

Claves de la constitucionalización policial en Chile desde una perspectiva comparada

Keys to Police Constitutionalization in Chile from a Comparative Perspective

Chaves da constitucionalização policial no Chile desde uma perspectiva comparada

Tito Olavarría Azócar*

RESUMEN

Este trabajo busca analizar de forma sistemática el debate de la Convención Constitucional en materia de función policial, y discutir la literatura existente sobre constitucionalización policial en un contexto en que la reforma policial ha hecho parte de la agenda pública. El principal objetivo es evidenciar y comparar las Iniciativas de Normas Constitucionales sobre la materia y analizarlas en base a la comparación con países de América Latina y aquellos pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Los resultados de la revisión comparada demuestran tendencias diferentes de constitucionalización policial. Las propuestas de normas constitucionales de colectivos de izquierda y centroizquierda proponen modelos de regulación más similares a los países de la OCDE, mientras que las Iniciativas del colectivo de derecha y centroderecha comparten más similitudes con los países de América Latina. En las conclusiones discutimos las principales tendencias a nivel comparado en la constitucionalización policial y definimos cómo el debate constitucional en Chile replicó los patrones de la experiencia comparada.

Palabras clave:
Constitución,
debate
constituyente,
policía.

* Chileno. Cientista político, Universidad Católica de Temuco. Estudiante de Magíster en Ciencia Política, Universidad de Chile. Centro de Estudios Estratégicos y Seguridad Pública de Carabineros de Chile. Santiago, Chile. aolavariatito@gmail.com ORCID: 0000-0002-0950-792X

ABSTRACT

This paper seeks to systematically analyze the debate on the Constitutional Convention regarding police functions, discussing the existing literature on police constitutionalization in a context where police reform is part of the public agenda. The main objective is to highlight and compare the Initiatives of Constitutional Norms in the matter and analyze them by comparing Latin American countries with those that belong to the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). The results of the comparative review show different tendencies in police constitutionalization. Constitutional norm proposals of the groups of right and center propose models of regulation more similar to the OECD countries. In contrast, the Initiatives right and center groups share more similarities with Latin American countries. In the conclusions, we discuss and compare the main trends in police constitutionalization and define how Chile's constitutional debate replicates experience patterns.

Keywords:
Constitution,
constitutional
debate, police.

RESUMO

Este trabalho procura analisar de forma sistemática o debate da Convenção Constitucional quanto à função policial e discutir a literatura existente sobre constitucionalização policial em um contexto no qual a reforma policial faz parte da agenda pública. O principal objetivo é evidenciar e comparar as Iniciativas de Normas Constitucionais sobre o tema e analisá-las mediante a comparação com países da América Latina e com aqueles pertencentes à Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os resultados da revisão comparada demonstram diferentes tendências de constitucionalização policial. Enquanto as propostas de normas constitucionais de coletivos de esquerda e centro-esquerda propõem modelos de regulação semelhantes aos países da OCDE, as iniciativas do coletivo de direita e centro-direita compartilham mais similaridades com os países da América Latina. Nas conclusões, de forma comparada, discutimos as principais tendências quanto à constitucionalização policial e definimos como o debate constitucional no Chile replicou os padrões da experiência comparada.

Palavras-chave:
Constituição, de-
bate constituinte,
polícia.

Introducción

El proceso constituyente chileno emergió como consecuencia de un proceso de movilizaciones sociales ocurridas durante 2019, lo que se ha conocido como “estallido social”. Este proceso constitucional fue la forma que los actores políticos y partidarios de diferentes corrientes ideológicas encontraron para responder a un conjunto de demandas sociales (refrendado en el Acuerdo por la Paz del 25 de noviembre 2019¹). El proceso se materializó por medio de una Convención Constitucional, órgano mandatado a proponer a la ciudadanía un borrador de texto constitucional que sería ratificado por medio de un plebiscito constituyente.

Una de las causas que agravó el estallido social fueron las denuncias de diversas organizaciones nacionales e internacionales con respecto a la actuación de las Fuerzas de Orden y Seguridad y de las Fuerzas Armadas (esta última en el contexto del Estado de Excepción Constitucional)². Diversos actores sociales y políticos, tanto nacionales como internacionales, mostraron preocupación por los excesos cometidos por la fuerza pública durante las manifestaciones. En consecuencia, la policía se convirtió en un blanco de críticas y desconfianza. Los datos de las encuestas del Centro de Estudios Públicos (CEP), por ejemplo, demuestran la caída de confianza de la ciudadanía en Carabineros de Chile, que en 2019 llegó a su punto más bajo con un 17%. Cabe destacar que la Policía de Investigaciones también perdió 11 puntos entre 2017 y 2019, con un 25% de confianza en 2019 (CEP, 2022). El descenso de la confianza popular parece direccionarse más a la policía uniformada en este caso, ya que esta operó con mayor protagonismo durante el estallido social, debido a su función en materias de orden público.

Diversas organizaciones nacionales e internacionales apuntaron y llamaron la atención del mundo acerca de presuntas violaciones de derechos humanos cometidos por agentes del Estado (policías y

1 El Acuerdo por la Paz fue pactado por diferentes fuerzas políticas con representación parlamentaria para viabilizar un proceso de reemplazo de la actual Constitución del país.

2 Durante el estallido social, el gobierno encabezado por el presidente Sebastián Piñera estableció el estado de excepción constitucional como consecuencia de los disturbios que se desarrollaron en diferentes lugares del país. Esto le otorgó la función de resguardo del orden público a las Fuerzas Armadas.

miembros de las Fuerzas Armadas), en el contexto del control del orden público. De hecho, organismos como el Instituto Nacional de Derechos Humanos, Amnistía Internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, hicieron visitas a Chile como observadores y publicaron informes en el contexto de la crisis social. El Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) de Chile reportó la presentación de al menos 610 acciones judiciales y 809 víctimas de vulneraciones (INDH, 2019).

Dado este contexto, se esperaría que se produjera un efecto en los actores políticos que estuvieron movilizados durante el estallido social y que serían los protagonistas de este proceso constituyente, si se considera también que algunos de ellos fueron activos participantes de las movilizaciones masivas. Una vez instalada la Convención Constitucional, se manifestó en el trabajo de una parte de los convencionales constituyentes una determinación por cambiar el *statu quo* constitucional respecto de la regulación que fija los marcos de la función policial. En ese sentido, los cambios constitucionales introducidos a la función policial cobran importancia, ya que el proceso de cambio institucional es consecuencia directa de demandas sociales y políticas.

Carabineros de Chile es la principal herramienta del gobierno para ejecutar su política de seguridad pública, una pieza fundamental del sistema de seguridad del país y una institución que cobra mayor importancia si consideramos que la delincuencia y la seguridad se han mantenido entre las principales preocupaciones de la ciudadanía desde el año 2015, según la ya mencionada encuesta del CEP (2022). Se trata de un contexto que agrava el debate constitucional sobre la seguridad pública. El objeto de análisis de este trabajo, como consecuencia, es la regulación constitucional de la función policial, con una mayor atención a la policía uniformada chilena. El principal objetivo es analizar, desde una perspectiva comparada, la constitucionalización policial en la experiencia internacional; proponer un marco de comprensión del debate que se desarrolló en la Convención Constitucional y establecer una relación con las tendencias internacionales de constitucionalización de las policías. Los resultados de esta comparación sistemática permiten calificar mejor el debate constitucional en Chile (y en otros países)

sobre la policía, con evidencia empírica, además de ser un insumo útil para futuras investigaciones en diferentes áreas (principalmente sobre bases legales y políticas) de la institución policial.

En esa línea, como principal objetivo se pretende discutir y comparar los diferentes modelos constitucionales de función policial, así como contrastar las implicancias del arreglo institucional de diferentes casos con las propuestas de la Convención Constitucional chilena. Además, se busca analizar el contenido del debate constituyente en materia policial y comparar las diferentes Iniciativas de Normas Constitucionales (INC) para discutir las en base a la evidencia comparada. No obstante, el centro del análisis será Carabineros de Chile, ya que como organización es más preponderante en cuanto a número (tamaño, y funciones que abarca), y en cuanto a su relación con la sociedad y el aparato político (gobierno).

Este artículo se dividirá en cuatro secciones. En la primera se propone revisar de forma sucinta el estado actual de la discusión académica sobre las materias de seguridad pública, y de la función policial desde una perspectiva constitucional. Luego, se abordará el desarrollo del debate constituyente en la Convención sobre esta materia, mediante la sistematización y comparación de las Iniciativas de Normas Constitucionales. En la tercera parte se exponen los datos sistematizados de la experiencia internacional comparada en la constitucionalización de la función policial de países desarrollados (con buenos indicadores económicos y sociales) que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Se considera también a los países de la América Latina, con el fin de comparar Estados de una misma región geográfica que comparten similitudes institucionales (sistema político, tradiciones legales y origen histórico). En la cuarta y última sección, se discuten los datos presentados, tanto del debate constituyente chileno como de la experiencia internacional, así como las conclusiones, que plantean nuevas propuestas para una agenda de investigación sobre la constitucionalización policial

El debate de las policías y la Constitución: ¿constitucionalizar o desconstitucionalizar?

En el contexto del debate constituyente, diferentes fundaciones, centros de estudios, *think tanks*, movimientos sociales y políticos y la aca-

demia en general se movilizaron para participar y articular un diálogo sobre los diversos temas que debiese abordar la nueva constitución. Estas organizaciones buscaron influir en la deliberación de la Convención Constitucional con diversos documentos e intervenciones públicas. Los temas en debate han sido diversos: educación, ciencia, modelo de desarrollo, medioambiente, justicia, interculturalidad, relaciones exteriores, y evidentemente la seguridad pública no se puede marginalizar de ese contexto. Así, esta sección revisará y discutirá el aporte que diferentes organizaciones y actores públicos hicieron en materia de seguridad pública y de función policial y las implicancias de estas propuestas al sistema actual. Además, se presentará una revisión de la literatura sobre la constitucionalización y la función policial, con el fin de proponer un marco de análisis para las próximas secciones.

Los diferentes trabajos publicados y difundidos sobre la constitucionalización de la seguridad pública y la función policial introducen el debate desde diferentes perspectivas, pero es sintomático la escasa atención de la literatura sobre al tema policial y su relación con la constitución. Con frecuencia cobra mayor relevancia la constitucionalización de las Fuerzas Armadas y su relación con el poder constituido (Cea Cienfuegos y Donoso, 2018; Contreras y Salazar, 2020a), con énfasis en el rol del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) postransición democrática (Peña Torres, 2002; Verdugo, 2002).

Durante el proceso constituyente, el tema de la constitucionalización policial fue abordado desde diferentes perspectivas, como desde un enfoque sistémico, por ejemplo, en relación con otros actores del sistema de seguridad (Fundación Paz Ciudadana, 2022). Otros trabajos profundizaron sobre los arreglos constitucionales y jurídicos de la institucionalidad policial, y explicaron las causas de la constitucionalización y el contexto político de dichos arreglos (Carrasco y Almendros, 2021; Contreras y Salazar, 2020b). Lo que llamaremos en este trabajo “cuestión constitucional” se aborda como un problema de arreglo institucional, cuyas causas tienen origen en la Constitución de 1980, particularmente relacionadas con los grados de autonomía que las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad obtuvieron con la incorporación de un capítulo específico, que se reforzaron con las Leyes Orgánicas Constitucionales (LOC). Este arreglo normativo que regula los cuerpos armados, principalmente de Carabineros de Chile, es el principal fac-

tor de autonomía institucional que apunta la literatura (Carrasco y Almendros, 2021; Contreras y Salazar, 2020b; Dammert y Vergara, 2020).

Sobre la autonomía y la “cuestión constitucional”, Contreras y Salazar (2020b) argumentan que las Leyes Orgánicas Constitucionales, tanto de Carabineros como de las Fuerzas Armadas, transfieren en la práctica competencias de la autoridad civil (Ministerio de Defensa y Ministerio responsable por la seguridad) hacia los mandos institucionales (Comandantes en Jefe y General Director). Dammert y Vergara (2020) destacan los orígenes del estatus constitucional de Carabineros remitiéndolo a la dictadura y exponen, por ejemplo, los verbos utilizados en la LOC de esa institución con respecto a las amplias facultades del General Director de Carabineros: “propone, define, establece, administra y desarrolla, mientras que el Ministerio del Interior básicamente observa y ratifica” (p. 9). En la misma línea, también existen aquellos que argumentan sobre los problemas de dirección y control civil, que se deben, en buena parte, a los “indeseables grados de autonomía” garantizados en los arreglos institucionales aquí discutidos (Contreras et al., 2020). Por otro lado, el problema de la intervención de las Fuerzas Armadas en temas de seguridad y orden público también se ha apuntado como un problema constitucional que debe ser mejor delimitando en un proceso constitucional (González, 2020).

En un trabajo específico sobre el debate de la constitucionalización policial desde un enfoque comparado, Carrasco y Almendros (2021) defienden que las características otorgadas a Carabineros por la Constitución de 1980 fueron inéditas, incluyendo la dedicación de un capítulo específico para las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública –elemento que pondremos bajo revisión en este trabajo en la próxima sección–, principalmente en lo atinente a los quóruns supra mayoritarios para su cambio. En suma, vemos que el debate sobre el arreglo institucional, según esta literatura, se relaciona íntimamente en una suerte de institución policial con grados elevados de autonomía, con dispositivos constitucionales e infraconstitucionales que la protegen de la subordinación civil.

La investigación de Carrasco y Almendros (2021) parece ser concluyente al presentar como una anomalía innovadora la Constitución de 1980, en base a la experiencia comparada y a la propia tradición constitucional chilena. Los autores afirman que “de 18 textos constitu-

cionales, 14 contienen algún tipo de regulación constitucional de la policía, ya sea consagrando su existencia, definiendo su mandato general o bien perfilando su fisonomía institucional. Dentro de dicho grupo, solamente siete dedican un capítulo especial a las fuerzas armadas y policiales” (p. 208). Podríamos suponer que esta misma evidencia descarta la supuesta “anomalía” defendida por los autores, ya que la mayoría de las constituciones (14) regulan las policías, y los siete casos que dedican capítulos exclusivos están lejos de ser casos aislados.

La “cuestión constitucional” de Carabineros está inserta en el debate constituyente no por accidente, ya que, como se expuso en la primera sección, durante los últimos años ha surgido un debate emergente sobre la necesidad de una reforma a Carabineros de Chile, proceso que se intensificó luego de los sucesivos casos de alta connotación pública, a partir de malas prácticas en diferentes niveles institucionales, con consecuencias como una sostenida decadencia en los niveles de confianza y aprobación ciudadana de la policía.

La policía es una organización expuesta a los cambios sociales, culturales y políticos, y los modelos de la función policial pueden ser tan variados como las sociedades mismas. Por ese motivo, las organizaciones policiales pueden asumir diferentes formas de gestión, carácter, niveles de especialización, estrategias de acción, etc. (Martín y Torrente, 2016). En consecuencia, el debate sobre la reforma de las policías no es un problema chileno, según diferentes autores; en la actualidad Estados europeos y latinoamericanos se encuentran repensando la función policial desde un punto de vista sistémico (Dammert, 2019; Ellison y O’Reilly, 2008; González Quezada et al., 2021). Esto se debe principalmente a las crisis de legitimidad que sufren las diferentes policías. Este valor, la legitimidad, ha sido de gran preocupación para Carabineros de Chile debido a los diferentes hechos de alta connotación pública en que estuvo involucrado en el pasado y que ya fueron discutidos en este trabajo. Este contexto convirtió la legitimidad policial en un tema central para la institución y para el debate público, motivo por el cual Carabineros incorporó en su último Plan Estratégico de Desarrollo Policial a la “legitimidad institucional” como uno de sus objetivos estratégicos (Carabineros de Chile, 2021). Algunos autores argumentan que, más allá de los resultados de la acción en contra la delincuencia y el crimen, la legitimidad policial parece estar más vinculada a con-

diciones contextuales de consenso y cohesión social que garantizan una comunidad estable (Jackson y Bradford, 2009). En ese contexto, preservar la moralidad y un buen desempeño es fundamental en la acción policial (Jackson y Sunshine, 2007). En Chile se ha demostrado que la justicia procedimental de los funcionarios policiales no afecta solamente la percepción de legitimidad de los individuos (o grupos) que reciben el trato, sino también de aquellos que observan el actuar policial (Gerber et al., 2018).

Desde un enfoque de seguridad ciudadana, la función policial debe orientarse a la prevención, el procesamiento de los delitos, su sanción legal, la rehabilitación y reinserción de los que delinquen, la seguridad pública, el control del orden público y la investigación del delito (Arias et al., 2012). Esta visión apuntaría a la capacidad de poseer un modelo policial de cercanía (o comunitario), que sería incompatible, al mismo tiempo, con una institución militarizada como Carabineros (Silva, 2020), mismo que no existen datos objetivos que demuestren que las policías civiles son más eficaces que las policías militares.

El debate de la función policial en Chile ha tenido diferentes aristas, entre ellas, por ejemplo, el cuestionamiento del carácter militar/civil de Carabineros (Carrasco y Almendros, 2021; Silva, 2020), la dependencia política-administrativa de la institución (González, 2020; Ubilla y Greene, 2020) y otras variables que tienden a discutir una lógica integral de Carabineros y su relación con el sistema de seguridad pública. Sin embargo, el debate público en Chile sobre el proceso de reforma y modernización de Carabineros ha tendido a confundirse con la “cuestión constitucional”. De hecho, en los trabajos que discuten los cambios y propuestas constitucionales es frecuente la exposición de puntos que competen a la regulación infraconstitucional, como son las materias de la Ley Orgánica Constitucional o hasta elementos que son objeto de manuales y/o reglamentos internos de la institución. Un ejemplo es la discusión sobre el carácter civil/militar de Carabineros de Chile, que no es una cuestión constitucional, sino parte de su Ley Orgánica Constitucional. De acuerdo con la literatura revisada, esto se podría deber a una regulación que otorga altos grados de autonomía y al estatus de LOC a Carabineros de Chile, que hace enlazar inevitablemente el proceso de reforma con la constitucionalización policial. Según algunos autores, este elemento de rigidez normativa trae como consecuencia

la neutralización de la agencia política y opera como instrumento antidemocrático; impide que se realicen cambios sustanciales, principalmente por los quórums supramayoritarios necesarios para cambiar la LOC y la propia Constitución (Carrasco y Almendros, 2021; Contreras y Salazar, 2020b; Dammert y Vergara, 2020). De hecho, resulta sintomático que los principales cambios sustanciales en materia de función policial fueron impulsados internamente en Carabineros y no desde el poder político (Dammert, 2016). Un factor importante a considerar es la participación protagónica (en comparación con otros actores) de los uniformados para ejecutar la política de seguridad pública del gobierno, que podría, por ejemplo, dificultar políticas de defensa de los derechos humanos (Fuentes, 2004) y posiblemente de otras políticas de seguridad.

En esa misma línea, la literatura ha alertado sobre el escaso liderazgo de actores políticos para conducir un proceso de reforma o modernización de la institución policial y ejercer un control civil efectivo de las policías. Para Contreras, Montero y Salazar (2020), la falta de preparación y formación en temas de seguridad pública de civiles es un factor importante para ese fenómeno. Los estudios también reconocen la falta de acción por parte de los actores políticos para “cambiar los candados dictatoriales” (Dammert, 2020, p. 165).

Durante los últimos años hemos tenido en el país diferentes instancias políticas y sociales con el objetivo de reformar y modernizar la policía. Son los casos del Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública (2018), el Consejo Asesor para la Reforma de Carabineros (2019), que luego se materializó en la operacionalización de la reforma con la Unidad Coordinadora para la Reforma de Carabineros (2020). La profundización de la reforma de Carabineros de Chile se ha planteado en términos de “ir más allá” de lo que se entiende por “modernización policial”, ya que en este último concepto la acción se limitaría a la optimización de recursos y procesos, lo que se distanciaría de una “reforma profunda” de mediano a largo plazo que incorpora una visión institucional estratégica en base a la cooperación diversa de propuestas (Kozma, 2014). La transición en Chile de “modernización” policial y “reforma policial” fue marcada por el estallido social de 2019 y no deja de ser interesante que, mientras en 2018 el Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública proponía solamente una modernización a Cara-

bineros (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2018), en 2019 el Consejo Asesor de la Reforma de Carabinero defendía una reforma policial (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020). Esto es compatible con otros casos vecinos (Ecuador y Colombia), donde la intensa protesta social y la actuación en temas de orden público fueron un motor iniciador de reformas policiales (González Quezada et al., 2021). Otros autores proponen la reforma principalmente en Carabineros de Chile como una respuesta al contexto de desconfianza institucional y al aumento de la inseguridad en la sociedad chilena (Carrasco, 2020; Dammert y Vergara, 2020; Hagedorn, 2021; Ubilla y Greene, 2020).

En síntesis, hemos podido revisar que el debate de la función policial en Chile se ha caracterizado por poseer diferentes aristas, desde un enfoque que busca analizar los arreglos institucionales de las Fuerzas de Orden y Seguridad en conjunto con las Fuerzas Armadas, hasta autores que advierten sobre la necesidad de una reforma policial que podría abarcar diversas transformaciones en la organización interna, su relación con la comunidad, su rol en el sistema de seguridad pública y su subordinación con el poder civil, a fin de aumentar su legitimidad social. Este marco nos ayuda a entender de forma más completa el contexto del debate constituyente y la necesidad de una discusión profunda sobre la función policial. Con el fracaso del proceso constitucional y del rechazo de la población a la propuesta entregada por la Convención Constitucional en el plebiscito del 4 de septiembre, el debate constitucional sigue abierto, lo cual constituye una oportunidad para una reflexión más profunda de la constitucionalización policial. Para que este debate sea informado es de vital importancia que sea respaldado con evidencias; en consecuencia, se propone en las próximas secciones la experiencia constituyente sobre las policías y la evidencia comparada en términos de constitucionalización policial.

Una mirada al debate de las policías en la Convención Constitucional

Para entender los principales enfoques de los debates entre los convencionales constituyentes sobre la constitucionalización policial, analizaremos documentos que los propios convencionales elaboraron sobre el tema: las Iniciativas de Normal Constitucional (INC), un instrumento que según el reglamento de la Convención servía para pro-

poner artículos constitucionales. Para el desarrollo de esta sección, hemos rescatado las diez INC que guardan relación con el tema policial. Estos documentos se estructuran en tres partes: 1) el enunciado, que básicamente apunta al tema constitucional del contenido de la propuesta; 2) un pequeño texto que argumenta sobre la norma y explica la pertinencia del articulado; y 3) el articulado de las normas.

Para organizar de forma sistemática y en base a la revisión de la literatura, se han seleccionado tres criterios que son relevantes y de interés en el debate sobre la constitucionalización policial. El primero tiene que ver con la más básica de todas, el tipo de constitucionalización policial, entendiendo que puede ser de dos niveles: 1) la norma instauro en su articulado un cuerpo policial específico (como la Constitución de 1980, que nombra de forma literal a Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones); o 2) menciona la función policial de forma general, estableciendo solamente, por ejemplo, la misión de las policías, su rol y principios. El segundo criterio es exponer la relación que da el texto entre las policías y las Fuerzas Armadas, y si la regulación se hace en conjunto. Este criterio busca evidenciar la perspectiva que tenían los convencionales en lo que se ha apuntado en la revisión de la literatura, sobre la equiparación de las policías, principalmente Carabineros de Chile con las Fuerzas Armadas en su estatus constitucional. El último criterio expone el carácter policial (“civil/militar”), como evidenciamos con anterioridad; el debate sobre la militarización policial no se ha concentrado solamente entre los expertos, sino también en la sociedad civil y entre los actores políticos chilenos posterior al estallido social, y por ende merece atención en este análisis.

La tabla 1 sistematiza las diez INC en materias policiales presentadas durante el transcurso de la Convención Constitucional. En base al análisis del contenido de los artículos, se definieron y caracterizaron cada una de esas iniciativas en sintonía con los criterios expuestos anteriormente. Lo primero que se evidencia es que hay una diversidad de combinaciones en los criterios; por ejemplo, la mitad de las INC instauran policías específicas (Carabineros e Investigaciones); tres de ellas son presentadas en una regulación en conjunto con las Fuerzas Armadas, mientras que otras dos se dedican exclusivamente a las policías. Un patrón evidente tiene relación con el carácter policial. Todas las INC que instauran policías específicas no definen el carácter poli-

cial. Esto se puede relacionar con que las respectivas Leyes Orgánicas de Carabineros e Investigaciones regulan el carácter de esas instituciones (militar y civil, respectivamente).

Tabla 1
Iniciativas de Normas Constitucionales sobre función policial

	INC 42	INC 111	INC 174	INC 432	INC 752	INC 841	INC 865	INC 877	INC 933	INC 980
Tipo de función policial	Instaura cuerpo policial específico	Instaura cuerpo policial específico	Instaura cuerpo policial específico	Nivel general	Instaura cuerpo policial específico	Nivel general	Nivel general	Instaura cuerpo policial específico	Nivel general	Nivel general
En conjunto con las FFAA	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	No
Carácter	No define	No define	No define	No define	No define	Desmilitarizadas	No define	No define	Civil	Civil
Colectivos/pacto	Vamos por Chile	Vamos por Chile	Vamos por Chile	AD, Lista del Apruebo, Escaño Indígena, Lista del Pueblo	Vamos por Chile	Lista del Pueblo	AD ³ , Lista del Pueblo, Lista del Apruebo	Lista del Pueblo, AD, Escaño Indígena	Independiente No Neutrales, Lista del Apruebo, AD	MSC ⁴ , Escaños Indígenas, Lista del Pueblo, AD

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la otra mitad de las INC no instaura cuerpos policiales específicos y menciona de forma general la misión y las características básicas que deben poseer. También es interesante cómo son nombradas estas organizaciones; por ejemplo: “policías” (INC 841 y 933), “fuerzas de seguridad pública” (INC 865), “agencias de seguridad pública” (INC 980) y “fuerzas policiales” (INC 432). Entre estas INC que regulan de forma general, solo dos lo hacen en conjunto con las Fuerzas Armadas (la INC 432 reemplaza las FFAA por “Fuerzas de Paz”). También en este criterio encontramos todas las normas que definen a las policías como civiles (o desmilitarizadas), en una clara relación entre constitucionalización a nivel general y carácter civil/desmilitarizada. Esta relación se evidencia también al analizar los patrocinadores de estas INC (432, 841, 865, 933 y 980), los colectivos de centroizquierda y de izquierda.

3 AD: Apruebo Dignidad.

4 MSC: Movimientos Sociales Constituyentes.

Tabla 2
Posiciones ideológicas en la Convención Constitucional

Nombre del pacto/colectivo	Posición ideológica
Vamos por Chile	centroderecha y derecha
Apruebo Dignidad (AD)	centro y centroizquierda
Lista del Apruebo	centroizquierda, izquierda
Escaño indígena	Izquierda

Fuente: Elaboración propia. en base a Fábrega (2022).

Los argumentos contenidos en las INC también son diversos, pero se pueden reconocer algunos patrones que se relacionan con los criterios establecidos en este trabajo. Por ejemplo, las tres INC propuestas por convencionales de derechas (Colectivo Vamos por Chile) establecieron los mismos criterios con diferentes matices. Definen cuerpos policiales específicos (Carabineros e Investigaciones), los articulados abarcan tanto las policías como las Fuerzas Armadas y no definen el carácter policial. La fundamentación de estas INC originadas por los convencionales de centroderecha y derecha tiene algunos rasgos comunes; por ejemplo, dan mayor atención a las Fuerzas Armadas, justifican su presencia en las pasadas constituciones de Chile (INC 42 e INC 174), y dan poca atención a las Fuerzas de Orden y Seguridad. Las INC 111 y 174 de ese mismo sector político hacen mención al terrorismo nacional (macrozona sur) y la necesidad de contar con las Fuerzas Armadas en auxilio de las policías. Estas INC también incluyen la subordinación de esas instituciones al poder civil.

Las otras dos INC de sectores de centroizquierda e izquierda que instauraron policías específicas, mencionan en su argumento algunos factores en común con las anteriores. Por ejemplo, la INC 752 aboga por artículos que sean minimalistas (solo presenta dos artículos breves), respalda el constitucionalismo comparado y defiende la importancia de la subordinación al poder civil de la policía. La INC 877, mientras tanto, hace referencia en sus argumentos al estallido social del 18 de octubre y a las violaciones de derechos humanos por parte de funcionarios policiales, al apoyo de Carabineros de Chile al Golpe de Estado de 1973 y menciona la regulación constitucional de Bolivia,

Ecuador, Venezuela y Colombia como ejemplos. Contradictoriamente esta es la INC con más articulado y que constitucionaliza la mayor cantidad de aspectos relacionados con las materias de las respectivas Leyes Orgánicas de Carabineros y Policía de Investigaciones.

Por otro lado, todas las INC que regulan de forma general las policías, sin implementar las Fuerzas de Orden y Seguridad ya existentes, fueron ingresadas por colectivos de centroizquierda o izquierda. Estas INC hacen alusión a algunas ideas comunes, entre ellas los grados indeseables de autonomía institucional de la policía (INC 432, 980, 933 y 865), la deslegitimación creciente de estas instituciones (INC 432, 980, 865 y 841) y todo lo vinculado con las violaciones de derechos humanos y el carácter militarizado, que sería un rasgo negativo de las Fuerzas de Orden y Seguridad en Chile (INC 980 y 933). Otro rasgo importante es que las tres INC que establecen un carácter “civil” a las policías (o desmilitarizada) comparten el criterio de establecer una regulación solo a nivel general.

En síntesis, hemos podido observar en esta sección todas las INC que los convencionales constituyentes propusieron a la comisión de Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral. Para ello simplificamos el análisis en base a tres criterios de interés, comparando y analizando esas Iniciativas. El ejercicio arrojó como resultado una diversidad de combinaciones. Sin embargo, se identificaron patrones, por ejemplo, que todas la INC propuestas por el colectivo de centroderecha y derecha instauraban instituciones policiales específicas y una regulación en conjunto con las Fuerzas Armadas (INC 41, 111, 174). El análisis también da cuenta de que todas las INC que establecen policías con carácter civil fueron presentadas por los colectivos de tendencia más de izquierdas. En la próxima sección, analizaremos las formas de regulación constitucional adoptada por los países desarrollados (OCDE) y los países de América Latina.

La experiencia constitucional comparada en materias policiales: América Latina y la OCDE

Como se abordó en la sección anterior, algunos trabajos han intentado reunir información sobre materias policiales en base a la experiencia internacional comparada (Contreras y Salazar, 2020b). Sin embargo, no se han logrado demostrar sistemáticamente algunos rasgos básicos

sobre la policía y su regulación constitucional. Esta sección expone las diferentes formas de constitucionalización policial en múltiples casos, que se organizan de acuerdo con los criterios usados en la sección anterior, con el fin de comparar las propuestas de INC con las diferentes tendencias a nivel comparado.

Las constituciones analizadas se dividen en dos grupos de países. El primer grupo corresponde a los países de la región de Latinoamérica, mientras el segundo grupo está integrado por los países que componen la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (integrada por Estados desarrollados y/o cercanos al desarrollo), cuyo propósito es contribuir mutuamente en la formulación y evaluación de políticas públicas, fijar estándares internacionales y cooperar para fortalecer el desarrollo económico y humano de los Estados miembros. Chile es uno de los pocos países latinoamericanos que integran el grupo (junto a Costa Rica, Colombia y México). En base a este conjunto de constituciones se propone identificar las tendencias en la constitucionalización policial, y definir, en primer lugar, si la constitución chilena vigente se encuentra en alguna de estas tendencias, o más bien es una “anomalía” desde una perspectiva comparada. En segundo lugar, identificaremos si el debate en la Convención Constitucional se inclinó o no en el sentido del constitucionalismo comparado que presentaremos a continuación.

Tabla 3
Constituciones y regulación policial

Constituciones	América Latina	OCDE	
Gestión policial a nivel general	Costa Rica (1949) Panamá (1972) Venezuela (1999) México (1917)	Alemania (1949) Austria (1920) Bélgica (1831) Costa Rica (1949) España (1978) Francia (1958) Hungria (2011) México (1917) Portugal (1976)	
Instaura cuerpo de seguridad específico	Bolivia (2009) Ecuador (2008) Paraguay (1992) Perú (1993) Colombia (1991) Chile (1980) Brasil (1988) El Salvador (1983) Nicaragua (1987) República Dominicana (2015) Honduras (1982)	Colombia (1991) Chile (1980)	
No menciona la gestión policial	Uruguay (1967) Argentina (1853) Guatemala (1985)	Suecia (1974) Suiza (1999) Turquía (1982) Australia (1901) Canadá (1867) Republica Checa (1993) Estados Unidos (1789) Israel (1958) Noruega (1814) Nueva Zelanda (1852) Países Bajos (1814) Luxemburgo (1868)	Corea del Sur (1948) Dinamarca (1953) Italia (1949) Grecia (1975) Polonia (1997) Eslovaquia (1992) Eslovenia (1991) Estonia (1992) Finlandia (1999) Islandia (2011) Irlanda (1937) Japón (1946) Lituania (1992)
Total	17	36	

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 3 se exponen todos los casos revisados, un total de 53 constituciones, divididos en los dos grupos señalados anteriormente (OCDE y Latinoamérica). Como consecuencia se expone que, en América Latina, entre los 17 casos analizados, una mayoría de constituciones incorpora la regulación policial (las excepciones son Uruguay, Ar-

gentina y Guatemala). En nuestra región, la mayoría instauro un cuerpo de seguridad específico (10 países de un total de 17), mientras que en cuatro casos se les asigna solamente la misión de esta institución (nivel general). Las constituciones que representan las excepciones son las que mencionan la policía, pero no la regulan y se limitan a imponer algunas limitaciones a sus funcionarios. En el caso de Guatemala, por ejemplo, la Carta Fundamental solo menciona la atribución de los municipios de crear un cuerpo policial, de acuerdo con los recursos de cada entidad (art. 259). Por ende, al menos en la región, la regla es incorporar la regulación policial en la constitución, incluso constitucionalizando cuerpos policiales específicos como en el caso de Chile.

Esta lógica se invierte con los países de la OCDE. La gran mayoría de los países no establece regulación policial en sus constituciones. De 36 casos, solo 11 regulan de alguna forma la actividad policial y, entre estos, apenas dos (Chile y Colombia) instauran un cuerpo específico de policía. Los otros nueve casos solo regulan cuestiones generales.

La tabla 4 sistematiza los casos en que la regulación policial tiene un capítulo específico para el tema (o en conjunto con las Fuerzas Armadas) entre los países latinoamericanos. A excepción de El Salvador y México, todas las constituciones tienen un capítulo específico para la función de orden y/o seguridad. En el caso mexicano, las “instituciones de seguridad pública” se encuentran en el capítulo de Derechos Humanos, mientras que la Policía Nacional Civil de El Salvador es instituida en un capítulo que regula el “Órgano ejecutivo”.

Tabla 4
Constitucionalización policial

Constitucionalización Policial	América Latina		OCDE
Capítulo específico	Bolivia (2009) Ecuador (2008) Paraguay (1992) Perú (1993) Colombia (1991) Chile (1980)	Brasil (1988) Venezuela (1999) Honduras (1983) Nicaragua (1987) Panamá (1972) República Dominicana (2015)	Colombia (1991) Chile (1980)
Sin capítulo específico	El Salvador (1983) México (1917)		España (1978) México (1917) Francia (1958) Portugal (1976) Alemania (1949) Hungría (2011) Austria (1991) Bélgica (1831)
Total		14	10

Fuente: Elaboración propia.

La tendencia de los capítulos específicos no se replica con los países que integran la OCDE. Con excepción de Colombia y Chile, los demás países, en cambio, se limitan a establecer títulos específicos o integran las policías subordinadas en un tema más amplio. Los casos de policías que tienen “Títulos” propios, encontramos a Austria (Autoridades Federales de Seguridad), Hungría (Policía y Servicios de Seguridad Nacional) y Bélgica, (Fuerza Pública). Para caso húngaro la policía se encuentra en el capítulo “El Estado” y establece como “funciones básicas” de la policía la prevención e investigación de delitos, pero también se le otorgan responsabilidades en la seguridad nacional y en la “protección de la independencia y el orden legal de Hungría” (art. 46). Ya para el caso belga, llama la atención la brevedad de los artículos, la regulación estipula que los cuerpos policiales deben tener “dos niveles”, que serán regulados por la ley. Entre los

países que constitucionalizan sus policías sin dedicarles un capítulo figuran España (las policías están en el Título IV sobre Gobierno y la Administración), Portugal (se encuentran reguladas en el Título IX Administración Pública).

Respecto al carácter civil/militar, el levantamiento de datos expresados en la tabla 5 demuestra que no existen constituciones que establezcan en su regulación policial el carácter militar. En cambio, sí hay ejemplos de instauración de policías civiles. En América Latina, ocho de los casos no especifican si las fuerzas policiales deben ser militares o civiles, mientras que otros seis instauran policías de carácter civil. Ya en el grupo de la OCDE (con excepción de México y Colombia, que establecen cuerpos de seguridad civiles), las demás naciones no definen un carácter específico para las fuerzas policiales nacionales.

Tabla 5
Regulación constitucional y carácter de la policía

Establece carácter militar/ civil	América Latina	OCDE
No establece	Bolivia (2009) Paraguay (1992) Perú (1993) Chile (1980) Brasil (1988) El Salvador (1983) Panamá (1972) República Dominicana (2015)	España (1978) Austria (1920) Costa Rica (1949) Francia (1958) Hungría (2011) Portugal (1976) Chile (1980) Bélgica (1831) Alemania (1949)
Civil	Ecuador (2008) Colombia (1991) Venezuela (1999) Honduras (1982) Nicaragua (1987) México (1917)	México (1917) Colombia (1991)
Total	14	8

Fuente: Elaboración propia.

Si analizamos la discusión de la Convención Constitucional en base a las INC presentadas por los constituyentes, podemos concluir que el sector político de centroderecha y derecha representado por el colectivo Vamos por Chile –con los criterios 1) instaurar cuerpos de seguridad específicos (Carabineros y Policía de Investigaciones); 2) regu-

lar las policías en conjunto con las Fuerzas Armadas; y 3) no definir un carácter a estos cuerpos de seguridad (militar/civil)- se acerca mucho más a la realidad latinoamericana que a los países en desarrollo y desarrollados de la OCDE. Por otro lado, cinco INC restantes (174, 841, 865, 933 y 980), presentadas por sectores de centroizquierda e izquierda, se encuentran en la tendencia mayoritaria de los países que conforman la OCDE, en al menos un criterio: 1) la regulación policial a nivel general. En total, de las diez INC analizadas, apenas tres definen el carácter de la policía (civil/militar), lo que representa una dirección contraria a la tendencia comparada (tanto en América Latina como en los países que integran la OCDE) de no constitucionalizar este aspecto.

Los datos levantados en esta sección ayudan a entender, por medio de la evidencia y la comparación, la forma de constitucionalización de las policías en 53 países, en base a tres criterios que han sido de interés en el debate de la “reforma de las policías” en Chile. Esta comparación nos ha permitido demostrar ciertas tendencias a nivel comparado. Las conclusiones e implicancias de este análisis comparado serán expuestas en la siguiente sección.

Discusión y conclusiones

Este trabajo se propuso sistematizar y comparar las formas que 53 países adoptaron para constitucionalizar la función policial, y situar dicha comparación en el marco del debate constituyente chileno. Podemos concluir que, basados en las constituciones revisadas, no hay un patrón único en la regulación constitucional de las policías, como tampoco en el comportamiento del debate de los Convencionales Constituyentes, si se tienen como principal medio para entender esa discusión las Iniciativas de Normas Constitucionales. Sin embargo, en ambos casos podemos identificar dos tendencias que van en sentido diferentes. Los países latinoamericanos suelen constitucionalizar sus policías e instaurar cuerpos específicos. Estos países en su mayoría dedican un capítulo específico para la fuerza pública, ya sea de forma exclusiva a la policía o en conjunto con las Fuerzas Armadas. Por regla, la regulación no incluye el carácter civil o militar; las constituciones que incluyen esta característica optan por policías civiles. Ya en el caso de los países que integran la OCDE, la tendencia asume un sentido diferente. La gran mayoría de casos no regula la policía (forma general o específica),

pero cuando lo hace suele ser de forma general, otorgándole más flexibilidad al texto y a la agencia política.

La Convención Constitucional replicó, de una u otra manera, esta diversidad de modalidades de constitucionalización policial. Se han evidenciado ciertos patrones en la experiencia comparada que tienen un estrecho vínculo con las tendencias de los constituyentes. El constituyente del sector político más a la derecha buscó mantener el *statu quo* de la Constitución de 1980, cuando constitucionalizó específicamente a Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones, reguló estas policías en conjunto con las Fuerzas Armadas, e ignoró el carácter civil-militar (en la misma lógica constitucional de los países de América Latina). Por otro lado, las Iniciativas que buscaron establecer normas que regulaban la policía de forma general y establecieron también el carácter civil de la policía (más cercanas a los países desarrollados del bloque OCDE), surgieron de constituyentes de sectores políticos más a la izquierda.

La discusión propuesta se traduce en dos principales tendencias: la primera caracterizada por la rigidez institucional y plasmada por la constitucionalización de organizaciones policiales específicas; la segunda podría definirse por la flexibilidad constitucional, la desconstitucionalización y la regulación a nivel general. Ambas tendencias tienen representación en los dos grupos de países analizados. Eso nos permite descartar, en primer lugar, la idea de una “anomalía” del caso chileno. Más bien podemos ubicarlo en una tendencia constitucional clara, que comparte criterios con países territorialmente unidos en la misma región y con cierta historia en común. Esta rigidez o flexibilidad de la constitucionalización policial podría ser un factor explicativo de los niveles de agencia política en el funcionamiento de la seguridad pública, específicamente en las organizaciones policiales de los diferentes países. La evidencia ofrecida en este trabajo también puede contribuir a entender de mejor forma, por ejemplo, los propios procesos de reformas de las policías; la transición del carácter de las policías a civil desde lo militar o viceversa; la adopción de modelos policiales de acercamiento (o comunitarios). Lo anterior puede viabilizar una agenda de investigación sobre estas políticas, que tenga como factor en común las causas y consecuencias de la constitucionalización.

Referencias

- Arias, P., Rosada Granados, H. y Saín, M.F. (2012). *Reformas policiales en América Latina principios y lineamientos progresistas*. Friedrich Ebert Stiftung (FES), Programa de Cooperación en Seguridad Regional.
- Carabineros de Chile. (2021). *Plan Estratégico de Desarrollo Policial*. <https://reformacarabineros.gob.cl/media/2021/04/documento-22.pdf>
- Carrasco, P.C. (12 de junio de 2020). El problema de una policía militarizada. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/2020/06/12/el-problema-de-una-policia-militarizada/>
- Carrasco, P.C. y García-Campo Almendros, G. (2021). El proceso constituyente y la policía: El primer paso de un proyecto democratizador. *Latin American Legal Studies*, 9, 203-247. <https://doi.org/10.15691/0719-9112Vol9a6>
- Cea Cienfuegos, S. y Donoso, R.C. (2018). Constitución y Fuerzas Armadas en el siglo XXI: *Derecho Público Iberoamericano*, 13, 131-154. <https://mail.revistas.udd.cl/index.php/RDPI/article/view/95>
- Centro de Estudios Públicos [CEP]. (2022). *Manual del Usuario Encuesta*. <https://www.cepchile.cl/encuestaCEP>
- Contreras, P., Montero, R. y Salazar, S. (30 de enero de 2020). Carabineros: Una institución que (legalmente) se manda sola. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/2020/01/30/carabineros-una-institucion-que-legalmente-se-manda-sola/>
- Contreras, P. y Salazar, S. (2020a). “Obedientes y No Deliberantes”: Fuerzas Armadas, Autonomía y Control Democrático en Chile. *Ius et Praxis*, 26(2), 232-253. <https://doi.org/10.4067/S0718-00122020000200232>
- Contreras, P. y Salazar, S. (2020b). Desconstitucionalizar para democratizar: Las Fuerzas Armadas y las Policías en la Nueva Constitución. *Revista de Ciencia Política*, 58, 24. <https://doi.org/10.5354/0719-5338.2020.61560>
- Dammert, L. (2016). Confianza en la policía en Chile: Un arma de doble filo. *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, 16, 575-594. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2016.4.24334>
- Dammert, L. (2019). ¿Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina. *Revista IUS*, 13(44), 89-120. <https://doi.org/10.35487/rius.v13i44.2019.444>

- Dammert, L. (2020). La crisis de Carabineros: Cuando no vemos lo evidente. En K. Araújo (Ed.), *La crisis de Carabineros: Cuando no vemos lo evidente* (pp. 149-172). USACH.
- Dammert, L. y Vergara, E. (2020). *Seguridad Ciudadana y Nueva Constitución (Paz y Seguridad)*. Friederich Ebert Stiftung. <https://monitordeseguridad.org/publicaciones/seguridad-ciudadana-y-nueva-constitucion/>
- Ellison, G. y O'Reilly, C. (2008). 'Ulster's policing goes global': The police reform process in Northern Ireland and the creation of a global brand. *Crime, Law and Social Change*, 50(4), 331-351. <https://doi.org/10.1007/s10611-008-9126-4>
- Fábrega, J. (2022). Ordenamiento Ideológico En La Convención Constitucional Chilena. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 42(1), 127-151. <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2022005000106>
- Fuentes, C. (2004). La inevitable "mano dura": Sociedad civil y violencia policial en Argentina y Chile. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 24(2), 3-28. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2004000200001>
- Fundación Paz Ciudadana. (2022). *Hacia un enfoque ciudadano de la seguridad: Propuestas transversales para la regulación constitucional del sistema de seguridad y justicia penal*. https://pazciudadana.cl/download/13558/?tms_tv=1668475791
- Gerber, M.M., González, R., Carvacho, H., Jiménez-Moya, G., Moya, C. y Jackson, J. (2018). On the justification of intergroup violence: The roles of procedural justice, police legitimacy, and group identity in attitudes toward violence among indigenous people. *Psychology of Violence*, 8, 379-389. <https://doi.org/10.1037/vio0000177>
- González, A. (2020). *Carabineros de Chile: ¿modernización o reforma?* (Informe de Política Pública N° 1; Grupo De Investigación en Seguridad Ciudadana y Justicia). http://artes.uchile.cl/documentos/informe-de-politica-publica-n-1-carabineros-modernizacion-o-reforma-pdf_169024_0_0913.pdf
- González Quezada, J.P., Paulsen Contreras, J. y Sánchez Carvajal, C. (2021). Debates y Reformas a las policías en Chile, Colombia y Ecuador: Un estudio comparativo. *Palimpsesto*, 11(19), 213-245.

- <https://pdfs.semanticscholar.org/62b1/25683363aed1bf62a7a30783c8a65845df7d.pdf>
- Hagedorn, J. (22 de abril de 2021). Policías en Chile: Una mirada constitucional". *IdeaPaís*.
https://ideapais.cl/wp-content/uploads/2022/08/Ideapais_policias_en_Chile_una_mirada_constitucional-1.pdf
- Instituto Nacional de Derechos Humanos [INDH]. (2019). *Informe anual. Sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile en el contexto de la crisis social (17 octubre-30 noviembre 2019)* (p. 109).
- Jackson, J. y Bradford, B. (2009). Crime, policing and social order: On the expressive nature of public confidence in policing. *The British Journal of Sociology*, 60(3), 493-521. <https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2009.01253.x>
- Jackson, J. y Sunshine, J. (2007). Public Confidence in Policing A Neo-Durkheimian Perspective. *The British Journal of Criminology*, 47(2), 214-233. <https://doi.org/10.1093/bjc/azl031>
- Kozma, T. (2014). From Adjusting to Rebuilding Police Institutions. *Connections*, 13(3), 117-123. <http://dx.doi.org/10.11610/Connections.13.3.07>
- Martín, M. y Torrente, D. (2016). La reforma de la Policía en Europa: Desafíos, debates y alternativas. *Desafíos*, 28(1), 113-144. <https://doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.03>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2018). *Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública*. https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/ee/24/ee24bee7-4c2c-4dc3-937b-601936bc3d27/acuerdo-por-la-seguridad.pdf
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2020). *Consejo de Reforma a Carabineros*. https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/52/fe/52fe7434-e81b-48b9-b314-79cd56ce134f/consejo_carabineros_v2.pdf
- Peña Torres, M. (2002). Funciones de las Fuerzas Armadas Y del Consejo De Seguridad Nacional en Chile y Propuestas de Reforma Constitucional. *Ius et Praxis*, 8(1), 95-116. <https://doi.org/10.4067/S0718-00122002000100008>
- Silva, A. (26 de junio de 2020). Reforma a Carabineros: Lo acordado, lo no discutido, lo urgente y lo importante (Informe N° 1.380 | Política). Centro de Estudios del Desarrollo. *Asuntos Públicos*. <https://www.asuntospublicos.cl/2020/06/>

reforma-a-carabineros-lo-acordado-lo-no-discutido-lo-urgente-y-lo-importante/

Ubilla, R. y Greene, P. (2020). Modernización de las policías y la institucionalidad de seguridad: Propuestas para el debate. *Informe Sociedad y Política*, 176. <https://lyd.org/wp-content/uploads/2021/01/SIP-176.pdf>

Verdugo M. (2002). Funciones de las Fuerzas Armadas y el Consejo de Seguridad Nacional en Chile de acuerdo a las propuestas de la Reforma Constitucional. *Ius et Praxis*, 8(1), 53-70. <https://doi.org/10.4067/S0718-00122002000100006>