos Actuales. N° 1.

Dammert, Lucía. 2005. "Reforma policial en América Latina". Quórum, Revista de Pensamiento Iberoamericano, N° 12.

Dammert, Lucía. 2020. "Carabineros de Chile: ¿El modelo latinoamericano de Seguridad?". Análisis Carolina, N° 25.

Duce, Mauricio. 2019. "Carabineros: La Hora de una Reforma Profunda". Espacio Público. Santiago de Chile.

González, Adolfo. 2020. "Carabineros de Chile: ¿Modernización o Reforma?" (Doctoral dissertation, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. informe de Política Pública N° 1. Grupo de Investigación en Seguridad Ciudadana y Justicia).

Montbrun, Alberto. 2002. "Policía y Seguridad Pública: Modelos en Marcha". La Ley, volumen 6, N° 1.