

## **CONSIDERACIONES SOBRE MODERNIZACION CARABINEROS DE CHILE**

**-Gabriel Ormeño Melet**

**-Mario Morales Mondaca**

**Victor Hugo Herrera Pintor**

Todo lo relativo a materias de seguridad interior, en cualquier país, es de la mayor relevancia y la forma de afrontarlo presenta importantes diferencias. A partir de la fundación de Carabineros de Chile en el año 1927, se superaron graves e importantes falencias que el Decreto que crea a Carabineros de Chile, especifica. La nueva Institución que acoge entre sus postulados una serie de principios y valores, enmarcados en su carácter militar, le permite prontamente sobresalir entre organizaciones congéneres de América Latina y también de Europa.-

En ese contexto, ya a mediados del siglo pasado, Oficiales de Carabineros, en Programas de asistencia Gobierno a Gobierno, son enviados para contribuir a profesionalizar, modernizar organizaciones policiales de América y, en sus Planteles se recibe año tras año a una gran cantidad de personal que concurre a formarse y perfeccionarse como policías.-

Al revisar su trayectoria de más de 93 años, su más importantes hitos, se constata la preocupación de la propia Institución por incorporar modernizaciones constantes a su quehacer, buscando respuestas oportunas y adecuadas a los cambios que a su vez mostraba la comunidad chilena.- En ese constante esfuerzo por dar oportuna respuesta a la demanda por seguridad interna, pese a su insuficiencia en recursos, pudo superar notorios déficit presupuestarios para incorporar tecnologías y equipos, mediante el esfuerzo y aporte de su recurso humano, fortalecido con un conjunto de principios, valores, doctrina y sentido del deber.

En los últimos años, se han venido planteando, específicamente desde grupos que asumen posiciones extremadamente ideologizadas, la necesidad de incorporar medidas y visiones que deberían ser comunes a las organizaciones policiales de América Latina.- Se lee en alguno de tales documentos que se ha logrado introducir modificaciones a las policías de América latina, con excepción de Chile.-

Es en ese contexto, que se conoce el llamado Acuerdo Nacional por la Seguridad que convoca el Presidente, obedeciendo según señala, al hecho que la seguridad ocupa el lugar de primera prioridad como demanda de la ciudadanía. Pero, ello se modifica y se invocan hechos puntuales, como justificación para determinadas reformas, sin que se den a conocer en forma clara y precisa los objetivos que se pretende alcanzar.-

Es por ello, que se estima indispensable plantear algunas interrogantes, contar con antecedentes que constituyan un adecuado diagnóstico, para tan relevante materia.

## I.- INTERROGANTES BÁSICAS FUNDAMENTALES

- Cuál es el diagnóstico común actualizado de la seguridad en Chile y mirada integral para abordar el fenómeno (rigor metodológico y evidencias); en el cual se incluye a todos los componentes del sistema y/o gobernanza de seguridad, con responsabilidad en la prevención social, situacional, control, persecución penal, sanción, rehabilitación, reinserción; modelo de seguimiento y evaluación de su gestión y resultados como aporte concreto a la seguridad?
- Existe actualización y seguimiento de las políticas públicas de seguridad; o sus énfasis están centrados en una política criminal (efectos) y no integral que aborde factores de riesgo, causas estructurales y la responsabilidad, medición y seguimiento en la gestión de los distintos actores. (políticas de Gobierno más que de Estado).?
- Las diversas, periódicas y progresivas propuestas de reforma señaladas como prioridades respecto a Carabineros de Chile obedecen a un interés real y objetivo de mejorar la seguridad en Chile o es un fin en sí mismo.?
- Conforme a distintos momentos circunstancias o situaciones se ha hablado de modernización; reestructuración o reforma a Carabineros, sin que exista a la fecha claridad sobre sus implicancias y límites.?
- Existe conocimiento del proceso histórico de planificación estratégica de Carabineros de Chile y su adaptación y modernización sistemática, en consideración que la seguridad constituye una situación o condición social dinámica de naturaleza humana, que demanda que la modernización y actualización sea parte de su cultura organizacional y cuya dinámica social como principio básico genera la necesidad de innovación, desarrollo y mejora continua de las estrategias operativas en la producción de servicios policiales. ?

- Existe argumentación objetiva y su correlación con las situaciones que se señala en distintos documentos como argumentos que fundamentarían las propuestas de reformas:

- ✓ Caso fraude que afecto a Carabineros, que fue denunciado por la propia institución donde los involucrados fueron desvinculados y actualmente se encuentran procesados al igual que otros de distintos servicios;

- ✓ Caso operación Huracán donde no existe a la fecha acreditación de responsabilidad por parte de los órganos jurisdiccionales;

- ✓ Caso Catrillanca en una actuación policial en el contexto de un conflicto histórico, cultural, social y político permanente con una escalada de violencia que ha significado una cantidad de Carabineros fallecidos, ciegos, mutilados y gravemente lesionados y, donde no se puede dejar de mencionar los cientos de vehículos quemados en atentados terroristas, quema de casas, colegios, emprendimientos de veraneo o el asesinato de un matrimonio de la zona;

- ✓ Caso estallido social,(origen social, político y económico), demandó el actuar de Carabineros como un tercero ajeno a las causas de este conflicto, quienes por mandato constitucional debieron restablecer el orden público gravemente quebrantado producto de la multiplicidad de actos de violencia, manifestaciones fuera del margen de la ley, comportamiento con componentes delictuales de violencia inusitada, reconocida por la mayoría de los ciudadanos y, lamentablemente avalada por otros; donde se debió ejercer la fuerza legítima para controlar la violencia. Tal nivel de violencia y coordinada alteración gravísima del orden público, provocó una sobredemanda circunstancial y temporal no proyectadas por ningún sector del quehacer nacional y que, en materias de control de orden público ,significó que personal no certificado y con equipamiento obsoleto y cuya actualización según lo demuestran requerimientos (proyectos históricos) de reposición, implementación y actualización, fueron denegados o postergados por distintos Gobiernos.

- Quien asume la responsabilidad en el crecimiento exponencial e inorgánico de Carabineros de Chile durante los últimos años, cuando distintos Gobiernos en sus programas generaban expectativas de mejoras de seguridad, presentando como solución, el aumento de plazas en Carabineros, sin respetar los criterios técnicos de modelación de la planta en razón de su tamaño óptimo. (prevalecieron criterios políticos y no técnicos).?

- Quién se hace cargo de la multiplicidad de funciones (algunas de ellas que no aportan valor en la cadena de la prevención policial), y que periódicamente se entregan a Carabineros al momento de la creación de distintas leyes sin importar si existe capacidad operativa para cumplirlas (dar eficacia al derecho – realidad tangible del ordenamiento jurídico) y sin considerar los niveles de déficit de la cobertura policial actual que no supera el 72%. Se desconoce que la realidad actual obliga a ser más

reactivo que preventivo, según lo demuestra la contundente evidencia existente. (Se ignora o realmente existe desconocimiento del problema, de la Institución y de la realidad objetiva).?

- Existe conocimiento de la gobernanza de seguridad, sus hitos históricos, visión sistémica, ejes programáticos, diferencias conceptuales básicas de lo que implica la seguridad pública, el orden público, la gestión de la seguridad privada, la gestión de emergencia, de frontera y de tránsito. ?

- Existe un modelo de seguimiento y control de gestión con los indicadores de proceso, desempeño y resultados (KPI), para todos los componentes del sistema de seguridad y todos rinden cuenta (accountability). Esto, Carabineros desarrolla hace casi 10 años y desde el año 2015 mide su calidad de servicios.

- Si no se reflexiona sobre estas interrogantes, si no se realiza un examen sobre la multiplicidad de variables presentes en todo cuerpo social, si no se analiza y estudia las causas que generan manifestaciones y protestas, cómo se explica que bandas delictuales registren decenas y decenas de detenciones por diferentes delitos y continúan actuando impunemente? Se podría concebir y entender , con una mirada simplista, que el problema de seguridad, será resuelto por distintos actores, relevantes, basados en sus personales apreciaciones, como podría ser:

- ✓ El Ejecutivo, que ha creído solucionar los problemas de seguridad asignando plazas y, cuando no tienen control, o son poco eficientes o efectivos sobre las causas estructurales o factores de riesgo social (cuyo rol y responsabilidad corresponde a otros actores del sistema). En base a ello declaran la necesidad de modificar las policías para solucionar los niveles de inseguridad que perciben las personas, atribuyendo tal situación a un supuesto exceso de autonomía de Carabineros o fundamentándolas en hechos circunstanciales de responsabilidad individual y no organizacional;

- ✓ El legislativo que crea leyes sin preocuparse si existe capacidad operativa para controlarlas, pero, lo que es más preocupante, omitiendo atender las causas que las originan y,

- ✓ El persecutor penal decretando medidas de protección o cautelares impracticables – tales como la prohibición de acercarse al supermercado, prohibición de acercarse a la víctima y otras similares, sin discriminar sobre el perfil y compromiso delictual, reincidencias y reiteración de detenciones de los autores.

## II.- ANTECEDENTES:

A continuación se detallan algunos antecedentes que permiten una visión integral con algunos hitos históricos de la seguridad y en forma específica aquellos relacionados con las distintas propuestas desde el año 2018 y el cambio de foco estas según situaciones circunstanciales.

### 2.1.-Visión integral hitos de seguridad



<b>COMISIONES Y PROPUESTAS</b>		
Fecha	Especificación	Materias
Marzo de 2018	<b>Acuerdo Nacional</b> Para la Seguridad Pública	S.E. el Presidente de la República convoca a un Acuerdo Nacional para "Abordar la principal preocupación y prioridad de los chilenos: la Seguridad Pública";
Septiembre de 2019	<b>Diagnóstico</b> <u>Procesos de Formación de Carabineros.</u>	Informe Fundación Paz ciudadana.
Octubre de 2019	<b>Comisión de Reforma</b> a Carabineros, convocada por la Comisión de Seguridad del Senado	Situaciones de Orden público, visión y problemas producto de los gravísimos actos de violencia registrados a partir del 18 de octubre de 2019.
Diciembre 08. 2019	<b>Consejo para la Reforma</b>	S.E. el Presidente de la República con fecha con plazo de 50 días para emitir informe, lo que hace con fecha 30 de enero 2020.
Noviembre 2019 Marzo 2020	<b>Plan estratégico</b> desarrollo policial 2020-2027.	Universidad Católica y Carabineros, diseñan y formular Plan estratégico de desarrollo policial 2020-2027. Actualmente en estudio en el Ministerio del Interior y Seguridad pública.
Enero 2020	Propuesta Nueva policía para Chile.	Frente amplio hace planteamiento sobre "Una nueva Policía para Chile".
Mayo 2020	El Ministerio del Interior y seguridad pública en su cuenta publica informa <b>nueva Institucionalidad.</b>	Modernización del sistema de seguridad y seguridad integral. (Se Incorpora lámina explicativa)
Julio 2020	<b>Comisión Bicameral</b> de Seguridad Congreso nacional	Se crea comisión Bicameral en el Congreso Nacional para ver propuestas y proyectos respecto a Carabineros.
Múltiples crónicas, sugerencias, planteamientos en diarios y diferentes medios de comunicación social, como el publicado como coautores Johnson y Dammert bajo el título "Propuestas para iniciar un Proceso de Reforma a Carabineros", ambos miembros de las Comisiones designadas por el Presidente		

## 2.2.-Comisiones y propuestas



### III.-ANALISIS Y COMENTARIOS:

- Es necesario recordar que en los años previos a la última elección presidencial, en toda encuesta de opinión, por lejos, el problema prioritario que planteaban los chilenos era el de la seguridad interna en nuestro País. Ese requerimiento superaba a los requerimientos en materia de salud, trabajo, educación y previsión.- Para muchos resultaba extraño que en las encuestas de opinión, a pesar de ser la seguridad el principal problema, Carabineros de Chile era la Institución mejor evaluada, a nivel nacional.

- Es por ello que, los Programas de los Candidatos Presidenciales, incluyeran propuestas de acciones a seguir en esa materia. En ese marco, con fecha 11 de marzo de 2018, al asumir la Presidencia el señor Sebastián Piñera, convoca a un ACUERDO NACIONAL POR LA SEGURIDAD PUBLICA, según señala el documento, “**para abordar la principal preocupación y prioridad de los chilenos: la seguridad pública**”, integrado por numerosas personas, presidido por el Ministro del Interior, pero sin incluir personal de Carabineros ni de la PDI.

Se plantea tres ámbitos fundamentales:

- Modernización y Fortalecimiento de las Policías;
- Sistema de Inteligencia del Estado; y
- Medidas de Fortalecimiento de la Seguridad Pública.

En las mesas de trabajo, son convocados a exponer Carabineros de Chile, la PDI y el Ministerio Público.

El Informe de ese Grupo es entregado en julio 2018 y propone 150 Medidas en 5 Áreas, a saber:

- Modernización y Fortalecimiento de las policías;
- Fortalecimiento del Sistema de Inteligencia del Estado;
- Fiscalización y Control de las Armas de Fuego;
- El rol de los Municipios en la Seguridad Pública;
- Coordinación entre los actores del sistema de persecución final.

A partir de allí se conforman mesas de trabajo, por todos conocidas, que deben presentar su informe a Diciembre 2018-

- Es necesario tener presente que este estudio, en momento alguno realiza un diagnóstico o plantea la necesidad de realizarlo, como cuestión previa a tomar o proponer decisiones sobre tan relevante materia y, particularmente, examinar numerosos estudios que analizan la enorme demanda que, en materia de seguridad ciudadana, se ha generado, en forma progresiva en nuestro país.



- El Informe del Acuerdo Nacional, entregado al Presidente de la República propuso las conocidas “150 Medidas”, a raíz de lo cual se contrató a la Fundación Paz Ciudadana para que desarrolle las Medidas Propuestas, referidas a Carabineros y la PDI, y posteriormente a la Universidad Católica.

Se encontraba en desarrollo estudios para materializar las medidas propuestas, en las que, como se sabe no hubo participación de Carabineros ni de la PDI, cuando se inician las gravísimas alteraciones del orden público, a partir del 18 de octubre, con el vandalismo, saqueos, incendios terroristas y toda la triste y lamentable historia ya conocida.

- En esas circunstancias, con fecha 26 de noviembre de 2019, y según señala el documento “**El 26 de noviembre de 2019, en el contexto de la crisis social, la Comisión de Seguridad del Senado, a través de su Presidente, convocó a un grupo transversal de académicos y expertos en políticas públicas de seguridad**”, Comisión que emite, en el plazo estipulado, un informe al respecto.

En esta oportunidad el énfasis está en materia de Control del Orden Público y las presuntas “Violaciones sistemáticas a los DDHH cometidas por Carabineros”, según denuncia del INDH.

Posteriormente, con fecha 8 de diciembre, el Presidente convoca a otro grupo, que denomina Consejo para la Reforma, especificando que en la convocatoria anterior no se había incluido lo referente a Orden Público.

En estos diferentes documentos, así como artículos, publicaciones y estudios, se plantea, sugiere o propone comisiones o trabajos cuya finalidad es cumplir con el objetivo de “MODERNIZAR”, “RE-ESTRUCTURAR” o “REFORMAR” a Carabineros de Chile y, en algunos casos se fundamenta los motivos o la necesidad urgente de materializarlo, sin diferenciar, en forma específica, lo que realmente se pretende.

- De la lectura de algunos de los múltiples estudios disponibles, sobre función policial, organizaciones policiales, demandas por seguridad y otros, muchos de ellos realizados por reconocidos Centros de Estudio, especialmente europeos y también americanos encontramos coincidencia en aseverar que “**La Policía es una Institución en continua transformación**”, dado su rol relevante para responder a las demandas por seguridad, característica que no se puede desconocer a Carabineros de Chile.

Esa característica, de permanente atención y preocupación para responder en forma oportuna y eficiente a los cambios que experimentaba la demanda por servicios policiales en nuestro país, siempre estuvo como prioridad en Carabineros de Chile.- De

ello da testimonio su propia historia y los cambios incorporados a través de sus más de nueve décadas de servicios a la comunidad.

Se puede mencionar como fueron mutando sus servicios, por ejemplo, de casi un cien por ciento realizado con servicios y patrullaje de caballería, inclusive en las ciudades, hasta los años 60, pasando a patrullajes en moto todo terreno o automóviles, aviones o helicópteros, en los años 80; desde las comunicaciones mediante señales de pito al uso de tecnologías modernas; desde las comunicaciones en sistema morse a ingenios digitales; desde el combate al bandolerismo a la lucha con el narcotráfico y la incorporación de modernos laboratorios.

- En una época en que los cambios sociales y tecnológicos han adquirido vertiginosa velocidad, con mayor fundamento, es indispensable contar con un diagnóstico, identificar en forma muy precisa los cambios que experimentan las demandas en seguridad, y tener la capacidad para distinguir si son los mismos requerimientos en las diversas comunidades y conglomerados insertos en el tejido social.- Más aún, anticiparse y tomar acciones para responder a demandas por seguridad, que serán diferentes a las de ayer.

Las características de ciudades, barrios, asentamientos o campamentos, con importantes carencias en servicios básicos como agua, luz, alcantarillado, servicios de transporte, acceso a la salud o la educación, no son de responsabilidad de Carabineros, pero sí desde siempre ha adecuado sus respuestas a las disímiles demandas que tales realidades generan.- Carabineros no buscó que por años, muchos niños nacieran en sus Cuarteles, haciendo necesario intensificar la preparación en Primeros Auxilios, o crear Hogares para acoger niños abandonados o en situación familiar irregular.

Al leer y analizar los documentos emitidos por las comisiones designadas para ello, pareciera que el diagnóstico técnico, profundo ha sido reemplazado en la mayoría de los casos por apreciaciones sesgadas de situaciones puntuales, que al ser presentadas como generalizaciones, pierden rigor metodológico.

En uno de los documentos sobre esta materia se afirma que "El estallido social desnudó una realidad que – por años – la clase política se había negado a ver: la excesiva autonomía de Carabineros tiene costos económicos, sociales y políticos". Una mirada objetiva para esa situación muestra no una excesiva autonomía de Carabineros, sino la omisión de la autoridad de hacer uso de los instrumentos que la CPR le otorga haciendo uso de las facultades para decretar estados de excepción constitucional.

- Durante muchas décadas Carabineros ocupó un lugar relevante en la apreciación ciudadana. Desde la Escuela Básica, especialmente en el ámbito público, el Carabinero era respetado y admirado y de ello daba cuenta el alto número de niños que cada año postulaba para formar parte de las Patrullas de Tránsito, donde Carabineros,

generalmente en sus horas libres, enseñaban normas de respeto y explicarles a esos niños que cada persona, además de derechos, tenía también deberes u obligaciones las que los niños, a su vez, transmitían a sus compañeros.- En el Aniversario Institucional, en cada Escuela escuchábamos a los niños, entonar con entusiasmo y cariño el Himno de Carabineros.- En el país se enseñaba a respetar a las demás personas, a los padres, a los ancianos, a la autoridad.

Todo aquello no era resultado del accionar de un Carabinero o de un pequeño grupo, era el actuar de una Institución toda.- El espíritu de cuerpo, el respeto y cariño a la función encomendada por normas constitucionales y legales, le hace repudiar cuando alguno de los integrantes de la Institución, olvidando principios éticos, incurre en delitos o acciones que vulneran tales principios. El actuar reprochable de algunos no puede involucrarlos a todos.

- En efecto, el Fraude cometido en Carabineros, denunciado por el propio General Director de la época es absolutamente repudiable, pero fue cometido por un grupo identificado y quienes se encuentran actualmente procesados, pero no fue cometido por la Institución toda.- Es muy injusto que, a propósito de aquel hecho se haga aparecer a todo miembro de la Institución como responsable del hecho.-

- En el caso Catrillanca se incurre en fallas y errores, enmarcados en un procedimiento policial, respecto de lo cual los Tribunales competentes aun no determina responsabilidades y cuando ello ocurra, sería absurdo invocarlo como justificación de los cambios que se pretende.-

- Es lamentable ver que en los medios de comunicación se fomente hacer perder el respeto a miles y miles de carabineros, hombres y mujeres, que haciendo honor a sus principios, a su espíritu de servicio, exponiendo su integridad, intenta cumplir con su juramento de servicio, sin tener relación alguna con los hechos que se les pretende imputar, de forma generalizada.

- Con motivo de los graves disturbios, saqueos y ataques a los bienes públicos, incluidos ataques a cuarteles, vehículos y a personal de servicio, ocurridos a partir del 18 de octubre pasado, hubo más de un millar de carabineros con lesiones de todo tipo, lo que no ha sido motivo de repudio de parte de muchos, y también, importa menos cobertura por los medios de comunicación.

- Pareciera prudente considerar que, entre miles y miles de procedimientos, en una situación tan anómala como aquella pueden ocurrir procedimientos en que se produzcan excesos que ameritan ser sancionados, pero no concluir, a propósito de tales anomalías, que en la Institución se producen violaciones a los DDHH en forma sistemática.- Tampoco se trata de justificar excesos, errores, faltas o delitos.

- Las descalificaciones sistemáticas, persistentes, insultos y rayados en los muros, claramente intentan doblegar al Carabinero en su dignidad, desmotivarlo, hacerlo sentir

culpable por el sólo hecho de vestir el uniforme que con tanto orgullo por muchas generaciones vestimos.- Pero, aparentemente eso no es suficiente, el esfuerzo por doblar su dignidad ha llevado a muchos a atacar a la familia, a los hijos.- Ejemplos de discriminación hay muchos.

- Lamentablemente, en algunos informes y textos citados, tales como: La Transformación Policial para el 2030 en América Latina o Responsabilidad Policial en Democracia, se constata enfoques ideológicos muy sesgados, que evidencian tendencias y construcción de modelos, con visiones teóricas y cargas ideológicas determinadas.

- En ese contexto, cabe mencionar, entre otros, un Comunicado del Frente Amplio, en enero del año en curso, que titulan: **“Una Nueva Policía para Chile”**, donde expresan: **La crisis de Carabineros tiene sus raíces, principalmente, en la autonomía que ostenta respecto del poder civil y el carácter militarizado de su cultura y funcionamiento, heredados de la dictadura cívico-militar”**.- Parte de sus argumentos los basan en una publicación de Lucía Dammert y Mauricio Duce titulada **“Propuestas para iniciar un Proceso de Reforma a Carabineros”**.-

Se ha logrado internalizar en parte de la opinión pública tales falsedades: pero, categóricamente se debe reiterar que Carabineros no es una organización autónoma respecto del poder civil. Si así fuese, no habría ocurrido el gravísimo error del poder civil cuando llamó a retiro a dos generaciones de oficiales, quienes ocupaban los niveles de autoridad más altos de esta gran organización.- En cuanto a su carácter militar, lo tiene desde siempre y es error o ignorancia, aseverar que es “heredado de la dictadura cívico-militar”

Preocupa, profundamente, y colisiona con principios éticos que algunos de los participantes en las publicaciones aludidas, con visiones extremadamente ideologizadas, fuesen integrados a las mesas de trabajo incidiendo significativamente en esas instancias, lo que, lamentablemente, ha sido recogido por la autoridad política.- Se olvida que las Instituciones Fundamentales son del Estado y no pueden ni deben estar comprometidas con ideologías de ningún orden.

No es posible soslayar, la especial coincidencia que se observa en los documentos emanados de las Comisiones del Ejecutivo y el Senado, al posicionar ideas centrales que obedecen a acciones que han desarrollado distintos actores políticos, sociales y determinados Centros de Opinión, respecto a la instalación en la opinión pública, (consciente colectivo), de una mirada crítica, sesgada, con participación irresponsable de muchos medios de comunicación que repiten imágenes parciales o editadas de actuaciones policiales, sin rectificación ni aclaración alguna, cuando se concluye por el Ministerio Público, su falsedad.- Su objetivo, deteriorar la **“legitimidad”** que ha sido una fortaleza en el quehacer de Carabineros, por décadas y tener fundamentos para reformar, para destruir una Institución observada como modelo, por décadas.-

En ese contexto se debe considerar la forma en que se ha logrado internalizar para que se considere como responsabilidad organizacional, institucional, hechos aislados y circunscritos a responsabilidades individuales, donde, para su ejecución se requirió injerencia o complicidad de entes ajenos a Carabineros de Chile, pero con responsabilidad legal en los controles que debieron cumplir, como es el Fraude.-

En base a ello, en estos informes se pretende responsabilizar a la Institución toda y no sólo a quienes se apartaron de su deberes.- Al mismo tiempo, se omite mencionar órganos del Estado que debían cumplir obligaciones en materia de control presupuestario, y se elude responsabilidades al declarar la necesidad de intervención de la Institución, argumentando que es imprescindible su “**sujeción a la autoridad civil**”.-Los insuficientes controles se deben atribuir a negligencia de quienes debieron, por mandato legal, fiscalizar y controlar dineros fiscales asignados.-

Nadie puede aseverar, responsablemente, que Carabineros como Institución del Estado, no está sometida a controles, órdenes y mando de autoridades civiles, acorde lo establece nuestro ordenamiento jurídico, constitucional, como es y debe ser en un Estado de Derecho.- Al asumir el primer gobierno democrático, terminado el gobierno militar, el General Director de Carabineros, quien por varios años fue Miembro de la Junta de Gobierno, no tuvo problema alguno actuar bajo el mandato de la autoridad de la época, como ocurrió con toda la Institución en las diferentes Regiones y en el país en general. No hubo un solo caso de dificultad en esas relaciones político – institucionales.-

Es por ello, que tal planteamiento, repetido majaderamente, es instalado como una verdad irrefutable, en el sentido que Carabineros usa y abusa de una autonomía inaceptable en un una democracia y que es necesario corregir. Amparado en tales argumentos pareciera que el objetivo es destruir una Institución más que centenaria en sus tradiciones, vocación, principios y sentido de pertenencia, los que fueron heredados de las organizaciones que se fusionaron con motivo de su creación.-

Tal preocupación emana del hecho que, en los documentos a que se hace referencia, se habla de modernización, reorganización y reforma, llegando en este último caso a plantear la necesidad de “definir el rol de la policía que se desea establecer”.

Es evidente, entonces, que lo que pretenden determinados sectores, es lograr que Carabineros sea una policía al servicio de la ideología del Gobierno de Turno, y no al servicio del Estado como lo ha sido por 93 años.- Es decir, retornar, precisamente, a las malas prácticas que el Decreto de su creación señala como antecedente que ameritó su creación.-

- Por su parte, la Propuesta de Reforma a Carabineros de Chile (Comisión del Senado), entre variados planteamientos, señala:

**“Entre los años 2007 y 2018, el Presupuesto de Carabineros aumentó a más del doble, sin que esto se viera reflejado en mejores índices de seguridad.- Agrega, que “la sucesión en el mando ha desplazado generaciones enteras, produciendo problemas de liderazgo y conducción por la falta de experiencia de mando de las nuevas autoridades”.**

Este párrafo evidencia la falta de rigor metodológico al referirse a “índices” sin apoyarse en datos concretos, menos aún en la evolución de los problemas sociales y políticos que se han traducido en protestas masivas y niveles de violencia, no controlados por la autoridad.-

El párrafo citado relaciona, como causa de ese mal resultado, la sucesión en el mando en los últimos años, aseverando que ,con ello, se ha producido **“problemas de liderazgo y conducción por la falta de experiencia de mando de las nuevas autoridades”.-**

La situación descrita en el párrafo anterior es absurda, ya que el haber “desplazado generaciones enteras” fue una pésima decisión de la autoridad civil, de la autoridad de la que la Institución depende y como la Constitución establece, respecto de una Institución obediente y disciplinada, no deliberante.- Esa fue una decisión trascendente que debió haberse analizado y evaluado cuidadosamente, lo que habría evitado llamar a retiro a Oficiales de enorme experiencia en al Alto Mando y brillante trayectoria. Es difícil entender que se pretenda atribuir responsabilidad en ello a la Institución, ya que lo dispuso la autoridad política, de quien Carabineros depende.- Pese a ello, no implica problemas de liderazgo, sino evidenciar una falta de voluntad del nivel político para cumplir el mandato constitucional de garantizar el orden y la seguridad pública interior.-

Sólo es posible interpretar esa afirmación, referente a capacidad de mando, como evidencia de ignorancia en cuanto a los procesos formativos y cumplimiento de requisitos en los procesos de ascensos, además, como un esfuerzo evidente por debilitar, ante la opinión pública, la capacidad de los nuevos mandos para conducir la Institución y las modernizaciones que siempre se han requerido.- Se debe reiterar, entonces, que Carabineros de Chile es una Institución Policial Técnica, Profesional, jerarquizada que debe cumplir las instrucciones de la autoridad civil, a la que se encuentra subordinada. Importa, por tanto, un accionar muy irresponsable tratándose de Instituciones jerarquizadas, donde la autoridad, el ejercicio del mando y el reconocimiento de esa autoridad por parte de los integrantes es tremendamente importante.

Es por ello que resulta muy preocupante que, opiniones irresponsables de algunos políticos y el apoyo de diferentes medios de comunicación, intenten debilitar la imagen del mando institucional frente a los 60.000 Carabineros, que necesitan, por formación, por doctrina, por principios, reconocer la autoridad de su líder, a nivel de Unidades, Reparticiones y fundamentalmente en la conducción de la Institución.-

Es una ofensa y una falta de respeto hacia el actual Alto Mando, intentar disminuir o limitar sus capacidades profesionales, ignorando sus más de treinta años de servicios, intentando desconocer su largo proceso de formación y una indiscutida experiencia. Acciones de modernización de Carabineros de Chile por supuesto han sido, son y serán necesarias, como lo ha ocurrido a través de la historia institucional.

Sin embargo, necesario es reiterar que toda acción de esta naturaleza, en un Organismo profesional y altamente complejo, como es el caso, deben realizarse **“con”** Carabineros, quienes son, en definitiva, los que más conocen a esta Institución, quienes más antecedentes tienen de las características de las demandas por seguridad en nuestro país, y por ende, están en condiciones de proponer mejores soluciones y esperar, que se asignen recursos adecuados, ya que es la gran falencia que se repite año tras año.- Deberán participar, además, personal calificado de aquellos servicios con alta injerencia en la atención de las **“causas”** que han provocado el nivel de efervescencia política y social, con el riesgoso clima de violencia observado.

Carabineros de Chile es una Institución absolutamente respetuosa de la ley, no deliberante y sus integrantes arriesgan sus vidas por vocación, por cuanto su juramento de servicio está siempre presente y en cada miembro de la Institución se encuentra internalizado que, la mejor recompensa será siempre **“la satisfacción del deber cumplido”**. Es a esa vocación de servicio, ese espíritu de trabajo, lealtad y sentido del deber lo que se busca afectar, destruir.- En ese contexto no puede ser Carabineros quien asuma las consecuencias de la debilidad política para enfrentar las soluciones posibles y factibles, o la simple inacción.-

- El Consejo para la Reforma, define y declara como su objetivo principal, básico **“la sujeción a la tuición de la autoridad civil”**.- Plantea a continuación que **“la autonomía con que ha dispuesto Carabineros de Chile en lo administrativo y operativo, es un aspecto que los distintos gobiernos, desde el retorno a la democracia no han logrado abordar en profundidad, lo que ha mermado las capacidades para un efectivo control y dirección de la Institución”**.-

Afirmación que nos permitimos calificar de irresponsable, por cuanto no hay antecedente alguno respecto a que, los diferentes Gobiernos a partir del año 1990, no

hayan logrado tener el control respecto de las materias que les atañen, en cuanto al rol que Carabineros debe cumplir como institución fundamental de la República, en materia de seguridad interna.

Por decisión de la autoridad civil Carabineros cambió dependencia desde el Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior, es la autoridad civil la que eliminó facultades que tenía Carabineros en su calidad de Fuerza Pública, o eliminar aquellas disposiciones legales que protegían el actuar del Carabinero de Servicio.- Fue la autoridad la que redujo actividades de control de Jefaturas Superiores al disponer que todos debían estar en la calle, incluidos los del grado de General, afectando negativamente las instancias de control de gestión institucional.-

En tales informes, también se deja constancia que, **“con excepción de Carabineros, en América Latina se ha emprendido un conjunto de acciones orientadas a la Reforma de las Policías”**, lo que ratifica nuestra preocupación, que tales sectores concertadamente lo que buscan o pretenden es insertar a Carabineros en modelos ideológicamente elaborados.- Es decir, se busca alcanzar aquel objetivo de reforma a las policías de América Latina.

- El Informe del Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública que contiene las conocidas 150 Medidas, señala textualmente **“En suma, junto con actualizar debidamente la normativa aplicable a las policía, tanto interna como externa, se deben definir y limitar aquellos espacios de autonomía de las instituciones policiales que hoy impiden o dificultan su necesario control, basándose en criterios modernos relativos a la dependencia de las policías de la autoridad civil”**.

Es, entonces, de la lectura y estudio de tales Informes lo que permite concluir que se intenta transmitir ideas centrales que obedecen a acciones que se han desarrollado por distintos actores, políticos, y sociales, respecto a la instalación en la opinión pública, de una mirada crítica referida a Carabineros de Chile. En efecto, de acuerdo a lo escuchado y leído en forma profusa, la crisis social y política vivida en Chile desde octubre del año 2019, así como las distintas variables críticas relacionadas con su origen, su comportamiento y las consecuencias, han centrado su estudio en el modelo económico, descontento social, deslegitimando los distintos actores políticos en general. Se observa una mirada crítica respecto del debilitamiento de la institucionalidad, de la conducción, liderazgo y gestión de gobierno; del espiral del conflicto y niveles de violencia; de los derechos humanos y, en ese contexto la gestión



del orden público quebrantado y sus consecuencias.- Todo ello consecuencia de un conflicto político, debilidad de la autoridad y variadas otras causales, no atribuibles al actuar policial.

Conforme a esta diversidad de visiones, elementos y análisis, sin hacernos parte de ellos en particular; desde el conocimiento, experiencia y perspectiva de la seguridad pública, pretendiendo compartir algunos argumentos técnicos, sin sesgos y con autocrítica, queremos llamar la atención respecto de algunos elementos claves y evidencia que constatamos se encuentran ausentes en la discusión.

Es muy preocupante, entonces, que se anticipen decisiones y propuestas de "reformular" a Carabineros de Chile con distintas miradas e intereses y sin considerar el daño que puede significar no sólo para la Institución sino que, principalmente, a la sociedad chilena.-

Nuestra experiencia nos permite aseverar que dichas propuestas no dan respuesta ni soluciones reales, a las causas estructurales del problema de seguridad, sino que, por el contrario pareciera ser elementos que claramente deteriorarán esta situación.

A continuación, señalaremos algunos argumentos basados en antecedentes y datos objetivos, que a nuestro juicio es necesario considerar, agrupándoles para facilitar su lectura:

### **3.1.-.- Algunas reflexiones respecto a la "Seguridad Pública":**

- **Diagnostico:**

Es indispensable contar con un diagnóstico actualizado de la Seguridad Pública en Chile, lo que requiere una mirada integral para abordar el fenómeno, tanto desde la demanda por seguridad, como la oferta a nivel país. Todo ello, respecto a los distintos actores con responsabilidad en tan relevante materia, esto es, roles, procesos, gestión, estrategias, modelos de seguimiento, evaluación y resultados, por ser todos componentes del sistema de gobernanza de la seguridad ( ex antes, ex post ).- Todo ello con rigor académico, metodologías válidas.

- **Deficiencias:**

Se evidencia importantes deficiencias en la declaración y seguimiento de políticas públicas de seguridad, la que observa un énfasis en la política criminal ( efectos ) y no integral, que aborde factores de riesgo, causas estructurales y la responsabilidad, especialmente la medición y seguimiento en la gestión de los distintos actores.-

En un enfoque integral, por ejemplo, es indispensable estudiar las bajas tasas de rehabilitación y reinserción de delincuentes, que se mantienen en el círculo delictual, evaluando tales políticas y el sistema carcelario, gestión y eficiencia del Sename, considerando delitos violentos cometidos por menores inimputables. Todo ello, sin dejar de examinar los múltiples problemas sociales y económicos que han sido más evidentes con motivo de la Pandemia que afecta al país, y al mundo.

- **Crecimiento inorgánico de Carabineros:**

En esta materia han prevalecido por años, criterios políticos y no técnicos, donde se instala en el consciente colectivo la falsa percepción de que el problema de seguridad se solucionaba con más plazas de Carabineros y nunca se consideraban estudios, incluso aquellos presentados por la Institución con argumentación del tamaño óptimo de Carabineros y modelación de la planta.-

Este errado intento de solución, impactó negativamente en el reclutamiento y selección de personal, y más aún en los procesos de formación, perfeccionamiento, especialización. Se agrega a ello, la frecuencia con que ha sido preciso interrumpir aquellos procesos al involucrar a los alumnos en el desarrollo de servicios policiales, adelantando egresos y/ acortando los procesos académicos.-

Se agrega a ello, un déficit extremo de infraestructura (hacinamiento); salud (cobertura, horas médicas); Bienestar (autofinanciamiento por el propio personal); seguros de vida (autofinanciamiento y la paradoja que no hay recursos del Estado para una profesión de alto riesgo).-

A esto se agrega: un creciente déficit habitacional, capacidad logística insuficiente, cómo por ejemplo vestuario, equipo y además, debilitamiento en los controles internos, entre muchos otros.

- **Sobredemanda histórica en materia de seguridad a carabineros:**

Más de 245 funciones derivadas de la demanda impuesta por leyes comunes y especiales y más 29 procedimientos policiales por minuto, genera que en forma casi permanente, cada vehículo policial al momento de salir al servicio mantiene no menos de 3 procedimientos pendientes y que, al ser atendidos, no menos del 60% obedece a situaciones de prioridad o gestión policial.

A esta sobredemanda histórica se agregan las medidas de protección y cautelares sobre las cuales resulta prácticamente imposible ejercer controles o fiscalizaciones eficaces (por ejemplo, arresto domiciliarios nocturnos, prohibición de acercarse a las víctimas o un supermercado o, pretender que en los temas de violencia rural se decreta como medida de protección la vigilancia de plantaciones forestales u otras instalaciones de una extensión de miles de hectáreas).

Se suma a lo anterior más 1.400.000 órdenes judiciales anuales (citaciones, notificaciones, lanzamientos, embargos, arrestos, etc). Se debe, mencionar también el control de penas sustitutivas donde a Carabineros se le entrega obligaciones.

En las comunas con Plan Cuadrante se genera un 30% de déficit de cobertura policial, en algunas, inclusive, el déficit se eleva a un 42%.- Es válido preguntarse entonces si con estos niveles de déficit podrá exigirse ser más eficiente, eficaz, oportuno y efectivo a quien está tan sobre demandado en su capacidad operativa real, respecto a una demanda que es dinámica, exponencial y progresivamente en aumento.- No obstante ello, Carabineros demuestra que, con su compromiso, abnegación, entrega en jornadas extensas y extenuantes es capaz de obtener resultados positivos, aunque insuficientes.-

Es difícil pensar que alguien con seriedad, en una mirada objetiva, con esta mínima cantidad de información podrá sostener que es a Carabineros a quien hay que reformar para solucionar los problemas de seguridad, sin un diagnóstico previo, integral, con rigor metodológico y sin sesgos. Estamos enfrentados a un tema extremadamente relevante, importante y prioritario para cualquier sociedad, donde no pueden existir miradas desinformadas o intentar respuestas acordes a determinados intereses políticos.

Se requiere, entonces, considerar y evaluar todos los componentes del sistema de seguridad.

- **Mirada crítica en Carabineros de Chile**

Frente a los indiscutibles e incuestionables problemas de seguridad pública interna, desde varios sectores se ha intentado centrar una mirada crítica fundamentalmente en Carabineros de Chile como órgano de control social formal, sin declarar explícitamente que es quien controla los efectos y no las causas estructurales que generan los reclamos, manifestaciones, por una parte y, por otra, que la responsabilidad, acciones y soluciones de tales problemas son fundamentalmente de distintas autoridades y actores políticos.

La eficiencia, eficacia y efectividad de la acción de éstos y de las políticas públicas, para comenzar a controlar el fenómeno, es lo que se requiere incorporar a los temas y asuntos en estudio. (Podemos aseverar que resulta muy difícil tapar goteras cuando el agua sigue chorreando).

- **Hechos delictuales graves**

En un problema de la magnitud del que nos preocupa resulta no sólo equívoco sino que, de una evidente mala intención, utilizar como argumento hechos delictuales graves, pero de responsabilidades individuales que se pretenden utilizar para afectar negativamente la credibilidad, confianza y legitimidad en el actuar de Carabineros.

Esta transferencia sistemática de responsabilidades individuales, no sólo en el caso de Carabineros, sino a las Organizaciones en general, debilitan la institucionalidad al generalizar aquello como patrón de comportamiento.- Especial gravedad adquiere en Carabineros de Chile, al intentar deslegitimar la autoridad de la que está investido un Carabiniro, así como sus mandos y liderazgos.-“El deber es aquello que se exige a los demás”(A.Dumas, hijo. Pensées)

Por otra parte, respecto de tales hechos graves, repudiados desde ya, pero sin contar con la totalidad de los antecedentes y/o información, se han emitido juicios a priori sin esperar que se desarrolle el debido proceso o se pronuncien los órganos jurisdiccionales, situaciones de la que se hacen partícipes algunos medios y actores sociales y políticos.

Lo lamentable es que eso impacta en el empoderamiento institucional, afectando la protección de las personas y sus bienes, en el legítimo ejercicio de la autoridad policial (obligaciones y facultades), en el contexto de un Estado de Derecho (legitimidad).

- **Gobernanza de la seguridad:**

Se ha ignorado los componentes y desafíos de la nueva gobernanza de la seguridad, su regulación y coordinación.- En ese contexto, difícil entender que el Proyecto de Seguridad Privada lleve más de 10 años en el Congreso, sin avanzar.-

- **Desconocimiento y falta de reconocimiento:**

No puede dejar de llamar la atención la falta de conocimiento, o bien se intenta ignorar, la muy baja tasa de errores e irregularidades que registra Carabineros de Chile en el ejercicio de la función policial, comparativamente con otras policías del mundo, considerando su alta demanda y diversidad de funciones.- Al examinar o plantear mejoras, cambios, soluciones a la elevada demanda por seguridad que expresan los chilenos, no es posible dejar de examinar datos de esa naturaleza.

### **3.2.-Algunas reflexiones sobre el “Orden Público”:**

- **Sobredemanda circunstancial - temporal**

A contar de octubre de 2019, desde el llamado estallido social por causas de origen social, político y una diversidad de componentes, se produce una sobredemanda

temporal, imprevista, en funciones de control de Orden Público. En ello, no puede dejar de considerarse la carencia absoluta de información de inteligencia, contando el Gobierno con una Agencia Nacional especializada.

Se mezclan en esos actos personas que se manifiestan pacíficamente y quienes instrumentalizan e incluso validan la violencia como medio y método legítimo en la espiral del conflicto, para lograr sus fines.-

Es preciso consignar que, en aquellos actos, sin precedentes en nuestro país, participan también otros componentes como el crimen organizado (narcotráfico), anárquicos, delincuentes comunes, vándalos y otros tantos que se suman en el efecto del contagio colectivo.- Esto impactó muy significativamente la oferta regular para el control del orden público por eventos masivos (sociales, políticos, culturales, religiosos, deportivos,..), marchas y manifestaciones para lo que Carabineros cuenta con una capacidad (oferta) de personal especializado de fuerzas especiales de 1.200 carabineros, aproximadamente, en la Región Metropolitana.-

Este personal, capacitado y certificado, en número similar se encuentra destinado para atender los problemas de orden público en la zona del conflicto de violencia rural y otras unidades de menor dotación, en el despliegue territorial operativo a nivel nacional.

Esta sobredemanda derivada de tan graves alteraciones del orden público, con una atomización de manifestaciones necesariamente organizadas, con una cantidad de eventos, focos y hechos de violencia con uso de bombas incendiarias, barricadas, piedras y todo tipo de armas contundentes y de fuego, significó destinar a más de 15.000 carabineros a cumplir funciones de orden público, para los que no estaban certificados ni capacitados.-

Esa situación, que conforme a la misión constitucional en el marco legal vigente, implicó aplicar la fuerza legítima para controlar los altos niveles de violencia y restablecer el orden público quebrantado, tutelando el estado de derecho, en escenarios generados por violentistas que, en el desarrollo de las operaciones y complejidad de su control y gestión (grupos organizados) implican, en la práctica, una alta probabilidad de consecuencias no deseadas, pero si probables.

En ese escenario se han sumado "Observadores de Derechos Humanos" que, muchas veces, carecen de objetividad e imparcialidad, evidenciando una carga de ideologización político partidista, construyendo realidades comunicacionales respecto de hechos que aun resultando algunos falsos y otros en proceso de investigación por los órganos jurisdiccionales, dictan sus propios informes con visión parcial.-

Al mismo tiempo, omiten mencionar todo lo relativo a deberes y responsabilidades que ese mismo cuerpo de normas señala y espera igual nivel de respeto, es decir respeto a los derechos y también a los deberes.-

De esa forma, hemos sido testigos como sentencian, desde su perspectiva, impactando en el consciente colectivo al formar opinión pública relativizando o desacreditando la legitimidad de quien está llamado a mantener operativamente el orden público y ejercer la fuerza legítima para controlar la violencia.-

Estas críticas, progresivas y sistemáticas sobre la gestión de las operaciones tácticas de control del orden público y medios que se emplean gradualmente en la intervención del orden quebrantado con altos niveles de violencia, respecto a las armas no letales utilizadas por Carabineros, o supuestos componentes químicos de los gases lacrimógenos, el color del agua, todo lo cual sólo es posible interpretarla como una abierta intención de generar inacción o debilitamiento en las tácticas o equipamiento de quien está llamado a mantener el orden público.

Por todo ello resulta complejo y poco comprensible que se relativice el nivel de violencia y agresión a Carabineros cuando interviene legal y legítimamente.-

Carabineros institucionalmente dispone su personal y recursos técnicos para controlar y enfrentar desórdenes que no provoca y, respetuoso de sus obligaciones legales y constitucionales, intenta cumplir su deber de dar eficacia al derecho de todos y no sólo de algunos. Como alguien dijo: la libertad sin orden es un peligroso precipicio hacia la anarquía.

- **Baja evaluación y pérdida de credibilidad:**

Es extraño, tal vez impresentable, que quienes plantean reformar a Carabineros de Chile, señalen como uno de los fundamentos para ello, la pérdida de confianza y credibilidad, que según encuestas de opinión ha experimentado la Institución.- Pero, se trata de actores que registran entre un 6% y 13% de aprobación, mucho menos que Carabineros y, además, quienes tienen responsabilidad en las causas estructurales del fenómeno y la crisis social y política. Pero, son quienes se atribuyen el rol y protagonismo para reformar a quien tiene responsabilidad sobre los efectos y no las causas y que, pese a su sobreexposición en su misión de restablecer el orden público quebrantado, aun registrando sus evaluaciones más bajas en los últimos años, mantiene sobre un 50% de aprobación por parte de la ciudadanía.-

#### **IV.- OTROS ASPECTOS NECESARIO DE EXAMINAR EN EL DIAGNOSTICO.**

Se debe mencionar y examinar, a lo menos:

- Bajo nivel de coordinaciones intersectoriales e interinstitucionales;
- Nodos críticos en la persecución penal, como las altas tasas de detenciones decretadas ilegales, causas archivadas, imputados que sometidos a medidas cautelares cometen delitos;
- Altos niveles de reiteración de detenciones a delincuentes (costo del delito)
- Deficiencias en el control de gestión integral. En efecto, no se mide a todos los actores relevantes con responsabilidad en las causas estructurales del fenómeno delictual, como Sename, Senda, Gendarmería, Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de la Mujer, Ministerio del Interior, entre otros;
- Baja capacidad de análisis prospectivo, variables críticas, futuro esperado;
- Procesos logístico-ralentizados que impactan en la cobertura policial, como cuarteles, vehículos, equipamiento, tecnología, infraestructura.
- Instalación de la falsa percepción de exceso de autonomía de Carabineros de Chile;
- Construcción de realidades comunicacionales sesgadas, carentes de evidencias y de rigurosidad.-

#### **DE REGRESO A LOS COMENTARIOS SOBRE LOS INFORMES:**

En estos análisis y reflexiones, es preciso regresar a los documentos emitidos y mencionados al comenzar esta presentación.-

En distintos momentos y escenarios insisten, reiteradamente, la necesidad de intervención de la Institución, cambiando el planteamiento inicial en el sentido que el objetivo era modernizar Carabineros. Fundamentan esta situación en determinados hechos graves, ya mencionados, pero circunstanciales y distantes de las operacionales

policiales habituales, directamente relacionadas con la misión de Carabineros de Chile. En ese contexto se instala la denuncia que en Carabineros existe una política sistemática y permanente de violación a los DDHH.

Hechos, donde emergen nítidamente responsabilidades individuales y no organizacionales, determinados actores han logrado manipular y establecer como determinantes para lo que han denominado: reestructuración, modernización, reformas, sin definir sus límites, consecuencias, costos y beneficios; dejando en evidencia sesgos políticos carentes de objetividad e imparcialidad.

Es evidente que el objetivo no es lograr una mejor respuesta a las demandas de seguridad de la comunidad, sino cumplir objetivos políticos altamente ideologizados.-

Es por ello que reiteramos lo lamentable que tales apreciaciones hayan sido recogidas por la autoridad política y que, por otra parte, como se planteó, en nada incidirán en los niveles de seguridad como se ha pretendido asegurar. Pero, su impacto futuro será debilitar y politizar a una Institución fundamental y permanente del Estado. Como podemos constatar con múltiples ejemplos, siempre es más lento y duro construir, destruir es siempre más fácil.

En el contexto de lo examinado pareciera que quien mejor recoge y canaliza las mejoras continua y la necesidad de modernización de la Institución, para enfrentar los escenarios presentes y futuros ante un entorno cambiante y la demanda creciente y dinámica de seguridad, es en el trabajo encomendado a la Universidad Católica en su aporte en la planificación estratégica de Carabineros de Chile, para el periodo 2019 - 2026.- Pero, en el supuesto que se asignaran los recursos que cada uno de esos proyectos requieren.-

En efecto, el Estudio presentado por la Universidad Católica reconoce los hitos que dan cuenta de cómo la Institución manteniendo su esencia y fortalezas estratégicas, se ha ido adaptando y anticipando a esos distintos escenarios, como se evidencia en su historia y se puede constatar a través de su evolución y planificación estratégica, que articula en su desarrollo, tanto objetivos organizacionales como un proceso constante de **modernización**, considerando a partir de los años noventa, esto es, post Régimen Militar.

Sin embargo, necesario es mencionar los permanentes planes y programas materializados año tras año en Carabineros, desde su fundación, lo que le permitió ser reconocida como una Institución Policial Modelo no sólo para América Latina desde los años 40.-



De acuerdo al estudio encargado a la Universidad Católica el costo para nivelar los estudios y mejorar la preparación de los Oficiales y Personal en los diferentes Planteles de Formación tiene un costo que supera los US\$ 50.0 MM, situación que no hay duda es indispensable implementar. Preocupa, eso sí, que ese financiamiento no esté considerado en ninguno de los planes conocidos, relativos al proyecto de Reforma. En general los proyectos no incluyen una evaluación de costos, sea en personal, recursos logísticos, infraestructura u otras materias asociadas. Esto preocupa y hace temer que nuevamente a Carabineros se le impongan tareas sin considerar que ello significa mayor presupuesto asociado.

Llama la atención que en los Informes de la Comisión y el Consejo para la Reforma, en parte alguna se haga mención a evidencias de modernización realizados en los modelamientos policiales desarrollados por la propia Institución, de los cuales tanto hablan distintos teóricos y que, para Carabineros no son nuevos y forman parte de sus estrategias en la administración de operaciones policiales, desde hace décadas.-

A modo de ejemplo nos permitimos mencionar los COP (policías orientadas a la comunidad) que, además de ser parte de las características y esencia de la institución se incorporó las MICC ,modelo de integración carabineros - comunidad, las PACIC, patrullas de atención a las comunidades indígenas; los POP, policías orientadas a la resolución de problemas, por citar algunas.

Necesario es recordar que Carabineros desde el año 2003 implementó el PCSP, llamado Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva – diversificando su oferta según los factores de la demanda, esto es, prevención, fiscalización, procedimientos policiales, servicios extraordinarios y órdenes judiciales y, además, calculando las UVE unidades de vigilancia equivalente.

Además, los ICP índices de cobertura policial y los NCV niveles críticos de vigilancia y, dentro las últimas corrientes de modelamiento policiales, se encuentran los ILD policías orientadas a la inteligencia policial, estudiando los patrones de comportamiento delictual.

Pareciera que son poco conocidos, estos avances y esfuerzos de modernización de realizados en Carabineros, mereciendo especial mención la implementación desde hace varios años del Departamento de Análisis Delictual y las oficinas de operaciones con analistas sociales, estadísticos, territoriales y otros. Pero, quienes proponen modernizaciones o suponen necesidad de efectuar reformas, se supone también, conocen en detalle tales avances tecnológicos en el procesamiento de información.

La crítica infundada y reiterada omitió examinar y difundir como correspondía que tales avances incorporaron uno de los big-data más importantes del país, con más de 9 plataformas para la gestión de operaciones:

**Sait:** sistema de análisis de información territorial,

**Sigcge:** sistema integrado de control de gestión,

**Aupol** sistema automatizado de información policial,

**Proservipol:** plataforma de servicios policiales,

**Scic** sistema de consulta de imputado conocido con red neuronal completa de los delincuentes sus reincidencias, tipo de delitos y víctimas.

El **Stop** cuyo nombre, de acuerdo a la información conocida desde fuera de la Institución, lo cambió el gobierno y que es el sistema **Pacic** que publicita en fuentes abiertas el comportamiento del delito a nivel comunal y de cuadrantes, el modelo predictivo del delito que pronostica en cuadrículas de 150 metros con un nivel de certeza del 35% la ocurrencia de un robo con violencia o robo con intimidación.

Los medios de comunicación, preocupados de dar cobertura sólo a noticias negativas, no difunden esta tecnología que permite a un Carabinero poder visualizar a través de la Simccar, esto es el Sistema de control de calidad de servicio call-center que mide calidad, oportunidad, trato y resolución de problemas.

Estas tecnologías que deberían ser orgullo del nivel de nuestra policía, herramientas tecnológicas, desarrolladas y utilizadas desde hace algunos años en Carabineros, pero que se omite mencionar.-

Se considera mejor noticia invocar deficiencias institucionales que no existen, omitir informar sobre denuncias declaradas falsas por los Tribunales, ignorar el esfuerzo y dedicación de muchos Jefes y Oficiales especialistas en tales materias, quienes han dejado un sello, tal como ha ocurrido con tantas generaciones y seguirá aconteciendo en el futuro.-

Son innumerables las evidencias de la inteligencia organizacional de Carabineros y su mejora continua como parte de su cultura organizacional, a través de los años.

De la revisión de los Presupuestos, año tras año, no cabe duda que si el Estado hubiese tenido real preocupación en la modernización, hubiese asignado fondos que habrían permitido incorporar nuevas tecnologías ya disponibles en cada época, para lograr mejores resultados.-

Sin embargo, la costumbre, por décadas ha sido asignar nuevas tareas a Carabineros, sin el aporte presupuestario mínimo.- Seguramente se consideró que no era necesario, por cuanto, un Carabinero podría aumentar su jornada laboral de 60 u 80 horas semanales a 120 o lo que fuese necesario, para lo cual servía de base el tratarse

una Institución disciplinada, obediente, jerarquizada y con carácter militar, lo que fortalece su sentido de responsabilidad y disciplina.- No es necesario disponer de mayores presupuesto, las horas extras no se pagan.-

Tampoco se ha logrado avanzar en mediciones del costo beneficio de lograr mejores resultados en tareas preventiva, salvo en materia de tránsito, en que se han desarrollado estudios en cuanto al costo económico que significa días no trabajados, costos en salud, incluso la muerte de personas en accidentes de tránsito

Terminado el Gobierno Militar, útil es recordar la Evolución Estratégica de Desarrollo Institucional, para lo cual es preciso mencionar Planes de Modernización entregados al Ejecutivo, como por ejemplo:

- AÑO 1994: Primer Plan de Modernización;
- AÑO 1995: Nuevo Plan Estratégico 1995 – 1996;
- AÑO 1996: Proyecto de Reingeniería;
- AÑO 1998: Plan Anual de Gestión;
- AÑO 2000: Plan Anual de Gestión para el año 2000; 2001:
- AÑO 2001: Plan Estratégico 2001 – 2005;
- AÑO 2006: Plan Estratégico Institucional Bicentenario;
- AÑO 2009: Plan Estratégico Institucional 2010 – 2014;
- AÑO 2016: Plan Estratégico de Carabineros Frontera de la Seguridad 2016 – 2019.

Es importante y necesario dejar establecido que, desde siempre, Carabineros ha estado atento y preocupado de su permanente modernización para mantenerse en sintonía con los tiempos que se vive y dar respuesta adecuada a las demandas de seguridad, en una sociedad que experimenta cambios a una velocidad extrema.

En ese contexto, algunos de estos hitos, y solo por mencionar algunos de los más importantes, o que recordamos en este momento, cabe mencionar:

-Aumento del nivel de escolaridad para el ingreso a la Institución, pasando de 4ta. Preparatoria hasta el 2do medio.

La creación el año 1939 de la Academia de Ciencias Policias, con el objeto de perfeccionar a los Oficiales y entregarle competencias para que se pudiesen desempeñar en los grados superiores, especialmente como Jefes de Unidades y Reparticiones.

Personal especializado para apoyar normas de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria y personal en programas para alfabetizar especialmente en sectores rurales;

En los años 50 – 60 la incorporación de Prácticos en Primeros Auxilios para dar apoyo sanitario a innumerables localidades rurales.

La creación en toda Unidad y Destacamento de Carabineros de Brigadas Forestales, para combatir incendios y daños forestales, antes que existiera CONAF

La creación de la Sección de Investigaciones de Accidentes de Tránsito, pionera en América para esa importante función;

La creación el año 1958 de los Cursos de Reclutamiento para formar a los futuros Instructores del Personal al Personal a Contrata, luego de seis meses de tener como Instructor a un Cabo o a un Sargento. La creatividad y la voluntad de servicio, suplía la insuficiencia de recursos y permitía contar con personal atento a las variadas demandas de la comunidad urbana, de barrios o en los sectores rurales.-

Ese mismo año la creación del Boletín de Instrucción, publicación que llegaba a cada miembro de la Institución conteniendo todas y cada una de las Instrucciones o normas legales que el personal debía conocer y aplicar en el cumplimiento de sus obligaciones tanto en el aspecto administrativo como operacional.

La incorporación en los años 60 al currículum de los planteles de asignaturas de Administración para fortalecer los conocimientos de Oficiales y Jefes de las técnicas y principios de las Ciencias de la Administración, para tener una capacidad profesional en las tareas de planificar, organizar y controlar, aplicando técnicas asociadas a la gestión y al control de gestión, a nivel de Unidades y Reparticiones.

La creación en el año 1962 de la Policía Femenina, especialmente para fortalecer las actividades realizadas en Hogares de Menores para atender Menores en Situación Irregular, importante tarea relativa a prevención ya que centenares de niños fueron recogidos desde las calles, para darles un Hogar.

Aumento de los cupos de la Academia por los años 1976 – 77, para lograr que todos los Comisarios del país fuesen Oficiales Jefes Graduados.

Aplicación de un Manual de Procedimientos policiales, los métodos de solución de problemas Operativos y administrativos, etc.

En los años 80, se preparó, aprobó y publicó el Código de Ética de Carabineros, en un momento en que eran muy escasas las organizaciones públicas o privadas que lo tenían.-

Todo ello nunca fue fácil por no disponer la Institución de los recursos necesarios. Es del caso recordar que, históricamente ,el Presupuesto operativo o

Resto Corriente solo alcanzaba al 8% del presupuesto total y su adecuación se realizó mediante un tremendo esfuerzo de la propia Institución.

En efecto, se materializó una reestructuración en la Dirección General suprimiendo un número significativo de Departamentos y Secciones; en la Planta de Personal, se suprimieron plazas en los grados de Coroneles y Tenientes Coroneles, transformándoles en grados de Teniente y Subteniente y, en PNI se redujo plazas de Suboficiales para transformarlos en plazas en el grado de Carabinero.- Un cuidadoso estudio relativo a la Administración de Escalafones permitió llevar a cabo tales modificaciones sin generar un estancamiento o atrasos en los ascensos.-

Normalmente el Presupuesto anual, era el mismo del año anterior y, en el mejor de los casos, se aplicaba un corrector.-

Es necesario recordar que, la mirada externa a esta Institución, con mayor frecuencia difunde información negativa, ignorando que son múltiples las evidencias objetivas del proceso de desarrollo, de mejora continua y modernizaciones impulsadas por la propia institución.

Existen distintos hitos que no siempre se han priorizado por parte de la autoridad política en cuanto a su financiamiento (parque automotriz con serios déficit y falta de renovación desde año 2010 y vida útil declarada tres años, cuarteles con altos niveles de hacinamiento, equipamiento e incorporación tecnológica ralentizada por procesos administrativos burocráticos que debe desarrollar la propia institución...) y así sería muy extenso incorporar hechos y situaciones en las distintas áreas funcionales de la organización, como ha sido desde siempre.

Por lo expuesto, aunque parcial e incompleto, estimamos necesario compartir con ustedes la necesidad de tener presente, algunos aspectos de esta delicada situación:

- No existe un diagnóstico común actualizado con rigor metodológico de la seguridad en Chile y las estrategias para mejorarla.
- Existe una visión sesgada con intereses políticos de intromisión e intervención respecto a Carabineros (habiendo instalado una falsa percepción de exceso de autonomía).
- Entre otros argumentos para justificar este interés sistemático de algunos políticos por dañar la imagen institucional, situaron hechos graves de responsabilidad personal, transformándolos en responsabilidades organizacionales. Lo que además se vio agudizado por una serie de malas prácticas asociadas a comportamientos éticos y operaciones cuestionadas, que fueron debilitando la credibilidad y confianza ciudadana como capital institucional fundamental.
- Como lo hemos manifestado ya varias veces no existe una evaluación social y económica del proyecto que de acá surja. Para que este esfuerzo

que se intenta analizar tenga éxito, es indispensable que, previamente, exista un completo diagnóstico y el compromiso de la autoridad política de otorgar los recursos necesarios. En caso contrario, ocurrirá lo de siempre, cada día carabineros dispondrá de menos recursos, tendrá muchas más dificultades para cumplir su misión y con ello, en lugar de fortalecer su accionar lo debilitara. Se suma a ello, el esfuerzo de grupos, que tratan por cualquier medio, de "deslegitimar" a la Institución toda, en su irremplazable rol en materia de seguridad ciudadana.

Existen también numerosos estudios e investigaciones que, aplicando rigurosidad metodológica, aprovechando conocimientos del área de la sociología y la criminalística, así como de las Ciencias Jurídicas y Administrativas, plantean la dificultad, en una época de cambios sociales significativos, lograr establecer con claridad los parámetros que permitan identificar las demandas por seguridad en un ámbito tan complejo.- Se trata, entonces, de adaptar la información obtenida de los diagnósticos a las dinámicas policiales.

A través de los años, Carabineros de Chile ha demostrado su capacidad para incorporar a las dinámicas de su actuar, las variadas y complejas demandas ciudadanas y los cambios sociales de tanta complejidad, que hemos conocido en las últimas décadas. Es por ello que se puede señalar con certeza el déficit enorme que existe al analizar la demanda por servicios policiales y la oferta que, a pesar de aportar muchas horas extra de trabajo, está bajo los mínimos razonables y recomendados en cualquier país.-

En diferentes estudios realizados con rigor metodológico, a los que hacemos referencia, se plantea que se ha comenzado a valorar la conveniencia, la utilidad, de disponer de unidades de análisis de información social conformadas mayoritariamente por policías con formación en ciencias jurídicas, sociales o del comportamiento.-

Ello es, precisamente, lo que Carabineros ha desarrollado en su Departamento de Análisis Criminal y su personal posee una alta calificación no sólo en materias jurídicas y sociales, sino en diversas materias para un mejor cumplimiento de esa labor altamente especializada, capaz de producir información útil al quehacer policial en general.-

Desde la mirada externa es posible no se logre dimensionar la importancia que tiene el aspecto institucional interno, en especial la urgente necesidad de mejorar el "clima laboral" al interior de la Institución, para contrarrestar el ataque y menoscabo sufrido a la dignidad del Carabinero y su familia, al generalizar la acusación de ser todos responsables del fraude, de violación de los DDHH, de atribuírsele responsabilidad personal en reiterados excesos en el actuar.-

Por de pronto han logrado afectar las postulaciones para el ingreso a sus Escuelas, principalmente por el temor de los padres a que sus hijos ingresen a una actividad de tan alto riesgo.-

Recuperar la confianza en su actuar profesional, "sintiendo" que tiene respaldo de la autoridad, en nuestra opinión es válido para todos los niveles. No puede ser que los medios televisivos sólo muestren la reacción de un Carabinero después de ser insultado o agredido y que, por el sólo hecho de cumplir con su deber, de hacer respetar la ley y el orden, está poniendo en riesgo su trabajo, su trayectoria y como consecuencia a su familia.-

Uno de los objetivos estratégicos de la Institución, es recuperar la credibilidad ciudadana, especialmente fortaleciendo el carácter técnico, extremadamente complejo de la función policial y con tan diferentes demandas, según se trate de grandes centros urbanos, pequeñas ciudades y pueblos, o alejadas comunidades rurales, como también será diferente en el sur, en el norte o en la montaña.-

Para enfrentar la pandemia que nos afecta, nadie sabe más que los Médicos, Enfermeras y los equipos de salud.- En materia de seguridad interna, nadie sabe más que las policías y, de Carabineros de Chile, obviamente los Carabineros.-

En las plantas de oficiales y personal, actualmente existe un alto número de ellos que cuentan con títulos técnicos y profesionales, no sólo otorgados por los propios entes capacitadores institucionales, sino por Universidades y Centros Académico de alta calificación.- A esa calificación se agrega un elemento relevante y que no puede dejar de estar presente en todas y cada una de las decisiones a adoptar: la experiencia.-

Esa experiencia es la que permitirá identificar mejoras en los procesos necesarios para una modernización policial que permita entregar realmente las respuestas que se necesitan y tienen conocimientos, experiencia y capacidad que, en muchos casos superan la de expertos incorporados en las Comisiones y Consejos convocados a una tarea de real trascendencia para todos los chilenos.-

Las Medidas Legislativas en trámite en el Parlamento como la Modernización del Sistema de Inteligencia del Estado; Sistema Táctico de Operaciones Policiales (STOP), Acceso a las Plantas y Dotaciones; Modernización Gestión Institucional; Especialización Preferente; Carrera Policial de Carabineros de Chile, se irán agregando numerosas y diversas propuestas legislativas ya anunciadas, yes de esperar, por el bien de todos, que prime la mirada racional que es la de la mayoría silenciosa de este país.

Carabineros ha debido asumir y echar sobre sus hombros las consecuencias de los gravísimos hechos acaecidos en Chile a partir del 18 de octubre, alteraciones del orden público nunca antes ocurridos en Chile, en que se invocaba la no solución de una

multiplicidad de problemas ignorados por décadas, de responsabilidad política de muchos y para lo que nadie estaba preparado.

Eso se utilizó para criticar una presunta insuficiente preparación de Carabineros para enfrentar tales hechos, donde más de mil carabineros fueron lesionados, mujeres carabineros intentaron quemarlas vivas, cientos de Cuarteles de Carabineros fueron atacados, miles de vehículos destruidos, cientos de denuncias de violación a los DDHH resultaron falsas en los Tribunales, pero lo más sensible y lamentable es que hasta ahora, se percibe un nulo apoyo de la autoridad política por aquellos hechos.-

SANTIAGO, AGOSTO 2020

CONFIDENCIAL