

Revista Latinoamericana de Estudios Constitucionales (ReLEC). Vol. II N° 1. Jul-Dic 2022
ISSN 2735-6868, pp. 1-33. Fecha de recepción: 12.09.2022. Fecha de aceptación:
23.11.2022. Fecha de publicación: 01.12.2022.

La ubicación de la función policial en el sistema de protección jurídica del individuo

*THE LOCATION OF THE POLICE FUNCTION IN THE SYSTEM OF
LEGAL PROTECTION OF THE INDIVIDUAL*

Espinoza Rausseo, Alexander P. *
ORCID: 0000-0001-7600-3054
alexander.espinoza.rausseo@gmail.com
Universidad de Las Américas, Chile

Rivas Alberti, Jhenny F.**
ORCID: 0000-0002-2589-6742
jhennyrial1613@gmail.com
Universidad de Las Américas, Chile

* Académico Investigador de la Universidad de Las Américas, Chile, Facultad de Derecho, Sede Viña del Mar. Doctor iuris y Magister Legum (LL.M.) por la Universität Passau, Alemania. ORCID: 0000-0001-7600-3054. Dirección electrónica: alexander.espinoza.rausseo@gmail.com.

** Académica Investigadora de la Universidad de Las Américas, Chile, Facultad de Derecho, Sede Viña del Mar. Doctora en Derecho por la Universidad de Zaragoza, España. ORCID: 0000-0002-2589-6742. Dirección electrónica: jhennyrial1613@gmail.com.

La ubicación de la función policial en el sistema de protección jurídica del individuo

*THE LOCATION OF THE POLICE FUNCTION IN THE SYSTEM OF
LEGAL PROTECTION OF THE INDIVIDUAL*

Espinoza Rausseo, Alexander P. *
ORCID: 0000-0001-7600-3054
alexander.espinoza.rausseo@gmail.com
Universidad de Las Américas, Chile

Rivas Alberti, Jhenny F.**
ORCID: 0000-0002-2589-6742
jhennyrial1613@gmail.com
Universidad de Las Américas, Chile

Resumen:

Nos proponemos abordar la sujeción a la ley de los órganos de policía desde una doble perspectiva. Por una parte, destacaremos la necesidad de un análisis sistémico, en el contexto del conjunto de relaciones que se plantean entre los diversos órganos del poder del Estado y el órgano encargado de la función policial y, por otra parte, haremos especial énfasis en el aspecto medular a resolver, referido, como veremos, a la ubicación constitucional de la función policial y a su relación con respecto a la función de gobierno.

* Académico Investigador de la Universidad de Las Américas, Chile, Facultad de Derecho, Sede Viña del Mar. Doctor iuris y Magister Legum (LL.M.) por la Universität Passau, Alemania. ORCID: 0000-0001-7600-3054. Dirección electrónica: alexander.espinoza.rausseo@gmail.com.

** Académico Investigador de la Universidad de Las Américas, Chile, Facultad de Derecho, Sede Viña del Mar. Doctora en Derecho por la Universidad de Zaragoza, España. ORCID: 0000-0002-2589-6742. Dirección electrónica: jhennyrial1613@gmail.com.

Palabras clave:

Política y gobierno, Teoría política, Gobierno, Administración pública, Cambio organizacional, Aplicación de la ley.

Abstract:

We intend to address the subjection to the law of police bodies from a dual perspective. On the one hand, we will highlight the need for a systemic analysis, in the context of the set of relationships that arise between the various organs of State power and the body in charge of police functions and, on the other hand, we will place special emphasis on the core to resolve, referred, as we will see, to the constitutional location of the police function and its relationship with respect to the function of government.

Keywords:

Politics and government, Political theory, Government, Public administration, Organizational change, Law enforcement.

Sumario:

1. Introducción 2. El proceso de separación de funciones 3. La doble vertiente del principio de separación de funciones 4. Función policial y actividad legislativa 4.1. Las disposiciones generales de policía 4.2. La sujeción sustancial a la ley y a los valores y principios constitucionales 5. Función policial entre la actividad administrativa y jurisdiccional 5.1. Control preventivo y el auxilio de la fuerza pública 5.2. Función policial y la jurisdicción militar 6. Función policial y función de gobierno 6.1. La función de gobierno y las fuerzas armadas 6.2. El deber de obediencia 7. Conclusiones. 8. Referencias bibliográficas.

1. Introducción

El estudio de las normas y principios que regulan la organización del Estado ha sido tradicionalmente abordado como una disciplina independiente. Su ámbito se encuentra referido a los principios básicos de la creación, organización y competencias de los órganos del Estado. En pocas palabras, su objeto es el Estado. Su conexión con las normas que regulan las relaciones jurídicas entre el Estado y los individuos es motivo de atención en algunos casos puntuales, pero sin afectar sus postulados generales. Se alude en tales casos a la influencia de los derechos fundamentales en la interpretación de las normas de organización y procedimientos. En este trabajo ensayaremos un enfoque distinto.

Sostendremos que la organización del Estado debe encontrarse determinada en su esencia por los derechos fundamentales.

Nos proponemos abordar la sujeción a la ley de los órganos de policía desde una doble perspectiva. Por una parte, destacaremos la necesidad de un análisis sistémico, en el contexto del conjunto de relaciones que se plantean entre los diversos órganos del poder del Estado y el órgano encargado de la función policial y, por otra parte, haremos especial énfasis en el aspecto medular a resolver, referido, como veremos, a la relación y a la ubicación constitucional de la función policial y a su relación con respecto a la función de gobierno.

En nuestro esquema ubicaremos al individuo en un punto angular de un sistema, que tiene como extremos, por una parte, la función de responsabilidad política en la protección del interés general y las funciones jurídicas de protección de sus intereses individuales. Realizaremos además un estudio evolutivo o histórico para analizar procesos de separación y de desplazamiento de funciones de policía entre estos dos extremos, que corresponden, desde el punto de vista orgánico, al Gobierno, la Administración y la Justicia.

Un aspecto central de nuestro análisis estará referido al análisis sistémico. Este método fue utilizado a fines del siglo XIX por el jurista y sociólogo polaco Ludwig Gumplowicz en su presentación sistemática de la filosofía del derecho del Estado, para sustentar una fuerte crítica frente al organicismo alemán y la separación de poderes de Montesquieu.¹ Más recientemente, en su discurso de ascenso, Canaris definió el concepto sistémico en base a los elementos de unidad y orden, los cuales se encuentran en una estrecha relación recíproca. El orden es una consecuencia racional interna, es decir, que deriva en forma lógica de la naturaleza de la cuestión, mientras que la unidad supone que ese orden no puede ser desglosado en partes inconexas sino que derivan de los mismos principios básicos.² Pero para que pueda hablarse de un sistema, el elemento del orden debe obedecer

¹ Gumplowicz, Ludwig. **Philosophisches Staatsrecht: systematische Darstellung für Studierende und Gebildete**. Manz'sche k. k. Hof-Verlags- und Univerfitäts-Buchhandlung, 1877, p. 87.

² Canaris, Claus-Wilhelm. **Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz**. Berlin: Duncker & Humblot, 2. Auf. 1983, p. 11; Hilbert, Patrick. **Systemdenken in Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtswissenschaft** (Vol. 27). Mohr Siebeck, 2015, p. 12; Schmidt-Aßmann, E. **Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee: Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung**. Springer Science & Business Media, 2006, p. 1; Larenz, Karl. **Metodología de la ciencia del Derecho**. Barcelona: Editorial Ariel, 1980, p. 171; Wollenschläger, Ferdinand. **Verfassung im Allgemeinen Verwaltungsrecht: Bedeutungsverlust durch Europäisierung und Emanzipation?**, en Martin Burgi (Editor), **Verfassung als Ordnungskonzept: Referate und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Speyer vom 7. bis zum 10. Oktober 2015**. Berlin, de Gruyter, 2016. <https://doi.org/10.1515/9783110443257-006>. Consultado el 05-06-2021, p. 202.

a una determinada regla, es decir, que las partes deben encontrarse ordenadas de acuerdo con un criterio determinado.³

La aplicación de principios generales de la organización del Estado y de la protección jurídica del individuo en la regulación de la función policial se realizará a través de un método deductivo, pero a su vez procuraremos comprobar algunas tesis y proponer conceptos generales, a partir de un análisis inductivo.

Formularemos las siguientes preguntas de investigación: ¿Una mayor sujeción a los principios y garantías de protección del individuo es necesariamente proporcional a un mayor grado de independencia de la función policial frente a los órganos de gobierno?; ¿La insuficiente regulación legislativa es determinante de elevados índices de discrecionalidad y de la dificultad de control en su actuación?; ¿Las relaciones internas de obediencia e independencia entre sus funcionarios; sus condiciones de méritos e idoneidad y su régimen de ingreso y estabilidad son determinantes de la sujeción a la ley de la institución?; ¿Es recomendable la revisión de los factores que aún suponen una cierta militarización de la institución?

El sistema será objeto de estudio sobre la base de su contenido material, desde el punto de vista de la separación conceptual de las diversas funciones del Estado. Esta delimitación conceptual de funciones debe ser realizada en base a los criterios que sirven de justificación a las teorías sobre la doble legitimación del Estado, al efecto, la legitimación del Estado democrático y la legitimación del Estado de derecho.

Sostendremos en efecto que, cualquier intento de análisis del problema planteado enfocado sólo desde una perspectiva sectorial resultará incompleto y tendrá menores posibilidades de éxito. Estimamos que, una mayor dependencia de la función policial frente a la función de gobierno puede dar lugar a una mayor valoración de intereses generales, tales como el de la lucha contra la delincuencia y la seguridad ciudadana, pero al mismo tiempo puede resultar en una desvaloración de intereses individuales, tales como los derechos y garantías del presunto perturbador o delincuente. En un esquema como el planteado, la función policial ubicada en una relación directa frente al gobierno, como representante de esos intereses generales, puede dar lugar a una disminución proporcional de la influencia de valores y principios constitucionales; una disminución en el grado de sujeción sustancial y sólo a la ley y su consecuente sometimiento al control jurisdiccional de legalidad y constitucionalidad y un aumento en el margen de discrecionalidad política. De tal forma, a mayor influencia política, menor será el espacio para el control jurídico.

³ Hilbert, Patrick. *Systemdenken in Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtswissenschaft* (Vol. 27). Mohr Siebeck, 2015, p. 12.

Una vez aclarado el panorama de las relaciones sistémicas en torno a la función policial podremos aplicar el mismo esquema no sólo desde el punto de vista del juego de fuerzas externas, es decir, con respecto a los restantes órganos del Estado, sino también desde el punto de vista interno de la composición del órgano de policía, las relaciones de obediencia e independencia entre sus funcionarios y sus condiciones de mérito e idoneidad. Para proponer un esquema de relaciones externas e internas del órgano de policía debemos tener en consideración la relación de tensión y necesidad de equilibrio entre la protección de intereses generales y el respeto a los derechos individuales.

En el Capítulo 2º abordaremos en primer término una breve referencia al proceso histórico de separación de funciones en Chile, con el objeto de describir la evolución del órgano encargado de la seguridad y el orden público, y sus relaciones con los restantes órganos del Estado y, especialmente frente al gobierno. Revisaremos en el capítulo 3º las doctrinas relativas a la relación entre la separación de funciones y la fuente de legitimidad del órgano. Estudiaremos las relaciones sistémicas de la función policial frente las restantes funciones del Estado, tales como la actividad legislativa (Capítulo 4); la actividad administrativa y jurisdiccional (Capítulo 5); y la función de gobierno (Capítulo 6).

2. El proceso de separación de funciones

La necesidad de realizar un recorrido evolutivo deriva de la especial influencia de los procesos históricos en la configuración de la organización del Estado. Veremos que, la evolución histórica de la organización del Estado constituye un proceso que lejos de quedar petrificado en la clásica tripartición de poderes, se mantiene en una constante evolución. Es un proceso dinámico que deriva del juego de fuerzas políticas y de la realidad social de cada tiempo. Por otra parte, observaremos que ocasionalmente en la evolución del Estado de derecho los procesos históricos dan lugar al reconocimiento de una mayor influencia de las garantías de protección del individuo en las normas de organización.

La policía es una noción que adquiere su significado de seguridad y orden como parte de un proceso de sofisticación de la administración pública durante el siglo XIX, luego de haber superado la compleja delimitación frente a la justicia. Si bien la policía comprendía inicialmente toda la actividad interna del Estado,⁴ se excluyen luego de la noción de policía

⁴ Mientras que hasta finales del *ancien régime* el término policía aludía al «buen gobierno» (PULIDO Esteva, Diego. *Policía: del buen gobierno a la seguridad, 1750-1850. Historia Mexicana*, 1595-1642. 2011, p. 1597), también en el imperio alemán el Estado de policía tenía la tarea de garantizar la seguridad interior y exterior y el bienestar general de sus habitantes (WILHELM, Uwe. *Das Staats- und Gesellschaftsverständnis von J. H. G. von Justi: Ein Beitrag zur Entwicklung des Frühliberalismus in Deutschland. Der Staat*, 30(3), 415-441. 1991. Retrieved December 13, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/43642389>. Consultado el 12-

el ámbito de las ramas de la administración especial, como la justicia, las finanzas, la administración militar o la economía, mientras que en el siglo XIX se distingue entre la policía de seguridad y la de bienestar.⁵

Si bien no es posible hablar de separación de poderes bajo la monarquía absoluta, sin embargo, la organización político-administrativa de la colonia permitía distinguir muy tempranamente una distribución de funciones en órganos diferenciados. Tal es el caso de la especialización de los consejeros del Consejo de Indias, con competencias que distinguían entre los asuntos del gobierno y los asuntos de la justicia.⁶ Una muy temprana distinción entre el gobierno y la administración podía advertirse de la separación entre el «gobierno superior» encomendado al Virrey y las «cosas menudas», que corresponden al Gobernador.⁷

La separación funcional entre el gobierno y la justicia adquiere progresivamente elementos de independencia. Ya en 1618 una Real Cedula de Felipe III prohibía al Virrey intervenir en las materias civiles o criminales.⁸ La compleja distinción entre los asuntos de gobierno y de justicia se basaba en la naturaleza político-administrativa del gobierno y la procesal de la justicia, pero aún quedaban algunos «res mixtae», cuya competencia era establecida por el Virrey. También es posible advertir el ejercicio de la administración con arreglo al derecho

06-2021, p. 418; NITSCHKE, Peter. Von der Politeia zur Polizei: Ein Beitrag zur Entwicklungsgeschichte des Polizei- Begriffs und seiner herrschaftspolitischen Dimensionen von der Antike bis ins 19. Jahrhundert. **Zeitschrift für Historische Forschung**, 19(1), pp. 1-27. 1992. Retrieved December 13, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/43568228>, p. 18.

⁵ Al respecto, STEIN, Lorenz von. **Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts: mit Vergleichung der Literatur und Gesetzgebung von Frankreich, England und Deutschland; als Grundlage für Vorlesungen**. Stuttgart, 1870 1870, p. 95 y sig.; GENZMER, Stephan. **Die Polizei. Handbuch der Gesetzgebung in Preußen und dem Deutschen Reiche**. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag GmbH. 1905, p. 1; SCHEUNER, Ulrich. Der Rechtsstaat und die soziale Verantwortung des Staates: Das wissenschaftliche Lebenswerk von Robert von Mohl. **Der Staat**, 18(1), 1-30. 1979. Retrieved December 14, 2020, from www.jstor.org/stable/43641167. Consultado el 07-06-2021, p. 13.

⁶ GONZÁLEZ, Alfonso Federico. El Consejo de Indias en la crisis de los Consejos y en el nacimiento de la estructura administrativa contemporánea. **Boletín americanista**, (28), 165-177. 1978, p. 165; MORANCHEL Pocaterra, Mariana. El deber de consejo y su reflejo institucional en los dominios indios (siglos XVI-XVIII). **Cuadernos de Historia del Derecho**, 403. 2010, p. 415; CAPDEQUI, J. Sobre el Real y Supremo Consejo de las Indias. En **El siglo XVIII español en América: El gobierno político del Nuevo Reino de Granada. Aporte documental** (pp. 9-28). Colegio de México. 1945. doi:10.2307/j.ctv8pz9x7.3. Consultado el 12-06-2021, p. 9.

⁷ VILLAPALOS Salas, Gustavo. Los recursos en materia administrativa en Indias. **Anuario de Historia del Derecho español**, (46), 5-76. 1976, p.12.

⁸ VILLAPALOS Salas, Gustavo. Los recursos en materia administrativa en Indias. **Anuario de Historia del Derecho español**, (46), 5-76. 1976, p.10.

y la posibilidad de revisión de sus actos por una instancia judicial independiente.⁹ La Real Audiencia podía examinar las ordenanzas, los reglamentos y decretos del Virrey.¹⁰

El Alguacil Mayor ejercía algunas de las funciones de la policía moderna. Además de tareas de seguridad y orden público, tenía a su cargo funciones de ejecución penal: “ejecutar las órdenes de encarcelamiento dadas por la Audiencia y los Alcaldes; la custodia de los reos confesos o presuntos; ... prender a los que le mandaren las justicias”.¹¹ Durante el siglo XVII se creó los Dragones de la Reina, con un desarrollo independiente del Ejército, que daría lugar en 1812 a los «Dragones de Chile».¹²

Mientras que en el Virreinato de Buenos-Aires se atribuía al Teniente Letrado del Intendente General de Ejército y Real Hacienda el ejercicio de la Jurisdicción contenciosa Civil y Criminal,¹³ durante la llamada *Patria Vieja*, las tareas de justicia fueron confiadas al Tribunal de Apelaciones, que reemplazó a la Real Audiencia.¹⁴ La Primera Junta de Gobierno se dividió en tres Salas: de Real Hacienda, Guerra y Gobierno y Policía. El Reglamento para el arreglo de la Autoridad Ejecutiva Provisoria de Chile permite apreciar la influencia del pensamiento ilustrado de la época, con especial énfasis en la separación funcional y orgánica de poderes. El Congreso se reserva el mando de las armas y se prohíbe a la Autoridad Ejecutiva conocer causas de justicia entre partes,¹⁵ una especial garantía de

⁹ VILLAPALOS Salas, Gustavo. Los recursos en materia administrativa en Indias. **Anuario de Historia del Derecho español**, (46), 5-76. 1976, p. 15.

¹⁰ VILLAPALOS Salas, Gustavo. Los recursos en materia administrativa en Indias. **Anuario de Historia del Derecho español**, (46), 5-76. 1976, p. 5.

¹¹ BAPTISTA M., José Luis. La administración de justicia en la Real Audiencia de la Plata de los Charcas. **Revista Boliviana de Derecho**, (7), 82-94. 2009. ISSN: 2070-8157. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=427541376004>, p. 85. Consultado el 15-06-2021, p. 88; KARMY Bolton, Rodrigo. La copia feliz del edén: La gloria de un himno y el desgarró del poema. **Revista de filosofía**, 67, 41-54. 2011. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-43602011000100004>. Consultado el 10-06-2021.

¹² MALDONADO Prieto, Carlos. Militarización de la policía: Una tendencia histórica chilena. **Orden público en el Chile del siglo XX: Trayectoria de una policía militarizada**. 1996. Disponible en <http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0018154.pdf>. Consultado el 03-06-2021.

¹³ Reino de España. Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el Virreynato de Buenos Aires. (Año 1782) (Continuación). *Revista De La Universidad Nacional De Córdoba*, (1/2), 2014. Recuperado a partir de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REUNC/article/view/8934>.

¹⁴ DOUGNAC Rodríguez, Antonio. El sistema jurídico indiano en el constitucionalismo chileno durante la patria vieja (1810-1814). **Revista de estudios histórico-jurídicos**, (22), 225-266. 2000. <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-54552000002200011>. Consultado el 12-06-2021.

¹⁵ Ver también el Reglamento provisional para el entable, sustanciación i término de los recursos de injusticia notoria, segunda suplicación, i otros extraordinarios que puedan interponerse a las últimas sentencias de los tribunales del Reino, de 4 de octubre de 1811; GARCÍA-HUIDOBRO BECERRA, Cristóbal. El Reglamento Constitucional Provisorio de 1812: Reflexiones para un bicentenario. **Revista chilena de derecho**, 39(1),

separación entre el ejecutivo y los jueces que sería reiterada en el Reglamento Constitucional Provisorio de 1812, con excepción de las causas criminales y civiles pertenecientes al fuero militar, que se reservarían a la intendencia general de provincia en Santiago.

En 1813 se dicta el «Reglamento de policía mandado formar por el Congreso i puesto en vijencia por el decreto anterior,» el cual dispone la creación del «juez mayor de alta policía i seguridad pública, superintendente i director de la policía económica (art. 1), «que depende inmediatamente del Gobierno con exclusion de toda otra autoridad i sujeto a residencia» (art. 2). En su artículo 3ro el Reglamento definía las tareas del «instituto del juez superintendente de policía», las cuales comprendían funciones administrativas (“aseo, policía i buen orden de la capital, sus prisiones i demas lugares públicos”); de policía preventiva (“cuidado de la seguridad i tranquilidad civil, doméstica i personal; de examinar i precaver todos los crímenes que se cometan o intenten contra el Gobierno ... i de cuanto pueda inducir alteracion en el orden público), pero también “la parte criminal ... hasta la formalizacion del sumario, el que concluido ... lo pasará con informe a los respectivos tribunales”. El 30 de junio de 1822 se regularía el cuerpo de serenos, que desarrollaban labores de seguridad y prevención del delito.¹⁶

De esta forma se consolidaba la hasta hoy vigente estructura del Estado, a partir de la separación de la justicia y la permanencia, al lado del gobierno, en el poder ejecutivo, de las restantes competencias de muy diversa naturaleza, para conformar el concepto residual de administración pública. La independencia del poder judicial constituye entonces un principio estructural del Estado de derecho, cuya justificación material reside en la protección del individuo, a través de la sujeción sólo a la ley de los órganos jurisdiccionales, con competencias exclusivas en materias civiles y penales. Queda la interrogante, si la misma justificación material es o no aplicable a las funciones administrativas prestacionales y de intervención y, especialmente aquellas referidas a la función de policía.

3. La doble vertiente del principio de separación de funciones

Las teorías que afirman una doble vertiente del principio de separación de funciones pueden remontarse a las ideas de Luhmann, en torno la influencia de la política en la toma de decisiones, en forma gradual desde de su total legitimación en el parlamento, y su total

235-243. 2012. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372012000100012>. Consultado el 15-06-2021.

¹⁶ PALMA Alvarado, D. Los cuerpos de serenos y el origen de las modernas funciones policiales en Chile (siglo XIX). *Historia (Santiago)*, 49(2), 509-545. 2016., p. 519.

disminución en la justicia.¹⁷ De allí deriva, como condición del Estado de derecho, la necesidad de separar la política y la Administración.¹⁸ Habermas ha establecido la existencia de una conexión interna entre los conceptos de autonomía privada y autonomía política, que sería equivalente a la relación entre la soberanía popular y las libertades subjetivas, las cuales a su vez deben encontrarse vinculadas al poder organizado, a través del proceso comunicativo.¹⁹ En criterio de Habermas, a diferencia del gobierno, la Administración ha de quedar sometida al control parlamentario y judicial, en virtud del principio de legalidad.²⁰ A partir de estos principios, se alude a un modelo de distribución de poderes basado en la autodeterminación individual y la autodeterminación democrática.²¹ Este esquema es también empleado en la separación entre las funciones de gobierno y las funciones de garantía, propuesto por Ferrajoli, sobre la base de la distinta fuente de legitimación de éstos.²² La separación de funciones presupone además la correlativa bipartición de las instituciones públicas, encargadas de las mismas.²³

En nuestro criterio, estos argumentos refuerzan la tesis que, en la medida en que los órganos encargados de la función policial tienen a su cargo tareas de intervención que constituyen una grave afectación de intereses individuales, resulta necesario garantizar su independencia frente a las decisiones políticas del gobierno.

¹⁷ LUHMANN, N. **Politische Planung**: Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 1971, p. 49.

¹⁸ LUHMANN, N. **Politische Planung**: Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 1971, p. 62.

¹⁹ HABERMAS, J. **Facticidad y validez**: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Madrid: Editorial Trotta. 2005 [1992], p. 202.

²⁰ HABERMAS, J. **Facticidad y validez**: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Madrid: Editorial Trotta. 2005 [1992], p. 256.

²¹ SCHMIDT-ABMANN, E. **Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsideo**: Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung. Springer Science & Business Media, 2006, p. 181; SCHMIDT-ABMANN, E. Cuestiones fundamentales sobre la reforma de la Teoría General del Derecho Administrativo. Javier Barnés (coord.) **Innovación y reforma en el Derecho Administrativo**. Sevilla: Derecho Global. 2012. <http://es.globallawpress.org/wp-content/uploads/capitulo-eberhard.pdf>. Consultado el 02-06-2021, p. 65.

²² FERRAJOLI, L. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 1. Teoría del derecho. Madrid: Editorial Trotta, SA. 2013 [2007], p. 824.

²³ FERRAJOLI, L. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 1. Teoría del derecho. Madrid: Editorial Trotta, SA. 2013 [2007], p. 827. Véase también, con más referencias, Espinoza Rausseo, Alexander y Rivas Alberti, Jhenny. La delimitación conceptual de la función de gobierno frente a la función administrativa a partir del sistema de protección jurídica individual. **Revista General de Derecho Constitucional** N.º 34 abril 2021. 2021. Disponible en https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=423544. Consultado el 15-06-2021.

4. Función policial y actividad legislativa

En el *sistema de las funciones del Estado*, el concepto de la función legislativa no se distingue de las demás funciones en base a elementos materiales. A diferencia de las demás funciones, la legislación no se encuentra limitada a determinado tipo de relaciones jurídicas. En este sentido material, la legislación asume una posición unificadora y no de separación de funciones. La legislación en sentido material puede ser un instrumento válido para el ejercicio de funciones de gobierno, administrativas y jurisdiccionales. En palabras de Bluntschli «[t]odas las demás funciones pertenecen a órganos individuales del cuerpo del Estado, solo la legislación pertenece a todo el cuerpo del Estado en sí».²⁴

Sólo en sentido formal, desde el punto de vista del órgano²⁵ y el procedimiento para su creación, así como de la forma del acto general y abstracto, el concepto de función legislativa adquiere elementos que determinan los límites frente a las restantes funciones públicas. La separación de la función legislativa frente a los poderes de ejecución de la ley es producto del principio de legalidad, especialmente desde el punto de vista de la reserva legal.²⁶ La garantía de reserva legal se construye sobre la base de la distinción entre actos de gobierno y actos de garantía, en la medida en que depende para su aplicabilidad de la afectación de un derecho de libertad individual.²⁷ De tal forma, el ámbito de los derechos

²⁴ Bluntschli, Johann Kaspar. **Lehre vom Modernen Staat. Vol. I. Allgemeine Statslehre.** 1875. Disponible en http://www.deutschestextarchiv.de/book/show/bluntschli_staatslehre_1875. Consultado el 05-06-2021, p. 591.

²⁵ La Corte IDH ha interpretado que una de las garantías más relevantes de protección de los derechos humanos consiste en que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf. Consultado el 02-06-2021, párr. 22.

²⁶ CORDERO Quinzacara, Eduardo. El sentido actual del dominio legal y la potestad reglamentaria. **Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso** XXXII (Valparaíso, Chile, 1er Semestre de 2009). 2009. [pp. 409 - 440]. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512009000100012. Consultado el 10-06-2021, p. 410; CORDERO Quinzacara, Eduardo. Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno. **Revista de derecho (Valparaíso)**, (42), 399-439. 2014. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512014000100012>. Consultado el 02-06-2021.

²⁷ En cuanto al ámbito de aplicación del principio de reserva legal, PRECHT Pizarra, Jorge Enrique. Las limitaciones a los derechos fundamentales en Chile y una cláusula general regulatoria de tales limitaciones. **Revista Chilena de Derecho.** Vol. 28 N° 2. pp. 277-279. Sección Estudios. 2001. Disponible en <https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/14900/000334697.pdf?sequence=1>. Consultado el 05-06-2021, p. 279); Fermandois Yohringer, Arturo. La reserva legal: una garantía sustantiva que desaparece. **Revista Chilena de Derecho.** Vol. 28 N° 2. pp. 287 -298. Sección Estudios. 2001; PICA Flores, Rodrigo. Aspectos teóricos y jurisprudenciales en torno a la reserva legal de regulación y limitación en materia de

fundamentales sólo corresponde a la administración y los jueces y se encuentra excluido de la competencia del gobierno.²⁸

Desde este punto de vista debemos considerar que, el derecho de policía es una de las materias que permite la más grave intervención del Estado en la esfera del individuo. Si generalmente se alude al poder punitivo de la ley penal, como la más grave intervención, la actuación policial puede comprender el ejercicio directo de la fuerza, con peligro para la vida, la integridad física y otros derechos. De allí que, en teoría debería ser un ámbito de la mayor densidad normativa. Según el principio de especificidad, la norma legal debe indicar de manera precisa, las medidas especiales que se puedan adoptar con tal finalidad.²⁹

Si bien el principio de legalidad de la actuación policial se encuentra establecido en regulaciones internacionales,³⁰ y ha sido reiterado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,³¹ sin embargo, en la práctica del ordenamiento jurídico nacional encontramos sólo ciertas habilitaciones amplias y muy generales para el uso de la fuerza,³² así como algunas regulaciones sectoriales,³³ mientras que el ámbito de la policía de investigación del delito se caracteriza por una mayor densidad normativa,³⁴ reforzado además por la

derechos fundamentales. *Revista de derecho (Coquimbo)*, 20(1), 193-228. 2013. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532013000100008>. Consultado el 05-06-2021.

²⁸ FERRAJOLI, L. *Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia*: 1. Teoría del derecho. Madrid: Editorial Trotta, SA. 2013 [2007], p. 828.

²⁹ TC Rol N° 2841-15 de 21-01-2016, 23°; TC Rol N° 370-03 de 09 de abril de 2003. 19°.

³⁰ ONU. Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

³¹ Corte IDH Cruz Sánchez y Otros vs. Perú, párr. 265. En el caso Montero Aranguren y otros Vs. Venezuela, la Corte IDH estableció que, “los Estados deben crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza del derecho a la vida. De allí que la legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales” (párr. 78).

³² La facultad de Carabineros para emplear la fuerza y las armas de fuego en el cumplimiento de sus deberes deriva del artículo 101 inciso segundo de la Constitución Política; de la Ley N° 18.961, de 1990, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, así como, de las causales de justificación del Código Penal y del Código de Justicia Militar.

³³ Ejemplo de ello es la facultad de Carabineros de Chile de conducir a su domicilio, a un Servicio de Salud o a un cuartel policial a una persona que “sea sorprendida en la vía pública o en lugares de libre acceso al público, bajo evidentes signos de haber consumido alcohol en exceso”, prevista en el artículo 113 de la Ley N° 17.105, sobre Alcoholes, Bebidas Alcohólicas y Vinagres.

³⁴ El Código de Procedimiento Penal de 1906 regulaba la actuación de las policías de seguridad de las ciudades, en las que se establecía una sección destinada especialmente a ejecutar los actos de instrucción que decreten los tribunales con jurisdicción en lo criminal. Se regulaba el «registro circunstanciado de los habitantes» (art. 93). Correspondía a la policía la ejecución de la orden judicial en los casos de la pena de «sujeción a la vijilancia de la autoridad» (art. 95), el registro de condenados (art. 96); la orden de aprehensión (art. 194); el registro de personas (art. 196); la detención de la correspondencia (art. 197 a 203); la detención policial y el caso de flagrancia (art. 282 a 295). En su versión vigente, el Código de Procedimiento Penal

prohibición de analogía, contenida expresamente en el inciso 2 del artículo 5 del Código Procesal Penal.³⁵

4.1. Las disposiciones generales de policía

Ya Montesquieu parecía justificar la menor densidad normativa de los asuntos de policía en comparación con los asuntos criminales. Para ello, aludía a la distinción basada en la gravedad del hecho: «Los asuntos de policía versan generalmente sobre cosas que ocurren á cada momento, y que por lo regular importan poquísimo; y no necesitan de muchas formalidades.» De allí deriva además que la actividad de policía «tiene más bien reglamentos que leyes».³⁶ Un criterio similar fue seguido por algunas constituciones en la regulación del derecho de reunión, como reacción frente a los violentos hechos producidos durante la revolución francesa, en una redacción que ha mantenido el artículo 19 N° 13 inciso 2 de la Constitución Política.³⁷ Su interpretación, en el marco del actual Estado democrático y de derecho ha sido muy controvertida.³⁸

De tal forma, la estricta sujeción a la ley que debe caracterizar la función policial podría encontrarse afectada por la insuficiente regulación legislativa y la fragmentada regulación

contiene una regulación detallada de las actuaciones policiales de intervención. Destacan entre ellas, la recepción de denuncias (art. 83 y sig.); las diligencias de investigación (art. 120 y sig.); la entrada y registro en lugar cerrado (art. 172); el registro de personas (art. 175); la detención (art. 260 a 273) la determinación de identidad (art. 260 bis), entre otras.

³⁵ DOUGNAC Rodríguez, Antonio. El sistema jurídico indiano en el constitucionalismo chileno durante la patria vieja (1810-1814). **Revista de estudios histórico-jurídicos**, (22), 225-266. 2000. <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-5455200002200011>. Consultado el 12-06-2021.

³⁶ MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat Barón de. **El Espíritu de las leyes**. Traducción de Ciro García del Mazo. Librería general de Victoriano Suárez, 1906 [1748].

³⁷ De acuerdo con el artículo 19 N° 13 inciso 2 de la Constitución Política, «Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía.» Su origen se remonta a la Constitución de España de 1869 y a la Constitución de Bélgica de 1831, aún cuando ésta última sólo hacía referencia a las leyes de policía. Ver también SOUTO Paz, José Antonio. Las libertades públicas en la Constitución de 1869. **Revista de Derecho Político**, (55-56). 2002 <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:DerechoPolitico-2002-55-56-10002/PDF>. Consultado el 10-06-2021, p. 146.

³⁸ Mientras que tanto el Tribunal Constitucional como la Contraloría han sostenido una interpretación literal y originalista, en el sentido que se trata de una excepción al principio de reserva legal, (TC Rol N° 239-96 de 16 de julio de 1996.; TC Rol N° 2921-15 de 13 de octubre de 2016; TC Rol N° Rol 3329-17 de Tribunal Constitucional, 23 de Agosto de 2018; Contraloría General de la República. Dictamen N° 78143, de fecha 14 de diciembre de 2011), en la doctrina se ha procurado una interpretación conforme al principio del Estado de derecho.

interna,³⁹ que daría lugar a altos índices de discrecionalidad y dificultad de control en su actuación.⁴⁰

4.2. *La sujeción sustancial a la ley y a los valores y principios constitucionales*

Para Foucault, mientras que en el Estado de policía se produce “un continuo administrativo, de la ley general a la medida particular”, en el Estado de derecho “los actos del poder público no pueden tener valor si no se enmarcan en leyes que los limitan de antemano”. No podrá ser la voluntad del soberano, el principio y el origen de su carácter coercitivo, sino la forma de la ley.⁴¹ Según Ferrajoli, las funciones de garantía, al pertenecer a la esfera vinculada de lo indecible, es necesario que estén vinculadas a la ley y, sobre todo, a la tutela de los derechos fundamentales constitucionalmente establecidos. Su fuente de legitimación no es la contingente voluntad popular, sino la voluntad popular que se expresa en la ley.⁴²

No debería existir controversia en cuanto a que la institución encargada del mantenimiento del orden y la seguridad públicas se encuentra exclusivamente sujeto a la ley y no a

³⁹ Los Protocolos para el mantenimiento del Orden Público se hicieron públicos en 2014 (Amnistía Internacional 2016: 18). El Decreto 1364, que establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público fue dictado en ejecución de lo dispuesto en el Acuerdo de Cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso Edmundo Alex Lemun Saavedra Vs. Chile. Allí se regula muy brevemente el uso de armas letales, el uso excesivo de la fuerza en reuniones y el uso de la fuerza en contra de personas detenidas. La actuación de Carabineros en el resguardo del derecho de reunión y el mantenimiento de orden público se encuentra regulada en los Protocolos para el mantenimiento del orden público contenidos en la Orden General N° 2635 de fecha 01 de marzo de 2019, emanada del Director de Carabineros de Chile (2019).

⁴⁰ La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha observado que, “en su actuación, Carabineros y el Ejército no han adherido a las normas y estándares internacionales de derechos humanos”, a pesar de que “las regulaciones internas de Carabineros de Chile reflejan estos estándares” (2019: 9). En criterio del Centro de Derechos Humanos UDP, uno de los aspectos centrales que podría explicar el uso indiscriminado e injustificado de las escopetas antidisturbios guarda relación con la defectuosa e insuficiente regulación de los protocolos existentes para el ejercicio de la fuerza no letal en manifestaciones. UDP CENTRO DE DERECHOS HUMANOS. **Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020**, 2020. Disponible en

https://derechoshumanos.udp.cl/cms/wp-content/uploads/2020/12/02_Violencia_policial_desde_el_estallido_social.pdf. Consultado el 01-07-2021.

⁴¹ FOUCAULT, M. *Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979)* (Vol. 283). Ediciones Akal. 2009, p. 202.

⁴² FERRAJOLI, L. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 1. Teoría del derecho. Madrid: Editorial Trotta, SA. 2013 [2007], p. 828

intereses políticos. Ello deriva de lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.⁴³ Incluso en el caso de la antes referida falta de densidad normativa, al igual que todas las autoridades, los órganos de seguridad y orden público deben sujetar su actuación a las normas, valores y principios constitucionales, tal como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional.⁴⁴

Lo anterior permite sostener que, existe una relación directa entre el proceso histórico de independencia de los jueces frente al gobierno y el mayor grado de densidad de la ley y de control judicial de la actuación de la policía de investigación criminal,⁴⁵ tal como hemos visto en la evolución del Código de Procedimiento Penal. En sentido contrario, podemos afirmar la existencia de una relación directa entre el proceso histórico de dependencia frente al gobierno de la policía de prevención del delito y el menor grado de densidad de la ley, aún a costa de la infracción del principio de densidad de la ley.

5. Función policial entre la actividad administrativa y jurisdiccional

Kelsen sostenía que, desde un punto de vista técnico-jurídico de análisis racional, resulta arbitraria la tradicional distinción entre la función administrativa y la jurisdiccional.⁴⁶ Esta

⁴³ En el texto aprobado por el Senado en primer trámite constitucional del proyecto de ley que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, correspondiente al boletín N° 12.250-25, se propuso la incorporación de un artículo 2° bis, según el cual «El personal de Carabineros de Chile, en el cumplimiento de sus funciones y deberes, deberá circunscribir su actuar a sus facultades legales y obrar con respeto y protección de los derechos humanos de todas las personas. » Sin embargo, esta disposición fue suprimida por la Cámara de Diputados en segundo trámite constitucional y se acordó la formación de una Comisión Mixta para su estudio (Presidente de la Cámara de Diputados 20.01.2021).

⁴⁴ TC Rol N° 591 de fecha 11-01-2007, 8°.

⁴⁵ En el caso *Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que, “todas las exigencias del debido proceso previstas en el artículo 8.1 de la Convención, así como criterios de independencia e imparcialidad, se extienden también a los órganos no judiciales a los que corresponda la investigación previa al proceso judicial” (párr. 185). Lo anterior no significa que el órgano investigador debe ser absolutamente independiente, pero debe ser «suficientemente independiente de las personas o estructuras cuya responsabilidad está siendo atribuida» en el caso concreto (párr. 189). En criterio de Ferrajoli, la independencia de la jurisdicción requiere una separación orgánica y funcional de la policía judicial del poder ejecutivo; pues correspondiéndole funciones de investigación auxiliares de la acusación, debería estar separada de las funciones policiales de orden público y bajo la dependencia, no sólo funcional sino administrativa, del ministerio fiscal. FERRAJOLI, Luigi. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 2. Teoría de la democracia. Madrid, Editorial Trotta, SA. 2013 [2007], p. 278.

⁴⁶ KELSEN, Hans. *Justiz und Verwaltung*, Klecastsky et al (Edit.), **Die Wiener rechtstheoretische Schule: Schriften von Hans Kelsen, Adolf Merkl, Alfred Verdross**. Wien, Verlag Österreich GmbH, 2010 [1929], p. 1459; 1463; 1468; VARGA, C. Hans Kelsens Rechtsanwendungslehre: Entwicklung, Mehrdeutigkeiten, offene Probleme, Perspektiven, **ARSP: Archiv Für Rechts- Und Sozialphilosophie** 76(3), 348-366. 1990.

teoría sería luego desarrollada por Adolf Merkl, en cuanto al ámbito de evaluación de la administración.⁴⁷

Los artículos 24 y 76 de la Constitución Política parecen establecer una separación estricta entre las funciones administrativas y las funciones jurisdiccionales. Sin embargo, un análisis sistemático, basado en el principio del debido proceso del artículo 19, N° 3°, y la evolución histórica de estas instituciones permiten afirmar la necesidad de una separación funcional entre la administración y el gobierno y una relación de complementariedad entre las funciones administrativas y jurisdiccionales.

Uno de los aspectos controversiales en la delimitación de las funciones administrativas y jurisdiccionales en Chile es la relativa al ejercicio de la potestad sancionatoria no criminal. Recientemente, el Tribunal Constitucional ha establecido que el principio de independencia e imparcialidad, que deriva de la garantía establecida en los artículos 19, N° 3° y 76 de la Constitución Política, impide a la administración el ejercicio de facultades sancionatorias, las cuales quedarían reservadas a un órgano jurisdiccional.⁴⁸

Esta problemática se encuentra asociada a la especial evolución de las funciones administrativas, estrechamente vinculadas a las funciones jurisdiccionales en el derecho chileno. Recordemos que, durante la colonia, los Alcaldes eran jueces que integraban el Cabildo,⁴⁹ cuyas competencias estaban referidas a contravenciones y, muchas de estas, a la

Retrieved December 28, 2020, from www.jstor.org/stable/23679890. Consultado el 17-06-2021, p. 354)

⁴⁷ JESTAEDT, M. Das doppelte Ermessensantlitz: Eine rechtstheoretische Vermessung des administrativen Entscheidungsfreiraums. **Osaka University Law Review**, 63, 190-209. 2016, p. 199. Véase también ESPINOZA Rausseo, Alexander y RIVAS Alberti, Jhenny. La delimitación conceptual de la función de gobierno frente a la función administrativa a partir del sistema de protección jurídica individual. **Revista General de Derecho Constitucional** N.º 34 abril 2021. 2021. Disponible en https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=423544. Consultado el 15-06-2021.

⁴⁸ TC Rol N° 3958-17 de 26 de Diciembre de 2017, 26°. En términos similares, la facultad sancionatoria del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia ha sido calificada como una función jurisdiccional (TC Rol N° 1448-09, 2010, 16°), así como la facultad sancionatoria del Servicio Nacional del Consumidor (TC Rol N° 4012-17-CPR, 2018, 33°). Por el contrario, el propio Tribunal Constitucional ha afirmado la naturaleza administrativa de las sanciones a cargo de los directores regionales del Servicio de Impuestos Internos (TC Rol N° 725-2007, 2008, 12°), así como del Servicio Electoral (TC Rol N° 3106-16-CPR, 2016, 15°). Más referencias en ESPINOZA Rausseo, Alexander y RIVAS Alberti, Jhenny. El concepto de la función administrativa y su delimitación frente a los actos de naturaleza jurisdiccional. **Revista Justicia y Derecho de la Universidad Autónoma de Chile (RJ&D)**. 2020. DOI: 10.32457/rjyd.v3i2.532. Consultado el 12-06-2021.

⁴⁹ BAPTISTA M., José Luis. La administración de justicia en la Real Audiencia de la Plata de los Charcas. **Revista Boliviana de Derecho**, (7),82-94. 2009. [fecha de Consulta 22 de Junio de 2021]. ISSN: 2070-8157. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=427541376004>, p. 85. Consultado el 15-06-2021, p. 85.

vida en comunidad y que pueden ser considerados los antecesores de los jueces de policía local.⁵⁰ De tal forma, aún luego de su separación orgánica, los jueces conservaron muchas competencias distintas de la resolución de conflictos entre partes y criminales, tales como las que en el derecho comparado se conocerían luego como parte de la potestad sancionatoria de la Administración.

De allí deriva la dificultad de establecer límites entre la actividad administrativa de intervención [o actividad de policía en sentido amplio] y la función jurisdiccional, más independiente del contingente interés general del gobierno y protector de la libertad individual. Tanto en el caso de la sanción administrativa como en la sanción penal se presenta una relación jurídica que tiene por justificación la protección de intereses generales, la cual a su vez sirve de legitimación a la afectación de intereses individuales del presunto responsable. El límite entre ambas funciones se establece generalmente en base a elementos formales, tales como el desvalor ético-social de la conducta criminal o la distinta gravedad de la conducta y del tipo de sanción, bien de privación de libertad o de otra índole. Pero entonces, queda sin resolver la justificación de una mayor garantía de independencia del juez penal en comparación con la situación de dependencia del órgano que impone una sanción administrativa.

Tanto la evolución histórica, como la actual dificultad de establecer una delimitación conceptual entre las sanciones administrativas y la función jurisdiccional penal permiten afirmar que la naturaleza de la actividad de policía guarda mayor afinidad con la jurisdicción que con la función de gobierno, por lo que su actual esquema organizativo sólo puede ser explicado a partir de motivos políticos. Si los jueces hubieran conservado todas sus funciones de resolver conflictos de relevancia jurídica, la administración hubiera quedado reducida al papel de mero órgano de ejecución de sentencias. Sin embargo, este desplazamiento se produjo a costa de la garantía de independencia, la cual pretendió ser compensada por el subsistema de control judicial posterior.

⁵⁰ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. **Diagnóstico de funcionamiento de los Juzgados de Policía Local en Chile.** 2020. Disponible en https://www.minjusticia.gob.cl/media/2020/06/DIAGNOSTICO-FUNCIONAMIENTO-JUZGADOS-POLICIA-LOCAL_V2.pdf. Consultado el 01-07-2021, p. 8. Véase también, en términos similares, la evolución de la administración municipal de justicia en España (DÍAZ González, Francisco Javier y CALDERÓN Ortega, José Manuel. La administración municipal de justicia en la España del siglo XIX. **Revista de estudios histórico-jurídicos**, (35), 295-345. 2013. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-54552013000100010>. Consultado el 15-06-2021, p. 296).

5.1. Control preventivo y el auxilio de la fuerza pública

El Tribunal Constitucional ha declarado la inconstitucionalidad de una disposición que eliminaba el control previo del juez de letras para que la Dirección General de Aguas requiriera el auxilio de la fuerza pública, en los casos de paralización de obras.⁵¹ La eliminación del control jurisdiccional preventivo fue considerada contraria a derecho «porque, por regla general, la autoridad administrativa no puede sin más ejercer un acto de coacción con miras a imponer sus resoluciones, obviando acudir a los tribunales» (21°). En criterio del Tribunal Constitucional, se trataría de una «función jurisdiccional de los tribunales de justicia, y su función exclusiva para la resolución de controversias, que incluye –conforme a dicho precepto constitucional- la facultad de impartir órdenes directas a la fuerza pública» (22°).

Sin embargo, en diversas leyes se establece la facultad de autoridades judiciales y administrativas, para recurrir al auxilio de la fuerza pública para que sus sentencias, ordenes o instrucciones se ejecuten.⁵² Más aún, tal facultad se encuentra establecida en términos generales en el artículo 4 de la Ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile. Por otra parte, varias modificaciones legales en materia de investigación criminal han aumentado las facultades de actuación autónoma de la policía, lo que – sumado a una muy débil función de dirección y control de la policía por parte del Ministerio Público – podría haber incrementado el riesgo de vulneración de derechos fundamentales.⁵³

No corresponde al presente estudio determinar si las autoridades administrativas que pueden requerir el auxilio de la fuerza pública para la ejecución directa de sus propias resoluciones ostentan las suficientes garantías de independencia; si tales asuntos deberían ser objeto de un control jurisdiccional preventivo, tal como ocurre con las materias reservadas a la autorización judicial en el proceso penal o en todo caso, si tal déficit resulta compensado por la posibilidad de control judicial posterior. Tales decisiones parecen quedar en manos de la evaluación del legislador, quien deberá ponderar entre la necesidad urgente de proteger bienes jurídicos y las suficientes garantías del debido proceso. Pero, mientras que el control judicial previo pone en peligro la eficacia de la medida y el control

⁵¹ TC Rol N° 3958-17 de 26 de Diciembre de 2017, 19°.

⁵² Así, en diversas disposiciones legislativas se establece la facultad de órganos de gobierno, para requerir el auxilio de la fuerza pública. Véase al respecto, el Voto en contra de los Ministros Aróstica Maldonado, Brahm y Letelier en TC ROL N° 2831, de 22 de Mayo de 2015, 17°.

⁵³ OLIVER Calderón, Guillermo. Facultades autónomas de la policía en el sistema procesal penal chileno. *Revista de derecho (Valparaíso)*, (51), 35-67. 2018. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512018005000101>. Consultado el 12-06-2021.

posterior confronta siempre la posibilidad de llegar demasiado tarde, especialmente ante situaciones irreparables, estimamos que tales competencias deben ser ejercidas desde un principio por funcionarios idóneos, independientes e imparciales, que se encuentren sólo sujetos a la ley y no al contingente interés general y político del gobierno.

5.2. *Función policial y la jurisdicción militar*

Recordemos que, las primeras constituciones de Chile y en general las primeras constituciones latinoamericanas adoptaron el principio de separación de poderes y de independencia de los jueces, siguiendo con ello el ejemplo del constitucionalismo norteamericano y francés, y consolidando un largo proceso evolutivo iniciado durante la colonia. Sin embargo, el Reglamento Constitucional Provisorio de 1812, reservó a la intendencia general de provincia en Santiago las causas criminales y civiles pertenecientes al fuero militar.

En la actualidad, a pesar de algunas reformas,⁵⁴ la atribución de competencia a los juzgados militares para el conocimiento de causas relacionadas con Ejército y Carabineros establecida en el Código de Justicia Militar ha permitido el juzgamiento de civiles por parte de los tribunales militares y de militares por delitos comunes, incluso en contra de civiles, como por ejemplo, las violaciones a los derechos humanos.⁵⁵ Según la Corte IDH la

⁵⁴ ECHEVERRÍA Ramírez, Germán. Desacato en el Código de Justicia Militar: un inexplicable olvido en el debate democrático. *Revista de derecho (Valdivia)*, 22(1), 135-158. 2009. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502009000100007>. Consultado el 10-06-2021; FONSECA Carrillo, M. De la militarización a la democratización: sobre la Justicia Militar, el Rol de Carabineros y las Políticas de Seguridad en Chile. *Revista Rumbos TS. Un Espacio Crítico Para La Reflexión En Ciencias Sociales*, (9), 140-150. 2014. En cuanto a la aprobación de la Ley núm. 20477 en 2010, y su posterior modificación en 2016 por la Ley núm. 20968, véase Naciones Unidas. COMITÉ CONTRA LA TORTURA (CAT). **Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile de fecha 28 de agosto de 2018**, 2018. Disponible en <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskHNjYqFY2xlvG2nAe1%2bVFkXzPIT0XuyDC4Nqc%2fS%2bldnif4Lhh6PE9%2f6fucWbD18w75SgyFhru5dW%2f7Cerbjz47Z2W6C9JT8vCh5T3%2bSTLDF>. Consultado el 01-07-2021. Véase además TC Rol N° 2363-12 de fecha 14-01-2014; TC Rol N° 2493-13 de fecha 06-05-2014; TC Rol N° 2492-13 de fecha 17-06-2014.

⁵⁵ COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS, Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile, CCPR/C/CHL/CO/6 de fecha 13 de agosto de 2014, párr. 22; MERA Figueroa, Jorge. **La justicia militar en Chile**. Santiago, FLACSO-Chile, 2000; NACIONES UNIDAS. COMITÉ CONTRA LA TORTURA (CAT). **Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile de fecha 28 de agosto de 2018**, 2018. Disponible en <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhskHNjYqFY2xlvG2nAe1%2bVFkXzPIT0XuyDC4Nqc%2fS%2bldnif4Lhh6PE9%2f6fucWbD18w75SgyFhru5dW%2f7Cerbjz47Z2W6C9JT8vCh5T3%2bSTLDF>. Consultado el 01-07-2021; HUMAN RIGHTS WATCH. Indebido Proceso: Los juicios antiterroristas, los tribunales militares y los mapuche en el sur de Chile. **Human Rights Watch y Observatorio de Derechos de**

competencia para investigar, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos corresponde siempre a la justicia ordinaria.⁵⁶ Especialmente controversial resulta el problema de la independencia e imparcialidad de los tribunales militares.⁵⁷

Como veremos más adelante, la competencia de los tribunales militares en torno a un órgano policial como Carabineros de Chile no es solo una consecuencia de su proceso de militarización, sino una expansión de la función de gobierno, la cual, de acuerdo con su naturaleza debería encontrarse referida sólo a aquellas asuntos de interés general, es decir, en los que no afecten de forma directa a derechos individuales.⁵⁸

6. Función policial y función de gobierno

La tesis dominante afirma la falta de control y responsabilidad política de la gestión de Carabineros. La «indebida autonomía» de Carabineros alude especialmente a la historia reciente, en el sentido de la continuidad de los llamados enclaves autoritarios luego de la transición del gobierno militar a la democracia. Mientras que el derogado artículo 93 de la Constitución de 1980 establecía la inmovilidad del General Director de Carabineros, la aún vigente cláusula contenida en el art. 104 inciso 2 de la Constitución, según la cual su pase a retiro por el Presidente de la República requiere de un «decreto fundado e informando

los pueblos indígenas. 2004. Disponible en <https://www.hrw.org/legacy/spanish/informes/2004/chile1004/6.htm>. Consultado el 29-06-2021; GARRETÓN M, Manuel Antonio y GARRETÓN, Roberto. La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales. **Revista de ciencia política (Santiago)**, 30(1), 115-148. 2010. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2010000100007>. Consultado el 06-07-2021.

⁵⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párr. 273; AGUILAR C., Gonzalo. El Tribunal Constitucional chileno frente a la jurisdicción militar. **Revista de derecho (Coquimbo)**, 22(1), 23-63. 2015. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532015000100002>. Consultado el 07-06-2021.

⁵⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Caso Palamara Iribarne Vs. Chile Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr. 155; MERA Figueroa, Jorge. **La justicia militar en Chile**. Santiago, FLACSO-Chile, 2000, p. 231; DÍAZ Tolosa, Regina Ingrid. Reforma de la Justicia Militar chilena a la luz de las consideraciones del fallo Palamara: Sentencia Corte Interamericana de Derechos Humanos Palamara Iribarne vs. Chile, 22 de noviembre de 2005. **Revista chilena de derecho**, 34(1), 139-151. 2007. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372007000100009> Consultado el 05-06-2021; IVANSCHITZ Boudeguer, Barbara. Un estudio sobre el cumplimiento y ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el Estado de Chile. **Estudios constitucionales**, 11(1), 275-332. 2013. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002013000100008>. Consultado el 17-06-2021.

⁵⁸ Espinoza Rausseo, Alexander y Rivas Alberti, Jhenny. La delimitación conceptual de la función de gobierno frente a la función administrativa a partir del sistema de protección jurídica individual. **Revista General de Derecho Constitucional** N.º 34 abril 2021. 2021. Disponible en https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=423544. Consultado el 15-06-2021.

previamente a la Cámara de Diputados y al Senado,» es considerada un obstáculo del predominio civil respecto de Carabineros.⁵⁹

Por otra parte, en sentido contrario, también se afirma que la hipertrofia del valor del orden público ha favorecido la crisis de Carabineros,⁶⁰ de forma que, como veremos la necesaria desmilitarización no conduce necesariamente a una mayor dependencia de la institución frente al poder político.

El filósofo e historiador Michel Foucault definía el Estado de policía como «un gobierno que se confunde con la administración, un gobierno que es enteramente administrativo y una administración que, para sí y detrás de sí, tiene el peso íntegro de una gubernamentalidad».⁶¹ Sus objetivos casi ilimitados eran objeto del contrapeso externo de las instituciones judiciales.⁶² En el nuevo sistema establecido en el siglo XVIII, el sistema de gobierno es objeto de una limitación interna o autolimitación de carácter jurídico, que

⁵⁹ Véase en detalle, MARTÍNEZ Sierra, José Manuel y FERRER, Covadonga Sierra. La Reforma Constitucional en Chile. **Documentación Social**, (134), 22-38. 2004. Disponible en https://www2.uned.es/dpto-derecho-politico/Comunicacion_Martinez_Ferrer.pdf, Consultado el 06-07-2021; TAPIA Orellana, M. **Reforma constitucional de 2005: análisis institucional, jugadores con veto y desafíos para el futuro.** 2012. Disponible en https://repositorio.uahurtado.cl/bitstream/handle/11242/5110/V01N01_pp_67-93_Mario_Tapia.pdf?sequence=1. Consultado el 06-07-2021; CAZOR Aliste, Kamel. Democracia y constitución en Chile. **Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso**, (22). 2010. Disponible en <http://revistas.uach.cl/pdf/revider/v11/art03.pdf>. Consultado el 06-07-2021; SÁNCHEZ González, S. ¿Verdad y Reconciliación o Justicia transicional? Las encrucijadas de la transición pactada en Chile (1990-2000). In **XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional** (pp. 1765-1783). Universidade de Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas Gumersindo Busto; Consejo Español de Estudios Iberoamericanos. 2010. Disponible en <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531294/document>. Consultado el 06-07-2021; GARRETÓN M, Manuel Antonio y GARRETÓN, Roberto. La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales. **Revista de ciencia política (Santiago)**, 30(1), 115-148. 2010. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2010000100007>. Consultado el 06-07-2021; DAMMERT, Lucía. La relación entre confianza e inseguridad: el caso de Chile. **Revista Criminalidad**, 56(1), 189-207. 2014. Retrieved July 06, 2021, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082014000100010&lng=en&lng=es; MARTÍNEZ Sarrasague, Santiago Subordinación militar al poder civil y “enclaves autoritarios” en Chile. **Colección**, (18-19), 79-118. 2017; Fuentes 26.12.2018; SOTO, Pablo y ALCÁINO, Eduardo. La reforma a Carabineros: Problemas de marco jurídico, cultura organizacional y la responsabilidad de los mandos. **Opinión. Enestrado.com**. 15.10.2020. Disponible en: <https://enestrado.com/la-reforma-a-carabineros-problemas-de-marco-juridico-cultura-organizacional-y-la-responsabilidad-de-los-mandos-por-pablo-soto-y-eduardo-alcaino/>. Consultado el 06-07-2021.

⁶⁰ GONZÁLEZ, Adolfo. **Carabineros de Chile: ¿modernización o reforma?** Instituto de Asuntos Públicos (INAP), Universidad de Chile. 2020.

⁶¹ FOUCAULT, M. Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979) (Vol. 283). Ediciones Akal. 2009, p. 55.

luego se reflejaría en la separación del gobierno y la administración; en la constitución de un derecho administrativo; en la necesidad o no de la existencia de tribunales administrativos específicos, etc.⁶³

Según Ferrajoli, las funciones de gobierno tienen su fundamento en la voluntad popular y se refieren a la esfera de lo decidible, en la cual se admite la valoración discrecional o política de los intereses generales. Su única fuente de legitimación deriva la representación política, la cual constituye una mediación necesaria de la voluntad popular.⁶⁴ Distinta es la fuente de legitimación de los órganos de garantía, la cual deriva de la rígida sujeción a la ley a través de su aplicación también sustancial. Con ello se excluye la con-división de las respectivas funciones.⁶⁵

En el derecho comparado encontramos abundantes evidencias del riesgo de politización que deriva de una inadecuada falta de independencia de los órganos de policía frente al gobierno. Mientras que en los países anglosajones las fuerzas de policía evolucionaron en total negación de la organización militar y en la independencia profesional frente a la influencia política, en el modelo continental algunos estados absolutistas organizaron una policía paramilitar y sujeta al control de la dirección política.⁶⁶ En tal sentido se señalan los casos de los Estados Unidos, hasta inicios del siglo XX; de la policía boliviana,⁶⁷ y de la policía municipal de México.⁶⁸ En Latinoamérica, si bien se reconoce cierta independencia de la policía judicial, en favor de un mayor control judicial, la policía administrativa se encuentra generalmente subordinada al poder ejecutivo.⁶⁹

⁶² FOUCAULT, M. Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979) (Vol. 283). Ediciones Akal. 2009, p. 56.

⁶³ FOUCAULT, M. Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979) (Vol. 283). Ediciones Akal. 2009, p. 57.

⁶⁴ FERRAJOLI, L. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 1. Teoría del derecho. Madrid: Editorial Trotta, SA. 2013 [2007], p. 828.

⁶⁵ FERRAJOLI, L. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 1. Teoría del derecho. Madrid: Editorial Trotta, SA. 2013 [2007], p. 824.

⁶⁶ VOGLER, Richard. La perspectiva angloamericana sobre la policía y el Estado de Derecho. Implicaciones para Latinoamérica, en Kai Ambos, Juan-Luis Gómez Colomer, Richard Vogler (editores), **La policía en los estados de derecho latinoamericanos**, Medellín, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., LTDA. 2003, p. 17.

⁶⁷ VOGLER, Richard. La perspectiva angloamericana sobre la policía y el Estado de Derecho. Implicaciones para Latinoamérica, en Kai Ambos, Juan-Luis Gómez Colomer, Richard Vogler (editores), **La policía en los estados de derecho latinoamericanos**, Medellín, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., LTDA. 2003, p. 29.

⁶⁸ PORTILLO Vargas, Ernesto López. La policía en el Estado de Derecho Latinoamericano: el caso México, en Kai Ambos, Juan-Luis Gómez Colomer, Richard Vogler (editores), **La policía en los estados de derecho latinoamericanos**, Medellín, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., LTDA, 2003, p. 392.

⁶⁹ GÓMEZ Colomer, Juan-Luis. Estado democrático y modelo policial: una propuesta de diseño de cara a lograr una investigación eficaz del crimen, en Kai Ambos, Juan-Luis Gómez Colomer, Richard Vogler (editores), **La policía en los estados de derecho latinoamericanos**, Medellín, Ediciones Jurídicas Gustavo

En cuanto al contenido del principio de independencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha exigido que el funcionario cuente con un adecuado proceso de nombramiento, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas.⁷⁰ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha establecido algunos criterios, como el modo de designación del funcionario, la duración del mandato, la existencia de una protección contra las presiones externas y la apariencia de independencia.⁷¹ De allí que, para alcanzar el cumplimiento de los principios de independencia y de igualdad de acceso basado en elementos de mérito es necesario revisar las normas de ingreso y retiro.⁷² En todo caso, podemos afirmar que es necesario reducir el grado de discrecionalidad que corresponde al Gobierno y con ello, restringir el espacio de irrupción del contingente interés general, hasta el punto en que el ingreso, la permanencia y las condiciones del cargo no dependan de consideraciones políticas sino exclusivamente del principio de idoneidad y mérito.

6.1. La función de gobierno y las fuerzas armadas

La dirección de las fuerzas armadas es una de las funciones que han sido tradicionalmente consideradas como propias del gobierno. Locke concebía al poder de gobierno, o federativo, como “el poder de hacer la guerra y la paz, de establecer ligas y alianzas y de realizar tratos con todas las personas y comunidades fuera del Estado”.⁷³ Para Montesquieu el poder ejecutivo consistiría en «ejecutar aquello que depende del derecho de gentes, hace la paz ó la guerra, envía ó recibe embajadas, vela por la seguridad, previene las invasiones». ⁷⁴ Según Otto Mayer, corresponden al gobierno las relaciones diplomáticas.⁷⁵

Ibáñez C., LTDA. 2003, p.17.

⁷⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001., párr. 75.

⁷¹ STEDH 10328/83 Caso Belilos c. Suiza de 29 de abril de 1988 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164749>, párr. 64; CATALÀ i Bas, A., y ORTIZ Torricos, M. La comunicación horizontal y vertical en los sistemas americano y europeo de protección de derechos humanos a propósito del derecho al juez natural. Hacia un derecho global de los derechos humanos. *Estudios de Deusto*, 65(1), 73-121. 2017. doi:[http://dx.doi.org/10.18543/ed-65\(1\)-2017pp73-121](http://dx.doi.org/10.18543/ed-65(1)-2017pp73-121). Consultado el 03-06-2021, p. 86.

⁷² En Chile se encuentran contenidas en los artículos 104 y 105 de la Constitución, en cuanto al General Director de Carabineros, así como lo dispuesto en la Ley 18961, Ley Orgánica Constitucional de Carabineros y en el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile, con respecto al nombramiento, ascenso y retiro de los oficiales de Carabineros.

⁷³ LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil.** Traducción, introducción y notas Carlos Mellizo Estudio preliminar Peter Laslett, 1994 [1689], p. § 145.

⁷⁴ MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat baron de. **El Espíritu de las leyes.** Traducción de Ciro García del Mazo. Librería general de Victoriano Suárez, 1906 [1748], p. 227.

⁷⁵ MAYER, Otto. **Deutsches Verwaltungsrecht I.** Leipzig: Verlag von Duncker & Humblot, 1895, p. 10.

También se incluye la guerra. No es el derecho nacional, sino el derecho internacional lo que también da a la acción de este Estado la regulación externa. Lo mismo se aplica internamente al caso de la guerra civil. El mando militar es por su propia naturaleza incondicional y no está vinculado a ninguna barrera legal, por lo tanto, su ejercicio no es administración. Pero, el área excluida de la administración sólo alcanza al poder del comando. Su contrapartida lo constituye el resto de la actividad del ejército, la cual se encuentra sujeta al orden jurídico. La administración militar también comprende la jurisdicción militar.⁷⁶

En España, a partir de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución, la doctrina distingue la función de gobierno, la cual dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado; frente a la función ejecutiva y la potestad reglamentaria.⁷⁷

A los fines de nuestro estudio, los elementos de libre discrecionalidad y no sujeción estricta a la ley que son propias de la función de gobierno y de la subcategoría de la fuerza armada, así como de la inmunidad frente al control judicial de la primera y la evasión de la segunda a través de la jurisdicción militar, pueden en su conjunto explicar que cuando encontramos similares condiciones en torno al órgano policial, ello no sólo deriva de su proceso de militarización, sino especialmente de su dependencia del gobierno. Resulta claro que, tanto la adscripción orgánica de los órganos de policía, como sus valores institucionales; su formación profesional y la jurisdicción competente deben encontrarse separados de las fuerzas armadas.

6.2. *El deber de obediencia*

El principio según el cual, no puede eximirse de responsabilidad a un acusado que hubiera obrado según instrucciones de su gobierno o de un superior jerárquico, en el caso de que se trate de actos ilícitos y, en especial, si se trata de una violación a los derechos humanos, se encuentra establecido en una diversidad de instrumentos internacionales.⁷⁸ Por ello, el

⁷⁶ MAYER, Otto. **Deutsches Verwaltungsrecht I**. Leipzig: Verlag von Duncker & Humblot, 1895, p. 11.

⁷⁷ ÁLVAREZ C., E. El Gobierno en funciones. **Documentación administrativa**. N° 246-247 (septiembre 1996-abril 1997). 1996 Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5438/5492>. Consultado el 05-06-2021, p. 193; LÓPEZ, Guerra. Funciones del Gobierno y dirección política. **Documentación Administrativa**, núm. 215. 1988. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5021>. Consultado el 05-06-2021, p. 28.

⁷⁸ ONU. Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 27 de agosto - 7 de septiembre de 1990. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>. Consultado el 01-07-2021, art. 24 y sig.; ONU Asamblea General. Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, art. 5°, entre otros.

Comité contra la Tortura ha recomendado la conveniencia de una derogación explícita de aquellas normas, como la de la obediencia debida, que son incompatibles con la Convención.⁷⁹ Tal es el caso del principio de obediencia reflexiva establecido en el Reglamento de disciplina para el Servicio de Carabineros, aprobado en 1934.⁸⁰

Es posible afirmar que la suficiente autonomía e independencia del funcionario, para ubicarse del lado de la Constitución y la ley, incluso cuando ello suponga oponerse a órdenes superiores constituye una importante garantía del Estado de derecho. De allí deriva la necesidad de revisión de los estrictos deberes de obediencia, como mecanismo de protección del individuo frente a afectaciones de derechos humanos.

7. Conclusiones

Podría argumentarse que, por una parte, el cumplimiento eficaz del objetivo de proteger el orden y la seguridad pública y, por la otra, el exceso en la afectación de ciertos derechos individuales, constituyen dos aspectos inconexos. También podría alegarse que el exceso policial es un efecto colateral e incluso inevitable de la protección del orden público, lo cual le imprimiría cierta justificación ética. Pero, en nuestro criterio, la legitimación democrática de la protección del interés general sólo es válida bajo la condición del respeto al interés individual. La idea del contrato social ilustra claramente este punto, en el sentido que su adhesión se encuentra sujeta al reconocimiento de una esfera inalienable del individuo. La protección del orden público, sin el respeto a los derechos de todos, perdería entonces su legitimación democrática. De allí que se trate de un sistema necesariamente interdependiente.

Más aún, en los casos en que la función policial interviene en el ejercicio de derechos fundamentales estructurales para la democracia,⁸¹ como el derecho de reunión o, bien frente

⁷⁹ NACIONES UNIDAS. Comité contra la Tortura (CAT). **Informe del Comité contra la Tortura, Quincuagésimo periodo de sesiones, 1995.** 1995. Disponible en <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1111/CAT%201995.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Consultado el 01-07-2021.

⁸⁰ De acuerdo con su Art. 5º: «El que recibe una orden de superior competente, debe cumplirla sin réplica, salvo fuerza mayor o cuando el subalterno sabe que el superior, al impartirla, no ha podido apreciar suficientemente la situación que la motiva, o cuando los acontecimientos se hayan anticipado al objeto de la orden, o se compruebe que ésta se ha obtenido por engaño, o que la orden tienda, notoriamente a la perpetración de un delito, en cuyo caso podrá el subalterno suspender el cumplimiento de tal orden o modificarla, según las circunstancias, dando inmediata cuenta al superior; pero si no obstante, éste insiste en mantener su orden, ella deberá ser cumplida en los términos que él lo disponga, debiendo, sí, confirmarla por escrito. »

a grupos minoritarios, es capaz de alterar el proceso comunicativo entre la opinión pública y la acción de gobierno, generando una distorsión de su legitimación democrática.

A partir de esta idea de sistema en el plano de los valores, debe ser construido un sistema equivalente en el plano de la organización del Estado. De forma que, no es constitucionalmente admisible la estrecha vinculación del gobierno y la policía preventiva, bajo la justificación de la eficaz protección de importantes intereses generales como la seguridad y el orden, ni menos aún puede ser sostenida una extensión a la policía de las características de las funciones de gobierno, tales como la baja densidad en la regulación legislativa; la amplia discrecionalidad y las condiciones de inmunidad o dificultad de los controles judiciales previos y posteriores. Incluso el más estricto esfuerzo de control judicial será ineficaz frente a un órgano que según su composición interna no se encuentre concebido para auto regularse e incorporar los parámetros utilizados por los órganos de control externo, sino que seguramente reincidirá en la misma conducta en similares situaciones.

Desde este punto de vista, la falta de separación frente al subsistema de legitimación democrática y de intereses generales producirá la ineficacia del subsistema de legitimación del Estado de derecho y de intereses individuales. En el centro del sistema se ubica el individuo, del cual deriva tanto la legitimación positiva para que el Estado le brinde protección frente a los peligros que son comunes a todos y que le afectan de forma indirecta, la legitimación negativa, que consiste en el respeto a los intereses individuales de todos y que afectan a cada uno de forma directa. El cumplimiento de los principios del Estado de derecho constituye entonces una condición de validez de la democracia.

En resumen, las causas estructurales de las presuntas infracciones a los derechos humanos en la actuación de los órganos de policía pueden ser enunciadas – sin pretensión de exhaustividad – de la forma siguiente:

- Se presenta una insuficiente regulación legislativa y una fragmentada regulación interna, que podría dar lugar a altos índices de discrecionalidad y dificultad de

⁸¹ Con ello, coincidimos con la tesis de la especial vinculación de la democracia a los derechos fundamentales. Se plantea, por una parte, una vinculación interna con respecto a los derechos fundamentales estructurales para la democracia, tales como los derechos a la libertad de opinión, de reunión, de asociación, etc., y por la otra, una vinculación externa con respecto a los intereses individuales que deben ser respetados como condición de validez del pacto social. FERRAJOLI, Luigi. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 2. Teoría de la democracia. Madrid, Editorial Trotta, SA. 2013 [2007], p. 17; FERRAJOLI, Luigi. Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales. **DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho**, 29 pp. 15-31. 2006. Disponible en <http://www.biblioteca.org.ar/libros/141145.pd>. Consultado el 12.03.2021, p. 19; BOVERO, Michelangelo. **Una gramática de la democracia Contra el gobierno de los peores**. Madrid: Editorial Trotta, SA. 2002, p. 49.

control en su actuación;

- Los elementos de libre discrecionalidad y no sujeción estricta a la ley, así como de la inmunidad o dificultad de control judicial no sólo derivan de su proceso de militarización, sino especialmente de su dependencia del gobierno;
- Los estrictos deberes de obediencia del funcionario podrían impedir su necesaria autonomía e independencia para sujetarse en forma estricta a la Constitución y la ley.

De acuerdo con lo anterior, estimamos que, las funciones de control de la seguridad y el orden público deben ser atribuidas desde un principio a un funcionario idóneo, independiente e imparcial, que se encuentre sólo sujeto a la ley y no al contingente interés general y político del gobierno. Además, resultaría necesario reducir el grado de discrecionalidad en las decisiones sobre el ingreso, la permanencia y las condiciones del cargo del funcionario policial, hasta el punto en que no dependan de consideraciones políticas sino exclusivamente del principio de idoneidad y mérito.

8. Referencias bibliográficas:

AGUILAR C., Gonzalo. El Tribunal Constitucional chileno frente a la jurisdicción militar. **Revista de derecho (Coquimbo)**, 22(1), 23-63. 2015. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532015000100002>. Consultado el 07-06-2021.

ÁLVAREZ C., E. El Gobierno en funciones. **Documentación administrativa**. N° 246-247 (septiembre 1996-abril 1997). 1996 Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5438/5492>. Consultado el 05-06-2021.

BAPTISTA M., José Luis. La administración de justicia en la Real Audiencia de la Plata de los Charcas. **Revista Boliviana de Derecho**, (7),82-94. 2009. [fecha de Consulta 22 de Junio de 2021]. ISSN: 2070-8157. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=427541376004>, p. 85. Consultado el 15-06-2021.

BLUNTSCHLI, Johann Kaspar. **Lehre vom Modernen Staat. Vol. I. Allgemeine Statslehre.** 1875. Disponible en http://www.deutschestextarchiv.de/book/show/bluntschli_staatslehre_1875. Consultado el 05-06-2021.

BOVERO, Michelangelo. **Una gramática de la democracia Contra el gobierno de los peores.** Madrid: Editorial Trotta, SA. 2002.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz.** Berlin: Duncker & Humblot, 2. Auf. 1983.

- CAPDEQUI, J. Sobre el Real y Supremo Consejo de las Indias. En **El siglo XVIII español en América: El gobierno político del Nuevo Reino de Granada. Aporte documental** (pp. 9-28). Colegio de Mexico. 1945. doi:10.2307/j.ctv8pz9x7.3. Consultado el 12-06-2021.
- CATALÀ i Bas, A., y ORTIZ Torricos, M. La comunicación horizontal y vertical en los sistemas americano y europeo de protección de derechos humanos a propósito del derecho al juez natural. Hacia un derecho global de los derechos humanos. **Estudios de Deusto**, 65(1), 73-121. 2017. doi:http://dx.doi.org/10.18543/ed-65(1)-2017pp73-121. Consultado el 03-06-2021.
- CAZOR Aliste, Kamel. Democracia y constitución en Chile. **Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso**, (22). 2010. Disponible en <http://revistas.uach.cl/pdf/revider/v11/art03.pdf>. Consultado el 06-07-2021.
- CORDERO Quinzacara, Eduardo. El sentido actual del dominio legal y la potestad reglamentaria. **Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXII** (Valparaíso, Chile, 1er Semestre de 2009). 2009. [pp. 409 - 440]. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512009000100012. Consultado el 10-06-2021.
- CORDERO Quinzacara, Eduardo. Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno. **Revista de derecho (Valparaíso)**, (42), 399-439. 2014. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512014000100012>. Consultado el 02-06-2021.
- DAMMERT, Lucía. La relación entre confianza e inseguridad: el caso de Chile. **Revista Criminalidad**, 56(1), 189-207. 2014. Retrieved July 06, 2021, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082014000100010&lng=en&tlng=es.
- DÍAZ González, Francisco Javier y CALDERÓN Ortega, José Manuel. La administración municipal de justicia en la España del siglo XIX. **Revista de estudios histórico-jurídicos**, (35), 295-345. 2013. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-54552013000100010>. Consultado el 15-06-2021.
- DÍAZ Tolosa, Regina Ingrid. Reforma de la Justicia Militar chilena a la luz de las consideraciones del fallo Palamara: Sentencia Corte Interamericana de Derechos Humanos Palamara Iribarne vs. Chile, 22 de noviembre de 2005. **Revista chilena de derecho**, 34(1), 139-151. 2007. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372007000100009> Consultado el 05-06-2021.
- DOUGNAC Rodríguez, Antonio. El sistema jurídico indiano en el constitucionalismo chileno durante la patria vieja (1810-1814). **Revista de estudios histórico-jurídicos**, (22), 225-266. 2000. <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-54552000002200011>. Consultado el 12-06-2021.
- ECHEVERRÍA Ramírez, Germán. Desacato en el Código de Justicia Militar: un inexplicable olvido en el debate democrático. **Revista de derecho (Valdivia)**, 22(1), 135-158. 2009. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502009000100007>. Consultado el 10-06-2021.
- ESPINOZA Rausseo, Alexander y Rivas Alberti, Jhenny. El concepto de la función administrativa y su delimitación frente a los actos de naturaleza jurisdiccional. **Revista**

- Justicia y Derecho de la Universidad Autónoma de Chile (RJ&D)**. 2020. DOI: 10.32457/rjyd.v3i2.532. Consultado el 12-06-2021.
- ESPINOZA Rausseo, Alexander y Rivas Alberti, Jhenny. La delimitación conceptual de la función de gobierno frente a la función administrativa a partir del sistema de protección jurídica individual. **Revista General de Derecho Constitucional** N.º 34 abril 2021. 2021. Disponible en https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=423544. Consultado el 15-06-2021.
- FERNANDOIS Yohringer, Arturo. La reserva legal: una garantía sustantiva que desaparece. **Revista Chilena de Derecho**. Vol. 28 N° 2. pp. 287 -298. Sección Estudios. 2001.
- FERRAJOLI, L. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 1. Teoría del derecho. Madrid: Editorial Trotta, SA. 2013 [2007].
- FERRAJOLI, Luigi. Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales. **DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho**, 29 pp. 15-31. 2006. Disponible en <http://www.biblioteca.org.ar/libros/141145.pd>. Consultado el 12.03.2021.
- FERRAJOLI, Luigi. **Principia iuris: teoría del derecho y de la democracia**: 2. Teoría de la democracia. Madrid, Editorial Trotta, SA. 2013 [2007].
- FONSECA Carrillo, M. De la militarización a la democratización: sobre la Justicia Militar, el Rol de Carabineros y las Políticas de Seguridad en Chile. **Revista Rumbos TS. Un Espacio Crítico Para La Reflexión En Ciencias Sociales**, (9), 140-150. 2014.
- FOUCAULT, M. **Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979)** (Vol. 283). Ediciones Akal. 2009.
- FUENTES S. Claudio. Remoción de jefes militares y de Carabineros: en la medida de la posible. **Opinión. Ciperchile.cl**. 26.12.2018. Disponible en <https://www.ciperchile.cl/2018/12/26/remocion-de-jefes-militares-y-de-carabineros-en-la-medida-de-la-posible/>. Consultado el 06-07-2021.
- GARCÍA-HUIDOBRO Becerra, Cristóbal. El Reglamento Constitucional Provisorio de 1812: Reflexiones para un bicentenario. **Revista chilena de derecho**, 39(1), 235-243. 2012. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372012000100012>. Consultado el 15-06-2021.
- GARRETÓN M, Manuel Antonio y GARRETÓN, Roberto. La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales. **Revista de ciencia política (Santiago)**, 30(1), 115-148. 2010. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2010000100007>. Consultado el 06-07-2021.
- GENZMER, Stephan. **Die Polizei. Handbuch der Gesetzgebung in Preußen und dem Deutschen Reiche**. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag GmbH. 1905.
- GÓMEZ Colomer, Juan-Luis. Estado democrático y modelo policial: una propuesta de diseño de cara a lograr una investigación eficaz del crimen, en Kai Ambos, Juan-Luis Gómez Colomer, Richard Vogler (editores), **La policía en los estados de derecho latinoamericanos**, Medellín, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., LTDA. 2003.
- GONZÁLEZ, Adolfo. **Carabineros de Chile: ¿modernización o reforma?** Instituto de Asuntos Públicos (INAP), Universidad de Chile. 2020.

- GONZÁLEZ, Alfonso Federico. El Consejo de Indias en la crisis de los Consejos y en el nacimiento de la estructura administrativa contemporánea. **Boletín americanista**, (28), 165-177. 1978.
- GUMPLOWICZ, Ludwig. **Philosophisches Staatsrecht: systematische Darstellung für Studierende und Gebildete**. Manz'sche k . k . Hof-Verlags- und Univerfitäts-Buchhandlung. (1877).
- HABERMAS, J. **Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso**. Madrid: Editorial Trotta. 2005 [1992].
- HATHAZY, Paul. **Expertos, burocratas y política en la transformación de carabineros de Chile**. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires. 2009.
- HILBERT, Patrick. **Systemdenken in Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtswissenschaft** (Vol. 27). Mohr Siebeck, 2015.
- IVANSCHITZ Boudeguer, Barbara. Un estudio sobre el cumplimiento y ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el Estado de Chile. **Estudios constitucionales**, 11(1), 275-332. 2013. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002013000100008>. Consultado el 17-06-2021.
- JESTAEDT, M. Das doppelte Ermessensantlitz: Eine rechtstheoretische Vermessung des administrativen Entscheidungsfreiraums. **Osaka University Law Review**, 63, 190-209. 2016.
- LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil**. Traducción, introducción y notas Carlos Mellizo Estudio preliminar Peter Laslett, 1994 [1689].
- KARMY Bolton, Rodrigo. La copia feliz del edén: La gloria de un himno y el desgarramiento del poema. **Revista de filosofía**, 67, 41-54. 2011. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-43602011000100004>. Consultado el 10-06-2021.
- KELSEN, Hans. Justiz und Verwaltung, Klecastsky et al (Edit.), **Die Wiener rechtstheoretische Schule: Schriften von Hans Kelsen, Adolf Merkl, Alfred Verdross**. Wien, Verlag Österreich GmbH, 2010 [1929].
- LARENZ, Karl. **Metodología de la ciencia del Derecho**. Barcelona: Editorial Ariel, 1980.
- LÓPEZ, Guerra. Funciones del Gobierno y dirección política. **Documentación Administrativa**, núm. 215. 1988. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5021>. Consultado el 05-06-2021.
- LUHMANN, N. **Politische Planung: Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung**. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 1971.
- MALDONADO Prieto, Carlos. Militarización de la policía: Una tendencia histórica chilena. **Orden público en el Chile del siglo XX: Trayectoria de una policía militarizada**. 1996. Disponible en <http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0018154.pdf>. Consultado el 03-06-2021.
- MARTÍNEZ Sarrasague, Santiago Subordinación militar al poder civil y “enclaves autoritarios” en Chile. **Colección**, (18-19), 79-118. 2017.

- MARTÍNEZ Sierra, José Manuel y Ferrer, Covadonga Sierra. La Reforma Constitucional en Chile. **Documentación Social**, (134), 22-38. 2004. Disponible en https://www2.uned.es/dpto-derecho-politico/Comunicacion_Martinez_Ferrer.pdf, Consultado el 06-07-2021.
- MAYER, Otto. **Deutsches Verwaltungsrecht I**. Leipzig: Verlag von Duncker & Humblot, 1895.
- MERA Figueroa, Jorge. **La justicia militar en Chile**. Santiago, FLACSO-Chile, 2000.
- MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat baron de. **El Espíritu de las leyes**. Traducción de Ciro García del Mazo. Librería general de Victoriano Suárez, 1906 [1748].
- MORANCHEL Pocaterra, Mariana. El deber de consejo y su reflejo institucional en los dominios indios (siglos XVI-XVIII). **Cuadernos de Historia del Derecho**, 403. 2010.
- NITSCHKE, Peter. Von der Politeia zur Polizei: Ein Beitrag zur Entwicklungsgeschichte des Polizei- Begriffs und seiner herrschaftspolitischen Dimensionen von der Antike bis ins 19. Jahrhundert. **Zeitschrift für Historische Forschung**, 19(1), pp. 1-27. 1992. Retrieved December 13, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/43568228>.
- OLIVER Calderón, Guillermo. Facultades autónomas de la policía en el sistema procesal penal chileno. **Revista de derecho (Valparaíso)**, (51), 35-67. 2018. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512018005000101>. Consultado el 12-06-2021.
- PALMA Alvarado, D. Los cuerpos de serenos y el origen de las modernas funciones policiales en Chile (siglo XIX). **Historia (Santiago)**, 49(2), 509-545. 2016.
- PICA Flores, Rodrigo. Aspectos teóricos y jurisprudenciales en torno a la reserva legal de regulación y limitación en materia de derechos fundamentales. **Revista de derecho (Coquimbo)**, 20(1), 193-228. 2013. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532013000100008>. Consultado el 05-06-2021.
- PORTILLO Vargas, Ernesto López. La policía en el Estado de Derecho Latinoamericano: el caso México, en Kai Ambos, Juan-Luis Gómez Colomer, Richard Vogler (editores), **La policía en los estados de derecho latinoamericanos**, Medellín, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., LTDA, 2003.
- PRECHT Pizarra, Jorge Enrique Las limitaciones a los derechos fundamentales en Chile y una cláusula general regulatoria de tales limitaciones. **Revista Chilena de Derecho**. Vol. 28 N° 2. pp. 277-279. Sección Estudios. 2001. Disponible en <https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/14900/000334697.pdf?sequence=1>. Consultado el 05-06-2021.
- PULIDO Esteva, Diego. Policía: del buen gobierno a la seguridad, 1750-1850. **Historia Mexicana**, 1595-1642. 2011.
- RODRÍGUEZ Vega, Manuel. Control de identidad: Criterios generales para la resolución de casos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Chile, **Ars Boni et Aequi**, Año 15, N° 2, pp. 30-59. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.23854/07192568.2019152Rodriguez30>. Consultado el 15-06-2021.
- SÁNCHEZ González, S. ¿Verdad y Reconciliación o Justicia transicional? Las encrucijadas de la transición pactada en Chile (1990-2000). In **XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional** (pp. 1765-1783). Universidad de Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas

- Gumersindo Busto; Consejo Español de Estudios Iberoamericanos. 2010. Disponible en <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531294/document>. Consultado el 06-07-2021.
- SCHEUNER, Ulrich. Der Rechtsstaat und die soziale Verantwortung des Staates: Das wissenschaftliche Lebenswerk von Robert von Mohl. **Der Staat**, 18(1), 1-30. 1979. Retrieved December 14, 2020, from www.jstor.org/stable/43641167. Consultado el 07-06-2021.
- SCHMIDT-ABMANN, E. **Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsideoe**: Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung. Springer Science & Business Media, 2006.
- SCHMIDT-ABMANN, E. Cuestiones fundamentales sobre la reforma de la Teoría General del Derecho Administrativo. Javier Barnés (coord.) **Innovación y reforma en el Derecho Administrativo**. Sevilla: Derecho Global. 2012. <http://es.globallawpress.org/wp-content/uploads/capitulo-eberhard.pdf>. Consultado el 02-06-2021.
- SOTO, Pablo y ALCAÍNO, Eduardo. La reforma a Carabineros: Problemas de marco jurídico, cultura organizacional y la responsabilidad de los mandos. **Opinión. Enestrado.com**. 15.10.2020. Disponible en: <https://enestrado.com/la-reforma-a-carabineros-problemas-de-marco-juridico-cultura-organizacional-y-la-responsabilidad-de-los-mandos-por-pablo-soto-y-eduardo-alcaino/>. Consultado el 06-07-2021.
- SOUTO Paz, José Antonio. Las libertades públicas en la Constitución de 1869. **Revista de Derecho Político**, (55-56). 2002. <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:DerechoPolitico-2002-55-56-10002/PDF>. Consultado el 10-06-2021.
- STEIN, Lorenz von. **Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts**: mit Vergleichung der Literatur und Gesetzgebung von Frankreich, England und Deutschland; als Grundlage für Vorlesungen. Stuttgart, 1870.
- TAPIA Orellana, M. **Reforma constitucional de 2005**: análisis institucional, jugadores con veto y desafíos para el futuro. 2012. Disponible en https://repositorio.uahurtado.cl/bitstream/handle/11242/5110/V01N01_pp_67-93_Mario_Tapia.pdf?sequence=1. Consultado el 06-07-2021.
- VARGA, C. Hans Kelsens Rechtsanwendungslehre: Entwicklung, Mehrdeutigkeiten, offene Probleme, Perspektiven, **ARSP: Archiv Für Rechts- Und Sozialphilosophie** 76(3), 348-366. 1990. Retrieved December 28, 2020, from www.jstor.org/stable/23679890. Consultado el 17-06-2021.
- VILLAPALOS Salas, Gustavo. Los recursos en materia administrativa en Indias. **Anuario de Historia del Derecho español**, (46), 5-76. 1976.
- VOGLER, Richard. La perspectiva angloamericana sobre la policía y el Estado de Derecho. Implicaciones para Latinoamérica, en Kai Ambos, Juan-Luis Gómez Colomer, Richard Vogler (editores), **La policía en los estados de derecho latinoamericanos**, Medellín, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C., LTDA. 2003.
- WILHELM, Uwe. Das Staats- und Gesellschaftsverständnis von J. H. G. von Justi: Ein Beitrag zur Entwicklung des Frühliberalismus in Deutschland. **Der Staat**, 30(3), 415-441.

1991. Retrieved December 13, 2020, from <https://www.jstor.org/stable/43642389>. Consultado el 12-06-2021.

WOLLENSCHLÄGER, Ferdinand. Verfassung im Allgemeinen Verwaltungsrecht: Bedeutungsverlust durch Europäisierung und Emanzipation?, en Martin Burgi (Editor), **Verfassung als Ordnungskonzept: Referate und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Speyer vom 7. bis zum 10. Oktober 2015**. Berlin, de Gruyter, 2016. <https://doi.org/10.1515/9783110443257-006>. Consultado el 05-06-2021.

Revista Latinoamericana de Estudios Constitucionales

La Revista Latinoamericana de Estudios Constitucionales (ReLEC), ISSN 2735-6868, tiene por objeto el estudio del derecho constitucional latinoamericano y comparado, con especial referencia al método de casos y a la aplicación de la Teoría General del Estado, del Derecho de Organización del Estado y de la Teoría de los Derechos Fundamentales y sus efectos irradiantes en todo el ordenamiento jurídico.

Consejo Editorial

Allan R. Brewer-Carías	Universidad Central de Venezuela
Víctor Rafael Hernández-Mendible	Universidad del Rosario, Colombia
Alberto Blanco-Uribe Quintero	Universidad Central de Venezuela
Antonio Silva Aranguren	Universidad Central de Venezuela
Francisco Palacios Romeo	Universidad de Zaragoza, España
Jhenny Rivas Alberti	Universidad Católica del Maule
Alan E. Vargas Lima	Acad.Boliviana de Estudios Constitucionales, Bolivia
Luis Guillermo Palacios Sanabria	Universidad San Sebastián, Chile
Miguel Ángel Torrealba Sánchez	Universidad Central de Venezuela
Gabriel Sira Santana	Universidad Central de Venezuela
Antonio Canova González	Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela

Consejo Directivo

Dr. LL.M Alexander Espinoza Rausseo	Universidad de Las Américas, Chile
Dr. Emerson Affonso da Costa Moura	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil

Sitio web

<https://estudiosconstitucionales.org/ojs/index.php/ReLEC/index>