

A quince años de intervención estatal: violencia policial en La Legua pretende abordar el tema de la violencia policial, en el contexto del Plan de Intervención Estatal en La Legua, con el propósito de dar cuenta de las denuncias de pobladores y pobladoras, así como de los patrones identificables en los modos de operar de las fuerzas de Carabineros de Chile en el lugar. El análisis se basa en los casos que el Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de La Legua ha podido recopilar hasta el año 2016. A partir de estos, se espera evidenciar no solo un patrón de violencia policial, sino también los arreglos institucionales que contribuyen a perpetuar la realidad estudiada.

A QUINCE AÑOS DE INTERVENCIÓN ESTATAL: VIOLENCIA POLICIAL EN LA LEGUA



A QUINCE AÑOS DE INTERVENCIÓN
ESTATAL: VIOLENCIA POLICIAL
EN LA LEGUA

A quince años de intervención estatal: violencia policial en La Legua
Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos UDP
Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de La Legua

REDACTORES:

Juan Pablo Delgado Díaz

Pascual Cortés Carrasco

Gonzalo García-Campo Almendros

ISBN: 978-956-314-381-2

Primera edición

Santiago, 2017

Edición y maquetación: J&P

A QUINCE AÑOS DE INTERVENCIÓN ESTATAL: VIOLENCIA POLICIAL EN LA LEGUA

Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos UDP
Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de La Legua

AGRADECIMIENTOS

La invisibilización de una realidad como la de la población La Legua se debe, en parte, a que pocos han creído realmente en la necesidad de mostrarla. Agradecemos por eso, en primer lugar, a la Embajada de Alemania en Chile por confiar en el objetivo que como equipo nos hemos propuesto, haciendo posible la materialización de este informe que busca, ante todo, iluminar una zona de oscuridad.

Es fundamental reconocer que este trabajo se apoya en esfuerzos anteriores, realizados durante largos años de trabajo en condiciones mucho más adversas. Distintas personas han intentado comprender y evidenciar en toda su complejidad la realidad de La Legua, incluyendo las historias de violencia que han marcado a la población durante la última década y media. Es quizás la investigación dedicada y comprometida de Paulo Álvarez, historiador legüino, el principal antecedente al que se debe este trabajo, así como otros que se han realizado en torno a la situación actual de la población La Legua, en general, y de Legua Emergencia, en particular.

Nuestros más sinceros agradecimientos también a todos y todas quienes participaron del coloquio «Abusos policiales en el marco de la intervención de la población La Legua de Emergencia», realizado en diciembre del 2016 en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales. Sin duda, dicha instancia de discusión acerca de los resultados preliminares de esta investigación permitió corregir falencias y consolidar la versión definitiva.

Finalmente, extendemos el agradecimiento más profundo a los pobladores y pobladoras de La Legua. Son ellos quienes, pudiendo resignarse ante la muerte, apuestan cotidianamente por la vida.

INTRODUCCIÓN

Quince años de intervención policial en La Legua han implicado destinar esfuerzos y cuantiosos recursos para erradicar, según señalan los discursos oficiales, los focos de narcotráfico y violencia. Para ello, se ha introducido una numerosa presencia de fuerzas policiales de manera permanente. Sin embargo, la actividad que las autoridades declaman pareciera contradecirse con una pasividad casi absoluta al momento de controlar los abusos que los pobladores y pobladoras denuncian haber sufrido a manos de Carabineros. Las denuncias de tales abusos constituyen el punto de partida de este informe.

Desde el inicio de la intervención estatal en la población, en el año 2001, comenzaron a sucederse las denuncias de habitantes que indicaban haber sido víctimas de hechos de violencia infligidos por funcionarios de Carabineros de Chile presentes en La Legua. Con el fin de intentar dar respuesta a las víctimas, un grupo compuesto por pobladoras, pobladores, estudiantes y profesionales creó hacia el año 2010 el Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de La Legua (en lo que sigue, «Comité DD. HH. La Legua» o «Comité»). A partir del año 2011, y con cierta intermitencia, el Comité comenzó un trabajo conjunto con la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. En ese contexto, y con la intención de dar visibilidad a un patrón sistemático de violencia en un sector estigmatizado e históricamente marginado de los beneficios sociales, se ha decidido volver sobre la realidad documentada, mediando quince años de registro de nuevas denuncias, cuyas víctimas son hombres y mujeres

trabajadores de todas las edades, jóvenes, niños y niñas, personas con discapacidad y otras que viven en la calle.

El objetivo de este trabajo es dar cuenta de una política de seguridad que, dada la forma en que se ha implementado, tiene como consecuencia la configuración de un patrón de violencia policial que conlleva una severa afectación de derechos fundamentales de las y los habitantes de La Legua. Entre los derechos garantizados por la Carta Internacional de Derechos Humanos que de modo más frecuente han sido vulnerados, cabe mencionar la vida, la integridad física y psíquica, la protección a la vida privada y a la honra, la inviolabilidad del hogar, entre otros. A partir de la descripción de los patrones que muestran los distintos casos reportados, se sostiene que la falta de un verdadero y riguroso plan, y los insuficientes mecanismos de control de la actividad policial, han contribuido a la perpetuación de la violencia.

Este trabajo está compuesto por cuatro partes. La primera busca operar como un contexto que dé cuenta de la realidad en que suceden los hechos de violencia policial consignados en este trabajo. Para ello, se realiza un breve recorrido por la trayectoria histórica de La Legua, haciendo énfasis en la importancia de distinguir las características particulares de los tres grupos que componen este espacio: La Legua Vieja, La Legua Nueva (o Nueva La Legua) y Legua Emergencia. Estos tres grupos humanos han tenido características históricas muy distintas, a pesar de la cercanía física que marca sus vidas. Distintos fueron sus momentos de poblamiento, distintos los modos en que la Dictadura actuó en cada uno de ellos y distintos, también, los efectos que la intervención del Estado ha tenido en ellos. Aunque esta ha desplegado sus efectos en toda La Legua, con mayor intensidad lo ha hecho en Legua Emergencia.

Esta sección es relevante porque entender el presente de Legua Emergencia exige comprender su pasado, caracterizado por una permanente exclusión y marginación. Las características que hoy definen su devenir cotidiano se asientan en la historia del lugar. Por último, esta sección busca mostrar los distintos programas bajo los cuales se ha llevado a cabo la intervención policial en la población. Como veremos, se trata de un asunto desprolijo, marcado por la falta de evaluaciones y seguimiento. La primera parte finaliza con una descripción de cómo los quince años de intervención han impactado en la vida cotidiana de los habitantes. En particular, cómo la violencia policial ha afectado la zona y las respuestas que, ante estos hechos, se han intentado articular. Se mira con especial detención la formación del Comité.

En segundo lugar, se presentan los hechos de violencia policial que han sido registrados por el Comité DD. HH. La Legua. Se exponen las características comunes que estos tienen, con el objeto de facilitar un análisis sistemático de los mismos. Los patrones más relevantes, es decir, aquellos que aparecen con mayor frecuencia en los hechos de violencia, son analizados con más detención.

Junto con la presentación de los hechos y patrones de violencia policial, se exponen los modos de respuesta que se han intentado buscar ante la ocurrencia de estos. La mirada se centra, aquí, en dos aspectos: por una parte, las respuestas que se han buscado en tribunales; por otra, las que se han examinado interponiendo denuncias administrativas en la misma institución de Carabineros. En lo que respecta a los tribunales, el número de casos que han sido objeto de algún tipo de judicialización son muy pocos y las respuestas diversas entre sí, por lo que no se puede hablar de un patrón habitual de respuesta. En lo que respecta a las denuncias administrativas

interpuestas en Carabineros, el modo de funcionamiento de este mecanismo de control es casi idéntico en todos los casos presentados, lo que permite concluir que opera de manera muy deficiente, sin entregar ninguna de las garantías propias de un debido proceso. Este es uno de los puntos más importantes de este trabajo, pues no solo muestra el déficit que adolece la institución misma, sino que permite vincular la realidad particular de La Legua a las reflexiones generales que se desarrollan en el punto quinto y final.

La quinta parte de este trabajo está dedicada a exponer algunos arreglos institucionales que, a nuestro juicio, podrían contribuir a explicar lo que sucede en La Legua. En términos generales, estos dicen relación, por un lado, con la falta de mecanismos de control que existen sobre la actividad policial por parte de las autoridades políticas y, por otro, con la carencia de mecanismos de control al interior de la misma institución. La inexistencia de estos mecanismos en ambos planos da cuenta de un déficit estructural al que hay que atender si se quiere transitar hacia una regulación de la actividad policial a la altura de las exigencias que impone la democracia.

ANTECEDENTES DE CONTEXTO DE LA INTERVENCIÓN POLICIAL EN LA POBLACIÓN LA LEGUA

A. LA LEGUA VIEJA, LA LEGUA NUEVA Y LEGUA EMERGENCIA

Aunque suele tratarse a La Legua como un solo espacio, esta emblemática población de la zona sur de la ciudad de Santiago, ubicada a una legua de la plaza de Armas, comprende tres grupos humanos que se asentaron en ella en tiempos y desde lugares distintos.

La Legua Vieja es el nombre que recibe aquel espacio que fue ocupado hacia los años veinte, cuando familias provenientes de antiguas oficinas salitreras ocuparon los predios de Santa Rosa de Macul, en la viña La Legua (Álvarez, 2014, p. 71). Hacia fines de los años cuarenta, fue el Departamento de la Vivienda del Comisariato General de Subsistencias la institución que comenzó a trasladar a La Legua a pobladores de otras «poblaciones callampa» que se encontraban peligrosamente superpobladas (Álvarez, 2014, p. 72). A diferencia de lo ocurrido con La Legua Vieja, cuyo poblamiento estuvo estrechamente vinculado a la declinación salitrera, la ocupación de La Legua Nueva no respondió a una coyuntura particular y sus habitantes tenían diversos lugares de proveniencia. El origen de Legua Emergencia, en cambio, se remonta a 1947, cuando el Estado desarrolló, a través de la Caja de Habitación Popular, un plan de habitabilidad de casas de emergencia en todo el país. Esto implicaba, por tanto, una promesa de transitoriedad: se habría tratado de viviendas para ser habitadas temporalmente, hasta que

el Estado entregase unas definitivas. Es un hecho que, hasta el día de hoy, nada se supo de dichas viviendas definitivas.

Desde su poblamiento, Legua Emergencia ha sido aquel subespacio, dentro de lo que comúnmente se denomina La Legua, que ha concentrado los mayores niveles de hacinamiento y precariedad y, junto con esto, ha tenido que soportar una histórica carga de estigma y discriminación. A esto han contribuido, en buena medida, los medios de comunicación que, omitiendo cualquier esfuerzo por explicar los mecanismos que generan la pobreza, la violencia y las prácticas delictivas asociadas a sectores llamados «marginales», han optado por situar estas prácticas en el centro de la noticia, como si fueran ellas, y nada más, lo que define la vida cotidiana de los pobladores de Legua Emergencia (Cortés & García-Campo, 2015, p. 20)¹.

B. LA LEGUA Y LA DICTADURA

Los sectores marginados del Gran Santiago quedaron profundamente marcados por la represión impuesta por la dictadura liderada por Augusto Pinochet (1973-1990), configurándose como lugares de resistencia y lucha urbana, donde los operativos de las fuerzas del régimen volvieron cotidianas las «barricadas» y los allanamientos a casas del sector. La violencia estatal estableció, desde 1973, un

¹ Véanse, respecto del tratamiento de La Legua en la prensa, las «Memorias anuales» del Comité DD. HH. La Legua de los años 2013, 2014 y 2015, disponibles en <https://ddhhlalegua.wordpress.com/memorias-anuales/>

ambiente en el cual el Estado miraba con desprecio las vidas de los sujetos que integraban espacios territoriales populares, como La Legua, La Victoria, Villa Francia, San Gregorio y otras poblaciones.

No es casualidad que el *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación* (1990), impulsado por el Estado a partir de la experiencia de graves violaciones a los derechos humanos, haya dejado meridianamente establecido que amplios sectores de la población civil que vivían en poblaciones padecieron ejecuciones y desapariciones de manera sistemática. Así, dicho informe sostiene:

Hubo también detenciones por búsqueda particular de una persona, en su casa o lugar de trabajo; frecuentemente –para pueblos o ciudades pequeñas– en la vía pública. Se hicieron habituales las «redadas» en zonas rurales, y los allanamientos en las grandes industrias de ciudades importantes y en los centros mineros de relevancia. En Santiago se allanaron masivamente las más importantes poblaciones populares (pp. 109 y siguientes).

Durante el régimen de la Junta Militar, La Legua había tenido una activa vinculación con organizaciones asociadas a la izquierda. Una de las operaciones de los servicios de seguridad que al día de hoy cuenta con esclarecimiento judicial² corresponde a las desapariciones, el día 21 de diciembre de 1973, de Carlos Alberto Cuevas Moya, Luis Alberto Canales Vivanco, Alejandro Patricio Gómez Vega, Pedro Patricio Rojas Castro y Luis Emilio Orellana Pérez, militantes comunistas y miembros del Comité Local de La

² Excelentísima Corte Suprema de Justicia, UMROL n.º 877-2008, de fecha 1 de septiembre de 2008, sentencia que rechaza los recursos de casación en el fondo de las defensas de los agentes de la DINA, a los cuales se les condenó a diez años y un día de presidio mayor en su grado medio.

Legua, ocurridas en torno a lo que se denominó Operación Leopardo³. Cabe mencionar que, para efectos de explicar hasta cierto punto la desconfianza histórica de los pobladores con respecto a las figuras de autoridad que provengan del Estado, la brutalidad de la represión en esta época y el hecho de que esta fuera públicamente aplicada, casi como criterio pedagógico en las lecciones del terror, a vista de los pobladores, provoca el efecto inmediato de subordinación y orden producto del miedo a ser detenido, allanando el camino para crear una sensación de impotencia y desconfianza frente a los agentes de orden y seguridad pertenecientes al Estado.

En La Legua, la muerte se volvió parte de la cotidianidad con especial fuerza. Las redes de la Dictadura no escatimaron en quitar la vida, en especial a aquellos que hace tiempo estaban involucrados en prácticas delictivas (López, 2001). Los habitantes de La Legua saben muy bien que los asesinatos perpetrados por agentes estatales sobrepasan la cincuentena. La crudeza de la represión de esos años se grafica también con el alto número de allanamientos que sufrió la población, siendo superior solo el número de allanamientos en la población La Victoria, en la comuna de Pedro Aguirre Cerda (Lin, 2012, p. 55).

La Dictadura tuvo también, como se sabe, efectos más profundos que los directamente asociados a las violaciones sistemáticas de

³ Una buena caracterización global de la represión en La Legua en Garcés & Leiva (2005) y en Eco & Red de Organizaciones Sociales de La Legua (2001). Agentes de la DINA diseñaron una operación que consistió en acercarse a militantes de izquierda y comprometerse a tomar parte en una supuesta «acción de rescate de prisioneros políticos recluidos en Tejas Verdes», entre los que se encontraba un gran número de pobladores de La Legua. Ernesto Salamanca y Gerardo Rubilar fueron algunas de las víctimas de ese engaño. A medida que iban cayendo, fueron trasladados a Londres 38.

derechos humanos. En palabras de Lin: «La Dictadura se encargó de aniquilar por completo toda posibilidad de normalidad en la vida cotidiana de La Legua. La Dictadura convirtió lo anormal, la alteración del espacio público, en lo cotidiano» (Lin, 2012, p. 55). Así se fue redefiniendo la cotidianidad de los pobladores, con los tejidos sociales destruidos, familias desintegradas y la pérdida de los precarios espacios públicos de la población (Lin, 2012, p. 55).

Siguiendo este recorrido, pareciera que las víctimas actuales padecen patrones de conductas vulneratorias de derechos por parte de agentes del Estado desde los años de la Dictadura hasta nuestros días. Esta afirmación no parece exagerada, en cuanto se han documentado allanamientos a viviendas y detenidos sin mayores fundamentos en la vía pública, emulando el oscuro pasado que pesa sobre Carabineros de Chile y su acción represiva sobre la población civil⁴. Incluso existen pobladores hoy que no pueden sino ver como parte de un continuo la violencia estatal en Dictadura y la violencia policial de la que han sido objeto de manera reciente⁵.

⁴ Según el *Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura* (2004, p. 185), el 38,88% de las detenciones fueron llevadas a cabo por Carabineros de Chile.

⁵ Es, por ejemplo, el caso de L. A., poblador de Legua Emergencia, quien fue objeto de graves torturas durante la Dictadura, que posteriormente le acarrearón problemas de salud mental. Al presentar su denuncia, en el 2013, al Comité, relatando hostigamientos permanentes y amenazas por parte de Carabineros de Chile, declaraba confundir los contextos temporales, sintiendo que era trasladado a los años en que fue detenido y torturado.

C. SURGIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL NARCOTRÁFICO

Resulta paradójico que la Dictadura, que reprimió con violencia implacable a quienes participaban de prácticas supuestamente delictivas, haya permitido el florecimiento del tráfico de drogas en Chile. Aunque no hay elementos concluyentes, es posible inferir que entre la Dictadura y el narcotráfico debió haber existido al menos algún nivel de impunidad que posibilitara su expansión⁶.

Son distintos los motivos que explican cómo es que los pobladores de La Legua pasaron a ser parte del negocio del narcotráfico, pero parece haber una matriz común que es la necesidad de sobrevivir. Sin duda, el tráfico de drogas representa una manera fácil y rápida de ganar dinero, siendo una vía expedita para superar la precariedad de las condiciones de vida. Paulatinamente, el narcotráfico caló hondo en las dinámicas sociales legüinas; ingresaron las armas y la cultura local se vio conmovida por un hacer más lucrativo capaz de vincularla a esferas sociales y redes de poder antes cerradas. Todo se trastocó sin saber claramente dónde mirar. Los símbolos de reconocimiento y respeto, la solidaria participación social, la confianza en los iguales empezó a desvanecerse sin contemplación, dejando una estela de valores y gestos que parecían extraviados. Así como rompía tradiciones y gestos de fraternidad, el ingreso de las drogas, las armas y el miedo no encontró ninguna resistencia organizada. Más bien, el rechazo de las nuevas prácticas quedó relegado a un ámbito meramente personal. Algunos lazos se volvían

⁶ Sobre la relación entre la Dictadura Militar chilena y el narcotráfico existen algunas investigaciones periodísticas, entre las que destaca la de Rodrigo de Castro y Juan Gasparini (2000-2001).

más firmes y profundos para aquellas y aquellos que decidieron resistir. Sin embargo, nadie podría negar hechos de dolor y erosión tan vivos como respirar, la muerte asesina producto del narco, el suicidio como conclusión irrevocable de vidas ahogadas por falta de motivación, jóvenes abandonando el sistema formal de educación.

Fue durante los años noventa que se instaló definitivamente el negocio del narcotráfico en la población La Legua y, si hay que identificar su consolidación con alguna figura en particular, sin duda esta sería la de Manuel Fuentes Cancino, apodado el Perilla. Fuentes Cancino se hizo un nombre en el mundo del narcotráfico por haber sido apadrinado por Mario Silva Leiva, alias Cabro Carrera, renombrado delincuente que fue expulsado por la Junta Militar en diciembre de 1973 junto con un grupo de sospechosos de narcotráfico, amasando una fortuna estimada en cien millones de dólares (Cavallo, Salazar & Sepúlveda, 2007).

Con el tiempo, el negocio de la droga siguió creciendo y más actores entraron a disputar las ganancias del mercado. Se hicieron frecuentes las balaceras y, en general, aumentaron considerablemente los niveles de violencia, alertando a las autoridades públicas. Así, los once años y seis meses que transcurren entre el fin de la Dictadura Militar y la intervención iniciada por el Gobierno de Ricardo Lagos pueden ser descritos como un tiempo de consolidación del mercado del narcotráfico, de perfilamiento de líderes que representaban poder, ostentación y confort y de reclutamiento de niños, jóvenes y adultos, que al ingresar al mercado de la droga se sumían en un círculo de violencia prácticamente imparable.

D. LOS GOBIERNOS DE LA TRANSICIÓN: ¿INTERVENCIÓN PLANIFICADA U OCUPACIÓN POLICIAL?

Fueron principalmente los problemas relacionados con el narcotráfico y sus dinámicas de violencia los que provocaron que La Legua pasara a ser objeto de preocupación del Estado. Por ello, a partir del año 2001, el Gobierno procedió a idear una manera de «hacer presencia» en un sector de la capital donde se evidenciaba una problemática concreta que salpicaba no solo a la Legua, sino que a la ciudad completa. Así surge el conocido Plan de Intervención, que ha cumplido ya quince años de funcionamiento. Sin embargo, como se verá, este plan fue y ha sido permanentemente negado por parte de las autoridades políticas y de Carabineros de Chile, pese a los numerosos esfuerzos individuales y colectivos de personas que han volcado su labor intelectual y social a saber de qué estamos hablando cuando decimos Plan de Intervención La Legua.

El origen de este plan tuvo lugar a principios del milenio que comenzaba cuando, en el año 2001, circuló la noticia, publicada en diversos medios de comunicación, de que bandas de narcotraficantes se batían a disparos en La Legua, causando la muerte del Guatón Ceni, José Manuel Ortega Lara. En ese entonces, el subsecretario del Interior, Jorge Correa Sutil, sostuvo que «en Chile no hay un Estado dentro de otro Estado». La familia Ortega Lara públicamente había prometido venganza a raíz de su muerte, lo cual causó la atención inmediata de los medios de comunicación de la época. Dicho revuelo mediático, al parecer, instó a las autoridades a tomar cartas en el asunto, frente a la coyuntura que se abría con este suceso.

Uno de los objetivos principales de la administración del presidente Lagos en materia de seguridad ciudadana fue la medida, publicitada por el Ministerio del Interior, de intervenir con policías en La Legua, con el propósito de dar fuertes señales de retorno estatal y acabar de una vez con el narcotráfico⁷. Vale decir, un retorno del Estado hacia un lugar que había abandonado y que, desde el golpe de Estado de 1973, había conocido solo violencia en la intervención de sus agentes. En la práctica, lo que ocurrió es que la población La Legua, pero sobre todo el sector de Legua Emergencia, se colmó de una fuerte y permanente presencia policial.

Desde que el plan se inició, en el año 2001 y hasta el 2009, no se tuvo respuesta oficial sobre sus contenidos concretos. Fue en diciembre del 2009 que Paulo Álvarez Bravo, poblador de Legua Emergencia, solicitó al Ministerio del Interior información sobre el Plan de Intervención para esclarecer sus objetivos, fases de implementación, organismos o autoridades responsables, evaluaciones y datos concretos. La respuesta, enviada a través de la Subsecretaría del Interior, solamente se refirió a proyectos sociales llevados a cabo en el sector, ninguno de los cuales hacía mención a algún plan de seguridad ni explicaba formalmente la presencia policial. Esto motivó que, el 20 de enero del 2010, Paulo Álvarez presentara un amparo de acceso a la información pública ante el Consejo para la Transparencia (en adelante CPLT) en contra de la Subsecretaría del Interior, fundado en que la información era incompleta.

⁷ En el discurso del 21 de mayo del 2002, el presidente Lagos abordó la situación sosteniendo: «Vamos a invertir con intensidad en aquellos barrios donde la delincuencia y el narcotráfico amenazan con tomarse calles y plazas. Partimos con lo más difícil, con Legua Emergencia; junto a la Municipalidad de San Joaquín vamos a seguir ayudando a esta población a ponerse de pie».

En la audiencia pública que se realizó, el representante de la Subsecretaría negó la existencia de algún plan de intervención en La Legua e, incluso más, señaló que el plan era en realidad un «nombre de fantasía» empleado para referirse a un conjunto de políticas desarrolladas en la población.

La respuesta no fue satisfactoria para el CPLT, el cual señaló en su decisión⁸:

El Ministerio del Interior ha tenido participación –y al parecer, en un rol coordinador– en intervenciones en la población de La Legua cuyo objeto ha sido elevar los niveles de seguridad pública, lo que supondría contar con información sobre esta materia al margen de la sanción formal de un plan específico. Por lo demás, no puede aceptarse que la autoridad emplee nombres de fantasía que aluden a ciertas realidades (en este caso claramente a acciones relacionadas con la seguridad pública) y cuando se consulte sobre ellas se niegue su existencia o su participación en las acciones que naturalmente se entenderían allí incluidas. Por el contrario, resulta esencial en un régimen democrático que la autoridad rinda cuenta de sus acciones y lo haga de manera proactiva (Considerando 10°).

El CPLT le ordenó al Ministerio del Interior entregar al solicitante la información que tuviera sobre las acciones que se hubiesen realizado y se estuviesen realizando en relación con la seguridad pública de la población La Legua, así como entregar los fundamentos escritos o cualquier tipo de documento o acta que tuviese sobre ese respecto (Considerando 11°).

⁸ Consejo para la Transparencia. Decisión amparo ROL C39-10. 6 de agosto del 2010.

En su voto concurrente, el consejero Juan Pablo Olmedo Bustos hizo hincapié en la relación entre la rendición de cuentas y la protección de los derechos fundamentales de las personas. En concreto, señaló que existe un «deber estatal de rendirle cuenta a los ciudadanos e informarles de los procesos de planificación e implementación de planes adoptados en materia de seguridad pública, particularmente para asegurar que su contenido respete integralmente los derechos fundamentales de todas las personas».

A pesar de la respuesta entregada ante el CPLT, durante los años siguientes la autoridad siguió refiriéndose al Plan de Intervención La Legua, a sus supuestas fases y resultados. Junto con esto, fueron utilizados distintos nombres, entre ellos, Plan La Legua⁹, Plan de Recuperación de La Legua¹⁰, Plan de Recuperación de Orden y Seguridad en Legua Emergencia¹¹ e Iniciativa La Legua¹². Y, aun así,

⁹ *La Tercera*. «Plan La Legua busca transformar el barrio con obras urbanas y sociales». 23 de octubre del 2011. Disponible en: <http://diario.latercera.com/2011/10/23/01/contenido/pais/31-87960-9-plan-la-leguabusca--transformar-el-barrio-con-obras-urbanas-y-programas.shtml> [Consulta: 12 de diciembre del 2016]; Revista *Qué Pasa*. «La Emisaria en La Legua». 6 de septiembre del 2012. Disponible en: <http://www.quepasa.cl/articulo/actualidad/2012/09/1-9375-9-la-emisaria-en-la-legua.shtml> [Consulta: 12 de diciembre del 2016].

¹⁰ Biobío Chile. «Acuerdan plan para la recuperación de La Legua». 2 de abril del 2011. Disponible en: <http://www.biobiochile.cl/2011/04/02/acuerdan-plan-para-la-recuperacion-de-la-legua.shtml> [Consulta: 12 de diciembre del 2016].

¹¹ Gobierno de Chile. «Ministro Hinzpeter inspeccionó resultados de la Operación de Inteligencia en La Legua Emergencia y lanzó segunda etapa de Plan de Recuperación de Orden y Seguridad». Disponible en: <http://www.gob.cl/informa/2011/12/06/ministro-hinzpeter-inspecciono-resultados-de-la-operacion-deinteligencia-en-la-legua-emergencia-y-l.htm> [Consulta: 12 de diciembre del 2016].

¹² *La Tercera*. «Las historias y dificultades tras la remodelación de la población

las siguientes respuestas oficiales siguieron mostrando la inexistencia de algún tipo de planificación en materia de seguridad. Fue el caso de la respuesta obtenida en agosto del año 2013 por parte de la Subsecretaría de Prevención del Delito, la cual, consultada por los objetivos, responsables y evaluaciones de la llamada Iniciativa La Legua, se refirió, mediante el Oficio n.º 1889 del 2013, a los ejes de dicha iniciativa, ninguno de los cuales estructuraba un trabajo en materia de seguridad. Respecto del rol de Carabineros de Chile, se limitó a indicar que dicha institución participa de la Iniciativa La Legua a través del diseño e implementación del Servicio Focalizado La Legua, a cargo de la Prefectura Oriente, agregando que corresponde a los uniformados «la recuperación del orden público en el territorio (...) facilitando la ejecución de distintos programas sociales». Sobre algún tipo de evaluación, el citado oficio señaló que, en el entendido de que el programa databa del año 2011, «no es factible técnicamente contar con evaluaciones de resultados». En el 2014, finalmente, en el marco de una acción de amparo interpuesta por el Comité DD. HH. La Legua y la oficina especializada en derechos humanos de la Corporación de Asistencia Judicial, tanto el Ministerio del Interior como Carabineros de Chile volvieron a negar la existencia de un plan de intervención¹³.

La Legua». 9 de junio del 2013. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2013/06/680-527386-9-las-historias-y-dificultades-tras-la-remodelacion-de-la-poblacion-la-legua.shtml> [Consulta: 12 de diciembre del 2016]. Véase también: SENDA. «Organizaciones sociales analizan avances del plan de recuperación de La Legua». 21 de noviembre del 2011. Disponible en: <http://www.senda.gob.cl/8516/prensa/organizaciones-sociales-analizan-avances-del-plan-derecuperacion-de-la-legua/> [Consulta: 12 de diciembre del 2016].

¹³ Corte de Apelaciones de San Miguel, amparo ROL 217-2014.

E. A QUINCE AÑOS DE INTERVENCIÓN: NO HAY PLAN PROPIAMENTE TAL

La impresión que dejan quince años de respuestas erráticas, o de frentón, negativas, es que en La Legua no ha funcionado ninguna planificación, sino que derechamente se ha desplegado una ocupación policial, guiada quizás por algún nivel de coordinación con el gobierno de turno, pero en la que, en definitiva, no han existido objetivos claros, roles determinados, evaluaciones ni rendición de cuentas. A pesar de todo esto, a través de distintos medios de prensa se ha anunciado que el Plan de Intervención, cuya existencia aún es oscura, pasará del Ministerio del Interior a manos de la Intendencia de la Región Metropolitana. Junto con ello, se ha planteado la idea de replicar la experiencia de intervención de La Legua en otros espacios, como lo son la población El Castillo de La Pintana o la población Parinacota en Quilicura¹⁴.

Recientemente, ciertas autoridades se han referido a la situación de La Legua, confirmando el diagnóstico planteado en el párrafo anterior. Así, en el mes de mayo del 2016, en una actividad académica realizada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, el entonces subsecretario de Prevención del Delito, Antonio Frey, señaló respecto de la zona:

¹⁴ Así lo publicó, por ejemplo, el diario *Publimetro*: «Intendencia estudia intervenir población de La Pintana por violencia delictual». 9 de diciembre del 2015. Disponible en: <http://www.publimetro.cl/nota/cronica/intendencia-estudia-intervenir-poblacion-de-la-pintana-por-violencia-delictual/xIQoli!co9e6KY6tRlg/>

Existe una cantidad impresionante de recursos invertidos en un lugar sin saber para qué. El gobierno anterior invirtió veinticinco mil millones en un espacio de cuatro años. Entonces el Plan La Legua o Iniciativa La Legua no era un plan y tampoco lo viene siendo en este gobierno.

Asimismo, refiriéndose a las gestiones del actual Gobierno, agregó lo siguiente:

... de manera muy improvisada lo que estoy tratando de hacer, ahora que vamos a transferir los recursos a la Intendencia, es establecer una línea base (...) para ver hacia donde nos queremos mover. Y establecernos metas para poder tener una rendición de cuentas posterior¹⁵.

Un importante paso en el esclarecimiento de las políticas que han sido implementadas en La Legua desde el año 2001, así como un análisis de sus consecuencias, se encuentra en un estudio del 2015, presentado a principios del año 2016, por el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), que se centra en las distintas formas de violencia que se han instalado en La Legua durante los últimos años. Dada la amplitud de temas que intenta cubrir, las conclusiones de este informe son bastante generales; no obstante, hay una valiosa reconstrucción de las políticas de seguridad que habrían operado en el territorio e interesantes conclusiones respecto de la percepción que tienen sobre la intervención actores relevantes, incluyendo representantes del Gobierno, representantes de organizaciones comunitarias y habitantes de La Legua. El informe señala que

¹⁵ Las citas completas, así como el video de la intervención del subsecretario, se pueden encontrar en: <https://ddhhlalegua.wordpress.com/2016/06/06/subsecretario-de-prevencion-del-delito-niega-la-existencia-de-un-plan-de-intervencion-en-la-legua/>

la presencia constante de carabineros y sus vehículos, sumado al hecho de que los funcionarios porten sus armas de manera visible y permanente, es percibida como algo violento por los entrevistados (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2015, p. 38). Asimismo, las diversas acciones implementadas por el Estado durante los últimos años no son bien evaluadas por las personas entrevistadas (p. 40). También se hace mención a los abusos denunciados en el marco de procedimientos policiales, incluyendo controles de identidad, allanamientos y, en general, malos tratos físicos y psicológicos en las relaciones entre policías y residentes (pp. 42-45).

El estudio del INDH concluye con ciertas recomendaciones, entre las cuales es relevante destacar la necesidad de una coordinación efectiva entre las autoridades del Gobierno central, local y la comunidad, en términos del modelo de seguridad que se propone para la Legua, esclareciendo las funciones de cada institución y los procedimientos a realizar en situaciones particulares (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2015, p. 62); entregar a los habitantes de la Legua una rendición de cuentas semestral de lo que ha sido la intervención policial (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2015, p. 62); y la prevención de abusos policiales mediante la incorporación de la educación en derechos humanos en el currículo de formación de las policías, la investigación de denuncias de allanamientos y sanción de los mismos cuando corresponda, el acatamiento estricto de la normativa, la coordinación efectiva entre las policías para no afectar a personas no involucradas en actos delictuales y la realización de allanamientos y detenciones con respeto a la normativa vigente y los derechos fundamentales de las personas (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2015, p. 63).

Pero especialmente importante para efectos de saber lo que ha ocurrido y ocurre hoy respecto de la intervención en La Legua, así como en otros barrios intervenidos, es la instancia promovida en la Cámara de Diputados de crear una Comisión Especial Investigadora sobre intervenciones sociales y policiales en barrios críticos, que sesionó por primera vez en noviembre del 2016¹⁶.

En la primera sesión de dicha comisión, realizada el día 23 de noviembre del 2016, el subsecretario de Prevención del Delito dio cuenta de las acciones estatales llevadas a cabo en los denominados «barrios críticos» o «barrios de alta complejidad», entre ellos, La Legua. En dicha instancia se aclaró que fue justamente en 2001 que se inició la política estatal de intervención en once barrios, incluida La Legua, en el marco del programa Barrio Seguro, cuyo periodo de vigencia se sitúa entre los años 2001 y 2007. El presupuesto de dicho programa fue de \$2.853.722.742 entre 2001 y 2005 y de \$2.165.000.000, aproximadamente, entre 2006 y 2007. Luego, agregó el subsecretario, La Legua habría sido objeto de intervención a través de la llamada Iniciativa La Legua, programa operativo entre los años 2011 y 2015, cuyo gasto alcanzó la suma de veintiún mil millones de pesos aproximadamente.

Respecto de las evaluaciones de lo que fue la Iniciativa La Legua, se aclaró ante la Comisión Especial Investigadora que solamente existe una evaluación, realizada por la Fundación San Carlos de Maipo, que muestra un balance que, en palabras del subsecretario, «no es lo positivo que pretendieron sus autores». Efectivamente, entre

¹⁶ El nombre oficial de la comisión es «Comisión especial investigadora de los actos de Gobierno vinculados a intervenciones sociales y policiales en barrios críticos entre 2001 y 2015, y la actuación de Carabineros e Investigaciones y las Subsecretarías de Interior y Prevención del Delito».

sus conclusiones, el informe de evaluación señala, derechamente, que «no existen avances en torno al objetivo central de la iniciativa: disminuir la violencia en el territorio» (Fundación San Carlos de Maipo, 2014, p. 110). Acerca del fenómeno de la violencia propiamente tal, agregó que:

... a pesar de que la presencia policial en el barrio es considerada por algunos actores como un avance, esto no se ha constituido como un elemento que contribuya a disminuir la violencia, y por el contrario, se ha configurado un entorno que se percibe de maltrato hacia las y los vecinos de La Legua. Se recomienda por tanto explorar y evaluar estrategias más cercanas al concepto de policía comunitaria, que ningún actor percibe que se exprese en el territorio. Así también, se recomienda una coordinación permanente entre la policía y otras entidades que ejercen control o sanción del delito como son el Ministerio Público, Gendarmería, o el Ministerio de Justicia (p. 110).

En la actualidad, según se informó también ante la Comisión Especial Investigadora, La Legua estaría incluida dentro de la cobertura de los Planes Integrales de Barrios de Alta Complejidad, que operará a través de unidades radicadas en la Intendencia y que actualmente comprende las poblaciones La Legua, de la comuna de San Joaquín, y la población Bajos de Mena, en la comuna de Puente Alto. Tanto la población El Castillo, de la comuna de La Pintana, como la población Parinacota, de la comuna de Quilicura, pasarían a ser objeto de intervención a través de este programa. De este modo, la acción estatal sería traspasada del Ministerio del Interior a las Intendencias, lo que, en el caso de La Legua y Bajos de

Mena, se ha hecho mediante resoluciones exentas que materializan un traspaso de recursos¹⁷.

Lo que muestra todo el panorama expuesto es que durante quince años no ha habido mucho más que una enorme transferencia de recursos bajo el alero de nombres que denominan planes cuya existencia sigue siendo una incógnita, sin un seguimiento responsable de la inversión de los recursos, con escasa evaluación y que no han logrado hacerse cargo realmente del principal problema que pretendían enfrentar. Pero lo más preocupante es que estas acciones estatales, deficitarias desde la perspectiva del diseño de políticas públicas, han provocado nuevas formas de violencia, sumando a la violencia proveniente del narcotráfico un patrón sistemático de violencia policial que, en el contexto actual, carece de límites y controles efectivos.

F. LA INTERVENCIÓN HOY: VIDA COTIDIANA BAJO LA VIOLENCIA

Transcurridos quince años, la vida cotidiana en La Legua, pero sobre todo en Legua Emergencia, ha sido profundamente transformada por la intervención policial. Cuando se interviene un lugar no solo se interviene un espacio físico, sino todo lo que hay en él, la historia y el presente de un territorio y, sobre todo, de las personas que lo habitan (Álvarez, 2010). Para dimensionar el impacto, es

¹⁷ Se trata de la Resolución Exenta SPD n.º 868 del 15 de febrero del 2016, que traspasa \$213.466.652 y la Resolución SPD n.º 04 del 10 de mayo del 2016, que traspasa \$1.840.000.000.

necesario considerar que Legua Emergencia es un espacio de pequeña extensión, de no más de seiscientos por novecientos metros, y con un número de habitantes que tampoco es especialmente cuantioso: según datos del censo del 2002, apenas superaría los cinco mil habitantes (Álvarez, 2014, p. 55), aunque otras versiones señalan que hacia el año 2014 el número de habitantes de la población rondaría los tres mil (INDH, 2015, p. 10).

De todas formas, para hablar de la cotidianidad en La Legua tras quince años de intervención no puede obviarse un factor que ha moldeado la vida de los habitantes de la población durante las últimas décadas: el narcotráfico. Como ya hemos visto, se asentó y consolidó, especialmente en Legua Emergencia, a contar de la década de los noventa. A partir de entonces, las dinámicas generadas y crecidas a su alero se han hecho cada vez más presentes y significativas en la población. Desde los inicios de Legua Emergencia, como ha mostrado Álvarez (2014), las y los habitantes del lugar se acostumbraron a convivir con vecinos vinculados a actividades ilícitas, principalmente hurto y robo. Estas personas eran conocidas como «choros». La convivencia no siempre fue fácil, pero si hay algo que se reconocía en la población, era que aquella era posible y que existían códigos que se respetaban: el «choro» era alguien que, por lo general, no cometía ilícitos dentro de la población, que respetaba a los otros vecinos, su espacio y sus opciones. Con la consolidación del narcotráfico y el asentamiento de narcotraficantes en la población, esto cambió. La violencia se apoderó del lugar, pues comenzaron a ser frecuentes (hasta el día de hoy) las disputas entre «bandas» de narcotraficantes y, con ellas, el uso de armas de fuego. Quienes viven en Legua Emergencia han aprendido a convivir con este fenómeno y, en la medida en que resulta posible,

a resguardarse de sus posibles efectos. Pero esto no siempre resulta posible, como demuestra el caso del menor J. S. en diciembre del 2013, cuya pierna fue atravesada por una bala disparada desde un arma que estaba siendo utilizada en una disputa entre bandas. Una de aquellas balas que en la población se conoce como «bala loca».

Los efectos que la masiva presencia policial ha tenido en La Legua deben analizarse, por tanto, dentro del contexto descrito. La violencia del narcotráfico, con su crudeza, su frecuencia y sus efectos imprevisibles (como lo son las «balas locas») hace que la presencia policial sea vista por muchos pobladores y pobladoras como algo necesario, algo que, más allá de sus múltiples consecuencias, parece imprescindible para contener, en alguna medida, una escalada mayor de violencia asociada a los narcotraficantes.

No obstante lo anterior, se puede afirmar que la presencia policial ha generado una violencia que se adiciona a la generada por el narcotráfico en la cotidianidad legüina. Un primer elemento indiciario de esta violencia lo constituye la cantidad de funcionarios policiales apostados de forma permanente en la población: según el Instituto Nacional de Derechos Humanos, solo contando a los funcionarios de la 30° Comisaría, habría setenta y dos funcionarios diariamente en la población, distribuidos en cuatro turnos de dieciocho funcionarios, ubicados en seis esquinas «estratégicas» del lugar, que cubrirían todas las entradas y salidas de la zona (INDH, 2015, p. 20). A esto habría que sumar a los funcionarios de la 50° Comisaría de San Joaquín, quienes refuerzan la presencia en los puntos estratégicos o deambulan al interior del sector.

Tal presencia genera, en primer lugar, una violencia que es internalizada por quienes habitan la población, pues implica códigos de convivencia propios de un estado de excepción y no

de una democracia y un Estado de derecho. De esto da cuenta explícitamente una entrevistada para el trabajo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, la cual, al referirse a quienes han nacido luego del año 2001, señala que «[e]stamos hablando de niños que han vivido toda su vida en un estado de excepción». Otra persona, en el marco del mismo informe, describió cómo la presencia policial en la población ha alterado los hábitos propios de la vida cotidiana. Vale la pena citar su testimonio *in extenso*:

Cuando salíamos con mi papá en el auto, también era andar con carné, si íbamos de paseo familiar y llevábamos comida, teníamos que, al salir de La Legua, tenía que contemplar esa hora para bajar todas las cosas para que te revisaran, después subir todas las cosas, y de ahí irte y poder llegar a la hora en donde querías ir a comer y hacer cualquier cosa. Como que no tienes derechos en las emergencias, por ejemplo, no podías irte muriendo, porque tenías que pasar por los pacos. Mi hermana, me acuerdo que se le enfermó su hijo una vez y los pacos no la dejaban pasar al hospital, (...) el carabinero dice: aquí la gente usa hasta sus guaguas para pasar las drogas. (...) [Y]o a veces me venía sola del colegio y me venía en taxi y ahí sí me paraban y me tenía que bajar, me sacaban los cuadernos, me sacaban la mochila, revisaban los cuadernos, los sacudían, ya guarda todo, no encontraron nada y entonces me decían: ¡ándate! (INDH, 2015, p. 35).

A la disrupción que genera la presencia policial en la vida cotidiana deben sumarse, como una forma de violencia ya evidente, los numerosos testimonios de pobladores y pobladoras que han sido víctimas de hechos de violencia por parte de funcionarios de Carabineros. Por ser estos testimonios el núcleo del trabajo,

no nos detendremos ahora en ellos. Basta mencionarlos como una manifestación de la violencia que la intervención policial ha generado en la población.

LA REALIDAD DE VIOLENCIA POLICIAL EN LA LEGUA

Para poder mostrar lo que entendemos como una realidad instalada de violencia policial en La Legua, este trabajo ha acudido a todas las denuncias que, desde su creación, han sido recibidas y registradas por el Comité DD. HH. La Legua. Es, por tanto, necesario realizar desde ya algunas prevenciones.

En primer término, los casos que dan sustento a esta sección se presentan como una muestra, sin pretensiones de abarcar el fenómeno en su totalidad, debido a diversas limitaciones. Por una parte, están las limitaciones propias del Comité DD. HH.: una organización local pequeña, con importantes carencias materiales, lo que dificulta que la documentación de situaciones de violencia sea todo lo exhaustiva que podría ser. Por otra, el miedo y las apremiantes rutinas de vida, entre otras variadas razones, explican que no todas las víctimas de violencia decidan denunciar sus casos. Estas circunstancias permiten pensar que el número total de hechos es probablemente mayor al que ha sido registrado por el Comité¹⁸.

¹⁸ Tanto el fiscal Patricio Rosas Ortiz como el fiscal Ernesto Vásquez Barriga, quienes participaron del coloquio «Abusos policiales en el marco de la intervención de la población La Legua de Emergencia», realizado el día 15 de diciembre del 2016, en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, compartieron la intuición de que la cantidad de casos denunciados de abuso policial en La Legua podría ser superior a los registrados por el Comité. El fiscal Patricio Rosas, en su intervención, presentó además ciertos datos correspondientes a la comuna de San Joaquín: entre 2006 y 2016 se han registrado en las bases de datos del Ministerio Público un total de ciento seis delitos funcionarios, incluyendo abusos contra particulares (cuarenta y siete), allanamientos irregulares (ocho), cohecho (treinta y cuatro) y

Así, lo que se intenta ofrecer aquí es un estudio de casos que sea muestra de una realidad y que levante una reflexión relevante, sin mayores pretensiones estadísticas.

En segundo lugar, como se verá, los casos incluyen situaciones que transgreden una serie de derechos fundamentales, consagrados a nivel constitucional así como en diversos instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. Sin duda, la realización de procedimientos policiales ilegales, así como las distintas formas de abuso relatadas por pobladores y pobladoras, suponen afectaciones al derecho a la vida, la integridad física y psíquica, la protección a la vida privada y a la honra, la inviolabilidad del hogar, entre otros. No obstante, no hemos intentado agrupar los casos en torno a violaciones a dichos derechos. Por una parte, porque en general se trata de situaciones complejas que tensionan diversos derechos a la vez. Por otra, porque hemos preferido mostrar las características propias de los casos y ciertos patrones relevantes, para luego centrarnos en formular una reflexión en torno a aquellos arreglos institucionales que favorecerían la perpetuación de la realidad descrita.

detención, destierro o arresto irregular (cuatro), entre otros. Evidentemente, por tratarse de cifras para la comuna de San Joaquín, no pueden extraerse de aquí mayores conclusiones. Por lo demás, algunos de estos delitos pueden ser cometidos por funcionarios públicos distintos a los agentes policiales. De todos modos, resultaría interesante, a futuro, acceder al desglose de dicha información, para efectos de depurar los datos de casos que han ocurrido al interior de la población La Legua, involucrando a funcionarios policiales, y observar las características y devenir de dichas investigaciones en manos del Ministerio Público.

A. EL COMITÉ DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA LEGUA Y LAS DENUNCIAS DE VIOLENCIA POLICIAL

Más allá de las múltiples denominaciones oficiales de la intervención, con independencia de sus equívocos y erráticos diseños, lo que para pobladores y pobladoras se volvió una realidad concreta a contar del año 2001 fue una masificación de la presencia policial en la población. Funcionarios de Carabineros comenzaron a poblar determinadas esquinas del lugar durante las veinticuatro horas del día, y los testimonios de quienes habrían sido víctimas de situaciones de violencia por parte de dichos funcionarios comenzaron a multiplicarse.

La prensa de la época recoge algunos hechos que dan cuenta del actuar policial en la población. Se trata, por lo general, de «grandes operativos», presentados como pasos necesarios en la lucha contra el narcotráfico. Así, el 31 de octubre del 2001, el vespertino *La Segunda* afirmó que «[c]erca de 300 efectivos policiales, tanto de carabineros como de Investigaciones, iniciaron esta mañana el segundo día de allanamientos en el sector de las calles Sánchez Colchero y Jorge Canning (...). Las pesquisas tienen por objeto ubicar túneles y cavidades subterráneas que servirían para almacenar droga y armamento de grupos de narcotraficantes». Solo once días después, *La Tercera* se referiría al mismo operativo hablando de «[i]nformación sobre posibles escondites de narcotraficantes entre las casas y pasajes que dan a la calle Jorge Canning, principal arteria de la Emergencia» (Álvarez, 2010, p. 83). Para el año 2002, encontramos reseñas de otros grandes operativos, conocidos como «Caballo de Troya» y «Dos de oro». Del primero se señala que fueron detenidas nueve personas y decomisada una gran cantidad

de droga; del segundo, que significó el ingreso de más de doscientos carabineros a la población (Álvarez, 2010, p. 87). El tono es, en general, el mismo: la policía presenta estos operativos como un éxito en la lucha contra el narcotráfico, pero la percepción de los pobladores dista de consensuar con esa mirada.

En este marco, comienzan a sucederse, por una parte, opiniones críticas de pobladores y pobladoras acerca del actuar de la policía y, por otra, testimonios de vecinos y vecinas que han sido directamente víctimas de violencia policial.

Ante los operativos arriba reseñados, encontramos opiniones como la de Rafael Silva, poblador de Legua Emergencia, quien se preguntaba: «Dijeron que allí se escondían armas. ¿Por qué en vez de buscar armas no buscan quiénes son los que las venden, o quién les vende las balas? Ellos mismos deberían revisarse, la policía, los jueces, y después salir a la calle a revisar a los demás. ¡Con qué moral vienen a molestar a los trabajadores de La Legua!» (Álvarez, 2010, p. 84).

Otro poblador, entrevistado de forma anónima en abril del 2010, relataba extensamente:

[D]e pronto empecé a cachar que la cosa se ponía mal. Los pacos que habían llegado y estaban de punto fijo en cada cuadra, pero sobre todo los que andaban patrullando con sus uniformes de robocop que tienen y armados como pa' una guerra, se sentían con el derecho de humillar, de decir cuestiones ofensivas, de maltratar a la gente. Claro, también la pasaban mal porque los cabros chicos y algunos locos no los dejaban en paz diciéndoles tantas cosas, pero ¿quién es la autoridad?

(...) La Intervención es un circo para demostrar que el estado de derecho existe en La Legua (Álvarez, 2010, p. 86).

Como decíamos, también comienzan a aparecer testimonios de pobladores y pobladoras que directamente son víctimas de violencia por parte de funcionarios policiales¹⁹. Uno de ellos relata, por ejemplo, lo siguiente:

Caminando por la calle Pedro Alarcón, casi al llegar a Toro y Zambrano a las 22:30 horas aproximadamente del 22 de noviembre del 2004, una patrulla de Carabineros nos detiene junto a mi compañero, exigiéndonos el carné de identidad. Nosotros que veníamos de dejar a un amigo en el colectivo, a dos cuadras de la casa en que vivíamos, no llevábamos nuestro carné. Nos hicieron ingresar al furgón policial y desnudarnos porque como decía uno de los carabineros: «Si tuvieran carné el trato sería distinto... Así po, señores, si no quieren arriesgar seis horas de detención, podríamos llevarlos por tres a seis horas. Deben traer su carné». A propósito que vecinos, transeúntes, amigos se empezaron a acercar para saber lo que sucedía y del grito de un niño de no más de cinco años diciendo «pacos culiaos». El carabinero dijo: «El 90% de la gente de La Legua es así, hay que tener cuidado con ella porque desde los niños de dos años se le enseña, incluso antes de decir papá, decir paco culiao... ¡¿Creí que estamos aquí porque que queremos?!

¹⁹ Algunos de los testimonios que a continuación citamos han sido recogidos directamente por Paulo Álvarez, poblador de Legua Emergencia y uno de los fundadores del Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de la población. Los pobladores y pobladoras que los relatan han preferido hacerlo de forma anónima. Todos estos testimonios pertenecían al archivo personal de Paulo Álvarez, y hoy son parte del archivo del Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos.

Porque el Gobierno nos manda, porque el Gobierno tiene un programa, si fuera por mí, yo dejaría que se maten solos, que los mate la droga». En menos de dos semanas fui tres veces detenido por carabineros que trabajan en la población en que vivo. Dos de las cuales me obligaron a desnudarme. En lo que fueron constantes las tres veces fue en la agresión verbal y psíquica que viví, palabras que denotaban un sentido desprecio, rabia y desdén tanto por su trabajo como por la gente de nuestra población.

Otro poblador, menor de edad, relata que el año 2006:

Estando con amigos los carabineros nos detuvieron. En ese tiempo nosotros íbamos al colegio, por tanto, estábamos de uniforme. Nos piden los carnés y nosotros no andábamos con ellos. Nos revisan, como es normal, pero luego nos dicen que teníamos que subir al furgón y ahí nos obligan a bajarnos los pantalones y los calzoncillos, los calcetines y los zapatos, nos hacían sentarnos. Nosotros pensamos que así eran los procedimientos, porque nunca me habían parado antes para detenerme, entonces no reclamé. Pero la segunda vez les pregunté y me dijeron que era el procedimiento, porque estábamos intervenidos. Esa vez ya sabía que no era normal que nos trataran así. Mi amigo vivía en Colchero sur y nosotros habíamos visto carabineros en moto cobrándoles plata a los traficantes por dejarlos trabajar. Entonces les dijimos que ellos sabían quiénes eran, dónde vivían y que no tenían que hacerlo justamente con los que no tenemos que ver con el tráfico. El carabinero dijo «la población está intervenida», ellos están vivos donde se trafica o no. Pero ante la amenaza de que nos

llevarían a la comisaría, accedimos a bajarnos los pantalones y desnudarnos.

Los testimonios de violencia policial parecen refrendar lo que indican algunas estadísticas en lo referido al agresivo actuar de Carabineros en la población. La muestra más elocuente de esto lo constituye un informe de CONACE²⁰, según el cual «solo entre los años 2005 y 2006 serán detenidas otras sesenta y nueve personas, las que elevan el número de detenidos en La Legua a un mínimo de cuatrocientas veintitrés personas, lo que nos dice que, como mínimo, un 8,46% de los habitantes de la población La Legua han sido detenidos desde el inicio de la intervención» (Álvarez, 2010, p. 86)²¹.

Durante estos años, las formas organizativas para hacer frente a la violencia policial son precarias, cuando no derechamente inexistentes. En el marco de la intervención, se crean algunas instancias formales de organización comunitaria, como la Red de Organizaciones Sociales de La Legua Emergencia (Red OLE)²², pero ninguna de ellas aborda el –aún incipiente– problema de la violencia policial.

²⁰ Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, antecesor legal del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), creado por medio de la Ley n.º 20.502, publicada el 21 de febrero del 2011.

²¹ Aunque la cifra ascendente a cuatrocientas veintitrés personas detenidas no deja de ser significativa, la proporción apuntada por CONACE debe ser corregida: cuatrocientas veintitrés personas corresponden a alrededor del 8% del total de habitantes de Legua Emergencia, no del total de la población La Legua, habitada por poco más de catorce mil personas.

²² Sobre el fracaso de la Red OLE, y los graves perjuicios que trajo para sus integrantes, sindicatos, entre otros apelativos, de «sapos» por sus vecinos y vecinas, pueden consultarse los textos de Paulo Álvarez (2014) y Tai Lin (2016).

Los esfuerzos existentes son más bien individuales, de pobladoras y pobladores que toman conciencia de que la presencia policial se ha convertido, más que en una forma de combatir la violencia generada por el narcotráfico, en otra violencia que la segunda, o de víctimas o familiares de víctimas que, ante la injusticia de haber sido agredidos por Carabineros, comienzan a denunciar las situaciones vividas.

Con estos antecedentes a la vista, en diciembre del año 2009, Paulo Álvarez Bravo presentó el requerimiento de información al Ministerio del Interior al que se hizo referencia más arriba, consultando por el Plan de Intervención: su sustento jurídico, sus etapas, las evaluaciones existentes, etcétera. La respuesta del Ministerio del Interior, como ya se vio, nada dijo del plan.

La falta de respuesta del Ministerio del Interior era grave no solo porque mostraba la absoluta indiferencia del Estado ante un actuar que, a ojos de los pobladores y pobladoras, era evidente. Lo era también, y especialmente, porque dejaba pendiente la interrogante acerca de quién respondía por el actuar de la policía en la población. Si no había plan de intervención alguno, si se estaba solo ante un «nombre de fantasía», ¿a qué se referían los funcionarios policiales que al momento de obligar a un poblador a desnudarse argüían tener la facultad de hacerlo porque «la población estaba intervenida»? ¿Qué autoridad podía responder por la presencia permanente de policías?

Estas y otras preguntas estaban en la base de la decisión de un grupo de pobladores y pobladoras de formar un grupo humano que pudiera ofrecer respuestas a la violencia policial. Algunos de ellos habían sido víctimas; otros contaban con personas dentro de su grupo íntimo o familiar que habían sido violentadas; unos no

se encontraban en ninguna de las condiciones anteriores, pero eran conscientes de que había que hacer algo, impulsar los esfuerzos que resultaran posibles para responder a un problema de dimensiones crecientes. Así, se formó el Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de La Legua.

Como todo en La Legua, el grupo humano que formó el Comité contaba con voluntad, tenacidad y conocimiento de la realidad que asolaba a la población, pero carecía de otros elementos que resultaban necesarios para poder hacer frente a un problema tan intenso como el que enfrentaba: recursos, instalaciones para trabajar, conocimientos técnicos. Desde un inicio, el trabajo del Comité fue concebido con dos objetivos principales, como denota su nombre: la defensa de quienes habían sido víctimas de violencia policial y la promoción de los derechos de que pobladores y pobladoras eran titulares frente a la policía.

Para asumir la tarea de defensa —la cual, en términos generales, buscaba obtener respuestas judiciales o administrativas frente a los casos de violencia policial—, el Comité firmó en abril del 2011 un convenio con la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales (en lo sucesivo, la «Clínica»). La firma del convenio se hizo pública el día 15 de junio del 2011, por medio de una conferencia de prensa a la que concurren representantes de ambas instituciones. En términos generales, el convenio establecía que la Clínica asumiría el patrocinio y la representación judicial de quienes fueran víctimas de violaciones de derechos humanos al interior de la población, «en particular y principalmente por aquellas violaciones a los derechos humanos que se den por motivo de abuso policial, violencia policial, detenciones ilegales y violación de morada». Se establecía, también,

que ambas instituciones definirían en conjunto estrategias para que los litigios incoados tuvieran visibilidad pública, y se excluían los casos en que las víctimas de los hechos antes mencionados fueran «personas investigadas por infracción de la Ley 20.000».

Firmado el convenio, uno de los primeros obstáculos que se presentó para llevar adelante una efectiva judicialización de los casos fue que muchos de ellos se encontraban ya prescritos. También existían casos en que las víctimas, luego de comunicar su testimonio, preferían no seguir adelante, ya fuera porque los trámites que había que realizar suponían un esfuerzo superior al que sus condiciones les permitían sostener (por ejemplo, por no tener el tiempo para ir a declarar cuando se requiriera) o por el temor a posibles represalias que pudiera producir el hecho de denunciar las situaciones de violencia (porque, mientras se desarrollara el procedimiento investigativo, el o los carabineros acusados seguirían desarrollando sus funciones en la población).

A partir de la firma del convenio con la Clínica, el Comité empezaría a realizar una recepción de denuncias con una metodología de registro de las mismas que es aquella que permite la elaboración del análisis de casos que se plantea en la sección siguiente de este trabajo. Mediante el levantamiento de una ficha para cada denuncia recibida, el equipo del Comité analizaría junto con la víctima las posibilidades y conveniencia de tomar acciones legales en contra de la institución responsable. En un comienzo, el patrocinio jurídico de las causas dependería exclusivamente del trabajo en conjunto con la Clínica. En el futuro, se interpondrían también algunas acciones judiciales en coordinación con la Oficina Especializada en Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial y otras serían patrocinadas directamente por los abogados del

Comité. El panorama que dejan cinco años de trabajo es aquel del cual quisiera darse cuenta en lo que sigue, analizando la realidad y patrones de violencia policial que se pueden extraer de los casos recibidos, consignando el éxito o fracaso de las acciones emprendidas e intentando luego esbozar algunas reflexiones en torno a aquellas instituciones que contribuyen a perpetuar la realidad estudiada.

B. LA REALIDAD DE VIOLENCIA POLICIAL

Desde su creación, el Comité DD. HH. La Legua ha recibido un total de treinta y seis denuncias de violencia policial en las cuales la víctima es un habitante de la población La Legua, generalmente del sector de Legua Emergencia. La ocurrencia de los hechos que motivan las denuncias se distribuyen entre los años 2006 y 2016.

Tabla 1: Cantidad total de casos y distribución por años

Año	Casos	Porcentaje
2006	2	5,88
2007	0	0,00
2008	0	0,00
2009	1	2,94
2010	2	5,88
2011	7	20,58
2012	1	2,94
2013	2	5,88

2014	4	11,76
2015	12	35,29
2016	3	8,82
Total	34	100,00

En cuanto a la institución involucrada, casi la totalidad de los casos se refieren al actuar de funcionarios de Carabineros de Chile. Que la cantidad de denuncias en contra de funcionarios de Policía de Investigaciones sea mucho menor se explica, fundamentalmente, por el hecho de que la intervención policial permanente a la que se encuentra sometida la población La Legua es una intervención «militarizada» llevada a cabo por Carabineros de Chile. Esto es coherente también con el tipo de función que ejerce cada una de las policías; siendo, por una parte, la función de Carabineros de Chile eminentemente preventiva y reactiva y la de Policía de Investigaciones, justamente, investigativa²³. De este modo, la actividad que realiza Policía de Investigaciones en La Legua, así como en el territorio nacional en general, es mucho más focalizada que la de Carabineros.

²³ Así queda de manifiesto en el artículo 4º de la Ley Orgánica de Policía de Investigaciones (D. L. 2460 de 1979), que establece que la misión fundamental de la Policía de Investigaciones es investigar los delitos de conformidad a las instrucciones que al efecto dicte el Ministerio Público. Del mismo modo, de acuerdo con el artículo 79 del Código Procesal Penal, la Policía de Investigaciones es auxiliar del Ministerio Público en las tareas de investigación.

Tabla 2: Casos según institución involucrada

Institución	Casos	Porcentaje
Carabineros de Chile	31	86,11
Policía de Investigaciones	5*	13,89

* Al sumar los casos desglosados por policías, la cifra alcanza treinta y seis, siendo que el universo de casos analizados fue de treinta y cuatro. Esto se explica porque en dos casos hubo funcionarios de ambas instituciones involucrados.

Los casos recibidos relatan situaciones de abuso que se dan en distintos contextos. Es interesante atender este asunto, puesto que se encuentra aquí un punto de partida relevante para analizar los patrones de violencia policial que se han sucedido en La Legua durante el proceso de intervención. Considerar el contexto en que ocurren los casos también dice algo sobre las instituciones jurídicas que están detrás de las distintas situaciones de abuso.

Tal como lo muestra la tabla 3, aunque los números se distribuyen de manera relativamente equitativa entre contextos, una mayoría de casos ocurre sin justificación de parte de los funcionarios policiales. Esto quiere decir que, al momento de producirse la interacción entre el o los funcionarios policiales y la víctima denunciante, esta no es el resultado de la realización de ningún tipo de procedimiento policial regulado por la ley. En dichos casos, los policías ni siquiera invocan algún procedimiento para justificar sus acciones.

Las denuncias por procedimientos de entrada y registro, comúnmente conocidos como «allanamientos», se han vuelto más frecuentes durante los últimos años y representan la segunda mayoría de casos. En ellos, los funcionarios hacen ingreso a hogares por la

fuerza, vulnerando las garantías que rodean la realización de esta diligencia, como se explicará más adelante.

Sin lugar a dudas, durante los primeros años de intervención la forma más común de interacción entre funcionarios policiales y habitantes de La Legua tenía lugar en el marco de controles de identidad. Así también, la mayoría de los testimonios previos a la creación del Comité DD. HH. daban cuenta de situaciones de abuso policial que ocurrían junto con la realización o el pretexto de un control de identidad. Aunque la cifra de casos recibidos por el Comité que ocurren en el marco de controles de identidad no sea demasiado elevada, no deja de ser interesante que este mecanismo, especialmente polémico tras la discusión parlamentaria y posterior instauración del llamado «control preventivo de identidad», ha demostrado operar como antesala del abuso policial en un espacio que carga con un conocido estigma como lo es la población La Legua. El solo hecho de residir en esta zona de la capital ha sido utilizado como una suerte de *indicio genérico* para que las policías lo realicen a su antojo.

Tabla 3: Distribución de casos según contexto de ocurrencia

Contexto	Casos	Porcentaje
Sin justificación	11	32,35
Allanamiento	9	26,47
Control de identidad	5	14,70
Otros	9	26,47

C. PATRONES IDENTIFICADOS

1. Casos de abuso sin justificación

En casi un tercio de los casos registrados por el Comité, los hechos de violencia han sido llevados a cabo sin que exista un contexto que justifique la interacción de la víctima con el funcionario policial acusado de cometer los hechos de violencia. Con esto queremos decir que no se trata de personas cuyo tránsito haya sido interrumpido para efectuar un control de identidad o que no ha habido un allanamiento al hogar, entre otros posibles hechos. Para los pobladores y pobladoras que han sido víctimas de estos hechos, ellos resultan especialmente difíciles de entender, pues muchos no acostumbran a tener relaciones con Carabineros. Otros arguyen que, por problemas que sus familiares han tenido con la policía, los funcionarios practican una especie de represalia en su contra. Como reflejo de esta última descripción, resulta especialmente ilustrativo el caso de un hombre y su hija (ambos mayores de edad) que acusan haber sido objeto de frecuentes hostigamientos por parte de un funcionario en particular, con el cual su hijo (ya fallecido) habría tenido severos problemas. Entre estos hostigamientos, habría insultos (dirigidos a él: «Donde te pille te voy a cargar, viejo culiao» y dirigidos a ella: «Anda a dejarle flores a tu hermano», «donde te pille te voy a cargar y te voy a llevar presa, maraca culiá») y daños a la propiedad, impactando el carro policial contra la puerta de entrada de la casa.

Otro caso que puede ser subsumido a este patrón es el de una pobladora que denuncia haber sido hostigada por un funcionario policial en dos ocasiones, en que él amenazó con atropellarla, acercándose en demasía con el carro policial. En palabras de la misma víctima, el carabinero que manejaba el carro dobló «de

manera brusca, rozándome así con el espejo lateral en la nuca. Pese a que alcancé a esquivar un impacto de lleno, de todas formas el incidente me causó una gran conmoción».

Sin evaluar la gravedad de cada uno de los hechos *a priori*, aquellos propios de este patrón son especialmente desconcertantes para las víctimas, pues la conducta del funcionario policial en cuestión no tiene ningún fundamento. Bien podría decirse que estos hechos son los que representan de manera más nítida un aprovechamiento de la posición de poder de parte de los funcionarios policiales y, por contrapartida, de la situación de vulnerabilidad de la víctima.

2. Violencia en allanamientos sin orden judicial

Poco más de un veinticinco por ciento de los casos de violencia policial conocidos por el Comité han tenido lugar en el contexto de allanamientos, figura que el Código Procesal Penal llama «entrada y registro». En esta, el Código comprende la «entrada y registro en lugares de libre acceso público» (artículo 204) y la «entrada y registro en lugares cerrados» (artículo 205). Es esta última la que tratamos en este informe. Por regla general, para que funcionarios policiales puedan practicar la entrada y registro en lugares cerrados, deben contar con una orden judicial previa, regla que tiene dos excepciones. Por una parte, el funcionario policial podrá ingresar sin contar con la respectiva autorización cuando «se encontrare en actual persecución del individuo a quien debiere detener, para practicar la debida detención» (artículo 129); por otra, podrá entrar sin tener la respectiva autorización, y aun sin el consentimiento del propietario o propietaria del lugar, «cuando las llamadas de auxilio de personas que se encontraren en el interior u otros signos evidentes indicaren

que en el recinto se está cometiendo un delito, o que exista algún indicio de que se está procediendo a la destrucción de objetos o documentos, de cualquier clase, que pudiesen haber servido o haber estado destinados a la comisión de un hecho constitutivo de delito, o aquellos que de éste provinieren» (artículo 206).

Lo que muestran los casos ocurridos en La Legua es que los allanamientos en viviendas particulares se realizan, usualmente, sin contar con la autorización respectiva, pero sin que concurran las causales que permiten a los funcionarios eximirse del cumplimiento de esta regla. Se trata, además, de un contexto en que suceden hechos de mucha violencia y en que los daños materiales suelen ser severos, relacionados con la destrucción del mobiliario del hogar allanado.

Un ejemplo de estos hechos lo constituye el allanamiento realizado a un inmueble ubicado en el pasaje Álvaro Sánchez Pinzón en noviembre del 2015. En dicho lugar, habitan cuatro personas: tres adultos y un niño. Cuando el lugar fue allanado, se encontraban allí dos adultos y el niño (abuelo, abuela y nieto). Los policías entraron sin presentar orden alguna y sin dar una explicación. Ninguno de ellos portaba siquiera su identificación. Violentamente empujaron a la dueña de casa, a quien arrojaron fuera del lugar, cerraron la puerta con llave y al interior del hogar quedaron uno de los adultos y el niño. Luego de un rato, y obligada a forzar la puerta junto con sus vecinos, entró la otra mujer que vivía en la casa (hija del mayor que se encontraba en la casa y madre del niño), quien increpó a los carabineros y comenzó a grabar lo que estaba sucediendo, ante lo cual los funcionarios decidieron retirarse, no sin antes sustraer doscientos cincuenta mil pesos que estaban en poder de la dueña de casa. Una vez en el pasaje, y ante la presión de los vecinos, los funcionarios dispararon al aire y lanzaron bombas lacrimógenas.

Pocos meses antes, y en el mismo pasaje, otro inmueble había sido objeto de allanamiento. En este caso, ocho funcionarios de Carabineros ingresaron violentamente en la mitad de la noche –rompiendo la puerta de entrada– sin portar su identificación y sin ofrecer explicación alguna que justificara su actuar. Sin mediar diálogo, procedieron a reducir al dueño de casa –que dormía en el sillón, totalmente desarmado–, a revisar el interior del inmueble y a insultar a quienes les pedían explicaciones, tanto residentes como vecinos. Al interior del inmueble, presenciando los hechos, había dos menores de edad, de trece y catorce años. El operativo duró cerca de media hora, tras lo cual los funcionarios se retiraron, sin practicar la detención del dueño de casa, a quien habían mantenido reducido durante todo el tiempo que duró el procedimiento, y lanzaron dos bombas lacrimógenas al salir del inmueble.

Otro poblador, que trabajaba en una botillería, relata que un día, cerca de las diez de la noche, tres carabineros hicieron ingreso a la misma. Sin que él opusiera resistencia, los tres funcionarios sacaron sus armas y lo apuntaron, expulsándolo del local, que revisaron exhaustivamente y en el que no encontraron nada que pudiera servir como evidencia de algún tipo de hecho criminal. Por cierto, ninguno de los carabineros mostró una orden que autorizara la entrada. Tampoco ofrecieron una explicación cuando la víctima preguntó qué estaba pasando.

Estos ejemplos muestran que un acto que desde el punto de vista de los derechos fundamentales es, al menos, complejo –el allanamiento representa una afectación de la privacidad del residente del lugar, así como de su derecho de propiedad, entre otros derechos– se realiza en La Legua sin ningún respeto por la legalidad vigente.

3. *Controles de identidad como antesala a situaciones de abuso*

Casi un sexto de los casos reportados por el Comité (cinco) han ocurrido en el marco de controles de identidad. Todos ellos, cabe precisar, fueron llevados a cabo antes de la dictación de la Ley n.º 20.931²⁴ (conocida como «Agenda corta antidelinquencia»), por lo que, a pesar de que introdujo cambios significativos en la regulación del control de identidad (en general, haciendo más laxos los requisitos para poder practicarlos), no nos referiremos a ella.

La cantidad de controles de identidad registrados por el Comité no representa una proporción tan alta como la evidenciada durante los primeros años de la intervención. En un trabajo anterior (Cortés et al., 2014) identificamos diecisiete denuncias de controles de identidad, la cual es una cifra considerablemente más alta que la consignada en este informe. A pesar de la diferencia en cuanto a la cantidad de casos, la práctica del control de identidad sigue siendo uno de aquellos contextos en que los pobladores y pobladoras se encuentran expuestos a ser víctimas de arbitrariedad.

Lo que los casos analizados muestran es que los controles de identidad se practican sin mayor cuidado por respetar la legalidad vigente. Los funcionarios no parecieran preocuparse por cumplir los requisitos que la ley establece ni por ofrecer algún tipo de explicación a quienes son objeto de estos controles. Un ejemplo lo constituye el control de identidad de que fue objeto, en las afueras de la población, una pobladora de Legua Emergencia que se dirigía hacia la Gran Avenida²⁵. Mientras caminaba con amigos,

²⁴ Ley n.º 20.931, que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora de la persecución penal en dichos delitos, publicada en el *Diario Oficial* el 5 de julio del 2016.

²⁵ Denominación coloquial con que se conoce a la avenida José Miguel

funcionarios de Carabineros se acercaron gritándoles, insultándolos y apuntándolos con sus armas y les exigieron que entregaran sus documentos de identificación. Ninguna de las personas requeridas entendía lo que estaba ocurriendo ni por qué eran objeto de dicho control. Ante la falta de respuesta, los policías actuaron con un alto grado de violencia: además de mantener las armas apuntando, golpearon a una de las mujeres, la cual luego fue detenida y llevada a la 12^o Comisaría de San Miguel. Otro poblador relata que fue interceptado por un carabinero mientras manejaba su vehículo particular. En ese momento, él no portaba los documentos del auto, cosa que explicó al funcionario policial. La respuesta de este fue hacerlo salir del auto y solicitarle su identificación. Cuando el denunciante le entregó el documento, el funcionario procedió a revisar su vehículo, haciendo amago de depositar droga en el mismo. Este operativo solo se detuvo por los reclamos de otros pobladores y familiares que llegaron al lugar, ante lo cual el funcionario solamente devolvió el carné de identidad, sin proseguir con el procedimiento de control vehicular.

4. Amenaza de cargar con droga

A diferencia de los patrones recién analizados, este no representa un «contexto» en que ocurren los hechos de violencia, sino más bien una conducta llevada a cabo por funcionarios de Carabineros que se repite, frecuentemente, en el trato que tienen con pobladores y pobladoras de Legua Emergencia. Como indica el subtítulo, la

Carrera, una de las arterias más largas de la capital, calle principal de la zona sur de Santiago y que atraviesa las comunas de San Miguel, La Cisterna, El Bosque y San Bernardo, completando cerca de trece kilómetros de longitud.

amenaza de la que aquí se habla consiste en que los funcionarios policiales amenazan a un poblador o pobladora con acusarlo de estar portando droga y así imputarle la comisión de un delito. En la población, esto constituye una de las amenazas más graves, pues no solo implica, como decíamos, verse ligado a la comisión de un hecho delictual grave —siendo obligado, por ello, a lidiar con todo el aparataje del sistema de persecución penal, lo que representa un enorme gasto de energía, recursos y el estigma de ser acusado de haber delinquido, que puede tener otras consecuencias, como la pérdida de trabajo—, sino también ser ligado al mundo del narcotráfico, un mundo del que muchos pobladores y pobladoras prefieren mantenerse a distancia, pues entrar en él supone una subversión radical del modo de vida.

La amenaza de cargar a alguien con estar portando droga muestra, además, de un modo especialmente nítido, la asimetría de poder existente entre el funcionario policial y el poblador o pobladora. En al menos un sexto de los casos conocidos por el Comité, existen denuncias de pobladores o pobladoras de haber recibido amenazas de ser acusados de portar droga. Algunas de estas amenazas ocurren de manera totalmente incomprensible para la víctima: hay quienes acusan haberse topado casualmente con un funcionario y que este les habría gritado amenazándolos, como ocurrió en el caso de una pobladora que, caminando por Jorge Canning, arteria principal de Legua Emergencia, se encontró de frente con un funcionario apostado en el carro policial, quien le gritó: «Guatona conchatumadre, cuando te pille te voy a sacar la conchetumadre y te voy a cargar con lo que pille. Con la cuestión que pille te voy a cargar pa que quedí presa». Ya vimos, en la sección

anterior, el caso de dos pobladores que acusan, de manera similar, haber sido víctimas de la misma amenaza al ir caminando por la calle.

Existen otros casos en que la amenaza de cargar se realiza en el marco de un operativo policial, ya sea un control de identidad, vehicular o un allanamiento. En estos casos, la amenaza de cargar pareciera cumplir la función de anular toda posibilidad de la persona de denunciar el haber sido víctima de violencia policial, pues le queda al funcionario la posibilidad de argüir que, en realidad, todo el operativo se justificó porque se estaba persiguiendo a alguien que, efectivamente, estaba cometiendo un delito. Así sucedió, por ejemplo, en uno de los allanamientos relatados en el subtítulo respectivo: cuando una de las vecinas del pasaje Álvaro Sánchez Pinzón increpó a los funcionarios por la violencia con que estaban actuando, la respuesta de estos fue: «Cállate, o querís que te carguemos la casa». Algo similar le sucedió a un poblador residente del pasaje Zárate, quien también fue víctima de un allanamiento, en el marco del cual fue agredido. Cuando los funcionarios se retiraban de su hogar, él gritó que iría a denunciar los hechos, ante lo cual ellos respondieron que si él «sapeaba le iba a pasar cualquier cosa, que lo iban a cargar». En estos casos, la amenaza tiene una clara función inhibitoria, pues ser acusado o acusada del delito de porte ilegal de drogas, o de tráfico de las mismas, puede tener graves consecuencias. En la población, además, la gente conoce historias de vecinos que han sido efectivamente cargados, como le ocurrió a A., un poblador que, en el 2005, fue objeto de un control vehicular, en el que el intercambio verbal con los carabineros subió de tono, hasta que estos depositaron ciento treinta y siete papelillos de pasta base en su auto, lo que le valió ser imputado por tráfico de drogas y pasar más de seis meses privado de libertad –como consecuencia, perdió

su trabajo, se divorció de su cónyuge y se le gatilló una severa depresión—. Su historia es conocida a lo largo de La Legua, pues su familia es parte de la población prácticamente desde su fundación y cuenta entre sus miembros con destacados participantes de los clubes deportivos, de la parroquia, etcétera. Historias como las de A., entonces, han enseñado en La Legua el peligro que entraña ser acusado de portar drogas, lo que podría ayudar a explicar que los funcionarios sigan sosteniendo esta práctica.

5. Ocultamiento de la identidad de los funcionarios

Un patrón común, que se repite prácticamente en la totalidad de las denuncias por hechos de violencia policial en La Legua, consiste en que los carabineros no portan de forma visible su identificación. Esto representa un serio desmedro para las posibilidades de los pobladores y pobladoras de denunciar los hechos de violencia que ocurren, pues al momento de efectuar la denuncia no existe claridad de quién es el sujeto imputado. El problema se agrava si se considera que, en La Legua, como ha reconocido el informe del Instituto Nacional de Derechos Humanos, hay «distintas unidades policiales en terreno». Además de los funcionarios de la 50° Comisaría de San Joaquín, ubicada a pocas cuadras de la población, hay presencia de carabineros de una «Fuerza de Tarea», «cuya finalidad es disminuir el delito en ciertos sectores de la ciudad de Santiago»²⁶ y del «Escuadrón Centauro», dependiente de la 30° Comisaría de Radiopatrullas e Intervención Policial. La variedad

²⁶ Según el informe del INDH (2015), la Fuerza de Tarea también desarrolla labores en Villa Francia (población ubicada en la comuna de Estación Central) y en el casco histórico de Santiago.

en cuanto a las instituciones a que pertenecen los carabineros (y, minoritariamente, carabineras) presentes en la población dificulta aún más la posibilidad de interponer una denuncia o de hacer un reclamo formal cuando ha existido un hecho de violencia policial.

Desde el punto de vista de los pobladores y pobladoras que se relacionan diariamente con los carabineros presentes en la población, la visibilidad de su identificación es una garantía, en cuanto, como decíamos, permite a las víctimas buscar respuestas institucionales ante estos hechos. El incumplimiento sistemático de esta obligación se traduce, así, en un factor que aumenta la dificultad que tienen los pobladores y pobladoras para obtener respuestas cuando han sido agredidos por funcionarios de Carabineros.

D. JUDICIALIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS

1. Descripción de casos judicializados

Ante los hechos de violencia policial denunciados por pobladores y pobladoras de La Legua, se han incoado distintas acciones en tribunales, cuyo desglose se muestra a continuación.

Tabla 4: Tipo de acción judicial y resultado

N.º	Tipo de acción	Resultado
1	Proceso penal	Juzgado aprobó decisión de la Fiscalía de no perseverar en la investigación
2	Proceso penal	Sentencia condenatoria que decretó una pena remitida para los funcionarios involucrados
3	Proceso penal	Proceso terminado por acuerdo reparatorio
4	Recurso de amparo ante Corte de Apelaciones de San Miguel	Desfavorable
5	Recurso de amparo ante Corte de Apelaciones de San Miguel	Desfavorable
6	Recurso de amparo ante Corte de Apelaciones de San Miguel	Desfavorable
7	Recurso de apelación por sentencia dictada en recurso de amparo	Desfavorable
8	Recurso de apelación por sentencia dictada en recurso de amparo	Favorable
9	Demanda por indemnización de perjuicios en tribunal con competencia civil	Proceso en curso

Para efectos de este trabajo, hemos utilizado el término «judicialización» en un sentido laxo, es decir, conteniendo los procedimientos sustanciados en distintos tribunales, ya sea en procedimientos seguidos en tribunales con competencia penal ordinaria, la Corte de Apelaciones y tribunales con competencia civil. Como muestra la tabla, los resultados son disímiles, cuestión que arroja indicios acerca de los factores que hacen más o menos probable la obtención de una sentencia que sea favorable a la víctima.

En el caso de los procedimientos conocidos por los tribunales ordinarios con competencia penal, hubo un caso en que el Ministerio Público tomó la decisión de no perseverar en la investigación, luego de que pasaran más de tres años desde que la querrela fue declarada admisible por el 12° Juzgado de Garantía de Santiago y no hubiera mayor participación de la víctima en el proceso. Esta falta de interés, incluso, llevó en su momento a la renuncia de la abogada patrocinante.

Un segundo caso sustanciado ante un tribunal con competencia en lo penal terminó porque el fiscal y el imputado arribaron a un acuerdo reparatorio, en que se pagaron doscientos mil pesos a dos de las víctimas y trescientos mil a una tercera. Las víctimas habían sido agredidas en diciembre del 2011 por un funcionario de la Policía de Investigaciones que, en el marco de una persecución en el pasaje Karl Brunner, disparó balines metálicos, que hirieron a tres mujeres, las que luego concurrieron al acuerdo reparatorio. Este caso representa una particularidad dentro del patrón de violencia que tiene lugar en La Legua, pues los agresores no fueron funcionarios de Carabineros (que, hemos visto, son quienes cometen la agresión en más del ochenta por ciento de los casos), sino de Policía de Investigaciones. Por otro lado, no eran funcionarios apostados en

la población, como suele suceder en la mayoría de los casos, sino que llegaron a Legua Emergencia en el marco de la persecución de un hombre al que se acusaba de la comisión de un delito fuera de la población. El hecho de haber sido cometido por funcionarios de Policía de Investigaciones permite una judicialización más efectiva, pues el caso es conocido de inmediato por tribunales civiles, y no militares, como sucede cuando los hechos de violencia son cometidos por funcionarios de Carabineros, salvo en casos excepcionales, como veremos a continuación.

Un tercer caso judicializado en sede penal terminó con condenas a los funcionarios policiales involucrados en los hechos. Se trata del tristemente célebre caso que tuvo por víctima a Juan Berríos Urra, persona con discapacidad y en situación de calle que fue víctima de sucesivos hechos de violencia por parte de funcionarios de Carabineros en diversas ocasiones durante el año 2010. Los hechos fueron conocidos porque hacia el final de dicho año un canal de televisión exhibió las imágenes que uno de los funcionarios había filmado con su celular, el que luego extravió. Este caso contó con una querrela del Instituto Nacional de Derechos Humanos, otra del Consejo de Defensa del Estado y una tercera de la Oficina de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial. El caso fue conocido por el 12° Juzgado de Garantía de Santiago, luego de que la Corte Suprema dirimiera una contienda de competencia y resolviera que sería aquel el tribunal competente, y no los tribunales militares, como había planteado, entre otros, la Fiscalía.

En noviembre del 2014, se dictó la primera sentencia en esta causa contra el teniente Reinaldo Soto Saavedra y los cabos José Quilodrán Sanhueza y René Cárdenas Gacitúa. Al teniente Soto se le condenó como autor del delito, en carácter de reiterado, de

detención ilegal y como autor del delito, también reiterado, de tormentos y apremios ilegítimos. Por cada delito se le asignó una pena de quinientos cuarenta y un días de reclusión menor en su grado medio y la pena accesoria de suspensión de cargo u oficio público durante el tiempo de la condena. En ambos casos, de todos modos, se le concedió la remisión condicional de la pena, por el plazo correspondiente al de la pena privativa de libertad impuesta. Al cabo Quilodrán se le condenó como autor del delito de tormentos y apremios ilegítimos a una pena de sesenta y un días de presidio menor en su grado mínimo y a la pena accesoria de suspensión de cargo u oficio público durante el tiempo de la condena. Se le concedió, también, el beneficio de remisión condicional de la pena, con un plazo de observación de un año. Exactamente la misma pena y el mismo beneficio recibió el funcionario Cárdenas.

El 13 de julio del 2016, el mismo 12° Juzgado de Garantía dictó condena contra los funcionarios José Antonio Sepúlveda López y Juan Carlos Sepúlveda Contreras. A Sepúlveda Contreras se le condenó, como autor del delito de detención ilegal, a sesenta días de reclusión menor en su grado mínimo y, como autor del delito de apremio ilegítimo, a quinientos cuarenta días de presidio menor en su grado mínimo. Además, se le condenó a la pena accesoria de suspensión de cargo u oficio público durante el tiempo de la condena y a la accesoria especial de suspensión de empleo por el término de dos años. Se le concedió la pena sustitutiva de remisión condicional de la pena.

A Sepúlveda López, en tanto, se le condenó, como autor del delito de detención ilegal, a una pena de novecientos doce días de reclusión menor en su grado medio y por el delito de apremio ilegítimo a novecientos doce días de presidio menor en su grado

medio, junto con la accesoria especial de empleo de dos años. Se le concedió el beneficio de libertad vigilada intensiva por el tiempo de ambas condenas, además de un periodo de observación de cinco años por el delegado de libertad vigilada intensiva. Durante este tiempo, deberá desarrollar un empleo y oficio y permanecer al menos ocho horas continuas en el domicilio aportado.

Otro procedimiento utilizado para hacer frente a la situación de vulneración de derechos humanos en La Legua es el recurso de amparo. La infografía muestra que se han interpuesto tres recursos ante la Corte de Apelaciones de San Miguel. Los tres fueron desestimados. En los tres casos se apeló ante la Corte Suprema, la cual en un caso revocó la decisión del tribunal de alzada.

El primero de estos recursos fue interpuesto el 4 de septiembre del 2014 por Paulo Álvarez Bravo, contando con el patrocinio y representación judicial de los abogados de la Oficina de Derechos Humanos de la Corporación de Asistencia Judicial (ROL 217, 2014). Este recurso, dirigido contra el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, exponía ante la Corte la situación permanente de violencia policial que vive la población Legua Emergencia y cómo esta constituía una amenaza para la libertad de los pobladores y pobladoras del lugar. Requería del Ministerio, además, que «se remita la información existente sobre los fundamentos de la inusitada presencia policial en la población La Legua, señalando si existe o no un plan de intervención policial, y en caso de existir, que dé cuenta, al menos, de su sustento jurídico, junto con los objetivos, responsables, presupuesto, etapas y evaluaciones del aludido plan». El Ministerio negó la existencia de un plan de intervención y, respecto de los hechos de abuso atribuidos a funcionarios de Carabineros, señaló que no era de su competencia la supervigilancia de los mismos.

La Corte de Apelaciones, con los antecedentes a la vista, señaló que no se había acreditado ninguna perturbación al derecho de libertad individual, por lo cual no correspondía aceptar el recurso.

Un segundo recurso de amparo²⁷ se interpuso el 2 de septiembre del 2015, luego de un violento allanamiento ocurrido el día 23 de agosto del mismo año en el pasaje Álvaro Sánchez Pinzón, al que nos hemos referido más arriba, al describir los patrones bajo los cuales ocurren los abusos. En este caso, el patrocinio lo ejerció el abogado del Comité. Se trató de un operativo realizado con un alto grado de violencia, cerca de las cuatro de la mañana y protagonizado por ocho funcionarios, quienes redujeron al dueño de casa (que dormía en el sofá), rompieron parte del mobiliario y amenazaron a quienes se encontraban en el hogar, entre ellos dos menores de edad, de trece y catorce años. La Corte de Apelaciones solicitó a Carabineros que emitiera un informe dando cuenta de lo denunciado en el recurso, ante lo cual la institución señaló que «consultadas las altas reparticiones dependientes de la Zona Metropolitana de Carabineros y que realizan servicios policiales, manifestaron que el día 23 de agosto del presente año, personal de la 50° Comisaría de San Joaquín realizaba un patrullaje preventivo por calle Álvaro Sánchez Pinzón, cuando se percataron que un individuo desconocido, que vestía polerón negro y jeans azules, manipulaba al parecer un arma de fuego, el que al ver la presencia policial, ingresó al domicilio signado con el número n.º 3318, cerrando la puerta, por lo que conforme al artículo 83 del Código Procesal Penal, carabineros hizo ingreso al inmueble, encontrando a la persona que buscaban en el living del domicilio, siendo reducido con las esposas. Señala que acto seguido, se registró el inmueble,

²⁷ Número de ingreso 244-2015.

con la finalidad de ubicar el arma, sin embargo fueron atacados con elementos contundentes por aproximadamente 40 personas, con golpes de pies y puño, razón por la cual debieron hacer uso de lacrimógenas, y que no obstante los esfuerzos, los pobladores lograron arrebatárselos al detenido, quien huyó esposado». Es llamativa la distancia que existe entre el testimonio de las víctimas y el de Carabineros, pues estos arguyen haber actuado bajo una hipótesis de flagrancia, que les autorizaría a entrar al inmueble, cuestión totalmente desmentida por los pobladores y pobladoras. Ante la asimetría existente entre los testimonios entregados por las partes, la Corte no solicitó más antecedentes, sino que falló considerando «en especial lo informado por Carabineros de Chile», para concluir que «resulta que no existe situación alguna que dé cuenta de actuaciones ilegales y/o arbitrarias que provoquen privación, perturbación o amenaza en el derecho a la libertad personal o seguridad individual de los recurrentes que pueda ser reparada por esta Corte por la vía del presente recurso, desde que los recurridos actuaron de conformidad a lo dispuesto en el artículo 206 del Código Procesal Penal y la reacción de Carabineros solo fue una forma de repeler el ataque de vecinos que llegaron a impedir la labor de aquellos, no pudiendo en consecuencia prosperar». La decisión del tribunal de alzada se limitó, prácticamente, a repetir lo informado por Carabineros, sin someter el informe a un análisis crítico y sin contrastarlo con lo señalado por las víctimas.

Tres meses más tarde, el 2 de diciembre del 2015, el Comité interpuso un nuevo recurso de amparo²⁸, esta vez en representación de una pobladora del pasaje Álvaro Sánchez Pinzón, cuya residencia fue violentamente allanada el 27 de noviembre del 2015. Los

²⁸ Número de ingreso 355-2015.

hechos, descritos en términos generales en la sección referida a allanamientos, consistieron en una entrada violenta de funcionarios de Carabineros a un inmueble en que se encontraban dos adultos y un niño muy pequeño (de un año), sin contar con la orden judicial que los autorizara. La dueña de casa fue violentamente expulsada del lugar. La otra mujer llegó cuando los funcionarios se encontraban en el interior, luego de que una vecina le avisara lo que estaba ocurriendo. Una vez que ella, junto con otros vecinos, entraron al lugar y empezaron a grabar los hechos, los funcionarios comenzaron a retirarse, momento en el cual lanzaron dos bombas lacrimógenas hacia el pasaje. Luego de que los funcionarios se fueron, los habitantes del lugar se dieron cuenta de que faltaban doscientos cincuenta mil pesos, que estaban guardados en un clóset. Cabe mencionar que en ningún momento los carabineros portaban su identificación, cuestión que, como hemos visto, es un rasgo constante del actuar policial en La Legua.

Ante la resolución de la Corte de Apelaciones, en este caso se presentó un recurso de apelación para que fuera conocido por la Corte Suprema. La interposición del recurso fue acompañada por un informe en derecho elaborado por el profesor de la Clínica, Cristián Riego, en que se analizaba críticamente el modo en que había actuado la Corte de Apelaciones en este caso, pues, en términos generales, no había considerado la especial situación de vulnerabilidad en que se encontraba la víctima, así como la asimetría existente entre esta y Carabineros de Chile. Aquellos serían factores, sostenía el informe, que exigirían un estándar de apreciación de la prueba «flexible y [que] no puede significar que sea el ciudadano que recurre el que tenga que probar sobradamente los hechos violatorios de derechos fundamentales». La Segunda Sala

de la Corte Suprema, por unanimidad de sus miembros, revocó la sentencia de la Corte de Apelaciones, indicando que el modo en que Carabineros había actuado era ilegal y conminando a la institución a que los hechos no se repitieran. El fallo resulta relevante, porque por vez primera un tribunal reconoció la ilegalidad de una acción que reproduce el patrón habitual de Carabineros en La Legua²⁹. Asimismo, la revocación de la sentencia del tribunal de alzada implica un rechazo al modo de actuar de Carabineros durante el procedimiento, en que se limitó a negar los hechos, sin aportar ningún antecedente que avalara dicha negación. Por último, la declaración de ilegalidad que la Corte Suprema hizo de los hechos puede ser útil para afirmar la pretensión de la víctima de obtener una indemnización por los perjuicios sufridos, cuestión que ahora se encuentra en discusión ante los tribunales civiles, luego de que, en noviembre del 2016, se presentara la respectiva demanda, con el patrocinio y representación judicial de la Clínica.

2. Interposición de denuncias administrativas

Respecto de varios casos se han interpuesto denuncias administrativas en la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias de Carabineros. Lo que se busca es que opere el régimen disciplinario interno de Carabineros, esto es, que se lleve a cabo una investigación interna con miras a establecer si acaso los funcionarios involucrados se apartaron de sus estándares de conducta, incurriendo en una falta disciplinaria. Este mecanismo cabe, como veremos en mayor detalle

²⁹ Una reciente decisión de la Corte Suprema, en el mismo sentido, acoge un amparo por un allanamiento ilegal de Carabineros, causa ROL n.º 100.806-2016 de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 4 de enero del 2017.

en el capítulo siguiente, dentro de lo que la doctrina ha llamado «mecanismos de control interno» de la policía (Bayley, 1985).

Tabla 5: Denuncias administrativas y resultados

Resultado de la denuncia	Número	Porcentaje
Resultado favorable	0	0,00
Sin comunicación de respuesta	3	21,42
Terminación por desistimiento de la víctima	1	7,14
Investigación en curso	1	7,14
Resultado desfavorable	9	64,28
Total	14	100,00

Habiéndose interpuesto catorce denuncias administrativas, llama la atención que no haya existido ningún resultado favorable y que en más de un sesenta por ciento de los casos el resultado sea desfavorable.

Acerca de la forma de sustanciar estos procedimientos, es notorio que, en general, no se observan estándares mínimos de un debido proceso, como podría ser, por ejemplo, informar a las partes de las etapas del mismo procedimiento o informar respecto de las diligencias realizadas. En prácticamente todos los casos, la única información que el Comité y las víctimas han recibido ha sido la respuesta que comunica el fin de la investigación, sin que se hayan podido acreditar los hechos denunciados ni la participación en los mismos de algún funcionario policial.

Lo más grave, en este ámbito, no es solo la sistemática carencia de resultados positivos, sino la total falta de transparencia de los

procesos investigativos. No existe una estructura clara en cuanto a quién lleva a cabo la investigación, tampoco se comunica a las partes involucradas cuáles son las diferentes etapas de la misma. La participación de las víctimas pareciera quedar sujeta a la arbitrariedad del funcionario que conduce la investigación. A modo de ejemplo de la arbitrariedad con que se conduce la investigación, en un reclamo ingresado en julio del 2016 por el Comité, en representación de la víctima de un allanamiento ilegal, a esta se la citó a declarar por medio de una notificación que se practicó el día anterior entre las 00:30 y la 01:00 a. m. Otros aspectos clave, como las posibilidades de la víctima de contribuir con medios de prueba a la investigación, tampoco son regulados.

La participación de las víctimas, entonces, se da en un contexto de poca certeza para las mismas, en que parecieran estar a merced de la voluntad de quien lleva a cabo la investigación.

Sumado a ello, se han observado problemas en casos en que son las mismas víctimas las que concurren de manera inmediata a interponer un reclamo en la 50° Comisaría de San Joaquín, caso en el cual la consecuencia debiera ser la misma: la tramitación de un procedimiento disciplinario interno. En un caso del año 2014, el padre de un joven brutalmente agredido por carabineros, concurrió inmediatamente después a la 50° Comisaría de San Joaquín a interponer un reclamo. Habiendo consultado recientemente en la institución acerca del devenir de dicho reclamo, no figura registro alguno del hecho ni los denunciantes³⁰. Una situación similar vivió la profesora Katherine Venegas cuando concurrió, minutos después

³⁰ La información fue solicitada presencialmente en la Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias de Carabineros de Chile el día 7 de diciembre del 2016.

del allanamiento realizado en su domicilio sin orden judicial ni explicaciones de ningún tipo, a interponer un reclamo por dicho procedimiento, pero, sobre todo, por la sustracción de dinero de su hogar. La respuesta de los funcionarios de turno fue que no era posible interponer un reclamo en una comisaría denunciando el robo cometido por funcionarios de Carabineros de Chile. No fue sino hasta que concurrió un abogado del Comité DD. HH. La Legua que se accedió a recibir el reclamo.

En síntesis, aunque poco se puede decir sobre el razonamiento que subyace a las resoluciones de las que se tiene conocimiento, sí se observa un patrón en el hecho de que no existen resultados favorables y que todos los procedimientos están marcados por el secretismo. Las prácticas al tramitar las denuncias también hablan de que no hay un real interés institucional de hacer de estos procedimientos un control efectivo del actuar policial.

ARREGLOS INSTITUCIONALES QUE PERPETÚAN LA REALIDAD DE VIOLENCIA POLICIAL

Las causas de un patrón de violencia como el que se ha presentado en este trabajo no son fáciles de identificar y nos remontan a problemas estructurales complejos, vinculados a la pobreza, la exclusión de beneficios sociales, la marginalidad, la estigmatización social, las oscuras y a veces inabarcables dinámicas del narcotráfico y la delincuencia organizada, así como a una serie de carencias de parte del Estado para hacerles frente.

En realidad, lo que interesa aquí es mirar aquellos elementos que adoptan formas institucionales que aparecen incidiendo de manera más directa en la perpetuación de la realidad concreta de violencia policial de la que dan cuenta los casos estudiados. O, dicho de otro modo, aquellos arreglos institucionales que definen la función policial en Chile y que favorecen la perpetuación de los patrones de violencia existentes en lugares como la población La Legua. Las falencias en tales arreglos institucionales, podría decirse, constituyen, en el fondo, déficits democráticos, entendiendo que la policía, en tanto órgano de la administración del Estado, debe estar sujeta a reglas democráticas de control, transparencia y rendición de cuentas, de cara a la ciudadanía. La tendencia de la policía a estar sustraída de ciertos estándares democráticos, como el caso de La Legua parece evidenciarlo, configura lo que algunos han llamado una situación de «excepcionalismo democrático» de la policía. La superación del excepcionalismo implica no solo regular la función policial mediante mecanismos que operan *ex post facto*

(esto incluye, por ejemplo, el control judicial para la exclusión de pruebas o la responsabilidad penal o civil), sino también que las políticas y prácticas policiales estén gobernadas a través de procesos democráticos transparentes, como son las autorizaciones legislativas y la producción de reglas de público conocimiento (Friedman & Ponomarenko, 2015, pp. 106-201).

Poner la mirada sobre arreglos institucionales es relevante también, ya que permite ver más allá de los casos particulares y complementar un análisis que podría centrarse solamente en las vulneraciones de derechos individuales. La reflexión que quisiéramos provocar, en este sentido, es una que se pregunte por la autonomía de las fuerzas policiales, por los mecanismos de control, la distribución de competencias y las relaciones de poder. En definitiva, por las normas e instituciones que sitúan en un lugar determinado a la policía, definiendo su función a la hora de relacionarse con la ciudadanía, por una parte, así como con el Gobierno, por otra.

Aunque puede resultar pertinente el análisis crítico de varios arreglos institucionales que dan cuenta de un problema general de sustracción de la policía de estándares democráticos que favorecen la perpetuación de patrones de violencia como los estudiados, aquí quisiéramos relevar fundamentalmente dos: el de la relación entre Gobierno y policía y el problema de los mecanismos de control interno de Carabineros de Chile.

A. LA RELACIÓN ENTRE GOBIERNO Y POLICÍA

Revisada la historia de la intervención policial en La Legua, y luego el patrón de violencia policial que se ha instalado durante ya quince años, no puede sino establecerse un vínculo entre dicho patrón y la carencia casi absoluta de un plan propiamente tal, que racionalice la actividad estatal, sujetándola a mínimos estándares democráticos. Lo que se observa, a grandes rasgos, es que distintos gobiernos han desplegado la fuerza policial en un territorio, sin sujeción a una verdadera planificación previa y sin ejercer una supervisión respecto de las acciones desplegadas por la policía. Esto abre la pregunta por la relación que debe existir entre Gobierno y policía en una democracia y por el modelo mediante el cual nuestro país materializa dicho vínculo.

En general, la literatura indica que los sistemas de control políticos de la policía se relacionan en buena medida con la forma en que esta está organizada. Sistemas de policía nacional, como el francés, son normalmente supervisados por una agencia estatal o ministerio del Gobierno nacional, pudiendo ser políticamente responsable la institución policial a un nivel político nacional. En sistemas fragmentados, con policías en distintos niveles, el control se complejiza. En Estados Unidos, por ejemplo, si la policía funciona bajo el mando de un *sheriff* electo, o la cabeza de la policía es designada por el alcalde de la ciudad, es posible que los votantes hagan efectiva la responsabilidad por faltas de comportamiento (Bell, 2004, p. 142).

Si se apela a una noción muy general del significado de «policía», se puede decir que esta refiere a personas autorizadas por la

comunidad política para regular las relaciones interpersonales dentro de la misma, mediante la aplicación del uso de la fuerza, siendo determinante no el uso efectivo de la fuerza, sino la autorización de la comunidad para usarla³¹. La autorización que hace la comunidad a la policía determina la subordinación de la segunda a la primera, la que se materializa generalmente en el principio de obediencia y no deliberancia de la policía. En Chile, esta subordinación tiene carácter constitucional desde la Constitución de 1833 hasta la actual de 1980³². El mismo principio es consagrado en la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile³³. Por lo demás, como bien lo apunta Daniel Soto, la calificación de «militar» de Carabineros de Chile «es un atributo, condición o estatuto conferido por la ley» que «genera un vínculo jurídico de obediencia entre el funcionario público militar y el Estado» (Soto, 2012, p. 380).

Establecido el vínculo de subordinación de la policía al poder civil, la cuestión de fondo que aparece es cómo se concreta dicha subordinación. El problema es que, en general, parecen ser pocos los incentivos que tiene el Gobierno para ejercer un control efectivo del despliegue de la fuerza policial. Friedman y Ponomarenko han advertido esto, sosteniendo que, dados sus

³¹ Esta definición se basa en la clásica definición otorgada por David Bayley (1985).

³² Como lo señala Daniel Soto, «así lo han determinado sucesivamente la Constitución de 1833 en los artículos 82 n.º 17, 156 y 157; la Constitución de 1925 en los artículos 22 y 72 n.º 13; y la actual Constitución de 1980, en los artículos 32 n.º 17 y n.º 18, y 101 a 105» (Soto, 2012, p. 380).

³³ En su artículo 2º, inciso primero expresa: «Carabineros de Chile como cuerpo policial armado es esencialmente obediente, no deliberante, profesional, jerarquizado y disciplinado y su personal estará sometido a las normas básicas establecidas en la presente ley orgánica, su Estatuto, Código de Justicia Militar y reglamentación interna».

incentivos, los funcionarios del ejecutivo, a quienes normalmente debiera reportarle la policía, tenderán a conceder «carta blanca» a las agencias policiales mientras estas mantengan el crimen a raya. Por otro lado, la ciudadanía desconoce el quehacer de la policía hasta que un evento particularmente fuera de la norma trae las prácticas policiales a la luz pública. Por eso, la tendencia es entregar a los mecanismos de control *ex post* (típicamente los tribunales) el gobierno de la policía (Friedman et al., 2015, pp. 105-106). A esta situación se suma que en el legislativo, en general, no suelen estar dados los incentivos para promover una regulación de la policía. Como también lo relevan Friedman y Ponomarenko, los legisladores no tienden a pensar que hay beneficios en promover una mayor regulación de la función policial (p. 137). Al menos en el contexto norteamericano, los grupos de interés no presionan por este tipo de regulación y los costos del ejercicio de la función policial y sus eventuales desviaciones recaen en minorías raciales o en los grupos empobrecidos; grupos que o bien no son adecuadamente representados o representan intereses demasiado difusos como para tener influencia política (Friedman et al., 2015, p. 137).

En la medida en que las desviaciones de conducta de la policía se mantengan en niveles tolerables y relativamente escondidas del escrutinio público, el modelo que describen Friedman y Ponomarenko se sostiene a sí mismo y parece replicarse en la realidad chilena. El sistema también se sostiene cuando las desviaciones, que pueden tomar la forma de abuso contra particulares, están claramente focalizadas en espacios vulnerables, excluidos y estigmatizados. Dichos espacios y sus habitantes no constituyen, generalmente, grupos de interés relevantes, por lo que el Gobierno no tiene muchos

incentivos para dedicar esfuerzos a ejercer un control estricto sobre el actuar policial en esos lugares.

La realidad de la acción policial en La Legua pareciera ser un producto del modelo descrito. Efectivamente, el Plan de Intervención, denominado de diversas maneras, no ha sido mucho más que una ocupación policial y una gran transferencia de recursos económicos del Estado, sin seguimiento ni evaluaciones adecuadas y sin rendición de cuentas. Tampoco ha respondido la intervención policial en La Legua a una planificación mayor, con respaldo en algún acto administrativo y menos en un marco legislativo que guíe la acción del Estado y la policía en este tipo de territorios. Pero lo que la ciudadanía ha sabido a través de los medios de comunicación es que el Estado está preocupado de la situación en La Legua, implementando un plan de intervención para contener y desbaratar el narcotráfico. Aunque lo cierto es que, luego de quince años, la acción policial ha acarreado como externalidad la instalación de una violencia proveniente de la policía que se suma a todas las formas de violencia ya asentadas en el sector. Todo esto a un costo económico elevado, si se observan los montos transferidos, y sin resultados favorables significativos que se conozcan. La sensación es que –y de esto ya está empezando a dar cuenta la prensa–, luego de quince años, la violencia del narcotráfico se mantiene igual que siempre³⁴.

³⁴ Es el tono, por ejemplo, de una nota de prensa aparecida en abril del 2016 en el diario *La Tercera*, que pone sobre el tapete la idea de que la intervención ha traído más violencia y la opinión de vecinos que señalan que «hay más balaceras que nunca». «Las marcas de La Legua a 15 años de la intervención». Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/las-marcas-de-la-legua-a-15-anos-de-la-intervencion/> [Consulta: 9 de diciembre del 2016].

Desde el punto de vista institucional, una modificación legislativa relativamente reciente determinó el traspaso de la dependencia de Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones desde el Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría del Interior. Con anterioridad, se producía la confusa situación de que estas instituciones dependían administrativamente del Ministerio de Defensa mediante una subsecretaría, pero, en términos operativos, dependían del Ministerio del Interior, ya que este tiene entre sus funciones el resguardo de la seguridad y el orden público. De este modo, la Ley n.º 20.502 del 2011 constituye un paso interesante en la centralización del control externo de Carabineros e Investigaciones por parte del Gobierno. Pero, lamentablemente, la experiencia de la intervención en La Legua pareciera mostrar que, aunque puede ser necesario todavía un mayor desarrollo del estatuto legal de la función policial y sus relaciones de dependencia respecto del Gobierno, tampoco existe una práctica de control político de la policía por parte de las autoridades civiles. En suma, hay aún una tarea pendiente en la transición democrática chilena, que tiene que ver con una verdadera sujeción de la relación entre Gobierno y policía a estándares propios de un Estado democrático de derecho, donde la policía deba rendir cuentas al Gobierno, respondiendo a criterios y normas *ex ante*, que a su vez posibiliten el escrutinio público.

B. LOS MECANISMOS DE CONTROL INTERNO DE CARABINEROS DE CHILE

En el capítulo anterior, hemos descrito los resultados de las investigaciones iniciadas a partir de denuncias administrativas interpuestas en la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias de Carabineros y de los procedimientos iniciados en tribunales. Estos últimos, como ya vimos, muestran resultados disímiles, lo que hace difícil poder llegar a una conclusión acerca del actuar de los órganos encargados de ejercer la jurisdicción. Esta dificultad se ve reforzada porque los procedimientos tienen distintos objetivos y, por tanto, regulaciones diversas entre sí.

El panorama, no obstante, es diferente al hablar de los resultados que arrojan las investigaciones de las denuncias administrativas. En ellas, por tanto, nos centraremos a continuación.

Las denuncias administrativas buscan que operen lo que, a la luz de la doctrina, podríamos llamar «mecanismos internos de control», es decir, los medios que posee la misma institución policial para controlar que las acciones de sus funcionarios se ajusten a la legalidad y sean respetuosas de los derechos fundamentales. Por regla general, estos mecanismos son analizados como una díada junto con los llamados «mecanismos externos» de control, esto es, aquellos que tienen por objetivo controlar la actividad policial, pero que se encuentran fuera de la institución misma. El ejemplo típico a este respecto lo constituirían los tribunales de justicia.

No hay claridad en la doctrina acerca de si uno de estos mecanismos es mejor que el otro. Puede decirse, más bien, que ambos tienen fortalezas y debilidades distintas, por lo que el sistema debiese

tender a contar con ambos. En un esquema óptimo, las funciones que cada mecanismo de control cumple debiesen complementarse. Adicionalmente, la efectividad de cada mecanismo de control resulta difícil de prever *ex ante* por medio de una regla general aplicable en todo lugar. El contexto local es determinante para evaluar la posible efectividad de cada uno de estos mecanismos. Así, en lugares donde existe una cultura de autonomía de la policía, poco acostumbrada al control del poder civil, es poco probable que los mecanismos internos de control den resultados. Los tribunales de justicia tendrán, en un caso como este, un rol fundamental que desempeñar. Por el contrario, si se trata de lugares en que la cultura democrática de la policía está bien asentada, existiendo hábitos de transparencia en su actuar, es posible que los mecanismos internos de control cumplan su objetivo y sean un medio adecuado para controlar la actividad policial.

De lo que no parece haber dudas es sobre la necesidad de algún tipo de mecanismo de control interno que goce de efectividad. El poder de la policía para privar a individuos de su libertad, así como la delegación del uso de la fuerza, parecen ser razones suficientes para justificar la necesidad de contar con mecanismos de reclamo que sirvan para controlar efectivamente la función policial. Esto, como han dicho algunos, es un elemento fundamental en un sistema de rendición de cuentas democrático (Jones, Newburn & Smith, 1996, p. 196). A esto se puede agregar la opinión de algunos que creen que los mecanismos internos de control tendrían algunas ventajas por sobre los mecanismos externos. Al respecto, Bayley señala tres. En primer lugar, el control interno cuenta con mayor y mejor información que el control externo. En segundo lugar, el control interno puede ser más completo y extenso. En tercer lugar,

el control interno puede llegar a ser más variado, preciso y con mejor capacidad de distinguir situaciones que el control externo (Bayley, 1985).

Lo que muestra el devenir que han tenido las catorce denuncias administrativas interpuestas por hechos de violencia en La Legua es una sistemática deficiencia de los mecanismos internos de control. Como hemos visto, la totalidad de las investigaciones presentan resultados negativos, es decir, se han desestimado los hechos y la posible participación de los funcionarios policiales. Las respuestas entregadas, a mayor abundamiento, son notablemente similares aun en su redacción.

Con todo, más grave que los constantes resultados negativos pareciera ser la poca transparencia de que está dotado el procedimiento de investigación. Una vez que la denuncia es presentada –suscrita, en general, por la(s) víctima(s) y uno o dos integrantes del Comité–, comienza un procedimiento que se caracteriza por la poca claridad y por la falta de información que se entrega a las partes. Ha habido casos en que las víctimas ni siquiera han sido contactadas por las instancias que conducen la investigación y otros, a modo de ejemplo, en que se las ha citado a declarar, pero se les ha notificado esta información el día anterior luego de la medianoche (como sucedió en el reclamo n.º 0024966, 2016).

Otro caso que evidencia lo deficitarias que resultan las investigaciones internas realizadas por Carabineros lo constituye el allanamiento ocurrido en el pasaje Álvaro Sánchez Pinzón el 27 de noviembre del 2015, al que nos hemos referido ya en este trabajo. Como vimos, luego de que la Corte de Apelaciones rechazara el recurso, la Corte Suprema revocó la sentencia, dando por comprobada la ocurrencia de los hechos y afirmando la ilegalidad del actuar de

Carabineros. Pocos meses después de que la Corte dictara la sentencia, la víctima recibió la notificación del resultado de la investigación administrativa de Carabineros, en la que se desechaba la acusación, señalando que no se había podido comprobar la ocurrencia de los hechos, pues «se carece de toda prueba que permita aportar mayores antecedentes que puedan dotar de sustento a los hechos que fundan su presentación»³⁵. La respuesta reconocía que, si bien existía «una grabación audiovisual del ingreso del personal policial a su domicilio, esta no permite establecer la secuencia de una agresión y retiro de dinero de su propiedad, en los términos reclamados, sino solamente pueden apreciarse insultos y amenazas contra los funcionarios de Carabineros que intervinieron en el procedimiento policial». El extracto citado era el único fundamento que contenía la resolución. Dos cosas, al menos, llaman la atención de esta respuesta. En primer término, que con los mismos hechos que Carabineros tuvo a la vista, la Corte Suprema afirmó la ilegalidad del actuar de Carabineros, lo que permitía esperar que estos actuaran con un mayor grado de diligencia que el observado. En segundo lugar, y en estricta relación con lo anterior, que si el personal a cargo de la investigación estimó que la prueba ofrecida por la víctima no era suficiente, podría haber adoptado una actitud de mayor proactividad, buscando otros medios de prueba, contrastando testimonios, etcétera. Como señalamos al analizar el resultado del recurso de amparo, en este caso existe una notable asimetría entre el poder de la parte denunciante y de la institución denunciada. Es esta última la que puede recabar diversos medios de prueba, la que cuenta con la información de los funcionarios presentes en el

³⁵ RRN 16620-2015, Subdirección General e Inspectoría General, Departamento de Reclamos y Sugerencias de Carabineros de Chile.

lugar el día de ocurrencia de los hechos, la que, en suma, cuenta con mejores elementos a su disposición para determinar los hechos ocurridos y la responsabilidad que cupo en ellos a los funcionarios de la institución. Nada de eso hizo Carabineros en este caso. Por el contrario, se limitó a analizar un solo medio de prueba y a resolver conforme a este.

Los antecedentes expuestos permiten afirmar que los mecanismos internos de control de Carabineros presentan un déficit severo. Un rasgo central de este déficit dice relación con la falta de transparencia con que operan, algo que ya había sido advertido hace quince años por Claudio Fuentes. En dicho trabajo, Fuentes hacía notar que «la ausencia de transparencia atenta contra la propia institución, dado que queda la incertidumbre respecto de su accionar» (Fuentes, 2001, p. 64).

Para entender la razón de este funcionamiento deficitario, es útil analizar la regulación de los mecanismos de control, pues ella podría ayudar a explicarlo. La fuente normativa más importante al respecto lo constituye el Reglamento de Disciplina de Carabineros (D. S. 900 del Ministerio del Interior de 1967), el cual contiene todas aquellas transgresiones a los estándares de conducta que no alcanzan a constituir delito³⁶. En el título V del reglamento se encuentran reguladas las faltas que pueden cometer los funcionarios y funcionarias de la institución. Mientras que la regulación de las faltas que afectan intereses propios de la institución (como su prestigio, la subordinación del funcionario, el compañerismo o la reserva en

³⁶ El artículo 2° del Reglamento de Disciplina de Carabineros dispone: «Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por falta toda acción u omisión en que incurra el personal y que, sin alcanzar a constituir delito, lo aparte del cumplimiento de sus deberes profesionales o morales».

asuntos de servicio, entre otros) es minuciosa, la regulación de las faltas cometidas en contra de civiles es notoriamente exigua. La única norma pertinente al respecto es el artículo 22 n.º 5, referido al abuso de autoridad, transcrito a continuación: «Art. 22 n.º 5). De abuso de autoridad. Se considerarán comprendidas entre ellas: toda extralimitación de atribuciones, ya sea contra los subalternos o contra el público, y todo hecho que pueda calificarse como abuso de funciones, siempre que no alcance a constituir delito».

La norma se encuentra redactada en términos notablemente amplios, sancionando «toda extralimitación de atribuciones» y «todo hecho que pueda calificarse de abuso de funciones», sin entregar estándares objetivos que permitan evaluar si los hechos constituyen tal abuso o extralimitación. El problema se agrava al tener en cuenta que los contextos en que Carabineros actúa son muy disímiles entre sí, cuestión que la norma no distingue.

Adicionalmente, la norma asimila enteramente los hechos constitutivos de abuso o extralimitación que pueden cometerse «contra los subalternos o contra el público», sin diferenciar dos tipos de relaciones que son radicalmente distintas. Los posibles abusos contra los subalternos se dan en una relación marcada por la jerarquía, y su regulación busca proteger bienes jurídicos que dicen relación con la propia institución. Por otra parte, los posibles abusos contra civiles se dan en el contexto de una relación en que estos, titulares de derechos fundamentales, interactúan con los representantes del Estado, quienes se encuentran legitimados para usar la fuerza, lo que les impone un especial deber de no transgredir las facultades que la ley les entrega.

La norma tampoco indica quién debe realizar la calificación de los hechos que podrían ser constitutivos de abusos. En realidad, la

carencia respecto de los aspectos procedimentales es más profunda, pues no se precisa cuáles son los organismos competentes para llevar a cabo la investigación, ni las etapas de esta, ni –entre otros aspectos que serían cruciales para contar con las garantías de un debido proceso– las garantías que asisten a las partes, especialmente a quienes denuncian los abusos cometidos por Carabineros.

En suma, la regulación de los mecanismos internos de control presenta déficits serios. En términos sustantivos, creemos que es necesario avanzar hacia una regulación más clara de las infracciones no constitutivas de delitos, reduciendo el margen de arbitrariedad en la apreciación de los hechos. Una tipificación más clara, por otra parte, puede aumentar la eficacia de estas normas como guía de conducta de los funcionarios policiales, especialmente si se consideran de manera adecuada los diversos contextos en que corresponde a los funcionarios de Carabineros actuar y relacionarse con la ciudadanía. Adicionalmente, en el aspecto procedimental es necesario, también, avanzar hacia una regulación más transparente, que otorgue competencias de manera clara, con el fin de que las partes tengan claridad del procedimiento que enfrentan y de las garantías que les asisten. Como hemos visto en la descripción de las denuncias administrativas interpuestas luego de hechos de violencia ocurridos en La Legua, las investigaciones son totalmente opacas; muchas veces las víctimas solo se enteran del resultado de las mismas sin recibir ninguna información durante el procedimiento y sin saber siquiera quién sustanció dicha investigación.

Contar con un sistema de control interno de la policía eficaz y transparente puede posibilitar también un levantamiento de información que resulta crucial para un enfoque sistémico de la reforma del comportamiento policial, mejorando también la

efectividad organizacional de la institución. Este es uno de los objetivos que se han propuesto, por ejemplo, distintas experiencias de monitoreo civil de la policía. En efecto, existen experiencias de agencias civiles de monitoreo de la función policial que, al acceder a la información relativa a los procedimientos de reclamo en contra de funcionarios policiales por parte de particulares, pueden formular recomendaciones basándose en tipos y patrones de reclamo, lo que también favorece una superación de las aproximaciones estrictamente punitivas y legalistas hacia las desviaciones de la conducta policial (Goldsmith & Lewis, 2000, p. 2). De todos modos, siendo sumamente interesantes las experiencias de monitoreo civil de la policía, un primer gran paso para nuestra realidad, a la luz de los casos estudiados, sería que los procedimientos disciplinarios internos de Carabineros de Chile respondan a mínimos estándares de eficacia y transparencia, haciendo accesible la información de los procedimientos una vez tramitados. Eso contribuiría, aun sin contar con una agencia de monitoreo independiente, a un mejor seguimiento y evaluación de la función policial.

CONCLUSIONES

Si algo justifica realmente presentar un estudio sobre lo que ha ocurrido durante los últimos quince años en la población La Legua, es la casi absoluta invisibilización del fenómeno de la violencia policial en dicho espacio. Lo que este trabajo ha intentado mostrar, ante todo, es que lo que ha ocurrido es bastante más que una serie de hechos aislados de abuso policial y que, siendo en realidad un patrón de violencia, responde a su vez a ciertos arreglos institucionales que favorecen su perpetuación.

Revisar la evolución que ha seguido la idea de intervenir la población La Legua, materializada retóricamente en un plan de intervención, pero materialmente en una ocupación policial, muestra que hoy, luego de quince años de la gestación de esta política, no existe cosa tal como un plan que racionalice el despliegue de la fuerza policial en el territorio. La inexistencia de un plan es grave, por un lado, porque fomenta un actuar policial sin sujeción a criterios claros, que formen parte de una política pública de seguridad, pero también porque hace imposible su evaluación. Si no hay objetivos claramente definidos, ni responsables, ni resultados esperados, que justifiquen además una cuantiosa transferencia de recursos, no es posible realizar una evaluación que verifique el cumplimiento del propósito trazado y la forma en que se ha ejecutado el plan. Desde este punto de vista, la ausencia de este debiese ser de la mayor preocupación incluso para quienes creen que una intervención policial en La Legua es necesaria.

Pero, como se ha visto, el problema no es solo la inexistencia de una planificación, sino también las consecuencias negativas que

han sido provocadas por la acción policial. El registro de denuncias de pobladoras y pobladores de La Legua ha permitido al menos dar muestra de un patrón de violencia que se ha instalado desde el año 2001 en la población, con especial intensidad en el sector de Legua Emergencia. Es interesante observar cómo los abusos adoptan formas que se reiteran, ocurriendo muy frecuentemente al margen de todo procedimiento establecido en la ley. En el caso de abusos cometidos en el marco de procedimientos específicos, son los procedimientos de entrada y registro (allanamientos) y controles de identidad los más frecuentes, lo que levanta la pregunta por los límites legales y garantías que rodean dichas acciones.

La experiencia recurriendo a mecanismos de control *ex post*, esto es, judicializando casos e interponiendo denuncias administrativas ante la misma institución de Carabineros de Chile, muestra un panorama poco alentador. Las dificultades para poder judicializar los casos, la deferencia judicial hacia la policía y los ineficaces y poco transparentes mecanismos internos permiten concluir que los hechos de violencia policial que ocurren en La Legua quedan generalmente cubiertos por un manto de impunidad.

Finalmente, el trabajo intenta abrir la pregunta acerca de los arreglos institucionales que podrían estar favoreciendo los patrones de violencia. La revisión de la historia de la intervención en La Legua muestra una cruda realidad: que quince años de anunciadas planificaciones para intervenir en un problema de seguridad complejo no han sido mucho más que una ocupación policial desregulada que no necesariamente ha contribuido a solucionar el problema, sino que, mediante la introducción de nuevas formas de violencia, lo ha agravado. Esto habla de una necesidad urgente de repensar la manera en que la acción policial se subordina al poder civil y las

formas en que dicha subordinación debe concretarse para sujetar la función policial a estándares de racionalidad, transparencia y rendición de cuentas propios de una democracia y un Estado de derecho. Junto con lo anterior, la experiencia de La Legua parece mostrar también la necesidad de revisar los mecanismos de control interno de la institución de Carabineros de Chile. En efecto, tras la interposición de numerosas denuncias administrativas, llama la atención que ninguna haya terminado en la aplicación de alguna sanción y que, en general, se desconozca la forma en que estas se tramitan y muchas veces también sus resultados.

No obstante, este trabajo parece insinuar que se puede arribar a una conclusión adicional, de mayor relevancia, aunque no muy alentadora: ninguna intervención policial podrá resolver los problemas que aquejan a la población La Legua mientras no se piense seriamente solucionar la histórica exclusión de la que ha sido objeto. Mientras esa labor no se asuma como corresponde, los legüinos y las legüinas seguirán padeciendo las consecuencias de políticas que han errado en el blanco de forma sistemática.

REFERENCIAS

- Álvarez, P. (2010). *Vidas intervenidas. Legua Emergencia, 1949-2010* (Tesis de magíster). Santiago. Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Álvarez, P. (2014). *Legua Emergencia: una historia de dignidad y lucha*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Bayley, D. (1985). *Patterns of Policing*. Nueva Jersey: Rutgers University Press.
- Cavallo, A., Salazar, M. & Sepúlveda, O. (2007) *La historia oculta del régimen militar*. Santiago: Ediciones Uqbar.
- Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (1990). *Informe final*. Santiago.
- Comisión Nacional Sobre Prisión Política y Tortura (2004). *Informe final*. Santiago.
- Cortés, P. & García-Campo, G. (2014). *Violencia policial y violaciones de derechos humanos en la población La Legua de Santiago de Chile* (Tesis de pregrado). Santiago: Universidad de Chile.
- De Castro, R. & Gasparini, J. (2000). *La delgada línea blanca. Narcoterrorismo en Chile y Argentina*. Santiago: Ediciones B.
- eco & Red de Organizaciones Sociales de La Legua (2001). *Memorias de la dictadura en La Legua*. Santiago.
- Friedman & Ponomarenko (2015). «Democratic Policing». *Public Law & Legal Theory Working Paper Series. Working Paper No. 15-53*. Nueva York: New York University School of Law.

- Fundación San Carlos de Maipo (2014). *Estudio Iniciativa La Legua. Diseño de un modelo de intervención territorial focalizada en base a la cosecha participativa de los alcances de Iniciativa La Legua. Segundo producto versión final: informe de resultados*. Santiago.
- Garcés, M. & Leiva, S. (2005). *El golpe en La Legua. Los caminos de la historia y la memoria*. Santiago: Lom Ediciones.
- Goldsmith, A. & Lewis, C. (eds.) (2000). *Civilian Oversight of Policing. Governance, Democracy and Human Rights*. Oxford-Portland, Oregon: Hart Publishing.
- Jones, T., Newburn, T. & Smith, D. (1996). «Policing and the Idea of Democracy». *The British Journal of Criminology*, 36 (2), 182-198.
- Instituto Nacional de Derechos Humanos (2015). *Estudio de casos. Violencias y derechos humanos en La Legua*. Santiago: Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- Lin, T. (2012). *Desarmar el laberinto. Violencia, estructura física e intervención en Legua Emergencia* (Tesis de magíster). Santiago: Universidad Católica de Chile.
- López, A. (2000). *Víctimas de la dictadura en la población La Legua (1973-1989)*. Santiago: ECO-Red Legua. Manuscrito inédito.
- Soto, D. (2012). *El derecho disciplinario militar de Carabineros. Contraloría General de la República. 85 años de vida institucional*. Santiago: Contraloría General de la República.

ÍNDICE

Agradecimientos	7
Introducción	9
Antecedentes de contexto de la intervención policial en la población La Legua	13
La realidad de violencia policial en La Legua	35
Arreglos institucionales que perpetúan la realidad de violencia policial	71
Conclusiones	87
Referencias	91

