

Análisis de las políticas públicas propuestas por los poderes Ejecutivo y Legislativo para resolver la corrupción en Carabineros de Chile

Ximena Verbal Ríos¹

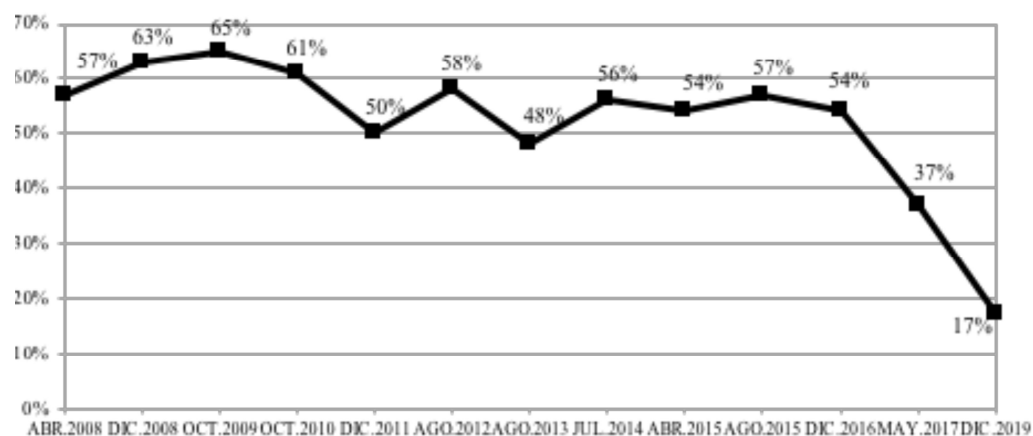
Los actos de corrupción por parte de funcionarios públicos deterioran la confianza de la ciudadanía en sus instituciones, restándole legitimidad a su actuar, lo que podría dificultar la gobernabilidad y estabilidad democrática del país. Pero cuando esos actos involucran a la institución pública encargada del orden y la seguridad, como es Carabineros de Chile, las consecuencias pueden ser particularmente graves, ya que en gran medida representan la autoridad del Estado para hacer cumplir la ley. Dicho de otro modo, si quienes deben velar por el cumplimiento de las normas no las respetan, su autoridad frente a la ciudadanía se desploma, junto a la del Sistema de Justicia y la Administración del Estado que representan.

Carabineros de Chile destacaba por sus altos niveles generales de aprobación y confianza de parte de la población (Dammert, 2016; Tudela & Montero, 2016); eso hasta el año 2017, cuando comenzó a salir a la luz una sucesión de casos de corrupción, delitos y obstrucción a la justicia cometidos por sus fun-

¹ Médico Psiquiatra, alumna del Magíster en Criminología y Gestión de la Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile (correo xverbalrios@gmail.com).

cionarios y altos mandos.² Desde entonces, se ha observado una caída sostenida en la confianza ciudadana hacia esta institución (Gráfico 1), desde un 54% en 2016, a 17% en 2019 (Encuestas Centro de Estudios Públicos [CEP], 2016–2020), así como en su evaluación de desempeño, de 4,8% en 2016 a 4,1% en 2019 (Fundación Paz Ciudadana [FPC], 2020). Y coincidiendo con este marcado descenso, se ha observado un aumento progresivo en la violencia con que se expresa el malestar ciudadano en las calles, que alcanzó su punto más alto en el estallido social de octubre de 2019 (Consejo Para la Transparencia [CPLT], 2020). Por último, a los actos de corrupción mencionados antes, se suman las recientes acusaciones de asesinatos, lesiones, abusos de poder y violaciones a los derechos humanos en el contexto de la actuación de Carabineros para controlar dicho movimiento social (Humans Rights Watch [HRW], 2019; Instituto Nacional de Derechos Humanos [INDH], 2019).

Gráfico 1 | Porcentajes de mucha y bastante confianza en Carabineros, varios meses, 2008-2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por CEP (2016–2020).

2 Estos casos son, entre otros: el multimillonario caso de malversación de caudales públicos (Pizarro & Sepúlveda, 2017), conocido en marzo de 2017; la manipulación de pruebas contra comuneros mapuche (conocida como Operación Huracán), en septiembre de 2017 (Sepúlveda & González, 2018); las irregularidades de la Dirección de Bienestar de Carabineros, conocidas en junio de 2018 (*El Mostrador*, 2018); el asesinato de Camilo Catrillanca (Sepúlveda, 2018), conocido en noviembre de 2018; y el sistemático robo de dinero desde los fondos reservados institucionales, conocido en marzo de 2019 (*El Mostrador*, 2019).

Lo arriba expuesto evidencia la gravedad del problema en Carabineros de Chile, y la urgencia de diseñar e implementar una política pública que lo resuelva. Al respecto, se han presentado tres propuestas: i) el proyecto de ley que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en la Fuerzas de Orden y Seguridad Pública³; ii) la Propuesta de Reforma a Carabineros de Chile, presentada por la Comisión de Seguridad del Senado (Comisión para la Reforma de Carabineros, 2020); y iii) la Propuesta del Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros de Chile, solicitada por el Ministerio del Interior (Consejo de Reforma de Carabineros, 2020).

En el presente artículo, se analiza si dichas propuestas abordan los mecanismos de control de la corrupción que se recomiendan para las instituciones policiales en un contexto democrático. Para ello, se comienza definiendo “corrupción policial” y sus principales manifestaciones. También se identifican los mecanismos de control de la corrupción policial que existen en Chile y los recomendados por organismos internacionales e investigadores independientes que han abordado el tema, para luego verificar su aplicación efectiva en Carabineros. Con estos antecedentes, es posible establecer qué mecanismos de control haría falta implementar en la institución para controlar la corrupción, y constatar si las propuestas seleccionadas para el análisis los abordan. Dicho desarrollo se expone a continuación.

1 Definición de corrupción policial

Según *Transparency International* (en adelante, TI), corrupción es el “uso indebido, para beneficio propio, de facultades delegadas” (TI, s.f).⁴ Sin embargo, toda la literatura revisada coincide en que esta definición no abarca del todo el fenómeno de la corrupción policial, ya que esta también puede ocurrir para el beneficio de otros policías (como cuando se encubren faltas de compañeros) o para el de toda la institución (como cuando se falsea una petición presupuestaria) (Miller, 2003; Newburn, 1999; Osse, 2008; TI, 2013; Williams, 2002). Para resolver el problema, en el presente artículo se han empleado los elementos centrales de las definiciones encontradas en dichos textos, y se ha elaborado una que se ajuste al objetivo de este trabajo, a saber: “se entiende por ‘corrupción’ toda conducta prohibida por las leyes y los reglamentos policiales, sea esta delictual o no, que se realiza abusando de la autoridad y/o de las facultades inherentes al cargo ocupado en la institución”.

3 Boletín N° 12.250-25 (Fecha de Ingreso: martes 20 de noviembre, 2018). Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en la Fuerzas de Orden y Seguridad Pública

4 Fuente: Transparency International en línea, <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

En cuanto a las formas de corrupción policial descritas en la literatura revisada, ellas abarcan las siguientes conductas:

- Atentar contra los derechos de personas detenidas;
- Recibir alguna forma de ganancia material del ejercicio de sus funciones, sin violar la ley *per se* (como recibir bebidas, comidas o servicios gratis);
- Recibir bienes, servicios o dinero para recomendar negocios a particulares;
- Usar el poder con que se cuenta para obtener dinero o favores sexuales;
- Robar durante las redadas, o a los detenidos, a víctimas o a los cuerpos de personas muertas;
- Aceptar sobornos por no realizar un arresto, presentar una queja o confiscar bienes;
- Cometer fraudes y/o malversaciones de fondos públicos destinados a la institución policial;
- Filtrar información secreta a personas interesadas fuera de la policía;
- Conspirar con delincuentes en la comisión de delitos u ofrecerles protección para que sus actividades ilegales (prostitución, drogas, pornografía) continúen operando;
- Usar la posición que se ostenta dentro de la policía para socavar procedimientos contra delincuentes o contra sus compañeros, alterar pruebas o incriminar a personas inocentes;
- Cometer delitos usando la posición propia en la policía (tráfico de drogas, robos, homicidios, etc.);
- Emplear los recursos institucionales para beneficiar a ciertos grupos de poder (político o económico), por sobre la ciudadanía.

2 Mecanismos recomendados para el control de la corrupción policial

Para identificar los mecanismos de control de la corrupción policial, se han revisado los siguientes documentos:

- 1) Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción;⁵
- 2) *Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía* (Office of the High Commissioner for Human Rights [OHCHR], 2003);
- 3) *Integridad y responsabilidad de la policía* (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2010);
- 4) *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity* (UNODC, 2011);

5 Decreto 375 del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 23 de noviembre de 2006, que promulga la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

- 5) *Arrestando la corrupción policial* (TI, 2013);
- 6) Ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública;⁶
- 7) Ley N° 20.880 sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses;⁷
- 8) Código Penal⁸ y las modificaciones al mismo por la Ley N° 21.121 para la prevención, detección y persecución de la corrupción;⁹
- 9) *Understanding and Preventing Police Corruption: Lessons from the literature* (Newburn, 1999);
- 10) *Core Factors of Police Corruption Across the World* (Williams, 2002);
- 11) *Police Corruption in England and Wales: An assessment of current evidence* (Miller, 2003);
- 12) *Entender la labor policial. Recursos para activistas de derechos humanos* (Osse, 2008); y
- 13) *Police Integrity Lost: A Study of Law Enforcement Officers Arrested* (Stinson, Liederbach, Lab & Brewer, 2018).

Los hallazgos sobre medidas de control de la corrupción policial presentes en los citados documentos se resumen en las Tablas 1 y 2. En ellas, cada documento es identificado con el número que ocupa en la lista precedente.

6 Ley N° 20.285 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (promulgada el 11/08/2008) sobre acceso a la información pública.

7 Ley N° 20.880 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (promulgada el 24/12/2015) sobre probidad en la función pública y prevención de conflictos de intereses.

8 Código Penal (promulgado el 12/11/1874).

9 Ley N° 21.121 (promulgada el 12/11/2018) que modifica el Código Penal y otras normas legales para la prevención, detección y persecución de la corrupción.

Tabla 1. Mecanismos de control de la corrupción policial asociados a la selección y formación del personal, control institucional interno y control institucional externo, destacados en los documentos revisados

Mecanismos contemplados para el control de la corrupción		Mecanismos mencionados en cada documento												
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
FORMACIÓN Y PROMOCIÓN	Altos estándares para la selección de los nuevos candidatos		X			X				X		X	X	
	Malla curricular que transmita valores			X		X				X			X	
	Capacitación periódica en actuación con base en valores, respeto de DDHH y riesgos reales de cometer actos de corrupción		X		X	X	X			X	X	X	X	
	Sistema de ascensos/asignación de cargos por méritos y equidad	X										X	X	
	Códigos de ética y de conducta	X		X						X	X		X	
	Promoción de una cultura laboral de transparencia y evaluación				X		X					X	X	
	Promoción del orgullo institucional									X				

Mecanismos contemplados para el control de la corrupción		Mecanismos mencionados en cada documento												
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
MECANISMOS DE CONTROL INTERNO	Sistema de evaluación, supervisión y retroalimentación periódica		X		X					X		X	X	
	Sistema interno de monitoreo de las operaciones policiales				X					X	X		X	
	Sistema de registro y seguimiento de quejas y denuncias de la ciudadanía por faltas policiales		X	X	X					X		X	X	X
	Medidas que alienten la cooperación en investigaciones internas	X	X						X	X			X	
	Sistema interno seguro de denuncia de funcionarios corruptos	X	X	X	X					X	X		X	X
	Sistemas tecnológicos y mecanismos de investigación especiales contra la corrupción	X		X										
	Sistema de controles sorpresa de los locales de detención		X	X									X	
	Sistema de declaración de bienes personales			X				X					X	
	Diagnóstico de factores de riesgo locales de corrupción en la policía			X		X								
	Control de acceso a sistemas de resguardo de información secreta			X									X	X
	Equipamiento adecuado para realizar las funciones policiales				X						X		X	
	Eliminación de procedimientos que fomentan la corrupción									X				

Mecanismos contemplados para el control de la corrupción		Mecanismos mencionados en cada documento												
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
MECANISMOS DE CONTROL EXTERNO	Sistemas de supervisión periódica desde los tres poderes del Estado	X			X								X	
	Mecanismos de control y participación ciudadana y de los medios de comunicación	X		X	X	X	X			X			X	
	Sistema externo independiente de registro y seguimiento de quejas y denuncias de la ciudadanía por faltas policiales		X	X	X					X		X	X	X
	Sistema de registro de personal y contrataciones transparente	X					X					X	X	
	Sistema de gestión económica y rendición de cuentas transparente	X		X	X		X					X	X	
	Sistema de información a la ciudadanía transparente	X			X	X	X						X	
	Sistema externo de monitoreo de las operaciones policiales				X					X	X		X	

Fuente: Elaboración propia, con información extraída de los documentos seleccionados.

* Regulado por el Código Penal y el Decreto 12 del 25/06/2010 que aprueba reglamento de enajenaciones y subastas de inmuebles decomisados o con orden de enajenación temprana efectuados por la Dirección General del Crédito Prendario y establece reglas generales asociadas a las subastas ordenadas judicialmente.

** Regulado por el Art.4 del DFL 1-19653 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (promulgado el 13/12/2000) que fija el texto refundido, etc. de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

*** Regulados por la Ley N° 21.000 del Ministerio de Hacienda, promulgada el 10/02/2016, que crea la Comisión para el Mercado Financiero. Sobre el mismo mecanismo, también existe un proyecto de ley (Boletín 12508-03) ingresado a la Cámara de Diputados el 03/04/2019, que modifica la Ley General de Bancos para establecer una excepción al secreto y reserva bancaria, respecto de algunas autoridades que indica.

Fuente: Elaboración propia, con la información extraída de los documentos seleccionados.

3 Mecanismos de control de la corrupción que aplican y no aplican a Carabineros

Para identificar los mecanismos de control de la corrupción que aplican y no aplican a la institución, se examinó la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros¹⁰ y otras leyes, decretos, reglamentos, manuales y órdenes generales publicadas en el sitio web institucional¹¹ al 10 de julio de 2020. Debe mencionarse que solo en los últimos meses han sido publicados numerosos reglamentos nuevos, que modifican o crean procedimientos institucionales para el control de algunas formas de corrupción. A pesar de haberse implementado recientemente, también han sido considerados entre los que contribuyen al control de la corrupción en Carabineros.

Los mecanismos de control citados en las Tablas 1 y 2 que no existen en la institución, y otros que no pueden implementarse por ley, se resumen a continuación:

3.1 Mecanismos asociados a los procesos de selección, formación y promoción

No se encontró información sobre criterios más estrictos de *selección y formación* de los futuros funcionarios, ni *planes de capacitación periódica* basados en valores, respeto de los derechos humanos o riesgos reales de cometer actos de corrupción.

10 Ley N° 18.961 Orgánica Constitucional de Carabineros, del Ministerio de Defensa Nacional, promulgada el 27/02/1990.

11 Documentos recuperados desde los enlaces http://www.carabineros.cl/transparencia/normativa_a7c.html y http://www.carabineros.cl/transparencia/normativa_a7g.html#og

En cuanto a un sistema de contratación/asignación de cargos *por méritos y equidad*, la información disponible revela que el desempeño profesional de los funcionarios es evaluado anualmente por un órgano institucional; se exceptúan de esta norma los oficiales generales, para los que cuenta la última calificación antes de alcanzar ese rango. Para el *ascenso de rango*, los generales ascienden por antigüedad (no por mérito) y el resto, por mérito y antigüedad; pero el general director (en adelante, GD) puede dispensar del cumplimiento de uno o más de los requisitos establecidos y disponer ascensos extraordinarios.

Acerca de los *procesos de selección por méritos*, solo se cuenta con un manual de procedimientos de selección por méritos para tramitación de comisiones de servicio (Orden General N° 2776).¹² Sobre los demás cargos, no se encontró nada que mencione la consideración a los méritos y aptitudes en los procesos de selección.

En cuanto a la *promoción de una cultura laboral de transparencia y evaluación*, es un proceso que ha comenzado recientemente: el 26 de noviembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial una norma general que modifica el Reglamento de documentación N° 22 de Carabineros, y ordena publicar las Órdenes Generales del GD, y actualizar la página web institucional de acuerdo con lo dispuesto en la ley N° 20.285, a partir de fines de enero de 2020. A pesar de ello, mucha de la información institucional se mantiene en secreto (como la dotación y distribución del personal, los mecanismos de evaluación, los criterios de distribución de recursos, etc.).

3.2 Mecanismos de control interno

No se encontró información sobre *sistemas internos* de evaluación, supervisión y retroalimentación periódica, de técnicas especiales de investigación interna de la corrupción, de control sorpresa de los locales de detención, de declaración de bienes personales (excepto el alto mando institucional), ni de controles de acceso a información secreta. Tampoco se encontró información sobre medidas que alienten la cooperación de los funcionarios con investigaciones internas, o para la eliminación de procedimientos que fomentan la corrupción.

El 20 de mayo de 2020 se publicó el *Manual de procedimientos de prevención de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos funcionarios*, que establece medios para realizar denuncias y unidades funcionales a cargo de investigarlas (Departamento de Asuntos Internos y Sección de Análisis Financiero y Reportes), pero no mencionan *procedimientos de protección a*

¹² La Orden General N° 2776 ya no está publicada en la página institucional, cuyos contenidos cambian frecuentemente.

denunciantes, testigos o peritos. Y el 19 de junio de 2020 se publicó la Orden General 2773 que aprueba la *Cartilla de instrucciones para la identificación de riesgos y controles de los procesos de gestión de riesgos de Carabineros de Chile*, aunque no se encontró información disponible sobre diagnósticos de riesgos efectivamente realizados.

3.3 Mecanismos de control externo

No existen sistemas *de supervisión o monitoreo* de las operaciones policiales que sean externos a la institución. El INDH y la Fiscalía registran y realizan seguimiento a denuncias de violaciones de los derechos en personas detenidas, pero no de las faltas policiales.

Por otra parte, Carabineros no está obligado a *informar* acerca de su planta de funcionarios o su distribución. En cuanto al *control externo* de la gestión financiera, están obligados a informar cada seis meses al Ministerio del Interior y Derechos Humanos, aunque de manera general (no en detalle). Tampoco están obligados a *comprar o contratar servicios mediante Convenio Marco*. Los criterios en virtud de los cuales la suscripción de convenios marcos no es obligatoria debiera estar reglamentada por los Ministerios de Hacienda y Defensa, pero no se encontró dicho reglamento. Solo cuentan con sistemas internos de evaluación de la gestión económica, para los que han publicado recientemente algunos manuales (Orden General 2775 del 24/06/2020 y Orden General 2772 del 19/06/2020).

No se encontró información acerca de mecanismos que permitan la *participación ciudadana en asuntos institucionales* (sí al revés), ni la fiscalización por los medios de comunicación. En cuanto a la publicación de reglamentos, órdenes generales, resoluciones y protocolos de actuación, como se mencionó antes, es algo que se está implementando recién desde fines de enero de 2020.

3.4 Mecanismos establecidos en las leyes, reglamentos y protocolos de actuación policial

No se encontró información sobre *protocolos* de rastreo de armas y municiones, de registro y cadena de seguridad para las pruebas e incautaciones, o de protección a testigos, peritos, víctimas y denunciante. Por otro lado, la institución no cuenta con *normas que otorguen inmunidad* a los funcionarios por negarse a acatar órdenes ilegales de los superiores (al contrario, las normas vigentes lo desalientan), y el Reglamento de Disciplina no deja clara la *responsabilidad de los oficiales* que han sabido de abusos y no han adoptado las medidas pertinentes; lo que sí queda claro es que denunciar a un oficial es una conducta que se castiga.

Todos estos mecanismos de control de la corrupción, *que no existen en la*

institución, y que no pueden implementarse por ley, serán chequeados en las tres propuestas consideradas para el análisis en el presente trabajo.

4 Análisis de las propuestas para resolver la corrupción en Carabineros de Chile

El análisis de las tres propuestas incluye una descripción de sus características generales y si contienen o no los mecanismos de control de la corrupción que faltarían en Carabineros de Chile. Los resultados se resumen en las Tablas 3 y 4.

Tabla 3. Descripción de las propuestas contempladas en el estudio para el control de la corrupción en Carabineros de Chile

DESCRIPCIÓN DE LAS PROPUESTAS	PROPUESTAS EVALUADAS		
	PROYECTO DE LEY (2018)	COMISIÓN DEL SENADO (2020)	CONSEJO DEL MININT (2020)
Mecanismo gatillante	Los casos de malversación de fondos y el asesinato de Camilo Catrillanca	Violaciones a DDHH en estallido social	Problemas de orden público y violaciones a DDHH durante el estallido social
Actores	Partidos políticos, Congreso y Ministerio Público	6 universidades, Fundación Paz Ciudadana, Congreso, Instituto Libertad, Fundación Chile 21	Ministerio del Interior, Fundación Paz Ciudadana, 1 universidad y el Instituto Nacional de Derechos Humanos
Actores individuales	Menciona miembros de la academia y la sociedad civil	1 alcalde, 1 exministro y 2 exsubsecretarios	1 expresidente de la Corte Suprema, 2 exministros, 2 exsubsecretarios, 1 coronel (R) Carabineros, 1 alcalde, 2 expertas en DDHH
Definición del problema	Falta de transparencia	Problemas de dirección, politización, corrupción, "opacidad", ausencia de mecanismos de control y monitoreo de su trabajo, lo que facilita la comisión de ilícitos y violaciones DDHH	a) Falta de regulación para uso de la fuerza, rendición de cuentas y límites operativos. b) Falta de sistemas de información y de protocolos preventivos. c) Autonomía respecto del poder civil, falta de transparencia y de mecanismos externos de evaluación, control y dirección.
Tipo de propuesta	Regulatoria, de rediseño incremental	Regulatoria, de reforma total	Regulatoria, de reforma total o de rediseño incremental (ofrece ambas opciones)

Fuente: Elaboración propia, a partir de la información contenida en las propuestas seleccionadas para el análisis.

Tabla 4. Evaluación de las propuestas contempladas en el estudio y si incluyen los mecanismos de control de la corrupción que no se aplican a Carabineros

MECANISMOS DE CONTROL DE LA CORRUPCIÓN EVALUADOS EN LAS PROPUESTAS*	PROPUESTAS EVALUADAS		
	PROYECTO DE LEY (2018)	COMISIÓN DEL SENADO (2020)	CONSEJO DEL MININT (2020)
Elevar estándares en los procesos de selección	No	Sí	Sí
Capacitación con base en valores, respeto a DDHH y riesgos de corrupción	No	Sí	Sí
Sistema de ascensos/asignación de cargos por méritos y equidad	No	Sí	Sí
Promoción de una cultura de transparencia y evaluación	Sí	Sí	Sí
Sistemas internos de evaluación, supervisión y retroalimentación	Sí	Sí	Sí
Técnicas especiales de investigación interna de la corrupción	No	Sí	No
Controles sorpresa en los centros de detención	No	No	No
Declaración de bienes personales	Sí	Sí	No
Controles de acceso a sistemas de registro de información secreta	No	No	No
Aliento a la cooperación en investigaciones de corrupción	No	No	No
Eliminación de procedimientos que fomentan la corrupción	No	No	No
Realización de diagnósticos sobre riesgos reales de corrupción	No	Sí	No
Sistemas de supervisión desde los tres poderes del Estado	Sí	Sí	Sí
Sistemas externos para el monitoreo de operaciones policiales	No	Sí	Sí
Transparencia acerca de la información sobre funcionarios	No	Sí	Sí
Instancias de control externo sobre la gestión financiera	Sí	Sí	Sí
Participación ciudadana en el control y las decisiones	No	Sí	Sí
Fiscalización por medios de comunicación	No	No	No
Sistema de rastreo de armas y municiones	No	No	No
Registro y cadena de seguridad para las pruebas e incautaciones	No	No	No
Sistema de protección a testigos, peritos, denunciantes, etc.	No	No	No
Normas que otorgan inmunidad por no acatar órdenes ilegales	No	Sí**	No
Normas que responsabilizan a los oficiales que no sancionan faltas	No	Sí**	No

* Solo considera los mecanismos de control que no han sido implementados en Carabineros de Chile o de los cuales no se ha publicado información al 10/07/2020.

** Aunque no menciona específicamente estas normas, sí propone reformar el Reglamento Disciplinario de Carabineros, que es el que las establece.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la información contenida en las propuestas seleccionadas para el análisis.

En ambas tablas se aprecia que las tres propuestas contempladas en el estudio abordan mecanismos de control de la corrupción que, al momento de realizar este trabajo, aún no se han implementado en Carabineros de Chile, siendo la presentada por la Comisión de Seguridad del Senado la que aborda el mayor número de ellos (15 de los 23 mecanismos aún ausentes). Le siguen la propuesta presentada por el Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros solicitada por el Ministerio del Interior (con 10 de los 23 mecanismos aún ausentes) y el Proyecto de Ley que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en la Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (con 5 de los 23 mecanismos aún ausentes).

Por último, se constata que ocho de los mecanismos de control sugeridos por la literatura revisada no son abordados por ninguna de las propuestas analizadas. Estos son: los controles sorpresa en los centros de detención, los controles de acceso a los sistemas de registro de información secreta, las medidas que alienten la cooperación de los funcionarios policiales en investigaciones de corrupción interna, la eliminación de los procedimientos actualmente en uso que fomentan la corrupción, la implementación de sistemas de fiscalización externa por parte de los medios de comunicación, los protocolos de rastreo para el uso de armas y municiones, los protocolos de registro y cadena de seguridad para las pruebas e incautaciones y los protocolos de protección a testigos, peritos y denunciantes que participen en la investigación de casos de corrupción policial.

5 Conclusiones

En el presente trabajo se ha expuesto el problema de la corrupción en Carabineros de Chile y tres propuestas de políticas públicas que han sido presentadas en el último tiempo para resolverlo: i) el Proyecto de Ley que Moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, ii) la Propuesta de Reforma a Carabineros solicitada por la Comisión de Seguridad del Senado y iii) la Propuesta del Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros solicitada por el Ministerio del Interior. Se han identificado los mecanismos reconocidos en Chile y el extranjero para controlar la corrupción en instituciones policiales y se ha investigado si dichos mecanismos aplican a Carabineros de Chile, identificando aquellos

que, estando ausentes, haría falta implementar en la institución para mejorar el control interno y externo de la corrupción. Por último, se ha evaluado si las propuestas seleccionadas para el análisis los abordan. Se concluye que, de las tres propuestas evaluadas, la solicitada por la Comisión de Seguridad del Senado es la que aborda el mayor número de las medidas que aún no han sido implementadas en Carabineros de Chile para el control de la corrupción. También se constata que varias de las medidas de control recomendadas no fueron abordadas por las propuestas, dejando desatendidas algunas áreas del quehacer policial susceptibles de presentar actos de corrupción (como los procedimientos de detención, de uso de las armas y municiones, y de resguardo para pruebas e incautaciones, entre otros). Por ello, se sugiere incluirlas entre los mecanismos de control ya considerados por las propuestas evaluadas, al momento de elaborar futuras políticas públicas dirigidas a resolver los problemas de corrupción en Carabineros.

Referencias bibliográficas

- Centro de Estudios Públicos (CEP). (2016 a 2020). *Estudios nacionales de opinión pública*. <https://www.cepchile.cl/cep/site/edic/base/port/encuestasCEP.html>
- Comisión para la Reforma de Carabineros. (2020). *Propuesta de Reforma a Carabineros de Chile*. Documento de trabajo solicitado por la Comisión de Seguridad del Senado. http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2020/01/20200129_Propuesta-de-la-Comisión-de-Reforma-a-Carabineros-VFF-1.pdf
- Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros de Chile. (2020). *Consejo de Reforma a Carabineros*. Documento de trabajo solicitado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/52/fe/52fe7434-e81b-48b9-b314-79cd56ce134f/consejo_carabineros_v2.pdf
- Consejo Para La Transparencia (CPLT). (2013), *Principales hallazgos de los estudios nacionales del Consejo para la Transparencia 2012*. Serie Cuadernos de Trabajo. Santiago, Chile: CPLT, Dirección de Estudios. <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/estudio.pdf>
- Dammert, L. (2016). Confianza en la policía en Chile. Un arma de doble filo. *Civitas*, 16(4), 575-594. <https://www.scielo.br/pdf/civitas/v16n4/1984-7289-civitas-16-04-0575.pdf>
- El Mostrador* (2018, junio 19). Nuevo fraude en Carabineros: Contraloría detectó irregularidades en Dirección de Bienestar por más de \$23 mil millones. <https://www.elmostrador.cl/dia/2018/06/19/nuevo-fraude-en-carabineros-contraloria-detecto-irregularidades-en-la-direccion-de-bienestar-por-mas-de-23-mil-millones/>
- El Mostrador* (2019, marzo 18). "Billeteaje", el modus operandi de Carabineros para sacar dinero de los gastos reservados de la institución. <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/03/18/billeteaje-el-modus-operandi-de-carabineros-para-sacar-dinero-de-los-gastos-reservados-de-la-institucion/>

- Fundación Paz Ciudadana (FPC). (2020). Índice *Paz Ciudadana. Resultados del año 2019*. <https://pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2019/10/IPC-2019-Conferencia.pdf>
- Humans Rights Watch (HRW). (2019, nov. 26). *Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas*. <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas>
- Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). (2019). *Informe Anual Sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile en el contexto de la crisis social, 17 octubre – 30 noviembre 2019*. Santiago, Chile: INDH. <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1701/Informe%20Final-2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Miller, J. (2003). *Police corruption in England and Wales: An assessment of current evidence*. Home Office Online Report 11/03. Home Office, UK <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.619.3527&rep=rep1&type=pdf>
- Newburn, T. (1999). *Understanding and preventing police corruption: Lessons from the literature*. Police Research Series, Paper 110. Research, Development and Statistics Directorate, Home Office UK. <http://tvernedra.ru/Pretotvkorvplice.pdf>
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2003). *Normativa y práctica de los Derechos Humanos para la Policía. Manual ampliado de derechos humanos para la policía*. Nueva York & Ginebra: Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add3sp.pdf>
- Osse, A. (2008). *Entender la labor policial. Recursos para activistas de derechos humanos*. Madrid: Editorial Amnistía Internacional. <https://www.amnesty.org/es/documents/sec01/003/2006/es/>
- Pizarro, G. & Sepúlveda, N. (2017, marzo 24). Banco Estado alertó en 2015 al General Echeverría por movimientos extraños. Así operaba la asociación criminal de oficiales de Carabineros. *CIPER Chile*. <https://ciperchile.cl/2017/03/24/asi-operaba-la-asociacion-criminal-de-oficiales-de-carabineros/>
- Sepúlveda, N. (2018, nov. 27). CIPER accedió a documento de inteligencia de 2017. Informe policial secreto: Camilo Catrillanca estaba en la mira de Carabineros. *CIPER Chile*. <https://ciperchile.cl/2018/11/27/informe-policial-secreto-camilo-catrillanca-estaba-en-la-mira-de-carabineros/>
- Sepúlveda, N. & González, M. (2018, marzo 13). “Operación Huracán”: testimonios y confesiones confirman que fue un montaje. *CIPER Chile*. <https://ciperchile.cl/2018/03/13/operacion-huracan-testimonios-y-confesiones-confirman-que-todo-fue-un-montaje/>
- Stinson, P., Liederbach, J., Lab, S. & Brewer, S. (2016). *Police integrity lost: A study of law enforcement officers arrested*. National Institute of Justice, USA. <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/249850.pdf>
- Transparency International (TI). (s.f.). *What is corruption?* <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>
- Transparency International (TI). (2013). *Arrestando la corrupción policial*. Defense and Security Programme, UK. http://ti-defence.org/wp-content/uploads/2016/03/2013-03_ArrestingCorruptionInPolice_Spanish.pdf
- Tudela, P. & Montero, L. (2016). *Satisfacción, confianza y percepción del desempeño policial en Chile: Evolución 2010-2015*. Santiago, Chile: Fundación Paz Ciudadana, Área de Análisis y Estudios. <https://pazciudadana.cl/biblioteca/policias/satisfaccion-confianza-y-percepcion-del-desempeno-policial-en-chile-evolucion-2010-2015/>

- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2010). *Integridad y responsabilidad de la policía. Manual de instrucciones para la evaluación de la Justicia Penal 2*. Nueva York: Naciones Unidas. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crime-prevention/The_Integrity_and_Accountability_of_the_Police_Spanish.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2011). *Handbook on police accountability, oversight and integrity*. Criminal Justice Handbook Series. New York: United Nations. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf
- Williams, H. (2002). Core factors of police corruption across the world. *Forum on Crime and Society*, 2(1), 85-99. https://www.unodc.org/documents/treaties/publications/core_factors.pdf