



PANEL DEL EXPERTOS

CARABINEROS DE CHILE

UNA INSTITUCIÓN CON 93 AÑOS DE HISTORIA

CUERPO DE GENERALES DE CARABINEROS

Presidente Grl. Insp. (r) Patricio Reyes Morales

Coordinación General:

Gr. (r) Camilo Castro Nustas

Equipo elaborador:

Gr. Insp. (r) Francisco Smith González

Gr. (r) Rafael Rojas Agurto

Equipo colaborador

Gr. Insp. (r) Carlos Bustos Soto

Gr. (r) Ricardo Sandoval Quappe

Gr. (r) Hero Negrón Schloterbach

CARABINEROS DE CHILE

UNA INSTITUCIÓN CON 93 AÑOS DE HISTORIA

ÍNDICE

Resumen ejecutivo.....	1
1 Carabineros de Chile.....	2
1.1 Aspectos claves de la consolidación institucional.....	3
1.2 Características de la cultura institucional que dan valor social a su actuar	4
1.2.1 Unidad social	5
1.2.2 Adaptabilidad	5
1.2.3 Doctrina	6
1.3 Contribución al desarrollo nacional.....	6
2 Una evaluación en perspectiva	8
2.1 Credibilidad institucional	9
2.2 Roles Institucionales.....	10
2.3 Procesos de modernización en su historia.....	13
3 Ámbitos para una modernización necesaria.....	15
3.2 Modernización orientada a la mejora del servicio policial.....	17
3.2.1 Propuesta 1: Priorización de la presencia de Carabineros en la población	17
3.2.2 Propuesta 2: Control del Orden Público y los límites de su ámbito de acción	18
3.2.3 Propuesta 3: Sistema de control presupuestario	19
3.2.4 Propuesta 4: Fortalecimiento de la disciplina de carácter militar	20
3.2.5 Propuesta 5: Actualización en los contenidos curriculares de la formación	21
3.2.6 Propuesta 6: Ministerio de Orden y Seguridad Pública	23
3.2.7 Propuesta 7: Modernización del sistema de trabajo	24
3.2.8 Propuesta 8: Jornada laboral y servicios extraordinarios	25
3.2.9 Propuesta 9: Horas extraordinarias y calidad de vida.....	26
3.3 Modernización orientada a fortalecer las dotaciones de apoyo a la función policial	26
3.3.1 Propuesta 10: Especialistas para el apoyo de la función policial.....	26
3.3.2 Propuesta 11: Retención del capital humano.....	27



Resumen ejecutivo

El presente documento expone argumentaciones que permiten mirar en perspectiva el desarrollo y evolución de Carabineros de Chile en sus 93 años de vida. Destacan principales aprendizajes logrados a través de la experiencia, los que se ven reflejados en aspectos claves de su consolidación institucional. También se describen características propias de su cultura organizacional que otorgan valor social y permiten entregar respuestas acorde a los tiempos, en equilibrio, entre sus profundas tradiciones y un actuar profesional adecuado a las demandas sociales.

Este análisis considera los hechos ocurridos durante los últimos tres años, que han afectado la credibilidad institucional aportando antecedentes que sitúan los hechos en el contexto de su multiplicidad de funciones y analiza el desempeño institucional, siempre bien evaluado por la comunidad a la que sirve, como se puede apreciar históricamente en las encuestas y opiniones. Describe roles institucionales y entrega resultados obtenidos, señalando elementos situacionales de las actuaciones vinculadas al control del orden público y su incidencia en el universo del trabajo en beneficio de la comunidad desarrollado durante el último año. También se describen cambios importantes y necesarios experimentados en estos desarrollos, siempre llevados a cabo con la participación activa de la propia Institución.

Finalmente, en el marco de la Comisión para la Reforma a Carabineros de Chile, dispuesta por el S.E. el Presidente de la República, que tiene por objetivo asesorar al Ministro del Interior y Seguridad Pública, presentamos este documento con once propuestas necesarias para la modernización, relativas a la mejora del servicio y al fortalecimiento de las dotaciones de apoyo a la función policial como un aporte al análisis, evaluación y revisión al proceso de reforma de Carabineros.



CARABINEROS DE CHILE

UNA INSTITUCIÓN CON 93 AÑOS DE HISTORIA

1 Carabineros de Chile

El país ha experimentado avances importantes en sus niveles de crecimiento económico, salud, educación y reducción de la pobreza. A pesar de estos avances, enfrenta la paradoja del desarrollo o de la modernidad¹ a partir de las evidentes inequidades que ésta ha generado y que entre otras consecuencias han derivado en grandes desafíos, dentro de los cuales, se destaca la necesidad de vivir en un entorno que garantice las condiciones de tranquilidad y paz social, demanda que los ciudadanos y ciudadanas evidencian en las encuestas de opinión. Esta realidad obliga a los gobiernos a implementar políticas eficaces de eslabonamiento socio-criminal, que permitan entregar respuestas al tratamiento de los problemas delictuales y el mantenimiento del orden y la seguridad pública con el aporte permanente de las policías.

En este contexto, Carabineros de Chile emerge como una Institución profundamente arraigada en la vida de los ciudadanos y ha acompañado el desarrollo que ha experimentado el país. Su casi centenaria trayectoria la ha hecho participar en el quehacer de todos los chilenos y chilenas a lo largo y ancho del territorio nacional, especialmente en acontecimientos de índole social, deportivos, culturales, visitas ilustres,



cumbres internacionales, entre otras, y donde siempre Carabineros ha sido un actor relevante y jugado un papel sobresaliente para que éstos se puedan llevar a cabo; como también, ha protegido a la ciudadanía en múltiples oportunidades cuando se han desencadenado en nuestro territorio desastres naturales, de diversa magnitud y características, siendo siempre los primeros en llegar para salvaguardar con heroico arrojo la integridad física y atender las emergencias. El personal de Carabineros en su historia, nunca ha abandonado sus convicciones de servir a su país.

¹ Informe del P.N.U.D. 2001.

“La faz sumergida del iceberg. Estudio sobre la transformación cultural”. M.A. Garretón. 1994.



Si bien, su concepción constitucional es constituir la fuerza pública y existir para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior; históricamente ha orientado sus esfuerzos a cumplir una función eminentemente de tipo *preventiva*, con una fuerte integración con la comunidad, para lograr que las actividades públicas y privadas de la sociedad, se realicen bajo un adecuada tranquilidad y paz social.

1.1 Aspectos claves de la consolidación institucional

Los elementos propios de la identidad de Carabineros de Chile, consolidados a través del tiempo, provienen de una gestión intencionada y del aporte permanente de la comunidad y otros actores sociales a su desarrollo. Destacan los siguientes aspectos:

- La relación Carabineros-Ciudadanía es de índole siempre cercana; dicha integración le ha permitido compartir responsabilidades en la elaboración e implementación de estrategias de carácter nacional; como también, en localidades, barrios y vecindarios destinadas a la prevención de la violencia y la delincuencia. Así también, participa activamente en acciones que mejoran la calidad de vida de la sociedad en su conjunto.
- La consolidación de un paradigma en el que Carabineros, sin perder su autoridad, puede desempeñar sus funciones de servicio comunitario, comodidad pública y de interacción para con todos los niveles socioeconómicos del país, sin excepción.
- La comunicación permanente y expedita, en cada cuartel institucional abierto para atender a los vecinos, durante las 24 horas del día, para entregarles una oportuna y adecuada respuesta a sus necesidades, logrando que la función que desarrolla la institución y la cercanía de sus cuarteles sea valorada por esa comunidad.
- Una vocación de mejora continua, que le ha permitido readecuar y adaptar los métodos de trabajo para que los servicios operativos principalmente de tipo preventivo, se orienten principalmente a dar respuesta a las múltiples necesidades de la ciudadanía, con las diferencias geográficas, climáticas y culturales propias de cada lugar en el territorio nacional, logrando que el Carabinero sea reconocido como un “agente de paz” y a quien se puede recurrir sin limitación cuando se está en problemas.



Los principios que conforman su cultura organizacional y rigen el pensamiento y la conducta de los Carabineros, se aprende, cultiva, practica y transmiten, y forman parte de su ser, guiando permanentemente sus actuaciones profesionales. Cada Carabinero se relaciona con el servicio a la ciudadanía sin importar los riesgos que conlleve, cumplir su servicio como prioridad, por sobre sus propios problemas dejando de lado muchas veces su familia; el concepto de servicio diario no es un trabajo, sino más bien una misión que inspira y motiva.

- El propósito define, por una parte, la razón de su naturaleza permanente, el fin de sus actuaciones, como también, lo inspiran las personas a las que sirve y su contribución a la sociedad. Cultiva y estructura su comportamiento moral que asume en sus actuaciones profesionales y personales, las que siempre se rigen por la máxima de “entregar la vida si fuere necesario” y, pese a que muchos lo pueden considerar anticuado o una simple formalidad, se encuentra en plena vigencia. Basta con señalar que en sus 93 años de vida institucional hay más de 1.200² fallecidos en actos propios del servicio, es decir un promedio de *un mártir por mes*.
- El uso de las fuerzas en situaciones de extrema anormalidad, no representan las características más genuinas del Carabinero como servidor público, pero ello no significa que vacile en el cumplimiento del deber para restablecer el orden quebrantado, aún cuando pone en riesgo su integridad física y su vida para que se respete la Constitución y las leyes de la República.

1.2 Características de la cultura institucional que dan valor social a su actuar

A lo largo de la vida institucional, Carabineros ha ido afianzado algunas características que le son propios y le dan valor social y cultural a su actuar, los que a continuación se describen, también éstos elementos como los descritos en el acápite anterior, se han consolidados a partir de una profunda reflexión profesional, con los aportes de sus hombres y mujeres a lo largo de su evolución, como también, aquellos provenientes de la propia sociedad a la que sirve.

² En <https://martiresdecarabine.wixsite.com/martires/servicios>



1.2.1 Unidad social

Cada uno de los seres humanos que conviven en un barrio, en la ciudad, aparentemente ajenos e independientes, están ligados a otras personas por diferentes cadenas invisibles, impuestas por cotidianos hechos como el trabajar, el estudiar, el caminar o conducir en las calles, todo enmarcado en los instintos, los afectos y la cognición propia de cada personalidad. El ser humano quizás sin darse cuenta, vive dentro de una red de interdependencias humanas.

Toda esta configuración, de millones de actividades individuales, se mantiene homogénea y estable en el contexto del día a día, por una enorme posibilidad de variables. Sin embargo, la función de orden y seguridad pública que cumple Carabineros es el factor más relevante para que los ciudadanos puedan desarrollar libre y espontáneamente sus actividades sin limitación; ya que su labor preventiva diaria alcanza a todas las capas de la sociedad sin excepción, y regula y ordena los acontecimientos o elementos, ya sea en lugares urbanos, campos, frontera, desierto, en un marco polivalente y transformable, es decir en cualquier espacio, tiempo o contexto, otorgando una especie de tejido conectivo de relaciones sociales causas y efectos.



1.2.2 Adaptabilidad

La institución ha sido capaz de avanzar en conjunto con la sociedad y dar respuestas adaptativas a los tiempos modernos, se puede exhibir un armónico equilibrio, entre lo que son sus fuertes y profundas tradiciones y lo que implica una Institución moderna y profesional, altamente tecnologizada y esencial para garantizar el orden institucional de la República.

Ello sin perder de vista que todos esperan que el Carabinero ejerza un liderazgo valórico dentro de la sociedad, y más bien le exige a cada uno de sus integrantes un desempeño ejemplar y consistente, que debe verse reflejado en su vida privada y profesional cotidiana.



Del mismo modo, los años de experiencia han permitido perfeccionar este sistema de trabajo en la Institución, haciendo las correctas depuraciones y modificaciones en orden a mejorar la respuesta ante la ciudadanía.

1.2.3 Doctrina

La Institución, a través de su evolución, ha cultivado, practicado y transmitido el legado dejado por los forjadores de la Nación, que tiene que ver con principios, valores e ideales que otorgan identidad al país, e implican resguardar el estado de derecho, en pos del bienestar común.

Y eso se realiza con sacrificio y entrega, sin importar los riesgos que conlleve, ya que cada Carabinero considera que su función no sólo tiene que ver con una obligación laboral, sino que más bien corresponde a una convicción fuertemente arraigada de entrega a la comunidad.



Pero todas estas cualidades que caracterizan a cada Carabinero y Carabinera, no serían posibles sin el cultivo de principios fundamentales que lo impulsan y cohesionan en su carácter y espíritu como lo es, *el ser un servidor público y un patriota*, que le motivan a observar un desempeño profesional con estricto apego a la *legalidad y protección de la vida y dignidad humana*, lo que se ve reflejado en el cumplimiento del deber de los hombres y mujeres que integran la Institución, quienes con férrea *disciplina de carácter militar* y una firme convicción de servir a su país, entregan lo mejor de sí, para ir en ayuda de todos los ciudadanos que la requieran en el *cumplimiento de la función preventiva*.³

1.3 Contribución al desarrollo nacional

Se puede señalar sin temor a equívocos que esta organización es la más importante desde el punto de vista socio-político, para el normal funcionamiento del país en tiempos de paz. Esta afirmación que puede parecer un poco osada, se respalda en los antecedentes que se detallarán en los párrafos siguientes.

³ Principios Institucionales. Código de Ética Comentado (2019) Dirección de Educación, Doctrina e Historia de Carabineros de Chile



La Constitución Política de la República establece que junto a la Policía de Investigaciones conforman la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior. Más aún, en forma expresa su Ley Orgánica le entrega atribuciones respecto a la utilización de la fuerza pública.⁴ Ello se traduce en la práctica, en que Carabineros es la única institución que actúa en control del orden público en todo el territorio nacional, cuando ha sido quebrantado.



Desde su nacimiento, crecimiento y desarrollo se le ha confiado otras múltiples, pero absolutamente necesarias obligaciones, entre otras: el resguardo de la soberanía nacional con el despliegue a lo largo del territorio nacional, incluso en lugares despoblados o desérticos, el combate al narcotráfico y la primera Institución en hacer prevención a nivel nacional en colegios y escuelas en cuanto al consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas; también educación de tránsito a través de la brigadas escolares, la protección de los bosques y parques nacionales a través de las Brigadas Forestales, la seguridad del Palacio de Gobierno, la protección de la persona del Presidente de la República y también, de personas importantes y mandatarios de visita en nuestro país. Además de otras funciones extraordinarias entregadas por leyes especiales; como tránsito, alcoholes, menores, responsabilidad penal adolescente, violencia intrafamiliar, tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, control de armas y explosivos, violencia en eventos deportivos y artísticos, y otras muchas que han sido retiradas del control de Carabineros.



A lo anterior se suman, otras labores que Carabineros ha desarrollado de propia iniciativa, haciéndose cargo de atender partos, trasladar personas a través de lugares incomunicados, llevar alimentos, mensajes y noticias a zonas extremas que no tienen comunicación telefónica o radial, el cuidado, alfabetización y alimentación de niños

⁴ Ley 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, Art. 4º



abandonados en las calles, que dieron paso a las escuelas y hogares de menores que por muchos años fueron la única instancia de acogida, ayudar a personas en situación de calle y la promoción cultural desde el año 1929 a través del Orfeón Nacional⁵ y el Cuadro Verde con actuaciones nacionales e internacionales, entre muchas otras iniciativas impulsadas en favor de la ciudadanía que han tenido impacto y agradecimientos de ésta.

Lo anterior se realiza a través de sus siete Roles, definidos con un profundo contenido doctrinal, para facilitar el cumplimiento de los objetivos institucionales a saber: Preventivo, Investigativo, de Control del Orden Público, de Solidaridad Social, Educativo, de Comodidad Pública, de Integración Nacional.⁶

Para su cometido estos Roles se sustentan en tres aspectos fundamentales:

1. Dar eficacia el derecho.
2. Producir una integración socio-política integral, que considere hasta el último rincón del país.
3. Entregar una sensación de paz y tranquilidad a todo ciudadano sin distinción alguna.

2 Una evaluación en perspectiva

Bien es sabido que, en los últimos tres años de vida de Carabineros de Chile, se conocieron hechos graves en que quedaron en evidencia conductas absolutamente reñidas con los principios y valores propios del quehacer profesional, los que con independencia de los involucrados y posibles responsabilidades afectaron su prestigio y credibilidad, más aún golpearon la moral y el ánimo quienes la integran. Los casos aún se encuentran en proceso judicial, por lo que no deberían ser tomados como un asunto resuelto; sin embargo, han sido tratados como cosa juzgada con la consiguiente condena pública a toda la Institución, sin una reflexión que en perspectiva evalúe el servicio que, a través de sus 7 Roles, prestan casi 60.000 mujeres y hombres con entrega y sacrificio a su país. Más aún, los hechos que la propia institución ha condenado públicamente y prestado toda la colaboración en las investigaciones que lleva el Ministerio Público, no representan el sentir y actuar del Carabinero, ni menos han alterado su convicción de servir a la comunidad, lo que se evidencia con hechos, en los resultados obtenidos durante estos últimos años.

⁵ Decreto Supremo N° 3.331 de fecha 25 de julio de 1929

⁶ Reglamento de Organización de Carabineros de Chile, N° 1



En su historia, encontramos múltiples evidencias de su vocación de servicio, impronta que le ha obligado a evolucionar junto a la sociedad y aceptado los cambios importantes y necesarias que ésta le ha impuesto, se han materializado siempre con la participación activa de la propia Institución, en el convencimiento que son necesarios para el país y sus ciudadanos.

2.1 Credibilidad institucional

Durante sus 93 años de vida, esta Institución ha desempeñado sus funciones, casi a completa satisfacción de la comunidad, como se puede apreciar históricamente en las encuestas y opiniones de la ciudadanía. Pero desde hace un tiempo, más bien en los últimos tres años de este nonagésimo recorrido, se conocieron hechos que afectaron su prestigio y credibilidad como fueron: el “fraude institucional”, luego el caso “Huracán” y después la muerte del “comunero Camilo Catrillanca”; a partir de los cuales, se empezaron a levantar voces pidiendo directamente una reforma a Carabineros. Luego los hechos desencadenados a nivel nacional por el llamado de grupos minoritarios que instalaron un clima de violencia e inestabilidad social, a partir del 18 octubre, aprovechándose de legítimas demandas sociales de un sector relevante de la sociedad, en que la Institución debió salir a restablecer el orden público quebrantado y enfrentarse a anarquistas y delincuentes, que cometían desórdenes, ocasionando daños a la propiedad pública y privada; así como también, delitos que afectaron el orden público y la paz social en múltiples manifestaciones, conmoción que pareció ser el caldo de cultivo adecuado para insistir y más aún en exigir estas reformas.

Haciendo una retrospectiva, se puede decir respecto al “Fraude”, que este fue denunciado e investigado por Carabineros de Chile y todos los involucrados puestos a disposición de la justicia donde esperan su condena; también se hicieron de inmediato correcciones profundas, de hecho, se reestructuró el Escalafón de Intendencia, desde el cual se había iniciado este acto delictual y se creó una Dirección de Auditoría Interna y definieron otros controles de auditoría externos, iniciativas que han permitido mayor proactividad en el control de las malas conductas y mitigar las vulnerabilidades en el tratamiento de la finanzas en la Institución. En cuanto al caso “Huracán” y “Catrillanca” aún están en proceso judicial, por lo que no puede ser tomado como un asunto resuelto. Lamentablemente, la prensa y otros interesados ya lo señalan como *aspectos juzgados* y condenan a la Institución, para que estos hechos también sirvan de fundamentos a las reformas institucionales.



Y a raíz de los sucesos del 18 octubre, en que se ha exacerbado los ánimos y las acusaciones en contra de Carabineros por los medios de comunicación social, actores



públicos y privados, organizaciones nacionales e internacionales que promueven los DD.HH., con acusaciones de abusos, torturas, violaciones, lesiones con pérdida de visión, entre otras, que han motivado a una parte interesada de la población que se ha dedicado a perseguir y denostar a esta

Institución utilizando las redes sociales y otros medios de comunicación masivos, generalmente de manera anónima, en insistir en reformas profundas. Cabe hacer presente que, hasta hoy no se ha demostrado ninguna de estas acusaciones y en muchos casos ha quedado fehacientemente demostrado que se trató de montaje o vulgar mentira. Al tenor se debe esperar lo que resuelvan los Tribunales de Justicia.

2.2 Roles Institucionales

El trabajo que desempeña la Institución en el Rol de Control de Orden Público quebrantado en tiempos de normalidad, para practicar y hacer practicar los actos de instrucción y las órdenes decretadas por las autoridades judiciales y administrativas competentes, en especial los 12.257 procedimientos referidos a manifestaciones públicas, marchas y huelgas representan sólo el 19% del universo de procedimientos registrados el año 2019 en este rol, en que cumplen otras funciones, como lo son:

cortes de vías, desalojos y ocupaciones ilegales, servicios de estadio, medidas cautelares, festividades religiosas y costumbristas, avanzadas fronterizas, registros de

instalaciones y vehículos, allanamientos, paquetes sospechosos, rescates, desactivación de artefactos explosivos y otros servicios preventivos extraordinarios los que en su conjunto representa el 0,54% del universo de procedimientos realizados por Carabineros a nivel nacional el año 2019 (14.173.557).⁷ El resto de las funciones que realiza la Institución están representadas en los restantes 7 roles institucionales ya mencionados, donde se registraron el 99.46% de las actuaciones del personal de la



14.173.557

TOTAL ANUAL



1.181.130

PROMEDIO MENSUAL



38.832

PROMEDIO DIARIO



26,97

PROMEDIO POR MINUTO

⁷ Carabineros en cifras. Cuenta Pública 2019. Dirección Nacional de Orden y Seguridad. Departamento de Análisis Criminal.



Institución y que extrañamente no se evalúan, especialmente en los roles más importantes como son el preventivo, investigativo, de comodidad pública y el de integración nacional, que la mayoría de la ciudadanía valora y demanda.

De éstos últimos, el Rol Preventivo constituye su rol esencial y primario y se relacionan tanto con una serie de acciones, campañas y servicios focalizados, controles y fiscalizaciones a través de la presencia en la comunidad, como son patrullajes urbanos y rurales en todo el territorio nacional sin excepción, controles preventivos a personas, vehiculares, a entidades comerciales y bancarias y a locales de alcoholes; como también, el combate al narcotráfico, comercio ambulante, el control de armas y explosivo, la seguridad integrada para niños, niñas y adolescentes, resguardo de autoridades, custodia de embajadas, entre otros muchos servicios.

También en el Rol Investigativo, la Institución opera como órgano auxiliar de la justicia, aportando antecedentes científicos para el esclarecimiento de los hechos punibles y la identificación de posibles autores de un ilícito; en este sentido, los organismos especializados durante el año 2019 aportaron un total de 32.997 informes periciales y 9.538 peritajes de investigaciones en accidentes de tránsito; además de cumplir 1.680.690 órdenes judiciales de notificación, privación de libertad, medidas cautelares de protección, clausuras, embargos e instrucciones particulares y órdenes de investigar, sin perjuicio de las 9.222 actuaciones del Departamento de Investigación de Organizaciones Criminales y las 20.033 personas encontradas y los 25.599 vehículos recuperados por el Departamento Encargo y Búsqueda.⁸

Por su parte, a través del Rol de Comodidad Pública, Carabineros desarrolla una serie de acciones destinadas a proporcionar colaboración e información de utilidad e interés práctico general, asistiendo con su presencia personal a nivel nacional a quien demande su ayuda, consulte o solicite información, orientación, traslado u otras necesidades que, con independencia del lugar, siempre habrá un Carabineros para atenderlas; también aquellas solicitudes de información pública.

El Rol de Integración Nacional, se materializa a través de las actividades que cumple la Institución en aquellos lugares geográficos donde Carabineros garantiza la soberanía nacional, con sus 107 Cuarteles Fronterizos Permanentes, 32 Temporales y 42 Cuarteles que realizan funciones subsidiarias de Aduanas, Migraciones y S.A.G.,

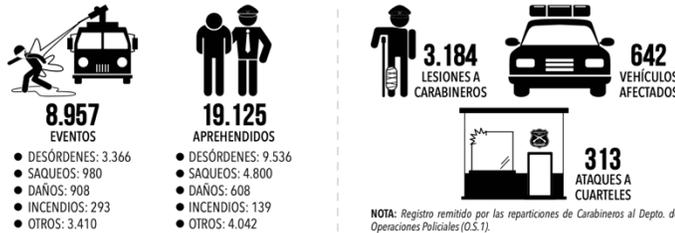
⁸ Ibídem



custodiando los 5.418 kilómetros de frontera que nos divide con Argentina (4.400), Bolivia (850) y Perú (168), además de los 386 pasos fronterizos, entre los que podemos señalar los habilitados, permanentes, utilizados por arrieros, temporales y ocasionales. El año recién pasado se realizaron 18.159 controles migratorios de entrada y 18.581 de salida.

Por lo tanto, entendiendo que del rol de control de orden público, se desprenden aquellas actuaciones referidas a restaurar el orden quebrantado en manifestaciones públicas, marchas y huelgas, y son éstas las que más se han visualizado y publicitado por los medios de comunicación social, a partir del 18 de octubre, en absoluto son la única función que cumple la Institución, ni tampoco la más importante, no obstante las altas demandas que se generaron por estos hechos. Sin embargo, algunas actuaciones cuestionadas, que deben ser resueltas por los Tribunales, no representan el sentir y actuar del Carabinero ni el universo de los procedimientos en beneficio a la comunidad que debió realizar durante el año 2019⁹ el personal que en ella sirve. Por cierto, esta mirada simplista y reducida, no es otra cosa que un grave error de interpretación.

CONTINGENCIA NACIONAL DESDE EL 18 DE OCT. 2019 AL 31 DE DIC. 2019



En dicho periodo de tiempo, la institución debió enfrentar el actuar de grupos de delincuentes, quienes escondidos en el anonimato de las masas, y movidos

por instintos básicos, y sin el mínimo respeto a las normas de convivencia social, provocaron daños a la propiedad pública y privada; y durante tres meses de manera ininterrumpida, volcaron su odio e irracionalidad en contra del personal de Carabineros, sus cuarteles, monumentos y recintos de culto, causándoles lesiones a su personal y provocando daños irreparables, hechos que no reconocen ni valoran las otras facetas de la Institución y pretenden instalar una verdad ideologizada que no respeta la historia, la función y las personas que la conforman.

⁹ Las actuaciones en manifestaciones solo alcanzaron el 0,06% del universo de los procedimientos desarrollados durante el año 2019. Carabineros en cifras Cuenta Pública 2019. Carabineros de Chile. Dirección Nacional de Orden y Seguridad. Departamento de Análisis Criminal.



Con todo, se creó artificialmente un ambiente de crispación y odio generado en contra de Carabineros de Chile, que pretendió quebrantar la cohesión y fortaleza anímica de cada hombre y mujer Carabinero. Pero aún cuando destruyeron vehículos, comisarías, el monumento a los mártires y la iglesia institucional, no pudieron afectar la firme convicción de sus integrantes en el cumplimiento de la misión constitucional y su amor por el servicio a la Patria.¹⁰

2.3 Procesos de modernización en su historia

A través de la historia, la Institución ha debido reformularse constantemente, conforme ha evolucionado la sociedad y entendido y aceptado los cambios que esta le ha impuesto, lo que le permite situarse, entre las instituciones policiales más confiables a nivel internacional¹¹. Así lo avala el Programa de Cooperación Internacional del Gobierno de Chile para Policías Uniformadas Extranjeras (CECIPU)¹², que fue creado para dar respuesta a los requerimientos formulados desde hace 7 décadas por más de 35 gobiernos extranjeros, que han solicitado asesoría y cooperación de Carabineros de Chile para fortalecer sus instituciones, lo que se traduce en más de 2000 efectivos que pasaron por las aulas institucionales, llevándose a sus países la impronta que les dejó la Institución.



Así en los últimos años hay conceptos nuevos que dicen relación con derechos humanos, equidad de género, discriminación sexual, inimputabilidad de menores y crecimiento acelerado de la delincuencia, entre otros, todos los que fueron incorporados en los diferentes programas de formación, especialización, perfeccionamiento y capacitación; y que cada funcionario aprende e internaliza, al incorporarlo en su acervo profesional y practicarlo en sus actuaciones; integrándose plenamente a esta modernización, lo que cada uno realiza de manera consciente,

¹⁰ Carta en repudio al ataque incendiario a la iglesia institucional. Cuerpo de Generales de Carabineros. En <https://generales.cl/repudio-al-ataque-incendiario-a-la-iglesia-institucional/>

¹¹ Informe Latinobarómetro 2010 - 2018.

¹² <https://www.cecipu.gob.cl/>



siendo evaluado y calificado permanentemente para no apartarse de los lineamientos que regulan y limitan su conducta y comportamiento.

Durante los últimos años la Institución ha ido avanzando en la optimización de la gestión de sus procesos educacionales, actualizando sus diseños y contenidos a nuevas y emergentes necesidades, todo ello con el claro propósito de responder a las demandas sociales. También ha actualizado su Sistema Educativo, a través del cual, permite establecer las condiciones para impulsar una educación integral y de calidad, como lo certificó la acreditación alcanzada por Escuela de Carabineros del General Carlos Ibañez del Campo.¹³ La educación en servicio, hace posible que cada funcionario pueda continuar aprendiendo a lo largo de la vida; como también, organizar articuladamente los procesos educacionales de formación, perfeccionamiento, capacitación y especialización, tanto en modalidad presencial como no presencial, que en su interacción proporcionan la habilitación profesional a través de la titulación, el acceso a grados académicos y la certificación de competencias, garantizan las condiciones para los nombramientos, ascensos y la provisión de cargos en la Institución.

También es interesante considerar que a través de la historia se han realizado diversas mejoras a la Institución, ya sea de tipo formal, como cambios en su uniforme, modernización de su flota de vehículos, cambios a los colores corporativos institucionales; y también de fondo, como lo fue el pasar a ser auxiliares del nuevo Ministerio Público, crecimiento constante de sus dotaciones, cambio desde el Ministerio de Defensa al Ministerio de Interior y Seguridad Pública, desarrollo e implementación de la estrategia operativa Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva, entre otras varias.

En todos estos casos, y otros experimentados a lo largo de los años, lo relevante es que siempre los cambios importantes y necesarios, se han llevado a cabo con la participación activa de la propia Institución, pero nunca se ha llegado a mencionar el realizar reformas de fondo.

¹³ Comisión Nacional de Acreditación (CNA). Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°510, de fecha 10 de marzo de 2020



Por lo tanto, es esperable que todos los cambios e innovaciones que proponga la Comisión para la Reforma a Carabineros de Chile, dispuesta por el Presidente de la República, signifiquen para Carabineros adelantos que beneficien a su personal y contribuyan a la misión que presta, sin perjuicio que tendrá que transitar varios años de permanentes adecuaciones y zozobras en su implementación y especialmente en la adaptación a esas nuevas modalidades. Lo que por supuesto repercutirá en la calidad del servicio policial.

3 Ámbitos para una modernización necesaria

En cuanto a las proposiciones de mejoras o reformas, reconocemos el trabajo desarrollado por el Consejo para la Reforma de Carabineros de Chile que reunió a distintos actores del acontecer nacional cuyo objetivo general fue complementar el proceso de modernización de policías llevado a cabo por el Gobierno con propuestas destinadas a mejorar la eficacia en el control del orden público con pleno respeto a los derechos humanos.

En este sentido, los aportes constructivos con sentido de estado, difieren de aquellas ideas extrañas que surgen por parte de personas que se atribuyen per se una calidad de expertos o expertas en el tema y han hecho planteamientos públicos, sobre “Carabineros en democracia”, o de “suprimir el carácter militar”, o de “crear un solo y único escalafón de funcionarios”, o “dejar a Carabineros sólo con la función Preventiva”. No cabe duda que dichos planteamientos, carecen de toda rigurosidad y no cuentan con estudios que puedan respaldar dichas afirmaciones, más bien emergen de actores políticos que evidencian una clara intencionalidad de destruir la institucionalidad del Estado, razón por la cual, es de vital importancia no dejarse llevar por estos temas, que se publicitan profusamente y han llegado incluso a plantear hacer desaparecer a Carabineros. Estas manifestaciones no representan las necesidades de modernización que requiere la Institución, ni tampoco las conclusiones a las que arribaron en el señalado Consejo para la Reforma, que centraron sus propuestas en mejorar la eficacia en el control del orden público, como fue el encargo Presidencial, ni menos evalúan ni reconocen la importancia que representa la Institución para el quehacer nacional.



Sin embargo, queda muy prístino que dichos actores persiguen debilitar a Carabineros del modo como está conformado actualmente; ello significa desconocer lo relevante de contar con una fuerza permanente del Estado, disciplinada, obediente y no deliberante, que cumple con su cometido de garantizar el necesaria e imprescindible orden y seguridad público que requieren los pueblos para su desarrollo.

Este aspecto es muy importante, porque es lo que ha dado origen a solicitar las reformas institucionales, y motivó finalmente a la conformación del Consejo para la Reforma de Carabineros de Chile del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y a la Comisión para la Reforma a Carabineros de Chile, dispuesta por S.E. el Presidente de la República, que tendrá como objetivo asesorar al Ministro del Interior y Seguridad Pública en todas las materias relacionadas al análisis, evaluación y revisión al proceso de reforma y modernización de Carabineros de Chile.¹⁴

El llamado es a no dejarse llevar por estas extrañas proposiciones que pueden llegar a socavar los cimientos de Carabineros, lo que nunca ha estado en las propuestas de Gobierno, según se ha escuchado del propio Presidente de la República y ratificado por el Ministro del Interior y Seguridad



Pública Gonzalo Blumel, quien ha planteado públicamente que los cambios en Carabineros se orientan a “Reformar, pero en ningún caso de Refundación”.¹⁵ Es decir, se entiende que es necesario perfeccionar, mejorar, modernizar todo aquello que dice relación con actualizar la Institución, pero hablar de reformas integrales o refundación, es decididamente un exceso, porque hasta el momento no existen fundamentos que respalden una decisión de esa naturaleza.

Así, en un primer acercamiento se indican y justifican algunas de las siguientes:

¹⁴ Decreto Nº 103, del 17.03.2007. Crea Comisión para la Reforma de Carabineros de Chile.

¹⁵ En Consejo Consultivo de Paz Ciudadana en Casa de Piedra en 2020 29.01. En <https://www.latercera.com/nacional/noticia/interior-propone-completa-reforma-carabineros-2027/990847/>



3.2 Modernización orientada a la mejora del servicio policial

Es necesario entender que el crecimiento acelerado de la Institución, sumado a la innovación legislativa de las últimas décadas ha incorporado nuevas tareas y un mayor estándar en el desempeño profesional, entre otras muchas necesidades prioritarias que esperan ser modernizadas. En relación con la satisfacción laboral del recurso humano, la calidad del servicio policial que se entrega a la ciudadanía, la modernización de recursos materiales, con utilización de técnicas actuales y en fin muchas otras, que son realmente necesarias y esperan la atención y los presupuestos gubernamentales para que la Institución de un salto cualitativo en modernización.

Y es importante y necesario que la Comisión para la Reforma a Carabineros de Chile, antes de proponer cambios, conozca cuales son aquellas necesidades imperiosas y trascendentes de implementar en la Institución. Es decir conozca a Carabineros desde su profundidad.

3.2.1 Propuesta 1: Priorización de la presencia de Carabineros en la población

Se refiere a actualizar y perfeccionar la Estrategia Operativa del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva (PCSP), desarrollada e implementada por la Institución hace ya 2 décadas, y asignar los recursos necesarios en todo el país para cubrir los actuales Indices de Cobertura Policial (IDCP), logrando potenciar la oferta de recursos humanos y logísticos, como asimismo, optimizar la configuración y asignación de los medios en el territorio, es decir la plenitud de funcionamiento, así como también, sus diversas sub-funciones y que hoy son de vital importancia para la población: delegado de cuadrante, encargado de violencia intra familiar (VIF), encargado de asuntos comunitarios, oficina de prevención de consumo y tráfico de drogas y la oficina de personas extraviadas.

El Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva (PCSP), tiene el respaldo de ser la única herramienta con rigor científico, diseñado y desarrollado de acuerdo a la realidad e idiosincrasia nacional, en conjunto con el Instituto de Economía y de Administración de la Pontificia Universidad Católica de Chile, a través del Curso de Evaluación de Proyectos (CIAPEP), con el Instituto de Planificación Económica y Social (ILPES),



dependiente de la CEPAL y con el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN)¹⁶, que posee Carabineros para la provisión de recursos, aumento en los niveles de vigilancia, sistema de aplicación al servicio policial operativo y fundamentalmente como instrumento de mejora continuo de su misión; impronta que desde su creación en el año 1927, Carabineros de Chile ha desarrollando en beneficio de la comunidad.

En este contexto, se deben cumplir determinados objetivos de procesos y recursos, para poder generar resultados o productos, y con esto finalmente lograr los impactos deseados, todos definidos en la señalada estrategia.



Sumado a lo anterior, además se recomienda complementar con una moderna actualización de los procesos y procedimientos que la Institución desarrolla en sus 7 Roles y en especial el Preventivo, Control de Orden Público e Investigativo.

3.2.2 Propuesta 2: Control del Orden Público y los límites de su ámbito de acción

Las Reparticiones de Control del Orden Público (COP) a nivel nacional, constituyen la única fuerza con recursos humanos y materiales, con que cuenta el Estado para mantener el orden público en tiempos de paz. En tiempos de grave alteración o de guerra, esa función la cumplen las Fuerzas Armadas.

Pero después del 18 de octubre, se desencadenó en el país una escalada de acciones caracterizadas por provocar destrucción masiva de la ciudad, desacato a la autoridad, violencia y agresión a todos quienes intentaran impedir sus propósitos,



como lo fueron el propio personal de las policías, Fuerzas Armadas y civiles. Las acciones destructivas de delincuentes y antisistémicos alcanzaron vehículos, edificios e infraestructura pública y privada. Con mayor violencia y organización, atacaron cuarteles de Carabineros, Policía de Investigaciones y destacamentos de las Fuerzas

¹⁶ Orden General Nº 1.960 (14.09.2010). Nuevo Manual Operativo del Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva: Carabineros de Chile.



Armadas en distintos puntos de país, premunidos de armas de fuego e incendiarias, generando un clima de ingobernabilidad e inestabilidad que afectaron de manera importante el normal desarrollo de las actividades políticas y sociales y especialmente los derechos y libertades de las personas poniendo en juego a nuestra democracia que con diálogo y acuerdos los chilenos hemos logrado construir.

En este escenario excepcional, la responsabilidad de garantizar el orden público la sigue teniendo Carabineros de Chile, pues no hay otra fuerza preparada para cumplir este cometido; pero por las razones expuestas, ha quedado demostrado que la Institución no contaba con los elementos de protección ni disuasivos adecuados, y tampoco con la experiencia para afrontar este tipo de alteraciones graves en el país, que por lo demás, no hay registros en la historia reciente de eventos de desobediencia civil, de tal violencia, magnitud, despliegue y masividad.

Entonces antes de responsabilizar a Carabineros, habría que preguntarse por la responsabilidad que le compete al Estado, como garante del orden público en el país, en cuanto a disponer los medios y entrenamiento de las instituciones de que dispone, para asegurar que estén siempre en condiciones logísticas, procedimental y con el recurso humano preparado para actuar.

3.2.3 Propuesta 3: Sistema de control presupuestario

Tal como se propone casi unánimemente, es necesario estudiar un nuevo sistema de control presupuestario, que considere la estimación y formulación de los recursos necesarios para el buen funcionamiento de la Institución; como también, la asignación, ejecución y registro del gasto efectivo y devengado a través de un órgano externo de respaldo cruzado al trabajo que desarrolla la Dirección de Finanzas de Carabineros. Al tenor hay diversas iniciativas, pero pareciera que su implementación ha perdido importancia en el tiempo.

Este tema no merece mayor análisis ya que está suficientemente estudiado, pero si sería lo más adecuado que la Comisión para la Reforma a Carabineros de Chile pudiera reactivarlo y entregar los recursos para que ello se concrete.



3.2.4 Propuesta 4: Fortalecimiento de la disciplina de carácter militar

Este concepto forma parte de la identidad de Carabineros de Chile y le acompaña desde su fundación, transformándose en una característica de su sello distintivo que, a través del tiempo, le ha dado cohesión y estabilidad. Más importante aún, es la impronta que regula y condiciona las relaciones al interior de la Institución, otorgándole sellos de continuidad, homogeneidad, unidad de criterios y honor, necesario para que la Institución se mantenga alejada y ajena de las contingencias y vicisitudes que presentan las dinámicas políticas y sociales. En tanto, constituye la fortaleza y capital que solamente beneficia a la comunidad que está llamado a servir. Este distintivo, forma parte indisoluble de la solidez de la Institución y se complementa con las características propias otorgadas por la Constitución de obediencia y no deliberación.

La disciplina netamente de carácter militar, asegura la absoluta dependencia y subordinación al poder legítimamente constituido de las autoridades, y pareciera que está perdiendo importancia y se encuentra muy controvertido por intereses de sectores más radicales que intentan polemizar con dicho concepto, justificándose en que afecta la calidad de la educación formal en la Institución, y por los tiempos actuales en que a la juventud se le debe otorgar mayores libertades según sus intereses, ideas que comprometen el desempeño del Carabinero a largo plazo.



El espíritu que emerge de la disciplina de carácter militar son los sentimientos propios de todo aquel, hombre y mujer carabinero, que ha adherido al servicio público con una verdadera vocación y entrega por el prójimo. Por lo tanto, valores como el *patriotismo* o el propio principio institucional de ser un *servidor público* y un *patriota* están en la esencia del carabinero. Por otra parte, la disciplina de carácter militar, es una condición que solo persigue *regular y garantizar las relaciones al interior* de la misma institución y en nada afectan o influyen en la vinculación o integración con la comunidad en la cual prevalece el carácter policial del actuar del Carabinero.¹⁷

¹⁷ Código de Ética Comentado (2019). Dirección de Educación, Doctrina e Historia.



Pero esta concepción es vital y trascendente para la mantención de Doctrina Institucional, en ella está el legado de la tradición y la experiencia acumulada por tantos años y nos permite encontrar un nuevo sentido a valores como: la lealtad, heroísmo, servicio público y el espíritu de sacrificio de cada Carabinero, que permite el accionar no sólo en el día a día, sino que ante catástrofes naturales, emergencias nacionales y otras. Sin esta disciplina de carácter militar, la institución perdería todo sentido de sacrificio y entrega incondicional a la comunidad, como hemos detallado en párrafos anteriores; y consecuentemente, la responsabilidad ética que implica la práctica del ejemplo de conducta frente a la sociedad que sirve, carecería de importancia lo que afectaría gravemente el servicio que presta.

Esta característica propia de las Fuerzas Armadas, también le es reconocida a Carabineros de Chile, al conferirle a la Institución en la propia Carta Fundamental la naturaleza de cuerpo armado, esencialmente obediente y no deliberante, y que junto a las Fuerzas Armadas son además profesionales, jerarquizadas y disciplinadas, por tanto, requieren de una formación con el carácter que constituye el aval para los gobiernos y la ciudadanía lo que asegura que su desempeño garantizará el orden y la seguridad nacional.

Para consolidar esta disciplina, se requiere de la práctica permanente de los principios doctrinarios contenidos en el *Manual de Doctrina Institucional y Código de Ética Comentado*, además del perfeccionamiento del *discernimiento ético* como aquella capacidad de análisis, evaluación y actuación en las situaciones propias del servicio, guiadas por el respeto a la dignidad, el valor de las personas, sus libertades y derechos.¹⁸

3.2.5 Propuesta 5: Actualización en los contenidos curriculares de la formación

Carabineros de Chile consciente de la necesidad de poder sintonizar permanentemente con las demandas emergentes de una sociedad dinámica y con cada vez mayores grados de exigencia respecto a las responsabilidades de los diferentes órganos del Estado, ha venido adaptando en ese sentido sus planes de estudio y los contenidos de las respectivas asignaturas.

¹⁸ Sistema Educativo de Carabineros de Chile. (2017). Dirección de Educación, Doctrina e Historia de Carabineros de Chile. Pág. 23.



Un claro ejemplo de aquello es sin lugar a dudas la introducción de la cátedra de Derechos Humanos a mediados de la década de 1990 en la Academia de Ciencias Policiales, plantel en donde se perfeccionan los futuros mandos de la institución. Dicho hito en la educación de Carabineros fue liderado nada menos que por un referente nacional e internacional en la materia, el destacado académico y político chileno don Máximo Pacheco Gómez.

Hoy en día la materia de Derechos Humanos se imparte en forma transversal en todos los niveles y procesos académicos, tanto de formación inicial como en servicio. No obstante, se hace necesario incorporar en los contenidos aspectos vinculados a la doctrina y ética institucional. Los diferentes programas consideran todos los aspectos históricos y normativos sobre los que se sustentan los Derechos Humanos. Sobre esta misma normativa nacional e internacional se han desarrollado y actualizado permanentemente los respectivos protocolos para las actuaciones policiales. Sin embargo, como indicáramos anteriormente, creemos que es el momento de complementar con mayor énfasis los innegables aportes sobre este sensible tema que pueden entregar tanto la Doctrina Institucional como la ética funcionaria que de ella deriva. Con lo anterior, se entregarán nuevas herramientas a los Carabineros para abordar la protección de los Derechos Humanos, con la sensibilidad propia que emana del segundo principio de la Doctrina Institucional que declara la “Protección de la Vida y Dignidad Humana”.

Si bien la formación profesional de los Oficiales en la Escuela de Carabineros del General Carlos Ibáñez de Campo, considera una duración de 8 semestres académicos de educación superior; se requiere fortalecer la formación inicial del Personal de Nombramiento Institucional, que por décadas ha considerado una duración de dos semestres académicos. Hoy se hace imprescindible extender este período a cuatro semestres, para responder a las crecientes demandas que deben enfrentar los nuevos Carabineros y la necesidad de destinar más tiempo al logro de competencias técnicas y prácticas, tales como: controles preventivos, controles e intervenciones en materias de mantenimiento de orden público, registro y detención de personas, que implican conocimientos y fortalecimiento de habilidades y compromiso ético. De este modo se podría lograr una certificación de carácter técnico.

Fortalecer la formación en servicio, también es un desafío para potenciar las competencias asociadas al desempeño profesional del Carabinero, por lo cual se



requiere diseñar capacitaciones en los inter periodos del proceso de perfeccionamiento, y ad portas de los ascensos a los grado superiores, que incorporen aprendizajes prácticos en contextos profesionales (reales y simulados), de manera de potenciar sus conocimientos teóricos, habilidades y destrezas que le permitan enfrentar de mejor manera las exigencias del servicio policial.

En definitiva creemos que aspectos como los señalados deben ser prioritarios para ser abordados por la Comisión para la Reforma a Carabineros de Chile, reconociendo el trabajo y esfuerzo ya desarrollado y apoyando en todos aquellos aspectos que surgen a partir de las nuevas y crecientes demandas de la ciudadanía.

3.2.6 Propuesta 6: Ministerio de Orden y Seguridad Pública

Carabineros de Chile ha sido siempre partidario de poder especializar y profesionalizar a nivel ejecutivo la sensible demanda de seguridad y orden público. Claramente las políticas públicas y orientaciones sobre ésta materias deben ser articuladas por el respectivo ministerio al cual se subordinan las instituciones policiales. En la actualidad esta responsabilidad está entregada al Ministerio del Interior y de Seguridad Pública. Sin embargo, no podemos desconocer la marcada tendencia a los aspectos políticos de esta cartera de gobierno, siendo el Ministro del Interior y de Seguridad Pública quien preside el comité político al interior del gobierno y quien debe asumir, entre muchas otras funciones, la Vice Presidencia de la República en ausencia del Jefe de Estado.

Estas crecientes responsabilidades y demandas que debe asumir el titular de este ministerio claramente lo distraen de las materias propias de la seguridad y del orden público o éstas pasan a un segundo plano, salvo cuando las circunstancias o la coyuntura nacional lo obligan a asumir la vocería y el liderazgo respectivo.

En este escenario un ministerio dedicado exclusivamente a la seguridad y orden público, se hace una necesidad imperiosa. Con ello se lograría concentrar en una sola cartera toda la responsabilidad en esta materia sin distracciones o demandas de otra naturaleza, generándose asimismo la necesaria especialización que se requiere para abordar esta sensible responsabilidad del Estado.

En este contexto, el perfeccionamiento de la democracia requiere contar con un ministerio que oriente sus esfuerzos a dictar las políticas, derechos y deberes hacia



las Instituciones que constituyen las fuerzas de orden y la seguridad pública, para contar con un marco legal pertinente y necesario, los recursos, orientaciones y respaldo que garanticen el accionar de las instituciones que la conforman.

Con todo, cuando la Institución se ve en la obligación de cumplir con su mandato constitucional, desde la propia Presidencia de la República, han habido muchas oportunidades que se le limita en su accionar, o se le restringe sus legítimas atribuciones legales y uso de sus armas de defensa y protección personal, sin otorgarle soluciones alternativas.

Una cartera de gobierno especializada, además de los beneficios mencionados, permitiría producir conocimiento útil en seguridad pública, prevención y vigilancia policial, basada en la acumulación de evidencias y registros, generando un entorno propicio para la interacción entre las instituciones policiales, la sociedad civil y el mundo académico, que permita generar capacidades técnicas especializadas en la prevención del delito, seguridad pública y paz social.

3.2.7 Propuesta 7: Modernización del sistema de trabajo

Como es de conocimiento público, el Carabinero se enfrenta a largas y extenuantes jornadas de trabajo que habitualmente superan las 8 horas del turno normal, lo que ocurre por necesidades propias del servicio policial, ya sea por traslado de lesionados, levantamiento de evidencias en el sitio del suceso; como también, en aquellos casos de desastres naturales, alteraciones del orden público, servicios extraordinarios, terremotos, inundaciones, incendios, entre otros.

En jornadas más extensas ocurre una disminución progresiva de la capacidad de procesamiento de la información y de la calidad de respuesta ante un procedimiento policial. Y al presentarse este cuadro de manera constante y permanente, la persona está físicamente presente, pero con sus capacidades productivas disminuidas; y se pueden presentar diversos trastornos tales como el estrés, la depresión, disminución de defensas que afectan su salud, pérdida de autoestima, incluso pudiendo llegar al suicidio.¹⁹

¹⁹ OMS. (2010). Health Impact of Psychosocial Hazards at Work: An Overview. Publicado por Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST) (2018). Los efectos sobre la salud de los riesgos psicosociales en el trabajo: una visión general. Madrid. Pag. 49 -56.



Se propone entonces, estudiar un sistema de turnos de población que asegure un mejor desempeño, garantizando una mejor calidad de vida para el Carabinero. Para eso se debería estudiar el disminuir las horas dedicadas al servicio, especialmente en turnos en la calle, para que cada funcionario tenga el merecido descanso que le permita estar plenamente recuperado y con sus capacidades físicas y psíquicas aptas para entregar a la comunidad un servicio de calidad, especialmente cuando se requiere su máxima atención y respuesta inmediata y efectiva, lo anterior cobra mayor relevancia cuando se trata de servicios vinculados al control del orden público, escenario donde el Carabinero está sometido a mayor estrés por los niveles de violencia y agresividad en algunos casos puntuales.

3.2.8 Propuesta 8: Jornada laboral y servicios extraordinarios

Es casi una normalidad que además de la jornada laboral de 8 horas, en muchas circunstancias se deba efectuar trabajos extraordinarios, tales como servicios para el fútbol, espectáculos públicos, fiestas nacionales o religiosas, y otras.

En esos casos el funcionario debe concurrir en horas en que debiera estar descansando o desarrollando actividades de ocio y descanso mental, como también cumplir con sus obligaciones familiares, que por lo general son abandonadas lo que acarrea para el funcionario consecuencias en las relaciones con la cónyuge e hijos, afectando e impactando en la inestabilidad familiar.

En otros casos los servicios se alargan más de la cuenta. Generalmente ocurren en concentraciones públicas, marchas estén o no autorizadas, actuaciones por catástrofes nacionales, en fin, en situaciones en que hay que seguir con el servicio, por múltiples



factores, siendo el principal, la falta de personal de relevo, ya que la dotación restante por lo general debe seguir atendiendo la demanda normal. Estas razones justifican la importancia de atender las necesidades del merecido descanso para del personal.

En <https://www.insst.es/documents/94886/538970/El+efecto+sobre+la+salud+de+los+riesgos+psicosociales+en+el+trabajo+una+visión+general.pdf/7b79def3-88be-4653-8b0e-7518ef66f518>

Morales-Manrique Claudia y Valderrama-Zurián Juan Carlos. (2012). Calidad de vida en Policías: avances y propuestas. En <http://www.papelesdelpsicologo.es/pdf/2036.pdf>



3.2.9 Propuesta 9: Horas extraordinarias y calidad de vida

Es necesario e importante lograr una solución al tema.

Se requiere estudiar la implementación de un sistema que permita entregar una gratificación al personal que está obligado a renunciar a sus horas de descanso para cumplir con servicios extraordinarios, en forma similar a las horas extraordinarias contempladas en la Ley N° 18.834 del Estatuto Administrativo. Al tenor, se puede buscar un sistema especial, que permita compensar con descanso el tiempo empleado, cuando es citado para participar en servicios extraordinarios por falta de personal.

Este es un problema que afecta significativamente la calidad de vida del personal de la Institución y merma su desempeño profesional por acumulación de cansancio, por lo que esta situación a todas luces injusta, requiere preocupación urgente.

3.3 Modernización orientada a fortalecer las dotaciones de apoyo a la función policial

Orientado a fortalecer las funciones de apoyo o especializadas y redistribuir dotaciones al servicio policial. Para lograr un tamaño óptimo y disminución de otras funciones.

3.3.1 Propuesta 10: Especialistas para el apoyo de la función policial

Se trata de contar con profesionales de nivel técnico, que permitan fortalecer algunas actividades específicas pero que tienen una importancia trascendental para la gestión de los recursos operativos, como para la persecución penal.

Esta iniciativa pretende fortalecer el trabajo de las oficinas de operaciones que existen en las Comisarías, con profesionales y técnicos que contribuyan en la gestión de los recursos de vigilancia, de acuerdo a la demanda y realidad de cada cuadrante.

Por su parte, se requiere fortalecer la confección del Parte Policial, instrumento fundamental para la persecución penal, con técnicos jurídicos, peritos fotográficos, analistas informáticos, entre otros, que contribuyan con registros de fijación y antecedentes recogidos en el sitio del suceso que fortalezcan los indicios del hecho que se denuncia, entregando antecedentes objetivos para la persecución penal.



La iniciativa anterior debe ser desarrollada como una función civil de apoyo, y la contratación de estos especialistas destinarlos a cada Comisaría. Su labor consistiría en fortalecer la función policial, además de permitir liberar al personal de uniforme que cumple estas funciones para que se dedique preferencialmente a la labor preventiva.

3.3.2 Propuesta 11: Retención del capital humano

El General Director de Carabineros, cuando las necesidades institucionales así lo requieran, podrá proponer al Presidente de la República, llamar al Servicio hasta por un período de cinco años a Oficiales Jefes y Superiores de Fila que se encuentren en situación de retiro absoluto, en la forma y condiciones que determine el Estatuto del Personal. Tratándose del Personal de Nombramiento Institucional de Fila de Orden y Seguridad, la facultad de llamamiento le corresponderá al General Director.

A propuesta del General Director, el Presidente de la República mediante decreto supremo, establecerá el número de empleos y grados del personal de nombramiento supremo e institucional que podrá ser llamado al Servicio.²⁰

Esta facultad de que goza el General Director, en la práctica es una de las vías para materializar la retención del capital humano calificado.

Se sugiere reestudiar y aumentar las plazas, redefiniendo nuevas funciones de apoyo que complementen y mejoren el trabajo administrativo. Crear cargos en cada Jefatura de Zona o Prefectura, que permita contratar a Oficiales o Personal en situación de retiro con carrera completa, que pueda cumplir funciones de asesor para fortalecer los procesos administrativos y apoyar con información útil las operaciones policiales, especialmente en aquellas Reparticiones o Unidades en que hayan servido. Lo mismo puede ocurrir en Unidades Especializadas, Escuelas u otras que se estime necesario contar con dicho aporte.

También es posible considerar esta iniciativa para los Servicios de Guardia y otros que se desarrollan intracuartel, los que perfectamente pueden ser cumplidos por funcionarios que cuenten con experiencia en esas funciones.

La extensión de la carrera profesional a los 35 años, es otra estrategia para retener el capital humano con mayores niveles de preparación y experiencia. Su implementación a la fecha no se ha materializado, a pesar de existir consenso al interior de las filas de la Institución, y en la opinión pública, que ésta es una medida necesaria para evitar la salida a temprana edad (50 a 55 años promedio) y en la mejor

²⁰ Ley N° 18.961 Orgánica Constitucional de Carabineros. Art. 16



etapa productiva de los funcionarios con buen desempeño, talento y valiosos para la gestión de la Institución.

En este sentido, el mejor desempeño se alcanza cuando el personal reúne un conjunto de competencias que se logran con la madurez profesional, en la que se exteriorizan las cualidades profesionales y virtudes personales que se ven reflejadas en su comportamiento público y privado, así como también, en el compromiso con la Institución y la función que cumple.

Como objetivo estratégico, el retener a sus mejores profesionales, trae consigo consecuencias positivas, tales como: los menores costos asociados a la rotación que involucra fuga de recursos en retiros, traslados para cubrir los cargos y funciones vacantes, cambios de guarnición, entre otros. El rendimiento general de la Institución, también se ve afectado por el tiempo que supone la inserción para lograr el conocimiento y la adaptación a las nuevas funciones y tareas.

Las mujeres y hombres que integran las dotaciones de la Institución, constituyen el pilar fundamental sobre el cual descansa el cumplimiento de la misión Constitucional. En la medida que se reconozca y retenga a su personal, esto se verá reflejado positivamente en la relación con la comunidad. La alta rotación, especialmente en las Comisarías del país, es percibida de manera negativa por la comunidad. Asimismo, si el Carabiniere que tiene contacto directo y cercano con las autoridades, organizaciones sociales y los ciudadanos y ciudadanas se va, es muy posible que los niveles de confianza en la institución bajen, afectando la integración con la comunidad necesaria para desarrollar un trabajo colaborativo en materia de prevención del delito.

La idea es que, con el llamado al servicio o extensión de la carrera, se pueda continuar aportando con la experiencia acumulada para transmitirla a las generaciones más jóvenes que necesita de una guía o apoyo experto para lograr perfeccionar su actuar y con ello, entregar un mejor servicio a la comunidad.

