

## Fuerzas militarizadas en tareas de seguridad pública: características básicas en países seleccionados

### Ideas clave:

- > Los siete países seleccionados cuentan con fuerzas intermedias o militarizadas que realizan tareas de seguridad pública. En todos los casos, excepto en Venezuela, estas fuerzas obedecen a un mando civil o un mando mixto conjunto (militar en cuanto a estructura, civil en cuanto a tareas de seguridad). Sólo Venezuela mantiene un mando exclusivamente militar.
- > En todos los países seleccionados, excepto Venezuela, se tienen contrapesos institucionales fuertes, con autonomía y capacidad de ejercer controles sobre las fuerzas militarizadas. Además de contar con Fiscalías autónomas del Poder Ejecutivo, países como España y Colombia cuentan con instituciones de defensa de los derechos humanos con facultades de intervención (como sujetos procesales) y disciplinarias sobre las policías, fuerzas intermedias y Fuerzas Armadas.

En diversos países se contempla la participación de fuerzas intermedias, o militarizadas, en tareas de seguridad pública. Sin embargo, la comparación directa de estas corporaciones sería un desacierto si sólo se toman en cuenta factores como el “estado de fuerza”, toda vez que su adecuado desempeño depende también de mecanismos de control y supervisión, por medio de los cuales se vigila que su actuación se apegue a la legalidad y se garantice la protección de los derechos humanos.

Una revisión integral de los mecanismos de control implica un elevado grado de complejidad de análisis, pues debe incluir también los arreglos institucionales de pesos y contrapesos. De hecho, estos últimos son la principal garantía de prevención, investigación y sanción de las violaciones a derechos humanos que llegasen a cometer los elementos militares. No obstante, el análisis de los mecanismos de control y de los contrapesos institucionales supera por mucho los alcances de la presente nota. Por este motivo, es importante remarcar que el comparativo que aquí se muestra, representa un análisis limitado y sumamente restrictivo de los factores que determinan el adecuado desempeño de las fuerzas militarizadas.

La planeación y diseño de mecanismos de control, y de posibles contrapesos institucionales, que resulten

efectivos en la prevención, investigación y sanción de abusos y violaciones a derechos humanos, requieren de análisis cuidadosos y detallados del contexto particular de cada país, y muy especialmente, de las especificidades del sistema institucional mexicano. Es así, bajo estas advertencias, que se presenta el siguiente comparativo de fuerzas militarizadas en tareas de seguridad pública.

### 1. Argentina

>**Origen.** La Gendarmería Nacional Argentina fue creada bajo la figura de “fuerza de seguridad militarizada federal” en 1938, en el periodo histórico conocido como la “década infame” (1930-1943) por ser representativo de golpes de Estado militares y gobiernos autoritarios. En la legislación que le dio origen, se estableció que esta fuerza estaría sólo tres años bajo el mando del Ministerio de Guerra, a fin de lograr su consolidación institucional; no obstante, se mantuvo bajo el mando de este Ministerio hasta 1951, año marcado por un intento de golpe militar contra el gobierno de Juan Domingo Perón. En 1952, la Gendarmería quedó a cargo del Ministerio del Interior, año en que, por vez primera, su titular dejó de ser un General del Ejército y ocupó el cargo un Comandante Inspector. En 1955 ocurrió otro golpe de Estado, y la Gendarmería volvió a ser adscrita al Ministerio de Guerra (bajo el mando de un General del Ejército), pero se mantuvo el liderazgo del Ministerio del Interior en cuestiones policiales.

En 1976 se instauró una dictadura gobernada por una Junta Militar. Durante esta dictadura, la Gendarmería fue considerada como “elemento orgánico para la lucha contra la subversión”. En la Guerra de las Malvinas de 1982, la Gendarmería fungió como el componente terrestre militar del Ejército. En 1983, con el regreso de la democracia, se reestableció la independencia de la Gendarmería con respecto del Ejército, aunque se mantuvo bajo el mando del Ministerio de Defensa. En 1996, con la Reforma del Estado, la Gendarmería pasó al mando del Ministerio del Interior; en 2002 fue adscrita al Ministerio de Seguridad Interior; y finalmente, en 2010 pasó a formar parte del Ministerio de Seguridad de la Nación.

**>Mando actual y funciones.** Ministerio de Seguridad de la Nación (mando civil). Se define como una fuerza de seguridad, de naturaleza militar, con capacidades para disuadir y responder amenazas, crisis, contingencias e incidentes en los ámbitos de la seguridad interior y de la defensa nacional, con aptitudes para su empeño en operaciones de apoyo a la política exterior de la nación (participación en misiones de Naciones Unidas).

En cuestiones de seguridad interior, está a cargo del combate al narcotráfico, terrorismo, delincuencia organizada, alteraciones al orden público, protección ambiental, migraciones y aduana, y sanidad vegetal y animal. En cuestiones de defensa nacional, coadyuva en el control de las fronteras y protege sitios e instalaciones estratégicas nacionales.

**>Estado de fuerza y características especiales.** Cuenta con 37 mil elementos. Como característica a destacar, cuenta con un Departamento de Inteligencia Criminal, con un centro de análisis para delitos complejos, secciones específicas para delitos de narcotráfico, contrabando, terrorismo, trata de personas, y una división para el análisis geográfico delictivo.

**>Otros cuerpos de seguridad pública.** Policía Federal y policías provinciales.

**>Ejemplo de mecanismo de control.** La Ley de Seguridad Interior (No. 24.059) en su artículo 33 establece la creación de una comisión bicameral de fiscalización de los organismos y actividades de seguridad interior. Esta comisión debe verificar que el funcionamiento de estos organismos se ajuste estrictamente a las normas constitucionales, legales y reglamentarias, de igual manera, debe constatar el respeto y la protección a los derechos humanos (art. 35).

**>Ejemplo de contrapeso.** El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera. Se conforma por dos dependencias en igualdad de importancia, la Procuración General de la Nación (a cargo de la ejecución de la acción penal, es decir, la fiscalía o Ministerio Público), y la Defensoría General de la Nación (defensoría pública). Esta segunda dependencia, denominada Ministerio Público de la Defensa, se instituyó con la reforma constitucional de 1994 como un órgano independiente del resto de los poderes del Estado. Con la Ley No. 27.148, promulgada en 2015, se reguló su estructura, organización, funcionamiento y pautas de actuación, y se reafirmaron su autonomía y su independencia financiera. Esta dependencia tiene como misión la defensa y protección de los derechos humanos, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, tanto para casos individuales como colectivos; promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad.

## 2. Colombia

**>Origen.** La Policía Nacional de Colombia fue creada en 1891 en sustitución de la policía departamental, la policía municipal y el cuerpo de “serenos”. Esto como parte de las reformas centralistas del gobierno conservador del Partido Nacional, durante la época conocida como “La Regeneración”. Estas reformas incluyeron el reconocimiento de la religión católica como religión oficial, y la abolición del federalismo. Originalmente, la Policía Nacional quedó bajo el mando del Ministerio de Gobierno, pero en 1904 fue adscrita al Ministerio de Guerra.

En 1948 ocurrió la sublevación conocida como “El Bogotazo”, en la cual participó la guarnición de la Policía Nacional de Bogotá. Al fracasar la revuelta, se ordenó la disolución del Cuerpo de Policía Nacional, y sus funciones fueron asumidas por las Fuerzas Armadas. Esta Policía fue refundada en 1950 bajo la tutela del Ejército. Después del golpe de Estado militar de 1953, el General Rojas decretó que todas las policías se fusionaran en una única corporación bajo el mando directo del Comando General de las Fuerzas Armadas. En 1960, con el Frente Nacional (un pacto entre liberales y conservadores), la Policía Nacional dejó de estar subordinada al Comando General de las Fuerzas Armadas, pero se mantuvo bajo el mando del Ministerio de Guerra.

En 1991, se presentaron ante la Asamblea Nacional Constituyente proyectos para desmilitarizar la Policía Nacional, y se nombró, por primera vez en casi 40 años, un primer ministro civil para el Ministerio de Defensa. Este cambio se enmarca en la ola democrática de las décadas de los años ochenta y noventa, la cual marca el fin de las dictaduras militares en América Latina, y trajo consigo importantes cambios constitucionales en materia de derechos humanos y la reforma de los anteriores sistemas penales inquisitivos, por nuevos sistemas orales acusatorios. Varios países de la región promulgaron nuevas Constituciones con esta nueva orientación, entre ellos Colombia. Actualmente, la Constitución de este país define a la Policía Nacional como un cuerpo armado de naturaleza civil.

**>Mando actual y funciones.** Ministerio de Defensa Nacional, pero el ministro es de origen civil (mando civil). Se define como un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de derechos y libertades públicas. Tiene como funciones enfrentar a grupos de delincuencia organizada, terrorismo, tráfico de drogas ilícitas, lavado de dinero, tráfico de armas, trata de personas, etcétera.

**>Estado de fuerza y características especiales.** Cuenta con casi 176 mil elementos. Como característica a destacar, incluye Direcciones especializadas en Seguridad Rural, Investigación Criminal, Inteligencia Policial, así como una especializada Antisecuestro y Antiextorsión.

**>Otros cuerpos de seguridad pública.** La Policía Nacional es la única fuerza de policía; cuenta con divisiones departamentales (entidades federativas), con unidades metropolitanas y con un cuerpo para la seguridad rural.

**>Ejemplo de mecanismo de control.** Se consideran como entidades de control y vigilancia de la Policía Nacional al propio Ministerio de Defensa (control de gestión), la Contraloría General de la República (control fiscal), la Contaduría General de la Nación (control fiscal), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (control de gestión), el Departamento de la Función Pública (control gerencial), y la Procuraduría General de la Nación (control disciplinario). Todo esto además de los mecanismos internos de control de la Policía Nacional, cuyos informes son públicos, calendarizados y pueden consultarse en línea: informes pormenorizados de control interno; e informes de auditoría interna.

**>Ejemplo de contrapesos.** Con la Constitución de 1991 se creó la Fiscalía General de la Nación como organismo independiente del Poder Ejecutivo, adscrito al Poder Judicial. La Fiscalía es la institución facultada en Colombia para el ejercicio de la acción penal, es decir, para perseguir a los presuntos responsables de haber cometido un delito. Además de la Fiscalía General, se tiene en Colombia una Procuraduría General de la Nación, la cual es un órgano de control autónomo que representa a la ciudadanía frente al Estado. El Procurador General es nombrado por mayoría simple en el Senado, y la institución goza de autonomía administrativa, financiera y presupuestal. La Procuraduría General es el máximo órgano del Ministerio Público (distinto de la Fiscalía General), dentro del cual se encuentran la Defensoría Pública y las “personerías”. Su misión consiste en vigilar la garantía de los derechos humanos, así como el desempeño íntegro de las autoridades y funcionarios públicos. Esta Procuraduría tiene tres funciones: una preventiva, que consiste en vigilar la actuación de los servidores públicos; otra de intervención, con calidad de sujeto procesal ante las distintas jurisdicciones (incluyendo la penal y la penal militar); y otra disciplinaria contra servidores públicos. En particular, esta Procuraduría está a cargo del control disciplinar de la Policía Nacional.

### 3. Chile

**>Origen.** El Cuerpo de Carabineros del Ejército de Chile fue creado en 1912 por el Coronel y Vicepresidente de la República Carlos Ibañez, al fusionar la Escuela de Carabineros y la Policía Fiscal (federal). En 1927, siendo ya Presidente, Ibañez fusionó también bajo su mando a las policías municipales, estableciendo así “Los Carabineros de Chile” como una fuerza policial unificada de carácter militar, con jurisdicción sobre todo el país. En 1931, los Carabineros reprimen las protestas provocadas por la “Gran Depresión”. Esto lleva a la caída del gobierno de

Ibañez y al rechazo popular de los Carabineros, quienes son reemplazados en las calles por voluntarios civiles bajo el nombre de “guardias cívicos”. En 1932, un nuevo gobierno separa a la Policía de Investigaciones de los Carabineros, con lo cual se crean dos instituciones separadas que coexisten hasta la actualidad.

En 1973, los Carabineros participan en el golpe de Estado militar, como fuerzas alzadas contra el gobierno de Salvador Allende. En el gobierno del General Augusto Pinochet, los Carabineros son puestos bajo el mando del Ministerio de Defensa. En 1985, la Corte Suprema de Justicia de Chile investigó y declaró culpables de tortura y homicidio a varios miembros de Los Carabineros por el “Caso Degollados”. Esto motivó el retiro del titular de la institución, así como una reforma interna para mejorar la comunicación con la ciudadanía. Con el regreso de la democracia, se continúan algunos procesos internos de reforma, pero fue hasta 2011, por denuncias de represión y violencia desmedida contra las protestas estudiantiles, que este cuerpo policial fue puesto bajo el mando del Ministerio del Interior.

**>Mando actual y funciones.** Ministerio del Interior (mando civil). Las funciones de los Carabineros responden a siete áreas fundamentales, pero se dividen en distintas unidades con funciones especializadas. Las siete áreas fundamentales son: prevención, control del orden público, educación, servicio a la ciudadanía, atención a robos y situaciones de emergencia, control de las fronteras e integración nacional, e impacto ambiental.

Algunas de sus funciones especializadas son, por ejemplo: ejecución de operaciones policiales de alto riesgo (Grupo de Operaciones Policiales Especiales); acciones antidisturbios urbanos (Fuerzas Especiales); comunicación y coordinación para la atención de delitos (Central de Comunicaciones); recuperación de autos robados (Búsqueda de Vehículos); etcétera.

**>Estado de fuerza y características especiales.** Cuenta con casi 52 mil elementos. Como características a destacar, en 2004 se creó un Departamento de Investigación de Organización Criminales, y en 2016 una Escuela de Inteligencia encargada de capacitar a los funcionarios en técnicas de investigación de la actividad delictual. Es de llamar la atención, como ejemplo de buena práctica, que los Carabineros cuentan con un Departamento de Seguridad Privada, el cual está a cargo de dirigir y asesorar las oficinas de seguridad privada en todo el país. Este departamento administra, controla y fiscaliza los procesos de capacitación de los elementos internos de las instituciones de seguridad privada, y controla el uso de sus tecnologías y sistemas de alarmas, manteniendo éstas conectadas a la Central de Comunicaciones de los Carabineros.

**>Otros cuerpos de seguridad.** Policía de Investigaciones. No existen instituciones policiales regionales, y solo los

municipios con mayores recursos financian sus propios “cuerpos de vigilancia”.

**>Ejemplo de mecanismo de control.** En el organigrama de los Carabineros se encontraba la Inspectoría General, que era el órgano contralor y fiscalizador, a cargo de verificar el cumplimiento de leyes, reglamentos, disposiciones internas y actividades encomendadas a las diferentes jerarquías. Sin embargo, durante 2017 y 2018, la Contraloría General de la República descubrió un fraude millonario dentro de los Carabineros, lo cual motivó la elaboración de un plan de reestructuración de esta institución. En 2017 se anunció que la Inspectoría General sería reemplazada por una Contraloría General Interna, y que la Dirección de Asuntos Internos incorporaría una Unidad de Análisis Financiero. Sin embargo, hasta el momento (primeros días de enero de 2019), la página oficial de esta institución no muestra los cambios anunciados en el plan de reestructuración.

**>Ejemplo de contrapeso.** Derivado del fraude de 2017, la Cámara de Diputados creó la “Comisión Especial Investigadora de las irregularidades en la gestión y administración financiera en Carabineros de Chile”. Esta Comisión tuvo como principal tarea elaborar un informe de lo sucedido, incluyendo un análisis de las fallas en los procedimientos y sistemas de control internos y externos, que permitieron la malversación de fondos. El informe fue terminado a finales de 2017, y entregado a la Presidenta de la República en marzo de 2018; en él se incluyeron recomendaciones adicionales de reforma a este cuerpo de seguridad.

Cabe remarcar que Chile es uno de los países latinoamericanos más avanzados en la transformación de su sistema de justicia penal, hacia el modelo acusatorio. Diversos indicadores dan cuenta de la mejora en la eficacia y eficiencia de la justicia penal chilena, así como de una mayor protección a los derechos humanos. La Fiscalía de Chile (Ministerio Público) es un organismo autónomo, que no forma parte de ninguno de los tres poderes del Estado, y que se encarga de ejercer la acción penal en todo el territorio chileno, para lo cual cuenta con una Fiscalía Nacional, 18 Fiscalías Regionales y diversas Fiscalías Locales dentro de cada región. Son los fiscales los encargados de dirigir a las policías en la investigación de los delitos, y como ejemplo de buenas prácticas necesarias en México, este Ministerio Público o Fiscalía, es el encargado de diseñar la *Política Nacional de Persecución Penal*.

La *Política Nacional de Persecución Penal* de Chile pone acento en la atención a los delitos violentos contra las personas, contra la propiedad, los cometidos por el crimen organizado, la corrupción, y las violaciones a los derechos fundamentales de las personas. Esta política se compone de diversos elementos, entre los que se destacan: el uso de herramientas de análisis criminal; una

perspectiva comunitaria, que busca integrar alianzas con actores estatales y de la sociedad civil (víctimas y testigos, denunciantes, organizaciones, etc.); así como una “faz estratégica”, donde se integra el trabajo de los fiscales a una estrategia global de comprensión de las diversas formas de criminalidad.

## 4. España

**>Origen.** La Guardia Civil fue creada en 1844 al separar la Milicia Nacional de las fuerzas militares para dar paso a una corporación que se dedicara a la seguridad de la población. Esto con el fin de contrarrestar actos de delincuencia de “bandoleros” o exmilitares en contra de la población rural. La Guardia Civil fue adscrita al Ministerio de Guerra en cuanto a su organización, personal, disciplina y salarios, y al Ministerio de Gobernación en cuanto a su servicio y movimientos.

En 1889, con la Restauración de la monarquía borbónica, se adscribe la Guardia Civil de forma íntegra al Ministerio de Guerra. Durante la Segunda República, iniciada en 1931, la Guardia se mantuvo como parte del Ejército. Al estallar la Guerra Civil en 1936, los elementos de la Guardia dividen su apoyo casi por mitades al golpe militar y a la República: los elementos que permanecieron fieles a la República, pasaron a conformar la Guardia Nacional Republicana; mientras que aquellos que apoyaron la sublevación militar mantuvieron el nombre de Guardia Civil. En la dictadura del General Francisco Franco se fusiona el Cuerpo de Carabineros con la Guardia Civil, se crea un Estado Mayor dentro de la misma, y se integra por completo la nueva agrupación al Ejército. La principal misión encomendada a la Guardia, al inicio de la dictadura, fue la erradicación de la guerrilla antifranquista, aunque con el paso del tiempo se fueron ampliando sus funciones y unidades. A finales de la década de 1960, se le asignó también la tarea de combatir al independentismo vasco y los actos terroristas de ETA.

En 1978, con el regreso de la monarquía constitucional, la Guardia Civil dejó de formar parte de las Fuerzas Armadas y fue adscrita a los Cuerpos de Seguridad del Estado. Pero en 1986, se regresó a la definición legal original de la Guardia Civil, como un instituto armado de naturaleza militar, dependiente del Ministerio de Defensa en cuanto ascensos y misiones de carácter militar, así como del Ministerio del Interior en cuanto a salarios y servicios.

**>Mando actual y funciones.** Ministerio del Interior (mando civil) en lo que respecta a retribuciones, destinos, acuartelamientos, material y servicios, y del Ministerio de Defensa (mando militar) en cuanto al régimen de ascensos, situaciones del personal y naturaleza de las misiones de carácter militar. Su principal función consiste en brindar seguridad a la población frente a actos

delictivos y asegurar el cumplimiento de las leyes, incluyendo el control sobre armas y explosivos, el resguardo fiscal del Estado, la persecución del contrabando, vigilancia del tráfico y transporte, así como la protección de costas, fronteras, puertos y aeropuertos y conservación de la naturaleza y el medio ambiente. También realiza tareas de criminalística, seguridad marítima, servicio aéreo, patrullaje en montaña, violencia de género, lucha antiterrorista, delincuencia informática y protección de altas personalidades.

**>Estado de fuerza y características especiales.** Cuenta con 80 mil elementos. Como característica a destacar, incluye áreas especiales de apoyo a otros Ministerios, por ejemplo: resguardo fiscal (Hacienda); policía judicial (Justicia); protección de la naturaleza (Medio Ambiente, Medio Rural y Marino); y, seguridad de embajadas en países de alto riesgo (Asuntos Exteriores).

**>Otros cuerpos de seguridad.** A nivel nacional, junto con la Guardia Civil coexiste el Cuerpo Nacional de Policía. También existen policías en las comunidades autónomas y en los municipios.

**>Ejemplo de mecanismo de control.** Dentro del Ministerio del Interior se encuentra la Secretaría de Estado de Seguridad, en la que se encuentra la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad que tiene entre sus funciones analizar y comprobar el estado, adecuación, suficiencia y utilización de los recursos humanos, materiales e infraestructura sobre los que ejerce la función inspectora, con objeto de optimizarlos y proponer las medidas pertinentes. Cualquier persona puede presentar quejas relacionadas con la Guardia Civil ante este organismo.

**>Ejemplo de contrapeso.** La Ley Orgánica 3/1981 instaura al Defensor del Pueblo, quien es elegido por las Cortes Generales (Congreso), actúa de forma autónoma, y está facultado para defender los derechos fundamentales de las personas. El Defensor del Pueblo puede iniciar, de oficio o por petición, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración pública y sus agentes, en relación con los ciudadanos, en sometimiento pleno a la ley y al Derecho, y de respeto a los derechos fundamentales.

En 2009, a través de la Ley Orgánica 1/2009, se estableció un Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, y se nombró como su titular al Defensor del Pueblo. Este Mecanismo realiza inspecciones y visitas preventivas a diversos establecimientos oficiales como centros penitenciarios, comisarías de la policía y cuarteles de la Guardia Civil, incluyendo establecimientos militares, tales como: acuartelamientos, bases navales, bases aéreas, centros militares de formación, hospitales militares, etcétera. El Mecanismo no está sujeto a mandato imperativo alguno, ni recibe instrucciones de ninguna autoridad y ejerce sus funciones con autonomía.

Además, su titular, es decir el Defensor del Pueblo, goza de inviolabilidad, sin que pueda ser detenido, expedientado, multado, perseguido o juzgado en razón de las opiniones que formule o a los actos que realice en el ejercicio de las competencias propias de su cargo.

## 5. Italia

**>Origen.** El Cuerpo de Carabineros fue fundado en 1814, por el Duque de Saboya y Cerdeña, casi medio siglo antes de que existiera Italia como nación moderna. De hecho, uno de los padres fundadores de Italia, Giuseppe Garibaldi fue arrestado dos veces por los Carabineros. Al unificarse los territorios que ahora conforman Italia, se mantuvo la presencia de este cuerpo militar. Al haber sido conformado como Cuerpo del Ejército, los Carabineros tomaron parte en casi todas las guerras de la Italia moderna, incluyendo la Primera y la Segunda Guerra Mundial.

A partir de 1922, durante el régimen fascista de Benito Mussolini, se encargó a los Carabineros reprimir a la oposición política. Sin embargo, en 1943, bajo las órdenes del Rey, los propios Carabineros arrestaron a Benito Mussolini. En la ocupación alemana, ocurrida ese mismo año, el nuevo gobierno de la República Social Italiana desintegró a los Carabineros. A su vez, algunos elementos de este cuerpo se organizaron como parte de la Resistencia y apoyaron la “Guerra de Liberación”.

En 1946, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se volvió a conformar el Cuerpo de Carabineros como parte del Ejército, y una de sus unidades fue encargada de la seguridad personal del Presidente de la República. En 1994, como parte de una “política de cooperación”, los Carabineros emprendieron acciones de seguridad pública bajo el mando del Ministerio del Interior, a fin de coadyuvar en el combate a la delincuencia transnacional, junto con la Gendarmería francesa y la Guardia Civil española. Es hasta el año 2000 que son separados del Ejército, y pasan a conformar una cuarta rama de las Fuerzas Armadas, adquiriendo su denominación actual de “Arma de Carabineros”.

**>Mando actual y funciones.** Ministerio del Interior (mando civil) en lo referente a orden y seguridad pública, y Ministerio de la Defensa (mando militar) en cuanto a deberes militares. Al ser parte de las Fuerzas Armadas, los Carabineros deben cumplir funciones de defensa de la patria y participar en operaciones militares dentro de Italia y en el extranjero. Como parte de sus funciones de seguridad pública, deben tutelar el orden público y conforman también la estructura operativa de protección civil, teniendo como principal encargo el prestar auxilio a las poblaciones en zonas afectadas por desastres y garantizar la continuidad de los servicios esenciales.

**>Estado de fuerza y características especiales.** Cuenta con 110 mil efectivos. Como característica a destacar, los

Carabineros cuentan con unidades especiales de colaboración con varios Ministerios de Estado, por ejemplo: delitos contra la salud pública (Salud); preservación del equilibrio ambiental (Medio Ambiente); ilícitos contra bienes de interés histórico, artístico, o del patrimonio cultural (Bienes Culturales); y verificación de normas en materia de empleo, previsión y asistencia social (Trabajo).

De interés especial para México, esta fuerza cuenta con la figura de “Carabiniere de barrio”, la cual se refiere a los elementos que cumplen funciones de policía de proximidad. Estos elementos hacen patrullajes personales o individuales a pie (no en binomios, ni en patrullas), y tienen como misión estimular el diálogo con la ciudadanía, recoger sus preocupaciones y quejas (aún cuando sean concernientes a temas municipales o de empresas de servicios públicos), y activar soluciones ante las quejas y problemas que se hagan de su conocimiento.

**>Otros cuerpos de seguridad.** Policía del Estado y Guardia Financiera (fuerza especial militarizada), esta última a cargo de tareas de seguridad en el ámbito económico y financiero tales como lucha contra el contrabando, tráfico de drogas, lavado de dinero, y financiación del terrorismo internacional, falsificación de dinero, y criminalidad informática.

**>Ejemplo de mecanismo de control.** Dentro de la estructura orgánica del Ministerio de la Defensa existen dos instancias importantes de control interno. Primera, el Organismo Independiente de Evaluación de Desempeño, encargado de supervisar el funcionamiento general del Ministerio y la transparencia e integridad de los controles internos. Este Organismo debe preparar un informe anual, y formular propuestas y recomendaciones. Segunda, la Oficina Central para la Inspección Administrativa, que es la encargada de realizar auditorías administrativas y contables.

Dentro del Arma de Carabineros se tiene la Oficina de Relaciones Públicas del Comando General, que es el área ante la cual se pueden presentar quejas sobre la actuación de los elementos. Además, existe un “Observatorio para la seguridad contra actos discriminatorios”, ante el cual se pueden levantar denuncias cuando un elemento cometa actos de discriminación.

**>Ejemplo de contrapeso.** Desde 1988, Italia comenzó con la transformación de su sistema de justicia inquisitivo hacia un modelo de tipo acusatorio, incluyendo la paridad entre fiscal y defensa, así como la formulación oral de la prueba ante el juez en audiencia pública. Los fiscales públicos están adscritos al Poder Judicial. En particular, la Procuraduría General de la República (fiscalía general), también adscrita al Poder Judicial, controla la Dirección Nacional Anti-Mafia, la cual está a cargo de coordinar las investigaciones en materia de delincuencia organizada. El Procurador General tiene

una jerarquía sólo por debajo del Presidente de la Corte Suprema, y es nombrado por el Consejo Superior de la Magistratura. La estructura de la Procuraduría General incluye 60 Procuradores Asistentes, la mitad de los cuales coordina la investigación y persecución de casos criminales.

A diferencia de otros países, en Italia no existe una policía judicial autónoma e independiente bajo tutela de la Magistratura (Poder Judicial), pues la investigación de delitos y búsqueda de evidencia son realizadas por los mismos órganos que tienen jurisdicción en materia de seguridad pública. Por tanto, tanto el Arma de Carabineros, junto con la Guardia Financiera y la Policía del Estado (en su respectiva esfera de competencia) están sujetos a una doble dependencia al momento de realizar tareas de carácter judicial: por un lado, dependen funcionalmente de una autoridad judicial, y por otro, de una autoridad política del Ejecutivo en lo referente a su organización, reclutamiento, disciplina y administración (los Carabineros al Ministerio de Defensa, la Guardia Financiera al de Finanzas y la Policía del Estado al del Interior).

## 6. Francia

**>Origen.** La Revolución francesa es el evento histórico que da origen tanto a la Guardia Nacional, como a la Gendarmería Nacional. En 1790, la Asamblea Nacional decidió que el Ejército se mantuviera bajo el mando del Rey pero que únicamente fuese utilizado para la defensa del Estado contra enemigos exteriores; mientras que la Guardia Nacional estaría a cargo de la seguridad pública y debería jurar lealtad a la Constitución, quedando bajo el mando de los poderes municipales y administrativos. En la concepción original de la Guardia Nacional, sería una obligación de todos los ciudadanos formar parte de las listas de registro, recibir adiestramiento y presentarse a servicio según fuesen requeridos. Los hombres que no se inscribieran en las listas de registro perderían sus derechos como ciudadanos. En 1791 la Asamblea Nacional decidió disolver el cuerpo militar de Mariscales del Rey, y que sus elementos conformaran la Gendarmería Nacional. Esta fuerza militar fue puesta al servicio de la propia Asamblea y quedó bajo el mando de la Guardia Nacional para auxiliarla en tareas policiales.

No obstante, en 1793, elementos de la Guardia Nacional intentaron dar un golpe de Estado a favor de la monarquía y en contra de la Primera República, motivo por el cual se decidió que la Guardia quedara bajo el control absoluto del Ejército. En 1830, con el regreso de la monarquía, la Guardia Nacional volvió a estar a cargo del orden público. Pero en 1850, durante el Segundo Imperio, se ordenó la destitución de todos sus elementos, para volver a ser conformada por nuevos ciudadanos dos años después. En 1871, después de los acontecimientos

tos conocidos como la “Comuna de París”, la Asamblea Nacional suprimió definitivamente la Guardia Nacional.

Por su parte, la Gendarmería también fue objeto de varias mutaciones, según los vaivenes político-militares, pero se mantuvo como parte del Ejército. En 1901 se consolidó su existencia institucional con la fundación de la Escuela de Oficiales de la Gendarmería Nacional.

Es hasta 1997, con la firma de “contratos locales de seguridad” supervisados por el Ministerio del Interior, que la Gendarmería es utilizada como auxiliar de las autoridades locales en tareas de seguridad pública. En 2009 es puesta bajo la jurisdicción del Ministerio del Interior en lo que respecta a tareas operativas de seguridad pública, pero se mantiene como una rama de las Fuerzas Armadas con obligaciones específicas para con el Ministerio de Defensa. Su ámbito de acción, en tareas de seguridad pública, incluye localidades rurales y áreas suburbanas, mientras que la Policía Nacional, adscrita al Ministerio del Interior, es la encargada de mantener la seguridad en las localidades urbanas.

En 2016, después de los ataques terroristas de 2014 y 2015, el Presidente François Holland tomó la decisión de reconstituir la Guardia Nacional como la quinta rama de las Fuerzas Armadas. Esta nueva Guardia Nacional se conforma por reservistas de las Fuerzas Armadas, de la Gendarmería y de la Policía Nacional, manteniendo sus adscripciones originales: los primeros al Ministerio de Defensa; los segundos y terceros al Ministerio del Interior. Este cuerpo de reservistas es coordinado por un Secretariado General, y tiene tres objetivos principales: aumentar la participación de los reservistas en el reforzamiento de la seguridad; ofrecer una respuesta concreta al deseo de compromiso de los jóvenes; y fomentar la cohesión nacional y desarrollar el espíritu de resistencia frente a las amenazas actuales.

**>Mando actual y funciones.** La Gendarmería está bajo el mando del Ministerio del Interior (mando civil) para cuestiones de seguridad pública, y bajo el mando del Ministerio de Defensa (mando militar) para obligaciones militares. Sus funciones se dividen en tres grandes categorías: 1) judiciales, que incluyen la investigación de delitos tales como tráfico de drogas, homicidio, asalto, lavado de dinero, robo de vehículo, etcétera; 2) administrativas, que incluyen la prevención del delito y el contacto con la población; y 3) militares, que incluyen el resguardo de instalaciones estratégicas, misiones de paz, y funciones de policía militar.

**>Estado de fuerza y características especiales.** Cuenta con 155 mil elementos. Como característica a destacar, cuenta con Unidades Especializadas para la prevención de la delincuencia juvenil, las cuales intervienen en áreas suburbanas conflictivas con el objetivo de ayudar a jóvenes que enfrentan diversas problemáticas.

**>Otros cuerpos de seguridad.** Policía Nacional y policías municipales bajo el mando de los alcaldes, las cuales sólo se dedican a la regulación del tránsito vehicular y acciones preventivas, sin portar armas de fuego.

**>Ejemplo de mecanismo de control.** La oficina de Inspección General de la Gendarmería Nacional tiene dos objetivos principales: brindar al Director General de la Gendarmería la visión más objetiva posible sobre sus decisiones y la situación de la institución; y mantener la confianza de la ciudadanía, y de sus representantes, en la capacidad de la Gendarmería para contribuir al Estado de Derecho. Esta oficina cumple cuatro funciones principales: 1) responde a peticiones externas o internas relacionadas con la mejora de la conducta ética del personal de la institución; 2) realiza investigaciones judiciales sobre la probable implicación de elementos en conductas delictivas; 3) efectúa labores de control sobre el personal, la aplicación de las leyes, reglamentos y directivas, identificando riesgos y realizando las recomendaciones pertinentes; y 4) realiza estudios a solicitud del Director General, y participa en la elaboración de estudios junto con otras oficinas de Inspección General de otras dependencias estatales.

**>Ejemplo de contrapeso.** En relación con las investigaciones criminales, en Francia se tienen agentes locales del Ministerio Público, conocidos como *parquet*, así como jueces de instrucción, y procuradores o fiscales, todos ellos adscritos al Poder Judicial. Además de las decisiones concernientes al ejercicio de la acción penal, los procuradores también tienen a su cargo la autorización de acciones de prevención del crimen propuestas por las policías.

En Francia existe un entramado de organismos independientes que fungen como red de protección de derechos, entre otros, la Comisión Nacional Consultiva de los Derechos del Hombre, y la Comisión Nacional de Informática y Libertades (vela por el derecho de acceso a la información pública). También existe una Comisión Nacional para el Control de Técnicas de Inteligencia, que es una autoridad administrativa encargada de verificar que las técnicas de recopilación de información por parte de las autoridades gubernamentales respeten las leyes y códigos internos. Esta última se conforma por dos diputados, dos senadores, dos miembros del Consejo de Estado, dos magistrados del Tribunal de Casación y el fiscal de este órgano judicial; y un experto nombrado por la Autoridad Reguladora de Comunicaciones Electrónicas y Publicaciones.

En 2011 se estableció, además de la Comisión Nacional Consultiva, una Defensoría de Derechos a fin de garantizar el respeto de los derechos y libertades por parte de las instituciones públicas de todos los niveles de gobierno. La Defensoría surgió de la fusión de cuatro instituciones: 1) Defensoría del Pueblo; 2) Defensoría de

los Derechos de la Infancia; 3) Alta Autoridad para la Lucha contra la Discriminación y la Promoción de la Igualdad; y, 4) Comisión Nacional para la Deontología de la Seguridad. Es importante distinguir el mandato de la Comisión Nacional Consultiva, del encomendado a la nueva Defensoría. La primera tiene ámbito de acción amplio en materia de derechos humanos, que incluye: asegurar el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales; asesorar al gobierno y al Parlamento en iniciativas de ley; y participar en la educación y formación sobre el respeto a los derechos humanos. Mientras que la Defensoría de Derechos se enfoca en garantizar que las administraciones estatales, las autoridades locales, las instituciones públicas y cualquier organización encargada de un área del servicio público, respeten los derechos y las libertades. Cabe recalcar que la Defensoría puede solicitar la imposición de sanciones disciplinarias en contra de funcionarios públicos, y en caso de que sea necesario, un juicio penal. De hecho, la Defensoría puede presentar observaciones, oralmente o por escrito, ante cualquier tribunal nacional o europeo a petición de una de las partes en litigio, de un juez o por iniciativa propia.

## 7. Venezuela

**>Origen.** En 1810 se crea una primera Guardia Nacional con el objetivo de mantener la integridad y seguridad de la población. Al igual que ocurrió en otros países, esta primera Guardia sufrió mutaciones, disoluciones y reconfiguraciones según los vaivenes políticos-militares de cada época. Es hasta 1937 cuando el General Eleazar López, nombrado Presidente tras la muerte del General Juan Vicente Gómez, establece una Guardia Nacional a semejanza de la Guardia Civil de España. Al igual que en ese país, la Guardia Nacional fue adscrita al Ministerio de Relaciones Interiores en cuanto a tareas de seguridad pública, pero instituida dentro de las Fuerzas Armadas, y por tanto, dependiente del Ministerio de Guerra y Marina en cuanto a su organización, jerarquía, instrucción y armamento.

Después del golpe de Estado de 1945, la Junta Revolucionaria de Gobierno (militar) decidió dar a la Guardia Nacional el carácter de Fuerza Armada de Cooperación, para servir como apoyo al Ejército y la Marina. En 1958, debido a revueltas y tentativas de golpes de Estado, se otorgó a la Guardia autonomía operativa y administrativa. En 1983, al dispararse una fuerte crisis económica, se ratificó la autonomía de la Guardia Nacional y se le dio el carácter de Fuerza Armada independiente, al igual que la Aviación. En 1999, con la llegada de Hugo Chávez a la Presidencia y la promulgación de una nueva Carta Magna, se le otorgó rango constitucional y adquirió su nombre actual, Guardia Nacional Bolivariana. En la nueva Constitución se estableció que la Guardia fuera una rama de las Fuerzas Armadas, con funciones de

cooperación en las operaciones del Ejército, Marina y Aviación, y con la responsabilidad básica de conducir operaciones para el mantenimiento del orden interno.

**>Mando actual y funciones.** Ministerio del Poder Popular para la Defensa (mando militar). Sus funciones incluyen: 1) contribuir con la formulación y difusión del pensamiento militar; 2) organizar y adiestrar unidades para la planificación y ejecución de operaciones militares; 3) resguardar los recursos naturales, mineros y medioambientales; 4) cooperar en la prevención e investigación de delitos relacionados con el narcotráfico, secuestro y extorsión; 5) realizar tareas de vigilancia en industrias estratégicas, puertos, aeropuertos, puestos de control migratorio, e instalaciones gubernamentales; 6) apoyar a los órganos de protección civil y prevención de desastres; y, 7) realizar operaciones de policía administrativa general y de investigación penal.

**>Estado de fuerza y características especiales.** No fue posible encontrar información oficial respecto al estado de fuerza específico de la Guardia Nacional, pues el Ministerio del Poder Popular para la Defensa se limita a publicar el número total de elementos de los cuatro componentes de las Fuerzas Armadas, las cuales están integradas por alrededor de 95 mil a 150 mil combatientes activos, cifra que se incrementaría a 235 mil, si se toman en cuenta los reservistas de primera línea.

Entre sus características a destacar se encuentran la Dirección de Inteligencia Militar y una Dirección de los Servicios para el Mantenimiento del Orden Interno, que tiene a su cargo los Servicios de Policía Administrativa Especial y de Investigación Penal para: 1) el Ecosocialismo, 2) el resguardo minero, 3) la seguridad y el orden público, y 4) el resguardo nacional aduanero y tributario; así como los Servicios de Policía de Investigación Penal en Delitos Informáticos y Financieros.

**>Otros cuerpos de seguridad.** La Guardia Nacional Bolivariana coexiste con la Policía Nacional Bolivariana y con el Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas.

**>Ejemplo de mecanismo de control.** La Inspectoría General de la Guardia Nacional Bolivariana es el órgano militar que se encarga de programar, dirigir, coordinar y evaluar su eficiencia administrativa, de instrucción, disciplinaria, organizacional y de capacidad operativa. Y la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, tiene a su cargo la vigilancia, control y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos adscritos al sector Defensa.

**>Ejemplo de contrapeso.** No fue posible identificar un contrapeso con suficiente solidez institucional. Por señalar dos ejemplos: no se establecen en la Constitución condiciones de autonomía para la Fiscalía General de la República (art. 284); y el Defensor del Pueblo, aunque

goza de inmunidad en el ejercicio de sus funciones, no cuenta con facultades de intervención como sujeto procesal, ni disciplinarias por abusos y violaciones de derechos humanos por parte de las policías y las Fuerzas Armadas (art. 281). Es importante señalar que se tiene una situación similar en México, pues la Comisión Nacional de Derechos Humanos no puede intervenir como sujeto procesal y no tiene facultades disciplinarias sobre las policías y las Fuerzas Armadas.

## 8. Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Al considerar ejemplos internacionales de fuerzas militarizadas en tareas de seguridad pública, es indispensable recordar que existen sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra México, relacionadas con este tema específico. Por este motivo, no sólo deben revisarse modelos de otros países, es ne-

cesario tener un entendimiento amplio y detallado sobre las características específicas de la situación de violencia e inseguridad en México, así como de las consecuencias derivadas de la participación de fuerzas militares en tareas de seguridad pública.

Toda vez que la revisión de la situación nacional excede por mucho los objetivos de la presente nota, así como de las sentencias de la Corte Interamericana, sólo se añade a continuación dos de los señalamientos más relevantes, para esta discusión, de la sentencia en la que se declaró la responsabilidad internacional del Estado mexicano por la desaparición forzada de Alvarado Espinoza y otros en el contexto de la implementación del Operativo Conjunto Chihuahua y la lucha contra el crimen organizado en México con la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad ciudadana (p. 70 de la sentencia). No obstante, se recomienda enfáticamente la lectura completa de estas sentencias.

“181. Adicionalmente, sobre este tema se han pronunciado el Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, conjuntamente los Relatores Especiales sobre la Tortura y sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros. **Dichos organismos y procedimientos especiales internacionales coinciden en señalar en que la participación de las Fuerzas Armadas en labores de policía judicial o ministerial puede resultar contrario a determinados principios del Estado de Derecho tales como la separación de poderes, independencia y autonomía de los tribunales judiciales y la subordinación a las autoridades civiles.** Por tanto, concuerdan en la necesidad de implementar mecanismos de rendición de cuentas a través de cuerpos independientes de todas las fuerzas de seguridad relacionadas con operativos y tareas de orden público” (énfasis añadido; ColDH, 2018:68).

“182. En vista de lo anterior, como regla general, la Corte reafirma que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles. No obstante, cuando excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad, la participación de las Fuerzas Armadas debe ser:

- a) **Extraordinaria**, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso;
- b) **Subordinada y complementaria**, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial;
- c) **Regulada**, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia; y
- d) **Fiscalizada**, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.”

(énfasis en el original; ColDH, 2018:70).

## 9. Diseño de mecanismos de control

En 2011, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) publicó un manual con las mejores prácticas a nivel internacional en materia de responsabilidad, rendición de cuentas, integridad y mecanismos de control sobre la actuación policial. La UNODC define la responsabilidad y rendición de cuentas policial [*police accountability*]

como un sistema de pesos y contrapesos internos y externos, enfocado en asegurar que los policías lleven a cabo sus tareas de forma adecuada y sean sujetos de responsabilidad en caso de no hacerlo.

Un sistema de rendición de cuentas eficiente debe defender la integridad de los policías, disuadir las conductas indebidas en el ejercicio de sus atribuciones, y restaurar o mejorar la confianza de la ciudadanía en las

labores policiales. Los elementos no sólo deben estar capacitados y equipados para cumplir sus funciones de manera profesional, sino que también deben contar con condiciones de trabajo dignas, y paralelamente, deben existir sistemas de atención de quejas de fácil acceso, a fin de que cualquier persona pueda denunciar abusos, y en su caso, se impongan sanciones disciplinarias o se remitan los casos a un proceso penal.

De igual forma, deben existir mecanismos de pesos y contrapesos que involucren tanto a las áreas de supervisión internas, como a representantes gubernamentales, al Parlamento, al Poder Judicial, actores de la sociedad civil, a organismos de supervisión independientes, y a las instituciones encargadas de velar por el respeto a los derechos humanos. Para que exista un sistema eficaz de responsabilidad y rendición de cuentas, debe contarse con los siguientes requisitos mínimos:

- Legislación nacional armonizada con las leyes internacionales sobre derechos humanos, especificando las funciones y atribuciones de la policía.
- Opciones reales para que la ciudadanía exprese sus preocupaciones y quejas.
- Políticas públicas enfocadas en mejorar las capacidades de la policía.
- Capacitación continua, tanto para los aspirantes de nuevo ingreso como para los policías en funciones.
- Equipamiento e instalaciones en óptimas condiciones para el desempeño de las tareas.
- Mecanismos de supervisión adecuados para que los policías reporten a sus superiores sus actividades diarias.
- Una cultura de trabajo que promueva la transparencia y evaluación continua.
- Supervisión de las operaciones policiales por parte de sus propios mandos y de órganos externos.
- Sistemas de fácil acceso para presentar quejas directamente a la policía y a organismos independientes.
- Políticas y códigos disciplinarios justos para los policías, incluyendo procedimientos de apelación, y existencia de un órgano independiente que supervise la imposición de medidas correctivas y/o penales.
- Escrutinio y supervisión que promueva la retroalimentación a la policía para mejorar en el desempeño de sus tareas.
- Estadísticas confiables sobre el desempeño policial en materia de efectividad en el manejo del delito, mantenimiento del orden público, integridad y confianza ciudadana.

Una actuación responsable significa que los oficiales acepten ser cuestionados sobre su actuación y acepten

las consecuencias en caso de ser declarados culpables de incurrir en una omisión. Si no existen esas condiciones, la corrupción y otras formas de mala conducta tienden a reproducirse. Una rendición de cuentas efectiva es poco probable en aquellos sistemas donde la falta de integridad de sus agentes y la escasa rendición de cuentas están conectadas y se refuerzan entre sí. Por ello, se requiere generar condiciones de transparencia, apertura al escrutinio público, integridad y legitimidad para que exista un círculo virtuoso que mejore la rendición de cuentas y aumente la confianza ciudadana, lo que se traduce en un reforzamiento a la integridad del sistema de seguridad pública. La rendición de cuentas es un proceso multidimensional complejo en el que distintos actores, gubernamentales y no gubernamentales, comparten la responsabilidad de hacer que los cuerpos de seguridad respondan por su actuación:

1. La rendición de cuentas a **nivel interno** se asegura mediante la existencia de una cadena efectiva de mando, que incluya sistemas disciplinarios y de denuncia justos.
2. La rendición de cuentas **ante el Estado** se divide en las tres ramas de gobierno:
  - a. **Ejecutivo:** la policía debe rendir cuentas ante las instituciones de las que depende administrativa y operativamente (en el caso de la Guardia Nacional que se propone para México, ante la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Seguridad y Protección Civil, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría de la Función Pública).
  - b. **Legislativo:** los policías deben rendir cuentas ante los representantes de la población en las legislaturas nacional (Congreso de la Unión) y subnacionales (congresos estatales).
  - c. **Judicial:** los policías deben rendir cuentas ante los tribunales, cuando estos últimos ordenan el arresto o puesta en libertad de un individuo. Ante los jueces, cuando estos deben autorizar el inicio de una investigación.
3. La rendición de cuentas **pública** se refiere a todo mecanismo mediante el cual, la policía sea responsable ante la ciudadanía, directa o indirectamente. Por ejemplo, a través de juntas de supervisión civil y los medios de comunicación.
4. La rendición de cuentas **independiente** es aquella que ocurre frente a cualquier entidad encargada de velar por la calidad, y la no-arbitrariedad, de la actuación policial. Por ejemplo, ante los organismos de derechos humanos y la defensoría pública.
5. La rendición de cuentas **internacional** se refiere al escrutinio al que la actuación policial debe sujetarse en virtud de tratados internacionales en materia de derechos humanos.

**Esquema 1. Modelo integral de control y evaluación sobre las fuerzas de seguridad pública**



**Fuentes consultadas**

ANSA (2018). *Carabinieri honour's not dented -Salvini*. Agenzia Nazionale Stampa Associata. Disponible en: <https://goo.gl/HDZPSE>

Battaglini, Jorge (2016). "Fuerzas intermedia y lucha contra el tráfico de drogas: el caso de la Gendarmería en Argentina". *Revista Latinoamericana de Estudios sobre Seguridad*, 18:76-89.

Caballero, J. González-Aréchiga, B. Pérez, D. y, Salgado J. (2014). *¿Cómo transformar las policías? Análisis de opciones, estrategias y costos para reformar el mando policial en México*. Disponible en: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Audiencias\\_Seg\\_Justicia/POS\\_BGA.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Audiencias_Seg_Justicia/POS_BGA.pdf)

Carabineros de Chile (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <http://www.carabineros.cl>

Carabineros de Italia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <http://www.carabinieri.it/multilingua/es/bienvenido>

CNCDH (01/2019). *Página oficial*. Comisión Nacional Consultiva de los Derechos del Hombre de Francia. Disponible en: <https://www.cncdh.fr>

CoIDH (2018). *Caso Alvarado y otros vs México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_370\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf)

Defensoría de Derechos de Francia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.defenseurdesdroits.fr>

Defensoría de Derechos de Francia (2011). *Rapport relatif aux relations police /citoyens et aux contrôles d'identité*. Disponible en: <https://goo.gl/55vumk>

Gendarmería Nacional de Argentina (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/gendarmeria>

Gendarmería Nacional de Francia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr>

Gobierno Bolivariano de Venezuela (2013). *Habilitante con el pueblo: Leyes para la seguridad y la defensa*. Disponible en: <http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/2015/03/LEYES-PARA-LA-SEGURIDAD-Y-LA-DEFENSA.pdf>

Gobierno Bolivariano de Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 36.860 el 30 de diciembre de 1999.

Gobierno de Francia (2017). *Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement*.

- Guardia Nacional Bolivariana de Venezuela (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <http://www.guardia.mil.ve>
- Guardia Civil de España (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <http://www.guardiacivil.es>
- Guardia Nacional de Francia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.gouvernement.fr/garde-nationale>
- FIEP (01/2019). *Página oficial*. Asociación Internacional de Gendarmerías y Fuerzas Policiales con Estatus Militar. Disponible en: <http://www.fiep.org/>
- INFOBAE (2018). Joaquín Urruty: "La Gendarmería es una opción de vida, una vocación". Disponible en: <https://goo.gl/cQRvDu>
- Ministerio de Defensa de España (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <http://www.defensa.gob.es/>
- Ministerio de Defensa de Francia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.defense.gouv.fr/>
- Ministerio de Defensa Nacional de Colombia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.mindefensa.gov.co>
- Ministerio de Justicia de Italia (2011). "The General Prosecution Office and the Italian Supreme Court". Disponible en: [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_1\\_4\\_2\\_2.wp](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_1_4_2_2.wp)
- Ministerio de la Defensa de Italia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.difesa.it>
- Ministerio de Seguridad Argentina (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/seguridad>
- Ministerio del Interior de España (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <http://www.interior.gob.es/>
- Ministerio del Interior de Francia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.interieur.gouv.fr/>
- Ministerio del Interior de Francia (2018). *Code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale*. Disponible en: <https://goo.gl/hVromm>
- Ministerio del Interior de Italia (01/2019). *Página Oficial*. Disponible en: <https://nullaostalavoro.dlci.interno.it/Ministero/Index2>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.interior.gob.cl/>
- Ministerio del Poder Popular para la Defensa de Venezuela (01/2019). *Fuerza Armada*. Disponible: <http://www.mindefensa.gob.ve/mindefensa/fuerza-armada/>
- Ministerio Público de Chile (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <http://www.fiscaliadechile.cl>
- Ministerio Público de Chile (sin fecha). *Política Nacional de Persecución Penal*. Disponible en: [http://www.fiscaliadechile.cl/politica\\_persecucion\\_penal.pdf](http://www.fiscaliadechile.cl/politica_persecucion_penal.pdf)
- OIRS (01/2019). *Departamentos de Informaciones, Reclamos y Sugerencias*. Carabineros de Chile Disponible en: <http://oirsw.carabineros.cl/>
- Policía Nacional de Colombia (01/2019). *Página oficial*. Disponible en: <https://www.policia.gov.co>
- Policía Nacional de Francia (01/2019). *La Gendarmerie Nationale*. Disponible en: <https://www.police-nationale.net/gendarmerie/>
- UNODC (2011). *Handbook on police accountability, oversight and integrity*. Disponible en: [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Handbook\\_on\\_police\\_Accountability\\_Oversight\\_and\\_Integrity.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf)
- Villalobos, G. (2018). *La duda resuelta: cuántos carabineros hay en Chile*. Pauta. Disponible en: <https://goo.gl/tf2y3q>
- Vizcaíno, A. (2018) *Gendarmerías y otras soluciones para la Seguridad Pública y la Seguridad Interior*. Ubijus.

**notas estratégicas** son investigaciones sintéticas relevantes para el Senado de la República. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Elaboración de este número a cargo de Carlos Galindo, David Orozco y Juan Manuel Rodríguez. Los autores agradecen a Itzkuahtli Zamora, Juan Pablo Aguirre, Miguel Barrón y Susana Ramírez, su ayuda, correcciones y sugerencias.

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano del Senado de la República especializado en investigaciones legislativas aplicadas.