



Universidad de Chile

Instituto de la Comunicación e Imagen

Escuela de Periodismo

**DERECHOS CIUDADANOS ASEDIADOS POR EL CONTROL
PREVENTIVO DE IDENTIDAD**

JORGE NÚÑEZ CALVO

MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE PERIODISTA

Categoría: Reportaje

PROFESOR GUÍA: LAUREANO CHECA

SANTIAGO DE CHILE

OCTUBRE 2017

Índice

<u>INTRODUCCIÓN</u>	<u>3</u>
<u>CAPÍTULO I: EL NUEVO CONTROL PREVENTIVO DE IDENTIDAD</u>	<u>5</u>
FUNDAMENTOS DEL CONTROL PREVENTIVO DE IDENTIDAD	12
ALEATORIDAD Y PREJUICIOS: UN EQUILIBRIO PRECARIO	19
NUEVOS CONTROLES PARA NUEVAS NECESIDADES	25
<u>CAPÍTULO II: EL ORIGEN DE LOS CONTROLES CALLEJEROS</u>	<u>32</u>
LA REPÚBLICA Y EL NACIMIENTO DE LAS GARANTÍAS DEL CIUDADANO	34
PRIMER CONTROL MODERNO: EL AVANCE QUE SIGNIFICÓ LA DETENCIÓN POR SOSPECHA	37
DESNATURALIZACIÓN DE LA DETENCIÓN POR SOSPECHA COMO INSTRUMENTO DE ORDEN PÚBLICO	40
CONSOLIDACIÓN DE LA DETENCIÓN POR SOSPECHA COMO HERRAMIENTA DE PERSECUCIÓN POLÍTICA	44
CONTROL DE IDENTIDAD: LA ESPERANZA DE UNA NUEVA ERA	48
DISCUSIÓN PARLAMENTARIA	51
LA PRUEBA DE FUEGO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	55
<u>CAPÍTULO III: DERECHOS AFECTADOS</u>	<u>57</u>
<u>CAPITULO IV: UN CONTROL SIN CONTROL NI PROCESO EFECTIVO DE DENUNCIA</u>	<u>67</u>
CONTROL PREVENTIVO DE IDENTIDAD EN PRIMERA PERSONA	79
<u>CONCLUSIÓN</u>	<u>85</u>
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	<u>91</u>
<u>ENTREVISTAS</u>	<u>95</u>

Introducción

A poco más de un año de la entrada en vigencia del Control Preventivo de Identidad (CPI), recién aparecen luces sobre su efectividad. Aunque las policías ya entregaron las primeras cifras desde su implementación, eso no ha bastado para acallar las críticas de quienes piensan que esta nueva figura jurídico-procesal lesiona ciertas garantías constitucionales.

Este trabajo investiga la evolución histórica de los controles policiales callejeros en Chile desde sus orígenes hasta hoy, en que el CPI se alza como el pináculo de la verificación universal y obligatoria, a la que todos los ciudadanos mayores de edad están sujetos en caso de ser requeridos por un policía.

Pese a que esta figura no es completamente nueva en nuestro ordenamiento jurídico -pues goza de la herencia de la detención por sospecha (1884) y el control de identidad (1998)-, sí tiene elementos que la hacen excepcional. Entre los más llamativos están su aleatoriedad y la redefinición que hace del espacio público.

A partir de la entrada en vigencia del CPI, a mediados de 2016, los espacios públicos también están constituidos por lugares privados de uso público, como estadios, discotecas y centros comerciales. Esto no es menor, si se considera que con este cambio aumentaron considerablemente los lugares en que los chilenos pueden ser objeto de este procedimiento.

En estos momentos, en cualquier mall del país, un policía puede acercarse a una persona y solicitarle su identificación. Esto, apoyado sólo en su criterio personal. Mientras que para algunos esta es una potestad necesaria para mantener el orden y prevenir delitos, para otros es una facultad que pone en riesgo los derechos de libertad, libre desplazamiento y privacidad, entre otros.

A esto se suma que, como se verá, hay elementos históricos para probar que en la práctica, los controles callejeros nunca se han repartido equitativamente entre la población. La mayoría de las veces se han concentrado en los sectores más desposeídos, en aquellos calificados como “diferentes” y hasta en los adversarios políticos, lo que permite inferir que son una forma de institucionalizar la sospecha y estigmatizar a determinados grupos sociales.

Capítulo I: El nuevo Control Preventivo de Identidad

Esteban Godoy Urquiza se autodefine como un chileno de clase media. Cocinero de profesión, a sus 23 años no ejerce, porque considera que “es una pega muy mal pagada en relación a todo el tiempo que demanda”¹. Él prefiere dividir su jornada entre dos trabajos. Durante la mañana se desempeña como reponedor de la marca Carozzi para la comuna de Pudahuel, donde gana un sueldo de 270 mil pesos. Y por las tardes, cumple labores como vigilante privado en la empresa Shields, lo que le genera 380 mil pesos más. A simple vista no hay nada en su aspecto físico que llame la atención. Con 1,73 metros de altura, 69 kilos y piel trigueña, es un hombre joven, que usa el pelo corto, sin tatuajes o cicatrices visibles. Tampoco usa lentes, aros o expansores, ni parece pertenecer a alguna tribu urbana.

Hasta el 25 de mayo de 2017 Esteban jamás había sido controlado por la policía. Él siempre ha vivido en Maipú, sólo que ahora que llegó su segundo hijo, decidió independizarse de sus padres y arrendar una casa en la avenida Manchester # 564, por 200 mil pesos. Godoy no registra antecedentes penales y durante toda su vida ni siquiera lo han multado evadir su pasaje en el Transantiago. Tiene el papel de antecedentes de un ciudadano modelo. Sin embargo, nada de eso le valió ante el suboficial Francisco Arzola Ruiz, de la 21° Comisaría de Estación Central, quien

¹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017 en oficina del INDH.

le causó un traumatismo encéfalo craneano de tipo cerrado, producto de un golpe con su bastón de servicio (conocido popularmente como luma).

“Ese día me encontraba cerca de Estación Central, a la altura del Mc Donald’s que está en el mall. Fui a comprar unos chocolates a Fruna, para poder llevármelos para la noche, porque en ese tiempo yo era guardia nocturno y quería algo dulce para lograr mantenerme despierto”², cuenta Godoy, quien detalla que al mismo tiempo, a los carabineros apostados frente al terminal ferroviario, se les había escapado un grupo de vendedores ambulantes, los que eran intensamente buscados. “En eso, una carabinera me acusó de ser vendedor ambulante y me pidió mi cédula de identidad”³, recuerda Esteban.

El joven asegura que no planeó quedar en medio de la estampida de comerciantes perseguidos por Carabineros, pero así se dieron las cosas. Su caso es un ejemplo del peligro que puede representar el CPI en manos equivocadas, así como deja claro que no puede haber justicia sin denuncia.

“Cuando la primera carabinera me pidió el carnet me puse muy nervioso. Yo de inmediato se lo quise mostrar, pero para mi mala suerte, la billetera se atascó en la costura del pantalón, lo que sumado a los nervios tornó más difícil la acción. Ella

² Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

³ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

no me dio tiempo de nada. De inmediato pensó que me negaba a pasarle el carnet⁴, continúa.

Recuerda que a la primera carabinera se sumó rápidamente una segunda uniformada y juntas lo mantuvieron retenido. Las funcionarias le anunciaron que iría preso, algo que lo hizo alterar, por considerar injusta la situación. En ese contexto se sumó el suboficial mayor Francisco Arzola Ruiz, de la 21° Comisaría de Estación Central, quien tras informarse con sus compañeras, también asumió que el joven se había resistido al procedimiento.

Según Godoy, “mientras estuvimos en la calle Arzola no me pegó, sólo me tomó bruscamente del brazo para subirme al bus de Carabineros⁵. Ante eso, la mayoría de los transeúntes que miraban la escena se alteraron, pues no entendían por qué los policías arrestaban al joven. El momento más álgido se produjo cuando aparecieron algunos de los verdaderos ambulantes del sector, quienes confirmaron que la policía tenía al sujeto equivocado.

“Los vendedores callejeros les dijeron a los carabineros que yo no estaba trabajando como ambulante, pero Arzola tampoco les creyó⁶”, cuenta Esteban, quien recuerda que, “cuando el suboficial vio que la gente se le estaba acercando

⁴ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

⁵ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

⁶ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

mucho, sacó la luma de goma y comenzó a repartir palos para todos lados. Ahí, al que le cayó le cayó nomás, por lo que varios terminaron con el celular roto o en el suelo”⁷.

Según consta en el parte policial, además de la mochila y un polerón, Esteban sólo portaba una bolsa negra con cinco cajas de chocolates “Vizzio” y su correspondiente boleta de compra. “Esa boleta después la encontraron y llegó a la Fiscalía. Eran cinco chocolates. ¿Qué gano vendiendo cinco chocolates en la calle? Sería una pérdida de tiempo”⁸, reclama Esteban, quien asegura que una de sus mayores preocupaciones es mantener al día las pensiones alimenticias de sus dos hijos. La situación desatada con la policía atenta contra ese fin.

En este punto el relato de Esteban da un giro violento. Durante la siguiente media hora el muchacho acusa que fue víctima de abuso policial por parte del suboficial y que incluso temió por su vida. “Arriba del bus verde, Arzola no me dio ninguna explicación. Sólo se sentó frente a mí y me empezó a insultar. A decir que soy un conchesumadre porque no me quise identificar con una carabinera y sí con él, que es un hombre”⁹.

⁷ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

⁸ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

⁹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

Esteban insiste en que él nunca tuvo la oportunidad real de identificarse voluntariamente, pues el carabinero le arrebató el carnet de las manos y no volvió a ver el documento hasta el final del episodio. “Arzola me dijo que soy un poco hombre, un maricón. Yo no lo quería mirar a los ojos para que no se sintiera desafiado. Por eso agaché la mirada. Porque sentí miedo por la forma en que me estaba tratando. No lo quería provocar. En eso, me tomó del pelo y me obligó a mirarlo”¹⁰, confiesa el joven con algo de pudor, por no haber opuesto más resistencia a su agresor.

Arzola es un hombre de edad mediana, piel blanca y con un estado físico acorde a su trabajo. “Yo creo que tiene entre 40 y 45 años, mide como 1,75, es maceteado, pelado de ojos azules y se hace llamar ‘El nazi’”¹¹, se explaya Godoy. “Eso lo sé, porque los propios ambulantes –quienes también mantienen causas en contra del suboficial-, le contaron a José Ibarra, mi abogado del INDH, que cuando Arzola los detenía, les decía que lo recordaran así, con ese nombre. Por eso la gente en Estación Central lo conoce así, porque es agresivo. Si es posible, él te tira los perros nomás, no se hace problemas. Para mí, es un nazi más”¹², asegura Esteban, a quien el fiscal Hugo Saldías Troncoso, de la Fiscalía Centro Norte, le confirmó que el suboficial cuestionado ya contaba con varias quejas anteriores por cometer supuestos abusos.

¹⁰ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹¹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹² Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

El joven continúa. “Aún arriba del bus, Arzola me preguntó por qué no lo quería mirar a los ojos. Le dije que porque le tenía miedo. Ahora me vas a tener miedo, me respondió, y me dio el primer golpe con la luma en el omóplato derecho”¹³, recuerda el muchacho, quien cuenta que tras el ataque quedó varios segundos sin respiración. “Caí al suelo del bus, donde él me propinó tres golpes más en el lado derecho de las costillas. Siempre con la luma, me golpeó otras tres veces en el lado izquierdo. A esas alturas, yo me encontraba en posición fetal y con la mirada en el suelo”¹⁴, recuerda.

En su relato, lo siguiente fue una patada en la cara que le soltó una muela. “Esa muela me la tuve que sacar al otro día, porque con el golpe se partió y como no tenía plata para arreglármela, me la tuve que sacar, porque ya no aguantaba el dolor”¹⁵, dice mientras abre la boca para mostrar el espacio vacío. “En ese momento intervino una carabinera y le dijo a Arzola que ya era mucho, que parara. A él no le pareció bien: la amenazó y le dijo que no se metiera”¹⁶.

Según Esteban, después de la paliza el suboficial bajó del bus. En ese momento la misma carabinera que minutos antes lo había intentado ayudar, le regresó su cédula de identidad. “Ella me dijo que mejor me fuera rápido. Me sugirió que me

¹³ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁴ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁵ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁶ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

escapara para que su compañero no me siguiera pegando. Yo intentaba bajar del bus, ya que al fin tenía mi carnet en mis manos, cuando en eso apareció nuevamente Arzola”¹⁷.

Una vez abajo, ambos hombres quedaron frente a frente. “Yo me eché para atrás, pero él con una patada me botó al suelo y me dijo, ahora vas a saber por qué me dicen el nazi, y me golpeó con el bastón en la cabeza. Ahí perdí el conocimiento”¹⁸, cuenta Esteban.

Pero antes de irse a negro, el joven ya había notado el nerviosismo de Arzola al enterarse de que el supuesto vendedor ambulante no tenía antecedentes. “Hasta el último momento que recuerdo, él les insistió a las carabineras que buscaran mis antecedentes. Que tenía que tener algo. Ellas le respondieron al menos tres veces que yo no tengo antecedentes de ningún tipo, pero él insistía igual. Yo creo que en algún momento Arzola se dio cuenta de que había cometido un error y por eso me dejó ir”¹⁹.

Sin embargo la liberación de Godoy no fue ni fácil, ni menos rápida. “Justo antes de liberarme, Arzola me dijo que tenía que tomar en cuenta que si yo lo acusaba, él me iba a matar a mí y a mi familia. Que tenía mi dirección y todos mis datos. En

¹⁷ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁸ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

esos momentos yo le creí, porque para Carabineros sería muy fácil ubicarme dentro de Chile”²⁰, reflexiona.

Consultado sobre cómo una persona adulta pudo creer que el suboficial podría matar a una familia de 15 integrantes, Esteban es categórico. “Me acababa de pegar. ¡Por supuesto que le creí! Además, si los carabineros son capaces de robar plata, de estafar y de pegarle a la gente, ¿por qué no me podrían matar a mí? Eso pensaba en ese momento y por eso le juré de guata que no le iba a contar a nadie”²¹, confiesa.

El muchacho recuerda que, “incluso me dijo que si se me ocurría hablar, lo hiciera fuera de Chile, porque él es capaz de buscarme por cielo, mar y tierra”²². Esa conversación duró como diez minutos, a los que se sumaron otra media hora arriba del bus y los quince minutos que pasaron en la calle, junto a las carabineras. El tiempo total estimado de la detención es de 55 minutos, de los cuales no quedó registro oficial en la institución.

Fundamentos del Control Preventivo de Identidad

Según la abogada Sandra Ponce de León, directora de la Clínica Jurídica de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC) y Magíster en Derecho

²⁰ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

²¹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

²² Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

Constitucional y en Derecho Público por la PUC, para entender el fondo del problema hay que explicar la figura legal de la que hablamos.

“A nivel conceptual, el CPI es una atribución que se entrega por ley a un determinado órgano de la administración vinculado a la seguridad interna del Estado. En el caso de Chile, a Carabineros y la Policía de Investigaciones (PDI) por igual”, declara la académica, quien cree que para analizar la calidad de esta facultad, hay que considerar al menos cuatro aspectos básicos: “Debe cumplir con el principio de legalidad. El legislador debe definir claramente la atribución que otorga. Debe explicar cómo y cuándo el representante del Estado queda habilitado para ejercer esa atribución, y finalmente debe considerar su eficacia al servicio de la seguridad pública”²³, enumera.

“Con estos elementos en la mano recién podemos comenzar la valoración social de la norma, entendiendo que en Derecho al igual que en las ciencias duras, no hay herramientas buenas ni malas. Todo depende del uso que se les dé”²⁴, asegura la abogada.

La historia republicana de Chile registra tres generaciones de controles callejeros. La profesora Ponce de León explica que, “hasta ahora, la regla general en nuestro ordenamiento ha sido la flagrancia. Eso significa que en virtud de sus facultades investigativas, los policías siempre quedan habilitados para actuar en presencia de

²³ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

²⁴ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

la ejecución de un delito”²⁵. Eso cambió a partir de 1884 cuando se aprobaron las Leyes de Garantías Individuales. En ese cuerpo legal nació la detención por sospecha, una figura procesal que emanaba del reconocimiento de las nuevas facultades preventivas de la policía.

Desde ese momento los agentes de seguridad ya no dependen únicamente de la flagrancia para actuar. También pueden elegir a sus candidatos a controles callejeros entre otro grupo de sujetos, siempre y cuando cumplan con las condiciones que la ley detalla específicamente. “Desde 1884 este nuevo grupo de personas está formado por sujetos que no han sido sorprendidos *in fraganti*, pero que sí pudieron o podrían cometer delitos, o sea, en este punto hacen su aparición los ‘sospechosos’”²⁶, detalla Ponce de León.

En el caso de las Leyes de Garantías Individuales, para evitar que los policías abusaran de estas nuevas facultades preventivas, el legislador las delimitó a través de ejemplos y explicaciones. Dejó claro que para detener a un sujeto, el policía debía asegurarse de que al menos cumpliera taxativamente con los requisitos que exigía la ley.

“Pese a que en su momento significó un gran avance. Durante el siglo XX la detención por sospecha se consideró demasiado gravosa para el ciudadano, pues permitía la revisión y el apresamiento inmediato del sujeto, lo que de acuerdo a los

²⁵ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

²⁶ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

estándares actuales de DD.HH. lesiona la libertad de las personas”²⁷, señala Ponce de León.

Según la constitucionalista, la segunda generación de controles callejeros nació en 1998, cuando se derogó la detención por sospecha y se remplazó por el CI, una figura procesal que originalmente se centraba en las facultades preventivas de la policía, pero que rápidamente mutó hacia investigativas.

“Al poco tiempo el legislador cedió ante la presión de la opinión pública, que clamaba por una herramienta más eficiente para combatir la delincuencia, lo que llevó al Congreso a modificar tres veces el CI, hasta centrarlo en las facultades investigativas, lo que explica que hasta hoy el CI sea obligatorio, pero sólo para quienes estén potencialmente involucrados en una investigación en curso²⁸”, explica la catedrática, quien detalla que, por eso con esta figura los agentes pueden revisar las ropas, equipaje y el vehículo del controlado.

Otro punto que denota este cambio de énfasis es que, “aunque en principio se eliminó la posibilidad de que un CI terminara en detención, ésta se repuso en caso de negativa o resistencia del candidato a identificarse”²⁹, enumera la profesora.

²⁷ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

²⁸ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

²⁹ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

Así, desde el punto de vista de las policías, el CI tiene la limitante de que sólo permite acceder a los ciudadanos potencialmente relacionados con una investigación previa, lo que deja fuera de alcance al resto de la ciudadanía.

Según Ponce de León, “para solucionar este vacío y acceder a la información de todos los ciudadanos mayores de 18 años que se encuentren en lugares públicos, el Estado respondió con el CPI, un control callejero de tercera generación, que desde las facultades preventivas, permite solicitar la identificación de cualquier mayor de edad por parte de las policías”³⁰.

Este nuevo procedimiento -que no considera la posibilidad de detención-, no sólo prescinde de cualquier investigación en curso, sino que además entrega a los sujetos policiales la facultad de calificar la oportunidad y conveniencia de cada procedimiento. “De las tres figuras policiales, esta última se considera la menos intensa, pero también la más universal”³¹, asegura.

El CPI es una de las iniciativas de la Agenda Corta Antidelincuencia o Ley 20.931, del año 2016, “que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos y entrega mayores herramientas para un mejor combate contra el delito, con lo cual el gobierno se hace cargo de las preocupaciones de la ciudadanía”³².

³⁰ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

³¹ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

³² <http://www.minjusticia.gob.cl/agenda-corta-antidelincuencia-control-preventivo-de-identidad>

Así, al menos, apareció publicado el 5 de julio de 2016 en la página del Ministerio de Justicia. El mismo día que se publicó en el Diario Oficial.

Las razones que tuvo el gobierno para crear esta nueva figura jurídico procesal son de orden político y las dio la propia presidenta Michelle Bachelet Jeria, mediante un mensaje presidencial al Congreso Nacional.

“El fundamento del presente proyecto deviene directamente de la labor preventiva de garantizar el orden público de Carabineros de Chile y de la necesidad de contar con las herramientas que permitan cumplir dicha función. Asimismo, este proyecto también se justifica para hacer frente a la problemática que se ha generado con el uso y la aplicación del control de identidad, y la interpretación restrictiva que se ha hecho por parte de los tribunales de justicia, lo cual ha significado un detrimento en las funciones de Carabineros”³³, declaró en esa ocasión la mandataria.

LEY NÚM. 20.931

Art.12° En cumplimiento de las funciones de resguardo del orden y la seguridad pública, y sin perjuicio de lo señalado en el artículo 85 del Código Procesal Penal, los funcionarios policiales indicados en el artículo 83 del mismo Código podrán verificar la identidad de cualquier persona mayor de 18 años en vías públicas, en otros lugares públicos y en lugares privados de acceso al público, por cualquier medio de identificación, tal como cédula de identidad, licencia de conducir, pasaporte o tarjeta

³³ [Instituto Nacional de Derechos Humanos. Informe sobre proyecto de Ley que establece el Control Preventivo de Identidad. Boletín 9036-07 pág1. /](#)

estudiantil o utilizando, el funcionario policial o la persona requerida, cualquier dispositivo tecnológico idóneo para tal efecto, debiendo siempre otorgarse las facilidades necesarias para su adecuado cumplimiento. En caso de duda respecto de si la persona es mayor o menor de 18 años, se entenderá siempre que es menor de edad.

El procedimiento descrito anteriormente deberá limitarse al tiempo estrictamente necesario para los fines antes señalados. En ningún caso podrá extenderse más allá de una hora. No obstante lo anterior, en aquellos casos en que no fuere posible verificar la identidad de la persona en el mismo lugar en que se encontrare, el funcionario policial deberá poner término de manera inmediata al procedimiento. Si la persona se negare a acreditar su identidad, ocultare su verdadera identidad o proporcionare una identidad falsa, se sancionará según lo dispuesto en el número 5 del artículo 496 del Código Penal en relación con el artículo 134 del Código Procesal Penal. En caso de que la persona sometida a este trámite mantuviere una o más órdenes de detención pendientes, la policía procederá a su detención, de conformidad a lo establecido en el artículo 129 del Código Procesal Penal. En el ejercicio de esta facultad, los funcionarios policiales deberán exhibir su placa y señalar su nombre, grado y dotación, respetando siempre la igualdad de trato y la no discriminación arbitraria. Constituirá una falta administrativa ejercer las atribuciones señaladas en este artículo de manera abusiva o aplicando un trato denigrante a la persona a quien se verifica la identidad. Lo anterior tendrá lugar, sin perjuicio de la responsabilidad penal que procediere. Las policías deberán elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un ejercicio abusivo o denigratorio de la facultad señalada en el presente artículo. Las Policías informarán trimestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por este último, para conocer la aplicación práctica que ha tenido esta facultad. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a su vez, publicará en su página web la estadística trimestral de la aplicación de la misma".



Carabineros realiza controles preventivos de identidad de forma aleatoria.

Aleatoriedad y prejuicios: equilibrio precario

Según el profesor Jean Pierre Matus Acuña, profesor titular de la Universidad de Chile y doctor en Derecho Penal por la Universidad Autónoma de Barcelona, es

importante recordar que la regla histórica para llevar adelante los controles callejeros es la flagrancia. “Si un guardia, soldado o policía *pillaba* a alguien robando en una casa, lo detenía en el acto y lo encerraba en la cárcel o el cuartel. Esto no ha variado mucho con el paso de los siglos. Hace 500 años funcionaba en España, y así pasó a América: siempre bajo la premisa de que se hacía en ejercicio de la justicia real”³⁴.

El catedrático de la casa de Bello destaca que “desde ese punto de vista del acceso del Estado a la identificación del sujeto, la principal novedad del CPI es su aleatoriedad”³⁵.

Según explica, “esto se debe a que el sujeto policial ya no busca a sospechosos de una investigación en particular, sino que a cualquiera persona que tenga una o más órdenes de detención pendientes”³⁶. Por eso el único requisito para ser elegible por un policía es ser mayor de edad.

“Dicho de otra forma, se puede cuestionar la manera en que se realiza el CPI, pero jamás la elección del sujeto. Eso, en la práctica, queda al completo arbitrio de cada policía en la calle”³⁷, asegura el penalista.

Esa supuesta arbitrariedad es la causante de buena parte de los reclamos ciudadanos contra las policías. Así lo corrobora Rodrigo Bustos Bottai, jefe de la

³⁴ Jean Pierre Matus, historiador y catedrático de Derecho penal en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Entrevista realizada el 03 de septiembre de 2016.

³⁵ Entrevista realizada el 03 de septiembre de 2016.

³⁶ Entrevista realizada el 03 de septiembre de 2016.

³⁷ Entrevista realizada el 03 de septiembre de 2016.

Unidad Judicial del Instituto Nacional de Derechos Humanos y académico de Derecho constitucional de la Universidad Diego Portales.

“Una de las principales críticas de los defensores de los DD.HH. es que el actual CPI entrega demasiado poder a los sujetos que ejercen como policías, quienes al momento de elegir a los candidatos al control, podrían dejarse llevar por sus prejuicios”³⁸, asegura.

Esta falta de indicios o causa probable para actuar es una de las cosas que más molestan a la abogada e investigadora de la Universidad de Chile, Paz Irarrázabal. Ella plantea que sin importar el tipo de control callejero que se impongan los países, estos siempre se volverán más peligrosos para las clases más desposeídas, sobre todo en sociedades tan desiguales como la chilena.

“El fundamento de esta tesis es que la normalización social de las diferencias lleva a asumir que determinada vestimenta, acento o barrio aumenta, en sí y por sí, las posibilidades de estar frente a un delincuente. Esto implica una clara amenaza a las relaciones igualitarias en el espacio público, lo que hiere gratuitamente la dignidad de algunos ciudadanos”³⁹, dice Irarrázabal. De ahí que sea tan peligroso entregar esta facultad discrecional a los policías, pues en su opinión “se les

³⁸ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

³⁹ Paz Irarrázabal, Igualdad en las calles en Chile: el caso del control de identidad. Pol crim. Vol 10, N° 19 pág. 259 (julio 2015).

convierte en agentes de la normalidad, al exigirles que establezcan los márgenes de respetabilidad y criminalidad con una sola mirada⁴⁰, asegura.

Otro factor a considerar es el respeto o prestigio que tengan los representantes del Estado. En este caso, las policías.

A más de dos décadas del retorno a la democracia la imagen de las policías ha mejorado mucho según las mediciones. La Encuesta Nacional de la Universidad Diego Portales, realizada en noviembre de 2015, registró que el 50,9% de la ciudadanía confía en Carabineros⁴¹. Esta cifra la convirtió por segundo año consecutivo en la institución mejor valorada del país, con un crecimiento porcentual de casi 8 puntos en relación al mismo estudio de 2014.

Estos resultados están lejos de ser novedosos. Hasta 2016 Carabineros ocupó puestos destacados en las principales encuestas nacionales, lo que a nivel de confianza lo ubicaba muy por encima de la radio, la televisión, las FF.AA., los partidos políticos y el Congreso Nacional.

Sin embargo esta alta popularidad se ha visto afectada por el impacto mediático del caso “Pacogate” -nombre que la prensa le ha dado al fraude por más de 26 mil millones de pesos cometido por 111 personas, entre miembros de la institución y civiles-, a su imagen pública.

⁴⁰ Paz Irrazábal, Igualdad en las calles en Chile: el caso del control de identidad. Pol crim. Vol 10, N° 19 pág. 259 (julio 2015).

⁴¹<http://encuesta.udp.cl/descargas/publicaciones/2015/Todos%20los%20Resultados%20Encuesta%20UDP%202015.pdf>.

Así lo comprueba la última encuesta “Índice Paz Ciudadana-GfK Adimark”⁴², que registra una brusca caída en la valoración de la policía uniformada por parte de la ciudadanía. Mientras en octubre de 2016 los chilenos calificaban a Carabineros de Chile con nota 4,8, en septiembre de 2017 ese guarismo apenas alcanzaba un 4,4. Algo parecido le pasó a la PDI, que en el mismo periodo bajó de 4,6 a 4,4.

En todo caso, no se puede ignorar el hecho de que en ambas mediciones las policías mantienen su estatus como las instituciones mejor evaluadas del país.

Según la profesora Ponce de León, la mejor manera de contrarrestar este posible “temor reverencial” de la ciudadanía hacia las policías, es acotar el uso de estas nuevas funciones. “De ahí la importancia de la delimitación del CPI. Piense usted que actualmente para los representantes del Estado es una obligación actuar si la ley los habilita”⁴³, dice.

En opinión de la abogada, este mandato puede provocar estrés, sobre todo en la medida que conlleva un gran riesgo. Ella se refiere a las sanciones administrativas y penales especialmente pensadas para castigar el mal uso del CPI.

“Por eso las normas referidas a los controles callejeros no deben ser muy abiertas. Deben ser más bien cerradas a un par de opciones. Ese es el mejor mecanismo legal para disuadir a potenciales abusadores”⁴⁴, sostiene.

⁴² http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2017/10/VF_IPC_2017_Version_conferencia_V5.pdf

⁴³ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

⁴⁴ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

Ante las críticas de quienes piensan que es demasiado riesgoso entregar una decisión discrecional a un sujeto que -como la gran mayoría de las personas-, tiene sus propios prejuicios, Ponce de León es tajante: “el espíritu del CPI no es discrecional. No emana de la voluntad del policía, sino de su obligación de verificar que la ley se cumpla, por eso si encuentra a un sujeto con órdenes pendientes, está en la obligación de detenerlo y hacer cumplir la orden judicial emanada de un juez de la República”⁴⁵.

A continuación Ponce de León entrega el siguiente ejemplo práctico. “Si un policía te somete a un CPI, sólo podrá pedirte una identificación, ver si tienes órdenes pendientes con la justicia, y si no es el caso, te dejará ir. En cambio si tiene sospechas de que eres un narcotraficante, seguramente preferirá el CI, porque así podrá revisar tu auto, tu mochila y tus ropas, lo que le dará más oportunidades de encontrar alguna prueba que te incrimine en algún delito”⁴⁶. Esto aclara que se trata de dos figuras procesales diferentes, para ejercer funciones policiales muy distintas.

¿Cuál es la diferencia entonces? Que en el segundo caso hay una investigación previa, y por eso también mayores atribuciones. Estos controles son imposibles de imaginar si no se comprende que la ley es un sistema complejo, que necesita de control y castigo.

⁴⁵ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

⁴⁶ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017

En todo caso Ponce de León asume que más allá de las diferencias a nivel jurídico procesal, en la práctica no existe una forma ciento por ciento efectiva de evitar los abusos. “Esto se debe a que la ley no está hecha para normar los prejuicios, sino las acciones. Para regular los pensamientos existen otros tipos de normas, como las morales y éticas. Por eso la ley no puede evitar que un determinado sujeto la rompa. Y también por eso sólo castiga después de cometida la falta en la realidad”⁴⁷. Además recuerda que para evitar excesos también existen otros cuerpos legales complementarios, como la Ley Antidiscriminación.

Nuevos controles para nuevas necesidades

Del otro lado de los argumentos está Jessica Torres Quintanilla, directora del programa de Justicia Constitucional Aplicada de la Clínica Jurídica de la Universidad de Chile y titular de la cátedra de Derecho procesal penal de la Escuela de Carabineros General Carlos Ibáñez del Campo. Para ella, la creación del CPI no es más que el resultado de la globalización.

“Hoy, en que una persona puede despertar en Punta Arenas, pasar por Santiago y salir del país con rumbo a Nueva York o París, es necesario que las policías tengan herramientas más efectivas para disuadir a eventuales infractores de ley. Hasta hoy, el camino seguido por el legislador ha sido crear más controles, pero de menor intensidad”⁴⁸, sostiene.

⁴⁷ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017

⁴⁸ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

Según argumenta, la prueba más clara de la protección que se entrega al ciudadano, es que la ley deja fuera el llamado olfato policial. “Donde más se nota es en las fuertes sanciones administrativas que el propio legislador impone a los agentes del Estado que se excedan en sus funciones”⁴⁹, afirma.

Pese a todo, llama a no olvidar que todas las normas, legales o no, tienen sus propios infractores. “Es iluso pensar que una norma de carácter general no está expuesta ser sobrepasada en el caso a caso”, reflexiona. Según detalla, Carabineros es una institución de casi 50 mil personas, “por lo que siempre ha habido y habrá autoridades que abusan de su poder”⁵⁰. Ella prefiere concentrarse en cómo evitar y castigar los eventuales abusos.

También recuerda que cualquier ciudadano que se sienta afectado podrá hacer sus observaciones ante un juez de garantía. “Finalmente será un magistrado de la República quien determinará, de acuerdo a la ley, si existió una vulneración, lo que ha demostrado ser una herramienta muy poderosa”⁵¹.

Tan segura está la profesora Torres, que incluso dedica algunas palabras a su colega, la investigadora del derecho Paz Irarrázabal, quien estima que entregar la

⁴⁹ Entrevista realizada el 23 de junio de 2027

⁵⁰ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

⁵¹ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

facultad a los sujetos policiales para decidir a quién practican el CPI y a quién no, equivale a convertirlos en agentes de la normalidad.

“Ese argumento me parece una falacia de la exageración”⁵², dice Torres, quien asegura que “esas aseveraciones sólo se sostienen en supuestas facultades fantasmas, pues en las policías no se forman nazis. Si hay abusos, esos deben ser perseguidos y castigados. Todos los casos en que haya malas prácticas policiales deben ser llevados a la justicia. Eso es lo que corresponde y así lo hace Carabineros”⁵³, asegura.

Tampoco cree que esta facultad de controlar a cualquier mayor de edad dé para afirmar que en Chile se vive en un Estado policial, pues “no olvidemos que en todos los casos hablamos de facultades pensadas para mantener el orden social en tiempos de normalidad constitucional”⁵⁴.

Según Torres, estamos frente a una herramienta necesaria para las policías, más cuando la confianza en la justicia va en caída libre. “Donde más se nota esto, es en la necesidad cada vez mayor de los ciudadanos de hacer justicia por mano propia”⁵⁵. Y continúa. “Ya no es raro ver cómo en las redes sociales ciudadanos

⁵² Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

⁵³ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

⁵⁴ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

⁵⁵ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

indignados golpean y hasta matan a supuestos delincuentes, sin someterlos a juicio. Eso, que parece tan lejano, en realidad no lo es tanto”⁵⁶.

Y alerta. “Aún cuando en Chile se trate de casos aislados, no se puede ignorar la gran difusión que estas acciones tienen entre la ciudadanía. Eso dice algo. Es más, ese sólo hecho debería bastar para llamar la atención sobre la frustración de la ciudadanía causada por la sensación de impunidad”⁵⁷.

En ese sentido, piensa que “una policía más eficiente no sólo ayuda a sacar de circulación a los sujetos que rompen la ley y dañan los derechos de otras personas, sino que también previene que las víctimas -y las personas que solidarizan con ellas-, decidan agredir al supuesto delincuente para sacarse la rabia, porque ya no esperan justicia”⁵⁸.

Estos argumentos no se alejan mucho de los que -en su momento- presentaron los senadores y generales (r) de Carabineros Rodolfo Stange y Fernando Cordero, quienes en 2000 intentaron resucitar detención por sospecha derogada en 1998. Ese año se discutió y publicó la Ley 19.696, que dio vigencia al nuevo Código Procesal Penal (CPP), ocasión que fue aprovechada por los ex uniformados para asegurar que el recién nacido control de identidad era demasiado débil para combatir la delincuencia.

⁵⁶ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

⁵⁷ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

⁵⁸ Entrevista realizada el 23 de junio de 2017.

Apoyados por un documento evacuado por la Dirección General de Carabineros⁵⁹, los generales (r) aseguraron que el CI había producido “una sensible merma en la labor preventiva de Carabineros, creando una sensación de impunidad, tanto en los delincuentes, que saben que sólo podrá controlarse su identidad, como en el público en general, que observa cómo los sospechosos quedan libres sin que puedan tomarse medidas en su contra”⁶⁰.

A eso agregaron que, “desde que se eliminó la detención por sospecha y el delito de vagancia, se ha observado un aumento de mendigos y vagos que entregan malos ejemplos a la juventud y genera un sentimiento de amenaza”⁶¹. Así lo informaron ante la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara Alta.

Aunque el general (r) Cordero ya no se encuentra políticamente activo, aún mantiene sus opiniones. “Como carabinero puedo decir a medida que avanza el delito, las policías necesitan herramientas más eficaces”⁶².

Según dice, “no es efectivo que hoy las policías tengan el poder suficiente para abusar de un ciudadano, pues el agente del Estado no pide la identificación en

⁵⁹ Instituto Nacional de Derechos Humanos. Informe II sobre el Proyecto de Ley que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación, y mejora la persecución penal en dichos delitos, pág. 5 (17.08.2015).

⁶⁰ Instituto Nacional de Derechos Humanos. Informe II sobre el Proyecto de Ley que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación, y mejora la persecución penal en dichos delitos, pág. 5 (17.08.2015).

⁶¹ Instituto Nacional de derechos Humanos. Informe II, pág 5.

⁶² Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

nombre de él mismo, sino que a nombre de la sociedad que le entregó ese poder por ley”⁶³.

Prosigue: “Entiendo bien a aquellos que temen que con el CPI pase lo mismo que ocurrió con la detención por sospecha, que debido a su mal uso terminó en el descrédito más absoluto, pero hoy los tiempos han cambiado y tanto policías como ciudadanos estamos sometidos al escrutinio público a través de las redes sociales”⁶⁴. Él no cree que un carabinero quiera poner su carrera en peligro porque sí. “Hoy quebrantar una norma relacionada a las garantías constitucionales es algo que se paga caro en las policías, y está muy bien que sea así”⁶⁵, asegura.

Según cuenta el ex senador institucional -nombrado por el Consejo de Seguridad Nacional para el periodo 1998-2006-, y ex militante de la UDI, “he seguido con atención los reclamos de la izquierda y el INDH por la prensa, y puedo decir con convicción que hoy en Carabineros tenemos más conciencia de los DD.HH. que el propio INDH, pues nosotros defendemos los derechos de todos, no sólo los de algunos”⁶⁶.

Para Cordero, basta que la ciudadanía lea los diarios para ver con qué fuerza Carabineros está castigando a los malos elementos. Esto no es nuevo, dice. “Desde el regreso de la democracia los generales directores hemos dado una pelea para educar a nuestra gente. ¿Usted cree que a Carabineros le da igual que

⁶³ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

⁶⁴ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

⁶⁵ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

⁶⁶ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

en los medios aparezca cómo una institución que falta a los DD.HH? Por supuesto que no, pues en gran parte del poder de Carabineros está en su prestigio ante la sociedad chilena”⁶⁷, finaliza.

⁶⁷ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

Capítulo II: El origen de los controles callejeros

Los controles callejeros no son nada nuevo en Chile. Los primeros antecedentes históricos de estas facultades llegaron con Pedro de Valdivia en 1540, quien las ejerció en nombre de su soberano en Madrid, el emperador Carlos V.

El Premio Nacional de Historia (1992), Sergio Villalobos, detalla cómo el poder del emperador se irradió a través de la engorrosa burocracia española del siglo XVI, hasta llegar al conquistador de nuestro país. “Antes de salir de Lima, Francisco Pizarro, quien era gobernador de Perú, nombró a Valdivia Teniente Gobernador. Un título que no sólo lo investía de un rango militar, sino que también de todas las facultades necesarias para tomar un territorio por la fuerza, si fuera necesario. Después de todo, no es posible imponer un orden sin el poder de hacer justicia. Esto implica la facultad de detener, juzgar y encarcelar”⁶⁸, explica Villalobos.

Ya instalado en el valle del Mapocho, Valdivia no tardó en darse cuenta de la necesidad de consolidar su poder dentro del naciente Reino de Chile. Para conseguirlo, en 1541 organizó un cabildo en el que sus compañeros conquistadores le otorgaron el título de Gobernador y Capitán General interino, siendo el primero en ostentar esos cargos a nombre del rey y de su justicia. Pero una cosa era ostentar las relucientes jinetas y otra muy distinta su reconocimiento ante la corona.

⁶⁸ Sergio Villalobos R., Premio Nacional de Historia 1992. Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.

Para validar su nuevo título, el extremeño volvió a Lima en 1548. En este punto se detiene Villalobos para reforzar la idea del poder real. “Quien ratificó a Valdivia fue Pedro de la Gasca, un sacerdote, político y militar, de destacada trayectoria en el imperio, el que además fue enviado a Perú para solucionar los múltiples problemas administrativos y militares que por esos días atravesaba el virreinato. Se puede decir que era un hombre del emperador”⁶⁹. A su regreso a Santiago, Valdivia continuó utilizando sus facultades en plenitud. Esa fue la actitud que mantuvo hasta su muerte, en la batalla del Fuerte Tucapel, en el año 1553.

Bajo este modelo de fuerte personalismo y concentración de poder transcurrieron los 270 años que van entre la llegada de los españoles y el primer Reglamento Constitucional Provisorio de 1811, tramos de nuestra historia que hoy conocemos como La Conquista y La Colonia.

Jean Pierre Matus, titular de Derecho penal de la Universidad de Chile y profesor del Taller Historia del Derecho penal chileno, explica que en este largo periodo, “la gente no tenía ninguna idea de garantías frente al poder real, pues el soberano y sus representantes tenían el derecho de detener a cualquier persona”⁷⁰, cuenta el penalista, quien detalla que sólo en ciertos países, como Inglaterra, existían limitaciones respecto de los nobles. “El resto de los súbditos muy probablemente no tendría problemas si no cometía un crimen o caía en desgracia frente a su señor, pero todas las personas que estaban a su vista, estaban sujetos

⁶⁹ Entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016.

⁷⁰ Entrevista realizada el 3 de septiembre de 2016.

diariamente a su implícita aprobación. De otra manera podrían terminar presos o ejecutados”⁷¹, sostiene.

La razón es que en el antiguo régimen no existía independencia entre las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales del Estado, y el imperio español no era la excepción.

En el Reino de Chile la concentración de funciones se expresó en que el gobernador general era también el presidente de la Real Audiencia, el máximo tribunal del reino. Esta centralización se agudizaba aún más en los pueblos y ciudades pequeñas, donde hasta entrado el siglo XIX los alcaldes aún emitían ordenanzas que debían cumplir los vecinos. “Para asegurar su cumplimiento, los jefes comunales también gozaban de la facultad para detener y juzgar los delitos de menor cuantía”⁷², explica el catedrático. De este periodo proviene la regla general de que los controles callejeros se ejecuten ante la flagrancia.

La República y el nacimiento de las garantías del ciudadano

La necesidad de contar con una justicia independiente nació con Chile. El Reglamento del Congreso Nacional para el Arreglo de la Autoridad Provisoria de 1811, considerado el primer texto constitucional de Chile, las incluyó en tres artículos.

⁷¹ Entrevista realizada el 3 de septiembre de 2016.

⁷² Entrevista realizada el 3 de septiembre de 2016.

En el Art.1º, el legislador se reservó el derecho de ejercer justicia, al declarar que, “el Congreso, como único depositario de la voluntad del reino conocerá exclusivamente del cumplimiento o infracción de la ley”⁷³. Tras lo cual aclaraba en su Art.2º que, “por la misma razón no pertenecerá al Ejecutivo el vicepatronato real que antes ejercía”⁷⁴. Y por si fuera poco, en el Art.9º el legislador habla directamente al jefe de gobierno: “La Autoridad Ejecutiva no conocerá causas de justicia entre partes, sino las de puro gobierno, hacienda y guerra”⁷⁵.

Esta idea siguió madurando, aún cuando los patriotas no se ponían de acuerdo sobre el modelo de Estado que querían para Chile.

La carta de 1812 señala en su Capítulo II, Art.2º “Cuando la urgencia del caso obligue a arrestar alguna persona, deberá ponerla dentro de veinticuatro horas a disposición de los respectivos magistrados, con toda la independencia que corresponde al Poder Judicial, pasándoles los motivos para su juzgamiento”⁷⁶.

Según el profesor Matus, esta norma se mantuvo intacta en el documento constitucional de 1814, hasta que se desplegó completamente a partir de la Constitución Provisoria de 1818. En su Capítulo III, titulado De los Derechos

⁷³ Biblioteca del Congreso, Ley Chile, Reglamento para el arreglo de la Autoridad Ejecutiva Provisoria de Chile, sancionado el 8 de agosto de 1811.

⁷⁴ Biblioteca del Congreso, Ley Chile, Reglamento para el arreglo de la Autoridad Ejecutiva Provisoria de Chile.

⁷⁵ Biblioteca del Congreso, Ley Chile, Reglamento para el arreglo de la Autoridad Ejecutiva Provisoria de Chile.

⁷⁶ Biblioteca del Congreso, Ley Chile, Reglamento Constitucional Provisorio de Chile, sancionado el 27 de octubre de 1812

Individuales, se leía Art. 13° “Ningún habitante del territorio puede ser preso ni detenido, sino en virtud de mandamiento escrito de juez competente, previa la respectiva sumaria, excepto el caso de delito *in fraganti*, o fundado recelo de fuga”⁷⁷. El mismo concepto se repitió sin grandes modificaciones en las constituciones de 1822, 1823 y 1828, así como también en el frustrado ensayo federal del año 1826.

Para el académico, “la mayor novedad recién se produjo en la Constitución de 1833, cuando el legislador incorporó la revisión judicial posterior al arresto. Esto significaba que por primera vez el ciudadano podía reclamar -*ex post* y directamente ante el juez-, la ilegalidad de una detención arbitraria. Sin dudas, todo un poder ciudadano”⁷⁸, destaca. Dicha garantía se encontraba refrendada en los artículos 135 y 136 de la constitución de 1833.

Mientras el Art. 135 condicionaba que “para que una orden de arresto pueda ejecutarse, se requiere que emane de una autoridad que tenga facultad de arrestar, i que se intime al arrestado al tiempo de la aprehensión”⁷⁹, en su Art. 136. declaraba que “todo delincuente *in fraganti* puede ser arrestado sin decreto, i por cualquiera persona, para el único objeto de conducirlo ante el juez competente”⁸⁰.

⁷⁷ Biblioteca del Congreso, Ley Chile, Proyecto de Constitución Provisoria para el Estado de Chile, publicado el 10 de agosto de 1818, sancionado y jurado solemnemente el 13 de octubre del mismo.

⁷⁸ Entrevista realizada el 2 de septiembre de 2016.

⁷⁹ <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=137535>

⁸⁰ <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=137535>

Este dato no es menor, si se considera que con sus 92 años, la Constitución de 1833 es la que ha regido más tiempo en nuestra historia. Bajo esa carta, además, se formó buena parte de la trama legal que le dio su actual forma a Chile.

Primer control moderno: El avance que representó la detención por sospecha

Tras la victoria de la Guerra del Pacífico en 1884, el Estado chileno pudo disponer de las ganancias del salitre, muchas de las cuales se invirtieron en una red de escuelas y liceos públicos. De esos establecimientos surgiría una floreciente clase media que comenzó a exigir un trato más igualitario respecto de las elites. Estas diferencias sociales también se reflejaban en el grado de libertad y seguridad con que se disfrutaban de los espacios públicos, lo que se volvió un problema político.

Parte de la solución llegó el 25 de septiembre de 1884, bajo el gobierno del presidente Domingo Santa María (1881-1886), militante del Partido Liberal. Ese día se aprobó la Ley de Garantías Individuales, que en su Título III, “Del arresto o prisión en caso de delito *in fraganti*”, dio origen a la detención por sospecha, tal como sobrevivió hasta 1998.

Según se detalla en el Art.18, “los agentes de la policía de seguridad podrán arrestar como delincuente *infraganti*, para conducir a sus respectivos jefes, a los individuos que anduvieren disfrazados i rehusaren darse a conocer i a los que se hallaren a deshoras de la noche o en lugares o circunstancias que prestaren

motivos fundados para atribuirles malos designios, si las explicaciones que dieran de su conducta, no desvanecieren las sospechas (sic.)”⁸¹.

“El jefe ante quien fueran conducidos mantendrá el arresto o pondrá a los detenidos en libertad, según las explicaciones que de su conducta dieran i el mérito que arrojen las circunstancias que han motivado su prisión (sic.)”⁸².

“Serán también considerados delincuentes infraganti i para el mismo fin los que, en caso de contravención infraganti a reglas de policía, de orden o de seguridad, cometidas causando tumulto o perturbando la tranquilidad pública, se hallaren en compañía de los autores de dicha contravención”⁸³.

Matus explica que esta norma tiene una doble importancia. “Por una parte representa un gran avance de los derechos ciudadanos, en tanto delimita el poder de la autoridad frente a ellos. Por otra, crea una nueva figura de control, al permitir la detención de ‘ciertos sospechosos’, aunque estos no se encontraran en flagrancia”⁸⁴. Con esta segunda lectura se rompió la regla de que los controles callejeros se activaban por la flagrancia.

En este punto, la propia ley distinguía la situación “especial” de las personas que andaban a deshoras, muy tapadas y que no tenían explicaciones convincentes

⁸¹ <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1055036>

⁸² <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1055036>

⁸³ <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1055036>

⁸⁴ Entrevista realizada el 3 de septiembre de 2016.

para estar en ese lugar. En otras palabras, habilitaba a los policías para detener a los que la ley definía como sospechosos.

Detalla el penalista que, “en esta primera versión de la detención por sospecha, el legislador permitía revisar las ropas y hacer las averiguaciones pertinentes, las que muy probablemente conducían a los hallazgos que más tarde se presentarían como pruebas ante el juez”⁸⁵. En caso de no encontrar pruebas incriminatorias, los policías no tenían por qué darse por vencidos. “Hubo periodos históricos en que la ley les llegó a otorgar hasta cinco días de plazo para investigar”⁸⁶, detalla Matus.

En 1896 el Estado de Chile formó sus dos primeras policías nacionales: La policía Fiscal y el Cuerpo de Gendarmería para las Colonias⁸⁷. Mientras la primera era eminentemente urbana y estaba orientada a controlar y prevenir la delincuencia en las ciudades; el Cuerpo de Gendarmes fue ideado para combatir al pillaje y el abigeato, tan comunes en las zonas rurales.

Años más tarde el Art. 18 de la Ley de Garantías Individuales sería reproducido íntegramente en el artículo 282 -posterior 286-, del nuevo Código de Procedimiento Penal de 1906, el que entregaba a los agentes de policía la facultad para detener al que “anduviere con disfraz o que de otra manera dificulte o disimule su verdadera identidad y rehusare darla a conocer y (...) al que se encontrare a deshora o en lugares o circunstancias que presten motivo fundado

⁸⁵ Entrevista realizada el 3 de septiembre de 2016.

⁸⁶ Entrevista realizada el 3 de septiembre de 2016.

⁸⁷ Memoria Chilena. Inicios de la policía contemporánea (1830-1933).

para atribuirle malos designios, si las explicaciones que diere de su conducta no desvanecieren las sospechas”⁸⁸.

Desnaturalización de la detención por sospecha como instrumento de orden público

Pese a que fines del siglo XIX la detención por sospecha significó un avance en la protección de derechos civiles, la universalización de los DDHH., sumado al inadecuado uso que le dieron varios gobiernos autoritarios, terminaron por desacreditarla socialmente.

Basta recordar que la detención por sospecha vio la luz sólo siete años antes del inicio de la República Parlamentaria (1891-1925), un periodo de gran agitación social, en que el movimiento obrero se manifestó con fuerza en el norte y centro del país. Ejemplos de ello son la Huelga Portuaria de Valparaíso (1903) y la Huelga de la Carne en Santiago (1905).

A principios del siglo XX ocurría lo mismo que hoy. Cuando hay mucha efervescencia social, las autoridades políticas tienden a endurecer la mano de la policía con la esperanza de retomar el orden. Un caso fue el gobierno de Pedro Montt (1906-1910).

⁸⁸ Biblioteca del Congreso. Ley Chile. Código de Procedimiento Penal. Publicado 19 de febrero, promulgado el 13 de febrero de 1906.

La prueba de fuego del mandatario llegó el 10 de diciembre de 1907, cuando los obreros de la oficina salitrera San Lorenzo votaron la huelga. El movimiento rápidamente se irradió a los campamentos vecinos, los que tras algunas revueltas, reunieron una columna de más de 2.000 personas que marchó desde la pampa hasta Iquique.

Mientras esto ocurría en el norte, en Santiago el presidente Montt le daba carta blanca a su ministro del Interior, Rafael Sotomayor. Los hechos se sucedieron hasta el 21 de diciembre de 1907. Ese día el general Roberto Silva Renard atacó la escuela Santa María, que se había convertido en el improvisado cuartel general de los huelguistas. El enfrentamiento causó unos doscientos muertos y cuatrocientos heridos.

Gabriel Salazar, Premio Nacional de Historia 2006 y doctor en Historia Económica y Social por la Universidad de Hull, de Reino Unido, explica que “este violento episodio demostró la gran utilidad que la detención por sospecha podía tener para mantener un determinado orden social. Después de todo, en ese momento más que nunca se persiguió a los sujetos disfrazados o que se encontraban a deshoras. Bastaba sólo eso, para que un policía quedara habilitado para detener a un ciudadano”⁸⁹.

Cuenta, además, que tal como se desprende de los relatos de principios de siglo, “los encapuchados no son un fenómeno propio de nuestra época. Ya en las revueltas sociales de 1900 en adelante se veía pulular a estos personajes,

⁸⁹ Gabriel Salazar V. Premio Nacional de Historia 2006. Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

quienes solían ser apresados por las policías antes, durante o después de las huelgas, protestas y manifestaciones”⁹⁰, detalla Salazar.

El historiador destaca que, “a pesar de lo que puedan creer las generaciones más jóvenes, la dictadura militar no fue ni el único, ni el primer régimen que utilizó la detención por sospecha como una herramienta de represión política”⁹¹.

Pero la mala reputación de la detención por sospecha no emanaba únicamente de su uso político. Salazar destaca que esta mala práctica tiene una segunda dimensión, una mucho más social, pero igual de perversa.

“Desde el principio la detención por sospecha fue utilizada como la herramienta ideal para controlar a un grupo social nacido del desarrollo demográfico de un país mestizo, como es Chile. Fue utilizada para mantener a los indeseables a raya. Y cuando hablo de indeseables, me refiero particularmente a los mestizos de todas las razas”⁹², explica el premio nacional.

Sostiene que desde el siglo XVI en adelante, “los mestizos no fueron reconocidos ni por criollos, ni por españoles. Por cierto, tampoco por los mapuches. Esta mezcla racial comenzó a reproducirse lenta, pero sostenidamente, hasta que se instaló en la periferia de las grandes ciudades, como Santiago y Valparaíso, donde los reglamentos y ordenanzas municipales eran particularmente duros con la

⁹⁰ Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

⁹¹ Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

⁹² Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

gente sin hogar”⁹³. Salazar se refiere a “aquellos que no tenían acceso a nada, a los alcohólicos y vagabundos que deambulaban en busca de algún trabajo ocasional. Todos ellos se exponían a ser detenidos cuando se acercaban a los barrios más elegantes del centro”⁹⁴, detalla.

En esta segunda lectura se nota más claramente cómo la sospecha se convirtió en el parámetro para determinar cómo y quién usa los espacios públicos. Esto no sólo expresa las relaciones de poder entre las diferentes clases sociales, también explicita que las policías no tratan a todos los ciudadanos por igual.

“Como siempre ha ocurrido en nuestra historia, a principios de siglo los más desposeídos eran también los más vulnerables al hambre, el alcohol y las enfermedades, lo que se consideraba el caldo de cultivo ideal para la delincuencia”⁹⁵, declara el historiador. Este pensamiento es muy propio de inicios del siglo XX, en que se buscaba validar el pensamiento positivista a través de procesos científicos, como la creación de un sistema de identificación moderno y centralizado en 1924, el que evolucionó en el actual Servicio de Registro Civil e Identificación.

Según Salazar, “esa es la misma discriminación que se mantiene hasta hoy en los barrios más acomodados de nuestro país, donde basta que entre un muchacho vestido de rapero o de algún estilo ajeno a los vecinos de esa comunidad, para

⁹³ Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016

⁹⁴ Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

⁹⁵ Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

que de inmediato llegue una camioneta de seguridad ciudadana o derechamente un radiopatrulla a averiguar exactamente de quién se trata y por qué está ahí”⁹⁶.

Consolidación de la detención por sospecha como herramienta de persecución política

Tras la formación de las policías nacionales el poder político no tardó en revivir malas prácticas, e insistió en ocupar a la detención por sospecha como herramienta de represión. Según Gabriel Salazar, la Ley de Defensa Permanente de la Democracia, más conocida como *Ley Maldita*, de septiembre de 1948, lo demuestra.

“Esta ley impulsada por el presidente Gabriel González Videla (1946-52) tenía como objetivo principal alinear a Chile tras Estados Unidos en el escenario de la Guerra Fría. Sin embargo tuvo varios efectos colaterales, uno de los cuales resultó en la revitalización de la detención por sospecha por fines políticos”⁹⁷, detalla el historiador.

Gracias a la *Ley Maldita*, la policía podía detener a cualquier persona para verificar su dirección, identidad y filiación partidaria. “Si el inspeccionado era identificado como comunista, lo más probable es que fuera a parar a la cárcel o a algún campo

⁹⁶ Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

⁹⁷ Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

de concentración. Lo mismo pasaba con homosexuales y otros grupos considerados indeseables”⁹⁸, comenta Salazar.

Bien lo sabe Bernardo Reyes, sobrino del poeta Pablo Neruda, quien por esos años, además de senador por las provincias de Tarapacá y Antofagasta, era el principal enemigo político del Presidente Gabriel González Videla. Una de las razones de esta enemistad fue su discurso titulado “Yo acuso”, en que no sólo trató de “rata” al mandatario, sino que también lo denunció como supuesto amigo de los nazis, mientras fue embajador en París (1939). Era el seis de enero de 1948.

La actuación de Neruda tuvo consecuencias directas. Tras ser desaforado por la Corte Suprema, el autor de “Veinte poemas de amor y una canción desesperada” fue perseguido políticamente durante los siguientes trece meses. Durante este tiempo, el vate se refugió en más de una docena de casas repartidas por todo el país.

Bernardo recuerda con particular cariño una escena familiar en la casona que su padre, Raúl, tenía en la esquina de las calles Manuel Antonio Matta con Lautaro, de la ciudad de Temuco. “Años más tarde mi padre y mi tío se juntaron a conversar luego de una cena. Yo estaba sentado cerca de ellos, y recuerdo que el

⁹⁸ Entrevista realizada el 4 de octubre de 2016.

relato de mi tío Pablo era tan cautivante, que me quedó marcado para siempre”⁹⁹, cuenta el sobrino del Premio Nobel de Literatura 1971.

En la ocasión, Neruda relató algunos de los sustos que pasó mientras andaba escapado. “Para mí el más impactante fue cuando contó que había pasado casi toda la tarde frente a la carnicería de mi papá, sin lograr acercarse a ella. Como sabía que la casa estaba vigilada, además de disfrazarse, tenía que pasar rapidito cada una hora, pues cada vez que se cruzaba con un carabinero, se exponía a que le pidieran identificarse, lo pillaran y lo encarcelaran”¹⁰⁰, recuerda Reyes, quien cuenta que la gran clientela del negocio familiar facilitó que el poeta pasara inadvertido.

A partir del 11 de septiembre de 1973 la dictadura del general Augusto Pinochet Ugarte convirtió a la detención por sospecha en el caballito de batalla de su guerra contra el Comunismo Marxista. Tanto la PDI como Carabineros gozaron por 17 años del poder para detener hasta por 48 horas a cualquier persona. Con esto, más que un mecanismo de control de la delincuencia, se convirtió en el símbolo de la represión.

Así lo corrobora el profesor y juez de la República Jaime Salas Astrain, quien cree que “la detención por sospecha fue utilizada muchas veces como herramienta de represión política durante el Gobierno Militar (1973-1990) o mecanismo de

⁹⁹ Bernardo Reyes H. Sobrino nieto de Pablo Neruda. Escritor y ex director de la Fundación Neruda. Entrevista realizada el 7 de septiembre de 2016.

¹⁰⁰ Entrevista realizada el 7 de septiembre de 2016.

vejeción respecto de sectores sociales vulnerables, como travestis, mendigos, prostitutas, sujetos de apariencia humilde o desordenada”¹⁰¹, lo que explica la fuerte identificación de la norma con la dictadura.

Con el retorno a la democracia, ocurrido a principios de los noventa, en la sociedad chilena se instaló un fuerte deseo de libertad. Así lo recuerda el senador Juan Pablo Letelier, quien por esos años era diputado. “Esta necesidad también se manifestó en un intenso cuestionamiento al ordenamiento jurídico que sostuvo a la dictadura, en particular a los llamados enclaves autoritarios de la Constitución de 1980 y, por supuesto, en la detención por sospecha. Sin embargo en el Congreso no todos estaban tan de acuerdo”¹⁰².

El actual senador por la Región de O’Higgins cuenta que “en esa época tan convulsionada, donde muchos jóvenes sintieron que por primera vez se podían expresar a través de la ropa y el pelo, los carabineros solían confundir la moda noventera con un disfraz. De esta manera, el uso de hombreras gigantes, colores flúor, zapatillas blancas, pelo largo o teñido, uso de aros y joyas, era causal suficiente para ser considerado sospechoso”¹⁰³.

Desacreditada ante los ojos de la ciudadanía, la detención por sospecha fue abolida el 12 de junio de 1998, con la publicación en el Diario Oficial de la Ley

¹⁰¹ Paz Irarrázabal, Igualdad en las calles en Chile: el caso del control de identidad. Pol crim. Vol 10, N° 19 (julio 2015).

¹⁰² Juan Pablo Letelier. Senador Socialista. Entrevista realizada el 5 de agosto de 2016.

¹⁰³ Entrevista realizada el 5 de agosto de 2016.

19.567, que modificó radicalmente el artículo 260 del Código de Procedimiento Penal de 1906. Ese día vio la luz el Control de Identidad (CI), una figura jurídica mucho más acorde a los nuevos tiempos.

Control de Identidad: La esperanza de una nueva era

Aunque el sello del Control de Identidad fue abolir el arresto por una “mala explicación”, sí mantuvo la facultad de controlar a los ciudadanos, pero sólo en “casos fundados”. Los policías sólo podían pedir el carnet ante ciertos “indicios” de que la propia ley definía.

Según el Art. 260 bis, “la policía podrá solicitar la identificación de cualquier persona, en casos fundados, tales como la existencia de indicios de que ella ha cometido o intentado cometer un crimen o simple delito, o de que se dispone a cometerlo, o de que puede suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen o simple delito. La identificación se realizará en el lugar en que la persona se encuentre, debiendo dársele todas las facilidades posibles para acreditarla, lo que podrá hacer por cualquier medio. En caso de negativa de una persona a acreditar su identidad o si, habiendo recibido las facilidades del caso no le ha sido posible acreditarla, la policía la conducirá a la unidad policial más cercana, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 266. El ejercicio abusivo de esta facultad o la negativa a dar facilidades para permitir la

identificación serán sancionados disciplinariamente en los términos del inciso final del artículo 293¹⁰⁴.

Tan regulado quedó el actuar de los policías, que en la misma norma se incluye un procedimiento para realizar la identificación, así como otro, en caso de que el sujeto se niegue o no esté en condiciones de hacerlo. Por si fuera poco, se agregó un inciso especial para las sanciones en caso de ilegalidad.

Sin embargo este modelo no duró mucho. A partir del año 2002 la figura refrendada en el Art. 85 del Código Procesal Penal (CPP) ha sufrido tres modificaciones. Todas orientadas a empoderar a las policías.

La primera ocurrió con la Ley 19.789, que amplió considerablemente las facultades de la policía, al autorizar la revisión de la ropa, el equipaje y el auto, además de ampliar el plazo de la retención de cuatro a seis horas.

En opinión de algunos investigadores, como el profesor Augusto Cavallari, de la Universidad Central, “la sola combinación de estos dos elementos desnaturalizó completamente la función preventiva del CI, y la transformó en investigativa, lo que marcó de facto el regreso a una versión renovada de la detención por sospecha”¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Biblioteca del Congreso. Ley de Chile. Modifica el Código de Procedimiento penal y el Código Penal en lo relativo a la detención y dicta normas de protección a los derechos del ciudadano. Publicación 01.06.1998, promulgación 22.06.1998.

¹⁰⁵ Augusto Cavallari, profesor de Derecho penal de la Universidad central de Chile. Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

Más tarde, en 2004, la Ley 19.942 convirtió el CI en obligatorio, por lo que negarse se transformó en una falta sujeta a una multa en dinero.

Finalmente el 2008 el CI volvió a ser revisado. Mediante la Ley N° 19.567 se explicitó que sólo los policías podían calificar la oportunidad o conveniencia de un CI, y aumentó a ocho horas el plazo máximo de retención. También se aprovechó de agregar a dos viejos conocidos de la época de la detención por sospecha: los encapuchados y quienes oculten, dificulten o disimulen su identidad.

Según Cavallari, “pese a que esta nueva ‘enumeración’ de causales buscaba reducir las posibilidades de abuso, el legislador dejó abierto un flanco crítico, el que prontamente fue adoptado por los grupos más garantistas, que velaban por la adecuada protección de los derechos de los sospechosos”¹⁰⁶.

En este ambiente pro derechos civiles llegamos al año 2016 y las modificaciones de la llamada Agenda Corta, que pusieron fin a una polémica interpretación garantista de la ley. “Con el simple reemplazo del modo ‘indicios’, por el singular ‘indicio’, se determinó que a partir de ese momento, a los policías les bastaba un solo indicio, para llevar adelante un completo escrutinio de la persona. Todo en nombre de sus facultades investigativas”¹⁰⁷, dice el investigador.

“Antes (del cambio de redacción) había jueces que declaraban ilegales las pruebas recopiladas durante los CI, sólo porque los policías habían declarado un

¹⁰⁶ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁰⁷ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

solo indicio al momento de elegir al candidato”¹⁰⁸, detalla Cavallari, quien explica que “según algunos magistrados más garantistas, el legislador exigía más de un indicio para autorizar la revisión del auto, las ropas y bolsos, en nombre de una investigación en curso. Con la llamada Agenda Corta, todas estas lecturas pro garantías del sospechoso fueron eliminadas de raíz”¹⁰⁹, finaliza.

Pese a todos estos cambios, el Congreso dio un nuevo paso adelante en cuanto a controles a la población, al crear el Control Preventivo de Identidad (CPI).

Discusión parlamentaria

Desde la creación de la detención por sospecha, en 1884¹¹⁰, el Estado ha empoderado sostenidamente a las policías. Esta política, en algunos momentos históricos, ha puesto en peligro ciertos derechos ciudadanos, lo que preocupa a parte de la población.

Aunque desde el regreso a la democracia en el Congreso se han levantado voces de todos los sectores, tanto para frenar como para crear más controles callejeros, en la realidad se han formado dos bandos más o menos definidos: por un lado están los partidos y representantes de la centroderecha, como el senador Alberto Espina, que han impulsado la creación de más herramientas policiales.

¹⁰⁸ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁰⁹ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹¹⁰ <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-printer-628.html>

Ellos piensan que la mejor manera de combatir la delincuencia es directamente en la calle, para lo cual los agentes de la ley no sólo deben contar con herramientas eficientes, sino contar con el poder para decidir su uso inmediato. En su visión, no debería haber abusos si la ley está bien pensada y escrita.

Por el otro lado, parte importante de la centro izquierda cree que el CI es suficiente para mantener a raya la delincuencia. Para este sector traspasar el poder de decisión -desde la ley- a los sujetos es un error, pues implícitamente da espacios a subjetividades muy difíciles de probar. Eso, en la práctica, deja en la indefensión a potenciales víctimas de abusos.

Durante el largo paso del proyecto de CPI por la Cámara Alta, los senadores socialistas aseguraron mediante un comunicado que “la enorme mayoría de los expertos en políticas de seguridad, profesores de derecho penal, el INDH, informes de relatores especiales de Naciones Unidas y de Unicef, y representantes de diversas organizaciones sociales, han cuestionado esta medida (el CPI) por considerarla innecesaria, sin evidencia que la sustente, además de representar un serio riesgo de privaciones arbitrarias de la libertad personal, que recaería en la parte más discriminada de la población (...) por lo que llamamos a las distintas bancadas a enfocarse en medidas que efectivamente apunten al combate a la delincuencia asegurando siempre la plena vigencia de las garantías constitucionales de que gozan los chilenos y chilenas”¹¹¹.

¹¹¹ INDH, Informe II 2016. pág 18.

Así también lo expresó en 2015 la entonces directora del INDH, Lorena Fries, quien durante la discusión parlamentaria, recordó que el relator especial de la ONU, Maina Kiai, calificó al entonces proyecto de CPI como un “vestigio de la dictadura”¹¹². Este juicio fue rechazado por la diputada UDI Claudia Nogueira, quien en una misiva publicada el 9 de octubre de 2015, en la sección Cartas al Director del diario “La Tercera”, sacó la voz para defender la creación de un nuevo control callejero.

“La detención por sospecha a la que implícitamente hace alusión la directora dista mucho del CPI que aprobamos. La antigua norma del Código de Procedimiento Penal señalaba expresamente en su artículo 260 que “los agentes de policía (...) estarán autorizados para detener: 3° Al que anduviere con disfraz o de otra manera que dificulte o disimule su verdadera identidad y rehusare darla a conocer, y 4° Al que se encontrare a deshora o en lugares o en circunstancias que presten motivo fundado para atribuirle malos designios, si las explicaciones que diere de su conducta no desvanecieren las sospechas”¹¹³”, aseguró la parlamentaria, quien enfatizó que en la nueva herramienta procesal, “las policías se encuentran facultadas para solicitar -no detener- la identificación a cualquier persona, pero estando obligados a respetar los principios de igualdad y no discriminación arbitraria”¹¹⁴.

¹¹² <http://www.latercera.com/noticia/sobre-el-control-de-identidad/>

¹¹³ Cartas al director. Diario La Tercera. 9 de octubre de 2015.

¹¹⁴ Cartas al director. Diario La Tercera. 9 de octubre de 2015.

Nogueira no cede. Pide “no olvidar que este CPI tiene como fundamento la protección de un derecho humano, el Derecho a la Seguridad, expresamente contemplado en el artículo 3° de la Declaración Universal de Derechos Humanos”¹¹⁵, por lo que, en su mirada, no debería considerarse como un atentado a las garantías constitucionales, sino como un instrumento válido para combatir la delincuencia.

Para la centroderecha política, los mecanismos de control y castigo que la propia norma considera son más que suficientes para garantizar la protección de los derechos ciudadanos. Así lo explicita la gremialista.

Sin embargo, estos argumentos no convencen a todos. Tal es la preocupación de que con el CPI se repitan las malas prácticas que desacreditaron la detención por sospecha, que el ex presidente de la Asociación de Fiscales Claudio Uribe destacó que “es una norma que da mayores facultades a las policías, pero que implica una mayor responsabilidad. Es una herramienta que la policía tendrá que usar con ponderación si no quiere que se deslegitime, como ocurrió con la detención por sospecha”¹¹⁶.

¹¹⁵ Cartas al director. Diario La Tercera. 9 de octubre de 2015.

¹¹⁶ <http://radio.uchile.cl/2016/07/06/defensoria-popular-hay-que-estar-atentos-porque-el-control-preventivo-va-a-permitir-discriminacion/>

La prueba de fuego del Tribunal Constitucional

La madre de todas las batallas sobre la legalidad del CPI se libró el 9 de junio de 2016, ante los diez ministros del Tribunal Constitucional de Chile. Ese día se enfrentaron dos posturas políticas. Por una parte, estaba el presidente de la Cámara de Diputados, Osvaldo Andrade (PS), quien impugnó la constitucionalidad de la norma a través de un tégase presente¹¹⁷. Al frente, los abogados del gobierno defendían la postura del entonces ministro del Interior y Seguridad Pública, Jorge Burgos (DC), quien justo antes de los alegatos, aseguró que “para cumplir eficientemente su labor, la policía requiere de mayores atribuciones”¹¹⁸.

Tras cuatro horas de intenso debate, los magistrados Iván Aróstica, María Luisa Brahm, Cristián Letelier, Nelson Pozo y José Ignacio Vásquez se declararon partidarios de dictar la inconstitucionalidad de la norma, no sólo porque afectaría la libertad personal, sino porque tampoco gustaban de un procedimiento que pudiera durar hasta una hora.

Sin embargo, esos cinco votos no sirvieron de nada, frente a los cinco votos de los ministros que votaron a favor del control preventivo, pues desestimaron que éste constituyera en una limitación a las garantías constitucionales. El voto definitorio corrió por cuenta del presidente, Carlos Carmona, quien dirimió la

¹¹⁷ http://servicios.poderjudicial.cl/DAI/pdf/GLOSARIO_web.pdf (pág 8). Tégase Presente: se considerará en el momento correspondiente del procedimiento.

¹¹⁸ <http://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/actualidad/2016/06/14/tc-dio-a-conocer-fallo-sobre-control-preventivo-de-identidad-va-acorde-a-la-ley.shtml>

constitucionalidad del control preventivo, lo que permitió su implementación en apenas unos días.

Capítulo III: Derechos afectados

Aunque se asuma que no hay herramientas jurídicas buenas o malas, lo cierto es que un CPI mal aplicado sí puede llegar a afectar ciertas garantías fundamentales de las personas. Prueba de ello es lo que afecta al joven Esteban Godoy, quien desde que declaró como víctima de abuso policial por parte del suboficial Francisco Arzola, de la 21° Comisaría de Estación Central, ya no se siente completamente libre para transitar por el barrio Meiggs.

“Ahora el problema que tengo, es que no me puedo ni acercar al mall o al persa, porque cualquier carabinero que me ve en la calle, me pasa un parte por algo. Todos me conocen”¹¹⁹, sostiene Godoy.

El reclamo de Esteban no es gratuito. El sábado 3 de julio, apenas diez días después de la golpiza policial que lo dejó inconciente, el joven cocinero fue detenido nuevamente por compañeros de Arzola. Según relata, “me encontraba comprando barras de chocolate para fundir y vender, cuando de pronto me vi rodeado de uniformes verdes”¹²⁰.

¹¹⁹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹²⁰ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

“Bastó que me vieran parado frente a un vendedor de cigarrillos contrabandeados, para que nuevamente me llevaran a la comisaría”¹²¹. En esa ocasión, asegura que los policías lo acusaron de comprar en el comercio informal, aunque jamás le encontraron la mercadería ilegal.

“Apenas ellos me reconocieron, me subieron al camión verde y una vez en la comisaría no pararon de reírse de mí”¹²². Cuenta que le decían “no creas que te vamos a pegar. No creas que te vamos a robar. No creas que esto es algo en contra tuya. No creas que es un seguimiento, porque no lo es. Es simplemente un CPI”¹²³. Así pasaron más de cuatro horas en el cuartel.

“Siento que Estación Central es territorio prohibido para mí, porque si me aparezco, me toman detenido. ¿Alguien se ha preguntado qué pasaría si por mi trabajo, como reponedor de supermercados o como vigilante privado, me mandaran a Estación Central? Yo creo que tendría que renunciar, lo que me podría generar una pérdida de plata enorme”¹²⁴, agrega Godoy.

Esta situación es calificada como completamente ilegal por la profesora Ponce de León, quien explicita que aunque el Estado sí puede limitar justificadamente ciertas garantías constitucionales, jamás podrá afectar su esencia. “Pese a estar

¹²¹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹²² Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹²³ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹²⁴ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

frente a un choque de derechos, entre la libertad y el vivir tranquilo, no se puede sacrificar ninguno de los dos”¹²⁵, sostiene.

También recuerda que la detención por sospecha cayó en desgracia justamente porque no protegía la libertad. “Bastaba que se cumplieran ciertos presupuestos de la ley para que el policía quedara habilitado para llevarte directamente al calabozo. Hoy eso no es posible”¹²⁶, recalca.

Pese a todo, Ponce de León cree que solicitar la identificación perentoria de un ciudadano no afecta fundamentalmente su libertad. “Después de todo, lo único que se pide es que los ciudadanos se identifiquen efectivamente. Si un sujeto no tiene problemas con la justicia, el trámite no debería durar más de diez minutos”¹²⁷, por lo que el Estado solicita primariamente un tiempo limitado y sólo a causa de eso -si existieran órdenes pendientes-, se limita la circulación.

Sobre la restricción al derecho de libre circulación que se produce cuando un sujeto es detenido de acuerdo con el procedimiento policial, Ponce de León aclara que en realidad no es tal, pues en el acto opera la orden judicial firmada por un juez de la República. “En este caso el legislador debe asumir que sacrificó una

¹²⁵ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

¹²⁶ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

¹²⁷ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

pequeña parte de la libertad en pos del orden social y la seguridad pública”¹²⁸, asegura.

Sin embargo no todos comparten esta postura. Para el abogado Rodrigo Guerra, doctor en Derecho por la Universidad de los Andes y catedrático de esa misma casa de estudios, “el CPI no sólo puede llegar a afectar a los derechos de libertad y libre tránsito, también puede tocar el derecho a un debido proceso, e incluso a la garantía constitucional de presunción de inocencia, piedra angular de muchas otras garantías¹²⁹”.

Según declaró Luis Sáez Hidalgo en el INDH, el sábado 25 de febrero de 2017 se encontraba compartiendo junto a su familia afuera de la casa de su abuela, cuando se le acercaron dos carabineros de la Subcomisaria de Maipo y le exigieron el carnet, lo que terminó lesionando su presunción de inocencia.

“Como yo no andaba trayendo el carnet, le pedí a mi mami que lo fuera a buscar a mi pieza, al fondo de la casa”, recuerda el hombre, quien sigue, “en ese momento los funcionarios me agarraron y me empezaron a pegar, me apretaron el cuello, me ahorcaron y me pegaron con los puños. Todo porque mi mami se demoró en llegar”¹³⁰.

¹²⁸ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

¹²⁹ Entrevista realizada el 18 de octubre de 2016.

¹³⁰ Entrevista realizada el 9 de junio de 2017 en oficinas del INDH.

Según su declaración, como estaba con sus parientes, no tardaron en sumarse a la pelea su abuela, hermanos y primos. “Hasta mi prima embarazada se metió”¹³¹, detalla el hombre.

Aunque el relato es más largo, queda claro que el conflicto no se desató por la negativa de Luis a identificarse. Por algo le pidió a su madre que trajera el documento. De acuerdo con la versión de Luis, el contacto físico comenzó antes del regreso de la mujer, lo que da cuenta de que los policías actuaron antes de tiempo. Esa falta al procedimiento también deja espacio para pensar que actuaron motivados por prejuicios o sospechas de último momento.

Según la ley, en este caso hay un error estratégico al escoger el procedimiento equivocado. Si los policías optaron libremente practicar un CPI, es porque no recaían sospechas sobre Luis. Si las hubieran tenido, el código de procedimiento policial ordena aplicar un CI, pues este permite registrar al sujeto, la casa y su auto. También un error táctico, al desconocer o derechamente ignorar las limitaciones propias del CPI, que descarta el contacto físico. El orden cronológico del relato da crédito a la versión de Luis, de que los carabineros lo consideraron potencialmente peligroso, lo que lesionó su cara y su presunción de inocencia.

Pero la libertad y la presunción de inocencia no son las únicas garantías que se pueden ver amenazadas por la existencia del CPI. Según explica el profesor

¹³¹ Entrevista realizada el 9 de junio de 2017 .

Guerra, “el CPI limita considerablemente la posibilidad de una entrega voluntaria, en la medida que en cualquier momento un sujeto con alguna orden de detención pendiente sale a la calle y puede ser detenido tras una verificación de identidad”¹³².

El catedrático estima que esta disposición afecta al incentivo de admitir responsabilidad, “pues se asume que la verificación de identidad es una confesión, lo que no es así (...) una confesión generalmente trae aparejados ciertos estímulos, los que persiguen que el acusado sienta que gana algo al cooperar con la justicia”¹³³. Guerra opina que cuando estos estímulos desaparecen, el sujeto siente que no gana nada con entregarse, por lo que pierde interés. En este escenario, a las policías no les queda otro camino que buscar las pruebas por cuenta propia, lo que finalmente ralentiza todo el proceso de justicia.

Esta perspectiva es refutada por la constitucionalista Jessica Torres, quien además enseña a los futuros oficiales de Carabineros en la escuela de la institución. Ella cree que “lo que hace el CPI es agilizar la entrega de justicia, a través de una herramienta evolutivamente superior a la derogada detención por sospecha y el CI”¹³⁴.

¹³² Entrevista realizada el 18 de octubre de 2016.

¹³³ Entrevista realizada el 18 de octubre de 2016.

¹³⁴ Jessica Torres es profesora de derecho Constitucional en la Universidad de Chile y profesora en la Escuela de Carabineros Carlos Ibáñez del Campo. Entrevista realizada en su oficina el 23 de junio de 2017.

En este punto, descarta las críticas de algunos defensores de los DD.HH., que acusan que no corresponde considerar como espacios públicos a centros comerciales, discotecas y otros espacios de propiedad privada. Para ellos, esta redefinición es la prueba de que el CPI es incluso más duro que la detención por sospecha, pues esta última sólo se podía efectuar en espacios públicos.

Al respecto, Torres explica que “en realidad no es una redefinición, sino más bien un ajuste al Derecho Penal y Procesal Penal, que hablan de espacios abiertos y cerrados. Los primeros son todos aquellos en los que no hay requisitos para entrar, como los malls o los estadios, ¿Entonces si los delincuentes pueden entrar, por qué no va a poder entrar la policía?”¹³⁵.

Con esta unificación de criterios, queda claro la calificación procesal de los espacios no está relacionada con el dueño del lugar, sino con la accesibilidad que éste le asigne. “¿Quiere otra prueba de que el CPI es superior a la detención por sospecha? Ahora la policía no puede retener ni detener a un ciudadano, a menos que éste tenga una orden pendiente. Antes bastaba que se cumplieran los supuestos de la ley, que eran bastante más vagos, como “andar disfrazado”, para que el sospechoso se fuera directo al calabozo. Hoy eso es imposible”¹³⁶.

Otro que piensa similar es el Almirante (r) Jorge Arancibia Reyes, ex Comandante en Jefe de la Armada de Chile, ex senador durante el periodo 2002-2008 y ex

¹³⁵ Entrevista realizada en su oficina el 23 de junio de 2017.

¹³⁶ Entrevista realizada en su oficina el 23 de junio de 2017.

militante de la UDI, quien explica por qué durante toda su carrera parlamentaria se cuadró con la creación de más y mejores controles callejeros.

“Desde el principio quedó claro que el CI no era suficiente, que se quedaría corto para frenar la escalada de delincuencia que se dio con posterioridad al gobierno militar”¹³⁷, recuerda. Por ello -cuenta- que junto al senador Fernando Cordero (ex General Director de Carabineros) decidieron impulsar medidas que potenciaran la labor policial. “Hoy puedo decir, que a pesar de todos aquellos que pensaron que nuestra propuesta era una locura antidemocrática, los hechos terminaron por darnos la razón. Actualmente rige la misma propuesta –o al menos una muy parecida-, a la que nosotros proponíamos en esos años”¹³⁸, reflexiona.

Aunque no niega que mostrarse como un personaje antidelincuencia suele producir réditos electorales, asegura que sus decisiones también tenían un carácter técnico. “No olvide que la gente me eligió con el 38,35 % de los votos, Eso se consigue escuchando a la gente. Fueron ellos lo que me convencieron de la necesidad de impulsar el surgimiento de esta nueva figura procesal, que terminó cristalizándose muchos años después”¹³⁹, recuerda.

Arancibia cuenta que fueron personas comunes las que le explicaron por qué el CI no bastaba. “Hoy nadie está más allá de un policía. Además, el que nada hace, nada teme. No niego que el CPI es una molestia. Tampoco que hay algunos casos

¹³⁷ Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

¹³⁸ Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

¹³⁹ Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

de abusos que hay que perseguir y sancionar. Sin embargo, estas cifras son marginales en relación a la sensación de mayor seguridad que entrega la policía”¹⁴⁰, sostiene.

Para el ex senador, tampoco son correctas las críticas de investigadoras como Paz Irrázabal, quien sostiene que las policías no reparten equitativamente los controles callejeros entre los distintos grupos sociales, sino que tienden a concentrarse en los más precarios, como los pobres y menos educados.

Según el ex policía, “al afirmar que siempre se controla a los mismos, se asume que la policía tiene prejuicios, lo que es un prejuicio en sí”¹⁴¹, tras lo cual piensa un ejemplo para demostrar lo equivocado de estas observaciones. “Acá nadie está libre de un CPI, y se lo voy a demostrar con tres situaciones donde el aspecto de la persona no tiene nada que ver: el estadio, las discotecas y los centros comerciales. En ninguno de esos tres escenarios la pinta de la persona es importante. Cualquiera podría ser un narcotraficante o un papá con pensiones alimenticias impagas”¹⁴².

Aunque Arancibia se declara conciente de que para un ciudadano modelo el CPI puede significar una molestia, destaca que en la época en que era parlamentario, los partidos de derecha, ya sabían cómo querían diseñar este nuevo control callejero 2.0.

¹⁴⁰ Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

¹⁴¹ Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

¹⁴² Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

Hoy, que el CPI lleva poco más de un año de vida, Arancibia tiene una evaluación positiva de la nueva figura procesal. “Creo que el CPI ha demostrado su eficacia en la medida de que las policías cuentan con una herramienta efectiva para prevenir delitos y detener a gente que, por diferentes motivos, no ha respondido ante la justicia”¹⁴³, tras lo cual recuerda que “esto no está pensado para pesquisar asesinos en serie, ni mucho menos. Para eso las policías cuentan con el CI, que sin duda les será más útil”¹⁴⁴.

Aunque el Almirante (r) confiesa que no cuenta con la tasa precisa de éxito del CPI, pues no está políticamente activo, sí se alienta a asegurar que “hoy la sola presencia policial es más disuasiva, gracias a esta nueva facultad”¹⁴⁵.

¹⁴³ Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

¹⁴⁴ Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

¹⁴⁵ Entrevista realizada 7 de junio de 2017.

CAPITULO IV: Un control sin control ni proceso efectivo de denuncia

Tal como explica la constitucionalista de la UC Sandra Ponce de León la ley es un sistema que requiere de una flagrancia, denuncia o confesión, para poner en marcha el proceso sancionatorio. “La regla es que sin esa denuncia, muchas veces es imposible esperar justicia, lo que en el caso particular del CPI, podría significar una cifra no determinada de casos que quedan sin registro”¹⁴⁶, plantea. Contar con la información de estos casos no documentados sería un gran paso para entender y corregir posibles fallas de esta figura.

Esteban Godoy optó por denunciar. Su decisión no fue fácil si se considera que declaró haber sido amenazado por la policía. Sin embargo, esa acción no sería en vano. Actualmente hay una investigación judicial en curso, además de un sumario administrativo en Carabineros. Todo para resolver su caso.

El joven cuenta lo dificultoso que resultó ser escuchado. “Apenas me soltaron, decidí poner la denuncia”¹⁴⁷, recuerda Esteban, quien llamó a su papá para contarle lo ocurrido. “Le dije que un carabinero me había golpeado y cómo fueron las cosas, pero en ese momento sentí que no me creyó mucho, porque todo el

¹⁴⁶ Entrevista realizada el 5 de junio de 2017.

¹⁴⁷ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017 en oficinas del INDH.

rato me preguntaba por qué me habían pegado. Hasta me dijo que estaba loco, que los carabineros no le pegan a la gente, y menos de esa manera”¹⁴⁸, cuenta.

Sin embargo la opinión del padre cambió radicalmente cuando vio el estado en que había quedado su hijo. “Cuando me vio la cara, los moretones que Arzola me dejó en el cuerpo y cuello, se puso furioso”¹⁴⁹. En ese momento Esteban dejó de estar sólo, pues su padre lo acompaña hasta hoy.

Lo primero que padre e hijo hicieron juntos fue dirigirse a la 25° Comisaría de Maipú, donde intentaron estampar su denuncia.

Recuerda Esteban: “Cuando llegamos a la comisaría pedimos hablar con el oficial de guardia. Era un tipo joven, un teniente que no se identificó de ninguna manera. Tampoco le pude leer el nombre en el uniforme”¹⁵⁰. Cuenta que al principio pensaron que él los ayudaría, pero que en cambio, terminó burlándose de su intención de denunciar. “Nos dijo que era imposible demandar a un carabinero y que nos olvidáramos de esa locura; y que si queríamos hacer algo, fuera por internet, en el sitio de Carabineros, que no daba para nada más”¹⁵¹.

¹⁴⁸ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁴⁹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁵⁰ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁵¹ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

En ese momento el padre de Esteban amenazó con llevar el caso de su hijo a los medios, lo que no causó efecto alguno en el oficial. “Él sólo nos respondió que hiciéramos lo que quisiéramos o lo que nos conviniera más”¹⁵².

A esa hora de la madrugada el frío, el cansancio y los dolores causados por la paliza comenzaban a producir efectos en el ánimo del muchacho. “Ya no quería más guerra. Quería puro irme a mi casa y eso le dije a mi papá. Le supliqué que nos fuéramos para la casa, pero él no aceptó”¹⁵³, dice Esteban.

El plan del padre no tenía nada que ver con descansar. Tomó del brazo a su hijo, lo subió en un taxi y juntos se dirigieron al Sapu de Maipú, donde constataron lesiones. Casi llegaban al centro hospitalario, cuando se encontraron con un cuartel móvil de la PDI. Con todo el ajetreo, ya era el día siguiente. “Ahí se me ocurrió ir a ver qué onda, como que me entusiasmé un poco y le pregunté a un comisario. Él de inmediato nos atendió bien”¹⁵⁴, destaca Esteban.

Esa misma noche el fiscal Hugo Saldías Troncoso consiguió la detención preventiva del suboficial Francisco Arzola. “En ese momento yo no sabía nada, pero después me enteré de que tenía varias quejas por maltrato policial”¹⁵⁵, cuenta el muchacho.

¹⁵² Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁵³ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁵⁴ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

¹⁵⁵ Entrevista realizada el 1 de junio de 2017.

El fiscal Saldías se excusó de participar en este reportaje, aduciendo que no se puede referir a la causa Rol 17004929441-1, por encontrarse en curso.



Las marcas de Esteban en el cuello y cuerpo fueron constatadas en el Sapu de Maipú.



Esteban asegura que su padre no le creyó antes de ver las marcas de la golpiza que le dio Arzola.

Según el jefe de la Unidad Jurídica del INDH, Rodrigo Bustos Bottai, “este relato demuestra la barrera psicológica que significa ir a presentar una queja al cuartel de los infractores”¹⁵⁶ y califica como “preocupantes” las deficiencias de las policías en el cumplimiento del Art. 12 de la Ley 20.931.

Según el INDH, la principal falencia del CPI está relacionada con la falta de un “procedimiento estandarizado” para interponer los reclamos, tal como exige la ley.

Al respecto la norma es clara: “Las Policías deberán elaborar un procedimiento estandarizado de reclamo destinado a aquellas personas que estimen haber sido objeto de un ejercicio abusivo o denigratorio de la facultad señalada en el presente artículo. Las Policías informarán trimestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública sobre los antecedentes que les sean requeridos por este último, para conocer la aplicación práctica que ha tenido esta facultad. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a su vez, publicará en su página web la estadística trimestral de la aplicación de la misma”.

En opinión de Bustos, “está claro que al menos hoy, así como está funcionando el CPI, no cumple ni siquiera con los mínimos estándares que fijó el legislador al momento de redactar la ley”¹⁵⁷.

Sin embargo en este punto el investigador hace una diferencia entre la PDI y Carabineros de Chile. Mientras en el primer caso afirma que se cumple

¹⁵⁶ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017 en oficinas del INDH.

¹⁵⁷ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

cabalmente la ley a través de un link¹⁵⁸ donde el ciudadano común puede presentar sus quejas directamente ante las autoridades administrativas, en el segundo denuncia un cumplimiento a medias.

La policía uniformada sólo cuenta en la Internet con una entrada para hacer reclamos generales¹⁵⁹. “Basta ver lo que le pasó a Esteban Godoy cuando fue a presentar su reclamo a la 25° Comisaría de Maipú, donde asegura que los carabineros se burlaron de él”¹⁶⁰, expone Bustos. Para evitar situaciones de revictimización es que la policía uniformada debería contar con un formulario similar al de la PDI, el que también debería contar con un acceso directo. Sólo así se cumpliría el mandato de “estandarización” que impone la ley.

Sobre los motivos de Carabineros para no mejorar sus canales de reclamo, no hay luces. Bustos asegura que lo ha preguntado varias veces a través de oficios y entrevistas con autoridades de la institución y jamás ha obtenido respuesta. “Ante eso, sólo puedo especular. Si quisiéramos hilar fino, podríamos suponer que la policía uniformada no ha creado este camino como una forma de protegerse de potenciales quejas. No olvidemos que son los carabineros los que andan patrullando las calles y no los detectives de la PDI. Eso expone a los uniformados a un mayor número de situaciones potencialmente conflictivas con la

¹⁵⁸ <http://www.investigaciones.cl/oirs2016/Oirs/ControlIdentidad>

¹⁵⁹ http://oirsw.carabineros.cl/frm_reclamo.php

¹⁶⁰ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

ciudadanía”¹⁶¹, explica el abogado, quien reconoce que sin una respuesta oficial, ni cifras precisas, su tesis es difícil de probar.

Justamente la no entrega de información precisa por parte de las policías es el otro gran reclamo del INDH. Acá Bustos hace un alto. “Este instituto ha sido claro al exigir al ministerio de Interior y Seguridad Pública más y mejores cifras, así como hemos hecho pública nuestra crítica a la autoridad ejecutiva por la falta de información precisa y atingente”¹⁶².

Según el abogado, actualmente el ministerio del Interior se excusa en que la ley sólo le entrega el recuento de cifras, por lo que la tabulación y el detalle sigue en manos de las policías. “Esta respuesta no nos parece satisfactoria, pues administrativamente las policías dependen de Interior, lo que a nuestro juicio le permitiría exigir la información requerida. Sin información, es imposible hacer un análisis de calidad”¹⁶³, recalca el investigador.

Para Bustos, “actualmente no existen cifras que permitan analizar la eficacia del CPI. porque oficialmente sólo contamos con la información trimestral correspondiente al trimestre enero-marzo 2017”¹⁶⁴. De acuerdo con los números entregados por la cartera de Interior al INDH, de un total de 411.055 CPI

¹⁶¹ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁶² Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁶³ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁶⁴ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

realizados, sólo 11.558 resultaron con órdenes pendientes. “Es decir, con el 2,81% de éxito del CPI se pretende justificar el 97,19 % en que no sirvió para nada”¹⁶⁵, cuestiona Bustos. “Ahora, si comparamos la efectividad del CI con la del CPI, podemos decir que el primero produce resultados en uno de cada seis procedimientos, versus el único procedimiento exitoso del CPI de cada 55 que se realizan”¹⁶⁶, expone.

Sin embargo, estos números nada tienen que ver con las entregadas por las policías al senador RN Alberto Espina, quien las solicitó directamente por oficio del Senado.

Según información publicada por el diario “La Tercera”¹⁶⁷, entre julio de 2016 y marzo de este año, Carabineros realizó 1.105.560 CPI con un total de 61.398 detenciones. Esto corresponde a una efectividad de 5,5%, casi el doble de la que registra Bustos. En el caso de la PDI, esta informó 78.446 CPI realizados entre julio 2016 y mayo 2017. De ellos 1.748 registraban alguna orden de detención pendiente, lo que representa el 2,22 % de efectividad.

La conclusión de Bustos es directa. “Como se puede apreciar, ni siquiera se trata de la misma información. Son sólo cifras generales, que además de ser muy

¹⁶⁵ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁶⁶ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁶⁷ <http://www.latercera.com/noticia/solo-55-del-total-controles-preventivos-identidad-termina-detencion/>

disímiles, tampoco permiten distinguir la naturaleza de la detención”¹⁶⁸. Él se refiere a que de un número global ni siquiera se puede colegir cuántos casos terminaron en detención por tener causas pendientes, y cuántos terminaron en la comisaría por negarse a un procedimiento mal ejecutado.

Los datos específicamente requeridos por el INDH corresponden a la cantidad total de CPI realizados a nivel nacional desde la entrada en vigencia de la norma, desglose del total por regiones y comunas, desglose del total diferenciado por sexos y nacionalidades, cantidad de procedimientos que terminaron en detención. Aparte, se solicitó información sobre las medidas adoptadas por Carabineros para mejorar sus canales de reclamos ciudadanos, los resultados de los sumarios generados por estos reclamos y las mejoras que ambas policías deberían hacer en la capacitación de su personal. Según Bustos, “eso lo solicitamos en mayo de 2017 y aún no hemos recibido respuesta a ninguna de estas preguntas”¹⁶⁹. Por eso, afirma, no hay estudios, porque no hay material para confeccionarlos.

Tampoco hay cifras que permitan determinar las faltas más comunes cometidas por los policías. “No tenemos manera de saber cuantitativamente cuáles son los principales errores o abusos que comenten las policías en la ejecución del CPI”¹⁷⁰. En ese escenario Bustos sólo se refiere a lo que ha visto como observador

¹⁶⁸ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁶⁹ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁷⁰ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

calificado. “Puedo decir que en mis visitas a terreno he detectado algunos abusos que se repiten. Pero eso no basta para dar números, sólo para hacer un análisis casuístico”¹⁷¹.

Según detalla el investigador, ha detectado en observaciones en terreno, que “sobre todo en momentos previos a la realización de marchas y manifestaciones, Carabineros realiza formas de control callejero que no se ajustan ni al Art 85 del control de identidad, ni tampoco al control preventivo de identidad, y que consisten básicamente en revisar las mochilas y bolsos de personas”¹⁷². De hecho, afirma que los policías parecen ignorar completamente que no se puede practicar ni CI, ni CPI a menores de edad. “Sólo basta alegar minoría de edad para inhabilitar cualquier registro a un estudiante o menor de edad”¹⁷³, afirma.

De la descripción que hace el representante del INDH, se desprende otro problema: el número que procedimientos que por diferentes motivos no quedan registrados en ninguna parte. Esa cifra negra corresponde a los ciudadanos que son registrados sin jamás pedirles el carnet, o a esos que se les solicita, pero que por diferentes motivos no se registran.

¹⁷¹ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁷² Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁷³ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

“Consultados *in situ* los funcionarios policiales por representantes de este instituto -entre los que se cuenta el propio Bustos-, señalan que no se trataría de controles callejeros, sino que de ‘revisiones de mochilas’, como si este fuera un procedimiento autónomo”¹⁷⁴, acusa Robles. Aparentemente este tipo de controles *sui generis* no generan registros, a menos que exista algún hallazgo en la mochila, por lo tanto tampoco aparece reflejado en las cifras que las policías entregan sobre el CPI. Con esto, nuevamente se presenta el problema de falta de información.

Ante la pobreza de los datos el abogado llama a la cautela. “Según el senador RN Alberto Espina, sólo hubo 12 reclamos contra el CPI en un universo superior a cien mil procedimientos. En mi opinión, sería más preciso decir que sólo doce casos prosperaron en el sistema, pues actualmente no hay forma de saber cuantos ciudadanos optaron por no reportar”¹⁷⁵.

Según el representante del INDH, si el objetivo es pesquisar sujetos que tengan órdenes pendientes, más que crear nuevas herramientas procesales o empoderar las que ya existen, “lo que corresponde es potenciar a la Fiscalía, para que de acuerdo a las herramientas del Derecho se vuelva más eficiente en direccionar las investigaciones que llevan adelante las policías”¹⁷⁶. Después de todo, recuerda,

¹⁷⁴ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁷⁵ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

¹⁷⁶ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

que así funcionan las cosas en la mayoría de los países de Europa. “Queremos dejar claro que pararse en Huérfanos con Ahumada para pedir identificaciones no es lo más eficiente para combatir el delito”¹⁷⁷, remata.

CPI en primera persona

Con el CI, el CPI y otras herramientas procesales a su disposición, cada día salen a las calles unos 50 mil carabineros. El pasado 8 de julio de 2017 caminaba por la esquina de Compañía con Libertad, en busca de imágenes para este reportaje, cuando me encontré con un operativo de carabineros que practicaban CPI en Santiago Centro.

La ubicación de la policía era estratégica. Sobre la calle Portales -paralela a Compañía, con que forma una avenida parque-, los domingos se instala una concurrida feria libre. Al acercarme a grabar el actuar policial en un lugar público, no pasaron diez minutos antes de sentir una mano firme sobre mi hombro.

Era la de un uniformado que antes de decirme cualquier cosa, me tocó. Rápidamente me preguntó quién era y qué hacía. Yo le entregué la información del modo más directo que pude, sin embargo el controlador fue más allá de lo que exige la ley, al pedirme mi credencial de periodista.

En ese momento el policía dejó en claro que no le bastaba mi carnet para dar por superado el CPI. Él quería más. Ese segundo requisito, de reconfirmar mi nombre

¹⁷⁷ Entrevista realizada el 22 de marzo de 2017.

no existe en ninguna parte, es fruto de la naturalización de una mala práctica policial. De esta escena existe un video, en cuyo audio se evidencia, que al menos ese equipo de policías, no conocía la ley o simplemente la infringía.

Pese a lo incómodo que me sentí al comprobar lo irregular de la situación, en todo momento me mostré cooperador. Incluso ofrecí confirmación en tiempo real de cada uno de mis datos en la central telefónica de “Las Últimas Noticias”, diario en el que me desempeño como reportero.

Si bien no puedo decir que me sentí intimidado por la actitud invasiva de mis interlocutores, sí es claro que su acercamiento fue coordinado para evitar mi posible escape. Mientras un uniformado hacía contacto físico conmigo y me pedía requisitos que no existen, otro me reclamaba que debí “informar por respeto” que grababa. En este caso hay un preocupante desconocimiento de la ley, pues tal como la policía, los ciudadanos podemos grabar libremente en lugares públicos.

A favor de los policías se podría alegar que no era una situación estándar. No les llamé la atención al azar, mientras pasaba. Se fijaron en mí porque los grababa y quizás se sintieron intimidados. No hay forma de saberlo. Sólo se puede dejar constancia de su actitud hostil y avasallante.

Además de un actuar prepotente, el registro también comprueba faltas administrativas, pues los uniformados no dejaron ningún registro oficial del procedimiento al que se me sometió.

La experiencia registrada muestra claramente los inconvenientes de entregar la decisión de elegir a los candidatos a un control preventivo de identidad a los sujetos policías.

Este tipo de faltas son comunes, según el Augusto Cavallari Perrin, titular de la cátedra de Derecho Penal II y Seminario Integrativo I en Universidad Central de Chile. El catedrático, quien fue parte del equipo asesor de la bancada socialista durante la discusión del proyecto de CPI, afirma que no hay elementos suficientes para asegurar que las prevenciones tomadas por el legislador para disuadir malas prácticas, estén rindiendo frutos.

“Aún cuando las policías entregaran toda la información que solicita el INDH, mi opinión sobre el CPI seguiría siendo contraria, porque estoy seguro de que estos datos no nos mostrarán nada que no sepamos”¹⁷⁸, advierte el investigador, quien asegura que “la realidad demuestra que la guerra contra la delincuencia no se ganará con la creación de más controles”¹⁷⁹.

Para Cavallari no hay prueba más definitiva del fracaso del CPI, que la realidad misma. “La experiencia nos permite asegurar que esta constante expansión del Derecho penal a la sociedad civil, no ha servido de nada, o al menos de muy poco”¹⁸⁰, tras lo cual cuestiona la existencia misma de esta facultad policial. “Pienso firmemente que el CPI no es necesario. Basta mirar las cifras para notar

¹⁷⁸ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁷⁹ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁸⁰ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

que a pesar del aumento de facultades policíacas, tanto las cifras de percepción, como las de victimización, han tenido un alza sostenida”¹⁸¹.

Según Cavallari, las causas de este revés no hay que buscarlas en el campo jurídico, sino en el político. “Este fracaso se explica porque la exacerbación de la persecución penal que vivimos, es fruto de decisiones políticas que no están apoyadas por resultados positivos de medidas similares”¹⁸², explica.

En esta tesis, el CPI no es una decisión surgida del mundo jurídico, ni técnico, sino político. “El Congreso al verse más cuestionado que nunca, trata de responder a la sensación generalizada de frustración que existe en la ciudadanía. Quiere responder a quienes creen que leyes más duras y mayores atribuciones policíacas terminarán con la delincuencia, pero están equivocados”¹⁸³, afirma el catedrático.

Las altas cifras de reincidencia permiten pensar que buena parte del mundo delictual -aquel universo más duro, el de las bandas organizadas, el narcotráfico, la trata de personas y otros-, no se siente disuadido de continuar con sus actividades ilegales por la existencia de más y mejores controles callejeros. “Ellos sólo asumen mayores costos personales, por eso cuando la policía saca a una banda de la calle, pronto aparece otra para ocupar su vacante”¹⁸⁴.

¹⁸¹ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁸² Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁸³ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁸⁴ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

Para Cavallari pretender acabar con la delincuencia sólo enfocados en el área penal es un error garrafal. “Esto se debe a que no existe una solución única. Existen varias respuestas, pero ninguna de ellas es absoluta. Esto se debe a que la delincuencia es un problema multidisciplinario y por tanto debe ser abordado desde varias perspectivas a la vez”¹⁸⁵, dice.

Según el profesor, la expansión del Derecho penal no es la solución. “Un ejemplo cercano fue la dictadura militar de Pinochet, en que pese a que las policías eran temidas y contaban con herramientas legales e ilegales mucho más poderosas que las actuales, no terminaron con la delincuencia, sólo la bajaron”¹⁸⁶. Y continúa: “Otro ejemplo es lo que pasa hoy en Filipinas, donde el presidente Rodrigo Duterte ha declarado una guerra sin cuartel contra el narcotráfico. Él ha dado manga ancha a las policías, lo que ha dañado gravemente los derechos ciudadanos algunas personas, que siendo inocentes han terminado golpeadas o presas”¹⁸⁷. Un escenario difícil de imaginar en el Chile actual, donde existe una conciencia generalizada de que en Estado de Derecho no se puede actuar de esa manera.

La estrategia que Cavallari propone para combatir la delincuencia es completamente contraria a la que ha seguido el país, pues no sólo propone eliminar el CPI.

¹⁸⁵ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁸⁶ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁸⁷ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

“Aunque existan chilenos a los que les pueda parecer controversial, un paso sería eliminar el papel de antecedentes, pues tanto en Estados Unidos, como en buena parte de Europa, no existe nada parecido como requisito para conseguir un empleo”¹⁸⁸, asegura el catedrático. Él plantea que “sin este cambio, por más que los gobiernos generen y generen empleos, siempre seguirán quedando fuera del crecimiento las personas con antecedentes policiales”¹⁸⁹. Mientras exista el papel de antecedentes, Chile tendrá que asumir que siempre quedará un núcleo duro de delincuencia que no saldrá del delito. Al menos no, en la medida de que se le siga negando el acceso a una actividad legítima.

Cavallari opina que la idea de un papel que certifique la honradez de las personas es irreal. “Es falso que un empleador pueda ser protegido por un documento emitido por el Estado. Eso es una ilusión, pues no hay forma de asegurar que alguien que no tiene antecedentes no va a delinquir, así como tampoco se puede saber si un ex presidiario lo hará”¹⁹⁰, finaliza.

¹⁸⁸ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁸⁹ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

¹⁹⁰ Entrevista realizada el 26 de junio de 2017.

Conclusión

Queda claro que en el caso del Control Preventivo de Identidad se produce una fuerte dicotomía entre el espíritu de la norma y lo que ocurre en la realidad.

Por una parte, el legislador se ha preocupado de delimitar claramente las facultades de los agentes policiales, así como también de asegurar castigos en caso de ilegalidad. Por otra, la propia ley deja un flanco abierto a las arbitrariedades, al explicitar que sólo los policías podían calificar la oportunidad o conveniencia de realizar un procedimiento.

Esta última decisión del legislador tiene varios inconvenientes. El primero y más evidente es que los policías, como muchas personas, humanamente pueden dejarse llevar por una primera impresión o derechamente por sus prejuicios más íntimos. El problema legal que se genera, es que al actuar en representación del Estado los agentes no deben anteponer ningún tipo de creencias, ya sean culturales, religiosas o de otro tipo. Eso exige la norma.

Esta tensión ética, entre el ser y el deber ser de los agentes, genera un problema de orden práctico referido a los medios de prueba. ¿Cómo constatar que un policía no actuó por habilitación legal, sino por prejuicios personales, cuando todo el proceso de decisión ocurre en su fuero interno? ¿Cómo probar que actuó por prejuicios, si hizo uso de una facultad discrecional? En la práctica no hay forma.

Esta imposibilidad de probar los que piensan los policías, tiene como consecuencia que la mayoría de las causas -administrativas y judiciales- relacionadas con el CPI, sean por abuso policial y no porque se cuestione la selección del candidato al procedimiento o legalidad de su ejecución.

En otras palabras, si el policía no deja marcas físicas del abuso cometido contra el controlado, no se puede llevar a la justicia. Y en caso de hacerlo, seguramente será por abuso policial y no porque el afectado alegue prejuicios en su contra.

Pero ese no es el mayor problema con el CPI. Dado que no todos los procedimientos -legal e ilegalmente realizados- quedan en los registros oficiales de las policías, es imposible determinar estadísticamente cuáles son los errores u omisiones más comunes entre los agentes policiales. Sin estos antecedentes, es imposible evaluar medidas para perfeccionar esta figura legal, así como diagnosticar qué áreas del entrenamiento policial hay que reforzar.

Desde el punto de vista filosófico, es claro que el CPI es una herramienta que le permite al Estado moderno mantener la misma capacidad de acceso a la información del sujeto que existía en el antiguo régimen, donde todos los súbditos estaban a disposición del Rey.

Es más, hay quienes, como el penalista Augusto Cavallari, que creen que en la actualidad este acceso a la identificación se ha intensificado. La explicación sería que antes el rey, al menos, tenía un motivo para acceder a la información del sujeto. Eso siempre era así, más allá de que el monarca lo verbalizaba o no. Hoy, el Estado puede requerir la identificación inmediata de cualquier ciudadano mayor

de edad sin ninguna causa. Solo para verificar si hay órdenes judiciales pendientes, lo que en ningún caso es un requerimiento a alguien en particular, sino un mandato general. Eso en lo cualitativo.

En lo cuantitativo el Estado ha retrocedido respecto del poder real, pues ya no tiene acceso a la totalidad de los ciudadanos, sino sólo a los mayores de 18 años. Actualmente todos los menores de edad están eximidos del CPI, a tal grado, que ante la duda los policías deberán presumir que el candidato a control es menor de edad. El resto de la población está sujeto a la posibilidad de un CPI en cualquier momento de su vida.

Sin embargo, esto podría cambiar. El pasado 24 de junio de 2017, el diputado DC y miembro de la comisión de Seguridad Ciudadana, Gabriel Silber, dio el primer paso para ampliar las facultades preventivas de las policías, de modo que también se puedan practicar controles preventivos de identidad a menores entre 14 y 18 años.

“Buscamos dar un paso adelante. Queremos pasar a una segunda etapa del CPI, para ampliar las facultades preventivas de nuestras policías y hacer posible el control preventivo a partir de los 14 años, en el entendido de que estos son responsables desde el punto de vista penal¹⁹¹”, aseguró el parlamentario. A su lado se encontraba su par de la UDI, Juan Antonio Coloma, quien confirmó que la motivación de este nuevo proyecto de ley, es la misma del CPI ya existente: limitar

¹⁹¹ <http://www.latercera.com/noticia/proyecto-ley-propone-control-identidad-verbal-menores-16-18-anos/>

las interpretaciones garantistas de las leyes. “Queremos llegar al mayor número de ciudadanos”¹⁹², finalizó.

Aunque en un primer momento esta moción parlamentaria fue duramente criticada por la centro izquierda, a medida que se acercan las elecciones generales del 19 de noviembre de 2017 -en que además de Presidente, se renovará la totalidad de la Cámara Baja y la mitad del Senado-, ha ganado adeptos al interior del Poder Legislativo. Tanto así, que el pasado 11 de octubre la comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados, aprobó por seis votos a favor y tres en contra, una iniciativa para ampliar el control preventivo de identidad a menores de hasta 16 años.

Actualmente el proyecto es impulsado por el diputado de Renovación Nacional Gonzalo Fuenzalida, quien asegura que “cada día hay más menores que participan en la comisión de delitos, razón por la cual también deben ser susceptibles del control de identidad preventivo”¹⁹³.

Sin embargo la historia se repite. No todos están de acuerdo con esta nueva extensión del derecho penal. El diputado DC Matías Walter teme que el CPI se preste para abusos, sobre todo si se considera que se aplicaría a adolescentes. “Hoy los menores no están obligados a portar el carnet de

¹⁹² <http://www.latercera.com/noticia/proyecto-ley-propone-control-identidad-verbal-menores-16-18-anos/>

¹⁹³ <http://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2017/10/11/camara-de-diputados-buscan-ampliar-control-de-identidad-a-menores-de-hasta-16-anos.shtml>.

identidad, por lo que sin esta herramienta, los policías podrían retener hasta por media hora a un menor de edad, sin expresión de causa¹⁹⁴.

Con esto, se repite la vieja práctica parlamentaria que el periodista Óscar Contardo denunció en su columna del 9 de septiembre en el diario “La Tercera”: impulsar proyectos de ley que prometan mayor seguridad a los votantes, justo antes de una elección.

“El proyecto (de PDI) unió a legisladores de izquierda y derecha en la tarea de dar la imagen de que algo se está haciendo para disminuir la delincuencia”¹⁹⁵, alega Contardo, quien asegura que para los honorables “vulnerar las libertades civiles era un detalle, llevar los prejuicios de clase y raciales hasta el control policial también, ya que el objetivo era mostrarse audaces e implacables¹⁹⁶”.

La opinión del escritor no es gratuita. Se fundamenta en el informe que la Fundación Paz Ciudadana¹⁹⁷ presentó el 7 de septiembre de 2017 con la esperanza de frenar el debate del proyecto de ley que ampliar el uso del CPI a menores de entre 16 y 18 años.

Según el centro de investigaciones, los controles preventivos de identidad (CPI) son menos efectivos para pesquisar órdenes de detención pendientes que el

¹⁹⁴ <http://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2017/10/11/camara-de-diputados-buscan-ampliar-control-de-identidad-a-menores-de-hasta-16-anos.shtml>

¹⁹⁵ <http://www.latercera.com/noticia/columna-oscar-contardo-la-caja-chica/>

¹⁹⁶ <http://www.latercera.com/noticia/columna-oscar-contardo-la-caja-chica/>

¹⁹⁷ <http://www.pazciudadana.cl/quienes-somos-2/resena-institucional/>

antiguo control de identidad (CI), por lo que los agentes policiales prefieren este último.

Según Daniel Jonson, director ejecutivo de la fundación, “los números arrojan que lamentablemente tras la puesta en marcha del CPI no existe una mejora en el sistema. No hay un mayor número de controles y la efectividad del sistema es relativamente baja¹⁹⁸”.

De paso, echó por tierra uno de los principales mitos sobre la eficacia de esta figura procesal penal. “Una de las razones que justificaba la implementación de esta norma era que podría ser útil para poder pesquisar órdenes de detención pendientes”¹⁹⁹, cifradas en 66 mil hace dos años. “Sin embargo, cuando hacemos el análisis de los casos nos damos cuenta que la norma nueva tiene la mitad de efectividad que la norma antigua²⁰⁰”, precisó.

Con todos estos datos sobre la mesa, más la basta experiencia acumulada sobre lucha contra la delincuencia, queda claro que no hay antecedentes científicos de orden estadístico, sociológico, psicológico o legal, que demuestre que la implementación de más normas de control de identidad contribuyan a bajar los índices de delincuencia.

¹⁹⁸ <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/seguridad-ciudadana/planes-antidelincuencia/paz-ciudadana-nuevo-control-de-identidad-no-mejoro-eficacia-policial/2017-09-09/123548.html>

¹⁹⁹ <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/seguridad-ciudadana/planes-antidelincuencia/paz-ciudadana-nuevo-control-de-identidad-no-mejoro-eficacia-policial/2017-09-09/123548.html>

²⁰⁰ <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/seguridad-ciudadana/planes-antidelincuencia/paz-ciudadana-nuevo-control-de-identidad-no-mejoro-eficacia-policial/2017-09-09/123548.html>

Bibliografía

BAEZA PALAVECINO, ANGÉLICA. 2016. Las diferencias entre el Control de Identidad, la Ley Hinzpeter y la Detención por Sospecha. [en línea] La Tercera internet 06.04.16 <<http://www.latercera.com/noticia/nacional/2016/04/680-675387-9-las-diferencias-entre-el-control-de-identidad-ley-hinzpeter-y-detencion-por.shtml>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO. Ley Chile. 2016. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Consulta/consultausuario>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO. Ley Chile. 2016. [en línea] <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=137535>

CÁCERES, ÓSCAR. 2017. RADIO BIOBIOCHILE. 11.10.17. <http://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2017/10/11/camara-de-diputados-buscan-ampliar-control-de-identidad-a-menores-de-hasta-16-anos.shtml>

CARABINEROS DE CHILE. Portal de noticias. 2015. [en línea] 06.11.15 <http://www.carabineros.cl/portalNoticias/index.php?id_not=56b3b31543>

CARABINEROS DE CHILE. Portal institucional. 2017. http://oirsw.carabineros.cl/frm_reclamo.php

COOPERATIVA. RADIO COOPERATIVA. 2017. <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/seguridad-ciudadana/planes-antidelincuencia/paz-ciudadana-nuevo-control-de-identidad-no-mejoro-eficacia-policia/2017-09-09/123548.html>

CONTARDO, ÓSCAR. 2017. Columna de opinión: "La caja chica". Diario "La Tercera". 09.09.17 <http://www.latercera.com/noticia/columna-oscar-contardo-la-caja-chica/>

DITTBORN SILVA, CLAUDIA Y ROJAS PEDEMONTTE, NICOLAS. 2016. Informe Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo (OBIMID). [en línea] Departamento de Extranjería y Migración de Chile. | http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/08/informe_julio_agosto_2016.pdf

EL MOSTRADOR. 2016. Agenda Corta Antidelincuencia: Luces rojas para las libertades civiles. [en línea] Diario El Mostrador internet. 16.03.16. <<http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/03/16/agenda-corta-antidelincuencia-luces-rojas-para-las-libertades-civiles/>>.

ENCUESTA PLAZA PÚBLICA-CADEM: ESTUDIO 112. 2016. [en línea] Ficha técnica. <http://plazapublica.cl/wp-content/uploads/Track-PP112-MarS1-VF.pdf>

ENCUESTA NACIONAL UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES. 2015. [en línea] 15.11.15. <<http://encuesta.udp.cl/descargas/publicaciones/2015/Todos%20los%20Resultados%20Encuesta%20UDP%202015.pdf>>

FRIES LORENA. 2015. Diario La Tercera. Columna de Opinión. 07.10.2015.

FUENTES DOCUMENTALES Y BIBLIOGRÁFICAS PARA EL ESTUDIO DE LA HISTORIA DE CHILE. Colecciones documentales en texto completo. Textos constitucionales chilenos. [en línea] <http://www.historia.uchile.cl/CDA/fh_article/0,1389,SCID%253D10720%2526ISID%253D417%2526PRT%253D10717%2526JNID%253D12,00.html>

FUNDACIÓN PAZ CIUDADANA. 2017. <http://www.pazciudadana.cl/quienes-somos-2/resena-institucional/>

GLOSARIO DE TÉRMINOS LEGALES. 2015. Comisión Lenguaje Claro. Poder judicial. http://servicios.poderjudicial.cl/DAI/pdf/GLOSARIO_web.pdf

ÍNDICE PAZ CIUDADANA-GfK ADIMARK. Septiembre 2017. http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2017/10/VF_IPC_2017_Version_conferencia_V5.pdf

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 2013. Informe sobre Proyecto de Ley que establece el Control Preventivo de Identidad. Boletín 9036-7. 9p.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 2015. Informe II sobre el Proyecto de Ley que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación, y mejora la persecución penal en dichos delitos. Boletín N° 9885-07. 27p.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. 2016. Informe II sobre el Proyecto de Ley que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos. Boletín N° 9585-07. Informe sobre Control de Identidad Preventivo actualizado mes de abril. 27p.

IRRARRÁZABAL, PAZ. 2015. Igualdad en las calles en Chile: el caso del control de identidad. Pol crim. Vol 10, N° 19. [en línea] <<http://www.scielo.cl/pdf/politcrim/v10n19/art08.pdf> > (pp. 234-265) 31p.

MEDRANO, CLAUDIO. 2016. Qué hacer frente a un control preventivo de identidad. Diario Universidad de Chile. 06.06.16.

<http://radio.uchile.cl/2016/07/06/defensoria-popular-hay-que-estar-atentos-porque-el-control-preventivo-va-a-permitir-discriminacion/>>.

MEMORIA CHILENA. Sin año. Formación del sistema carcelario en Chile. Biblioteca Nacional Digital de Chile. <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-printer-628.html>

MEMORIA CHILENA. Sin año. Inicios de la Policía Contemporánea (1830-1933) <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-printer-730.html>

NOGUEIRA, CLAUDIA. 2015. Diario La Tercera. Cartas al Director. 09.10.2015.

ÓSCAR TUCAS, CAROLINA MARDÓNES. 2016. Radio Biobio. Biobiochile.cl. <http://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/actualidad/2016/06/14/tc-dio-a-conocer-fallo-sobre-control-preventivo-de-identidad-va-acorde-a-la-ley.shtml>

POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE. 2017. www.pdi.cl. <http://www.investigaciones.cl/oirs2016/Oirs/ControlIdentidad>

RIVERA, ÓSCAR. Diario La Tercera. 01.07.2017. <http://www.latercera.com/noticia/proyecto-ley-propone-control-identidad-verbal-menores-16-18-anos/>

Entrevistas

ARANCIBIA, JORGE. Almirante (r) y ex Comandante en Jefe de la Armada de Chile, entre noviembre de 1997 y junio de 2001. Ex senador por la Región de Valparaíso entre los años 2002 y 2010. Ex embajador en Turquía. Entrevista 07.06.17.

BUSTOS BOTTAI, RODRIGO. Jefe de la Unidad Jurídico Judicial del Instituto Nacional de Derechos Humanos y académico de Derecho constitucional de la Universidad Diego Portales. Entrevista 22.03.17.

CAVALLARI PERRIN, AUGUSTO. Magíster en Derecho Penal por la Universidad Central de Chile y titular de la cátedra de Derecho Penal II y Seminario Integrativo I de Derecho Penal en Universidad Central de Chile. Entrevista 26.06.17.

CORDERO RUSQUE, FERNANDO. General (r) y ex general Director de Carabineros entre octubre de 1995 y noviembre de 1997. Ex senador institucional -nombrado por el Consejo de Seguridad Nacional (CSN) por el periodo 1998-2006- y ex militante de la UDI. Entrevista 01.06.17.

GODOY URQUIZA, ESTEBAN. 2017. Entrevista 01.06.17.

GUERRA, RODRIGO. Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad de los Andes. Entrevista 18.10.16.

LETELIER, JUAN PABLO. Senador Socialista. Entrevista 05.08.16.

MATUS, JEAN PIERRE. 2016. Historiador y catedrático de derecho penal en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Entrevista 02.09.16.

PONCE DE LEÓN, SANDRA. Directora de la Clínica Jurídica de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC) y Magíster en Derecho Constitucional y en Derecho Público por la PUC. Entrevista 05.06.17.

REYES H., BERNARDO. 2016. Sobrino nieto de Pablo Neruda. Escritor y ex director de la Fundación Neruda. Entrevista 07.09.16.

SÁEZ HIDALGO, LUIS. 2017. Entrevista 09.06.17.

SALAZAR VERGARA, GABRIEL 2016. Premio Nacional de Historia 2006. Entrevista 04.10.16. Doctor en Historia Económica por la Universidad de Hull, Gran Bretaña. Además es profesor en las facultades de Filosofía y Humanidades y Derecho de la Universidad de Chile. Entrevista 04.10.16.

TORRES QUINTANILLA, JESSICA. Directora del programa de Justicia Constitucional Aplicada de la Clínica Jurídica de la Universidad de Chile y titular de la cátedra de Derecho procesal penal de la Escuela de Carabineros de Chile del General Carlos Ibáñez del Campo. Entrevista 23.06.17

VILLALOBOS RIVERA, SERGIO. 2016. Premio Nacional de Historia 1992. Entrevista 20.09.16.

DECLARACIÓN DE VICTIMA

FOLIO 5-3544

R.U.C. N°: SIN ASIGNAR

En SANTIAGO, a las 20:00 horas del día 26-05-2017, en investigación Rol Único de Causa SIN ASIGNAR, comparece don(ña) ESTEBAN ANDRES GODOY URQUIZA, RUT N° 18609199-K, nacido el 06 de mayo 1994, domiciliado en Manchester N° 564, comuna de Maipu, guardia de seguridad, teléfono de contacto 946714922, previa citación de la Fiscalía, ante el fiscal adjunto don Hugo Andrés Saldías Donoso, compareciente que ha sido conminado por el Ministerio Público a fijar un domicilio dentro de los límites urbanos de la ciudad en que funcionare el tribunal y en el cual puedan practicársele las notificaciones y citaciones posteriores, debiendo comunicar cualquier cambio del mismo; en caso de omisión en el señalamiento del domicilio o de la comunicación de sus cambios, la inexactitud del mismo o su inexistencia, las resoluciones que dictare en tribunal serán notificadas por el estado diario, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 del Código Procesal Penal, declara voluntariamente lo siguiente:

Primero que todo debo decir que jamás he sido detenido por delito alguno. El día 25 de mayo de 2017, aproximadamente a las 15:30 horas me encontraba en la Alameda, Libertador Bernardo O'Higgins a la altura del número 3250, comuna de Estación Central. Recién había comprado 5 chocolates de una distribuidora de "Fruna", la que queda en calle Exposición, muy cerca de donde me encontraba. Esos chocolates los mantenía dentro de una bolsa negra junto a la boleta de compra. Además, portaba mi billetera con documentación personal, mi carnet de identidad, además de \$90.000 en dinero distribuido en billetes de \$5.000, \$10.000 y \$20.000. Ese dinero lo mantenía porque el día anterior había recibido dinero por un finiquito dado que había puesto termino a mi anterior relación laboral con la empresa WSO. En ese finiquito me habían pagado \$114.000, de los cuales yo transportaba \$90.000 dentro de mi billetera. Luego de haber comprado los chocolates me disponía a tomar una micro que me llevara a mi casa. Sin embargo, en el lugar habían vendedores que ejercen el comercio ambulante, ninguno de ellos conocido por mi persona. Me detuve un segundo a mirar las cajetillas de cigarrillos que un vendedor ambulante ofrecía en la vía pública. De pronto dos funcionarias de carabineros, ambas de sexo femenino, cuyos nombres y aspecto no recuerdo, se me acercaron pidiéndome mi cédula de identidad. Yo me puse muy nervioso porque se hacia mi otros carabineros que venía con palos grandes como lumas. Intentaba sacar mi cédula de identidad de la billetera para entregarla a las carabineros, pero para mala suerte, mi billetera se atascó con la costura del bolsillo de mi pantalón, por lo que sumado a los nervios, se tornó mas dificultosa la acción. Se acercó un suboficial mayor, que medía aproximadamente 1 metro 75, ojos claros, contextura gruesa, tez clara, que mantenía su nombre adosado al uniforme con el apellido de ARZOLA. Ese carabinero me quitó el carnet a la fuerza diciendo que yo "estaba haciendo un show", luego este mismo carabinero da la orden a las carabineras que estaban en el lugar que "se apuraran porque este era un trámite corto". Entre las carabineras y el suboficial ARZOLA me tiran al piso, me tapan la cara con la misma polera que yo vestía, y comienzan a golpearme. Recuerdo que recibí un golpe de una bota en la zona de la cara, la cual creo que venía de parte de ARZOLA por la posición en que este carabinero estaba, dado que la patada vino de su lado. Quiero decir que entodo momento era ARZOLA el

que manejaba la situación y daba las ordenes. Los carabineros se vieron sobrepasados porque se vino encima muchos vendedores del lugar, los que les decían a los carabineros que yo no era de ellos, que yo no era vendedor. Recuerdo que gritaban "Nazi, ya llevai harto tiempo acá, como na vai a cachar que él no es de nosotros". Ahí supe por primera vez que al suboficial mayor ARZOLA lo conocían como el "Nazi". Arzola dio la orden de que me subieran al bus de los carabineros, lo que hicieron las carabineras mujeres. Yo me opuse, sin embargo, ello no fue suficiente dado que se incorporaron otros carabineros incluido Arzola. Ya dentro del bus, logré sentarme para intentar reponerme, yo no sabía porque me estaban golpeando si yo no había hecho nada malo. Ni si quiera me habían dado la oportunidad de entregar mi cédula de identidad. Se volvió a acercarse ARZOLA, quien comenzó a golpearme en distintas partes del cuerpo con golpes de pies y puños. Primero me tiró del pelo diciéndome que lo mirara a los ojos. Luego comenzó a gritarme diciéndome que yo era un maricon por no haberme subido sólo al bus y haberme resistido. Luego me golpeó en la pierna con una patada con su bota. Yo me puse a llorar dado que la situación se estaba descontrolando y este sujeto ARZOLA se comportaba muy violento, lo que difería del resto de los carabineros. Como yo lloraba, este sujeto me empezó a decir "¿porqué llorai?", yo le respondí porque "les tengo miedo". Luego me dijo "ahora me vas a tener miedo". Lo que vino después fue aún mas violento, comenzó a darme golpes con su bastón en presencia de todos los carabineros que estaba al interior del bus. Me golpeó con el bastón varias veces en ambos costados de mis costillas, me golpeó en la espalda de la misma forma. Una carabinera cuyo aspecto y nombre no recuerdo, trató de persuadir a ARZOLA para que no continuara con la golpiza, esta funcionaria era de menor rango que ARZOLA. Sin embargo, este sujeto la amenazó con darle de baja si intercedía. ARZOLA continuó golpeándome, me pateó en mi pierna, caí de rodillas al suelo, en ese momento ARZOLA me gritó diciéndome "ahora vas a ver porqué me dicen el NAZI", golpeándome con su bastón en la cabeza, perdiendo en ese momento yo el conocimiento.

Luego de un rato recuperé el conocimiento. Estaba tendido en el suelo del bus de carabineros. La misma carabinera que me había antes tratado de socorrer me entrega mi carnet. Me dice que me habían consultado y que no tenía nada por lo que me tenía que ir antes que volviera a subir al bus ARZOLA. Yo estaba medio confundido por los golpes. Yo me disponía a salir del bus cuando nuevamente sube ARZOLA. Ello ocurrió mientras yo sacaba mi billetera de mi bolsillo del pantalón y me daba cuenta que no estaba mi dinero, que me habían quitado los \$90.000. Yo estaba seguro que había subido al bus con mi billetera y con el dinero, por lo que mientras estaba inconsciente, los carabineros me habían revisado y quitado el dinero. Me levanté y le pregunté a ARZOLA sobre mi dinero y le dije que lo iba a acusar. Él me dijo "hijo, en ningún minuto te pegué", el carabinero lo decía en tono burlesco. Luego me señaló irónicamente "te pegaron los ambulantes, ellos mismos te robaron", lo cual era naturalmente falso, por lo que con su respuesta me quedó claro que este carabinero ARZOLA era el que seguramente estaba detrás de todos esto, el que me había sacado el dinero, él me había golpeado, él dirigía al resto de los carabineros, ningún otro carabinero era capaz de tenerlo en su acción. Este carabinero ARZOLA finalmente me tomó del cuello con sus manos fuertemente como asfixiándome, diciéndome que si lo acusaba por todo lo ocurrido, me mataría.

Antes que me liberaran, la carabinero que se había interpuesto a ARZOLA, la misma que me había entregado mi cedula de identidad, me entregó la citación N° 276060, por supuestamente ejercer comercio ambulante, para presentarme ante el 2° Juzgado de Policía Local. Pese a haberme entregado esta citación la carabinero, venía firmada por el suboficial mayor FRANCISCO ARZOLA RUIZ.

Quiero agregar que, en este acto entrego al Fiscal copia de mi actual contrato de trabajo de fecha 24 de mayo de 2017, de la empresa Worldwide Facility Security

S.A. Haré también llegar a Fiscalía copia del contrato de término de relación laboral en que figura el finiquito por \$114.000, de fecha 24 de mayo de 2017, de la empresa WSO.

Quiero hacer presente que tuve que concurrir a la PDI de Maipu a hacer esta denuncia, dado que concurrí primeramente a la 25° Comisaría de Maipu a denunciar estos hechos. Fui el día de ayer 24 de mayo de 2017, aproximadamente a las 17:00 a esa unidad, sin embargo, el oficial de guardia que me atendió, cuyo nombre no recuerdo, me dijo "nosotros no podemos recibir una denuncia en contra de otro funcionario de carabineros". Me sugirió que hiciera un reclamo por internet.

Quiero agregar que tengo miedo por mi y mi familia. Vivo con mi hija de 1 año y mi esposa y este carabinero ARZOLA actuó con demasiada violencia y me amenazó de muerte si yo denunciaba. Además de las lesiones menos graves que constaté en el SAPU de Maipu, tuve que asistir de urgencia el día de hoy a un dentista para que me atendiera. Perdí una pieza dental y me tuvieron que intervenir. Me encuentro con obligación de reposo total por 48 horas, acompaño certificado de la dentista en este acto.

Sin más que agregar, previamente leída y ratificada en todas sus partes, suscribe la presente acta

ESTEBAN ANDRES GODOY URQUIZA, RUT N° 18609199-K

HUGO ANDRES SALDIAS DONOSO
Fiscal Adjunto

