

INCORPORACIÓN DE GENDARMERÍA AL CIRCUITO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

I.- NATURALEZA JURÍDICA Y MARCO NORMATIVO APLICABLE A GENDARMERÍA DE CHILE

Gendarmería de Chile, es un servicio público, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sometida a la normativa común que se aplica al resto de las reparticiones públicas. Los Servicios Públicos en general, tanto en su estructura como en su funcionamiento, comparten elementos comunes o al menos similares, lo que les permite una adecuada regulación por estas normas.

Sin embargo, este Servicio, diverso en su naturaleza, organización y fines con el resto de la Administración Pública, requiere un diseño institucional y una normativa especial acorde a la singular y compleja función que le corresponde desempeñar. Dicho diseño debiera otorgar mayor estabilidad a las Autoridades Superiores del Servicio, garantizando la permanencia de las mismas por periodos determinados, regulando el nombramiento, carrera funcionaria, régimen disciplinario y sancionatorio y uso de armas, todo ello en concordancia con una política penitenciaria que trascienda los distintos gobiernos o administraciones, que esté en sintonía con la política criminal definida por el propio Estado.

Dentro de la normativa general aplicable a Gendarmería, cabe mencionar:

- Ley 18575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- DFL 29, Estatuto Administrativo Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.834 sobre el estatuto administrativo.
- Ley 19880 Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del estado.
- Ley 19882, Regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica.
- DS 1825 Reglamento General de Calificaciones del personal afecto al Estatuto Administrativo.

II.- NECESIDAD DE UN MODELO INSTITUCIONAL ACORDE A SU INTEGRACIÓN A LA SEGURIDAD PÚBLICA.

Frente a los nuevos desafíos relacionados con el crimen organizado, se requiere una solución integral que incorpore a Gendarmería de Chile al sistema de seguridad pública y de inteligencia del Estado, lo cual adicionalmente permitirá generar una política penitenciaria concordante e integrada con la política criminal definida por el Estado de Chile con los restantes ejes de la seguridad pública.

Para lo anterior, se deben implementar una serie de cambios normativos y estructurales que permitan a esta Institución insertarse adecuadamente al sistema de seguridad requerido actualmente, a saber:

- En atención a la especial naturaleza de las funciones institucionales es indispensable modificar la dependencia de Gendarmería de Chile, disponiendo su traspaso al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en el entendido que la función y la misión institucional forman parte de esta última, dado que a dicha cartera de Estado le corresponde definir la política de prevención y control de la delincuencia, coordinando a los entes públicos cuyo actuar incide directamente en la seguridad.

Como antecedente, es importante considerar que el legislador en la Ley N° 20.502/2011, que creó la Subsecretaría de Prevención del Delito, establece que este órgano colabora de manera inmediata con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en todas aquellas materias relacionadas con la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas públicas destinadas a prevenir la delincuencia, a rehabilitar y a reinsertar socialmente a los infractores de Ley (artículo 12). En este sentido las labores de rehabilitación y reinserción asignadas a esa Subsecretaria, son concordantes, y complementarias a la labor que la Ley ya encomendó a Gendarmería de Chile.

- Contar con un régimen disciplinario, que contemple un reglamento de disciplina propio distinto al establecido en el Estatuto Administrativo.
- Estructurar una carrera funcionaria y régimen remuneracional análogo al que rige a las demás instituciones integrantes de la seguridad pública.

Para materializar las modificaciones propuestas, es preciso contemplar además la necesidad de:

- Contar con una normativa que garantice la autonomía y normal desenvolvimiento en el cumplimiento de la misión Institucional.
- No exponer al Servicio a consideraciones o influencias ajenas al quehacer penitenciario.
- Releva su condición de Institución jerarquizada, estructurada sobre la base de plantas con escalafones ordenados en grados jerárquicos, bajo la dirección y mando de sus respectivas Autoridades Penitenciarias, sin perjuicio del mando que sobre sus subordinados ostentan el resto de los miembros de la Institución en sus respectivos niveles.
- Releva su condición de ser obedientes y disciplinados, es decir ser subordinados a la autoridad en términos que les está vedado condicionar las determinaciones de los órganos de poder.
- Establecer su condición de Institución no deliberante, lo que significa que ni la Institución como cuerpo, ni tampoco sus miembros pueden debatir acerca de los asuntos de política contingente.
- En concordancia con la última modificación legal en trámite, que reconoce a la Escuela de Gendarmería como institución de educación superior, fijar planes y programas, altamente especializados a nivel profesional y de técnicos superiores, fortaleciendo la carrera funcionaria, sobre la base de valores inculcados desde los inicios de la misma.
- Modificar la normativa aplicable para detectar y sancionar el consumo de sustancias ilícitas por parte de los funcionarios del Servicio, permitiendo direccionar las tomas de muestras respecto de quienes existan sospechas fundadas, ya que en la actualidad este control es solo aleatorio y, en casos de verificarse el consumo, no es posible adoptar medidas efectivas y oportunas, en atención a las disposiciones aplicables a los Servicios públicos que se rigen por el Estatuto Administrativo.
- Contar con un marco jurídico adecuado que elimine los gravámenes y limitaciones en la adquisición especialmente de vehículos, armamento y municiones y demás elementos de seguridad necesarios para el cumplimiento de la misión.

III.- MECANISMO DE MODIFICACIÓN NORMATIVO PARA LA INCORPORACIÓN DE GENDARMERÍA DE CHILE COMO INTEGRANTE DE LAS FUERZAS DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA.

El Capítulo XI de la Constitución Política de la República (CPR), se titula “Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública”, y abarca conjuntamente al Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Carabineros e Investigaciones.

Por consiguiente, si lo que se quiere es incorporar a Gendarmería de Chile, no hay otro camino posible que no sea una Reforma Constitucional, que como tal, debe efectuarse a través de los mecanismos contemplados en el artículo 127 de la Carta Fundamental.

Siendo entonces, indispensable el procedimiento de reforma constitucional, la segunda cuestión a resolver es la medida o extensión de dicha modificación, pues la Constitución no se limita a enumerar a estas instituciones, sino que además les asigna una ***misión constitucional***, que permite diferenciar a las Fuerzas Armadas de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

En efecto, según el artículo 101 de la CPR, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (Carabineros e Investigaciones), que dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas.

Investigaciones se caracteriza fundamentalmente por un cariz *investigativo*, y Carabineros se focaliza en un rol *preventivo*, en tanto que Gendarmería lo hace en el ámbito de la ejecución penal, y contribuyendo en forma concreta a la reinserción social y a disminuir la reincidencia delictual.

Por lo tanto, todo parece indicar que la Reforma Constitucional a emprender no requiere más que sustituir “Carabineros e Investigaciones” por “Carabineros, Investigaciones y Gendarmería” (o en otro orden), sin necesidad de modificar la misión constitucional que se les ha confiado.