

Diego Miranda Becerra

Carabineros de Chile: Policía y Fuerza Pública

Breve Estudio de Genealogía Policial



CAR
mir/car
2006

CARABINEROS DE CHILE
POLICÍA Y FUERZA PÚBLICA
Breve Estudio de Genealogía Policial

597

Biblioteca
Museo Histórico
Carabineros de Chile

inv. n° od 2015

Diego Miranda Becerra

**Carabineros de Chile: Policía y
Fuerza Pública**

Breve Estudio de Genealogía Policial

2006

Portada: PAREJA MONTADA, símbolo
institucional de Carabineros de Chile.

© Diego Miranda Becerra
© Carabineros de Chile
Dirección de Educación
Inscripción N° 153.604
I.S.B.N. N° 956-8047-02-06
Todos los derechos reservados
Impreso en el Depto. Imprenta de Carabineros
IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

La figura del carabinero con el gallardete tricolor en lo alto de su lanza debe imponer respeto y cariño aun en los más apartados confines de la República. Simboliza la justicia y el Derecho, la fuerza y la razón, o sea los emblemas viriles del Chile fuerte y sano.

Carlos Ibáñez Del Campo

Comandante General de Cuerpo de Carabineros

AGRADECIMIENTOS

Debo agradecer a las personas que desinteresadamente me prestaron su ayuda haciendo posible la realización de esta obra:

Don José Luis Cea Egaña, Presidente del Tribunal Constitucional y Decano del Cuerpo de Profesores de la Academia de Ciencias Policiales de Carabineros, quien, restando tiempo a sus altas funciones, no dudó en acceder amablemente a revisar el manuscrito especialmente en sus aspectos constitucionales, valorizándolo con su aprobación.

General don Hernán Sanhueza Ramírez, Profesor Universitario de Derecho, y General de Justicia don Patricio Moya Bernal, por sus orientaciones aportadas durante las conversaciones que sostuve con ellos.

Agregados Policiales de Carabineros de Chile en Embajadas ante países extranjeros, Tenientes Coroneles señores Luis Valdés Bunting en Italia, Gustavo Navarrete Ruiz en Francia y Roberto Araya González en Perú, quienes, con gran espíritu de colaboración y esmero, gestionaron la obtención y envío de una importante documentación indispensable para completar la historia policial de dichos países.

A mi hijo Diego Martín, quien, con suma paciencia y dedicación, transcribió en computación el manuscrito.

A todos ellos les expreso mi más profunda y cordial gratitud.

INTRODUCCIÓN

¿Qué es Carabineros de Chile? La omnipresencia de los carabineros en todo el territorio de la República, y la multiplicidad y heterogeneidad de las funciones que realizan en ciudades, pueblos y villorrios, en campos y caminos, en puertos y centros mineros, en los aislados destacamentos fronterizos y en la desolada pampa de las ovejerías, hacen de la institución para el común de los chilenos un Cuerpo fácil de sobrentender o describir en sus aspectos prácticos o formales, pero difícil de explicar o definir con precisión.

Nuestros más célebres poetas, escritores y académicos, en un reconocimiento explícito a la importancia fundamental que para el normal desarrollo de la vida nacional tiene Carabineros de Chile, se han referido a la institución haciendo un laudatorio aporte intelectual en este sentido, pero que en su conjunto sólo constituyen una aproximación a un concepto mucho más complejo.

Pablo Neruda dijo de Carabineros que, "identificados con la geografía de Chile, por montes y caminos, en las ciudades y en las fronteras, en la lluvia, en la arena, en el desierto, en el peligro, ellos resguardan a toda hora el trabajo y el reposo de los chilenos"¹.

Gabriela Mistral escribió en la libreta de patrullaje de una pareja montada rural: "Gracias a los que velan, desvelándose. Ustedes son, sin saberlo, los guardadores de nuestro sueño y la conciencia de la ciudad"².

Para el escritor Benjamín Subercaseaux, "a menudo el público sólo sabe del carabinero de tránsito, pero hay otros: el hombre perdido en un retén de la frontera. Ahí es maestro de escuela, es practicante, es el Estado mismo, porque en él reposan la soberanía, el patriotismo, la nacionalidad"³.

1 Discurso pronunciado en el Estadio Nacional en noviembre de 1972, a su regreso a Chile después de recibir el Premio Nobel de Literatura, publicado en "Pablo Neruda. La poesía no habrá cantado en vano". LOM Ediciones, Santiago, 2001, página 47.

2 Anotación efectuada el día lunes 24 de septiembre de 1954 en la Libreta de Patrullaje de la pareja montada del Retén "Pisco Elqui".

3 "La Policía de la Nacionalidad", artículo publicado en Revista de Carabineros de Chile N° 325, mayo de 1982, página 19.

En palabras del Rector de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Juan de Dios Vial Correa, "cuando en un sitio solitario o en un momento de peligro aparece una pareja de Carabineros, ocurre algo mucho más profundo que el hecho físico de su presencia. Se hace presente el valor humano, la fuerza espiritual de la ley, de la ordenación jurídica que permite el desarrollo normal de la vida. Hasta la persona más ignorante puede percibir allí la presencia activa de principios fundamentales del ordenamiento social"⁴.

Los encomiásticos juicios de los autores precedentes se engloban en la definición técnica de Carabineros de Chile que entregan la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros. La Constitución Política, como texto normativo fundamental, instituye a Carabineros de Chile como fuerza pública de la nación, especificando que existe para dar eficacia al derecho y garantizar el orden público y la seguridad pública interior. La Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile lo define, a su vez, como institución policial de carácter militar, reiterando las disposiciones de la Constitución Política, e imponiéndole además el cumplimiento de las funciones que le encomienden la Constitución y la ley.

En términos formales, Carabineros de Chile es, de acuerdo con las disposiciones anteriores, la policía y la fuerza pública nacional.

La precisión técnica de su definición legal no refleja, sin embargo, el real quehacer de Carabineros de Chile, el que no es fácil de percibir en toda su magnitud, pues excede con largueza el cumplimiento estricto del mandato de la ley como tutelar de la seguridad y la tranquilidad ciudadanas, desarrollando una ingente labor de solidaridad social, reconocida y apreciada por la ciudadanía, que ve en ella la manifestación de un deber ser enraizado profundamente en el alma de los carabineros y que tiene mucho que ver con su acendrado espíritu de servicio como expresión de atavismo policial.

4 "Sociedad, Desarrollo y Policía", Clase Inaugural dictada en el Instituto Superior de Ciencias Policiales el 20 de marzo de 1991, publicada en Revista de Carabineros de Chile N° 433, mayo de 1991.

De ahí que, para hacer asequible el conocimiento cabal de la naturaleza esencial de Carabineros de Chile, sea necesario analizar el significado de los conceptos de policía y de fuerza pública y, teniendo ambos una prehistoria, es menester para ello remontarse a sus orígenes y seguir su evolución a través del tiempo hasta que adquirieron su sentido actual.

POLICÍA

Según el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, Policía, de acuerdo con su raíz etimológica en el vocablo griego *politeia*, es el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas cumpliéndose las leyes u ordenanzas dictadas para su mejor gobierno. Una segunda acepción dice que es el cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos a las órdenes de las autoridades políticas. Según una tercera acepción, policía es cortesía, buena crianza y urbanidad en el trato y costumbres. Finalmente, una cuarta acepción dice que policía es limpieza, aseo.

Es así entonces que la voz policía encierra las ideas de protección, de defensa y, a la vez, de culturización, ideas que encuentran consonancia en el idioma francés, cuyo verbo *policer*, derivado del sustantivo *police* (policía), significa civilizar, mejorar las costumbres, dictar leyes prudentes y sensatas.

Fue precisamente en Francia donde nació, durante la Edad Media, el concepto de policía. Al alcanzar Francia la unidad política del reino, se dio gran importancia a su organización administrativa creándose las instituciones propias del Estado moderno en reemplazo del antiguo régimen feudal.

En esa época, siglos XIV al XV, se introdujo en la ciencia jurídica francesa el término *police* para designar la actividad total del Estado, esto es, la actividad directa y propia de la Administración para el cumplimiento del fin del Estado en toda su extensión, cuando éste aún no se había diversificado en ramas administrativas. Policía y gobierno del Estado eran conceptos idénticos. Lo que hoy se entiende por administración o gobierno interior del Estado, por Justicia, Hacienda, guerra y asuntos exteriores, eran policía. Nada quedaba al margen de la *police* como función que dentro de sus atribuciones ejercía el gobierno para prevenir y erradicar los peligros que amenazasen la vida social o individual, para remover los obstáculos que entrabaren el progreso de la civilización, para conservar y desarrollar la cultura del pueblo, la higiene y la salud pública, y para la defensa de la integridad territorial del Estado.

El concepto se extendió por Europa, como *policía* en España, *police* en Inglaterra, *polizia* en Italia y *polizei* en Alemania.

En un comienzo, en la mayor parte de los países europeos se impuso como forma de Estado la monarquía hereditaria, que luego devino en monarquía absoluta, caracterizada esencialmente por la concentración de todo el poder público en manos del monarca, quien se constituyó en soberano —exclusivo ejercitador de la soberanía— y ejerció como tal los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. La frase atribuida al rey Luis XIV de Francia “el Estado soy yo”, sintetiza la identificación plena del soberano con el Estado.

Policía alcanzó su mayor importancia en la historia política con el absolutismo, pues dio su nombre a un tipo determinado de Estado: el Estado Policía. Por ser policía la actividad total del Estado, al ser éste personalizado por el monarca, todas sus actividades estatales eran manifestaciones de policía. De ahí la sinonimia Estado Policía y Estado del Príncipe.

La policía, actividad total del Estado, le confería al monarca el derecho y le imponía la obligación de obviar con su autoridad los peligros que amenazasen la felicidad de sus súbditos en esta vida; es decir, su seguridad y bienestar, y la de perderla en la otra vida, para lo cual debía obligarlos a vivir en la forma que estimase conducente a tal fin, dictando para ello discrecionalmente las leyes pertinentes.

Esta omnimoda comprensión de funciones públicas del concepto *police*, que inducía al soberano a preocuparse no sólo por la felicidad de los ciudadanos en esta vida, sino de asegurársela en la vida eterna, implica obviamente una función protectora de excelencia que va más allá de la exigencia de procurar el bienestar público como fin del Estado.

El término *police* no era, sin embargo, una creación original francesa. Había sido tomada del latín *politia*, derivado a su vez del griego *politeia*.

El significado de *politeia* es el de constitución política de la polis —ciudad Estado griega— de donde proviene el vocablo y, además, el de los derechos de los ciudadanos en ella. Régimen político —*politeia*— dice Aristóteles en su obra “Política”, es la organización de las magistraturas en las ciudades, cómo se distribuyen, cuál es el elemento soberano y cuál el

fin de la comunidad en cada caso. Es, dice, la forma de vida de la ciudad, aludiendo a los caracteres de la unidad política y a las normas o leyes que le daban su fisonomía propia.

Con la penetración de la civilización helénica en la península itálica se introdujo en Roma el concepto de polis y sus instituciones, dando origen al concepto *civitas* como el conjunto de individuos con calidad de ciudadanos y las prerrogativas anexas a dicha calidad, o como la ciudad misma considerada como *res pública* (república), o cosa de propiedad pública. República es por tanto equivalente a polis en cuanto ciudad políticamente organizada y teniendo como finalidad el bien común. El buen orden y gobierno de la cosa pública —*res pública*— es la *politia*.

La *politeia*, rediviva en Francia por intermediación de la *politia* romana, lo era sólo etimológicamente, pues su primigenio significado de constitución política del Estado se había convertido en la función administrativa del mismo en su total y absoluta comprensión.

Esta concepción omnímoda de policía empezó a reducirse a partir de la segunda mitad del siglo XVI. Los asuntos relacionados con finanzas, política exterior y guerra, fueron objeto de organizaciones diferentes, con autoridades especiales para su gestión. En cuanto a policía y justicia, fueron formalmente separadas en 1667 por un edicto de Luis XIV instituyendo un magistrado especial, el Teniente General de Policía, a quien se encomendó la seguridad pública de la ciudad de París bajo todos sus aspectos, para lo cual fueron puestos bajo sus órdenes 48 comisarios de policía y 20 inspectores. Hasta entonces, los mismos magistrados representaban a ambas.

El preámbulo del edicto declara que “la policía consiste en asegurar la tranquilidad pública y de los particulares, desembarazando la ciudad de cualquier motivo de desórdenes, y en procurar la abundancia y hacer vivir a cada cual según su condición”⁵.

5 Larousse, Pierre, “Grand Dictionnaire Universel de XIXe Siecle”. Administración du Grand Dictionnaire Universel, París, 1865 – 1878. Volumen 12. Voz “Police”.

En el lenguaje científico de la época, policía era conceptualmente una función y no un órgano de la administración. Se suele confundir sin embargo la función con el órgano que la lleva a cabo, aun cuando la función justifica al órgano, pero no ocurre lo mismo a la inversa. Si originalmente policía significó una función determinada, paulatinamente fue penetrando el sentido vulgar del concepto según el cual se entiende por policía el órgano competente para realizarla, terminando por adquirir significación conceptual en lugar de la función.

Se aprecian así, a través de la evolución histórica de la policía, las distintas acepciones que ha tenido en diferentes épocas, desfigurándose su sentido etimológico. En un comienzo su significado fue el de la constitución de la polis, luego el de la actividad total del Estado, hasta alcanzar finalmente el de una organización profesional que desarrolla de manera permanente la función policial.

LA POLICÍA, INSTITUCIÓN DE PROTECCIÓN SOCIAL

En la antigüedad el servicio de policía fue desconocido como función de Estado —al igual que el concepto y el término, que sólo empleamos por economía verbal— pero existen no obstante vestigios de leyes e instituciones destinadas a asegurar la tranquilidad del Estado y garantizar la vida y el goce de los derechos de las personas, las que configuran un auténtico servicio de policía.

La legislación de los pueblos primitivos no debe entenderse en todo caso en la forma de códigos sistematizados, pues se trataba de conjuntos de normas de la más diversa índole, en los que se mezclaban sin orden ni método algunas disposiciones de carácter penal, civil y administrativo con otras sociales y, especialmente, principios religiosos, puesto que el fundamento de la sociedad en los pueblos antiguos fue la religión, y tales normas no eran sino parte del dogma teológico.

Primitivamente el grupo social no se sentía afectado por los agravios o daños causados por sus miembros entre sí, ni se creía obligado a castigar a sus autores. El cuerpo social no se preocupaba, como tal, sino de los atentados que amenazaren directamente a su propia existencia o bienestar, por lo que los individuos debían realizar por sí mismos su defensa y, para obtener la reparación de los agravios recibidos, debían recurrir a la venganza personal, a la que las autoridades y la sociedad permanecían indiferentes. Es el período llamado de la autotutela o autodefensa.

Sólo cuando en los albores de la civilización algunos grupos sociales alcanzaron cierto grado de organización y desarrollo, sus gobernantes se preocuparon de la protección de sus súbditos imponiendo normas de conducta destinadas a evitar conflictos entre ellos y a garantizar su seguridad personal y el libre goce de su propiedad particular. En tal sentido, una ley del siglo V a. de C. decía en la India: "Que el rey se dedique con el mayor cuidado a reprimir a los ladrones, pues con la represión de los ladrones se acrecientan su gloria y su reino"⁶.

6 "Leyes de Manú". Libro VIII, Leyes 302, 303 y 386. Editorial Ercilla, Santiago, 1941.

Las primeras leyes aparecen en Egipto alrededor del año 3000 a. de C.; en Babilonia entre 1728 y 1686 a. de C. con el Código de Hamurabi; en la India en el siglo V a. de C. con las leyes de Manú; entre el pueblo hebreo con las leyes dictadas por Moisés; en Atenas con las leyes de Dracón en el año 624 a. de C., y en Roma con la Ley de las Doce Tablas el año 450 a. de C.

Fue en Roma donde se crearon, por primera vez, instituciones de carácter netamente policial en el sentido moderno del término. Augusto, fundador del Imperio en el año 27 a. de C., instituyó un Prefecto de la Ciudad encargado de la vigilancia diurna de ella, quien disponía para lo cual de cohortes urbanas formadas por tres mil hombres. Instituyó al mismo tiempo un Prefecto de los Vigiles, a cuyo cargo estaban la vigilancia nocturna de Roma y el servicio de incendios.

Al extenderse el Imperio por Europa, Roma expandió su civilización a las regiones conquistadas difundiendo sus métodos de regulación del orden público, pero al caer el Imperio se produjo en ellas una clara regresión en el proceso de civilización. Arrasadas por los bárbaros la casi totalidad de las ciudades encontradas a su paso, la vida se desenvolvía en los castillos feudales y en miserables villas o aldeas campesinas. Será sólo a partir del siglo X que se inicie un renacimiento de las ciudades en Europa. Rodeadas de muros para su defensa, recibieron el nombre de burgos, y en ellas nació una nueva clase social: la burguesía.

Formada en un principio por artesanos, pequeños comerciantes y pequeños propietarios de casas o de tierras que se habían establecido en la ciudad, ya en el siglo XV la burguesía comprendía, además, abogados, médicos, letrados y los magistrados locales. Los burgueses tenían bienes que defender además de sus propias vidas y, no existiendo autoridad reguladora alguna que velara por sus derechos, debieron defenderlos ellos mismos. A fin de impedir robos y asesinatos se organizaron y formaron patrullas armadas para rondar las calles de la ciudad durante la noche. Es éste el origen de las Rondas, sistema de autotutela basado en la vigilancia policial nocturna realizada por los propios vecinos.

Tenía, sin embargo, este sistema un serio inconveniente: quienes efectuaban la ronda debían al día siguiente desatender sus propias obliga-

ciones o negocios para reponerse de la noche pasada en vela. Por otra parte no todos los vecinos tendrían la voluntad o disposición, y ni aun la capacidad física necesaria, para asumir su propia defensa.

El fundamento esencial de la policía estriba en esa necesidad de protección de su persona y defensa de sus derechos y bienes materiales que experimentan todos los individuos de la especie humana, cuya satisfacción les garantiza la seguridad necesaria para lograr la realización de una vida plena como ser humano.

La garantía de que los derechos de los individuos no serán vulnerados, y de que en caso de que sí llegaran a serlo la víctima recibirá protección y reparación del daño causado, sólo puede extenderse en un ambiente de paz social, y éste se da únicamente cuando existe seguridad pública interior y orden público. Para procurarlos, el Estado ejerce, en primer lugar, su función legislativa dictando normas de conducta de carácter obligatorio, las que sin embargo suelen no ser suficientes. La disciplina social que imponen las leyes no es aceptada voluntariamente por todos los individuos no obstante llevar ellas explícita la sanción con que se castigará su violación, por lo que las leyes, por perfectas que sean en su espíritu y en su letra, necesitan de una fuerza coactiva capaz de obligar a los inobedientes a acatarlas.

Esta fuerza coactiva con que el Estado ejerce su función ejecutiva es la policía, instituida para defender el orden jurídico de la nación, mantener el orden público y la seguridad pública interior, proteger a las personas y salvaguardar sus bienes.

La protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, razón de ser de la policía, constituye el fundamento del Estado. Por ser la seguridad interior y el orden público factores esenciales para la existencia del Estado, pues es solamente gracias a ellos que puede constituirse, consolidarse y desarrollarse, la policía es una institución fundamental para la vida misma del Estado. La policía constituye, además, el escudo protector del Estado, pues es la primera línea de defensa contra la contestación y la violencia colectivas.

La importancia vital que para la existencia del Estado tiene la policía, ha sido reconocida universalmente.

"En efecto —dice Gregorio Marañón— en el mundo actual la policía es una de las piezas fundamentales del Estado. La eficacia global de un país se podría medir hoy por la eficacia de su policía. No nos damos cuenta de ello en toda su plenitud. Es más importante que el ejército, porque hay países que pueden vivir prácticamente sin ejército y ninguno puede vivir sin policía. El Estado del porvenir puede soñarse sin ejército, pero con una policía aún más poderosa que la de hoy. Es más importante que las organizaciones legislativas y económicas, puesto que todas ellas pueden suspenderse durante un cierto tiempo sin que el país sufra gravemente, a condición de que su policía se conserve intacta. De sistema simplemente purgativo o eliminativo, la policía se ha convertido en un verdadero sistema nervioso del Estado, que mantiene enlazados y coherentes sus distintos órganos y que responde a las contingencias urgentes con la rapidez y con la exactitud de los reflejos"⁷.

De hecho, en América existen dos países que han prescindido de sus ejércitos contando en cambio con eficientes fuerzas de policía: Costa Rica y Panamá.

El caso de Costa Rica es especialmente significativo. En 1949 se abolió constitucionalmente el ejército poniéndose fin de raíz al riesgo de golpes militares, siendo hoy Costa Rica, con una Policía de poco más de 10 mil efectivos, paradigma de país democrático, con un alto índice de desarrollo humano por la inversión de su presupuesto en educación y salud que le permiten sus economías militares.

Panamá inició su proceso de desmilitarización en 1989, votándose unánimemente por el parlamento la abolición del ejército en 1991.

Similar opinión a la de Gregorio Marañón había expresado anteriormente Valentín Letelier, para quien "entre las numerosas instituciones que en las naciones más adelantadas componen el Estado, cuéntanse varias

7 "Antología Policiaca", París, 1942. Reproducida por el Diario La Unión, de Valparaíso, el 17 de mayo de 1942.

que, con ser indispensables al desenvolvimiento de la vida política, se podrían suprimir sin que peligrase por esta causa la existencia misma del Estado. La supresión de tales instituciones trae consigo, no la suspensión de la vida del Estado, sino la de las funciones correspondientes. Otras instituciones son, por el contrario, de carácter tan fundamental, que jamás pueden faltar sin que peligre la existencia del Estado, y entre éstas cuéntase sin duda la fuerza pública⁸.

La referencia que Valentín Letelier hace de la fuerza pública se extiende a la policía al decir más adelante que "ha llegado fatalmente una época en que se ha juzgado indispensable desdoblar la fuerza pública creando una nueva institución, la policía, para descargar al ejército de la atención permanente del orden interno", expresando el convencimiento de que la conservación del orden público interior no es función que le corresponda realizar al ejército, sino a la policía.

8 "Génesis del Estado". Cabaut y Cía. Editores, Buenos Aires, Argentina, 1917, página 499.

POLICÍAS DE CARÁCTER CIVIL Y DE CARÁCTER MILITAR

La policía moderna ha sido objeto de diversas clasificaciones según el bien protegido por las leyes con que el Estado impone a los particulares obligaciones y prohibiciones para garantizar el regular funcionamiento de su ordenamiento jurídico. Las disposiciones legales y reglamentarias que establecen lo que debe hacerse y lo que no debe ser hecho son del más variado contenido, y no todas aseguran su ejecución mediante la función de policía en su sentido actual, pues las hay de carácter administrativo cuya ejecución está entregada a los servicios públicos mediante procedimientos exclusivamente administrativos.

La denominación de policía para los organismos y funciones de que tratan estas últimas, sólo serían el último vestigio de la gran importancia que el concepto de policía tuvo en el pasado en el Derecho Administrativo.

Entre otras, las clasificaciones más extendidas son: policía de orden o de seguridad, policía judicial, policía municipal, policía urbana, policía rural, policía de tránsito, policía secreta, policía política, policía sanitaria, policía de fronteras, policía de aduanas, policía marítima, policía de aseo, policía militar, etc.

Dentro de esta clasificación, la policía esencialmente tal es la de orden o de seguridad, encargada del mantenimiento del orden y seguridad públicos, y de la seguridad de las personas y de sus bienes. En lo tocante al resto, algunas están comprendidas en el concepto de orden o de seguridad, como la policía urbana; la policía rural, cuya diferenciación radica solamente en el ámbito geográfico de su jurisdicción; o la policía de tránsito, que es solamente una rama de la primera. Incluso la policía municipal es una forma de policía de orden o de seguridad del Estado no obstante su financiamiento y dependencia, pues la municipalidad cumple en el territorio más reducido del municipio las mismas funciones del Estado en esta materia.

Las policías políticas como la Gestapo alemana de Hitler, nombre derivado de Geheime Staats Polizei, o Policía Secreta del Estado; la OVRA,

policía secreta de Mussolini, cuyo nombre completo significaba Organización para la Vigilancia contra el Contra-Fascismo; la Vecheka o Checa, nombre abreviado de la Comisión Extraordinaria para toda Rusia para combatir la contrarrevolución y el sabotaje, continuada como policía secreta NVDK, o Comisariado de Asuntos Internos, luego por la GPU, o Principal Oficina Política, precursora de la KGB, siglas de la policía secreta cuyo nombre era Comité de Seguridad del Estado; la Policía de Seguridad de Hungría comunista A.V.H., popularmente denominada Avos; la Securitatea Statului, o Seguridad del Estado, policía secreta de Rumania comunista; y la Stasi, nombre popular de la Staatssicherheitsdienst, o Servicio de Seguridad del Estado de la República Democrática de Alemania, tuvieron por objeto exclusivamente la represión de toda oposición política a sus respectivos gobiernos. Tales policías políticas, propias de regímenes dictatoriales, no son propiamente policías, pues su función consistió en reprimir el descontento de la población y no en la de velar por su seguridad.

La policía militar en tanto es un cuerpo especial dentro de los ejércitos, creado para velar por la disciplina de sus miembros, incluso fuera de sus cuarteles, y tiene jurisdicción limitada solamente sobre miembros militares y no sobre civiles.

El resto de las policías consideradas en diferentes clasificaciones corresponde a una función administrativa carente de poder de coacción o coerción inmediata sobre contraventores, el que sí es la característica distintiva de la función de policía de orden y seguridad.

Orden y seguridad no son estados antagónicos ni disociados, hallándose, al contrario, estrechamente ligados, pues sin orden no puede haber seguridad pública, por lo que corresponde establecer para esta policía una denominación que los relacione copulativamente y no disyuntivamente.

Una clasificación surgida del Derecho comparado se ha formulado últimamente en Europa en busca de un eventual modelo de policía para la Comunidad Europea: policía centralizada y policía descentralizada. El modelo centralizado o unitario lleva a la supresión de las policías locales, en tanto que el modelo descentralizado o complejo acentúa el protagonismo de policías territoriales en diferentes niveles.

No obstante la validez y actualidad de esta última clasificación, la que abordaremos en nuestro estudio tiene como fundamento la naturaleza o carácter de la policía de orden y seguridad, por la trascendencia que ella tiene para la supervivencia misma del Estado. Se trata de la policía de naturaleza civil y de la policía de carácter militar.

Una policía de carácter militar no es simplemente el ejército realizando funciones policiales. Existe una gran y categórica diferencia entre policía y ejército en lo tocante a sus respectivas misiones, particularmente respecto de su relación con el orden público. Los ejércitos existen universalmente para garantizar la seguridad exterior del Estado, su soberanía e independencia, en tanto que la policía tiene por misión proteger el orden público y la seguridad interior, cautelando el libre ejercicio de los derechos individuales de los ciudadanos.

Misiones fundamentalmente diferentes requieren, lógicamente, medios de ejecución diferentes. Emplear técnicas de guerra para disolver manifestaciones públicas o desfiles no autorizados por las autoridades, o para sofocar eventuales alteraciones del orden público, ha producido resultados catastróficos en el mundo entero. En Chile, los sucesos de la Escuela Santa María de Iquique en 1907 son trágica demostración de lo inadecuado que resulta la intervención del ejército en funciones policiales de orden público.

Toda función reguladora desarrollada por la policía implica una limitación a la libertad individual de las personas. Por tal razón, en la eventualidad de que la policía pudiese incurrir en extralimitaciones o arbitrariedades en el ejercicio de sus funciones, el Derecho le impone obligaciones que debe observar estrictamente para respetar y garantizar la incolumidad de los derechos ciudadanos. De esta manera, la policía debe ceñirse escrupulosamente a los dictados de la ley en su actuación frente a individuos que, en cambio, no la respetan en absoluto y cuentan por ello con la ventaja de no sujetarse a limitación alguna en su accionar, incluso en contra de la propia policía, que debe respetar los derechos de los conculcadores de todos los derechos.

Esto requiere de los miembros de la policía, además de sus conocimientos y entrenamiento profesionales, poseer condiciones psicológicas,

temperamento y criterio óptimos, para resolver con acierto sobre el uso de sus armas de fuego. Facultados legalmente para emplearlas en cumplimiento de su misión de garantizar la vigencia de la ley y la seguridad ciudadana, pero sujetos al mismo tiempo a la obligación de proteger la vida e integridad física de todas las personas, deben decidir en forma instantánea ante situaciones inesperadas, ocurridas de improviso, cuál de sus dos obligaciones privilegiar, poniendo en riesgo su propia vida en situaciones límites al dar prioridad a la vida e integridad física del delincuente que les está atacando.

En su lucha contra grupos delictuales organizados, la policía basa su éxito en una labor de inteligencia de seguimiento e infiltración en ellos de agentes encubiertos, actuando conforme a atribuciones legales y de acuerdo y con pleno conocimiento de los respectivos tribunales de justicia.

Las normas de Derecho que imponen obligaciones y limitaciones a la policía en el cumplimiento de su misión de guardadora del orden y seguridad públicos, y la doctrina institucional que de ellas se desprende, son igualmente exigibles tanto a las policías de carácter militar como a las de naturaleza civil. Todo cuerpo policial, aun cuando sea de naturaleza civil, tiene estructura y organización jerarquizada y disciplinada, viste uniforme y utiliza armamento en el ejercicio de sus funciones.

La diferencia fundamental entre ambas policías radica en los diferentes regímenes de la administración pública a que cada una de ellas se encuentre adscrita.

Las policías civiles, en razón de su naturaleza, pueden gozar de los mismos derechos y beneficios acordados por la legislación laboral de sus respectivos países a los trabajadores del orden civil, comprendidos los de sindicalización y de huelga.

Con la sindicalización se introduce definitivamente en los cuerpos policiales la deliberación política, pues es de la esencia de la vida sindical el análisis, discusión y cuestionamiento de las condiciones salariales y de trabajo cuya satisfacción se persigue, contando para lograrlo con el recurso legal de la huelga. La sindicalización policial lleva aparejado además el

peligro latente de la politización e introducción de ideologías en los cuarteles, lo que producirá necesariamente el desquiciamiento de la disciplina y de la subordinación jerárquica, pilares sobre los que descansa toda institución policial para el cumplimiento de su misión.

Es así como actualmente muchas policías civiles están sindicalizadas y han realizado huelgas en demanda de mejoras salariales y mejores condiciones de trabajo. En Europa, los sindicatos de policía de diversos países se han organizado en una suerte de confederación supranacional bajo el nombre de Consejo de Europa de Sindicatos de Policía.

No obstante, la sindicalización de las policías no es condición sine qua non para que éstas puedan declararse en huelga, pues, sin que el derecho a huelga esté expresamente reconocido para ellas en la legislación de sus respectivos países, y aun sin estar sindicalizadas, muchas se han declarado en huelga en los más diversos lugares del mundo.

Las huelgas, paros, o simples manifestaciones de protesta, se realizan recurriendo a las más diversas y curiosas formas de manifestación.

En Francia, durante una semana de junio de 1998 dominada por una ola de huelgas y paros de trabajadores de distintas actividades por motivos económicos, y a sólo cuatro días del inicio de un campeonato mundial de fútbol en el país, policías en bicicleta recorrieron los Campos Elíseos en protesta contra nuevas estructuras de pago.

En Irlanda, el 1º de mayo de ese mismo año de 1998, el 90% de los policías se declaró enfermo, afectado por una llamada "gripe azul", que formaba parte de una campaña organizada por el sindicato de policías en reclamo por un aumento salarial. Más de seis mil agentes no concurrieron a su servicio el día de la celebración obrera del Primero de Mayo.

La Policía local de Gerona, en la Comunidad Autónoma Catalana, realizó el 21 de octubre de 1998 una protesta laboral consistente en imponer menos multas, hacer el mínimo uso de la grúa y no realizar ningún servicio fuera de horario, para reclamar mejoras salariales y laborales⁹.

9 "El Periódico" Catalunya, España, edición del 21 de octubre de 1998.

En Sudáfrica, el 26 de febrero de 1995 la policía del poblado de Umtata, Provincia Oriental del Cabo, que se había rebelado colocando barricadas a la entrada de la población, fue reprimida por fuerzas militares que dieron muerte a un policía durante un nutrido intercambio de fuego.

En Argentina, la policía de Quilmes se mantuvo autoacuartelada durante tres días en octubre de 1993, en reclamo por mejoras salariales. La policía de Mendoza se declaró en rebeldía en octubre de 1998 reclamando aumento de salarios y otras reivindicaciones. La policía de la provincia de La Rioja se acuarteló en abril de 2000 en reclamo de mejores sueldos.

Bolivia se vio paralizada en abril del año 2000 por las protestas de campesinos de Cochabamba que mantenían paralizado al país, a las que se sumó el amotinamiento de diversos cuerpos de la Policía Nacional. El 11 de febrero de 2003 el Grupo Especial de Seguridad se amotinó para exigir aumento de sus salarios, siendo imitado por la mayoría de las unidades policiales de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, produciéndose un enfrentamiento armado entre el Grupo Especial de Seguridad y fuerzas del ejército, con un saldo de 17 muertos y 80 heridos. En junio de 2005, durante manifestaciones de protesta de importantes ciudades del país en contra del Presidente de la República, centenares de policías adhirieron a ellas expresando su disconformidad con el Presidente y plantearon demandas institucionales. En su mayoría suboficiales, reunidos en una unidad policial del centro de La Paz, se resistieron a desplegarse en los puntos de conflicto social en la capital.

La Policía Federal de Brasil se declaró en huelga el 10 de julio de 1993, en vísperas de la realización en ese país de la Cumbre Iberoamericana con asistencia de 23 Jefes de Estado los días 15 y 16 de julio, en rechazo a la designación de un Director militar y en protesta por los bajos salarios. Las policías Federales de Brasilia y de Sao Paulo mantuvieron en 1994 una huelga exigiendo equiparación de sueldos con la policía civil de Brasilia, dos veces más elevados que los suyos.

En Venezuela, en diciembre de 1995 tres mil policías del Estado Central de Miranda paralizaron sus actividades por espacio de 20 horas en

demanda de un aumento salarial y el pago de una deuda acumulada desde 1994, logrando ambos objetivos.

En Guatemala, la Fuerza Especial de Policía, cuerpo de elite antidisturbios de la Policía Nacional Civil, fue disuelta en abril de 1999 luego de protagonizar un motín por demandas salariales¹⁰.

En Perú, el 10 de septiembre de 2005 se hizo pública una amenaza de huelga de miembros de la Policía Nacional a declararse el día 30 de ese mes, en demanda de incremento de sueldos y mejoras en las condiciones de trabajo. La huelga no se concretó por haber el Gobierno accedido a las demandas con fecha 20 de septiembre¹¹.

Una huelga de policías de naturaleza civil no es, por consiguiente, una probabilidad absurda, y ni siquiera un hecho de excepcional ocurrencia, sino un peculiar y muy eficaz arbitrio al que suelen recurrir para presionar a las autoridades por el logro de sus demandas salariales y laborales. Un factor adicional de presión lo constituye la oportunidad con que las policías civiles realizan sus paros o huelgas, a lo que se suma la cobertura que por tal razón le dedican la prensa nacional e internacional.

Una huelga de policía puede tener gravísimas consecuencias no queridas, imprevistas pero previsibles, pues declarada en momentos de gran tensión política para la nación, puede llevar incluso a la desestabilización del gobierno, privado del uso del legítimo poder de la fuerza que el Estado de Derecho le entrega para mantener la normalidad jurídica del mismo.

Con el abandono de sus funciones por la policía desaparece el escudo que protege a los gobiernos contra la contestación y la violencia colectivas, quedando inerte y entregado a ellas.

Chile no fue ajeno en el pasado a huelgas de sus policías. En el siglo XIX, siendo municipales y de naturaleza civil las policías, hubo al menos dos casos de huelga o rebelión.

10 Diario "El Mercurio". Salvo las noticias tomadas de diarios extranjeros, el resto ha sido tomado de este diario en las fechas señaladas en cada caso.

11 Diarios "La República", Lima, Perú, ediciones de los días 12 y 20 de septiembre de 2005; y "El Comercio", Lima, Perú, edición del 20 de septiembre de 2005.

La policía de Bulnes se declaró en huelga en abril de 1892. La documentación oficial de la época ni las publicaciones de prensa dan luces acerca de sus causas ni de su desenlace, pero es posible concluir que se debió a sueldos impagos porque, no habiéndose aprobado el presupuesto municipal para ese año, no hubo fondos para sufragar los gastos propios de la corporación, entre los que se hallaban los sueldos de la policía¹².

Distinta fue la huelga declarada el 19 de julio de 1895 por una parte de la policía de Curimón, Departamento de Los Andes. Se desconocen igualmente las causas de esta huelga, durante la cual los policías huelguistas se llevaron armas y caballares y provocaron desórdenes, debiendo ser reducidos por tropas del ejército¹³.

Sí es impensable, en cambio, una huelga de policías de carácter militar. Las policías de carácter militar califican como profesión, lo que condiciona una especial mentalidad policial profesional, inmune a ideologías y a la práctica de recursos reñidos con la ética y con la legislación militar y reglamentos de disciplina, que les son aplicables, todo lo cual implica la no negociación de salarios ni de condiciones de vida y de trabajo.

Las policías de carácter militar observan rigurosamente esta doctrina constituyendo por lo tanto su ejercicio una profesión sujeta a exigentes requerimientos valóricos y a una estricta disciplina militar —que las distinguen en su esencia de las policías de naturaleza civil— pues son de naturaleza vocacional y no simplemente ocupacional.

Su lealtad —fidelidad a la palabra empeñada con un juramento o promesa de servicio— que la lleva a asumir como función primordial propia la defensa del orden instituido, garantiza a las autoridades políticas la certeza de que podrán contar, en todo momento y sin reservas, con los servicios de la policía como eficaz medio de dominación de los disturbios y salvaguardia de la institucionalidad de la nación. El sello distintivo de las policías de carácter militar es el orgullo de sus tradiciones, acendrado sentido del honor, y su entrega sin reservas al servicio público.

12 Diario "El Mercurio" de Valparaíso, del 14 de abril de 1892.

13 Diario "El Mercurio" de Valparaíso del 22 de julio de 1895.

Se produce así una estrecha e indisoluble vinculación entre policía de carácter militar y Estado de Derecho, que no se puede desconocer y, menos aún, debilitar, so riesgo de socavar irremediabilmente el orden social al desprenderse el gobierno legalmente constituido de la fuerza de que legítimamente dispone para controlar asonadas o manifestaciones tumultuosas. Una vez producido el caos social, se aleja toda posibilidad de alcanzar el bien común, fundamento de la existencia del Estado.

El carácter militar de algunas fuerzas de orden y seguridad pública supone de éstas una doble dependencia: del Ministerio de Defensa y, a la vez, del Ministerio del Interior. Del Ministerio del Interior en todo cuanto tenga que ver con sus funciones policiales de mantenimiento del orden y seguridad públicos, y del Ministerio de Defensa por su estatuto militar, según el cual pueden incluso ser convocadas a participar como fuerzas combatientes en conjunto con las Fuerzas Armadas en caso de guerra exterior.

Su participación en esta clase de conflictos resulta de gran trascendencia cuando los ejércitos convencionales no están formados en su totalidad por soldados profesionales, sino por ciudadanos que sólo cumplen un período de conscripción militar.

Tampoco es ésta una hipótesis aventurada, pues, de hecho, las policías de naturaleza militar han intervenido activamente en guerras exteriores de sus respectivos países.

CARABINEROS DE CHILE: INSTITUCIÓN POLICIAL

El Diccionario de la Real Academia Española dice de Institución: que es cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad; definición ésta imprecisa que ha sido empleada por los sociólogos en muchos sentidos diferentes, hasta el punto de que se ha propuesto simplemente suprimirla¹⁴.

Es necesario, por consiguiente, precisar la acepción en que el término está tomado en el presente trabajo.

Desde un punto de vista sociológico, una institución consiste, esencialmente, en una idea directriz o idea fuerza con un fin de bien público determinado a alcanzar mediante procedimientos previamente considerados, e impuestos obligatoriamente.

Si la idea fuerza es verdaderamente objetiva no tardará en mostrarse eficaz por sí misma, y atraerá simpatías y adhesiones en el medio social sujetando a su servicio voluntades indefinidamente renovadas. Esta idea fuerza sobre la cual va a descansar la obra social de su fundador, y sus procedimientos, hacen de este grupo de individuos una verdadera institución, diferente por completo de una simple concentración o aglomeración de gente, o de un grupo de individuos que poseen caracteres semejantes.

Por su ascendiente, la idea directriz reclutará entre las adhesiones individuales a aquellos individuos que llegarán a ser sus funcionarios, sus agentes, los que le asegurarán su funcionamiento material y jurídico, que obran en nombre de la institución y que, por diversos conceptos, la representan. La idea fuerza o directriz y los procedimientos se imponen a quienes se incorporan de hecho al grupo y los forman, en cierta medida; les crean un espíritu y comportamientos comunes y actitudes semejantes, un modo de ver las cosas y una escala de valores, sin que ello signifique anular

¹⁴ El filósofo y sociólogo Georges Gurvitch, citado por Roland Mousnier en el prólogo de su obra "Les Institutions de la France Sous la Monarchie Absolue" Tomo 1, Presses Universitaires de France, París, 1974, página 5.

su personalidad, su carácter y reacciones individuales, y hacen del grupo una unidad. Los individuos se subordinan no sólo en cuanto a su creencia y confianza en ella, sino que ponen a su disposición sus voluntades y, por ende, su conducta y actividad.

Pero subsiste además un gran número de personas que, sin participar directamente en su funcionamiento, le aseguran su existencia social por el asentimiento que le prestan y por la confianza que le testimonian. Las instituciones no viven sino por su doble personal de agentes y de adherentes.

La idea fuerza y los procedimientos que le son propios configuran una institución y no sólo un grupo de hombres. Así, habrá Congreso Nacional y no sólo senadores y diputados, Consejo de Seguridad Nacional y no sólo consejeros, Carabineros de Chile y no sólo carabineros, pero el grupo de hombres es parte integrante de la institución. No hay institución sino cuando la idea y los procedimientos se han encarnado en hombres que la ponen en práctica, le dan fuerza obligatoria, e imponen así acciones a otros hombres. El grupo institucional es pues al mismo tiempo un grupo social.

Es posible conocer la idea directriz de la institución y los procedimientos, por una parte, por medio de las costumbres, ordenanzas y reglamentos diversos y, por otra parte, por medio de la documentación y correspondencia administrativa, registros oficiales y actos de toda clase propios de su naturaleza.

Idea, reglas y procedimientos, establecen de antemano gestos que hacer, palabras que decir, manera de abordar los problemas, todo ello impuesto por la sociedad y el Estado al grupo institucional, y por el grupo institucional a los individuos que entran en él.

Los miembros de la institución se renuevan periódicamente por diferentes motivos, como fallecimiento, jubilación, renuncia, u otros, pero son reemplazados por otros hombres, y la institución perdura a través del tiempo como un organismo con vida propia y características e identidad permanente.

Se dan así dos rasgos fundamentales en la idea de institución. Una es de carácter orgánico, pues todos los elementos no se hallan simplemente adicionados o agregados entre sí, sino que constituyen un conjunto cuyas diversas partes aparecen como solidarias y jerarquizadas, obedeciendo a un sistema de valoraciones que proporcionan el sentido, el significado del conjunto, así como su finalidad.

El otro rasgo distintivo es su carácter de durabilidad, de permanencia, que se prolonga más allá de la vida de los seres humanos que la crearon o de la de los que actualmente la integran, pues la institución les sobrevive, extendiéndose por muchas generaciones venideras.

Es del caso tener presente que las instituciones responden a necesidades de la sociedad, que prestan servicios, pero cuando cesan de prestarlos, o lo hacen de manera deficiente, o se han transformado las necesidades, o se han corrompido las instituciones haciéndose parasitarias, en este caso, la confianza del público se aparta de ellas lentamente. Si sobreviven algún tiempo, es en virtud de la velocidad adquirida, pero se encuentran en trance de reforma o de extinción¹⁵.

Sobre la base de todo lo expuesto, cabe señalar la definición del profesor italiano Carlo Lavagna, quien dice que institución "es toda organización humana, creada para la satisfacción de alguna o todas las necesidades, aun generales y mutables, de una determinada sociedad"¹⁶.

Carabineros de Chile es una institución policial; es decir, y en estricto sentido del término, Carabineros de Chile es una policía, la policía nacional por antonomasia, cuya finalidad, como tal, es garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior, y cumplir las demás funciones que le encomiendan la Constitución Política y las leyes.

15 Mousnier, Roland. Obra citada, páginas 5 y siguientes; y Hauriou, Maurice. "Teoría de la Institución", citado por Verdugo Marinkovic, Mario, y García Barzelato, Ana María. en "Manual de Derecho Político", Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Volumen 1, 1979, páginas 42 a 50.

16 Cerda Medina, Mario. "Para un estudio de las Instituciones" en "Revista de Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales", de la Universidad de Chile de Valparaíso. Junio de 1976, página 40.

La cantidad y naturaleza de leyes que encomiendan a Carabineros de Chile la fiscalización del cumplimiento de sus disposiciones, o le asignan directamente alguna función precisa a realizar, convierten de hecho a Carabineros en una institución rectora y tutelar del normal desarrollo de la vida nacional.

Las múltiples y heterogéneas funciones que Carabineros debe cumplir como institución policial, fueron sistematizadas por la Prefectura General de Santiago para hacer más eficiente el servicio de población, estableciendo por medio de su Orden del Día N° 117 de 24 de mayo de 1937, la clasificación en funciones preventivas, represivas, educativas y de comodidad pública. La Dirección General de Carabineros la hizo extensiva a todas las Unidades del país mediante su publicación en el Boletín Oficial N° 520, de 5 de junio de 1937, e incluyéndolas además como anexo en el "Reglamento de Servicio para Suboficiales y Tropa de Fila de Carabineros, N° 10", aprobado por D.S. N° 4.912 de 15 de diciembre de 1931, en su edición de 1937.

El actual "Reglamento de Organización de Carabineros de Chile, N° 1", aprobado por D.S. N° 77 de 1 de marzo de 1989 –anteriormente era N° 2– consigna en su artículo 2° las siguientes funciones o roles que Carabineros ejerce para el cumplimiento de sus objetivos: Preventivo, de Control del Orden Público, Educativo, de Comodidad Pública, de Solidaridad Social, y de Integración Nacional.

Rol Preventivo es el rol esencial y primario que identifica, como a toda policía en el mundo, a Carabineros de Chile, puesto que la razón de ser de su existencia es asegurar a los ciudadanos el libre y tranquilo ejercicio de las actividades y derechos que les reconoce la ley, impidiendo o alejando cualquier motivo de perturbación. El ambiente de tranquilidad y paz social, base esencial de toda organización política y social, se logra por Carabineros de Chile manteniendo y garantizando el orden y la seguridad públicos mediante su rol preventivo.

Orden Público –tal vez el concepto más complejo y difícil de definir, por lo que existen tantas definiciones como autores han escrito sobre él–

consiste, de hecho y en términos simples, en que los ciudadanos como tales y los grupos sociales en general cumplan sus deberes y ejerciten sus derechos en el ámbito público conforme a las leyes¹⁷. Al no existir orden público tampoco existe el Derecho, y la vida en comunidad queda entregada al arbitrio del más fuerte.

La obligación que la conservación del orden público impone a Carabineros de impedir que los individuos cometan delitos o actos prohibidos por la ley, produce, como efecto natural, la *seguridad pública o ciudadana*, esto es, la persuasión en la ciudadanía de que nada perturbará su existencia y el goce de la tranquilidad necesaria para entregarse de lleno a sus labores habituales, sin interrupciones ni peligros que amenacen su persona, sus derechos ni su propiedad.

El rol preventivo de Carabineros de Chile hace de él una auténtica institución de protección social.

Por el hecho de significar la labor preventiva de Carabineros someter a la población al cumplimiento de ciertas restricciones al ejercicio de sus derechos que tienen trascendencia social y pública, las que han sido establecidas por las autoridades para evitar efectos dañinos o perjudiciales a terceros o a la comunidad toda, la regla de oro de la Institución puede reducirse a proporcionar el máximo de bienestar y seguridad con el mínimo de inconvenientes para la ciudadanía.

Su función preventiva la realiza Carabineros primariamente por la presencia ostentativa del personal en la población, pero atenta y vigilante en cuanto pueda evitar la comisión de un delito o a la ocurrencia de un accidente. "Una vigilancia activa y continua constituye la esencia de su servicio" establecía el Reglamento Orgánico para el Regimiento de Carabineros dictado por D.S. N° 1.230, de 16 de marzo de 1906.

Sin embargo, una función preventiva socialmente óptima es compleja, pues debe prever, conocer de antemano o con anticipación un daño o per-

17 "Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana", Hijos de J. Espasa, Editores. Barcelona, España, Volumen 40.

juicio, para impedir su ocurrencia. Para ello, normalmente las policías desarrollan una labor de inteligencia consistente en un proceso sistemático de recolección, evaluación y análisis de información, con el fin de producir conocimiento útil para la toma de decisiones; esto es, disponer oportunamente personal y servicios para evitar la comisión de determinados delitos o alteraciones del orden público. Tal labor de inteligencia, no obstante la excelencia de su finalidad, no es discrecional, pues debe ceñirse estrictamente a las disposiciones legales para evitar se incurra en atropellos a las libertades individuales o a la intimidad de las personas.

Originalmente esta función fue desempeñada en Carabineros de Chile por su Servicio de Investigaciones aportado a la Fusión por la Policía Fiscal y, actualmente, segregado aquel de la Institución, por las funciones desarrolladas por la Dirección Nacional de Inteligencia, creada el 14 de mayo de 1990 por Orden General N° 682 como Dirección de Inteligencia Policial de Carabineros (DIPOLCAR).

Aparte de lo anterior, ratificando su actual condición de policía científica, Carabineros de Chile está implementando un Modelo Predictivo del Crimen para la Región Metropolitana, que permitirá predecir con antelación las probabilidades de actuación delincuencia en áreas de alta ocurrencia de delitos. La experiencia piloto ha entregado una tasa de acierto del orden del 85%, lo que augura una eficaz labor preventiva. El proyecto está siendo desarrollado en conjunto por Carabineros, la Universidad de Ciencias de la Informática (UCINF), y el Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDEF), que lo financia. Sobre la base de un software que recaba en tiempo real la información georreferenciada o localizada de denuncias y aprehensiones realizadas en cada Comisaría del gran Santiago unidas por el Sistema de Automatización de Unidades Policiales (AUPOL), las Comisarías de Santiago disponen a primera hora de la mañana de una completa visión acerca de la movilidad de la delincuencia en los distintos barrios y comunas, pudiendo asignar al personal de acuerdo a una planificación estratégica.

El Rol de Control del Orden Público lo desarrolla Carabineros para restablecerlo cuando ha sido quebrantado. La mayoría de las veces el or-

den público es alterado por motivos políticos. En tales ocasiones Carabineros actúa haciendo abstracción de las razones o ideales, por muy nobles que éstos sean, que animan a los manifestantes. Su intervención no guarda relación con ellos sino con los desórdenes que se producen en la vía pública, eventuales daños a la propiedad pública o privada, perjuicios a terceros, e interrupción de la circulación de vehículos. Carabineros de Chile aplica las mismas disposiciones y estrategias para restablecer el orden público alterado quienesquiera que sean los responsables, actuando imparcialmente y sin discriminaciones de ninguna índole.

El *Rol Educativo* lo cumple Carabineros de Chile creando conciencia en la ciudadanía para la adecuada y necesaria observancia de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan su comportamiento en la vía pública, carreteras y vecindario. El carabinero es el pedagogo de la vía pública, especialmente de los niños en los establecimientos educacionales, donde les educa para propender a la seguridad de los escolares en las calles. Cuenta además con una radioemisora institucional que transmite programas de contenido exclusivamente policial, para educar al público en materias de tránsito, drogas, alcoholismo, violencia intrafamiliar, delincuencia y medio ambiente, entre otros.

El *Rol de Comodidad Pública* es un eficaz medio de vinculación del carabinero con el público, especialmente extranjero, proporcionando orientación o información sobre los más diversos aspectos, así como solucionando problemas domésticos de los vecinos. Se complementa el rol de comodidad pública de Carabineros con el rol preventivo informando a los órganos o servicios respectivos acerca de situaciones anómalas observadas en la vía pública susceptibles de ocasionar accidentes, como tapas de alcantarillado faltantes o rotas, faroles de alumbrado público en mal estado, etc., para su pronta reparación. Importante factor de comodidad pública constituye para los conductores de vehículos la información proporcionada a toda hora por la radioemisora de Carabineros respecto de las condiciones de las calzadas o desvíos del tránsito por circunstancias imprevistas.

El *Rol de Solidaridad Social* ha sido una constante en Carabineros de Chile desde su fundación, con la creación de escuelas nocturnas para adul-

tos, hogares para menores en situación de riesgo o abandono, servicio de dadores de sangre para enfermos de hospitales públicos, centros de alfabetización y postas de primeros auxilios en zonas rurales apartadas, atención de urgencia de madres parturientas en sus cuarteles, y traslado urgente de órganos vitales para trasplante a enfermos graves. En caso de catástrofes naturales como terremotos o inundaciones, Carabineros de Chile presta a los damnificados una ayuda más allá de toda expectativa.

El *Rol de Integración Nacional* tiene por objeto la custodia y garantía de la soberanía e integridad territorial de la Nación, misión que Carabineros de Chile cumple con la presencia y funciones de su personal en los destacamentos fronterizos de soberanía.

Existe además un importante *Rol Investigativo* oficializado actualmente por la Constitución Política de la República. Prevención e investigación de los delitos constituyen las dos fases inherentes a la función policial, por lo que este rol era desempeñado ya por las instituciones predecesoras de Carabineros de Chile: el Cuerpo de Carabineros y las Policías Fiscales. El Reglamento para el Servicio del Regimiento de Carabineros, de fecha 23 de enero de 1907, establecía en su artículo 24 como una de las obligaciones de los carabineros la de "prestar auxilio a la autoridad judicial en la investigación de los delitos que se cometan", disposición recogida posteriormente por el Reglamento N° 11 del Cuerpo, "Instrucciones Especiales para los Carabineros", de 1921, que en su título VI "De las Investigaciones Judiciales", artículo 47, decía: "Los carabineros están obligados a cumplir las órdenes de investigación de crímenes y delitos que les encarguen las autoridades judiciales". En cuanto a las Policías Fiscales, creadas por Ley N° 344, de 12 de febrero de 1896, de acuerdo a sus reglamentos de organización y servicio, comprendían dos secciones: una de Orden, y otra de Seguridad, encargada ésta de "practicar las gestiones que tiendan al esclarecimiento de los juicios e investigaciones en materia criminal". Esta sección, convertida en el Servicio de Investigaciones de Carabineros de Chile, fue segregada en 1932 pasando a convertirse en la actual Policía de Investigaciones de Chile.

La Constitución Política de la República en su artículo 83, creó el Ministerio Público como organismo autónomo encargado de dirigir en forma

exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito. El Código Procesal Penal, reformado en función de la creación de este nuevo organismo, designó a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones como auxiliares del Ministerio Público en las tareas de investigación, siendo el fiscal a cargo de la causa respectiva quien designe a una u otra institución para estos efectos.

Las funciones investigativas, realizadas bajo la dirección y responsabilidad de los fiscales y de acuerdo a las instrucciones que éstos les impartan, son de suma importancia para Carabineros, pues aportan el conocimiento técnico experto que permitirá al fiscal apoyar la tesis que sustentará en su acusación y en el juicio oral de acuerdo al nuevo sistema procesal penal.

Las Unidades especializadas de Carabineros deberán efectuar los peritajes que el Ministerio Público ordene desarrollar en el sitio del suceso sobre la evidencia física levantada, o llevarlos a cabo en los Laboratorios de Criminalística de Carabineros por el perito correspondiente.

Este nuevo Rol Investigativo ha sido además incorporado por la ley orgánica constitucional de Carabineros de Chile, que en su artículo 4º dispone que "Carabineros de Chile prestará a las autoridades judiciales el auxilio de la fuerza pública que éstas soliciten en el ejercicio de sus atribuciones. Además, colaborará con los fiscales del Ministerio Público en la investigación de los delitos cuando así lo dispongan, sin perjuicio de las actuaciones que en virtud de la ley le corresponde realizar sin mediar instrucciones particulares de los fiscales"¹⁸.

En este nuevo rol investigativo corresponderá al Laboratorio de Criminalística de Carabineros un papel importantísimo dada su excelencia profesional, que le ha permitido obtener con anterioridad resultados relevantes en casos de expectación nacional¹⁹.

18 El personal de Carabineros tiene gran experiencia como investigador, habiendo obtenido éxito en casos de gran trascendencia nacional, como ocurrió en el de "Los Psicópatas de Viña del Mar". Entre 1980 y 1981 se cometieron en Viña del Mar cuatro violaciones y diez homicidios, culpando como autor de ellos la Policía de Investigaciones a un civil, con cuyo revólver, según informe de los peritos ratificado por la Oficina Federal de Investigación, (FBI), de los Estados Unidos, se habrían cometido los homicidios. Sin embargo, las investigaciones practicadas por el personal de Carabineros establecieron que los autores eran dos carabineros. Fueron juzgados y, confesos, condenados a muerte y fusilados en 1985.

19 En un proceso judicial de gran connotación pública por abusos sexuales formulados por una joven instigada por un cura en contra de un senador de la República, ésta finalmente declaró la verdad confesando públicamente haber burlado los exámenes psiquiátricos y psicológicos practicados por los especialistas del Servicio Médico Legal y del Servicio Nacional de Menores, que avalaban su acusación. Se dio a conocer que el único informe psicológico que probaba la falsedad de sus declaraciones era el que había sido realizado por el Departamento de Psicología Forense del Laboratorio de Criminalística de Carabineros de Chile (LABOCAR). Diario "El Mercurio" del 6 de septiembre de 2004.

Finalmente, es del caso señalar que las funciones que como institución policial corresponde desempeñar a Carabineros de Chile no se agotan con las actividades señaladas como características de sus distintos roles.

El Alto Mando Institucional, tomando en consideración el resultado de análisis objetivos de estadísticas policiales realizadas por iniciativa institucional sobre aspectos de la vida nacional que son de su incumbencia, introdujo importantes innovaciones a sus modalidades de servicio policial para satisfacer de mejor forma las demandas de seguridad ciudadana de una sociedad que exige respuestas más rápidas y eficaces de las autoridades e instituciones obligadas a otorgársela.

Una medida institucional dinámica y proactiva, propia de una policía moderna, fue la creación de un Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva. Consiste éste en la subdivisión del territorio jurisdiccional de cada Comisaría en sectores denominados Cuadrantes, entregada su vigilancia a un personal permanente predeterminado para cada uno, bajo la responsabilidad de un suboficial delegado.

Persigue este sistema una doble finalidad. Por una parte, aumentar la calidad y rapidez de respuesta de los servicios policiales ante las llamadas de emergencia y, por otra, crear canales transversales de comunicación entre la ciudadanía y Carabineros, que permitan incrementar el nivel de confianza del vecindario en el carabinero, facilitándose así el perfeccionamiento y toma conjunta de medidas contra la delincuencia.

Referencia necesaria para el éxito del Plan Cuadrante son las cuentas públicas que Carabineros realiza, reuniendo a la dotación de cada Comisaría del país con los vecinos del sector donde prestan servicios, entregando públicamente, ante alcaldes, dirigentes comunitarios, representantes de la producción y del comercio, colegios y público en general, la cuenta de su actuación para prevenir la delincuencia en su sector.

Estas cuentas públicas, no obstante hallarse expuestas a sufrir eventuales críticas y discrepancia de opiniones, tienen en cambio la ventaja de permitir aunar criterios en cuanto a modalidades del servicio policial pre-

ventivo estimadas como necesarias o aconsejables, así como para analizar la viabilidad de las propuestas o planteamientos formulados por los vecinos.

Se hace, además, de esta manera patente el sistema de proximidad o de policía comunitaria puesto en práctica desde su fundación por Carabineros de Chile, obteniéndose un conocimiento recíproco entre Carabineros y la comunidad, que facilita una más exitosa prevención del delito y mayor seguridad para los vecinos, así como despertar y mantener la confianza en los servicios de la Institución.

CARABINEROS DE CHILE: INSTITUCIÓN POLICIAL TÉCNICA

Carabineros de Chile fue definido como una institución policial técnica por su ley orgánica dictada por D.L. N° 1.063 de 9 de junio de 1975. Su carácter técnico fue ratificado posteriormente por la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, de fecha 7 de marzo de 1990.

El carácter técnico de Carabineros no se explica sólo por la natural modernización propia de toda sociedad, institución o individuo, que adoptan para su uso los nuevos medios que pone a su disposición el acelerado progreso de las ciencias y la tecnología.

La técnica, palabra cuyo origen griego significa arte, o sea la disposición o destreza para hacer alguna cosa, significa precisamente el modo, la habilidad o pericia para usar de ciertos procedimientos o recursos de que se vale un arte, una industria, profesión u oficio, para hacer y usar cosas útiles. La técnica está por consiguiente orientada a aspectos prácticos, considerándosele como ciencia aplicada. Existen por ello técnicas para toda actividad o finalidad humana.

El carácter técnico de Carabineros de Chile, si bien reconocido solamente por su ley orgánica de 1975, lo heredó de sus instituciones matrices, la Policía Fiscal y el Cuerpo de Carabineros, por lo cual ha tenido tal carácter desde su fundación.

En efecto, en la Policía Fiscal de Santiago nació el actual moderno Servicio de Identificación que forma parte del Servicio de Registro Civil e Identificación chileno. Iniciado a fines del siglo XIX como una Oficina de Filiación Antropométrica, se convirtió luego en la Sección de Identificación de la Policía Fiscal, a la cual se entregó en 1924 el proceso de filiación de todos los habitantes de la República. Contaba para ello con un gabinete central en Santiago y gabinetes en las policías de las ciudades cabeceras de provincia y de departamento, operando con personal especializado cuando la dactiloscopia se hallaba aún en ciernes.

Tras la fusión de la Policía con el Cuerpo de Carabineros, el Servicio de Identificación pasó a formar parte de Carabineros de Chile hasta el 24 de diciembre de 1932, en que pasó a depender directamente del Ministerio del Interior.

En cuanto al Cuerpo de Carabineros, según su Reglamento de Servicio de fecha 23 de enero de 1907, artículo 91, su personal estaba preparado para fijar las huellas visibles que hubiere dejado algún delito y existiera peligro de que desaparecieran.

Carabineros de Chile nació pues a la vida como una institución policial técnica, cuyos avances en el empleo de tecnología de última generación han hecho de ella una institución policial eminentemente científica. Es éste un aspecto desconocido por el gran público al que sólo trascienden los medios empleados habitualmente en procedimientos policiales, como los utilizados en la investigación de accidentes en el tránsito; el empleo de la pistola láser para medición de velocidad de vehículos en carreteras, cuya calibración semestral hace de ella un medio de prueba indubitable; o el empleo del Intoxilaizer 400, utilizado para establecer el estado de temperancia alcohólica de conductores de vehículos en el lugar mismo de la fiscalización, examen conocido popularmente como alcotest.

El uso de estos dos últimos elementos ha permitido a Carabineros obtener un excelente resultado en su función policial preventiva, pues han disminuido en gran número los accidentes de tránsito por conducción a exceso de velocidad o bajo los efectos del alcohol.

Fue sólo al término de la Segunda Guerra Mundial que se experimentaron en el mundo entero los cambios producidos por el avance de las ciencias y la tecnología en todos los campos del saber y quehacer humanos.

La creatividad, sentido de innovación y la capacidad de gestión de los sucesivos Altos Mandos institucionales, han permitido a Carabineros incorporar para su servicio policial y funciones administrativas tecnología de punta en los más importantes aspectos de la informática y de la investigación científica del delito.

En el campo de la informática se ha logrado un gran desarrollo gracias a la exitosa implementación de un proyecto de alto costo, pero con una rentabilidad social incalculable. Ello ha permitido contar con el apoyo económico del Gobierno, pues se inserta además en su propia campaña modernizadora del Estado conocida como "Gobierno electrónico".

Iniciado con el sistema de "Automatización de Unidades" conocido con la sigla AUPOL, consiste en el enlace computarizado de todas las Unidades del país en el aspecto netamente del servicio policial, habiéndose obtenido una respuesta ágil y eficaz a los requerimientos de los servicios preventivos de la población.

La generalidad de los vehículos policiales cuentan con equipos de computación que permiten obtener de inmediato información sobre cualquier dato que se precise conocer, como encargo de vehículos robados, órdenes de aprehensión de delincuentes, encargo de personas extraviadas, encargo de armas, órdenes judiciales, novedades policiales, etc. El personal de servicio de población a pie cuenta igualmente con equipos ad hoc para obtener de inmediato la misma información requerida a través de la Central de Comunicaciones de Carabineros (CENCO). Esta completa información, recopilada además en un equipo central del Servicio, se mantiene al día al instante, por cuanto cada novedad policial, en cualquier lugar del país en que ocurra, es incorporada de inmediato al sistema, tales como: asaltos, homicidios, robos, accidentes de tránsito, sismos, inundaciones producidas por cualquier causa, condiciones y cambios climáticos en todo el país, etc., lo que permite adoptar de inmediato las providencias policiales del caso.

Además de computarizar toda la información relacionada con las funciones operativas de las Unidades, agilizando la atención al público, también se hace con las funciones administrativas. El sistema permite transferir la documentación oficial entre las distintas reparticiones y unidades con un significativo ahorro de material, de horas hombre de trabajo, y destinación al servicio policial de gran número de personal antes ocupado en labores que ahora han sido computarizadas.

Respecto de la atención al público, se facilitará la obtención de documentos tales como certificados de diversa naturaleza que antes requerían la

concurancia personal del interesado a la Comisaría para obtenerlos, de acuerdo con la política nacional de acercar el Estado al ciudadano a través de servicios y trámites realizados por medio de internet.

El Departamento de Informática ha puesto además un portal propio de Carabineros en funcionamiento, un Intranet institucional. Cada funcionario de la institución recibirá un código de ingreso a Intranet para acceder a temas exclusivamente institucionales, como pagadoras de sueldo, Órdenes Generales, Boletines Oficiales, o solicitar certificados de diversa índole.

Con los medios empleados por Carabineros de Chile en el cumplimiento de sus obligaciones profesionales, especialmente en el campo de la investigación como auxiliar del Ministerio Público, su carácter excede el concepto de institución técnica, para convertirse en una policía eminentemente científica.

La implementación de su Laboratorio de Criminalística, organizado originalmente en la Escuela de Carabineros para capacitar a los futuros oficiales en el dominio de las diferentes técnicas científicas de investigación del delito, constituye el punto de partida de esta nueva era. Transformado luego en el organismo pericial de Carabineros de apoyo a la función investigativa como Laboratorio de Criminalística de Carabineros (LABOCAR), los requerimientos formulados por el nuevo sistema de enjuiciamiento establecido por el Código Procesal Penal lo han elevado a la Categoría de Departamento de Criminalística. Paralelamente, se han organizado Secciones de Criminalística (LABOCAR) en diversas regiones del país.

LABOCAR realiza informes periciales a requerimiento del Ministerio Público, de los Tribunales de Justicia, de organismos del Estado y de la propia Institución, mediante el análisis moderno del delito, acreditando los hechos a través de su comprobación científica.

Cuenta para ello con diversos laboratorios a cargo de personal de Carabineros capacitado para la respectiva especialidad, y destacados profesionales civiles expertos en la materia: Química Forense, Balística, Reconstrucción facial y Fotografía y Planimetría Forense, Huellas y señales espe-

ciales, Análisis de voz y video dentaria, Antropología Forense, Biología Molecular –establece la determinación del patrón genético para la investigación biológica de la paternidad u otra investigación forense– Laboratorios de Delitos Informáticos, Documentología Forense, Laboratorio de Informática y Computación, Oficina de Propiedad Intelectual, Odontología Forense, Oficina de Acústica Forense, Investigación de Incendios, y Psicología Forense.

Ya se ha demostrado anteriormente la óptima capacidad profesional de esta última Sección en un caso de falsas acusaciones por abuso sexual en contra de algunos senadores.

CARABINEROS DE CHILE: INSTITUCIÓN DE CARÁCTER MILITAR

La Constitución Política de la República de 1980 ratificó, de manera precisa y categórica, el carácter militar de Carabineros de Chile el que, por disposición legal, historia y estructura, tenía desde su fundación en 1927.

Nacido Carabineros de Chile de la fusión de la Policía Fiscal, de naturaleza civil y dependiente del Ministerio del Interior, con una centenaria tradición de servicio policial urbano, especialmente en las grandes ciudades, mucha experiencia en el trato cotidiano con la ciudadanía y uso de técnicas científicas para la filiación y otorgamiento de documentos de identidad a todos los habitantes de la República mediante un Servicio de Identificación extendido a todo lo largo del país; con el Cuerpo de Carabineros, institución netamente militar, creada para prestar servicios de policía rural a objeto de combatir el bandolerismo que asolaba campos y caminos causando desprestigio internacional a Chile²⁰, primó en la nueva institución el carácter militar de este último —caracterizado por su férrea disciplina— y por su presencia hasta en los más apartados rincones del territorio nacional, desde las palúdicas provincias de Tacna y Arica por el norte, hasta los desolados confines del Territorio de Magallanes.

Los orígenes del Cuerpo de Carabineros se remontan al 24 de mayo de 1902, fecha en la cual, para poner fin a la frecuente dispersión de las tropas de ejército que se enviaban a la persecución y combate del bandolerismo que asolaba los campos, lo que a juicio del Estado Mayor del Ejército perjudicaba seriamente las funciones normales propias de los regimientos, se dispuso por el Gobierno que los regimientos de caballería Cazadores, Lanceros, Dragones y Guías, pusieran cada uno un escuadrón a las órdenes del Ministerio del Interior para asumir de manera permanente dichas funciones. El D.S. N° 957 del Ministerio de Guerra que ordenó tal medida se refiere como “gendarmes” al personal de estos escuadrones.

20 Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura. Volumen XXXVI N° 37 de 14 de septiembre de 1905. Informa de las incitaciones de la prensa de otros países que disuaden a sus nacionales de emigrar a Chile, declarándolo un pueblo en estado casi primitivo por lo que respecta a las bases fundamentales de un país organizado. En el Parlamento italiano se hacían las más denigrantes afirmaciones y se pedía al Gobierno que impidiese por todos los medios posibles la emigración a Chile. Páginas 684 y 685.

Un año más tarde, por D.S. N° 465, de 17 de marzo de 1903, con estos cuatro escuadrones se organizó un regimiento al que se denominó "de Gendarmes", por ser tal la denominación dada universalmente al personal militar destinado a mantener el orden y la seguridad públicos.

El Regimiento Gendarmes quedó sujeto a una doble dependencia por disposición del D.S. N° 66 de 27 de enero de 1904 del Ministerio de Guerra. De este Ministerio dependería en cuanto a su organización, disciplina y abastecimiento, y del Ministerio del Interior en lo concerniente a su distribución y movilización en el territorio de la República, corriendo además con los gastos de rancho, forraje, viáticos, sueldos y gratificaciones de los soldados gendarmes.

El Regimiento Gendarmes pasó a denominarse Regimiento de Carabineros el 5 de febrero de 1906, por D.S. N° 113, sin consignarse las razones del cambio de nombre.

El 16 de marzo de 1906, por D.S. N° 1.230, se dictó un "Reglamento Orgánico para el Regimiento de Carabineros", al que se empieza a dar indistintamente en él los nombres de Regimiento o de Cuerpo de Carabineros.

El artículo 1° del Reglamento Orgánico dice que "el Cuerpo de Carabineros está destinado a velar por la seguridad pública y a asegurar el mantenimiento del orden y la observancia de las leyes en todo el territorio de la República, y en particular en los campos y caminos públicos". "Una vigilancia activa, continua y represiva, constituye la esencia de su servicio", agrega en un segundo inciso.

El artículo 2° declara que el Cuerpo de Carabineros forma parte integrante del ejército y, en caso de guerra, concurrirá con las demás tropas a las operaciones militares.

El Reglamento Orgánico mantuvo la doble dependencia del Cuerpo. Según el artículo 22, dependía del Ministerio de Guerra en todo lo referente a su organización, disciplina, administración de fondos y especies sumi-

nistradas por dicho Ministerio, y a destinaciones de jefes y oficiales. Dependía también de este Ministerio en lo concerniente al concurso prestado en las operaciones de conscripción, vigilancia sobre los militares licenciados, pesquisa de los que no acudían a la convocatoria, de los desertores y de los evadidos de los establecimientos penales militares.

Según el artículo 23, dependía del Ministerio del Interior en todo lo concerniente al servicio especial para el que había sido instituido, a su distribución en el territorio, y a la administración de fondos y especies suministradas por este Ministerio.

Se dictó además un Reglamento para el Servicio del Regimiento de Carabineros con fecha 23 de enero de 1907. En su artículo 17, el reglamento dispone la distribución de los carabineros en estaciones, con las mismas atribuciones de los agentes de policía de seguridad para los efectos de prevenir delitos en el territorio de su vigilancia. La fuerza de las estaciones en ningún caso debía ser inferior a cinco hombres.

Los servicios exteriores, disponía más adelante el artículo 28, debían, por regla general, ejecutarse con dos carabineros, a fin de que en casos de necesidad uno pudiera sostener al otro. Con esta disposición se establecía la Pareja como unidad fundamental para los servicios exteriores de la Institución.

Se estableció el carácter permanente del servicio para los carabineros por el artículo 51 del reglamento, el que dispuso que: "Como una vigilancia activa y no interrumpida constituye la esencia del servicio de los carabineros, deben éstos considerarse permanentemente en el ejercicio de sus funciones...".

Según informaba el Comandante del Cuerpo, Teniente Coronel Roberto Dávila Baeza al Ministerio del Interior el 28 de abril de 1908, para la redacción de ambos reglamentos habían servido de base los de las gendarmerías europeas, especialmente los de los Carabineros de Italia.

No obstante, a fin de alcanzar efectivamente la eficiencia y operatividad que se admiraba en el Cuerpo tomado como modelo corrigiendo eventua-

les errores en la aplicación de sus reglamentos, se solicitó al Real Gobierno Italiano el envío de algunos Carabinieri para verificar en la práctica cómo se aplicaban. Fue así que el 9 de agosto de 1909 se enviaron a Chile los Suboficiales Torquato Cremonesi y Felice Riva, con un contrato por dos años como instructores, especialmente respecto de la interpretación y aplicación de los reglamentos, conformándolos a la realidad nacional. Los Carabinieri cumplieron también, en cierto modo, las funciones de inspectores y supervisores, pues el Comandante del Cuerpo de Carabineros siempre se hizo acompañar por alguno de ellos durante sus inspecciones a las diferentes Unidades del país²¹.

Una nueva ley orgánica dictada el 10 de septiembre de 1919 bajo el N° 3.547, dice en su artículo 1° que “el Cuerpo de Carabineros es una institución militar encargada de velar por el mantenimiento del orden en todo el territorio de la República y, en particular, en los campos y caminos públicos”.

Introdujo la ley una importante innovación a su dependencia, la que quedó fijada directamente del Ministerio del Interior, pudiendo no obstante el Presidente de la República, cuando lo estimare conveniente, ponerlo temporalmente a disposición del Ministerio de Guerra.

La última ley orgánica del Cuerpo de Carabineros, D.L. N° 6.389 del 22 de diciembre de 1925, conservó textualmente las disposiciones de ambos artículos.

La fusión del Cuerpo de Carabineros con la Policía Fiscal tuvo lugar el 27 de abril de 1927 por medio del D.F.L. N° 2.484, formándose con ambos Cuerpos una sola institución con el nombre de Carabineros de Chile, cuya ley orgánica se dictó el 23 de diciembre de 1927 por el D.F.L. N° 8.352.

Estableció ésta en su artículo 1° que “Carabineros de Chile es una institución de carácter militar a cuyo cargo estarán en todo el territorio de la República el mantenimiento de la seguridad y el orden, y la vigi-

21 Memoria del Ministerio del Interior. Cuerpo de Carabineros. Página 36; y página web del Arma de Carabinieri.

lancia del cumplimiento de las leyes y demás disposiciones de carácter general”.

El artículo 2º fijó su dependencia directamente del Ministerio del Interior, manteniendo la facultad del Presidente de la República para ponerlo a disposición del Ministerio de Guerra en forma temporal.

Acorde con su carácter militar, el artículo 11 de la ley orgánica le dejó sujeto al fuero militar y sometido a las disposiciones del Código de Justicia Militar.

Jamás ha perdido Carabineros de Chile su carácter militar. No obstante, a fines de la década de 1990 empezó a aparecer en Internet un extenso artículo titulado “Militarización de la policía: una tendencia histórica chilena”, en que se afirma que la ley orgánica de Carabineros de Chile dictada en 1960 eliminó su carácter militar. Tal afirmación está basada obviamente en una errónea interpretación del artículo 1º de dicha ley –D.F.L. Nº 213 de 26 de marzo de 1960– que a diferencia de la ley orgánica de 1927 y de las precedentes del Cuerpo de Carabineros, no definió a Carabineros de Chile sino se limitó a fijar sus funciones por medio del siguiente texto: “La vigilancia y el mantenimiento de la seguridad y el orden en todo el territorio de la República estará a cargo de Carabineros de Chile, como asimismo el cumplimiento de las demás funciones que le encomiendan las leyes y reglamentos. Todo decreto que establezca normas cuya aplicación corresponda al Cuerpo de Carabineros (sic) requerirá la firma del Ministerio del Interior”.

El artículo 2º estableció su dependencia directamente del Ministerio del Interior, la que ya había sido establecida por la ley orgánica de 1927, lo que no obstaba a su carácter militar. Éste se conservó implícito en el artículo 8º de la ley, según el cual “el personal de Carabineros goza del fuero militar y quedará sometido en materia de jurisdicción penal, civil y disciplinaria al Código de Justicia Militar en la forma que actualmente determinan las leyes”.

Hallándose vigente aún la ley orgánica de 1960, el D.L. Nº 444 de 27 de abril de 1974 de la Junta de Gobierno que asumió el mando de la

Nación el 11 de septiembre de 1973, e integrada junto a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas por el General Director de Carabineros, traspasó la dependencia de Carabineros de Chile desde el Ministerio del Interior al de Defensa Nacional, especificando en su Considerando N° 5° que esta incorporación a dicho Ministerio no sustraía a Carabineros de sus tareas esenciales de índole policial.

El Considerando N° 6° para fundamentar dicho traspaso ratificó la equivalencia de Carabineros de Chile a las Fuerzas Armadas –asumida de hecho al integrar a la Junta de Gobierno al General Director de Carabineros por el D.L. N° 1 del 11 de septiembre de 1973, constitutivo de la Junta– al declarar que el Código de Justicia Militar somete a su jurisdicción específica a Carabineros de Chile en iguales condiciones que a los integrantes de las Fuerzas Armadas tradicionales, basado en el carácter militarizado de las cuatro entidades uniformadas, con similares deberes disciplinarios, jerárquicos y atributos de carácter castrense.

Una nueva ley orgánica dictada por D.L. N° 1.063, el 9 de junio de 1975, retomó la práctica seguida por las anteriores a la de 1960, definiendo en su artículo 1° a Carabineros de Chile. Por primera vez se dejó establecida su naturaleza policial, omitida en la primera ley orgánica en 1927, al decir que “Carabineros de Chile es una institución policial, profesional, técnica y de carácter militar, cuya finalidad es la vigilancia y el mantenimiento de la seguridad y orden públicos en todo el territorio de la República, como asimismo el cumplimiento de otras funciones que le encomiendan las leyes y demás disposiciones generales. Todo decreto que establezca normas cuya aplicación corresponda a Carabineros de Chile requerirá la firma del Ministro de Defensa Nacional”.

Por el artículo 2° se dispuso su dependencia directa de dicho Ministerio.

En concordancia con su carácter militar y dependencia del Ministerio de Defensa nacional, el artículo 9° de la ley dispuso que el personal de Carabineros de Chile quedaba sometido al Código de Justicia Militar.

Carabineros de Chile, no obstante su carácter militar y dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, no constituye una Cuarta Fuerza Armada. El artículo 15° de la ley disponía que el personal de Carabineros "podría ser movilizado parcialmente para incrementar el Ejército, Armada o Fuerza Aérea, y en tal caso entraría a participar como miembro de las Instituciones de las Fuerzas Armadas, ocasión en que adquiriría vigencia la equivalencia de grados, previo curso de adiestramiento militar".

De esta manera, en la eventualidad de un conflicto bélico exterior, sólo parte de los miembros de Carabineros serían movilizados para intervenir como combatiente o policía militar, conservando Carabineros de Chile su misión esencial de guardadora del orden público y de la seguridad pública interior.

Le ley orgánica de 1975 quedó derogada al dictarse el 7 de marzo de 1990 la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile. Ésta no hace alusión alguna a la participación de Carabineros como fuerza combatiente en caso de guerra exterior. No obstante, tal posibilidad no desaparece atendidas las facultades del Presidente de la República para disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuirlas de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional, y la de asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, conferidas por la Constitución Política de la República.

La ley orgánica constitucional incorporó de manera oficial la función de Carabineros de Chile de vigilancia de las fronteras con los países limítrofes. Le ratificó además la función cumplida desde antiguo de protección de la persona del Presidente de la República y de los Jefes de Estado extranjeros en visita oficial, como asimismo la seguridad del Palacio de Gobierno y de la residencia de estas autoridades.

La validez del carácter militar de Carabineros de Chile fue definitivamente puesto a prueba de manera exitosa en circunstancias extraordinariamente difíciles para Chile. En 1978, ante la amenaza de una guerra y ostensibles aprestos bélicos para llevarla a cabo por parte de Argentina, a causa del fracaso de sus pretensiones de soberanía sobre territorios austra-

les cuya pertenencia a Chile fue reconocida por el laudo arbitral de S.M. la Reina de Inglaterra, personal de Carabineros fue movilizado como combatiente y enviado a la zona en conflicto.

Su acabada preparación profesional militar permitió el inmediato empleo de los carabineros en la primera línea de fuego, como fuerza de contención avanzada ante el eventual ataque de las unidades blindadas argentinas. Soportando la inclemencia de un clima extremadamente duro en las trincheras y sometido a permanente tensión en espera del inicio de las hostilidades, la conducta y disciplina de los carabineros se mantuvo inalterable, mereciendo públicas felicitaciones del Comandante de las Fuerzas Militares al ponerse fin al conflicto por la mediación del Santo Padre Juan Pablo II.

Con su conducta y actitud, los carabineros probaron que los miembros de una policía de carácter militar son a la vez excelentes soldados combatientes, y una sólida garantía para la defensa e incolumidad de las fronteras y la soberanía nacional.

La Constitución Política dictada en 1980 ratificó el carácter militar de Carabineros de Chile declarando en su artículo 90, inciso final, su igualdad con las Fuerzas Armadas "como cuerpo armado", profesional, jerarquizado y disciplinado.

Las modificaciones introducidas por la ley N° 20.050 de 26 de agosto de 2005 al artículo 90 de la Constitución Política, actual artículo 101, conservaron el espíritu del inciso 3° igualando a las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile como cuerpos armados, esencialmente obedientes y no deliberantes, además de profesionales, jerarquizados y disciplinados.

Si bien Carabineros de Chile como institución policial de carácter militar –cuerpo armado de acuerdo con nuestra Constitución Política– no ha participado como fuerza combatiente en conflictos bélicos exteriores –han transcurrido 125 años desde el término de la última guerra en que participó Chile– sí le correspondió tomar parte en operaciones de paz de otros países envueltos en guerras exteriores o de desintegración interna del Estado.

Dentro de un esquema de globalización o interdependencia mundial, el 6 de noviembre de 1996 se fijó por el Presidente de la República de Chile, mediante D.S. N° 94 de la Subsecretaría de Guerra, la "Política Nacional para la participación del Estado chileno en Operaciones de Mantenimiento de la Paz", definiendo ésta como "todo despliegue internacional de medios civiles o militares y de orden y seguridad pública que, bajo el mando y control de las Naciones Unidas o de un Estado o mando expresamente designado por ésta, tiene por objeto directo contribuir a la consolidación de un cese de hostilidades".

Las operaciones de paz pueden abarcar también la cooperación en la mantención del orden público en el período siguiente al cese de las hostilidades y la colaboración en la supervisión del respeto de los derechos humanos.

En vista de ello se modificó en 1999 por D.S. N° 68 de 14 de octubre la definición de operación de paz, e incluyó expresamente en la participación nacional en Misiones de Imposición de la Paz a las fuerzas de Orden y Seguridad públicas, esto es, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, dentro de las tareas multinacionales²².

A continuación, por D.S. N° 2.217 de 22 de diciembre de 1999, publicado en el Diario Oficial N° 36.611 de 11 de marzo de 2000, se promulgó el "Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Chile y las Naciones Unidas sobre las Aportaciones al Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas". El objeto de este documento era determinar los recursos que el Gobierno chileno aportará a las Naciones Unidas para ser utilizados por las operaciones de mantenimiento de la paz, y comprende los medios materiales y humanos de las Fuerzas Armadas y de Orden. En lo tocante a Carabineros, su aporte consistirá en la cantidad de 50 hombres.

Es así como Carabineros de Chile ha participado con sus efectivos en Misiones de Paz en El Salvador, Bosnia-Herzegovina, Timor Oriental y Haití,

²² Soto Muñoz, Daniel. "La Cooperación Militar, Policial y Civil en Operaciones de Paz Complejas", en Revista "Política y Estrategia" N° 93, Enero - Marzo 2004. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), página 96.

demostrando en todas sus actuaciones su preparación profesional, sentido de responsabilidad y disciplina, y aun de heroísmo en el caso de El Salvador, lo que hizo merecedor de una condecoración póstuma a uno de sus hombres²³.

Estas recién creadas funciones de Carabineros de Chile se adscriben en lo que viene a constituir un nuevo rol de cooperación policial internacional, iniciado en 1936 con las Misiones Técnicas de Carabineros contratadas para asesorar la organización de la policía en diferentes países de habla hispana, tales como Ecuador, Colombia, Venezuela, Guatemala, El Salvador y Honduras.

23 El Cabo 2º de Carabineros Domingo Patricio Chávez Soto, que integraba una Misión de Paz de Chile en El Salvador, murió ahogado en el mar el 25 de octubre de 1992 al tratar de salvar a una mujer que se ahogaba. Recibió la Medalla Póstuma "Al Servicio de la Paz", otorgada por las Naciones Unidas. Dictamen Reservado N° 2, de 4 de marzo de 1993, del Director del Personal de Carabineros, recaído en sumario administrativo instruido al efecto; y Diario "El Mercurio" de 16 de marzo de 2002.

FUERZA PÚBLICA

El concepto de fuerza pública aparece enunciado ya por Aristóteles en el siglo IV a. de C. en el Libro III de su obra "Política". "El que se propone reinar —dice— ¿debe tener alguna fuerza en torno suyo que le permita obligar a los que no quieran obedecer, o si no, cómo podría administrar su reino? Pues, aun cuando fuera un soberano de acuerdo con la ley y no hiciera nada a su arbitrio, ilegalmente, tendría no obstante que disponer de fuerza para hacer guardar las leyes. El rey debe tener una fuerza, y ésta debe ser superior a la de cualquier individuo o grupo, pero inferior a la del pueblo".

Esta fuerza, prevista por Aristóteles e innominada aún, superior a cualquier individuo o grupo, lo que le confiere poder de coacción, pero inferior a la del pueblo, lo que impide que éste sea sojuzgado por alguna autoridad tiránica, es la Fuerza del Estado para asegurar el cumplimiento de la ley en beneficio del bien común.

La necesidad de esta fuerza, imprescindible para la vida de cualquier grupo social políticamente organizado, era representada de nuevo mil quinientos años después, luego del triunfo de la Revolución Francesa que puso fin al Antiguo Régimen caracterizado por la voluntad absoluta del soberano, al decir la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en su artículo 12: "La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública; por lo tanto, esta fuerza se halla instituida para beneficio de todos y no para utilidad particular de aquellos a quienes está confiada".

Algunos ensayos por precisar el concepto de esta fuerza pública a través de una definición, que no lograron dilucidarlo, llevan a concluir que éste es otro de esos conceptos más fácil de sobrentender que de definir.

A mediados del siglo XIX Joaquín Escriche lo definió en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, diciendo que "es la reunión de los ciudadanos armados para asegurar la tranquilidad exterior e interior del Estado. También se le da el nombre de Fuerza Armada".

Más recientemente, en 1967 una definición localista la determina como el servicio constituido por el Ejército, la Armada, la Aviación y Carabineros, encargados de la defensa exterior del Estado y de conservar el orden en el interior²⁴.

El Diccionario de la Real Academia Española, remitiéndose al sentido natural y obvio de las palabras, dice sencillamente que "Fuerza Pública son los agentes de la autoridad encargados de mantener el orden".

La dificultad para sentar una definición de Fuerza Pública fue soslayada por los constituyentes chilenos de 1833 y 1925 por el simple expediente de obviarla. La Constitución Política de 1833 declara escuetamente que "la Fuerza Pública es esencialmente obediente", agregando a continuación "ningún cuerpo armado puede deliberar". Los redactores de la Constitución de 1925 reprodujeron textualmente a su vez la disposición anterior en el artículo 22 de la nueva Carta fundamental, sin agregar nada a ella.

La ambigüedad de esta disposición fue corregida en parte por una modificación introducida en 1971 al artículo 22, estableciendo que "La Fuerza Pública está constituida única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y el Cuerpo de Carabineros (sic), instituciones esencialmente profesionales, jerarquizadas, disciplinadas, obedientes y no deliberantes". Es ésta una disposición omnicompresiva de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile como la Fuerza Pública de la Nación.

Con anterioridad a esta modificación constitucional, por medio del D.F.L. N° 129, de 1960, se había precisado que "las Fuerzas Armadas de la República de Chile estarán integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea".

En lo tocante a Carabineros de Chile, la reforma de 1971 al artículo 22 de la Constitución Política del Estado de 1925 le instituyó oficialmente, por primera vez en la historia de la policía chilena, como elemento de la Fuerza Pública a la par con las Fuerzas Armadas, confiriendo al mismo tiempo rango constitucional a su existencia.

24 Undurraga Martínez, Carmen y Frei Bolívar, Arturo. "Bases Constitucionales de la Fuerza Pública". Memoria N° 20. Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de la Universidad Católica de Chile. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1967, página 12.

La reforma de 1971 introdujo además tres nuevos conceptos como factores consubstanciales a las instituciones integrantes de la Fuerza Pública: profesionales, jerarquizadas y disciplinadas, sumándolos a los ya existentes de obedientes y no deliberantes.

Respecto de estos nuevos elementos, en cuanto al concepto de profesionales, según se concluye de diversas versiones existentes sobre la materia, existe profesión cuando concurren determinadas características infaltables: en primer lugar, un sistema o proceso de selección que garantice la posesión de los requisitos necesarios para acceder a la profesión misma; una formación intelectual controlada que implique un principio de especialización derivado de los elementos técnicos adquiridos; que exista un mecanismo de autorregulación que signifique el control de su propio comportamiento profesional por sus colegas; la adhesión a un código de ética de servicio social a la comunidad; y obligarse a la profesión por toda la vida.

Carabineros de Chile al igual que las Fuerzas Armadas califican como profesión, pues cumplen con todos los requisitos englobados en el concepto.

Algunos autores, buscando establecer una característica especial de la profesión militar, han fijado determinados requisitos, los que son compartidos por Carabineros de Chile como institución de carácter militar.

Para el sociólogo Morris Janowitz, los elementos esenciales que caracterizan una profesión son cinco: la existencia de un sistema de entrenamiento y formación; que la actividad en sí implique un cuerpo de conocimientos y de prácticas especializadas; que exista una organización especial en que la cohesión de grupo y solidaridad sean factores determinantes en su estructura; que la organización se rija por un sistema de ética y sentido de responsabilidad; y que exista en la organización un sistema de autorregulación.

Para Janowitz, la organización militar —y desde luego Carabineros de Chile— reúne todas las condiciones anteriores, y agrega que la carrera en sí es una profesión altamente especializada²⁵.

25 Citado por Milan Marinovic en artículo "La convergencia civil militar", Revista "Ercilla" de 27 de mayo de 1987, página 11, Santiago.

Para Gerke Teitler existen tres caracteres fundamentales de la profesión militar: competencia técnica; espíritu de cuerpo, basado en la tradición y el código de honor; y prestación de servicio al poder público²⁶.

Carabineros de Chile comparte todos los requisitos y principios señalados como propios de la profesión militar, agregando a ellos un riguroso sentido de disciplina y de sentido del deber más estrictos que en las Fuerzas Armadas²⁷.

En cuanto a la jerarquización de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, la estructuración jerárquica es inherente a todas las instituciones y organismos de la administración del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido fue fijado por el D.F.L. N° 19.653 de 7 de noviembre de 2001, según el cual los funcionarios de dicha Administración "estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado".

En estas instituciones la estructura jerárquica permite establecer claramente las atribuciones y limitaciones de cada escalón o grado de la escala respectiva, evitando discrecionalidades o extralimitaciones en la toma de decisiones, y confusión respecto de las responsabilidades que de ellas se deriven. La estratificación establecida por las distintas jerarquías impone las calidades de superiores o jefes, y de subalternos, lo que conlleva un deber de obediencia y respeto de los subordinados a las autoridades y superiores jerárquicos.

Con respecto a la jerarquización de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, la subordinación jerárquica constituye el fundamento de su

26 Citado por Omar Gutiérrez Valdebenito, "La profesión militar" en "Revista Centro de Estudios de la Nacionalidad (CEDENAC)", agosto de 1988, Santiago, página 53.

27 En entrevista publicada en Revista "El Sábado" del diario "El Mercurio" N° 304, de 23 de abril de 2005, al entonces conscripto Luis Salazar, enviado en 1978 a la Patagonia en ocasión de la inminente guerra con Argentina, declara que "la primera orden que recibió su Sección fue cavar las trincheras, pero nadie lo hizo. La mayoría de su Sección, según él, no acataba órdenes. En otra ocasión el teniente vio luces en el horizonte y ordenó evacuar, a lo que un conscripto se opuso diciéndole: "nos quedamos. Vaya usted si quiere". Ahí perdió el mando. A ese teniente nunca más le hicimos caso". Tales declaraciones no han sido desmentidas ni contradichas. La conducta del personal de Carabineros fue muy diferente. Al ponerse término al conflicto, el Comandante de todas las fuerzas, General de Ejército Nilo Floody, en una reunión conjunta con todo el personal del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Carabineros, felicitó a estos últimos destacándolos por su comportamiento y disciplina durante toda su permanencia en el frente. Miranda Becerra, Diego, "La Policía y Carabineros. Ensayos Históricos y Biográficos". Imprenta de Carabineros, Santiago, 2004, página 229.

existencia, pues es solamente la subordinación o sujeción de sus miembros a determinados jefes o superiores jerárquicos, de tal manera que sus órdenes sean obedecidas, lo que permite realizar su misión.

En cuanto a la disciplina de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, se está haciendo obviamente referencia a la disciplina militar, pues, como se ha visto, el artículo 7º de la ley Nº 18.575 impone también a los empleados del orden civil un régimen jerarquizado "y disciplinado". Pero el concepto de disciplina, aplicado a las instituciones armadas, es difícil de definir. El General José Almirante, en su Diccionario Militar de 1869, sin aventurar una definición, señala la complejidad de las ideas que encierra diciendo: "La disciplina... varía y oscila con las épocas históricas, con las tradiciones, con las evoluciones sociales y políticas de los pueblos... ¿Será que la disciplina no es definible? Por nuestra parte confesamos francamente que lo creemos así... La importancia de la palabra es indudable porque lo es la de la cosa que representa... Esta palabra, capital en la milicia, siempre ha requerido larga y desleída definición, porque, si bien se mira, envuelve ideas muy complejas, al parecer contradictorias o incompatibles, y sin embargo simultáneas y correlativas de Deberes y Derechos".

Una definición que se condice con lo señalado por Almirante en cuanto a extensión, es la que entrega el Diccionario Enciclopédico Hispano Americano: "Disciplina es el conjunto de los deberes y obligaciones militares y el exacto cumplimiento de todos ellos. Comprende la consideración y el respeto que el inferior debe guardar al superior (subordinación), y la deferencia y atención que el superior debe observar a la vez con el inferior; la conformidad y abnegación con que el militar debe sufrir, sobrellevar y ejecutar cuanto la profesión de las armas exige; la moralidad y el orden en todos los actos de la vida pública; la fortaleza física y moral con que han de soportarse las penalidades y fatigas del servicio, los reveses e inconstancias de la fortuna".

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española entrega una definición de disciplina que se utilizará en este trabajo. Dice que es "la observancia de las leyes y ordenamientos de una profesión o instituto", concepto al que se está refiriendo evidentemente la ley 18.575.

La disciplina no ha sido definida por el Código de Justicia Militar que rige la materia respecto de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile. Tampoco lo ha hecho el Reglamento de Disciplina de las Fuerzas Armadas, si bien coincide implícitamente con el concepto señalado precedentemente al declarar que “se considerarán faltas a la disciplina todas las acciones u omisiones que importen quebrantamiento de los deberes militares o violación de los reglamentos u órdenes de los superiores relacionados con el servicio, que no alcancen a constituir un delito”.

El Reglamento de Disciplina para Carabineros de Chile dice a su vez que “se entenderá por falta a la disciplina 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”.

Constituye así la disciplina la sólida base sobre la que descansan la subordinación jerárquica y la obediencia.

La obediencia ha sido considerada desde las primeras cartas fundamentales de la República como el carácter esencial de la Fuerza Pública.

La obediencia consiste en el cumplimiento de la voluntad de quien manda. Para las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile constituye un deber jurídico respecto de la autoridad política que ejerce el gobierno de la Nación.

En la escala jerárquica de dichas instituciones la más alta autoridad es el Presidente de la República, “cuya autoridad –según el artículo 24 de la Constitución Política de la República– se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes”. Esta obediencia, de acuerdo con el mandato constitucional de que la Fuerza Pública es esencialmente obediente, es absoluta. Sin embargo, tal carácter de absoluta no significa obediencia ciega ni convierte al carabinero en un autómatas sin discernimiento. No compete a Carabineros analizar las órdenes que recibe del Poder Ejecutivo, pero si la orden tiende notoriamente, de manera evidente a simple vista y sin que sea necesario someterla

a examen, a la perpetración de un delito, opera la excepción al deber de obediencia, debiendo Carabineros suspender su cumplimiento y representar tal situación a la autoridad que la impartió. Carabineros deberá cumplirla solamente si ésta insiste en su orden según lo disponen los artículos 214 y 335 del Código de Justicia Militar, que acoge en este caso la teoría de la obediencia reflexiva.

Representada la orden, e insistida por la autoridad, nace la obligación de ser obedecida pues en tal caso "la obediencia es debida" y, en consecuencia, la orden debe ser cumplida. Si bien el Código de Justicia Militar no exige que la insistencia se haga por escrito, por lo que tal documento carecería de valor jurídico según algunos tratadistas, la disposición del artículo 7° del Reglamento de Disciplina para Carabineros de Chile que ordena su requerimiento, la que fue ratificada por su ley orgánica de 1975, y actualmente reiterada por la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de 1990, sí concederían valor jurídico a dicho documento.

En este caso, la autoridad que impartió la orden insistida será la única responsable del delito que se cometiere. Si Carabineros cumple la orden sin representarla, se hace cómplice del delito.

Absoluta, sin que proceda excepción alguna al deber de obediencia es en cambio, por disposición expresa del artículo 76 de la Constitución Política de la República, la obediencia que Carabineros de Chile debe a los tribunales de justicia del Poder Judicial. Al efecto, en su inciso 3° el artículo 76 dice que "para hacer ejecutar sus resoluciones y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que determine la ley, los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, podrán impartir órdenes directas a la fuerza pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine". A continuación el inciso 4° dispone que "la autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar".

La facultad de los Tribunales de Justicia de poder impartir órdenes directas a la fuerza pública, y la forma en que ésta debe cumplirlas, consti-

tuyen uno de los pilares del Estado de Derecho pues consagran la separación e independencia de los Poderes del Estado, base esencial de aquél.

A su vez, la obediencia absoluta a los Tribunales de Justicia constituye para Carabineros de Chile principio fundamental de su doctrina institucional, como lo fue desde el siglo XIX para las instituciones policiales predecesoras. En efecto, si bien las Constituciones Políticas de 1833 y de 1925 no contemplaban esta disposición, ella se hallaba vigente, aun cuando no en lo que respecta a la facultad de los tribunales para impartir órdenes directamente a la fuerza pública, sí en lo tocante a la forma en que debían ser cumplidas por ésta desde el 15 de octubre de 1875, fecha de la dictación de la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales.

En su artículo 10 dice la ley que “para hacer ejecutar sus sentencias y para practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, podrán los tribunales requerir de las demás autoridades el auxilio de la fuerza pública que de ella dependiere, o los otros medios de acción conducentes de que dispusieren.

La autoridad legalmente requerida debe prestar el auxilio, sin que le corresponda calificar el fundamento con que se le pide, ni la justicia o legalidad de la sentencia o decreto que se trata de ejecutar”.

Este artículo fue reproducido textualmente, bajo el N° 11, por el Código Orgánico de Tribunales dictado por ley N° 7.421 de 15 de junio de 1943, que refundió la ley de 1875 y las demás complementarias.

Finalmente, la no deliberación está referida obviamente a cuestiones de política contingente, pues en Carabineros de Chile ella es indispensable para resolver acertadamente las políticas institucionales de personal, servicios o logísticas que se deban adoptar, pues, deliberar consiste en considerar atenta y detenidamente el pro y el contra de nuestras decisiones antes de adoptarlas.

A este respecto, la apoliticidad de Carabineros de Chile se halla firmemente inserta en una tradición iniciada en la policía chilena en plena etapa

de organización de la República. El Reglamento de Servicio dictado para la Compañía de Carabineros de Policía creada el 13 de enero de 1830, disponía que sus oficiales, antes de tomar posesión de sus destinos, debían jurar obedecer sólo al Gobernador local y a sus respectivos jefes, y "no mezclarse en movimientos populares, ni pertenecer públicamente a partido político alguno".

La creación misma de Carabineros de Chile tuvo, entre otras razones, la necesidad de "terminar con esos focos políticos que eran las policías comunales".²⁸

Entre otras disposiciones emanadas más tarde del Alto Mando institucional dirigidas a obtener absoluta prescindencia política de los carabineros, cabe recordar las palabras del primer General Director proveniente de las filas institucionales, quien, en una Circular dictada el 24 de septiembre de 1931, en vísperas de efectuarse elecciones presidenciales, dice en parte de ella: "Nuestra Institución no reconoce partidos ni ideales políticos; sus principios fundamentales establecen simple y únicamente sus obligaciones de mantenedora del orden y de la seguridad públicos, sin considerar quienes sean las personas cuyos actos deba reprimir o deba proteger. Ha sido organizada y ha recibido autoridad y armas de la nación, es decir, de todos los ciudadanos que se reparten en los diversos partidos y agrupaciones políticas, para garantizar sus derechos íntegramente y permitir el libre juego de sus actividades ciudadanas encuadradas en el marco de las disposiciones constitucionales".

El contenido de esta Circular resume la esencia de la doctrina institucional sobre la materia, y a este respecto es del caso señalar que el Reglamento de Disciplina para Carabineros de Chile considera una falta contra el régimen institucional la participación en actividades políticas de cualquiera índole.

La Comisión Redactora de la Constitución Política de la República de 1980, al igual que sus antecesores de las Constituciones Políticas de 1833

²⁸ Discurso del Vicepresidente de la República don Carlos Ibáñez durante una comida en el Casino de Oficiales de la 4ª Comisaría de Policía de Santiago el 30 de marzo de 1927. "Las Fuerzas Armadas de Chile. Álbum Histórico", compilado editado por la Empresa Editora "Atenas", de Boyle y Pellegrini Ltda. Santiago, 1930, página 918.

y 1925, no definió la Fuerza Pública. En el curso de los debates sostenidos sobre esta materia por los miembros de la Comisión se hicieron sin embargo consideraciones que precisan su naturaleza, carácter y elementos.

Se tuvo como punto de partida el siguiente artículo provisional: "La Fuerza Pública existe para la defensa de la Patria, es esencial para la seguridad nacional, da eficacia al Derecho y garantiza el orden institucional de la República".

Analizada la disposición del artículo 22 de la Constitución Política de 1925, la que, de acuerdo con la reforma introducida en 1971, determinó que las Fuerza Pública estaba constituida única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, se concluyó que en realidad estaba constituida por las Fuerzas Armadas, por una parte, y por otra por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, de las cuales sí es, efectivamente, Carabineros de Chile la más importante.

Considerada la conveniencia de comprender en una sola definición como Fuerza Pública a los institutos armados y a Carabineros de Chile, porque, pese a estar todos ellos comprendidos en el Ministerio de Defensa Nacional, tienen funciones disímiles, y Fuerza Pública dice relación más bien con funciones de cooperación para el mantenimiento del orden público y el cumplimiento de las resoluciones de los poderes del Estado, principalmente el Ejecutivo y Judicial, se resolvió hacer una separación al respecto y precisar las funciones de cada cual desde el punto de vista de la Constitución.

Respecto a este punto se hizo presente en la Comisión que el Primer Mandatario y Comandante en Jefe del Ejército no compartía la idea de que el concepto de Fuerza Pública comprendiera a las Fuerzas Armadas, siendo partidario de remitirlo más bien a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, pues si las Fuerzas Armadas son llamadas a mantener el orden público en un momento determinado por razones de necesidad, no pierden su carácter de tales.

Cuando se dice que las Fuerzas Armadas existen para la defensa de la patria, se advirtió que se está señalando la defensa en el campo bélico, pues

se considera que todos los chilenos tienen por misión defenderla. Las Fuerzas de Orden en cambio no tienen por función habitual o específica la defensa bélica de la patria, sino otra, que puede ser tan valiosa como la anterior en un momento determinado. Se pidió por ello hacer constar en Actas que la Comisión consideraba que la misión de Carabineros de Chile en la defensa de la patria es de la más alta trascendencia, y que la única duda residía en la mejor forma de consagrar en el texto constitucional, desde el ángulo jurídico, la función de cada Cuerpo, para evitar interpretaciones en el sentido de que la función de Carabineros de Chile en la defensa de la patria se estimaba de entidad secundaria o subalterna.

En consecuencia, se acordó agregar un precepto que distinga entre Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) y Fuerzas de Orden y Seguridad, señalando expresamente sus respectivas misiones.

Se propusieron los siguientes textos: "Las Fuerzas pertenecientes a la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad". Estimándose que la expresión "dar eficacia al Derecho", que es válida para el caso de las Fuerzas Armadas, resulta más precisa aún en la definición de Fuerzas de Orden y Seguridad, se determinó que "Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, Armada y Fuerza Aérea, existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República".

El texto que se propuso a continuación decía: "Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, integradas por Carabineros de Chile e Investigaciones, existen para asegurar el orden público y dar eficacia al Derecho".

La redacción definitiva del artículo 90 de la Constitución se aprobó de la siguiente forma: "Las Fuerzas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

"Las Fuerzas Armadas están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Carabineros se integrará, además, con las Fuerzas Armadas en la misión de garantizar el orden institucional de la República.

Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las Fuerzas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional son además profesionales, jerarquizadas y disciplinadas”.

Posteriormente, la ley N° 20.050, de 26 de agosto de 2005, introdujo modificaciones al texto de la Constitución Política de la República de 1980, pasando el Capítulo X “Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública” a ser el Capítulo XI bajo el mismo epígrafe. El artículo 90 pasó a ser a su vez artículo 101, con el siguiente nuevo texto:

“Las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la Patria y son esenciales para la seguridad nacional”.

“Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones. Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública”.

(De acuerdo con el artículo 17 transitorio introducido por la ley N° 20.050 a la Constitución Política, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública seguirán dependiendo del Ministerio encargado de la Defensa Nacional, hasta que se dicte la ley que cree el Ministerio encargado de la Seguridad Pública)

“Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes de los

Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública son, además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas”.

La exclusión de las Fuerzas Armadas que se hace del concepto de Fuerza Pública se halla en concordancia por otra parte, y por lo demás, con la generalizada renuencia de los ejércitos a realizar funciones policiales, aun éstas bajo el epíteto de Fuerza Pública. Ello explica las observaciones del Comandante en Jefe del Ejército a la redacción del artículo 90 de la Constitución Política de la República. Se trata de un rechazo expreso que se ha dado en todo tiempo y lugar, por razones técnicas, por una parte, y por estimaciones subjetivas por la otra.

Es así como en las consideraciones previas a la creación de la Guardia Civil de España, en 1844, se tuvo en cuenta que los miembros del ejército no se amoldaban al desempeño de comisiones que revestían cierto carácter discrecional; que el rigor de la disciplina se resentía por la frecuente diseminación de la tropa en pequeñas partidas, y que, además, “ni el ejército ni la milicia nacional desempeñaban con la fe necesaria el servicio enojoso de la policía, que aquellos cuerpos miraban con cierto desvío”²⁹.

Similares argumentos empleaba en Chile, en 1902, el Jefe del Estado Mayor General del Ejército al representar al Ministerio de Guerra la inconveniencia de emplear tropa del ejército en funciones policiales de persecución y combate de bandoleros, ya que el personal, diseminado en pequeñas fracciones, no podía recibir instrucción y, lejos de la mano y vista del superior, sin cohesión alguna, desquiciaba por completo su disciplina.

Más recientemente, se ha dado en los Estados Unidos de Norteamérica el abierto rechazo de un general de ejército a emplear sus hombres en funciones propias de Fuerza Pública. Con motivo de la inundación de la ciudad de Nueva Orleans a fines de agosto de 2005, provocada por el paso de un huracán, que la dejó inhabitable y con grave riesgo de epidemias, se dispuso la evacuación obligatoria de la ciudad por todos sus habitantes. Ante esta medida, el General Subcomandante del Comando Norte del Ejér-

²⁹ Martínez Ruiz, Enríque. “Creación de la Guardia Civil”. Editorial Nacional, Madrid, España 1976 página 30.

cito declaró que los militares permanecerían al margen si había que sacar por la fuerza a la gente de sus hogares. "Cuando esto se vuelva un asunto de aplicación de la ley, como percibimos que es una evacuación forzosa, no se recurrirá a tropas regulares", concluyó³⁰.

La posición del general norteamericano ha sido adoptada como política oficial por algunos países en cuanto a prescindir de sus ejércitos en funciones propias de seguridad interior. Es el caso de Argentina, país en el que al ponerse en práctica la ley N° 23.554, de 1988, que reestructura la organización de sus Fuerzas Armadas, se dictó un decreto de 12 de junio de 2006, prohibiendo que los militares actúen en funciones políticas y de seguridad interior, limitándolos a la defensa exterior o a las misiones de paz de la ONU³¹.

A su vez la aversión de los ejércitos a realizar funciones de policía o Fuerza Pública valida como exacta la proposición sustentada por los miembros de la Comisión Redactora de la Constitución Política de 1980, en el sentido de que las funciones de Fuerza Pública no se ajustan a la misión natural de las Fuerzas Armadas, siendo propias y de la misma naturaleza de las funciones de orden y seguridad de Carabineros de Chile.

Carabineros de Chile, la policía nacional por antonomasia, encierra por consiguiente como un solo todo en su esencia ambos conceptos, Policía y Fuerza Pública, los que viene, de hecho, a sinonimizar.

30 Inge, Joseph. General de Ejército, Subcomandante del Comando Norte de Estados Unidos. Diario "El Mercurio" de 9 de septiembre de 2005.

31 Diario "El Mercurio" de 13 de junio de 2006.

CARABINEROS DE CHILE: FUERZA PÚBLICA

Carabineros de Chile, según dispone la Constitución Política de la República, constituye la fuerza pública de la Nación, y existe para dar eficacia al Derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior.

El Derecho, al cual Carabineros debe dar eficacia, consiste en el conjunto de normas de origen estatal dictadas por autoridad competente, como es el caso de las leyes dictadas por el Congreso Nacional; los Decretos con Fuerza de Ley dictados por el Presidente de la República según lo dispuesto en el artículo 32 N° 3° de la Constitución Política, los reglamentos dictados por el Presidente en aquellas materias que no son propias del dominio legal, así como los demás reglamentos, decretos e instrucciones para la ejecución de las leyes, según el N° 6° del artículo 32.

De acuerdo a una tendencia actual que omite elaborar una definición, para determinar en cambio el sentido del término según el contexto o circunstancia en que se le emplea, consideraremos aquellos según se le considere norma jurídica u ordenamiento, y el que le da el sentido de sentencia o resolución judicial.

En el primer caso, el Derecho como sistema de normas u ordenamiento, tales normas pueden ser imperativas, como obtener el permiso de circulación de un vehículo; prohibitivas, como beber alcohol en la vía pública; o permisivas, como virar con luz roja del semáforo, con precaución³². Carabineros da eficacia a este Derecho consistente en normas u ordenamiento mediante el cumplimiento ordinario de sus roles de servicio como función policial.

De mayor envergadura es la misión de Carabineros como fuerza pública de dar eficacia al Derecho como sentencia o resolución judicial. La Constitución Política, como se ha visto, señala en su artículo 76 del Capítulo referido al Poder Judicial, que "para hacer ejecutar sus resoluciones y

³² Williams Benavente, Jaime. "Lecciones de Introducción al Derecho". Edición Fundación de Ciencias Humanas, 4ª Edición 2003, Santiago, página 56.

practicar o hacer practicar los actos de instrucción que determine la ley, los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, podrán impartir órdenes directas a la fuerza pública...". "La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial, y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar".

Igualmente trascendental como fuerza pública para dar eficacia al Derecho como resolución judicial es la obligación que le corresponde a Carabineros de Chile, como auxiliar del Ministerio Público, de dar cumplimiento a las órdenes emanadas de dicho organismo. Si bien autónomo, jerarquizado e independiente de los Poderes del Estado, la investigación que realizan los fiscales es el primer paso, preparatorio en el nuevo sistema de enjuiciamiento establecido por el Código Procesal Penal, para la realización del juicio oral que conoce un tribunal colegiado encargado de juzgar, ante el cual se formula la acusación, se plantea la defensa, se rinden las pruebas y se dicta sentencia.

La Constitución Política en su artículo 83, inciso tercero, dice que "el Ministerio Público podrá impartir órdenes directas a las fuerzas de Orden y Seguridad durante la investigación. Sin embargo, las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa. La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite dichas órdenes y no podrá calificar su fundamento, oportunidad, justicia o legalidad, salvo requerir la exhibición de la autorización judicial previa, en su caso".

A nuestro juicio se da en esta disposición una inconsecuencia al decir que "la orden será cumplida sin más trámite", para facultar a continuación a Carabineros a "requerir la exhibición de la autorización judicial previa" de que no se vulnera con ella ninguno de los derechos garantizados por la Constitución Política de la República, pues ello implica, necesariamente, que dicha orden debe ser analizada previamente por el personal encargado de su cumplimiento.

La expresión "sin más trámite" se entiende como sin examen, duda o cuestionamiento alguno de la orden, como ocurre tratándose del mandato judicial.

La ley orgánica constitucional de Carabineros de Chile reproduce, refundidas en su artículo 4º, las disposiciones de los artículos 76 y 83 de la Constitución Política a que se ha hecho referencia.

Hasta la reforma introducida en 1971 al artículo 22 de la Constitución Política de la República de 1925, Carabineros de Chile no integraba la Fuerza Pública, la que estaba constituida solamente por las Fuerzas Armadas, esto es, por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

No obstante, la diferente naturaleza esencial y disposición al respecto entre las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, convertían de hecho a Carabineros como la verdadera fuerza pública auxiliar de los tribunales de justicia para llevar a cabo el cumplimiento de las resoluciones dictadas en uso de sus atribuciones.

Previéndose incluso la resistencia violenta de hecho a las autoridades judiciales o sus representantes, el Código de Justicia Militar estableció en su artículo 412 una eximente de responsabilidad penal en favor del carabinero que haga uso de sus armas en contra de la persona o personas que desobedezcan o traten de desobedecer una orden judicial que dicho carabinero tenga orden de velar, y después de haberles intimado la obligación de respetarla; como cuando se vigila el cumplimiento del derecho de retención, el de una obligación de no hacer, la forma de distribución de aguas comunes, etc.

Existe una actuación de muy diversa índole a la de la fuerza pública que corresponde desempeñar a Carabineros de Chile, establecida por la ley en casos extraordinarios y precisos, consistente en que un carabinero pueda asumir la calidad de Ministro de Fe, es decir, la de un Receptor Judicial, a objeto de practicar alguna diligencia judicial, generalmente notificaciones de citación, casos en que podría ocurrir alguna situación que hiciera incurrir al carabinero en las disposiciones del artículo 412 del Código de

Justicia Militar. Los principales de estos casos son los señalados en el artículo 705 del Código de Procedimiento Civil, artículo 117 del Código de Justicia Militar, y artículos 195 y 248 del Código de Procedimiento Penal.

La Ley Orgánica Constitucional de Carabineros dispone, además, en su artículo 4º que Carabineros, como fuerza pública, debe prestar asimismo el auxilio que las autoridades administrativas soliciten en el ejercicio legítimo de sus atribuciones. En situaciones calificadas, Carabineros podrá requerir de la autoridad administrativa la orden por escrito, cuando por la naturaleza de la medida se estime necesario para darle cumplimiento.

La autoridad administrativa no podrá requerir directamente el auxilio de la fuerza pública, ni Carabineros podrá concederla, sobre asuntos que hayan sido objeto de medidas dictadas por los Tribunales de Justicia y notificadas a Carabineros.

El Derecho, por consiguiente, considerado tanto como norma u ordenamiento, o como sentencia o resolución judicial, necesita de la fuerza pública para ser eficaz. El Derecho sin la fuerza han dicho algunos autores, es una palabra sin sentido, sólo la fuerza realiza las reglas del Derecho y hace de éste lo que debe ser³³.

Existen diversas teorías acerca de la relación entre la Fuerza y el Derecho, que no es del caso analizar en esta ocasión. Sólo diremos que se puede considerar a la fuerza pública como una "fuerza en potencia", es decir, como una posibilidad real de que el Derecho se aplique aun contra la voluntad de los obligados. Es el caso de Carabineros de Chile como fuerza pública considerando al Derecho como norma u ordenamiento, pues su presencia cumpliendo su función preventiva es una clara advertencia de que dicha posibilidad puede hacerse efectiva.

En el caso del Derecho como sentencia o resolución judicial, la fuerza pública actúa directamente como fuerza coercitiva ante el inobediente de una sentencia o determinada resolución judicial, pudiendo, como se ha visto, llegar hasta hacer uso de las armas para imponer el Derecho.

33 Pérez Luño, Antonio Enrique. "La coacción legítima", en "El Mandato Constitucional a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad". Ministerio del Interior. Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado. Madrid, España, página 79.

Además de dar eficacia al Derecho, corresponde a Carabineros de Chile, como fuerza pública, garantizar el orden público y la seguridad pública interior. Las circunstancias en que el orden se altera sin llegar a poner en peligro la seguridad pública interior, dada su circunscripción a zonas reducidas y origen y magnitud que adquieren tales alteraciones o desórdenes, ya han sido analizadas al tratar el rol de control del orden público.

Pueden ocurrir, no obstante, graves alteraciones del orden público con real y serio peligro para la seguridad ciudadana, originadas por cuestiones políticas, laborales, económicas o de cualquiera otra índole que produzcan exaltación de los ánimos de los manifestantes, los que en sus protestas incurren en desmanes de todo tipo, atentando contra la propiedad pública y privada, lo que suele ser aprovechado y estimulado por el lumpen, que se infiltra en la manifestación atraído por la posibilidad de saqueo. Tales alteraciones del orden público, verdaderamente violentas, suelen no ser espontáneas, sino previamente organizadas.

Afectada seriamente de este modo la seguridad pública y vulnerado el libre ejercicio de los derechos y libertades del resto de los ciudadanos, es deber de todo Estado remover todos los obstáculos que impidan su plena realización. La Constitución Política de la República encomienda a Carabineros de Chile, como fuerza pública encargada de la defensa interior de la ciudadanía, la protección y salvaguardia de los derechos y libertades conculcados, restableciendo el orden público y restaurando la seguridad pública interior.

Carabineros cuenta para cumplir esta misión con unidades formadas por personal especialmente preparado para intervenir en el control de disturbios y contención de multitudes violentas. Desconociéndose de antemano los alcances que los desórdenes lleguen a adquirir, su primera misión es lograr su pacificación, controlando al mismo tiempo su evolución y agresividad para, finalmente, actuar de manera coercitiva y disolver total y definitivamente la manifestación, poniendo fin a los desórdenes. Los medios utilizados de acuerdo a la evolución de los acontecimientos, son: formaciones de encuentro, agua, gas y, por último, balines de goma. Restablecido el orden público gravemente alterado, se devuelve la seguridad, paz y tranquilidad a la ciudadanía.

La policía —como se ha dicho anteriormente— hace abstracción de la moralidad de las opiniones y del ideal que anima a los manifestantes, siendo el motivo de su intervención como fuerza pública única y exclusivamente el restablecimiento del orden público quebrantado. En algunas ocasiones, incluso, alguno de sus miembros actuará contrariando sus propios intereses y sentimientos, movido por la convicción absoluta, consubstancial a su formación profesional, sentido del honor y disciplina, de que tiene un deber imperativo que cumplir sin excusas, ajeno a cualesquiera otras consideraciones, que pasan a ser subalternas.

Es ésta una demostración de la lealtad y profesionalismo con que actúa el personal de Carabineros encargado de mantener el orden público y la seguridad pública interior, con absoluta prescindencia de las motivaciones o ideas políticas de los revoltosos. Es ésta a la vez la mejor garantía para todo gobierno democrático de que contará en todo momento con una fuerza policial que actuará como escudo protector contra la contestación y la violencia colectiva³⁴.

34 La imprescindibilidad de Unidades policiales antidisturbios la prueba el hecho de que en su programa de Gobierno para la elección Presidencial de 1970, el candidato Dr. Salvador Allende contemplaba, entre 40 medidas, la disolución del Grupo Móvil, Unidad antidisturbios de Carabineros. No obstante, una vez asumido el Poder como Presidente de la República, elevó el Grupo Móvil a la categoría de Prefectura, con dos Comisarías y el consiguiente aumento de personal y medios para realizar su servicio.

CARABINEROS DE CHILE: CUMPLIMIENTO DE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY

La Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile N° 18.961 de 7 de marzo de 1990, dispone en el artículo 1° que la Institución debe cumplir, además de las funciones ya señaladas, las que le encomienden la Constitución y la ley.

Las funciones que la Constitución Política encomienda en forma expresa a Carabineros de Chile, corresponden a su deber de obediencia a los mandatos judiciales establecidos en el artículo 76, incisos 3° y 4°, y su obediencia a las órdenes del Ministerio Público en la forma señalada en el artículo 83, inciso 3°.

Éstas ya han sido analizadas anteriormente por lo que se estima del caso no volver en esta ocasión sobre ellas.

En cuanto al cumplimiento de "la ley", esta expresión resulta comprensiva de su propia ley orgánica como de las numerosas leyes que encomiendan a Carabineros de Chile alguna misión específicamente determinada o la vigilancia del cumplimiento de sus disposiciones. Una relación exhaustiva de tales leyes excede los propósitos de este trabajo, por lo que sólo se mencionarán algunas para apreciar la diversidad de materias sobre las que versan:

Ley N° 18.287, de 7 de febrero de 1984, que "Establece Procedimiento ante los Juzgado de Policía Local". Dispone que Carabineros, Inspectores Fiscales o Municipales deben denunciar las infracciones, contravenciones o faltas, pero sólo Carabineros podrá denunciar estacionamiento de vehículos en determinados lugares y la ebriedad en la vía pública y la conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol.

Ley N° 16.618, "de Menores", cuyo texto fue refundido el 30 de mayo de 2000. Creó la Policía de Menores en Carabineros de Chile, y le impuso la obligación, entre otras, de denunciar al Ministerio Público la ocupación de menores de 18 años de edad en trabajos u oficios que los obliguen a

permanecer en cantinas, casas de prostitución o juegos, en trabajos nocturnos de 22 a 07 horas, etc.

Ley N° 17.798, de 6 de diciembre de 1977, sobre "Control de Armas", dispone la fiscalización por Carabineros de la tenencia de armas inscritas en el bien raíz correspondiente a la residencia, sitio de trabajo o que se pretende proteger, y mantener interconexión con la base de datos sobre inscripción y registro de armas de la Dirección General de Movilización Nacional. Además, debe integrar la Comisión de Material de Guerra que propone las armas incautadas que deban ser destinadas a instituciones de la Defensa Nacional o deban ser destruidas.

Decreto Ley N° 3.607, de 8 de enero de 1981, sobre "Vigilantes Privados" y Ley N° 19.303, de 13 de abril de 1994, que traspasó a Carabineros la facultad de informar la autorización y fiscalización del funcionamiento de vigilantes privados, radicada originalmente en la Comandancia de Guarnición de las Fuerzas Armadas.

Ley N° 20.000, de 16 de febrero de 2005, que "Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas". Dispone que el Ministerio Público podrá autorizar a funcionarios de Carabineros para desempeñarse como agentes encubiertos en el cumplimiento de sus disposiciones.

Ley N° 19.925, de 19 de enero de 2004, sobre "Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas", que entrega la fiscalización de la ley a Carabineros de Chile e Inspectores Municipales, y establece la intervención de Carabineros en el otorgamiento de patentes de alcoholes.

Ley N° 18.290, de 7 de enero de 1984, "Ley de Tránsito", que entrega a Carabineros de Chile, Inspectores Fiscales y Municipales la supervigilancia del cumplimiento de sus disposiciones, así como fiscalizar el cumplimiento de las jornadas de trabajo de los conductores de vehículos destinados al servicio público de pasajeros o de carga contenidas en el Código del Trabajo. Carabineros queda facultado para someter a conductores y peatones a exámenes de alcoholemia para determinar la presencia de alcohol en la sangre, exámenes que serán obligatorios en caso de accidentes de tránsito con lesiones o muerte.

Las leyes que imponen a Carabineros de Chile misiones específicas o la fiscalización del cumplimiento de sus disposiciones son, en general, de carácter represivo. Por otra parte, la función esencial preventiva de Carabineros es eminentemente restrictiva de las libertades individuales y su actuación es, por tal razón, coercitiva.

Nada de ello acarrea, sin embargo, impopularidad de Carabineros de Chile, pues existe en todos los estratos sociales de la comunidad una gran confianza y credibilidad en la Institución, como lo demuestra implícitamente el hecho de que una petición recurrente que se formula en todo tiempo y lugar a las autoridades de gobierno e institucionales es por "más carabineros", o por la instalación de Comisarías o Retenes, o bien para evitar su supresión o traslado cuando así ha sido propuesto por la Superioridad de Carabineros.

Tener siempre cercanos a los protectores de su seguridad, los custodios de sus bienes y la garantía pública de su derecho a vivir en paz y tranquilidad, es una legítima aspiración de la ciudadanía toda, pero que se hace sentir, paradójicamente, con mayor intensidad en los sectores populares de la población.

La confianza depositada por la ciudadanía en Carabineros de Chile se funda en la incorruptibilidad de la Institución, unánime y explícitamente reconocida incluso por sectores que le son abiertamente críticos por su organización y naturaleza³⁵, admirada por ciudadanos extranjeros de paso por Chile, y comentada en países extranjeros³⁶.

35 La Corporación Tiempo 2000, en "La Política de Seguridad Ciudadana" de su programa Informe sobre Políticas Públicas, correspondiente al Año II, marzo de 1999, dice refiriéndose a Carabineros de Chile que "es menester reconocer que junto con ser una institución a la que no se imputan prácticas corruptas, representó un paso histórico en la instalación de una policía formal y, por ende, de extensión de ciudadanía, que terminó con la policía basada en cuerpos municipales, altamente corrupta de la época", página 7.

36 El Diario "La Nación" de Buenos Aires, Argentina, del 30 de agosto de 2004, en el artículo "Debate la región cómo enfrentar la inseguridad", reproducido en su parte pertinente por el diario "El Mercurio" del 2 de septiembre, dice que "en Chile los carabineros también aplican una política de mano dura. Pero lejos de los problemas de corrupción de las fuerzas de seguridad de otros países, la policía chilena ocupa hoy un lugar privilegiado en las encuestas de opinión pública: cómodamente por encima de la Iglesia (católica) y de los medios de comunicación". El artículo del diario argentino hace referencia a otro aparecido en "El Mercurio" de Santiago el 26 de julio, informando sobre una encuesta sobre corrupción de los funcionarios públicos, en uno de cuyos párrafos señala que la confianza ciudadana fue otra arista de la encuesta al consultarle en qué organismo se confiaba más. "La institución que lideró la confiabilidad fue Carabineros, con un 43%, seguido de la Iglesia con un 27%", señala la publicación argentina.

Especialmente significativo es el hecho de que los carabineros despierten profunda admiración y cariño en niños de corta edad de ambos sexos, quienes experimentan por ellos una empatía emocional ajena en su inocencia a toda consideración interesada. Su identificación con los carabineros ha llevado a niños afectados por enfermedades terminales, invalidantes o síndrome de Down, a querer ser carabineros al menos tan sólo por un día en su vida, sueño que han logrado mediante la intervención de la "Fundación Make a Wish" —dedicada a cumplir el deseo de niños en estas condiciones— o solicitándolo directamente a las autoridades institucionales³⁷.

Particularmente gratificante resulta para los carabineros en el cumplimiento de su deber el caso de un niño que para Navidad, en lugar de pedir juguetes, pidió ser carabinero por un día³⁸.

De esta manera, cumpliendo solamente sus funciones policiales con absoluto profesionalismo, seriedad y abnegación, sin implorar el cariño de la ciudadanía, ni utilizar con tal propósito recursos mediáticos, Carabineros de Chile se ha granjeado el reconocimiento, respeto y gratitud de sus conciudadanos, que le distinguen otorgándole permanentemente una evaluación positiva que le coloca a la cabeza de las instituciones más representativas de la vida nacional³⁹.

37 Un caso conmovedor fue el del niño de 7 años Héctor Antonio Espinoza Aliste, destacado por el Diario "El Mercurio" del día 16 de octubre de 2002 en su portada. El niño padecía fibrosis quística terminal y a través de la Fundación Make a Wish pidió ser carabinero Guía de Perros Policiales, sueño que vio cumplido plenamente, pues con un uniforme confeccionado a su medida, fue nombrado Carabinero Guía de Perros Policiales Honorario, recibiendo el homenaje de Carabineros y sus perros policiales en una ceremonia perpetuada por el diario con una fotografía en colores. Carabineros no abandonó al niño, quien falleció el 24 de enero de 2003, siendo velados sus restos en la Iglesia Institucional donde se ofició una misa de responso con una guardia de honor y la presencia del perro policial al cual adoptó como guía. El niño anhelaba ser carabinero cuando fuese grande. El diario "El Mercurio" en el obituario del día 25 de enero reprodujo la fotografía primitiva con la información del deceso, y el día 26 informó del funeral con una fotografía de la capilla ardiente.

38 Isaías Tapia Quinan, un niño de cinco años, tres semanas antes de Navidad pidió a su madre que le ayudara a escribir su carta para el Viejito Pascual. No quería ningún juguete, su sueño era ser carabinero, el que vio cumplido el 24 de diciembre en la 2ª Comisaría de Antofagasta, donde vistió de uniforme y realizó un patrullaje. "Cuando grande quiero ser carabinero para apresar a los ladrones", dijo el niño. Diario "El Mercurio" del 25 de diciembre 2005.

39 En el "Diario Financiero" del 2 de noviembre de 2005, en la página 30, sección Indicadores de Opinión Pública, aparece un artículo bajo el epígrafe "Carabineros desplazaron al Presidente con las mejores notas". Según el sondeo, ante la pregunta por la seguridad y la confianza que inspiran, Carabineros obtuvo la mejor nota con un 5,5, en tanto el Presidente obtuvo un 5,2, obteniendo Carabineros la mejor evaluación entre las mujeres, las que le colocaron un 5,6. Una situación similar ocurre en términos de identificación, de sentirse orgulloso y representado, donde también lideró Carabineros con un 5,3, seguido por el mandatario con un 5,2. Las mejores notas fueron dadas por el grupo socioeconómico D, con un 5,4 para cada uno. En cuanto a la honestidad y transparencia, tanto el Presidente como Carabineros obtuvieron un 5,3.

BREVE ESTUDIO DE GENEALOGÍA POLICIAL

Por su carácter militar, Carabineros de Chile es, como se ha visto, una profesión, de naturaleza vocacional y no simplemente ocupacional, cuyos miembros se entregan a ella por toda la vida, hacen fe de su doctrina y viven el orgullo de sus tradiciones con severa disciplina, observancia de un estricto código de honor y entrega sin reservas al servicio público.

Estas condiciones le han granjeado a la Institución el respeto y aprecio de la ciudadanía, afirmación que no corresponde a una simple apreciación subjetiva, sino avalada por encuestas de opinión pública que regularmente colocan a Carabineros de Chile a la cabeza de las más importantes instituciones públicas de la Nación.

No obstante, surgen de vez en cuando críticas a su carácter militar pretendiendo transformarlo en una policía de naturaleza civil⁴⁰.

El artículo "Militarización de la Policía: Una tendencia histórica chilena" a que se ha hecho mención anteriormente, dice que "en el país se estructuró un aparato policial centralizado y militarizado a imagen y semejanza de las Fuerzas Armadas, similar a países como España e Italia...".

A este respecto, el Cuerpo de Carabineros, origen de Carabineros de Chile, si bien perteneciente en sus comienzos al ejército, no se organizó a imagen y semejanza de las Fuerzas Armadas, que a esa época, 1902, vivían desde la década de 1880 un intenso proceso de prusianización⁴¹, sino teniendo como modelo al Real Cuerpo de Carabineros de Italia. Así lo informa su Comandante, Teniente Coronel Roberto Dávila Baeza al Ministro del Interior en 1908, circunstancias que eran reconocidas incluso en el extranjero.

40 Artículo "Militarización de la Policía: Una tendencia Histórica Chilena", aparecido en Internet; Corporación Tiempo 2000, citada en nota (35); y "Policía y Sociedad Democrática", revista N° 9 de agosto de 2001 del Centro de Estudios para el Desarrollo, Santiago, Chile, página 1.

41 Fischer, Ferenc. "El modelo militar prusiano y las Fuerzas Armadas de Chile 1885 - 1945". Empresa Editora University Press, Pécs, Hungría, 1999.

En efecto, al discutirse en 1911 en el Congreso de la República Argentina un proyecto para crear una gendarmería nacional, el diputado Julio Argentino Roca manifestó: "Lo que el proyecto propone, ha sido tomado más o menos de los Cuerpos más perfectos de organización europea que he encontrado. Quizás podría asimilarse —más que a ninguna otra— a la de los Carabineros de Italia, verdadero modelo en su género, al extremo de que el Gobierno de Chile, apartándose de la tradición completamente germánica que aplica en la instrucción y educación de su ejército, buscó en ese país los instructores especiales de gendarmería en aras de una organización —la suya— que podría servir de excelente modelo para lo que acabo de proponer"⁴².

Pero el Cuerpo de Carabineros no tuvo sólo como modelo al Cuerpo de Carabineros de Italia, sino también a la Guardia Civil de España. Ambas instituciones se inspiraron a su vez en la organización y reglamentación de la Gendarmería Nacional Francesa, lo que dio origen a una estirpe policial de excelencia.

Con una existencia más que centenaria, pues la Gendarmería Nacional Francesa nació como Mariscalía en el siglo XIV, el Real Cuerpo de Carabineros de Italia en 1814, y la Guardia Civil Española en 1844, habiendo sobrevivido a una Revolución, dos guerras mundiales y una guerra civil, estos Cuerpos policiales de carácter militar prueban su excelencia profesional frente a la teoría de Maurice Hauriou, según el cual las instituciones que no cumplen los servicios para los que fueron creados, los hacen de manera deficiente, o se corrompen, están destinadas a desaparecer. Ellas no sólo han subsistido a través de siglos y a las vicisitudes políticas y bélicas de sus países, sino que tanto la Gendarmería Nacional Francesa como el Cuerpo de Carabineros de Italia, tienen el privilegio de ser consideradas las primeras Armas de sus respectivos ejércitos, y formar siempre a la cabeza de ellos.

Carabineros de Chile tiene el honor de pertenecer a esta estirpe, hoy organizada como Asociación de Instituciones Policiales de Carácter Militar

⁴² Roca, Julio Argentino, en "Historia de Gendarmería Nacional". Cuaderno 3. Dirección Nacional de Gendarmería. 1991. Buenos Aires, Argentina, página 27.

Europeas y Mediterráneas, la FIEP, nombre formado por las iniciales de los países fundadores: Francia, Italia, España y Portugal. Creada en 1994, se ha desarrollado rápidamente con la incorporación a ella de la Jandarma Turca, de la Maréchaussée Real de los Países Bajos, de la Real Gendarmería Marroquí, y de la Gendarmería Rumana. Luego de permanecer un año como Miembro Observador, Chile se incorporó a ella definitivamente como Socio el 25 de octubre de 2005.

LA GENDARMERÍA NACIONAL DE FRANCIA

En el idioma francés, gendarme es el soldado perteneciente a una milicia especial encargado de velar por la seguridad y la tranquilidad pública y de prestar auxilio a las autoridades civiles y judiciales. Es ésta la acepción universalmente acogida.

La palabra gendarme está formada por la contracción de "*gens d'armes*", gentes u hombres de armas, nombre dado originalmente al caballero enteramente protegido por una armadura, y montando un caballo igualmente protegido de coraza.

El origen de la Gendarmería puede encontrarse, por una parte, en las Compañías de Ordenanza —en referencia a las Ordenanzas reales que las crearon— organizadas en 1445 por el rey Carlos VII, que se transformaron luego en caballería pesada del rey, llamada Gendarmería de Francia. Por otra parte, en la "Casa del Rey", cuyas Compañías estaban encargadas de la protección personal del rey en el Louvre, y en sus desplazamientos fuera de él.

Existía al mismo tiempo la Mariscalía (*Maréchaussée*), que formaba Cuerpo con la "Casa del Rey", si bien eran muy diferentes por sus orígenes, reclutamiento, jerarquía y misiones.

En el orden de precedencia, el primer lugar correspondía a las Compañías de la Casa del Rey, el segundo a la Gendarmería de Francia, y a continuación la Mariscalía.

La Gendarmería de Francia experimentó con el tiempo aumentos y disminuciones de dotaciones, hasta ser suprimida por completo por el rey Luis XVI el 1 de abril de 1788, al igual que las Compañías de la Casa del Rey.

La Mariscalía, en tanto, era una institución organizada bajo la autoridad de los mariscales de Francia en el siglo XIV, de quienes deriva su nombre, para controlar las tropas y reprimir sus excesos.

El Mariscal fue en sus comienzos un simple oficial de la Casa Real encargado de las caballerizas, desde donde evolucionó hasta convertirse en dignatario de la Corona en el siglo XIII. Progresivamente el Mariscal extendió sus atribuciones a la organización de acantonamiento de tropas y a su avituallamiento, pero, sobre todo, a la policía y a ejercer la justicia en los ejércitos, así como a la conducción de las operaciones de guerra.

En cada campaña el Mariscal debía rodearse de un tribunal para ejercer su jurisdicción –justicia extraordinaria– y de una pequeña tropa de agentes de ejecución de la misma, la que se llamó Mariscalía, y constituyó a la vez un oficio, una jurisdicción y un Cuerpo.

Fue con ocasión de la Guerra de los Cien Años (1337 – 1455) época de permanente y gran inseguridad vivida en el país, que la Mariscalía se desarrolló –en detrimento de los órganos de justicia y policía ordinarios, que se declararon impotentes ante este estado de cosas– adquiriendo existencia permanente y atribuciones mixtas militares y civiles. Un edicto real de 1536 constituye el punto de partida de la competencia judicial de la Mariscalía en el medio rural sobre autores de delitos en caminos reales, tanto militares como civiles, con eximente en caso de muerte ocurrida durante el transcurso de una captura, aunque con ciertos requisitos que se debían cumplir para que dicha eximente operase.

Años más tarde, durante el reinado de los reyes Luis XV y Luis XVI, la Mariscalía llegó a su apogeo al convertirse en institución nacional cubriendo todo el territorio como una red, comienzo de un sistema de vigilancia continua en el espacio y en el tiempo. Esta fue una de las reformas introducidas a la Mariscalía en 1720, y consistió en la creación de un cuadrículado territorial cubierto por pequeñas Unidades con cinco hombres como efectivos, llamadas Brigadas e instaladas sobre los grandes caminos.

Una Ordenanza del 17 de abril de 1760 instituyó una Patrulla diaria de dos jinetes, que se convirtió en una tradición en la Gendarmería. Es éste el origen de la pareja montada.

Luis XVI estableció en una Ordenanza en 1778 que la Mariscalía había sido creada para mantener el buen orden en su Reino y puesta en el mismo

pie de la Gendarmería, con la cual formaban un Cuerpo aun cuando eran entidades muy diferentes, y reafirmó su carácter militar.

La Revolución Francesa puso fin al Antiguo Régimen e introdujo profundos cambios a las instituciones existentes, fundando un nuevo orden social.

La Asamblea Nacional Constituyente, ante la unanimidad de los representantes del pueblo en destacar lo valioso de la Mariscalía, Cuerpo considerado como "el más útil de la nación", lo mantuvo, aunque despojándolo de sus atribuciones de justicia. No pudiendo conservarle el nombre de Mariscalía por estar estigmatizada la dignidad de Mariscal, la denominó Gendarmería, término vacante y en recuerdo de la institución con que había formado Cuerpo durante 250 años. Sin embargo, añadió a esta denominación, demasiado evocadora del pasado, el epíteto de "Nacional", para destacar su condición de fuerza dimanada de la Nación.

Una ley del 16 de febrero de 1791, suprimiendo la Mariscalía y reorganizándola bajo el nombre de Gendarmería Nacional, constituye la primera ley orgánica de este Cuerpo.

Su artículo 1º dice: La Mariscalía llevará en adelante el nombre de Gendarmería Nacional.

El artículo 2º del Título III sobre Orden Interno, le conserva su carácter militar formando parte del Ejército y conservando el rango que la Mariscalía tenía hasta entonces.

Según otras disposiciones quedó, sin embargo, subordinada a las autoridades administrativas departamentales.

En cuanto a las funciones esenciales de la Gendarmería, un artículo le asigna 19, todas ellas de naturaleza propiamente policial, incluidas las de Mariscalía respecto de los soldados. Es así como debían efectuarse rondas, recorridos y patrullajes por todo el sector de su jurisdicción, haciéndolos constar en hojas de servicio por los alcaldes; reunir toda la información posible sobre los crímenes y delitos públicos; detener a toda persona sor-

prendida en flagrante delito; realizar las funciones que antes estaban encomendadas a la Mariscalía en lo concerniente al ejército, los soldados y todos los aspectos militares, etc. Una de tales obligaciones, que por su redacción y términos empleados se distingue como parte del hilo conductor que une a las policías de carácter militar, es la de "mantener vigilancia en grandes reuniones de gente, tales como ferias, mercados, fiestas y ceremonias".

El servicio de la Gendarmería Nacional estaba destinado a velar por la seguridad de los campos, sin embargo debía prestar "mano fuerte" en el interior de las ciudades cuando fuera legalmente requerida.

Una segunda ley orgánica, más completa que la anterior con sus 232 artículos, fue dictada el 28 de Germinal del año VI (17 de abril de 1798).

En su artículo 1º define a la Gendarmería, diciendo: "El Cuerpo de Gendarmería Nacional es una fuerza instituida para asegurar en el interior de la República el mantenimiento del orden y la ejecución de las leyes".

El inciso 2º del artículo 1º dice: "Una vigilancia continua y represiva constituye la esencia de su servicio" (*"Une surveillance continue et répressive constitue l'essence de son service"*).

Esta frase del inciso segundo del artículo 1º es un verdadero leit motiv que se repetirá en las leyes orgánicas de otras instituciones policiales de carácter militar, demostrando que con la Gendarmería Nacional Francesa nace una verdadera stirpe policial.

El artículo 3º de la ley establece que el servicio de la Gendarmería está destinado particularmente a la seguridad de los campos y de los grandes caminos.

Sus funciones ordinarias, ahora en número de 30, se inician, como en la ley de 1791, con la obligación de realizar recorridos, rondas y patrullajes en sus sectores, dejando constancia de ellos. Entre otras, "mantener vigilancia en grandes reuniones de gente, tales como ferias, mercados, fiestas y ceremonias públicas".

Se establece una triple dependencia: del Ministro de Guerra para todo lo concerniente al material y disciplina; del Ministro de Policía para lo relacionado con el mantenimiento del orden público; y del Ministro de Justicia como policía judicial.

En tiempos de guerra, dispone el artículo 215, además del servicio del cual está encargado en el interior de la República, el cuerpo de la Gendarmería Nacional proporcionaría destacamentos destinados a mantener el orden y la policía en los campamentos y acantonamientos.

Los cambios políticos que se suceden en Francia llevan a los respectivos cambios de nombre de la Gendarmería, que pasa a ser sucesivamente Gendarmería Imperial, Real, Departamental, nuevamente Imperial, para recobrar su denominación original de Gendarmería Nacional bajo la Tercera República. A pesar de todo, la Gendarmería se mantuvo en la línea trazada por la Ley de Germinal del año VI. Los hombres habían cambiado, pero la Institución permanecía.

Un decreto imperial del 1º de marzo de 1804, fijando la misión general de la Gendarmería, reprodujo las disposiciones de la ley de 1798, agregando al artículo 1º el siguiente inciso relativo a su jurisdicción: "Su acción se ejerce en toda la extensión del territorio continental y colonial del Imperio, así como en los campamentos y ejércitos". El decreto colocó además a la Gendarmería bajo las órdenes exclusivas del Ministro de Guerra, el único que podría controlar la ejecución del servicio, aun cuando hubiese sido requerido por la autoridad civil.

Bajo Napoleón la Gendarmería creció junto a la extensión del territorio, llegando a contar con 26.000 hombres. El Emperador la exportó además a todos los nuevos territorios del Imperio: Turín, Génova, Florencia y Roma en Italia; Países Bajos, Hamburgo y España.

Durante la ocupación de España la Gendarmería debió desenvolverse en dos frentes: en combates tradicionales junto con las demás tropas, y en la lucha contra la guerrilla repartida por todo el país. El balance de su actuación en España es notable, pero esta eficaz contribución al esfuerzo

de guerra tuvo para ella un costo de más de mil muertos y miles de heridos.

Bajo la Segunda Restauración de Luis XVIII, se dictó el 29 de octubre de 1820 una nueva Ordenanza para la Gendarmería Nacional de más de 300 artículos, tal vez la más importante de todas pues codificó su servicio para un largo período, conservando como bases la Ordenanza de 1778, la Ley de Germinal del año VI, el Código de Instrucción Criminal de 1809 y el Código Penal de 1810, reuniéndose estas disposiciones para determinar de una manera más positiva los deberes del Cuerpo y sus relaciones con las diferentes autoridades.

El artículo 1º establece: "La Gendarmería Real es una fuerza instituida para velar por la seguridad pública y para asegurar, en todo el territorio del reino, en los campos y en los ejércitos, el mantenimiento del orden y ejecución de las leyes".

"Una vigilancia continua y represiva constituye la esencia de su servicio".

El artículo 31 dispuso que la Gendarmería tomaba lugar en el ejército inmediatamente después de la Guardia Real. Un segundo inciso decía que "los oficiales, suboficiales y gendarmes tienen el rango del grado inmediatamente superior, pero no podrán ejercerlo para el mando sino después de los titulares de estos mismos grados en el ejército".

La dependencia de la Gendarmería quedó fijada de los siguientes Ministerios: de Guerra, para lo concerniente a la organización, personal, disciplina y material; del Interior en lo concerniente al orden público y los gastos de acuartelamiento; de Justicia para lo relativo al ejercicio de la policía judicial y a la ejecución de los mandamientos de justicia; y al de Marina para las disposiciones relativas a la vigilancia de la gente de mar y otras tropas de la marina, así como para el servicio de los puertos y arsenales.

Bajo el Segundo Imperio se dictó el 1º de marzo de 1854 una nueva ley orgánica para la Gendarmería.

Su artículo 1º establece: "La Gendarmería es una fuerza instituida para velar por la seguridad pública y para asegurar el mantenimiento del orden y la ejecución de las leyes".

"Una vigilancia continua represiva constituye la esencia de su servicio".

"Su acción se ejerce en toda la extensión del territorio continental y colonial del Imperio, así como en los campamentos y ejércitos".

"Ella está destinada particularmente a la seguridad de los campos y de las vías de comunicación".

El artículo 2º dispone que la Gendarmería forma parte integrante del ejército, las disposiciones generales de cuyas leyes militares le son aplicables, salvo las modificaciones y las excepciones que su organización y la naturaleza mixta de su servicio hacen indispensables; y el artículo 3º, que la Gendarmería forma en el ejército a la derecha de todas las tropas de línea.

El artículo 5º establece que en razón de la naturaleza mixta de su servicio, la Gendarmería se encuentra bajo las atribuciones de los Ministerios de Guerra, del Interior, de Justicia, y de la Marina y de las Colonias.

Ya en el siglo XX se dicta el 20 de mayo de 1903 una nueva ley orgánica de la Gendarmería, que repite en su artículo 1º el texto del de la ley de 1854, así como los artículos 2º y 3º relacionados con su carácter militar y ubicación a la cabeza de todas las tropas de diferentes Armas.

En cuanto a su dependencia, la establece de los Ministerios de Guerra, del Interior, de Justicia, de la Marina, y de las Colonias.

Durante la Gran Guerra debió cumplir en el interior del país una labor múltiple: represión de los delitos comunes, requisiciones, persecución de fugitivos y desertores, vigilancia de sospechosos (espías) y de prisioneros de guerra, y custodia de las fronteras con países neutrales. Su papel en los ejércitos consistió, además de perseguir desertores, en mantener el orden

en los acantonamientos, represión del alcoholismo y del pillaje, control de tránsito y de caminos, y vigilancia de extranjeros en el ejército. Muchos de sus hombres fueron también movilizados e incorporados a unidades de combate.

Los cambios políticos experimentados en Francia a través de los años, las guerras mundiales y de descolonización que ha debido enfrentar, los cambios sociales y económicos vividos por la nación, los cambios científicos y tecnológicos, y la aparición de nuevas formas de delitos, han llevado a su vez a la Gendarmería Nacional a adaptarse a los cambios de la sociedad a la cual debe proteger, pero permaneciendo siempre fiel a las tradiciones y principios de acción directrices para el cumplimiento de su misión: la vigilancia para asegurar, en todo tiempo y lugar, el orden y la tranquilidad pública y el cumplimiento de las leyes.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, el 17 de julio de 1947 la Dirección de Gendarmería, reorganizada después de la Liberación, y habiendo sido dirigida por militares desde agosto de 1943, es transformada en Subdirección de la Gendarmería dentro de la Dirección de Justicia Militar y de la Gendarmería, dirigida por un civil.

Recientemente, durante el año 2004, la confianza del Gobierno en la Gendarmería llevó a la Ministra de Defensa, Mme Michele Alliot-Marie, a proponer la creación de una Dirección General de la Gendarmería Nacional, con la designación de un Jefe del Arma promovido a General de Ejército, decisión que subraya el carácter militar del Arma y su ubicación al más alto nivel en el mundo militar.

Elevado al rango de General de Ejército, el 6 de diciembre de 2004 es nombrado Director General de la Gendarmería Nacional un Jefe de la propia Institución.

La Gendarmería Nacional depende del Ministerio de Defensa, y del de Interior en cuanto a seguridad interior y policía.

Comparte funciones con la Policía Nacional, de carácter civil, correspondiendo a la Gendarmería cubrir el 90% del territorio, pero solamente

sobre el 50% de la población, debido a que las ciudades con más de veinte mil habitantes, que cubren el otro 50% de la población, son de jurisdicción de la Policía Nacional.

Existen además policías municipales de vigilancia, pero de escaso poder y facultades.

ARMA DE CARABINEROS DE ITALIA

El antiguo Cuerpo de los Carabineros Reales fue fundado por Víctor Manuel I, Rey de Cerdeña, de Chipre y Jerusalén, Duque de Saboya y Príncipe de Piamonte, por Reales Acreditaciones expedidas en Turín, capital de los Estados Sardos formados por Cerdeña, Saboya y el Piamonte, con fecha 13 de julio de 1814.

En su preámbulo las Reales Acreditaciones explican las razones tenidas en vista para su creación, diciendo: "Para administrar y asegurar aún más el buen orden y la tranquilidad pública, que las pasadas desagradables vicisitudes han turbado no poco, con daño de los buenos y fieles súbditos nuestros, hemos reconocido la necesidad de poner en ejecución todos los medios que puedan ser convenientes para descubrir y someter al rigor de las leyes a los delincuentes y malas intenciones, y prevenir las perniciosas consecuencias que puedan derivar de sujetos de semejantes condiciones, siempre hostiles a la sociedad, con daño de privados y del Estado.

"Con este fin hemos dictado ya nuestras disposiciones para establecer una Dirección General de Buen Gobierno especialmente encargada de vigilar la conservación de la seguridad pública y privada, y enfrentarse con los desórdenes que pudieran enturbiarla. Y para tener con una fuerza bien distribuida los medios más aptos y apropiados para conseguir el objetivo prefijado, hemos también ordenado la institución, que se está cumpliendo, de un Cuerpo distinto de Militares de buena conducta y sabiduría con el nombre de Cuerpo de Carabineros Reales, con las especiales prerrogativas, atribuciones e incumbencias apropiadas al objetivo que nos hemos propuesto para contribuir cada vez más a la mayor felicidad del Estado, que no puede eximirse de la protección y defensa de los buenos y fieles súbditos nuestros y de la punición de los miserables".

Mientras se dictaban las disposiciones relativas a las atribuciones de cada ocupación, por el mismo documento se señalaron los principios fundamentales que las habrían de regir.

En lo que respecta al Cuerpo de Carabineros Reales, se dispuso que en el Ejército, después de la Guardia de Corps, se le consideraría primero

entre los otros y que gozarían por lo tanto de todas las prerrogativas que como tales les correspondían, debiendo preferirse a ese Cuerpo, si fuese necesario, para el resguardo de las personas reales.

Los Gobernadores, Comandantes de las Comisarías, Comandantes de las tropas y de las milicias, como también las Comunidades, deberían prestar a los Carabineros Reales, si era inevitable, toda la asistencia y la fuerza necesaria.

Se llamaba a la observancia de las leyes vigentes y, en particular, a lo dispuesto en las Reales Acreditaciones del 31 de mayo de 1785, "en contra de aquellos que fueran tan valientes como para osar resistir a los Carabineros Reales en el ejercicio de sus funciones".

Los Carabineros Reales no podrían ser apartados por las autoridades civiles o militares del ejercicio de sus funciones, salvo en circunstancias de urgente necesidad, casos en los cuales debía elevarse una petición motivada a la Oficina de Buen Gobierno.

Se concedía a las declaraciones de los Carabineros Reales la misma fuerza que a la de los testigos.

Finalmente, para juzgar a los Carabineros que, olvidando sus propios deberes y la delicadeza de las funciones que se les confiaron, cayeren en algún delito, se determinaba la composición de las Comisiones correspondientes según se tratase de un delito puramente militar, mixto o común.

El 1 de octubre de 1820 se dictó un reglamento para el Cuerpo de los Carabineros Reales que tuvo corta aplicación, pues el 16 de octubre de 1822 el rey Carlos Félix, quien sucedió en 1821 a Víctor Manuel, dictó uno nuevo de 631 artículos, fijando detalladamente todos los aspectos de su organización y servicios. Con la misma fecha incorporó además a los Cazadores Reales de Cerdeña al Cuerpo de los Carabineros Reales, a todos cuyos miembros acordó distinciones honoríficas.

Junto con las Acreditaciones Reales y el Reglamento, el Inspector General del Arma envió al Comandante del Cuerpo una Instrucción analítica

destinada a servir de norma a sus componentes. En ella se condensa el espíritu de servicio que habría de animarles.

En lo tocante a su institución y privilegio de los grados, se concede mayor consideración al Arma junto con mayores fuerza y medios para alcanzar su finalidad. Los grados en el Cuerpo de los Carabineros Reales quedaban determinados de manera de evitar toda duda y prevenir cualquier impugnación del Ejército. Brigadieres y Carabineros Reales gozarían de las prerrogativas del rango correspondiente al grado inmediatamente superior en el mando, si bien no podrían ejercerlo sino después de los titulares de este mismo grado en el Ejército. En cuanto a la pensión de retiro de todos los militares del Arma, correspondería al monto fijado al grado superior, a condición de haber servido dos años en su grado al momento de retiro.

Dada la importancia de su servicio y la delicadeza de sus atribuciones, debían observarse escrupulosamente las exigencias establecidas para su incorporación al Cuerpo de los individuos a quienes se encargaba la tranquilidad pública y la seguridad individual.

Siendo el Cuerpo de Carabineros Reales el primero del Ejército, debía también servir de ejemplo, procurando un exacto conocimiento de todos los aspectos del servicio militar, de sus obligaciones, de la uniformidad en el manejo de la armas y de todo lo relacionado con el ejercicio militar.

Su dependencia se fijó del Ministerio de la Guerra y a la vez del de Interior, quedando determinadas sus relaciones con las diferentes autoridades de modo de prevenir todo conflicto de atribuciones y dificultad en el servicio.

El Inspector General ponía énfasis en que el servicio de seguridad pública confiado al Cuerpo de Carabineros Reales, así como el cumplimiento de sus obligaciones, el interés general y la seguridad del Estado, debían ser muy bien comprendidos. Si por una parte estaban armados para contener a los malvados, debían por otra proteger a los buenos, por lo que con la cortesía de sus modales conquistarían el afecto y el respeto al Gobierno del cual dependían, siendo la estimación general la recompensa de su buena conducta, así como el exacto cumplimiento de sus deberes según

lo dispuesto en el reglamento general sería acompañado de la consideración pública.

La fuerza de los Carabineros Reales no podría estar en proporción a la resistencia que presentan "las grandes reuniones con ocasión de ferias, mercados y fiestas públicas", debiendo usar prudencia y no entregarse temerariamente al ardor militar que no mira obstáculos. El valor, la virtud más brillante de los Carabineros Reales, debía reservarse contra los malhechores y contra la resistencia opuesta por los facinerosos de cualquiera especie, debiendo desarrollarse su acción de manera protectora cuando no se trata sino de conservar la tranquilidad de los habitantes pacíficos entregados a pasatiempos legítimos u ocupándose de sus negocios comerciales.

Insistía más adelante el Inspector General en que el rigor de los Carabineros debía reservarse para prevenir, atacar, arrestar y perseguir a los malvados e investigar a los que fueran denunciados, casos "en los que debían hacerse temer, pero cuando se trataba de proteger y mantener la tranquilidad de los pacíficos habitantes, debían hacerse querer".

La declaración de principios contenida en la Instrucción analítica del Inspector General del Cuerpo de Carabineros Reales, que contempla diversas otras facetas del servicio, constituye un prólogo al Reglamento General del Cuerpo.

Éste, en su artículo 1º define la institución diciendo que "El Cuerpo de Carabineros Reales es una fuerza instituida para velar por la seguridad pública y para asegurar en el interior del Estado y en el Ejército Real la conservación del orden y la ejecución de las leyes.

"Una vigilancia activa, no interrumpida y represiva, constituye la esencia de su servicio".

(Una vigilanza attiva, non interrotta e repressiva, costituisce l'essenza del suo servizio)

El artículo 2º establece que "El Cuerpo de Carabineros Reales forma parte integrante del Ejército activo y es el primero del mismo, a excepción

de la Guardia de Corps. Goza por eso en toda ocasión del privilegio de tal preeminencia, y le son aplicables las disposiciones generales de las leyes militares, salvo las modificaciones y excepciones necesarias a la naturaleza mixta de su servicio".

Según el artículo 6º: "A los Carabineros Reales, en concurrencia con otras tropas, está reservado el honor de suministrar la escolta de S.M. y Familia Real en sus viajes y funciones públicas oficiales, y para todo otro personaje a quien quiera el Soberano hacer rendir este honor".

El artículo 111 fija su dependencia: "El Cuerpo de Carabineros Reales depende de la Real Secretaría de Guerra y Marina para todo lo que se refiera a organización, la fuerza, el personal, la disciplina, el material, la determinación de la jurisdicción de los diferentes comandos, la instalación y el movimiento de las Estaciones. Para este último objeto la Secretaría de Guerra opera siempre de acuerdo con el Ministerio del Interior".

Asimismo, de acuerdo con el artículo 112: "Corresponde igualmente a las atribuciones de la Secretaría de Guerra la vigilancia que los Carabineros Reales deben efectuar sobre los militares en marcha, o ausentes de su Cuerpo por feriado o licencia, como para el seguimiento que debe practicar de los desertores, espías y reacios a la leva".

A continuación, el artículo 114 disponía que: "Para todo lo que resguarda la seguridad del Estado, el orden público, la tranquilidad interna y la policía civil y judicial, el Cuerpo depende de la Real Secretaría de Estado (Interior), de la cual emanan las órdenes respectivas, y a la cual se debe rendir cuenta mensual del servicio diario y ordinario de la Brigada; de lo ejecutado según las órdenes de la Autoridad o en ejecución de las leyes de la administración pública; de todos los arrestos y capturas, de la escolta del dinero perteneciente al Erario Real; o de la correspondencia del Correo Real; de la vigilancia sobre los mendigos, ociosos, vagabundos, gente sin subsistencia y puesta bajo la especial vigilancia de la Autoridad; de todos los atentados contra las personas o Autoridades y, finalmente, de la vigilancia sobre el cumplimiento de las sentencias de los tribunales".

La Pareja de Servicio quedó establecida por el artículo 220: "En ninguna ejecución del servicio ordinario o extraordinario, excepto el de ordenanza, los Carabineros pueden actuar en número inferior a dos".

El Reglamento General del Cuerpo penaba severamente el maltrato o insultos a los Carabineros Reales. A este respecto, el artículo 228 establece que "Quienes golpeen o hieran a un individuo del Cuerpo en el ejercicio de sus funciones, están expuestos a la pena de galera perpetua, extensiva a la pena de muerte según la gravedad del caso y el grado del individuo golpeado o herido".

"La injuria o insultos contra los individuos del Cuerpo están penados en la misma proporción con cárcel hasta por dos años".

Por el artículo 223 se estableció la condición de permanente del servicio de los Carabineros Reales, los que "deben estimarse en servicio perpetuo en cualquier circunstancia y a toda hora, no pudiendo estimarse dispensados de aquella ininterrumpida vigilancia que constituye el objeto principal de un Cuerpo que siempre debe buscar el conocimiento de los hechos, de los designios que pueden comprometer la seguridad del Trono o turbar la tranquilidad pública o privada".

El artículo 235 repite una idea ya contenida en la Instrucción analítica: "Teniendo la patrulla o ronda por mira el mantenimiento del buen orden, de la quietud pública y privada, prevenir los delitos y todo alboroto, los Comandantes de Estación las harán practicar frecuentemente, máxime en días de fiesta, feria, mercados y espectáculos, y en toda circunstancia de reunión considerable de gente, en las cuales deben, sobre todo en las de la noche, proteger la llegada y retorno de la concurrencia".

En las disposiciones relativas al servicio en tiempo de guerra, el artículo 436 del Reglamento General dispone que: "Los Carabineros Reales llamados en tiempo de guerra al ejército, pueden ser destinados al servicio de policía militar como al puramente de línea. En uno u otro caso deben distinguirse sobre el resto de la tropa por su disciplina, actividad, inteligencia y valor, de tal manera que, mientras por una parte están especialmente

destinados al mantenimiento del orden en el campamento del General en Jefe, de quien dependen, ofrezcan por la otra una eficaz cooperación en hechos importantes y decisivos, sin perder nunca de vista las estrictas obligaciones que incumben a los militares escogidos y experimentados del primer cuerpo del Ejército Real”.

En el orden interno, disponía el artículo 444 que en toda Estación de Carabineros Reales debía destinarse un local apropiado para servirles de cuartel, el que debía estar situado en un lugar sano, lo más adecuado para la vigilancia de su territorio, sin comunicación con gente extraña, aislado, visible y, en cuanto fuese posible, provisto con dos salidas.

La importancia de la disciplina para la existencia misma del Cuerpo era puesta de relieve por el artículo 526. “La disciplina, base principal del orden en toda milicia, en el Cuerpo de Carabineros debe ser considerada como el elemento que lo sostiene. Repartido por todo el Estado, este Cuerpo no podría existir si no encontrase en ella constante rivalidad, estricta obediencia, estrecha unión, mutua consideración y respeto, inextinguible amor al orden, aquel espíritu de Cuerpo que, aunque separados del centro, mantiene a todos sus miembros moralmente unidos y conserva intacta su fuerza”.

“Penetrados de estos principios fundamentales e invariables, todo militar del Cuerpo establece en ellos la base de todos sus actos, y celoso de conservar aquella reputación, que también causa la disciplina y contribuye a hacer eficaz a la institución, mientras cumple escrupulosamente sus propios deberes cuida al mismo tiempo del cumplimiento del de los demás con su ejemplo, con la vigilancia y con severa represión”.

Alcanzada la unificación de Italia en 1860, en cuyas campañas participó el Cuerpo de Carabineros Reales, se otorgó a la Institución el rango de la Primera Arma en relación con el resto de los Cuerpos que componían el Nuevo Ejército Nacional.

En su misión de defensor del Estado participó en todos los acontecimientos importantes de la historia de Italia, combatiendo en las tres gue-

rras de la Independencia; en la Guerra de Crimea en 1855; en la Primera Guerra Mundial de 1914-1918; en las campañas del África Oriental en 1935-1936; y en la Guerra Mundial de 1938-1945. En esta última participó en todos los campos de operaciones, desde los desiertos africanos hasta Rusia, pasando por los Balcanes.

El valor demostrado por los Carabineros en el campo de batalla, y la abnegación y la entrega generosa de su trabajo en toda circunstancia, le mereció en 1864 que el Parlamento asignara a la Institución el título de "Benemérita".

En 190 años de actividades institucionales, tanto en tiempo de paz como de guerra, el Arma "Benemérita" ha tenido 9.525 muertos y más de 164.000 heridos. Su bandera ha sido condecorada con 5 Cruces de Caballería de la Orden Militar de Italia y 6 medallas de Oro al Valor, además de numerosas otras medallas de oro y de plata.

La primera condecoración con la Medalla de Oro al Valor Militar otorgada a la Bandera del Cuerpo de Carabineros Reales le fue impuesta el 5 de junio de 1920, como testimonio de reconocimiento por su actuación durante la Gran Guerra. Desde entonces el Arma celebra en esta fecha el Aniversario de su fundación.

En cumplimiento de su misión profesional, el Arma de Carabineros ha debido enfrentar violentas formas de delincuencia, especialmente en Cerdeña, Sicilia y Calabria entre 1924 y 1933, donde sostuvo con los delincuentes enfrentamientos tan cruentos como batallas de acción bélica. Después de la Guerra Mundial los Carabineros han debido realizar complejas operaciones contra la mafia y otras nuevas formas de delincuencia.

En los últimos años los Carabineros han sido objeto de honrosas distinciones. El 31 de marzo de 2000 se le concedió el rango de Arma independiente en el marco del Ministerio de Defensa como Cuarta Fuerza Armada, pues hasta entonces era considerado como una de las Armas del Ejército. No obstante, el Arma de Carabineros es Fuerza Militar de Policía, con competencia general y en servicio permanente de seguridad pública.

En tal calidad depende a través de su Comandante General del Jefe del Estado Mayor de la Defensa para todo lo concerniente a los deberes militares, y del Ministerio del Interior para todo lo referido al mantenimiento del orden y la seguridad pública.

A la cabeza de la Institución está un Comandante General que, desde agosto de 2004, es un General del Arma de Carabineros, habiéndolo sido hasta entonces un General de Ejército.

Así como en el ejército el Arma de Carabineros de Italia se encuentra a la cabeza de todas las Armas, como Policía se halla igualmente en primer lugar entre las instituciones policiales que existen en Italia:

- Arma de Carabineros. Institución militar con dependencia del Ministerio de Defensa y competencia general, con una dotación de 120.000 efectivos.

- Policía del Estado. Institución civil dependiente del Ministerio del Interior, también con competencia general y 115.000 efectivos.

- Guardia de Finanzas. Institución militar dependiente del Ministerio de Finanzas.

- Policía Penitenciaria. Institución civil dependiente del Ministerio de Gracia y Justicia; y

- Guardia Forestal. Institución civil dependiente del Ministerio de Agricultura y Recursos Forestales.

GUARDIA CIVIL DE ESPAÑA

De las instituciones que pueden considerarse de naturaleza o carácter policial que existieron en España a partir de la Reconquista, la gran mayoría, de muy desigual importancia y trascendencia, de vidas efímeras o circunstanciales, de escasos efectivos y de jurisdicción circunscrita a regiones específicas y sin coordinación alguna entre ellas, no tuvo proyección posterior. Sólo son importantes, perduraron en el tiempo y fueron trascendentes, los Alguaciles Mayores, la Santa Hermandad, el Cuerpo de Carabineros Reales y la Guardia Civil. De ellos, los Alguaciles Mayores y la Santa Hermandad fueron reproducidos de los Reinos de Indias tras el Descubrimiento y Conquista de América.

En 1732 Felipe V organizó una Brigada de Carabineros Reales que formó parte de la Guardia de la Casa Real y gozó de fueros privilegiados, debiendo ser el primer Cuerpo de Caballería después de los Guardias de Corps, según dispuso Carlos III en 1770. Le correspondía a la Brigada remediar todo lo que pudiera perturbar el orden de la paz y tranquilidad pública, así como dar auxilio a la Justicia ordinaria, aunque ésta no lo pidiera, en todos los casos tumultuosos de alboroto. No le competía, en cambio, prestar auxilios que no mirasen a la tranquilidad pública y respeto de la justicia.

La Brigada de Carabineros Reales fue disuelta en 1822, pero en 1829 se creó el Real Cuerpo de Carabineros de Costas y Fronteras, encargado de la vigilancia y seguridad de dichas zonas. En 1834 se cambió su nombre por el de Carabineros de la Real Hacienda, quedando establecida su dependencia del Ministerio de Guerra en lo tocante a su organización, régimen militar y disciplina, y del Ministerio de Hacienda en lo relativo a sus funciones y sueldos. En 1842 fue reorganizado como Cuerpo de Carabineros del Reino. Subsistió hasta el 15 de marzo de 1940, fecha en que fue incorporado a la Guardia Civil.

Se vivía en España a principios del siglo XIX gran inestabilidad política a causa de conflictos internos derivados de disputas dinásticas, así como gran inseguridad e intranquilidad provocada por numerosas partidas de

malhechores que asolaban el país. Para combatirlos sólo se contaba con la milicia nacional, carente de existencia continua y con obligaciones sólo locales; y con el ejército, cuya organización le ponía fuera del alcance de la autoridad civil, sus miembros no se amoldaban al desempeño de comisiones que revestían cierto carácter discrecional, y el rigor de la disciplina se resentía por la frecuente diseminación de las tropas en pequeñas partidas para perseguir a los malhechores. Por otra parte, "ni el ejército ni la milicia nacional desempeñaban con la fe necesaria el servicio enojoso de la policía, que aquellos cuerpos miraban con cierto desvío"⁴³.

Era imperiosamente necesario contar con una policía permanente, sin limitaciones de lugar ni de tiempo, para salvaguardar la seguridad y el orden público y proteger a las personas y las propiedades.

Se dictó en estas circunstancias el 28 de marzo de 1844 un decreto real creando "un Cuerpo especial de fuerza armada de infantería y caballería, bajo la dependencia del Ministerio de la Gobernación de la península y con la denominación de Guardias Civiles", con el objeto de proveer el buen orden, la seguridad pública y la protección de las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones.

Las normas definitivas para la organización de la Guardia Civil fueron establecidas por un nuevo decreto del 13 de mayo que reformó el anterior, disponiendo, entre otras medidas, que la dependencia de la Guardia Civil sería principalmente "del Ministerio de la Guerra por lo concerniente a su organización, personal, disciplina, material y percibo de sus haberes, y del Ministerio de la Gobernación por lo relativo a su servicio peculiar y movimientos".

A juicio de algunos historiadores españoles esta disposición habría obedecido al hecho de que no se deseaba —como habría ocurrido con la aplicación del primer decreto— que el nuevo Cuerpo estuviese supeditado en exceso al poder político debido a sus condicionamientos partidistas y frecuentes alternancias en el poder, lo que había sido ya causa del fracaso

43 Ver Nota 29.

de diversos organismos provinciales creados para la persecución de malhechores y protección de la seguridad pública⁴⁴.

El Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil, de fecha 9 de octubre de 1844, estableció que su objeto era: 1º La conservación del orden público; 2º La protección de las personas y las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones; y 3º El auxilio que reclame la ejecución de las leyes. Para este efecto, las autoridades judiciales que necesitaren el auxilio de la Guardia Civil debían dirigirse para requerirla al Jefe Político de la provincia donde hubiere de emplearse la fuerza, no pudiendo éste negarlo.

Historiadores españoles sostienen que la Guardia Civil nació bajo la influencia de la Gendarmería Nacional Francesa: institución a escala nacional; dirección superior única y centralizada; efectivos perfectamente distribuidos, con contacto y comunicación como una tela de araña⁴⁵.

El Reglamento Militar para la Guardia Civil, del 15 de octubre de 1844, estableció que el Jefe del Cuerpo sería un oficial general del ejército con el título de Inspector General. Dispuso además que "este Cuerpo, cuyo servicio peculiar es distinto del de guarnición que prestan las demás tropas de ejército, excepto en caso de sitio, nunca se considerarán como parte de la guarnición de las plazas ni cantones en que se encuentre, y en consecuencia no hará más servicio que el propio de su instituto".

La "Cartilla del Guardia Civil", un manual de conducta para los Guardias dictado el 20 de diciembre de 1845, dispone que el servicio rural ha de hacerse en parejas, las que "irán siempre a diez, o doce pasos, uno de otro hombre, para que en ningún caso puedan ser ambos sorprendidos, y puedan protegerse mutuamente".

No obstante pertenecer la Guardia Civil al Ejército, tiene características propias, como su régimen especial y finalidad; su uniforme, caracteri-

44 Rivas Gómez, Fernando. "La Guardia Civil y sus Creadores" en "España y su Guardia Civil (1844 - 1994)". Cuadernos de la Guardia Civil, Año 1994, Nº 10. Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior. Madrid, España, página 23.

45 Martínez Ruiz, Enrique. "Creación de la Guardia Civil". Editora Nacional, Madrid, España. 1976, página 373; y "La Guardia Civil en la época fundacional", en "España y su Guardia Civil (1844 - 1994)". Cuadernos de la Guardia Civil, Año 1994. Nº 10. Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior. Madrid, España, página 32.

zado por el tricornio; la casa-cuartel, que le confiere una condición familiar inexistente en las demás instituciones armadas, y su acentuado espíritu de cuerpo, que la hacen una institución militar con personalidad propia, sin que ello sea contrario a la disciplina ni a las directrices generales del ejército.

En cuanto al nombre asignado a esta peculiar policía, se debe a la Reina Isabel II, para quien unas guardias armadas que iban a estar al servicio y bajo la obediencia de los poderes civiles como fuerza civil pública, debían llamarse "Guardias Civiles"⁴⁶.

Con el tiempo, el servicio urbano de la Guardia Civil va a ir siendo dejado de lado, pospuesto por su labor en descampados en los que va a quedar radicado definitivamente, pasando a constituirse exclusivamente como fuerza rural.

La más importante innovación introducida a la Guardia Civil ocurrió al término de la Guerra Civil que enfrentó a nacionalistas y republicanos entre 1936 y 1939.

Por una ley del 15 de marzo de 1940 que reorganizó los servicios de policía, el Cuerpo de Carabineros fue fusionado con la Guardia Civil, quedando ésta como fuerza de orden público de choque, con mando, fuero y disciplina militar, y dependencia del Ministerio de Gobernación y de los Gobernadores Civiles con respecto a los servicios, acuartelamientos, haberes y material. Las misiones del Cuerpo pasaron a ser la suma de las misiones tradicionales de los dos Cuerpos fusionados, a las que se añadió la previsión y represión de cualquier movimiento subversivo.

Tras la muerte del General Francisco Franco, en noviembre de 1975, se dictó el 4 de diciembre de 1978 una nueva Ley de Policía, la que introdujo profundas transformaciones a la Guardia Civil.

Los partidos políticos de izquierda querían separar definitivamente las fuerzas o cuerpos de orden público de las Fuerzas Armadas, en tanto que

46 Martínez Ruiz, Enrique. Obra citada, página 32, Nota 14.

los de derecha querían mantener la pertenencia de la Guardia Civil a ellas. Planteado en la discusión del texto de la ley orgánica el tema de la naturaleza de la Guardia Civil, puesto que de ella se derivaría su pertenencia o no a las Fuerzas Armadas y la regulación de los derechos y libertades de sus miembros (derecho de sindicalización), en aras del consenso se obvió el tema de la naturaleza, limitándose a regular sólo su dependencia.

En tiempo de paz la Guardia Civil dependerá del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se le encomienden, y del Ministro del Interior en el desempeño de las funciones relativas al orden y la seguridad pública. Hasta entonces la Guardia Civil era un cuerpo militar perteneciente al Ejército de tierra y, como tal, sujeto a su normativa penal y disciplinaria. Esta ley le quitó el fuero militar en lo referente a los delitos cometidos contra sus miembros y a los cometidos por ellos en el ejercicio de las funciones señaladas en dicha ley, los que pasaron a ser de competencia de la justicia ordinaria.

La ley de 1978 encomendó a la Guardia Civil la vigilancia de los establecimientos penitenciarios, de ministerios, embajadas, juzgados, etc., lo que ocasionó un importante traslado de efectivos a las grandes ciudades. Al mismo tiempo se produjo, a la inversa, traslado de la Policía Nacional a poblaciones de carácter rural.

El 31 de octubre de 1986, por Decreto N° 2.307, se nombró por primera vez para la Guardia Civil un Director Civil, nombramiento que recayó en Luis Roldán Ibáñez.

Además de la Guardia Civil, Cuerpo policial de carácter militar, existen hoy en España el Cuerpo Nacional de Policía, institución armada de naturaleza civil con derecho a sindicalización, pero no de huelga; Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas, esto es, País Vasco, Cataluña y Navarra, y Policías Locales en todo el territorio nacional.

POLICÍA DE GRAN BRETAÑA

La policía de Gran Bretaña, a diferencia de las policías anteriores, es el paradigma del sistema policial descentralizado, el que hunde sus raíces en las costumbres de sus primeros habitantes —anteriores aun a la ocupación de las islas por el Imperio Romano— y más tarde de los anglo sajones y, en menor medida, de los normandos, todos los cuales hicieron importantes contribuciones a él. Los miembros de las tribus primitivas aseguraban el orden dentro de ellas mediante la práctica de elegir representantes, de manera que el pueblo mismo era la policía.

El sistema consistía en dividir al pueblo en grupos de diez hombres, encabezados por uno de ellos como el representante de cada decena; y en grupos más grandes compuestos cada uno por diez decenas, con un responsable de cada uno de los grupos ante el Sheriff de la región, quien era el magistrado encargado de ejecutar las leyes en cada condado, más o menos equivalente al Alguacil Mayor hispano.

Este sistema cambió notablemente después del contacto con el feudalismo normando, pero no desapareció del todo.

Con el tiempo, el encargado de la decena se convirtió en el Comisario de Barrio y el Sheriff en el Juez de Paz, ante quien aquel era responsable. El sistema, ampliamente extendido durante los siglos XVII y XVIII, comprendía generalmente un robusto individuo que actuaba desarmado en cada barrio, nombrado o elegido generalmente para servir durante un año como Comisario de Barrio sin sueldo, quien cooperaba a las justicias locales en velar por el cumplimiento de las leyes y el mantenimiento del orden.

En las ciudades la responsabilidad por el mantenimiento del orden fue entregada a los gremios y más tarde a grupos específicos de ciudadanos, quienes proporcionaban cuerpos de hombres pagados, conocidos como Vigilantes, para vigilar las puertas de la ciudad y patrullar las calles durante la noche.

El sistema de Comisarios de Barrio y Vigilantes perdió por completo su efectividad con el aumento de la población en las ciudades, al producir-

se la migración a ellas de los habitantes de los campos en el siglo XVIII, atraídos por los profundos cambios sociales y económicos producidos. Ello condujo a la formación de la Nueva Policía.

En 1829 Sir Robert Peel organizó la Policía Metropolitana de Londres, encargada de la vigilancia en el Gran Londres pero no en la City de Londres misma, un reducido núcleo central. Se creó al mismo tiempo un Departamento de Investigación Criminal en Scotland Yard. En cuanto a la policía de la City de Londres, fue organizada en 1839 como una fuerza independiente, condición que mantiene hasta hoy.

El sistema policial instaurado por Peel en Londres se convirtió en la policía del Reino Unido de Gran Bretaña.

La tradición de los antiguos Comisarios de Barrio que desempeñaban sus funciones desarmados se mantuvo en la nueva policía, considerada, al igual que aquellos, como parte de la comunidad. Esta práctica ha sido adoptada obedeciendo el principio sentado por Peel en el sentido de que la policía debe gozar del consentimiento y apoyo de la ciudadanía y, para dar énfasis al consenso civil por sobre el uso de la violencia, no se debe usar armas.

Las nuevas formas delincuenciales y el aumento de la violencia y agresividad de los delincuentes llevaron, sin embargo, a variar esta norma en 1994, y hoy los policías exhiben abiertamente sus bastones de servicio y armas de fuego. Aún más, los cruentos atentados terroristas sufridos por los londinenses en 2005 han llevado a las autoridades a autorizar a los policías a “disparar a matar” en determinadas circunstancias.

El sistema policial del Reino Unido es totalmente descentralizado. Existen cuatro sistemas principales: City de Londres, Zona Metropolitana del Gran Londres, Condado y Municipio.

El Comisionado, o responsable de la Policía de la City de Londres es elegido por el Alcalde y Regidores.

El Comisionado de la Policía Metropolitana de Londres es designado por la Corona, siendo el Ministro del Interior el responsable en los asuntos de policía de la metrópolis.

En los Condados las fuerzas de policía están bajo el control de un comité permanente formado por miembros especialmente elegidos del Concejo Condal y jueces de paz, quienes eligen al jefe de policía, pero esta elección debe ser ratificada por el Ministro del Interior.

En las ciudades y pueblos que tienen sus propias normas de policía, el Comité de Vigilantes de la ciudad o pueblo elige al jefe de policía.

Actualmente existen 52 cuerpos de policía en el Reino Unido, organizados en el ámbito local comunitario. Existen grupos consultivos de enlace entre la comunidad y la policía operando en todos los cuerpos policiales, con representantes de la policía, consejeros locales y grupos comunitarios.

El trabajo policial lo realizan los "constables", policías que patrullan las calles a pie o en vehículos y están en permanente contacto con el público.

El sistema policial británico ha influido en policías de países anglófonos.

GENDARMERÍA NACIONAL ARGENTINA

La creación de la Gendarmería Nacional Argentina fue objeto de un largo proceso iniciado en 1911, el que sólo culminó el 28 de julio de 1938 con la dictación de la ley N° 12.367 que le dio vida.

El primer proyecto de ley para crear un Cuerpo de Gendarmería Nacional, destinado al Servicio de Policía y Vigilancia Aduanera en las fronteras de la República, es de julio de 1911, siendo su objeto substituir a las fuerzas de ejército en misiones de policía que éste debía realizar permanentemente. Los fundamentos del proyecto destacan la particular naturaleza de la institución que se propone crear, al señalar que "la policía de la frontera, la policía aduanera, la policía fluvial, constituyen en todos los países del mundo o en la mayoría de ellos una verdadera especialidad, cuyas funciones no se confunden con las del ejército permanente ni con las de la policía civil "... estas policías desempeñan funciones que participan a la vez del carácter de la función civil y del carácter de la militar, revelando la propia organización de los cuerpos destinados a estos servicios la existencia de este doble carácter de su acción administrativa. En casi todas partes, los Cuerpos de Gendarmería, en lo que se refiere a su organización y disciplina, dependen del Ministerio de Guerra, hallándose sujetos a sus reglamentaciones; y en lo concerniente a la acción de estos mismos Cuerpos, dependen del Ministerio del Interior, del Ministerio de Hacienda, o del Ministerio de Agricultura, según los casos".

La idea se inspiraba expresamente en el Cuerpo de Carabineros de Italia, al declarar el autor del proyecto que "lo que el proyecto propone, ha sido tomado más o menos de los Cuerpos más perfectos de organización europea. Quizá podría asimilarse —más que a ninguna otra— a la de los Carabineros de Italia, verdadero modelo en su género, al extremo que el gobierno de Chile, apartándose de la tradición completamente germánica que aplica en la instrucción y educación del ejército, buscó en ese país los instructores especiales de Gendarmería en aras de una organización —la suya— que podría servir de excelente modelo para lo que acabo de proponer".

Este proyecto no prosperó, al igual que varios otros posteriores.

Un proyecto presentado al Congreso en 1926 para insistir en la creación de la Gendarmería Nacional, contemplaba una figura novedosa: una policía militarizada federal. El modelo en que se inspiraba era ahora la Gendarmería Francesa⁴⁷.

Finalmente, el 28 de julio de 1938, para contribuir decididamente a mantener la identidad nacional en áreas limítrofes, a preservar el territorio nacional y la intangibilidad del límite internacional, por ley N° 12.367 se creó Gendarmería Nacional con carácter de policía militarizada, sin que ello importara considerarla parte del ejército, del que era independiente. Como policía federal sus funciones fueron velar por el mantenimiento del orden y la seguridad pública, y asegurar el cumplimiento de las leyes de la Nación y demás disposiciones de este carácter.

Su jurisdicción se extendió a todos los lugares sujetos a jurisdicción federal, y a cualquier parte de la Nación siempre que fuese requerida para auxiliar a las autoridades federales en ejercicio de sus funciones. Se le fijó una doble dependencia: del Ministerio del Interior y del de Defensa. La Gendarmería quedaba sometida al Código de Justicia Militar "porque los lugares donde actuará y la índole de las funciones que debe desempeñar exigen de este cuerpo policial una rígida y severa organización disciplinaria".

A los reparos de algunos diputados de partidos de izquierda por la doble dependencia de Gendarmería Nacional, hecho inédito hasta entonces en Argentina, el Ministro de Defensa aclaró que no constituía una creación original del proyecto, pues, "en Francia, por ejemplo, el Cuerpo de Gendarmería tiene, no ya una doble, sino una triple dependencia, hallándose supeditada a los Ministros de Guerra, de Justicia, y también a la policía".

Con el tiempo las funciones de Gendarmería se fueron incrementando. En 1947 se le transfirió gran parte de las que desempeñaba la ex Prefectura

47 San Julián, José Eugenio. "Historia de Gendarmería Nacional". Revista Gendarmería Nacional. Cuaderno 3. Buenos Aires, Argentina. 1991, página 32. Dice el autor que "el diseño de esta Fuerza tenía muchos puntos en común con la Gendarmería francesa, razonamiento que nos lleva a conjeturar la intervención personal del Presidente Doctor Alvear, ex embajador en París por varios años", y Gendarmería Nacional Argentina, "Fuerzas Intermedias en el Tercer Milenio", Talleres Gráficos de Gendarmería Nacional, Buenos Aires, 1998, página 15. Bajo el epígrafe "Aspectos comparativos con otras Fuerzas", se menciona en primer lugar a Gendarmería Nacional Francesa, "Cuerpo de seguridad que nuestra gendarmería tomó como modelo no sólo para su creación, sino para enfrentar estos nuevos desafíos".

General Marítima en la zona del litoral y lagos navegables como policía de seguridad y judicial. Se le asignaron asimismo las funciones de policía aduanera en todo el territorio de la República.

Un decreto de 1950 reasignando funciones y jurisdicción a las policías nacionales, estableció que la Policía Federal actuaría como policía de seguridad y judicial en la Capital Federal y en las provincias, fuera de la competencia de las policías locales. Gendarmería Nacional quedó en tanto circunscrita a las Zonas de Seguridad de Fronteras, reteniendo sus funciones de policía de seguridad y judicial, así como las de policía auxiliar aduanera, migratoria y sanitaria; las de policía forestal, y como única policía caminera en el orden federal. Se le excluyó de jurisdicción en zonas fluviales y marítimas, y en las áreas en que actuaban las policías de los Territorios Nacionales.

La inestabilidad política vivida por Argentina tuvo importantes efectos sobre Gendarmería Nacional. El 28 de septiembre de 1951 se produjo un fallido intento revolucionario contra el Presidente de la República Juan Domingo Perón. Una vez sofocado se dictó el 29 de septiembre la ley 14.701 que, entre otras medidas, puso las policías nacionales y provinciales bajo la dirección política del Ministro del Interior. De acuerdo a lo prescrito por dicha ley, el 13 de marzo de 1952 Gendarmería Nacional pasó a depender directa y exclusivamente del Ministerio del Interior.

Destituido el Presidente Perón el 22 de septiembre de 1955, se dictó el 26 de octubre un decreto ley que, tras establecer en sus considerandos que "los cuerpos existentes en países extranjeros de características similares a Gendarmería Nacional, como Carabineros de Italia, Guardia Civil de España y Gendarmería Nacional Francesa, dependen de los respectivos ministerios militares sin perjuicio de la relación y cooperación con otras Secretarías de Estado", dispuso que Gendarmería Nacional pasara a depender del Ministerio del Ejército.

Gendarmería Nacional fue reestructurada el 17 de noviembre de 1970, siendo definida como una fuerza de seguridad militarizada dependiente del Comando en Jefe del Ejército, estructurada para cumplir funciones en

la Zona de Seguridad de Fronteras y demás lugares que se determinaren. Su misión, establecida como policía de seguridad y judicial en el fuero federal, consistió en la prevención y represión de las infracciones que le determinen las leyes y decretos especiales, y policía de seguridad en la vigilancia de fronteras, protección de objetivos y otras actividades afines con sus capacidades de acuerdo a las disposiciones que estableciere el Comandante en Jefe del Ejército. En tal sentido, y por disposición del Poder Ejecutivo, le correspondería intervenir para reprimir la alteración del orden público, o cuando éste fuera subvertido, o cuando su magnitud sobrepasare las posibilidades de control de las fuerzas policiales, o cuando adquiriera características de guerrilla.

A cargo de la Dirección General de Gendarmería quedaba un oficial superior en actividad del ejército, de grado no inferior a General de Brigada, con el título de Director Nacional de Gendarmería.

Durante el conflicto bélico de Argentina con Gran Bretaña por la posesión de las Islas Malvinas en 1982, una compañía de Tropas Especiales de Gendarmería actuó como fuerza combatiente, sufriendo la muerte de seis de sus hombres en acciones de combate.

Hoy Gendarmería Nacional Argentina se define como una fuerza de seguridad de naturaleza militar y características de Fuerza Intermedia, que cumple su misión y funciones en el marco de la seguridad interior, defensa nacional y apoyo a la política exterior de Argentina. (Fuerza Intermedia es una organización con estado militar y capacidades para disuadir y responder a amenazas, crisis, contingencias e incidentes en los ámbitos de la seguridad interior y de la defensa nacional).

Depende orgánica y funcionalmente del Ministerio del Interior, y se relaciona funcionalmente con el Ministerio de Defensa en razón de que forma parte del Sistema de Defensa Nacional de acuerdo con la Ley de Defensa Nacional.

El Director Nacional de Gendarmería es actualmente una General de Gendarmería.

Existen hoy en Argentina, además de Gendarmería Nacional, otras dos instituciones policiales, ambas de naturaleza civil y dependientes del Ministerio del Interior: Policía Federal, que es una policía nacional con asiento en Buenos Aires, la capital federal de la República, ciudad en la que tiene jurisdicción, pero no sobre el resto de la provincia; y Policías Provinciales en cada provincia. En Argentina no existe policía de investigaciones.

La Jurisdicción de Gendarmería Nacional cubre la zona fronteriza contigua al límite internacional con cinco países, hasta una distancia de 100 kilómetros a partir del límite, con un total de 8.000 kilómetros lineales y 700.000 kilómetros cuadrados de superficie, lo que equivale a la cuarta parte del territorio nacional.

GUARDIA CIVIL DEL PERÚ

En sus orígenes a partir de la República, las funciones de policía de seguridad y orden público estuvieron entregadas en Perú a las Fuerzas Armadas, según lo establecido por la Constitución Política de 1823, que señala textualmente: "la fuerza armada de tierra está constituida por el Ejército, la Milicia Cívica y la Guardia de Policía".

En 1825 la milicia cívica fue organizada como Guardia Nacional, cuya misión fundamental fue, en primer lugar, la conservación del orden público en cada una de las regiones y pueblos y, en segundo lugar, constituir la reserva del ejército".

En 1834 se creó la Inspección General de la Guardia Nacional a cargo de un general, lo que puso a éste y a su Cuerpo al mismo nivel del ejército y de su Inspector General. Posteriormente, en 1854, se declaró a la Guardia Nacional institución de tiempo de paz destinada a conservar el orden público. Todavía en 1856 la Constitución Política declara que "la Fuerza Pública se compone de las Guardias Nacionales, del Ejército y la Armada, bajo la organización que designe la ley". De la obligación que tenían los hombres de entre 18 y 60 años de formar parte de la Guardia Nacional, establecida según ley de 1857 para defender la soberanía de la nación, la integridad de su territorio, la Constitución y las leyes, y conservar el orden público, no quedaba exento ni aun el propio Presidente de la República.

En cuanto a la policía propiamente, estuvo formada en sus comienzos por los comisarios, los inspectores, los serenos, los celadores y los vigilantes, cumpliendo funciones en las grandes ciudades como Lima, Arequipa y Cuzco; y por las fuerzas de infantería y caballería para el servicio rural.

En 1852 se creó la Gendarmería reuniéndose en un solo Cuerpo a los vigilantes y serenos, fijándoseles en 1855 una doble dependencia: de los Ministerios de Guerra y del Gobierno.

Gendarmes y Guardias Civiles, como se ha empezado a llamar a los Guardias Nacionales, tomaron parte activa en la Guerra del Pacífico, inter-

viniendo en diversas acciones bélicas. El Batallón de Gendarmes de Infantería de Lima fue declarado fuerza de línea e incorporado al Ejército bajo el N° 14, en tanto que la Guardia Civil de Arequipa formó el "Batallón Guardias de Arequipa". Gendarmes y guardias civiles de circunscripciones menores y con menos dotación de hombres, fueron refundidos en Unidades de ejército.

A lo largo de los años se introdujeron a la policía diversas innovaciones, con mayor o menor éxito e importancia, hasta el gobierno del Presidente Augusto Leguía, con quien se inicia la organización y consolidación definitiva de la policía del Perú.

El 7 de agosto de 1919 Leguía creó la Escuela de Policía —que sólo empezó a funcionar en 1922— contratando en 1921 una Misión de la Guardia Civil de España a cuyo cargo puso la dirección técnica de la Escuela de Policía, encargándole además organizar las fuerzas de policía y gendarmería del país. La Escuela tendría la finalidad de organizar "un Cuerpo de Guardia Civil similar al de la Benemérita Española sobre la base de las actuales Gendarmerías de la República", otro Cuerpo de Seguridad o de Orden Público, y un Cuerpo de Investigación y Vigilancia.

El local, especialmente adaptado para el funcionamiento de la Escuela de Policía, inaugurada el 1 de noviembre de 1922, fue el del antiguo manicomio de Lima⁴⁸.

La Guardia Civil fue creada finalmente el 26 de mayo de 1924 como un cuerpo similar a la Benemérita Guardia Civil Española, cuyo lema "El Honor es su divisa" fue adoptado, agregándosele "Como en la Madre Patria". La Guardia Civil tuvo origen militar y fue considerada parte integrante del ejército como fuerza combatiente. Su dependencia quedó establecida del Ministerio de Guerra, y de las autoridades políticas para los asuntos del servicio. El cargo de Director General de la Guardia Civil y Policía recayó en un oficial del grado de coronel en actividad del ejército.

48 Por curiosa coincidencia, el cuartel de la Escuela de Carabineros fundada en Chile el 19 de diciembre de 1908 fueron los edificios del Nuevo Manicomio de Santiago.

El 22 de agosto de 1930 un pronunciamiento militar puso fin al gobierno de Augusto Leguía. Su caída originó serios ataques contra la Guardia Civil, creatura del depuesto Presidente. Un manifiesto proclamado en Arequipa llamando "pretoriana" a la Guardia Civil y "lacayos al servicio de sus amos", llevaron a algunos movimientos populares en Lima, Arequipa y Cuzco a atacar a sus miembros, muchos de los cuales resultaron muertos. Estos ataques dieron lugar a que en algunas ciudades la Guardia Civil se acuartelara, pero su ausencia y la del Cuerpo de Seguridad en el servicio de campos y poblaciones causó graves daños a la propiedad, al comercio y a la seguridad individual, produciéndose numerosos saqueos e incendios. La caótica situación generada obligó al nuevo gobierno a ordenar el restablecimiento del servicio, saliendo nuevamente la Guardia Civil a la calle para guardar el orden y la seguridad pública.

En 1944 tuvo lugar la primera reforma importante para la policía peruana. La Guardia Civil, que actuaba en las zonas rurales, y el Cuerpo de Seguridad, que lo hacía en las ciudades con el nombre de Guardia Civil Urbana, o Rural, según la zona donde actuaba, fueron fusionados formando un solo Cuerpo como Guardia Civil.

Los movimientos subversivos y cuartelazos ocurridos en el Perú a partir de 1930 costaron la vida de muchos hombres de la Guardia Civil, caídos en enfrentamientos con los subversores del orden. Con ocasión de la Revolución de Trujillo en 1932, murieron 36 Guardias Civiles entre oficiales y tropa.

Como fuerza combatiente integrante del Ejército, la Guardia Civil sufrió igualmente bajas en las guerras del Perú en contra de Colombia en 1932, y contra Ecuador en 1941.

Poco después de la campaña contra Ecuador, la Guardia Civil fue declarada sólo Fuerza Auxiliar.

La Constitución Política del Perú promulgada el 12 de julio de 1979 estableció que las Fuerzas Policiales estaban constituidas por la Guardia Civil, la Policía de Investigaciones y la Guardia Republicana, teniendo por

finalidad fundamental mantener el orden interno, preservar, conservar el orden público y privado, así como prevenir y combatir la delincuencia.

La experiencia de la década de los años 1980 hizo necesario aumentar la eficiencia policial, evitando duplicidades administrativas y operativas, a la vez que poner término a situaciones conflictivas suscitadas entre los diferentes cuerpos policiales existentes, que en ocasiones derivaron en enfrentamientos violentos entre sus miembros.

Fue así como el 6 de diciembre de 1988, por medio de la ley N° 24.949, se creó la Policía Nacional del Perú, integrando en un solo Cuerpo policial a la Guardia Civil, a la Policía de Investigaciones y a la Guardia Republicana.

La Constitución Política de 1993 estableció a continuación que la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; prevenir, investigar y combatir la delincuencia, y vigilar y controlar las fronteras.

La Ley Orgánica de la Policía Nacional, N° 27.238 de 21 de diciembre de 1999, dice que la Policía Nacional del Perú es una institución del Estado creada para garantizar el orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas. Es profesional y jerarquizada. Sus integrantes representan la ley y el orden y la seguridad en toda la República, y tienen competencia para intervenir en todos los asuntos que se relacionan con el cumplimiento de su finalidad fundamental.

La Policía Nacional del Perú depende del Ministerio del Interior y se halla bajo la dirección de un General de la Policía Nacional del Perú.

CUERPO DE CARABINEROS DEL ECUADOR

Durante el período hispano las instituciones policiales del Ecuador siguieron el proceso común a todos los Reinos de Indias, en los cuales fueron reproducidas las instituciones coetáneas existentes en la Metrópoli produciéndose de esta manera una natural uniformidad en todos ellos. El Alguacil Mayor y los Alguaciles Menores, los Alcaldes de Hermandad en 1573, las Compañías Fijas de Milicias en 1771, los Alcaldes de Barrio en 1777 y el Cuerpo de Serenos en 1799, son las instituciones de la época encargadas de cumplir las funciones de carácter propiamente policial de orden y seguridad.

Una vez alcanzada su independencia, los ensayos para organizar la policía de la República se sucedieron sin lograr consolidarse ninguno de los cuerpos creados.

En 1864 el Congreso dictó un decreto encomendando al Poder Ejecutivo la creación de la policía de Seguridad Pública, el que sólo se consideró en 1883, organizándose en 1884 la Policía de la República con el nombre de "Policía de Orden y Seguridad", limitándose el decreto correspondiente a fijar el número de efectivos con que contarían las policías de las diferentes provincias sin entrar a determinar su organización ni reglamentar sus servicios, lo que se irá haciendo paulatinamente. En 1885 fue organizada militarmente en todo el país, subsistiendo paralelamente las Policías Municipales encargadas de la baja policía: alumbrado público, aseo y ornato. Para la Policía de Orden y Seguridad se fijó una doble dependencia: del Ministerio de la Guerra en los asuntos concernientes a disciplina militar, y del de Interior en cuanto a su organización y dirección administrativa.

En 1923 se cambió la denominación de "Policía de Orden y Seguridad" por la de "Policía Nacional".

El Presidente Provisional del Ecuador desde 1937, General de Ejército Alberto Enríquez Gallo, quien había estado como Mayor en comisión de servicio de Chile, inició el proceso de profesionalización definitivo de la policía ecuatoriana inspirándose en Carabineros de Chile, para lo cual en-

vió a cuatro oficiales a perfeccionar sus conocimientos en la Escuela de Carabineros, y el 2 de marzo de 1938 creó la Escuela de Carabineros, como fuente de formación profesional de oficiales. El 8 de julio dictó la Ley Orgánica del Cuerpo de Carabineros de la República, compuesto de todas las entidades de policía organizadas en el país para el mantenimiento del orden y seguridad, pasando las fuerzas de la Policía Nacional a denominarse "Cuerpo de Carabineros".

La Ley Orgánica empezaba diciendo que en caso de guerra el Cuerpo de Carabineros constituiría parte integrante del Ejército Nacional y, en consecuencia, al mando directo del Ministro de Defensa Nacional. En tiempo de paz correspondía al Presidente de la República el mando de las fuerzas de Carabineros, y al Ministro de Gobierno la responsabilidad del orden y seguridad interna del país y la organización y preparación del Cuerpo de Carabineros.

Una nueva ley orgánica dictada en febrero de 1939 define en su artículo 1º a la institución declarando que "El Cuerpo de Carabineros del Ecuador es una institución de carácter militar, a cuyo cargo estarán, en todo el territorio de la República, el mantenimiento de la seguridad y el orden públicos, y la vigilancia y el cumplimiento de las leyes y demás disposiciones de índole general". En su artículo 2º fijó su dependencia directa del Ministerio de Gobernación, pudiendo el Presidente de la República, cuando lo exigiere el mantenimiento de la paz interna o la defensa nacional, ponerlo temporalmente a disposición del Ministerio de Defensa Nacional. El Cuerpo de Carabineros quedó afecto al fuero militar.

El Reglamento para el Servicio Rural de Carabineros consagró la Pareja como la fracción propia de dichas funciones.

La posesión de territorios cuya propiedad alegan Ecuador y Perú ha sido motivo de conflictos bélicos entre ambos países. El 5 de julio de 1941 éstos se iniciaron nuevamente. El Cuerpo de Carabineros, custodio de las fronteras del Ecuador, participó de las acciones bélicas junto a las tropas militares, perdiendo en ellas oficiales y tropa.

El 28 de mayo de 1944 constituye una fecha aciaga en la historia de la Institución. La guarnición militar de Guayaquil inició ese día un movimiento revolucionario para derrocar al Presidente de la República. Las Fuerzas constitucionalistas, representadas por el Regimiento de Carabineros "Guayaquil" N° 2, se enfrentaron a los militares sublevados, siendo su resistencia, que llegó al heroísmo, del todo inútil, pues los carabineros fueron aniquilados y el Gobierno derrocado.

El gobierno surgido de la revolución disolvió el Cuerpo de Carabineros el 6 de junio de 1944, pocos días después de los acontecimientos, transformándolo en un organismo de policía civil con el nombre de "Guardia Civil Nacional". Fueron dados de baja 163 oficiales de Carabineros, el Regimiento Guayaquil N° 2 fue disuelto y todos los suboficiales, clases y tropa dados de baja, además de ser condenados a penas de prisión numerosos ex carabineros.

La Guardia Civil Nacional fue definida por su ley orgánica como una institución de carácter policial, dependiente directamente del Ministerio de Gobernación y Policía. En 1951 su nombre fue cambiado por el de "Policía Civil Nacional".

El Cuerpo de Policía Rural de la República, creado en 1946 con dependencia del Ministerio de Gobierno, fue fusionado con la Policía Civil Nacional en enero de 1956.

Un nuevo cambio de denominación tuvo la policía ecuatoriana en 1964, en que pasó a llamarse "Policía Nacional". Su ley orgánica la definió como institución de servicio público del Estado, organizada según sistema semi militar, centralizado y unitario, para el mantenimiento del orden y seguridad sociales en la República, con dependencia del Ministerio de Gobierno, pasando, en caso de emergencia, al Estado Mayor de las Fuerzas Armadas como Fuerza Armada Auxiliar.

En marzo de 1973 la policía cambió una vez más su nombre, el que volvió a ser "Policía Civil Nacional", denominación que conservó por poco

tiempo, pues en febrero de 1975 retomará definitivamente el de "Policía Nacional".

La permanente colaboración de Carabineros de Chile con la Policía del Ecuador se ha mantenido inalterable, siendo así como las primeras mujeres Subtenientes de la Policía Nacional, incorporadas el 5 de enero de 1979, fueron formadas y graduadas en la Escuela de Carabineros de Chile.

¿INFLUENCIA ALEMANA EN CARABINEROS DE CHILE?

El historiador húngaro Ferenc Fischer en su obra titulada "El modelo militar prusiano y las Fuerzas Armadas de Chile 1885 - 1945", editado en castellano en 1999, dedica el capítulo XIII de su obra a "El Cuerpo de Carabineros de Chile y la misión policiaca alemana (1927 - 1929)", en el que sostiene que de acuerdo con las fuentes alemanas de la época y documentos confidenciales y secretos de la embajada alemana en Santiago que él ha conocido en sus investigaciones, una misión policiaca alemana tuvo un papel decisivo en la organización de Carabineros de Chile.

La primera fuente alemana conocida por él con instrucciones alemanas data del 22 de octubre de 1925. La embajada alemana en Santiago informaba a Berlín que "el deseo del gobierno chileno es ganar la fuerza alemana para organizar el servicio secreto de seguridad". La época, como bien dice el señor Fischer, corresponde a la activa participación en el gobierno de "jóvenes oficiales germanófilos del ejército", por lo que podría tratarse más bien de una propuesta de éstos para organizar, como dice la carta, un servicio secreto de seguridad castrense y no de un cuerpo policial de orden y seguridad.

La misión policiaca alemana a la que él se refiere, formada por Carl Pfeffer-Wildenbruch y Schmitz-Voigt, llegó efectivamente a Chile sólo el 29 de marzo de 1928, en circunstancias que las leyes orgánicas de Carabineros habían sido dictadas el 23 de diciembre de 1927 y 30 del mismo mes y año, y la improvisación inicial de la organización de Carabineros había sido solucionada con la creación de la Dirección General de Carabineros el 27 de septiembre de 1927.

De las actividades realizadas en Carabineros de Chile por la misión alemana durante su breve permanencia en el país, pues regresaron a Alemania en 1929, no existen antecedentes conocidos. Ello explicaría que el general Hans von Kiesling, favorecido por el Presidente de la República don Carlos Ibáñez durante su gobierno, no mencione en sus memorias de más de 500 páginas ni a Pfeffer ni a la supuesta colaboración alemana en la organización de Carabineros de Chile, pues tal colaboración, de hecho, no existió.

HISTORIA POLICIAL COMPARADA

La reseña histórica de los cuerpos policiales analizados permite comprobar una exacta identidad de sus disposiciones reglamentarias que, siguiendo un hilo conductor cronológico, conduce al modelo original: Gendarmería Nacional de Francia.

Su influencia se extiende a través del Arma de Carabineros de Italia y de la Guardia Civil de España en Europa; de Carabineros de Chile por intermedio de estos dos últimos Cuerpos, de la extinta Guardia Civil del Perú por su homónima española, de la Gendarmería Nacional Argentina por influencia directa, y del extinguido Cuerpo de Carabineros del Ecuador por intermedio de Carabineros de Chile en América, además de otros países no considerados en este estudio; y en otros continentes a través de las policías de sus ex colonias.

Una frase que se repite en las diversas leyes orgánicas de la Gendarmería Nacional Francesa a partir de la dictada el 28 de Germinal del año VI (17 de abril de 1798), "Una vigilancia continua y represiva constituye la esencia de su servicio", la que sintetiza fielmente los fundamentos de toda policía preventiva de orden y seguridad, reproducida textualmente en el artículo 1º del Reglamento General del Cuerpo de Carabineros de Italia dictado en 1822, y posteriormente en Chile por el artículo 1º del Reglamento Orgánico del Regimiento de Carabineros del 16 de marzo de 1906, retomada y ampliada en el artículo 51 de su Reglamento de Servicio del 23 de enero de 1907, prueba de manera irrefutable que el modelo en que se han inspirado estos dos últimos cuerpos es la Gendarmería Nacional Francesa.

A mayor abundamiento, la distinción conferida a los miembros de Gendarmería Nacional por el artículo 31 de su Ordenanza de 29 de octubre de 1820, en el sentido de que gozarían del rango del grado inmediatamente superior al efectivo del que estaban en posesión, fue igualmente otorgada a los Carabineros Reales de Italia según dispone el Inspector General del Arma en su Instrucción analítica y establecida en el artículo 4º del Reglamento General.

Las policías reseñadas anteriormente tienen en común con su institución matriz ser de naturaleza o carácter militar; ser policías nacionales, con jurisdicción sobre todo el territorio de sus respectivos países, y tener, o haber tenido durante la pervivencia de su organización original, doble dependencia administrativa: de los Ministerios de Guerra o de Defensa Nacional, y de los del Interior o de Gobierno.

Carabineros de Chile tuvo doble dependencia desde su origen como Regimiento Gendarmes, según lo dispuso el D.S. N° 66 de 27 de enero de 1904, que la estableció del Ministerio de Guerra en cuanto a su organización, disciplina y abastecimiento, y del Ministerio del Interior en lo tocante a las condiciones de sus funciones policiales. Esta doble dependencia fue ratificada por el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Carabineros de fecha 16 de marzo de 1906 en sus artículos 22 y 23. Fue sólo por una ley de 10 de septiembre de 1919 que se fijó su dependencia exclusivamente del Ministerio del Interior, lo que duró hasta el 27 de abril de 1974, fecha en que el D.L. N° 444 dispuso su dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, ratificándola la ley N° 18.961 de 7 de marzo de 1990, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile.

El carácter permanente impreso al servicio de los miembros de estas policías arranca de la ley orgánica de la Gendarmería Nacional Francesa de fecha 17 de abril de 1798, expresado diciendo su artículo 1°: "Una vigilancia continua y represiva constituye la esencia de su servicio". Reproducida esta sentencia por el artículo 1° del Reglamento General del Cuerpo de Carabineros Reales, basa en ella el carácter permanente del servicio estableciendo en su artículo 233 que los Carabineros "deben estimarse en servicio perpetuo en cualquiera circunstancia y a toda hora, no pudiendo estimarse dispensados de *aquella ininterrumpida vigilancia* que constituye el objeto principal del Cuerpo...". Carabineros de Chile lo adoptó en su reglamentación. El Reglamento Orgánico del Regimiento de Carabineros de fecha 16 de marzo de 1906 dice en su artículo 1°: "Una vigilancia activa, continua y represiva constituye la esencia de su servicio". Posteriormente retoma y amplía esta idea en su Reglamento para el Servicio del Regimiento de Carabineros en su artículo 51, estableciendo: "Como una vigilancia activa y no interrumpida constituye la esencia del servicio de los carabine-

ros, deben éstos considerarse permanentemente en el ejercicio de sus funciones...”.

La creación de un cuadriculado territorial cubriendo todo el territorio como una red mediante pequeñas unidades de cinco hombres como efectivos, establecida para la Mariscalía en 1720, inspiró el artículo 20 del Reglamento de Servicio del Regimiento de Carabineros de 1907, al disponer que “las estaciones disponen de una fuerza proporcional a la extensión e importancia del territorio cuya vigilancia les está encargada, pero *en ningún caso puede ser inferior a cinco hombres*”.

El Reglamento del Regimiento de Carabineros dice que los carabineros están repartidos en estaciones, término tomado este último del Reglamento General del Cuerpo de Carabineros Reales con que designa a sus Unidades menores, que actualmente en Carabineros de Chile corresponden a los retenes.

Desde sus orígenes en la Mariscalía las funciones de Gendarmería Nacional Francesa fueron controlar las tropas y reprimir sus excesos. La ley orgánica del 28 de Germinal del año VI lo dispone expresamente en su artículo 215, reiterado por el artículo 31 del decreto imperial de 1º de marzo de 1804, y por el artículo 1º de la ley orgánica de 1854.

Al Cuerpo de Carabineros Reales correspondía igualmente, según el artículo 112 del Reglamento General, la vigilancia sobre los militares en marcha o ausentes de su Cuerpo por feriado o licencia, seguir a los desertores y reacios a la leva.

El Reglamento de Servicio del Regimiento de Carabineros de 1907 contemplaba en su artículo 24 como una de las funciones ordinarias del servicio, “... el cumplimiento de las órdenes de captura, la persecución y arresto de los remisos y de los desertores, la vigilancia sobre los militares francos, en marcha o con permiso”.

La identidad de las disposiciones contenidas en las leyes orgánicas de Gendarmería Nacional, el Reglamento General de los Carabineros Reales y

el Reglamento de Servicio del Regimiento de Carabineros, se hace patente incluso por su redacción y términos empleados. Es el caso, por ejemplo, de lo dispuesto en la ley del 16 de febrero de 1791, que constituye la primera ley orgánica de Gendarmería Nacional, referente a la vigilancia que se debía mantener en grandes reuniones de gente, "tales como ferias, mercados, fiestas y ceremonias", que reproduce la Instrucción analítica del Inspector General del Cuerpo de Carabineros Reales y el artículo 235 de su Reglamento General. El Reglamento de Servicio del Regimiento de Carabineros lo hace textualmente a su vez en el artículo 78.

La "Pareja", unidad básica fundamental para el servicio de la policía en poblados y zonas rurales, fue instituida por la Gendarmería Nacional de Francia al disponer la realización de "Patrullas diarias de dos jinetes", constituyéndose en una tradición para ella y las policías congéneres, y en uno de sus símbolos, como ocurrió en Carabineros de Chile.

El Arma de los Carabineros de Italia la establece en el artículo 220 de su Reglamento General disponiendo que "en ninguna ejecución del servicio ordinario o extraordinario ... los Carabineros pueden actuar en número inferior a dos".

La Guardia Civil de España estatuyó a su vez en la Cartilla del Guardia Civil, manual de instrucciones para el personal, que "las parejas ... irán siempre a diez o doce pasos, uno de otro hombre, para que en ningún caso puedan ser ambos sorprendidos y puedan protegerse mutuamente".

Como se ha visto, el Cuerpo de Carabineros chileno se inspiró en 1906 en el Arma de los Carabineros Reales de Italia.

Años más tarde tuvo también como modelo a la Guardia Civil de España. En el artículo 193 del Manual del Carabinero, dictado en 1921, se dispone que "Las parejas ... arreglarán su marcha a los accidentes del terreno ... e irán uno delante del otro, observando, por regla general, una distancia entre ambos de ocho a doce pasos, para evitar el que sean sorprendidos a la vez, y a fin de que puedan protegerse mutuamente".

La influencia de la Guardia Civil de España en el Cuerpo de Carabineros queda manifiesta con la transcripción prácticamente literal que se hace en el Manual del Carabinero de la Cartilla del Guardia Civil y de su reglamento de Servicio.

El Reglamento de Servicio de la Guardia Civil dice en su artículo 1º:

“La Guardia Civil tiene por objeto:

- 1º. La conservación del orden público.
- 2º. La protección de las personas y las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones.
- 3º. El auxilio que reclame la ejecución de las leyes.

El Manual del Carabinero dice en el artículo 15 a su vez: “El Cuerpo de Carabineros es una institución militar que tiene por objeto:

- a) Velar por la conservación del orden público en todo el territorio de la República.
- b) Proteger las personas y propiedades dentro y fuera de las poblaciones, especialmente en los campos y caminos públicos.
- c) Prestar el auxilio que reclama la ejecución de las leyes”.

La Cartilla del Guardia Civil se inicia diciendo en su artículo 1º: “El honor debe ser la principal divisa del Guardia Civil; debe por consiguiente conservarlo sin mancha. Una vez perdido no se recupera jamás”.

3º. Las vejaciones, las malas palabras, los malos modos, nunca debe usarlos ningún individuo que vista el uniforme de este honroso Cuerpo.

4º. Siempre fiel a su deber, sereno en el peligro, y desempeñando sus funciones con dignidad, prudencia y firmeza, será más respetado que el que con amenazas sólo consigue malquistarse con todos.

5°. Debe ser prudente, sin debilidad, firme sin violencia, y político sin bajeza.

6°. El Guardia Civil no debe ser temido sino de los malhechores, ni temible sino de los enemigos del orden”.

Estas normas de la Cartilla del Guardia Civil están evidentemente inspiradas en las recomendaciones de la instrucción analítica del Inspector General del Cuerpo de Carabineros Reales de Italia, lo que prueba una raíz común de todas estas instituciones policiales.

El Manual del Carabinero reproduce las normas anteriores diciendo:

1°. El honor debe ser la principal divisa del Carabinero, por consiguiente debe conservarlo sin mancha; una vez perdido no se recobra jamás.

3°. El Carabinero en el cumplimiento de su deber debe ser prudente sin debilidad y firme sin violencia. Manteniéndose siempre fiel a su deber y sereno en el peligro; obrando con dignidad, prudencia y firmeza, será más respetado que el que con amenazas sólo consigue malquistarse con todos.

4°. Las vejaciones, las malas palabras y acciones bruscas no deberán ser jamás usadas por ningún individuo que vista uniforme tan honroso como el de este Cuerpo. Sus armas deben ser la persuasión y la fuerza moral, teniendo presente que no debe ser temido sino de los malhechores ni temible sino a los enemigos del orden”.

Participa así Carabineros de Chile de los principios valóricos y de servicio sustentados por las más importantes y prestigiosas policías de Europa. Su pervivencia a través de los siglos sobreponiéndose a los profundos cambios y trastornos políticos y sociales experimentados por sus respectivos países, y a las guerras exteriores o civiles que los asolaron, demuestran su solidez institucional y fortaleza moral. Ellas inspiraron la organización y reglamentación de Carabineros de Chile, así como las de po-

licías de otros países en diferentes partes del mundo, probando las bondades del modelo francés, caracterizado por ser militar, centralizado y unitario.

Pero más allá de las concordancias existentes entre las policías en comentario en cuanto a su organización, reglamentos, sistemas y modalidades de servicio y principios valóricos, existen hechos que hermanan a algunas de ellas en las más diversas circunstancias.

Es así como Carabineros de Chile y la extinta Guardia Civil del Perú registran una trágica similar experiencia como consecuencia de acontecimientos políticos ajenos a su voluntad.

Creada la Guardia Civil del Perú por el Presidente Augusto Leguía, al ser éste derrocado por un pronunciamiento militar, ocurrido el 22 de septiembre de 1930, se produjeron graves manifestaciones en contra de la Guardia Civil, por el solo hecho de ser creatura del depuesto Presidente. En Lima, Arequipa y Cuzco, los Guardias Civiles fueron atacados por multitudes enardecidas resultando muertos muchos de ellos.

En Chile, la renuncia el 26 de julio de 1931 –a menos de un año de los sucesos del Perú– del Presidente Carlos Ibáñez, fundador de Carabineros de Chile, volcó en contra de la institución la animosidad que la población sentía hacia el ex Presidente, agrediendo en las calles a los Carabineros de resulta de los cuales tres de ellos resultaron muertos.

No obstante la apoliticidad, reconocida virtud inherente a las policías de carácter militar en todo el mundo, ellas no han quedado libres de verse expuesta a sufrir los avatares de la política.

CONCLUSIÓN

Existe de parte de ciertos sectores una tendencia universal para terminar con las policías de carácter militar existentes en diversos países, convirtiéndolas en policías "democráticas", de naturaleza civil. Tal concepto de democratización consiste en colocarlas en el mismo nivel de los trabajadores civiles y con sus mismos derechos laborales, es decir, derechos de sindicalización y de huelga.

Con esta nueva naturaleza de la policía se desvirtúan obviamente los principios que hacen sólidas a las instituciones policiales, pues sus miembros dejan de tener como única finalidad la defensa y seguridad de la ciudadanía y el mantenimiento del orden público, los que posponen para luchar por sus propios intereses sindicales, declarando, para obtenerlos, huelgas en las circunstancias más críticas para sus respectivos gobiernos.

Tal tendencia, reconocidos los valores intransables de las policías de carácter militar, no ha rendido todo el resultado que sus propugnadores perseguían. Al contrario, pareciera estar revirtiéndose tal tendencia en beneficio de las policías de carácter militar, a las que se devuelve la confianza de gobiernos de países verdaderamente democráticos.

Tal es el caso de la Gendarmería Nacional Francesa, que desde 1947 se encontraba dirigida por una autoridad civil, habiéndosele devuelto recientemente el privilegio de ser comandada por un General de Gendarmería, elevado al rango de General de Ejército.

(La práctica de colocar civiles al mando de Cuerpos policiales de carácter militar centenarios, que hacen del Código de Honor su Sanctasanctorum, no ha sido feliz en algunos casos que son de conocimiento mundial).

Asimismo, el Arma de Carabineros de Italia, que desde 1861 tenía el rango de primera Arma del nuevo Ejército Nacional, el 31 de marzo de 2000 fue elevado al Arma independiente en el marco del Ministerio de Defensa como cuarta Fuerza Armada, y desde el año 2004, su Comandante General es un General del Arma de Carabineros, ya que anteriormente lo era un general de ejército.

Frente al Consejo de Europa de Sindicatos de Policía, se ha levantado la FIEP, organización que agrupa a las policías de carácter militar europeas y mediterráneas, con el propósito de analizar las formas de cooperación policial y, principalmente, valorizar el modelo original de fuerza militar cumpliendo funciones de policía.

Tal parece ser que las policías de carácter militar continuarán prestando a la comunidad los eficientes servicios que durante siglos han sido su razón de ser.

El paso de dependencia de Carabineros de Chile desde el Ministerio de Defensa al de Seguridad Pública no debe tener incidencia alguna en el carácter militar de la Institución, como no la tuvo su dependencia del Ministerio del Interior desde 1927 hasta 1974.

Está demostrado que por su formación profesional de carácter militar, doctrina, equipamiento y distribución sobre todo el territorio nacional, Carabineros de Chile se encuentra permanentemente capacitado para desempeñarse eficaz y eficientemente frente a nuevas amenazas a la seguridad pública y privada, como son el terrorismo, la subversión del orden público, el narcotráfico y el crimen organizado con bandas fuertemente armadas, además de garantizar la intangibilidad de los límites internacionales y la protección de altas personalidades, la sede del gobierno y edificios públicos, así como participar en misiones de paz en países extranjeros solicitadas por la ONU.

Tales funciones, si bien no revisten carácter de operaciones militares, exceden el ámbito de operaciones de policías convencionales de naturaleza civil.

Algunos países que han sufrido nuevas formas de actividades delictivas como las señaladas, han debido organizar fuerzas diferentes de las policiales, o dar rápidamente a sus policías una nueva organización distinta a la tradicional para hacerles frente, improvisando y corrigiendo errores sobre la marcha.

De Carabineros de Chile se ha dicho en un trabajo elaborado por Gendarmería Nacional Argentina en 1998 bajo el título "Fuerzas Intermedias en el Tercer Milenio", comparando con fuerzas policiales de otros países: "Organizado militarmente, cubre todo el territorio nacional, siendo ésta una de las diferencias con la Gendarmería Nacional Argentina, ya que Chile es un país unitario, por lo cual esta única fuerza de seguridad cubre muchas funciones. No obstante, Carabineros de Chile tiene una estructura en cuanto a sus antecedentes, antigüedad y política de desarrollo apta para enfrentar estos nuevos desafíos... y su organización y estructura, desde el inicio de estos desafíos, estuvo a la altura de los acontecimientos. De ninguna manera podemos decir que Carabineros de Chile fue sorprendido por estas nuevas amenazas o que debió ajustar en forma traumática su organización, sino que realizó los ajustes lógicos conforme al potencial del oponente".

Es éste el resultado de los valores éticos, profesionales, disciplina, y vocación de servicio público que han orientado la acción de Carabineros de Chile desde su fundación, los que le colocan a la cabeza de las instituciones nacionales en la evaluación pública ciudadana.

Finalmente, existe en Chile una Policía de Investigaciones como un cuerpo policial independiente. A este respecto, constituye una norma de aplicación universal evitar superposiciones entre los cuerpos de policía, lo que además de constituir un gasto dispendioso, resulta perjudicial para la realización de los servicios policiales.

BIBLIOGRAFÍA

AGUADO SÁNCHEZ, FRANCISCO. "El Cuerpo de Carabineros. Reseña Histórica", en "Historia de la Guardia Civil", CUPSA Editorial - Editorial Planeta. Madrid, España, 1985.

BENSON, GENERAL y ROSIERE, PIERRE. "Gendarmerie Nationale". Editions Xavier Richer, París, 1982.

CARTILLA DEL GUARDIA CIVIL. Edición facsímil. Editada por Secretaría de Estado para la Seguridad - Dirección de la Seguridad del Estado, Madrid, España, 1988.

CEDENAC. "Comunidad Chilena y Defensa nacional". Centro de Estudios de la Nacionalidad. Santiago, 1988.

CERDA MEDINA, MARIO. "Para un Estudio de las Instituciones". En "Revista de Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales, de la Universidad de Chile de Valparaíso", junio de 1976.

CIENFUEGOS B., ALBERTO y MOYA B., PATRICIO. "Integrity and Quality, An International Comparison of Policies on Prevention and Fighting Corruption in Police Forces: A Chilean Perspective", en "Integrity in policing, Proceedings of an international seminar", IPIT - Institute for Social Safety Studies, University of Twente, Enschede, The Netherlands, 2001.

CORTÉS CONDE, RAMÓN. "Historia de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires", Biblioteca Policial. Tomo II. Buenos Aires, Argentina, 1936.

CORPO DE CARABINIERI REALI, REGOLAMENTO GENERALE. Dalla Tipografia di Chirio e Mina. Turín, Italia. 1822.

CUADERNOS DE LA GUARDIA CIVIL. "España y su Guardia Civil", Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior. Madrid, España, 1994.

DE ANTON, JULIO. "Historia de la Policía Española", Policía Española". TECNOVIC Arte Gráfico. Madrid, España, 2000.

DI MAIO, MARIO ENRIQUE NICOLÁS. "Gendarmería entre el roble y el laurel. Historia Integral de la Gendarmería Argentina". Instituto Salesiano de Artes Gráficas. 2º Tomo. Buenos Aires, Argentina, 2004.

FISCHER, FERENC. "El modelo militar prusiano y las Fuerzas Armadas de Chile 1885 – 1945". University Press. Pécs, Hungría, 1999.

GENDARMERÍA NACIONAL ARGENTINA. "Fuerzas Intermedias en el Tercer Milenio", Escuela Superior "Grl. Br. D. Manuel María Calderón. Buenos Aires, Argentina, 1998.

GONZÁLEZ JURE, GUSTAVO A. "Reforma Procesal Penal. El Ministerio Público. El juicio oral. Su incidencia en las funciones policiales". Imprenta de Carabineros. Santiago, 2002.

LAS FUERZAS ARMADAS DE CHILE. ÁLBUM HISTÓRICO. Compilado y editado por la Empresa Editora "Atenas", de Boyle y Pellegrini Ltda. Santiago, 1930.

LETELIER, VALENTÍN. "Génesis del Estado". Cabaut y Cía. Editores. Buenos Aires, Argentina, 1917.

LUC, JEAN – NOEL. "Histoire de la Maréchaussée et de la Gendarmerie". Service Historique de la Gendarmerie Nationale. París, Francia, 2005.

MANU, LEYES DE. Editorial Ercilla, Santiago, 1941.

MARTÍNEZ RUIZ, ENRIQUE. "Creación de la Guardia Civil". Editorial Nacional. Madrid, España, 1976.

MERINO ARANA, RÓMULO. "Historia Policial del Perú en la República". Imprenta del Departamento de Prensa y Publicaciones de la Guardia Civil. Lima, Perú. s/data.

MINISTERIO DEL INTERIOR DE ESPAÑA. "El Mandato Constitucional a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad". Madrid, España. 1998.

MIRANDA BECERRA, DIEGO. "La Policía y Carabineros. Ensayos Históricos y Biográficos", Imprenta de Carabineros, Santiago, 2004.

MOUSNIER, ROLAND. "Les Institutions de la France Sous la Monarchie Absolue". Tomo I. Presses Universitaires de France. París, Francia, 1974.

NASCHOLD, OTTO. "Sobre Organización y Servicios de los Carabineros Reales del Reino de Italia". Imprenta Nacional, Santiago, 1927.

NERUDA, PABLO. "La poesía no habrá cantado en vano". Discursos. Ediciones LOM, Santiago, 2001.

POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR. "50 Años de Profesionalismo". Quito, Ecuador, 1988.

REITH, CHARLES. "A new study of Police history". Oliver and Boyd, Londres, 1956.

RICO, JOSÉ MARÍA. Compilador. "Policía y Sociedad Democrática". Alianza Editorial. Madrid, España, 1983.

RIVAS GÓMEZ, FERNANDO. "La Guardia Civil y sus Creadores" en "España y su Guardia Civil (1844-1944)". Cuadernos de la Guardia Civil, Año 1944, Nº 10. Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior. Madrid, España.

ROMAIN, WILLY - PAUL. "Le Dossier de la Police". Librairie Académique Perrin. París, Francia, 1966.

SAN JULIÁN, JOSÉ EUGENIO. "Historia de Gendarmería Nacional". Revista Gendarmería Nacional. Cuaderno 3. Dirección Nacional de Gendarmería. Buenos Aires, Argentina, 1991.

SCOTT, HAROLD. "Scotland Yard". 2ª Edición. Andre Deutsch. Londres, 1954.

SERVENT, JORGE R. "Historias de Fronteras". Círculo de Gendarmería Nacional, Buenos Aires, 2001.

VERDUGO MARINCOVIC, MARIO y GARCÍA BARZELATO, ANA MARÍA. "Manual de Derecho Político". Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1979.

VILLALOBOS MOLINA, MARIO. "Cronología Histórica de la Policía Ecuatoriana". Editora Offset. 3 Volúmenes. Quito, Ecuador, 1985.

WILLIAMS BENAVENTE, JAIME. "Lecciones de introducción al Derecho". Ediciones Fundación de Ciencias Humanas. Santiago, 4ª Edición, 2003.

ZAPPIETRO, EUGENIO JUAN. "Policía Federal Argentina. Orígenes y evolución 1580 - 1974". Instituto Salesiano de Artes Gráficas. Buenos Aires, Argentina, 1974.

ÍNDICE

Agradecimientos	7
Introducción	9
Policía	12
La Policía, Institución de Protección Social	16
Policías de carácter civil y de carácter militar	21
Carabineros de Chile: Institución policial	30
Carabineros de Chile: Institución policial técnica	41
Carabineros de Chile: Institución de carácter militar	46
Fuerza Pública	56
Carabineros de Chile: Fuerza Pública	70
Carabineros de Chile: Cumplimiento de la Constitución y la Ley	76
Breve estudio de genealogía policial	80
La Gendarmería Nacional de Francia	83
Arma de Carabineros de Italia	92
Guardia Civil de España	101
Policía de Gran Bretaña	106
Gendarmería Nacional Argentina	109
Guardia Civil del Perú	114
Cuerpo de Carabineros del Ecuador	118
¿Influencia alemana en Carabineros de Chile?	122
Historia policial comparada	123
Conclusión	130
Bibliografía	133

