

**TRANSFORMACIONES DEL
SISTEMA DE POLICÍA CHILENO
HACIA UN MODELO CIVIL-
GERENCIAL:
EL CASO DE CARABINEROS**

Contexto y presiones externas

Sistema policial

- Modelo continental (Dos policías centralizadas)
- Politización de temas de seguridad pública/crisis de eficacia en un contexto de aumento de los delitos de oportunidad
- Desarrollo de una estrategia de integración con la comunidad (PCSP)
- Introducción de discursos, prácticas e instrumentos gerenciales

Presiones externas

- Sistema central de control de gestión y de presupuesto por resultados impuesto por el ministerio de Hacienda

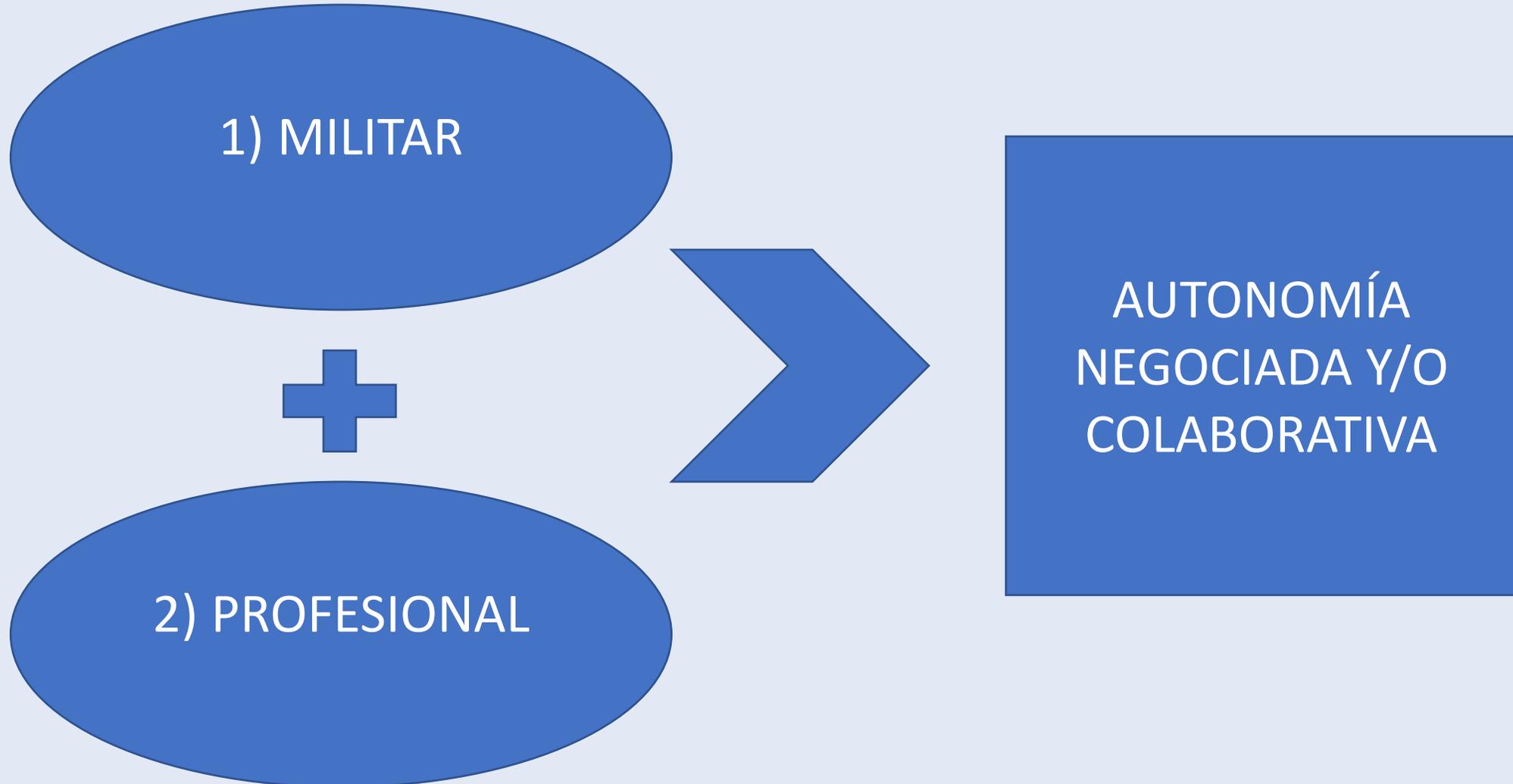
Presiones políticas

- Planes nacionales de seguridad pública con metas y objetivos de reducción de la victimización y la inseguridad (Ley 20.502)
- Aumento de Carabineros y modernización / reorganización policial para poder mejorar eficiencia y eficacia

CONTEXTO: DEMOCRATIZACIÓN CRECIENTE

- Se deroga la detención por sospecha y los delitos de vagancia y mendicidad y se promulgan las normas de protección de los derechos del detenido (Ley 19.567, 1998)
- Modernización justicia (inquisitiva/escrita – acusatoria/oral/pública) – (2000-2005)
- Leyes transparencia (Ley 19.880 crea OIRS; Leyes 20.225; 20.285 et 20.214) (2003-2014)
- Cambio dependencia (Defensa Nacional; Ministerio Interior) (2011)
- Creación INDH (2011), Departamento DH en Carabineros (2011) (Programa DH et procedimientos policiales, entendimiento entre ambas organizaciones, protocolo orden público, etc...)
- Ley contra la tortura, tratos inhumanos et los abusos (Agencias estatales)

RASGOS CENTRALES CARABINEROS



RASGOS CENTRALES CARABINEROS



Doctrina seguridad nacional
(guerra fría)
1960-1988

- Entrenamientos militares bajo la lógica del enemigo interno
- Unidad contrainsurgencia: grupo anti motines /güerilla urbana
- Junta militar: rol represión política (inteligencia/operativo)



Estructura
Disciplina
Apolítica

Cohesión interna y espíritu de cuerpo
Obediencia a la jerarquía policial
Derechos humanos en su formación

RASGOS CENTRALES CARABINEROS

2) Profesional

Aplicación ley
Reactivo

Policía
monopolio
seguridad

Modelo estándar: + policías/– delincuencia; patrullas disuasivas; rapidez respuestas decisiva para mejorar eficacia; investigación delitos; respuestas estandarizadas; división funcional trabajo (especialidades)

Discursos y
dispositivos
gerenciales

Gestión de la
seguridad

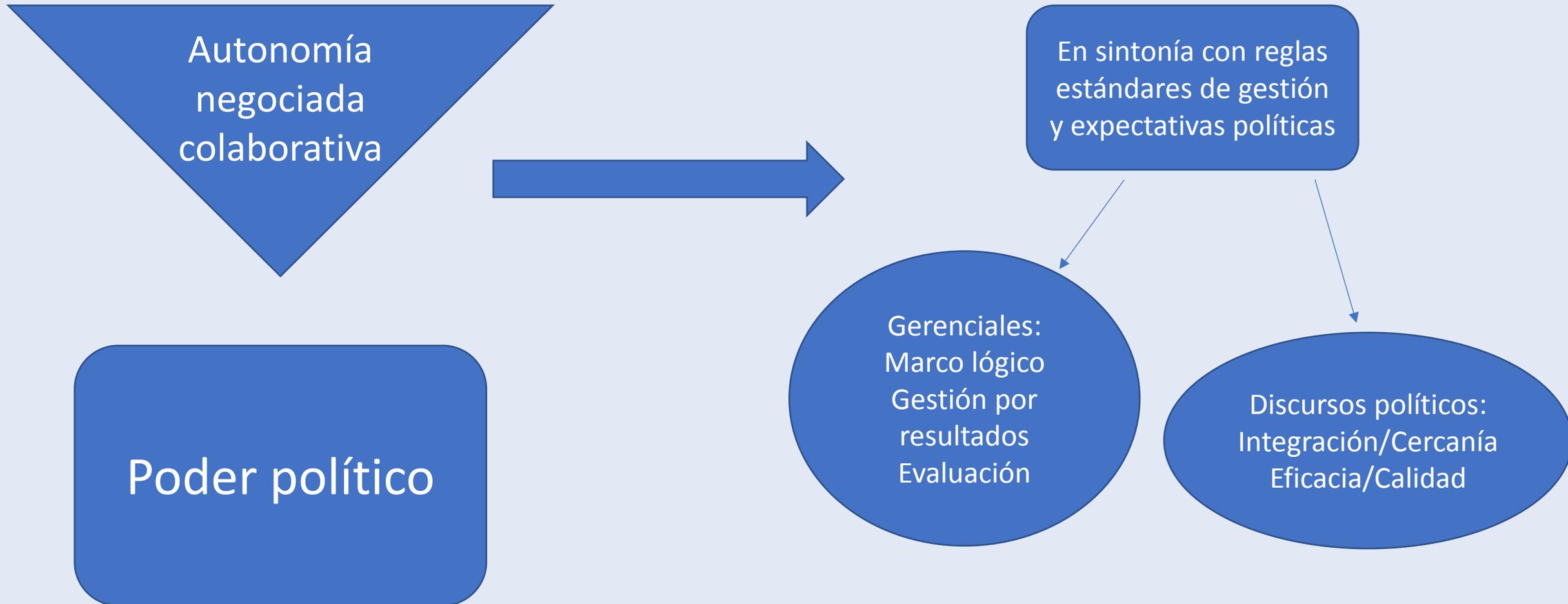
Abierto
Colaborativo
Basado info

Prevención

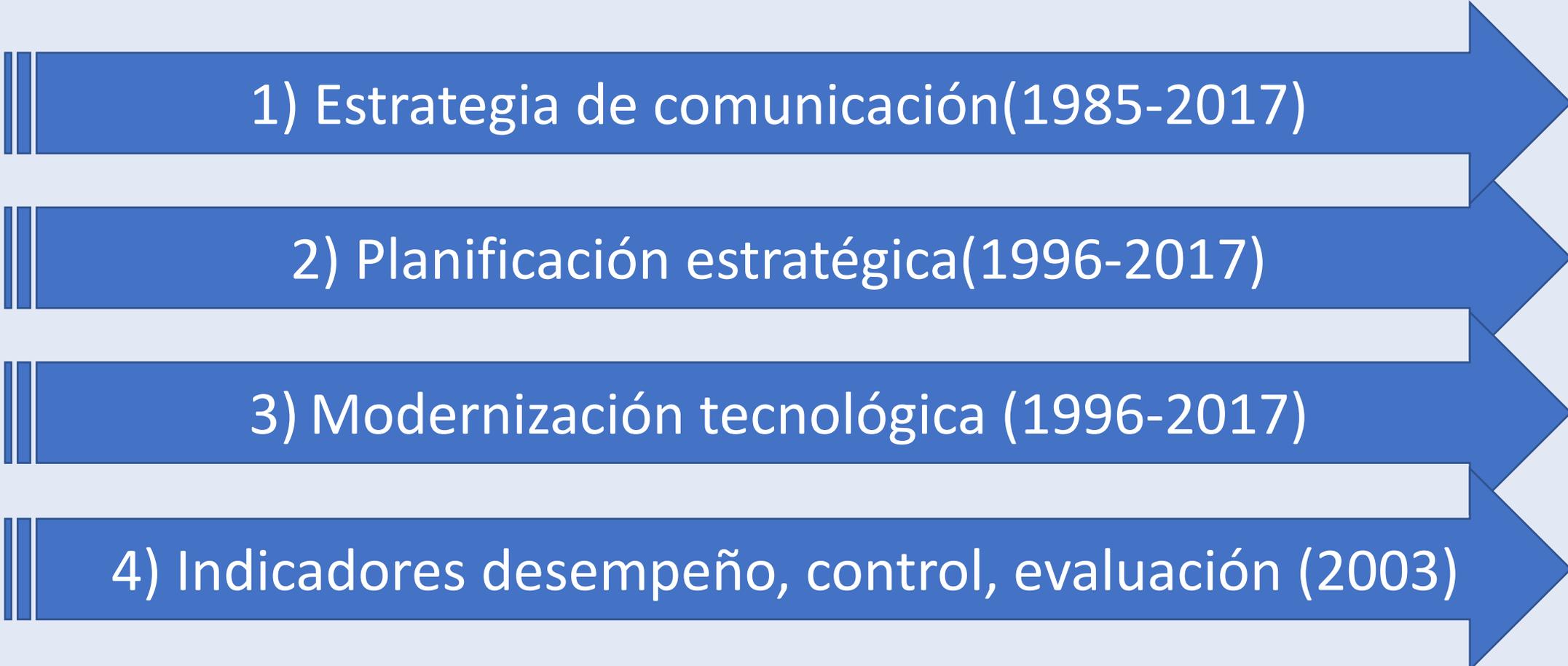
Descentralización/Proximidad/Eficacia

Coproducción/coordinación/participación

MODELO DE AUTONOMÍA COLABORATIVA



PROCESOS



1) Estrategia de comunicación(1985-2017)

2) Planificación estratégica(1996-2017)

3) Modernización tecnológica (1996-2017)

4) Indicadores desempeño, control, evaluación (2003)

1) Estrategia de comunicación lograda (1985.....)

- **1985-1986: mejoras en imagen, acercamiento al público**

- + Departamento especializado en la cima de la jerarquía (policías periodistas)
- + Campañas cuyo eje son los oficios de terreno
- + Entrenamiento a los comisarios (formación)
- + Acercamiento a los medios (coloquios, encuentros, reuniones)

- **Diversificación creciente herramientas**

- +Revista
- +Encuentros con los medios
- +Radio (mensajes preventivos, info tránsito)
- +Redes sociales

1) Movimiento de alejamiento junta militar (énfasis misiones / más autonomía operativa)

2) Refuerzo de la imagen con el público y autonomía respecto poder político

2) Planificación estratégica (1996-2017)

- **1995: Plan modernización (crisis política)**
 - Tecnologías, Estrategia operativa, Sectorización
- **1996: 1^{er} Plan estratégico (DIPLADECAR)**
 - Estrategia operativa(Cálculo dda y of, Prevención, Proximidad, Sectorización, Eficacia, POP)
 - Discursos gerenciales(Business unit /Servicios; Medición desempeño)
 - Supervisión y control de gestión
 - Anticipación (Cambios propuestos al poder político siguiendo los lineamientos y estándares del ministerio de Hacienda)

3) Modernización tecnológica (1996-2017)

- **Registro e inyección de datos (denuncias y detenciones registradas, actividad registrada, características delitos, reclamos por abusos policiales)**
 - SIEC: 1995 (Denuncias registradas manualmente pero sistema confiable)
 - AUPOL: 1995-1998 (Denuncias registradas automáticamente aplicación informática)
 - AUPOL WEB: 2000-2005 (Denuncias registradas automáticamente en línea)
 - PROSERVIPOL: 2001 (Registro informático de actividad policial y procedimientos)
 - SAIT: 2009-2011 (Mapp-Commander, sistema de georreferenciación de toda la información)
 - ERP: 2016-2019 (Integración de la información: Denuncias, Recursos, Actividades, Indicadores, Mapp-commander, etc...)

4) Indicateurs, contrôle et supervision, évaluation

- **Control interno y externo creciente**

- **AGEOP**
- **SIICGE (zonas, prefecturas, comisarías)**
- **STAD/PACIC (sectorización, cuadrantes)**
- **ERP (integración actividad, recursos y resultados)**

Descentralización
e integración
información para
apoyar toma de
decisiones

Dirección de planificación y desarrollo

Dirección de orden y seguridad

Inspección general (Contraloría general)

Contraloría general
Ministerio Hacienda
Parlamento
Ministerio interior

CONCLUSIONES

Las reformas gerenciales pueden interpretarse como un proceso de anticipación continua que las élites policiales han logrado desarrollar, gatillado por diversas crisis políticas y presiones cada vez más fuertes del poder político. Sus objetivos son los siguientes :

- 1) Mostrar su capacidad para establecer orientaciones estratégicas y negociar recursos que les permitan implementarlas
- 2) Adaptar las estructuras centrales para implementar dispositivos e instrumentos gerenciales de control
- 3) Elaborar una metodología para calcular la oferta y la demanda de servicios policiales por cada cuadrante acompañado de una doctrina que permite reorganizar el trabajo policial en el territorio y les facilita la negociación por un aumento de recursos
- 4) Modernizar tecnológicamente los sistemas y los procesos de captura de información e introducción de herramientas para favorecer la utilización de la información en la toma de decisiones
- 5) Poner en marcha un sistema de reuniones mensuales para evaluar las estrategias policiales de las unidades territoriales y aumentar la presión de la jerarquía para que mejoren su eficacia y que los encargados de dirigirlas puedan implementar dispositivos para aumentar su control sobre el trabajo y el rendimiento de sus funcionarios

CONCLUSIONES

Esta autonomía colaborativa negociada le ha permitido a Carabineros implementar cambios para poder transitar de un modelo militar-profesional hacia un sistema civil-gerencial con fuertes grados de cohesión y disciplina interna en torno a los imperativos del poder central (eficacia/eficiencia). Este modelo de gestión se caracteriza por prácticas de dirección (en todos los niveles de la jerarquía), maneras de organizar el trabajo para mejorar en eficiencia y eficacia y técnicas, procedimientos y dispositivos cuyo objetivo es controlar de mejor manera el trabajo de los funcionarios policiales en terreno.

Este nuevo sistema de organización del poder, se caracteriza por la disponibilidad de información en todos los niveles de la organización y la utilización de instrumentos que permiten medir el desempeño y el rendimientos de las unidades.

En este contexto, el modelo de policía preventiva (PCSP) debe comprenderse como un método que permite a Carabineros capturar del entorno información relevante para mejorar la eficacia del trabajo policial, más que como una doctrina que tiene por principal eje estratégico la prevención y la adaptación de las respuestas a los problemas de cada territorio

RECOMENDACIONES

Pensando en el desarrollo de la transparencia en Chile y la importancia que reviste para perfeccionar la democracia y el correspondiente accountability ciudadano, se sugiere derogar todas aquellas normas del código de justicia militar que obstaculizan el acceso a la información tal como el artículo 436 que no permite conocer la dotación de la policía (personal de planta y contrata), entre otras normas del código incoherentes con el actual desarrollo de nuestra institucionalidad.

También se recomienda derogar todas aquellas conductas que sólo puede ser conocidas por los tribunales militares dado que Carabineros a pesar de ser una policía con carácter militar no es una fuerza armada propiamente tal y cumple las misiones que toda policía en democracia debe cumplir, cual es de proteger a las personas y sus derechos. Al respecto, quizás sea necesario pensar en una modificación al artículo 101 de la constitución política de la república que incorpore explícitamente esta misión universal de toda policía (está contenida en la declaración universal de los derechos humanos).

Respecto del registro de reclamos y denuncias relativas a los abusos policiales desarrollado por la institución a partir de 2013-2014, debiera ser de público conocimiento. Asimismo, se sugiere crear un programa en alianza con el INDH para emitir un informe de recomendaciones y buenas prácticas para mejorar los procedimientos e implementar todas las medidas consideradas adecuadas para prevenir y reducir estas situaciones de grave vulneración a los derechos de las personas.

RECOMENDACIONES

Respecto de la nueva institucionalidad de seguridad pública creada en 2011 con la ley 20.502, se sugiere perfeccionarla para poder lograr una más eficiente y eficaz división de las tareas. Al respecto se propone agrupar las misiones de orden público y control del crimen organizado en la subsecretaría del interior con normas específicas que le permitan definir y coordinar recursos en función de las prioridades establecidas por el supremo gobierno.

Asimismo, se sugiere crear una nueva subsecretaría de seguridad pública y prevención del delito, cuya responsabilidad este radicada en el control y la prevención de los delitos comunes. Al respecto, se sugiere revisar y mejorar todas las normas referidas al control y mando sobre las policías para que quede claramente establecida la responsabilidad política de establecer las medidas adecuadas para enfrentar los compromisos y metas de cada plan nacional de seguridad pública.

Respecto de las estrategias operativas y los dispositivos disuasivos utilizados tanto en el orden público como en otros operativos, se sugiere una revisión profunda de la normativa vigente y una actualización a los estándares de derechos humanos exigidos por los tratados y convenios vinculantes para el país.

Se sugiere además la creación de una oficina especializada independiente que pudiera ser diseñada externamente (licitación) por una universidad o un centro de estudios para auditar permanentemente a las instituciones policiales y evaluar las estrategias y modelos implementados. Estas evaluaciones deben tener carácter vinculante y sus recomendaciones deben ser implementadas progresivamente por las instituciones policiales.