

## LA CREACIÓN DE CARABINEROS DE CHILE

**POR**  
**ELÍAS NAVARRETE SOBARZO<sup>1</sup>**  
**COLABORADOR ACADÉMICO.**

Profundizar sobre el nacimiento de Carabineros de Chile, como institución policial única encargada de mantener el orden público a nivel nacional, es una tarea compleja y soslayada por la mayoría de los académicos que han abordado la década de 1920 desde sus aspectos políticos, económicos y sociales y también por los historiadores institucionales que han destacado este proceso como una de las grandes obras del gobierno del general Carlos Ibáñez del Campo.

El objetivo de este artículo es dar a conocer la importancia del Ejército de Chile en la creación de Carabineros, pero también los problemas que se suscitaron por las diferencias con las antiguas policías que eran las que manejaban el ordenamiento jurídico de la labor que les correspondía realizar, para lo cual se hará un breve análisis de autores, testimonios y documentos que permitan entender mejor el origen de una institución de esta naturaleza.

Dos instituciones fueron la base de la creación de Carabineros de Chile: Policías Fiscales y Cuerpo de Carabineros. Las primeras nacieron el 12 de febrero de 1896 mediante

---

<sup>1</sup> Es Licenciado en Historia (U. de Chile); Fue profesor de Historia Institucional en la Academia de Ciencias Policiales de Carabineros de Chile entre 2016 y 2018. Es historiador del Museo Histórico de Carabineros desde el año 2013 y Candidato a Magíster en Historia Militar y Pensamiento Estratégico de la Academia de Guerra del Ejército.



la promulgación de la Ley N°344 que establecía: *“Los gastos que exija el sostenimiento de la policía de seguridad de la ciudad de Santiago correrán a cargo del Tesoro Nacional desde el 1.º de Enero de 1896, i desde el 1.º de Setiembre del mismo año se extenderá esta medida a las policías que funcionen en las cabeceras de departamento”*, agregando: *“Las policías a que se refiere esta lei serán organizadas i dirigidas por el Presidente de la República desde que su sostenimiento se haga con fondos fiscales en conformidad con los reglamentos que al efecto deberán dictarse”* (Barros 5). De esta forma se quitaba la tuición de las Municipalidades sobre las policías, al menos en las ciudades señaladas. Lo que siguió fue un camino constante de profesionalización de las policías urbanas

Para el cumplimiento de sus funciones, las Policías Fiscales se organizaron en dos secciones: una de Orden, encargada del mantenimiento del orden público en su más amplio concepto, y otra de Seguridad, que debía realizar las investigaciones. Además, en 1924 se agregó la sección de Identificación, a cargo de la filiación de todos los habitantes de la República y la entrega de la cédula de identidad.

Los Prefectos de cada ciudad, en tanto, dependían del Intendente de la Provincia y a través de este del Ministerio del Interior. Cabe destacar que normalmente los Prefectos eran militares llamados al servicio o activos, aunque en 1924 se creó una Dirección General que dependía directamente del Ministerio del Interior y que estuvo a cargo mayormente de militares, destacando por ejemplo el general Rafael Toledo Tagle (1924-1925) o el coronel Bartolomé Blanche Espejo (1926-1927). Esto además significó la creación de un escalafón único a nivel nacional de policías, lo que fue conseguido por el “Ruido de Sables” de ese año.

El Cuerpo de Carabineros, en tanto, surge a partir del 24 de mayo de 1902 cuando por Decreto N°957, el Gobierno instruyó que cuatro escuadrones de caballería del Ejército pasaran a disposición del Ministerio del Interior, para tareas de orden público. Éstos en 1903

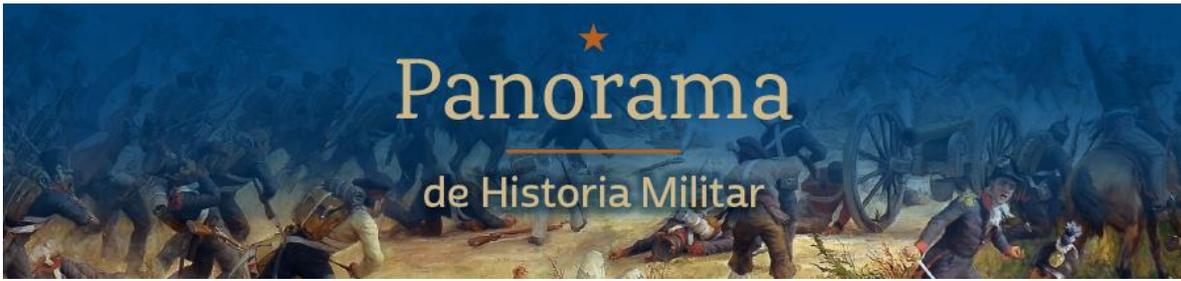


formaron el Regimiento Gendarmes, en el marco de una reestructuración general del Ejército. En 1906 cambió de designación a Regimiento de Carabineros, debido a que comenzaron a adoptarse los reglamentos del *Arma dei Carabinieri* de Italia, obra del Comandante de la Unidad, teniente coronel de Ejército Roberto Dávila Baeza.

Éste tuvo una doble dependencia de acuerdo al Decreto N°66 del 27 de enero de 1904 emitido por el Ministerio de Guerra: *“dependerá del Ministerio de Guerra en cuanto a su organización, disciplina i abastecimiento; i del Ministerio del Interior, en cuanto a su movilización y distribución en el territorio de la República”* (Ejército 36). Esto perduró al menos hasta la década de 1910 cuando, en forma paulatina, se traspasó al Ministerio del Interior, en el entendido que la función que cumplían tenía más que ver con la seguridad interior del Estado que con la defensa exterior. No obstante, durante la movilización de 1920, también llamada “Guerra de don Ladislao”, el Cuerpo de Carabineros formó parte de las unidades militares que participaron.

Este estamento se caracterizó por una organización muy particular, ya que tenía una doble naturaleza, militar y policial. Su primer Reglamento Orgánico, data de 1906 e indica: *“está destinado á velar por la seguridad pública y á asegurar el mantenimiento del orden y la observancia de las leyes en tódo el territorio de la República y en particular en los campos y caminos públicos”* (9), lo que en verdad deja un amplio radio de acción a los Carabineros. En él se señalaba que son parte integrante del Ejército, sin embargo, no serán considerados parte de la guarnición de la ciudad donde se encuentre, pudiendo ser solicitados sus servicios por las autoridades judiciales, políticas y administrativas. Finalmente, se menciona que su estructura estaba conformada en Grupos y Escuadrones, como las unidades de caballería del Ejército.

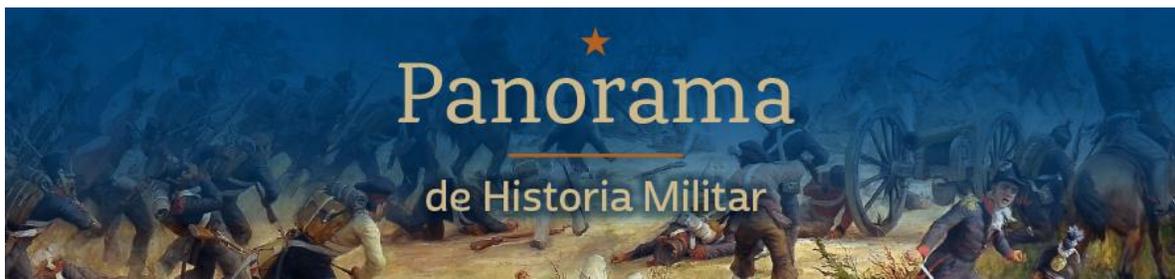
La naturaleza militar del Cuerpo, a pesar de sus funciones policiales, siempre fue recalcada como parte fundamental de la Institución. Las leyes orgánicas de 1919 y 1925



publicadas en el portal *Ley Chile* mencionan en el artículo primero que “*el Cuerpo de Carabineros es una Institución militar*”, marcando su separación definitiva del Ejército y refrendando de este modo su característica fundamental de organización, formación y disciplina, así como el sometimiento de sus miembros a la jurisdicción de la Justicia Militar, a diferencia de las Policías Fiscales que no estaban sujetas a este régimen.

Conociendo a estas dos instituciones es que entendemos entonces el artículo 1° del Decreto con Fuerza de Ley N°2.484 del 27 de abril de 1927, firmado por el Vicepresidente de la República, coronel de Ejército Carlos Ibáñez del Campo: “*Fusionanse los servicios de Policías y Carabineros, formando con su personal, dependencias, armamentos y demás elementos, una sola Institución que llevará el nombre de Carabineros de Chile*” (Boletín Oficial N° 1, 5).

El propio coronel Ibáñez dio a conocer las razones de esta fusión el 30 de marzo de 1927, en una comida que le ofreció la Policía Fiscal de Santiago, en el Casino de Oficiales de la Cuarta Comisaría, ubicada, tal como ahora, en calle Chiloé. Allí el Vicepresidente Ibáñez señaló: “*El problema principal de este país es el principio de autoridad, que es necesario robustecer. En este país, donde se había llegado a un desquiciamiento tan grande de los organismos nacionales, corresponde a los Cuerpos de Policía una labor amplísima, como cuerpo de autoridad*”. Y continuaba: “*Necesitamos que el guardián sea respetado como la más eficaz representación de la autoridad*” (Miranda 301-302). Para Ibáñez, la forma de dar prestigio al guardián era darle el carácter militar que tenía el carabinero. Es por esto que la nueva institución se va a organizar en base al Cuerpo de Carabineros y no a las Policías Fiscales, siendo que la proporción entre ellas era de 30% y 70% respectivamente,



una vez fusionadas. De acuerdo a cifras publicadas por la Dirección General en *El Mercurio* el 23 de julio de 1931, la dotación de ambas instituciones era de<sup>2</sup>:

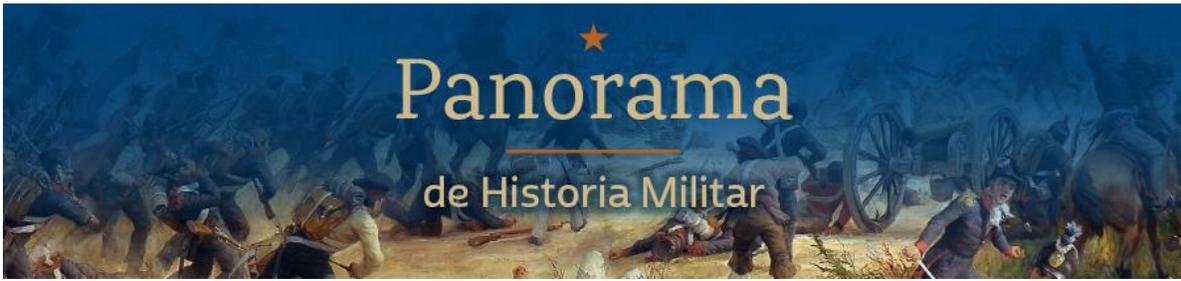
	<b>Oficiales</b>	<b>Tropa</b>
Policías Fiscales	728	8.628
Cuerpo de Carabineros	256	4.840
<b>Total</b>	<b>984</b>	<b>13.468</b>

Los militares, a pesar de ser la minoría, tendrán gran importancia en la fusión. El coronel de Carabineros Armando Romo Boza en su artículo “Cómo se hizo la fusión”, publicado en la *Revista Carabineros de Chile* entre septiembre y diciembre de 1965, da cuenta de aquello al señalar: “*El árbitro inapelable de toda iniciativa relacionada con la fusión era el Presidente de la República, General don Carlos Ibáñez del Campo, quien, cuando Mayor, había vivido en la Escuela de Carabineros, y cuando fue Coronel, después de los sucesos golpistas del año 1924, asumió la comandancia general del Cuerpo de Carabineros*” y continúa refiriéndose a que la “*máquina fusionadora*” era “*dirigida por el Presidente de la República, que era militar, por el Prefecto de Santiago, que era militar y que poco después fue nombrado Director General de la naciente Institución; y por el Director de la Escuela de Carabineros que también era militar*” (24-25).

No obstante, había Oficiales de las Policías Fiscales involucrados en el proceso que, aunque en desventaja numérica lograron mantener algunos elementos propios de su antigua Institución, adaptándolos a la nueva organización. De acuerdo a Romo: “*en este proceso inicial de la fusión, la policía estuvo representada por el coronel don Manuel Concha Pedregal*” (25). Otro personaje relevante en este proceso fue el teniente coronel Humberto Contreras de la Vega, nombrado Jefe del Departamento de Orden y Seguridad quien: “*con*

---

<sup>2</sup> Cuadro de elaboración propia con datos proporcionados por la fuente

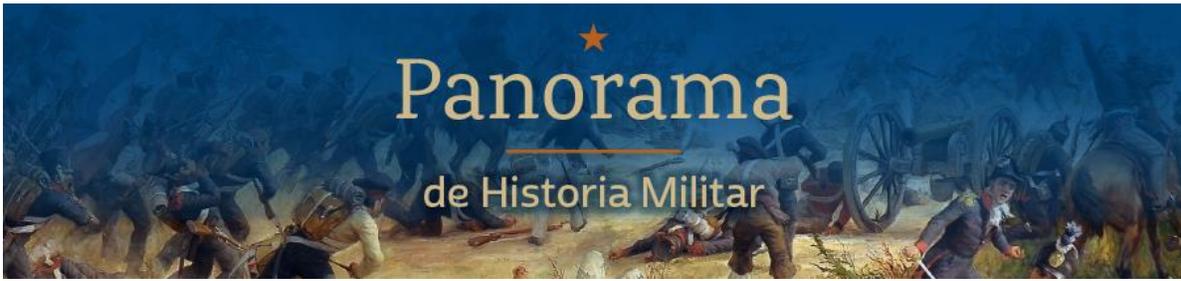


*el dinamismo y la preparación que lo caracterizaban, en poco tiempo adaptó a Carabineros de Chile los reglamentos fundamentales para el desarrollo de los servicios y de las actividades esenciales de la Institución” (61).*

Desde la perspectiva de la lejanía en el tiempo, se evidencian las dos culturas organizacionales, por ejemplo, no es casualidad que hoy un Mayor de Carabineros, grado militar, sea Comisario, cargo policial, por el contrario, esta situación solo es posible gracias al legado de ambas instituciones.

En cuanto a lo relativo al aporte del Ejército en este proceso, es importante destacar que entre 1927 y 1931, es decir durante el gobierno del general Carlos Ibáñez del Campo, el mando de Carabineros fue ostentado por Oficiales Generales o Superiores del Ejército bajo el título de Director General, lo cual tuvo sus puntos positivos y negativos, por cuanto se produjeron fricciones con los antiguos policías que conocían mejor la labor policial propiamente tal y quienes acusaron un exceso de militarización en algunas áreas, por ejemplo, la educación. Sin embargo, no cabe duda que el paraguas del Código de Justicia Militar dio a la nueva institución una mayor autoridad que la que tenían antes del 27 de abril de 1927.

La creación de Carabineros de Chile generó entonces una institución policial única a nivel nacional, que agrupó todas las funciones de policías y carabineros, desarrollando un modelo a seguir a nivel internacional, por cuanto otras policías de América Latina solicitaron instructores chilenos para adoptar el modelo de Carabineros, esto amparado en el profesionalismo policial y en la doctrina militar de la institución. Años más tarde, de esta fusión se separaría Gendarmería de Chile, la Policía de Investigaciones y los servicios de identificación, asumiendo Carabineros de Chile un rol fundamentalmente preventivo.



## REFERENCIAS

- Barros, Luis y Roberto Jorquera. *Recopilación de Disposiciones relativas a las Policías Fiscales y Comunes*. Santiago: Imprenta Nacional, 1910.
- Carabineros de Chile. *Boletín Oficial de Carabineros de Chile*. Varios números.
- Cuerpo de Carabineros. *Reglamento Orgánico del Regimiento Carabineros del Ejército*. Santiago: Imprenta Mackenzie & Co., 1908.
- Ejército de Chile. *Recopilación de Leyes, DL., DFL., Reglamentos y Decretos del Ejército. Años 1904*. Santiago: Salesianos, 1982.
- Miranda, Diego. *Un siglo de evolución policial de Portales a Ibáñez*. Santiago: Instituto Superior de Carabineros de Chile, 1997.
- Romo, Armando. “Como se hizo la fusión”. *Revista de Carabineros* (1965): 125, 126 y 128.