



CENTRO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO POLICIAL

POLICIA DE INVESTIGACIONES DE CHILE



SOBRE EL CONTROL DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE: DIFICULTADES Y ÉXITOS

Patricio Tudela (Ph.D.)

Paper presentado en la Conferencia Internacional "Police Accountability and the Quality of Police Oversight", La Haya-Holanda 19-21 Octubre 2005

El autor es Doctor en Antropología. Asesor del Director General de la Policía de Investigaciones de Chile en las áreas de la modernización, planificación y gestión policial. Miembro del Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL) de la Policía de Investigaciones de Chile.

Centro de Investigación y Desarrollo Policial
Policía de Investigaciones de Chile
General Mackenna 1314, Santiago
Teléfono: 5445767 · Fax: 5445388
cidepol@investigaciones.cl
www.policia.cl/cidepol

I.- Marco de referencia sobre el sentido y necesidad del control de la policía

Accountability es un marco necesario para el ejercicio del poder en una sociedad democrática. En ella los organismos públicos están obligados a buscar la promoción del bien general y son compelidos a diseñar sus acciones en esos mismos términos. Así, en un contexto donde se busca que la sociedad mejore su incidencia en los actos de gobierno y de sus organismos públicos, la efectividad de los mecanismos de promoción dependerá finalmente del debido proceso político, del grado de involucramiento de la sociedad, así como de la voluntad del gobierno y de las instituciones públicas, para permitir la participación de los ciudadanos en la gestión que realizan a fin de responder frente a la misma.

En su significado más amplio, el ejercicio de controlar busca hacer que individuos y organizaciones sean responsables por su desempeño, pero con una visión que va más allá del enfoque legal. El fortalecimiento de la accountability del sector público es más que combatir la corrupción o el abuso. Se trata de democracia, gobernabilidad, derechos de las personas, información pública y transparencia de los órganos ante la sociedad y las propias autoridades. Implica el fortalecimiento de las bases de un gobierno al que los ciudadanos están dispuestos a dar su confianza.

Todo esto es necesario, tanto como un medio y fin en sí mismo, pues ello asegura el respeto de la ley y de la integridad de los funcionarios públicos; la congruencia entre las políticas públicas y las acciones de los servicios estatales; el uso eficiente y efectivo de los recursos públicos y el fortalecimiento de la respuesta de los organismos de gobierno a las demandas ciudadanas. De esta forma, el control sobre la policía persigue varios propósitos que pueden describirse de manera sintética, estrechamente asociada al desarrollo político y social de un país o una comunidad.

II.- ¿Qué sucede en Chile con el control de las policías?

En materia de control y responsabilización policial, puede decirse que aún no se desarrollan los mecanismos y las actitudes suficientes que permitan sostener que hay avances sustantivos, si comparamos y analizamos la realidad policial de los últimos 20

años. No obstante, es posible afirmar que hay procesos emergentes en los últimos años que nos permiten ser optimistas, pues se están desarrollando las visiones en la dirección correcta. Algunos antecedentes ayudarán a comprender lo afirmado.

Es importante tener presente que en Chile, la fuerza pública o “Fuerzas de Orden y Seguridad Pública” está compuesta por dos instituciones y que, a su vez, ambas se componen de funcionarios que cumplen labores exclusivamente policiales y de aquellos que prestan servicios de apoyo y que no se desempeñan como policías, sirviendo en otras plantas y escalafones.

En el 2004, en el caso de Carabineros, cuya misión fundamental es la prevención del delito, su dotación real alcanza a 37.776 personas. Se estima que un 25% cumple labores de apoyo. Básicamente, se trata de cerca de 27 mil policías, cuya formación, en un 86% de los casos, toma 18 meses. En el caso de la Policía de Investigaciones de Chile o policía científica, su dotación es de 7.200 funcionarios, de los cuales un 49% se desempeña en labores de apoyo a su misión fundamental que es la investigación del delito. Aquí se contabilizan sólo 3.586 detectives, cuya formación toma cinco años. Descontando esas dotaciones que no cumplen labores directamente policiales, la relación policía/habitante en el país se aleja del óptimo de 1 policía cada 450 habitantes (1 Carabinero por cada 579,1 habitantes y un detective por cada 4.449,9 habitantes).

En este contexto, cabe preguntarse por la naturaleza y dificultades que presenta el control de la policía. Para ello, es ilustrativo citar algunas cifras y fuentes de información, que confirman la poco frecuente práctica de acceder a informaciones sistemáticas. Esta actitud refleja – quizás – la indiferencia de la sociedad por estas materias.

- La primera de ellas, permite afirmar que entre el 2000 y el 2002, considerando el número de detenciones que registra Carabineros en las cuatro regiones del país, donde se ubica el 59,4% de la población nacional y donde esta policía realiza cerca del 64% de las detenciones, la tasa de denuncias por violencia policial cada 1000 detenciones varía entre 6 y 7 casos. A lo anterior se puede agregar que,

según un reciente estudio, entre 1990 y el 2004, se consignan 6.083 denuncias por violencia policial contra Carabineros en los últimos 15 años¹ (Tabla N° 1).

- No obstante, aquí la fuente de información es parcial, por cuanto se trata de un periodo que involucra ciertas fiscalías y una parte del universo. Sólo consigna las denuncias formuladas ante las Fiscalías Militares, pero no se posee información de las demás regiones, lo que impide una visión integral de cómo se manifiesta este problema, pues en Chile no existen esfuerzos sistemáticos externos a las policías orientados a registrar, estudiar, medir, analizar y recomendar posibles cursos de acción en esta materia
- En cuanto a las faltas a la probidad y corrupción² en las policías, entendida como abuso a través de la exigencia de favores, pagos o aprovechamiento para beneficio personal del funcionario policial, cabe citar tres estudios independientes.
- La primera Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2003³, llevada a cabo por el Ministerio del Interior sobre una muestra de más de 16 mil casos, indica que un 66% opina que son eficientes. Pero, a su vez, revela que un 65,9% tiene poca o ninguna confianza en Carabineros, que un 39,3% opina que son corruptos, que un 21,7 % fue víctima de algún Carabinero que le exigió el pago de un soborno (sólo un 1,2% del total de la muestra fue víctima de un acto de esta naturaleza), que un 29,5% señala que no dan un buen trato y que un 12,3% opina que el trato a las víctimas es malo o muy malo⁴.

¹ Fuentes, Claudio *Denuncias por actos de violencia en Chile 1990-2004*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Santiago, 2005. <http://www.flacso.cl/flacso/main.php?page=noticia&code=796>. Ver también Fuentes, Claudio *Denuncias por actos de violencia policial en Chile. Análisis cuantitativo*. En: Primer Simposio Nacional de Investigación sobre violencia y delincuencia. Instituto de Sociología –PUC y Fundación Paz Ciudadana, Santiago, Octubre de 2004, págs 85-121.

² Se entiende por este delito la exigencia por parte de algún funcionario público o de alguna empresa del Estado de un pago o soborno (coima) por sus servicios

³ Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, aplicada entre septiembre y noviembre de 2003 sobre un total de 16.289 encuestados de 15 años y más, se funda en una muestra probabilística trietápica, representativa del medio urbano nacional, aplicada en las 77 comunas más pobladas del país, que concentran a 9.969.242 personas de 15 años y más. El margen de error máximo urbano nacional es 0,57%;

⁴ Pregunta 131, 149 y 152. Cabe advertir que en ambos casos esta información se encuentra disponible para su análisis por región en la página web del Ministerio del Interior. en www.seguridadciudadana.gob.cl.

- En el caso de la Policía de Investigaciones, la misma encuesta indica que un 66,2% de los encuestados afirma tener poca o ninguna confianza en la institución, y un 11,3% opina que el trato a las víctimas es malo o muy malo. Por su parte, ningún encuestado declara haber sido víctima de un detective que le exigió el pago de un soborno (coima).
- Una segunda fuente de información son las encuestas de la Fundación Paz Ciudadana, sobre la base de muestras nacionales de más de 12 mil casos⁵. Estas se realizaron por petición de la Policía de Investigaciones de Chile en el 2004 y el 2005, con el fin de obtener información para mejorar su gestión en materia de vinculación con la comunidad. Ambas revelan que del 13% de los encuestados que en los últimos 12 meses había tenido contacto con funcionarios de esta policía, un 5,8% había sido víctima o testigo del mal uso de su función para obtener beneficio personal (0,75%).
- Una tercera fuente es la encuesta del Instituto Libertad y Desarrollo, aplicada anualmente desde el año 2003 a una muestra de 466 empresarios y ejecutivos seleccionados en forma aleatoria del Directorio Nacional de Empresas y Ejecutivos de Chile de 2004⁶. Ésta revela que la percepción de corrupción vinculada a la Policía de Investigaciones baja en los últimos tres años, disminuyendo de 7,3 a 6,3 y, luego, a 6,1 en una escala de 0 a 10 puntos. Estas encuestas muestran una reducción de la victimización por este tipo de hechos ocasionados por los detectives.
- Dicho estudio advierte, además, que mientras un 2,5% de los encuestados fue víctima o testigo de algún acto de corrupción por parte de funcionarios de la Policía de Investigaciones, este porcentaje llega a un 2,7% en el caso de

⁵ Encuestas telefónicas con una cobertura de las 40 comunas más pobladas del país, sobre la base de una muestra de 12 mil casos, con un margen de error 0,9% con un nivel de confianza de un 95%.

⁶ Estudio sobre Corrupción del Instituto Libertad y Desarrollo 2003-2005, aplicada a través de un cuestionario estructurado autoaplicado, en forma anónima, remitido por correo, sobre la base de una muestra aleatoria simple. Cabe advertir que es estudio se centra en empresarios y ejecutivos, es decir, vinculados a Grupo ABC1. Es por todos conocidos, sin embargo, que este segmento es el que menos contacto tiene con esta policía y el que menos la conoce.

Carabineros, indicando un leve aumento en el nivel de corrupción asociado a esta institución en los últimos años.

- El mismo estudio ubica a la Policía de Investigaciones en un *ranking de hechos de corrupción conocidos*, en base a lo informado por los propios encuestados, en un 9no lugar (el 2004 era 8vo lugar), bajo Carabineros (que pasó de un 9no a un 8vo lugar), mientras que en *el ranking de percepción* en un segundo lugar entre 14 entidades públicas. Esto viene a confirmar la existencia de una percepción dura o representación social que discurre de manera independiente a la experiencia cotidiana, en perjuicio de la Policía de Investigaciones y a favor de Carabineros.
- Hace pocos días Carabineros informó que 58 funcionarios (0,15% de su dotación) en el 2004 y otros 85 policías (cerca del 0,25% de su dotación) a septiembre del 2005 han sido alejados por conductas indebidas que pueden tener características de delito⁷.

En resumen, puede decirse que en Chile existe más información que antes sobre prácticas indebidas en las policías. Hay más estudios de opinión que, sistemáticamente, comienzan a consignar la percepción, opinión y vivencias de los encuestados sobre la relación entre la policía y la sociedad. Parte de este nuevo escenario, aún incompleto e insuficiente, deriva de un creciente interés por las actividades policiales, atendidos los mayores niveles de denuncias por actos criminales y violentos, y los mayores problemas de inseguridad subjetiva y objetiva que afectan a la población. Así, existe una mayor dedicación e inclusión de los temas policiales en la agenda pública y la agenda mediática (massmedia).

Pero, no habría que confundir esto con una inclusión derivada de la necesidad de una madurez social que apuesta y comprende cabalmente lo que representa e implica el control democrático de la policía. Es decir, si bien se observan escenarios críticos derivados de una creciente insatisfacción con la función y los resultados de la labor policial, volviéndose las materias policiales el centro de la noticia, el núcleo central de

⁷ El Mercurio, Martes 4 de Octubre, Cuerpo C, "Quién quiere ser carabinero?", pág. 3.

interés es la preocupación por el resultado policial más que cómo ésta ejerce su función. El discurso público se ha centrado en el combate a la delincuencia más que en las policías.

Demostración de lo señalado es, por ejemplo, el escaso nivel de conocimiento que los encuestados afirman tener sobre ambas organizaciones policiales. Pero, también es cierto que no es un tema de potencial interés, pues en Chile desde hace sólo dos o tres años es posible acceder, de manera progresiva, a información sobre la organización, tamaño, función y resultados policiales. Esto no ocurre, sin embargo, de la forma, oportunidad y naturaleza que se podría esperar, facilitando la intervención de la sociedad y de sus autoridades, en el marco de políticas públicas orientadas a revisar la contribución de las policías, para mejorar su gestión en la producción de seguridad y acceso a la justicia en la sociedad chilena.

En Chile aún subsiste una fuerte autonomía en esta materia, no obstante esta característica se explica por la ausencia de un interés extendido, tanto en las autoridades políticas responsables de la seguridad pública, así como de un escaso protagonismo del propio Parlamento. Más bien se trata de una inquietud de algunas organizaciones privadas y de una elite académica.

III.- Sobre el control interno

Aun cuando el informe de Chile preparado para esta conferencia aborda aspectos relativos al control interno, es importante señalar que ambas policías tienen una desarrollada reglamentación orientada al control de los procedimientos y conductas de sus funcionarios.

En el caso de la Policía de Investigaciones, en el análisis de la administración y de su entorno, se pueden distinguir diversos controles que, atendida la naturaleza de quien o quienes los ejercen, así como los grados de independencia y los fines que orientan su acción, se pueden clasificar en controles externos e internos.

Los controles internos se encuentran referidos a un conjunto de elementos, planes y programas coordinados por la propia autoridad que, actuando interrelacionadamente en la institución, fomentan una cultura de autocontrol al interior de la organización y permiten conformar un sistema dirigido a asegurar:

- La confiabilidad de los sistemas de información institucional.
- El resguardo de los activos de la institución.
- Objetivos de eficiencia y eficacia operacional.
- El cumplimiento de la normativa vigente.
- La adhesión del personal a las políticas y normas prescritas por la administración.

La experiencia de la Policía de Investigaciones puede ejemplificarse, a través de dos prácticas relevantes:

- La política de transparencia y el ejercicio de mecanismos de control y fiscalización
- La existencia de una unidad de auditoría interna

Más allá de la observancia de las normas contempladas en la *Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile* (D.L. N° 2.460, 1982); el *Estatuto del Personal* (DFL N° 1, 1980); el *Reglamento de Disciplina del Personal* (Decreto N° 40, 1981) y el *Reglamento de Sumarios Administrativos e Investigaciones Sumarias del Personal* (D.S. N° 1,1982), existen otros cuatro referentes normativos importantes, como son: el *Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley* (Resolución N° 34/169 de la Asamblea General de Naciones Unidas, 1979); la *Ley de Probidad Administrativa Aplicable a los Órganos de la Administración del Estado* (N° 19.653, 1999); el *Código Penal*, que se aplica para cualquier ciudadano y, principalmente, el *Código de Ética Profesional de la Policía de Investigaciones de Chile* (Orden General N° 1355, 1995).

Además de la responsabilidad directa de las jefaturas y del mando policial, la Policía de Investigaciones cuenta con **cuatro mecanismos de control y herramientas de fiscalización**, sobre las diversas facetas de la gestión policial. Por una parte, la Inspectoría General, que es el organismo de trabajo, coordinación, fiscalización y control

administrativo y procedimental con que cuenta el Director General, para orientar la actividad de la institución. De este organismo dependen:

- El *Departamento V “Asuntos Internos”*⁸: Su misión es efectuar las indagaciones respecto de reclamos de particulares por actuaciones funcionarias, especialmente aquellas reñidas con la ética, la honestidad, la probidad y la ley chilena, además de los reclamos formulados por las autoridades judiciales y administrativas.
- El *Departamento VII “Control de Procedimientos Policiales”*⁹: Su propósito es realizar indagaciones destinadas a optimizar los procedimientos policiales que lleve a efecto el personal e informar cuando haya detectado errores reiterados, omisiones, deficiencias o imprudencias por parte de los funcionarios, en la evaluación de un procedimiento policial.

Por otra parte, también existe un *Consejo Superior de Ética Policial*¹⁰ y el *Comité de Ética de la Jefatura de Educación Policial*, que en ambos casos se ocupan de la observancia y promoción de la ética, la deontología policial y la probidad. Finalmente, también funciona la Junta Extraordinaria de Oficiales que, por circunstancias especiales calificadas por el Director General, resuelve sobre el retiro inmediato de Prefectos, Subprefectos y Comisarios¹¹.

En primer término, la primera y más importante práctica en este contexto, es que la Policía de Investigaciones ha mantenido desde 1993 una ***política institucional invariable de absoluta transparencia, que respalda el monitoreo de la conducta funcionaria a través de adecuados mecanismos de control y fiscalización***. Esta postura ha sido objeto de cuestionamiento y reconocimiento, tanto interno como externo. Según esto, los problemas de probidad, conducta indebida y otras reñidas con la ley no se esconden. Cualquier acto reñido con los pilares de la conducta policial se rechaza y concluye con el alejamiento del funcionario, independientemente de lo que señalen,

⁸ Creado por Orden General N° 639 del 19.NOV.1982

⁹ Creado por Orden General N° 1.190 de 09.DIC.1993

¹⁰ Orden General N° 1.523, de 1997

¹¹ Art. N° 65, de D.F.L. N° 1, de 1980, Estatuto del Personal de la Policía de Investigaciones de Chile

finalmente, los tribunales de justicia, por cuanto el daño a la imagen y el incumplimiento de los valores institucionales no necesariamente supone un acto ilegal. Sólo de esta manera se construye credibilidad y confianza frente a una percepción de corrupción policial.

De esta forma, desde 1995 hasta mayo del 2005, 553 detectives han abandonado la institución. De éstos, 173 (31,2%) lo han hecho dado un mayor control en base a la observancia del reglamento disciplinario (1982), por decisión del Consejo Superior de Ética (1995) o en base a la aplicación de la Ley de Probidad (1999). La incidencia de estos casos sobre la dotación promedio anual alcanza a un 0,2% en 1995, mientras que en el 2004 llega a un 0,6%. La incidencia sobre las distintas causales de retiro, debido a una reducción significativa en el número de retiros temporales, por calificación insuficiente o paso a lista anual de retiro en los últimos años (en particular en el 2004), ha pasado desde 5 casos sobre 97 alejamientos en 1995, que equivale a 5,2%; a 9 casos de 11 alejamientos en el 2004, que equivalen a 81,5%. (Tabla N° 2).

Un mecanismo relevante que ayuda a garantizar la conducta y ética funcionaria, es la aplicación de la Orden General N° 1.496, de 1997, que crea el procedimiento para la toma de muestra y análisis químico de orina, la detección de la existencia de cocaína y sus metabolitos u otros tipos de drogas estupefacientes o sicotrópicas. Desde Enero del 2000 al 30 de Mayo del 2005 se han aplicado 4551 test de drogas por un valor aproximado de U\$ 90 mil dólares. Como resultado de estos test, 64 funcionarios en un lapso de 65 meses (2000 y Mayo del 2005) han sido alejados por esta causal. Esto ha permitido detectar, a su vez, que no más de un 0,2% de los Oficiales Policiales consumió droga antes de su destitución, desvirtuando la creencia de que se trataba o trata de una práctica habitual.

Otro ejemplo es la Orden General N° 1.599 de 1998, que crea un mecanismo que autoriza a dar a conocer, incluso en forma anónima, quejas, inquietudes o denuncias ante la Inspectoría General, el Departamento V ("Asuntos Internos") y el Departamento de Contrainteligencia, sobre situaciones relativas a la ética, a la probidad funcionaria y a hechos o circunstancias que signifiquen desprestigio institucional y que deban ser investigados. En base a este mecanismo, de la policía científica puede decirse que:

- Desde el 2000 ha dispuesto la realización de 118 sumarios por causales vinculadas a faltas por Ley de Probidad, Código de Ética, Reglamentos, etc.
- El principal motivo de los sumarios es por robo o apropiación indebida (17,8%).
- El 9,3% de los sumarios es por drogas (consumo, test positivo, negación a realizar test de drogas).
- Los 133 funcionarios sumariados han sido preferentemente varones (94,7%) y Oficiales Policiales (72,9%).
- En un 72,4% de los funcionarios sumariados se produce el alejamiento de la Institución.
- En más de un 50% de los casos los sumarios se cierran con la renuncia o alejamiento voluntario del Oficial Policial.

La política de transparencia ha sido objeto de crítica al interior de la institución pues, según se afirma, habría contribuido a crear una imagen negativa sobre el personal, por cuanto hacer público las causales y circunstancias del alejamiento de algunos detectives alimenta la percepción de la existencia de problemas de conducta. No obstante, desde otro punto de vista, en este contexto se olvida la necesidad de construir confianza y credibilidad, sobre la base de realidades e información veraz, más que sobre la mantención de mitos o el ocultamiento de los problemas.

Unidad de Auditoría Interna. En el 2005, con la Orden General N° 2030 (1 de Dic. de 2004) se creó esta unidad que se orienta al ejercicio de la función de control interno de carácter global y estratégico, fundamentalmente preventivo y de apoyo a la gestión. A esta unidad le corresponde la evaluación de los sistemas de Control Interno, de su nivel de pertinencia y desarrollo, sobre la base de un plan anual que contiene tres tipos de evaluaciones definidas por:

- Los *Objetivos Gubernamentales de Auditoría*, establecidos por el Presidente de la República, que buscan fomentar objetivos transversales y la sinergia del control público.

- Los *Objetivos Ministeriales de Auditoría*, definidos por el Ministro de Defensa Nacional, y que buscan fomentar la coordinación sectorial e incentivar la adhesión a la ejecución de planes recursivos de control.
- Los *Objetivos Institucionales de Auditoría*, definidos por el Director General de la Policía de Investigaciones, que obedecen a las necesidades específicas de control de la entidad.

IV.- Sobre el control externo, innovaciones y desafíos

Las formas en que se manifiesta *el control externo* de las actividades de los funcionarios de la Policía de Investigaciones son múltiples. Van desde el control político del Poder Legislativo, pasando por el examen de la legalidad de los actos administrativos, ejercido por la Contraloría General de la República; el control que realizan los propios tribunales de justicia, fiscalías y jueces de garantía; hasta el control social, expresado a través de los medios de comunicación y de la opinión pública. La institución ha dado pasos importantes en los últimos años, intentando superar las dificultades y rompiendo con esquemas de trabajo y mentalidad enclaustrada, promoviendo una apertura en estas materias.

La experiencia reciente de la Policía de Investigaciones puede describirse en torno a dos ejes de acción:

- *La realización de cuentas públicas y la fijación del acercamiento a la comunidad como meta para aumentar el nivel de conocimiento, confianza y transparencia sobre la actuación de la Policía de Investigaciones de Chile.*
- *El desarrollo de estudios abocado a obtener información y reconocer buenas prácticas policiales.*

Fijación de metas y rendición de cuentas públicas. Debido a una crisis de confianza en la labor de ambas policías (Caso Alto Hospicio en Octubre de 2001¹²) el Gobierno, a través de su Ministerio del Interior, dispuso que las policías cuenten con objetivos, metas y plazos conocidos y debían disponerse a realizar cuentas públicas o reuniones con las autoridades locales para explicar los avances, logros y dificultades de su trabajo.

Así, en Chile desde el 2002 se promueve la realización de reuniones públicas semestrales de Carabineros a nivel de las comunidades y municipalidades. No obstante, esta práctica ha carecido del apoyo ciudadano esperado, por cuanto la cultura política y la participación ciudadana en temas de seguridad pública están recién en fase de promoción y desarrollo. No obstante lo señalado, uno de los principales cambios en los últimos años dice relación con la inclusión de metas y con la transparencia en la gestión y en los resultados policiales, línea de acción que fue reforzada con el Decreto Supremo N° 954, de Septiembre de 2003.

De esta forma, con la dictación de instrucciones, tales como el D.S. 954 del Presidente de la República (2003) y del Of. Ord. 5.656 de la Subsecretaría de Interior (2004) se ha avanzado en el monitoreo de la gestión de ambas policías, reduciéndose la característica autonomía operativa de la década de los noventa. Desde hace pocos años que la autoridad política ejerce un mayor control estatal, siendo éste en la actualidad menos débil que antes.

En el caso de la Policía de Investigaciones, la práctica de reunirse con autoridades y miembros de la comunidad local se realiza a nivel nacional desde el 2004 y constituye un objetivo en sí, que ayuda a difundir información sobre la labor policial. Este paso puede definirse como significativo, por cuanto fuerza un diálogo que pocas veces se había dado. En este sentido, la institución ha debido abrirse a la comunidad como objetivo estratégico, para lo cual ha facilitado el acceso a informaciones que en algún momento se estimó “reservada”.

¹² Se trata de un caso en un sector de escasos recursos de la población de Iquique, que involucró una serie de homicidios y violaciones en contra de adolescentes durante meses, y que alcanzó alta connotación y preocupación pública por la falta de coordinación y falencias en la investigación policial.

Pero, lo más importante es que la práctica de fijación de metas ha sido muy positiva, orientando la gestión policial a los resultados y a los modos de alcanzarlos (Orden General N° 2040 de Enero de 2005 sobre metas y resultados policiales). Estas metas han sido dadas a conocer, indicándose cómo se miden, cuándo y los resultados esperados. Así, si un ciudadano desea conocer cuáles son las metas transversales de la organización policial, puede conocerlas a través de los medios de comunicación o la página web o asistiendo a una “cuenta pública” (www.investigaciones.cl/paginas/metas2005/metas.htm).

La creación del *Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL)*¹³, integrado por sociólogos, psicólogos y antropólogos, entre otros profesionales constituye una práctica apropiada. Este centro está abocado al estudio de materias de gestión policial, y al reconocimiento y promoción de buenas prácticas policiales. Su labor ha sido clave en la introducción de conceptos, tales como transparencia, calidad de servicios y atención de público¹⁴. También ha contribuido a concebir la relación de la policía con la comunidad como un campo de gestión en sí y, a la vez, referente de cambio y modernización de la policía¹⁵.

Se estima que la existencia de un centro de investigación orientado a estos propósitos es fundamental, por cuanto posibilita el diálogo entre investigadores, académicos y el desarrollo de alianzas, porque -así como los problemas de probidad y conducta indebida reñidas con la ley y la ética no se esconden- de la misma forma, éstas son objeto de monitoreo y estudio, para atacar las causas más que las manifestaciones. Destacan aquí la realización de estudios¹⁶ orientados a identificar *factores de riesgo de conductas ilícitas en funcionarios de la Policía de Investigaciones de Chile*, además de profundizar en el desarrollo de nuevos mecanismos de monitoreo y aumentando la eficacia en la predicción de hechos de esta naturaleza, a través de la construcción de un “índice de vulnerabilidad”.

¹³ <http://www.asepol.cl/cidepol.html>

¹⁴ Avila, Jorge et al *Estudio de Opinión sobre calidad de servicio del personal de fronteras de la Policía de Investigaciones de Chile – 2004*. Documento de Trabajo, CIDEPOL-PICH, Santiago, 2005, 32 págs.

¹⁵ Herrera, Arturo y Patricio Tudela *Modernización policial: La relación de la policía con la comunidad como campo de gestión y referente de cambio en la Policía de Investigaciones de Chile*. Centro de Investigación y Desarrollo Policial, CIDEPOL-Policía de Investigaciones de Chile. En: *Persona y Sociedad*, Volumen XIX, N° 1, Abril 2005, Santiago, págs. 157-178.

¹⁶ Huepe, David; Zamorano, Leandro y Avila, Jorge *Factores de riesgo de conductas ilícitas en funcionarios de la Policía de Investigaciones de Chile. Propuestas y sugerencias*. CIDEPOL-PICH, Santiago, Marzo de 2003, 16 págs.

VI.- La transparencia de la labor policial en Chile

Si bien no debe confundirse transparencia con marketing, existe una delgada línea que separa ambos, por cuanto en el primer caso se trata de facilitar el acceso a la información sobre la labor policial, con la convicción de que ésta es necesaria para el ejercicio del control y la participación de la sociedad en los problemas de seguridad pública. De esta forma, la interrogante que queda es si estos avances responden a las expectativas y el sentido de control social.

En cierta medida, lo anterior exige la construcción de mecanismos de encuentro, análisis y discusión sobre los objetivos y las formas de la actuación policial. La respuesta institucional es la clave de un proceso que en Chile debe volverse una prioridad, pues de esa forma no sólo gana la sociedad civil, sino también la policía. La construcción de confianza pasa por la entrega de más información pertinente, por una mayor receptividad frente a la queja y por una disposición a recibir denuncias de actuaciones policiales inapropiadas o ilegales. Para ello se requiere de una cultura política y de una responsabilidad civil más fuerte y democrática que antes.

No obstante, al menos cinco interrogantes merecen respuestas urgentes ¿qué cuestiones de participación en políticas públicas le competen o es capaz de resolver una policía?, ¿qué puede o debe promover la policía sobre el rol de la sociedad?. Más allá de la demostración de que una policía hace o está haciendo mejor las cosas, ¿cómo se reduce el prejuicio sustentado en representaciones sociales y un imaginario social que destaca una visión distorsionada de una organización policial?. ¿Cómo se logra que una sociedad se involucre más en los temas de sus policía? y, finalmente, ¿cómo se promueve accountability y control social sobre una organización que recién comienza a consolidar procesos y nociones en esa dirección?.

Entre las dificultades fundamentales para la materialización de estas prácticas destaca el escaso conocimiento de la experiencia internacional exitosa y sus frutos, pero ciertamente el principal factor radica en la promoción de prácticas para posibilitar un rol más activo de la sociedad y la inclusión de ciertos valores, como son la ética pública, la probidad, la transparencia y la calidad en el ethos laboral del funcionario policial.

Carabineros de Chile- Situación de Denuncia por Violencia Policial, 2000-2002

	2000	2001	2002
Total detenidos País	98.963	114.735	131.292
Detenidos en Regiones IV, V, VI y RM	57.791	73.069	84.241
% de detenidos en relación al total detenidos por país	58,4	63,7	64,2
Denuncias por VIOPOL ante Fiscalía Militar	409	539	532
Tasa denuncia por VIOPOL cada 1000 detenciones	7,08	7,38	6,32

Causales de retiro de oficiales policiales de la Policía de Investigaciones de Chile, 1995-2004

	Retiro Temporal	Consejo de Etica (04-09-1995)	Medida Disciplinaria	Ley de probidad , (Dic de 1999)	Calificación Insuficiente	Lista Anual de Retiro	Total	Dotación Anual Promedio de Oficiales Policiales
1995	5	1	4	0	28	59	97	2.927
1996	2	1	5	0	23	45	76	3.170
1997	0	16	5	0	17	12	50	3.168
1998	0	11	4	0	27	14	56	3.312
1999	0	4	6	0	30	15	55	3.238
2000	0	21	14	0	2	22	59	3.305
2001	9	9	6	8	19	11	62	3.298
2002	4	12	6	3	8	7	40	3.380
2003	0	3	2	1	4	10	20	3.510
2004	2	12	8	2	3	0	27	3.586