

Santiago, 1 de febrero de 2022



**INICIATIVA
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE**

De: Convencionales Constituyentes firmantes

Para: MESA DIRECTIVA DE LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL

Presentación de la norma

En virtud de los artículos 81, 82 y 83 del Reglamento General de la Convención presentamos la siguiente Iniciativa convencional constituyente relativa a Seguridad pública, defensa nacional y rol de las Fuerzas Armadas en el régimen democrático contemporáneo.

COMISIÓN A LA QUE SE ENVÍA: Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral.

TEMA O TEMAS CON LOS QUE SE RELACIONA: Seguridad pública, defensa nacional y rol de las Fuerzas Armadas en el régimen democrático contemporáneo.

FUNDAMENTOS

Fundamentos de la propuesta

La Constitución de 1980 significó un quiebre institucional en la historia constitucional de nuestro país, en materia de Fuerzas Armadas y Carabineros. El texto constitucional innova radicalmente al entregar a estas un rol inédito en el diseño institucional: garantes de la institucionalidad para la preservación de una particular forma de democracia protegida.

Este objetivo constitucional se logró por medio de: (i) la creación de un poder de seguridad y (ii) la configuración de un estatuto de autonomía a nivel constitucional, orgánico constitucional, legal y administrativo que permitió cumplir con el señalado rol.

Sobre el primer aspecto, la creación del poder de seguridad buscaba considerar a las ramas castrenses y, por equiparación, a Carabineros, como las instituciones responsables de cumplir el deber de garantizar la supervivencia del Estado e intervenir directamente en la deliberación política. Así, se vaciaban de contenido dos principios fundamentales para un régimen democrático, como son la obediencia y la prohibición de deliberación. El Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) fue la instancia colegiada creada para tales efectos, en la que se consideraba la representación de decisiones a cualquier autoridad pública, nombrando a determinadas autoridades, que la constitución definía, -como los ministros del Tribunal Constitucional- y con la capacidad de autoconvocarse en virtud de su mayoría militar por sobre el poder civil. Este diseño reforzaba la norma referente a la inamovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y del general director de Carabineros, lo que permitía el ejercicio de la autonomía político institucional de los cuerpos armados.

Relativo al segundo aspecto, se desarrolló una arquitectura institucional tendiente a asegurar el funcionamiento autónomo de las fuerzas armadas estatales respecto al poder civil, lo que significó el debilitamiento de la subordinación de éstas ante las autoridades políticas. En este punto se encuentran elementos tales como nombramientos, ascensos y retiros, así como también otros aspectos de la carrera profesional, la incorporación a sus plantas, previsión, antigüedad, mando, sucesión de mando y presupuesto. Por último, en el ejercicio de estas atribuciones institucionales se observa un alto grado de autonomía por parte de las autoridades castrenses y policiales, sin un debido contrapeso de las autoridades ejecutivas y legislativas encargadas de la defensa nacional y la seguridad pública.

Como consecuencia de lo anterior, particular atención presenta la equiparación y confusión de las actividades militares con las policías, lo que ha permitido una agenda de securitización de diversas materias, la militarización del orden público y de la gestión de los riesgos y emergencias en estados de excepción constitucional de catástrofe por calamidades públicas.

Si bien con las reformas constitucionales de los años 1989 y 2005 estos elementos fueron paulatinamente morigerados, aún persisten características que permiten sostener el

tratamiento normativo privilegiado de las instituciones armadas en un sistema democrático. Esta situación ha condicionado la necesaria consolidación del poder civil electo democráticamente en la conducción política y estratégica de la defensa nacional y la seguridad pública durante toda la transición a la democracia.

La presente propuesta busca constitucionalizar las bases esenciales de la autoridad civil en materia de defensa nacional y seguridad pública, conforme a los pilares de una democracia moderna. Asimismo, la propuesta busca hacerse cargo de la adecuada subordinación democrática de las Fuerzas Armadas y Carabineros. Para lograr dicho objetivo, esta propuesta deja atrás la opción de la Constitución de 1980 que creó capítulos especiales referidos a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, como el del COSENA. Además, este proceso plantea la necesidad de que las principales materias contenidas en la regulación infraconstitucional sean abordadas en leyes sin quórum supramayoritarios que rigidizan los persistentes ámbitos de autonomía ya señalados. Por último, se omite cualquier referencia respecto al problemático concepto de “seguridad nacional”, construcción ideológica material que ha inspirado el actuar de los institutos armados y que ha permitido la confusión de roles entre las Fuerzas Armadas y Carabineros en el último tiempo.

Sobre el establecimiento de esta particular normativa constitucional, en la parte referente al Sistema Político, el pleno de la Convención Constitucional ya avanzó, preliminarmente, en el logro de este objetivo. Con la aprobación del artículo 62 letra f) del Reglamento General de la Convención Constitucional se tomó la decisión mayoritaria que estas materias deben ser analizadas en la Comisión sobre Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral. La propuesta contraria buscaba que esta discusión se lleve a cabo en la Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional, lo que hubiese significado la posible mantención simbólica de la autonomía constitucional a las Fuerzas Armadas y las policías.

Con la presente propuesta, se abunda en la necesidad de fortalecer a las autoridades políticas a cargo de la conducción, a todo nivel, de la defensa nacional y la seguridad policías, entendiendo que dichas funciones no son estrictamente uniformadas, con los principios y reglas constitucionales que más adelante se detallarán.

Por último, la propuesta de articulado constitucional busca resolver una problemática que ha sido compleja de abordar por el poder político en el último tiempo: la necesaria separación entre la conducción de la defensa y las Fuerzas Armadas, de la seguridad pública y las policías. De esta manera, se busca poner término al proceso de equiparación que ocurrió como consecuencia del Golpe de Estado de 1973 y la posterior dictadura cívico militar que se mantuvo en el poder del país durante diecisiete años, en la cual se diseñó la arquitectura político institucional y normativa que se busca superar.

Contenidos de la propuesta

La propuesta contiene cinco artículos.

El primer artículo reconoce al Estado el monopolio de la fuerza. Esta declaración es consustancial al Estado moderno y a la proscripción de la autotutela. En términos constitutivos, se establece que el uso de la fuerza se ejerce a través de los organismos competentes, bajo las reglas que la Constitución y las leyes dispongan.

Bajo este principio general de articulación de la fuerza estatal, se consagran dos reglas complementarias. El inciso segundo establece una reserva de ley para la regulación del uso de la fuerza y de armamento, en el ejercicio y cumplimiento de las competencias reservadas a los organismos competentes. En este sentido, las principales normas sobre el uso de la fuerza deben ser materia de ley y configurar el esquema básico para desplegarla.

El tercer inciso preserva una regla general de prohibición de posesión o tenencia de armas por parte de particulares. La ley puede habilitar un permiso para aquello pero la regla constitucional mandata a fijar los requisitos, autorizaciones y controles necesarios para el uso o tenencia de armas. Esta disposición, asimismo, descarta cualquier alternativa de esgrimir constitucionalmente un derecho fundamental a portar armas y refuerza el monopolio indelegable de la fuerza por parte del Estado.

El segundo artículo configura la jefatura de las Fuerzas Armadas y fija las bases constitucionales para la política de defensa nacional. En primer término, el jefe de Estado tiene la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas en todo momento, sin distinción, lo que refuerza el control civil y la subordinación democrática de los militares. Asimismo, fija que dicho mando puede ser ejercido por sí o por quien designe, a través del ministerio encargado de la defensa nacional. Dicha regla, nuevamente, incorpora la institucionalidad civil administrativa para el control y dirección de la defensa y las Fuerzas Armadas.

El inciso segundo tiene dos partes. La primera aborda las bases constitucionales de la política de defensa nacional, para lo cual mandata la disposición, organización y criterios de distribución de las Fuerzas Armadas. Asimismo, a través de la ley, se fijará la vigencia, alcances y mecanismos de elaboración de la política, obligando a incorporar los principios de cooperación internacional, de igualdad de género y de interculturalidad, y el pleno respeto al derecho internacional y los derechos fundamentales.

El tercer artículo establece las bases constitucionales de las Fuerzas Armadas. Para ello, constitucionaliza los fines de las Fuerzas Armadas y su marco de acción, contemplando el resguardo de la soberanía, independencia e integridad territorial de la República, ante agresiones de carácter externo, según lo establecido en la Carta de Naciones Unidas. De la misma forma, declara que las Fuerzas Armadas colaboran con la paz y la seguridad internacional, conforme a la política de defensa nacional.

El artículo establece un principio general de límites a la actuación de las Fuerzas Armadas, en el ejercicio de sus funciones. Conforme a lo estatuido, las Fuerzas Armadas deberán actuar con pleno respeto al derecho internacional y a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución.

Por otra parte, el artículo configura las características básicas de las Fuerzas Armadas. Dada sus peculiaridades, se establece expresamente la prohibición de deliberación y el mandato de obediencia, pilares fundamentales de la democracia y el Estado de Derecho. Asimismo, se define a las Fuerzas Armadas como instituciones profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.

El artículo establece restricciones específicas a los derechos de los miembros de las Fuerzas Armadas, con el objeto de garantizar la subordinación democrática de los militares. En particular, los miembros no podrán pertenecer a partidos políticos, asociarse en organizaciones políticas, gremiales o sindicales, ejercer el derecho a huelga, ni postularse a cargos de elección popular. La regla configura una relación especial de sujeción a los individuos que forman parte de las Fuerzas Armadas, por el tipo de función que desempeñan en el Estado. Finalmente, se establece una reserva de ley para regular los aspectos básicos de la organización de la defensa, la institucionalidad del sector, la organización del mando conjunto, las ramas de las Fuerzas Armadas, sus jefaturas, mando, la carrera militar, su previsión y presupuesto. En este punto, es relevante destacar que la ley fijará el tipo de mando conjunto que sea necesario para la conducción de las Fuerzas Armadas.

El cuarto artículo dispone las bases constitucionales de la política nacional de seguridad pública. El jefe de Gobierno tiene a su cargo la preservación de la seguridad pública. Al igual que en el caso de la defensa, la autoridad del jefe de Gobierno se ejerce por sí o por quien designe, a través del ministerio a cargo de la seguridad pública. Esto refuerza, nuevamente, la conducción civil y subordinación democrática de las policías, en el ejercicio de sus funciones.

El inciso segundo tiene dos partes. La primera aborda las bases constitucionales de la política de seguridad pública, para lo cual mandata la disposición, organización y criterios de distribución de las policías. Asimismo, a través de la ley, se fijará la vigencia, alcances y mecanismos de elaboración de la política, obligando a incorporar los principios de igualdad de género y de interculturalidad y el pleno respeto al derecho internacional y los derechos fundamentales.

El último artículo establece las bases constitucionales de las policías. La regla define que las policías son instituciones civiles de carácter nacional. Además, constitucionaliza sus fines: están destinadas para garantizar la seguridad pública, dar eficacia al derecho y resguardar los derechos fundamentales, en el marco de sus competencias.

El artículo fija la dependencia de las policías respecto del jefe de Gobierno, cuyo mando se institucionaliza administrativamente a través del ministerio a cargo de la seguridad pública.

Al igual que con las Fuerzas Armadas, el artículo referido a las policías establece un principio general de límites a la actuación de estas instituciones. De igual manera, se constitucionalizan la prohibición de deliberación y el mandato de obediencia, así como las características esenciales de las policías y las reglas de relación especial de sujeción de los miembros de estas instituciones, con la finalidad de restringir expresamente los derechos de sus miembros y garantizar la subordinación democrática.

Finalmente, se establece una reserva de ley para regular los aspectos básicos de las instituciones policiales, sus jefaturas, la carrera policial, su previsión y presupuesto.

ARTICULADO

Propuesta Normativa:

Artículo XXX. Monopolio estatal de la fuerza.

El Estado tiene el monopolio indelegable de la fuerza, la cual se ejercerá a través de los organismos competentes, conforme a esta Constitución y las leyes.

La ley regulará el uso de la fuerza y el armamento que pueda ser utilizado en el ejercicio de las funciones de las instituciones autorizadas por esta Constitución.

Ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares, salvo en los casos que señale la ley, la que fijará los requisitos, autorizaciones y controles del uso y tenencia de armas.

Artículo XXX. Jefatura suprema de las Fuerzas Armadas y Política de Defensa Nacional.

La o el Presidente de la República es el jefe supremo de las Fuerzas Armadas. Podrá ejercer el mando por sí o por medio de quien designe, a través del ministerio a cargo de la defensa nacional.

La disposición, organización y criterios de distribución de las Fuerzas Armadas se establecerán en la Política de Defensa Nacional. La ley regulará la vigencia, alcances y mecanismos de elaboración y aprobación de la Política de Defensa Nacional, la que deberá comprender los principios de cooperación internacional, de igualdad de género y de interculturalidad, y el pleno respeto al derecho internacional y los derechos fundamentales

Artículo XXX. Fuerzas Armadas.

Las Fuerzas Armadas dependen del ministerio a cargo de la defensa nacional y son instituciones destinadas para el resguardo de la soberanía, independencia e integridad territorial de la República, ante agresiones de carácter externo, según lo establecido en la Carta de Naciones Unidas. Colaboran con la paz y seguridad internacional, conforme a la Política de Defensa Nacional.

En el desempeño de sus funciones, las Fuerzas Armadas deberán actuar con pleno respeto al derecho internacional y los derechos fundamentales garantizados en esta Constitución.

Son instituciones profesionales, jerarquizadas, disciplinadas y por esencia obedientes y no deliberantes.

Sus miembros no podrán pertenecer a partidos políticos, asociarse en organizaciones políticas, gremiales o sindicales, ejercer el derecho a huelga, ni postularse a cargos de elección popular.

La ley regulará la organización de la defensa, la institucionalidad del sector, la organización del mando conjunto, las ramas de las Fuerzas Armadas, sus jefaturas, mando, la carrera militar, su previsión y presupuesto.

Artículo XXX. Jefatura de las policías y Política Nacional de Seguridad Pública.

La o el Presidente de la República es el jefe supremo de las policías y estará a cargo de la seguridad pública. Podrá ejercer su autoridad por sí o por medio de quien designe, a través del ministerio a cargo de la seguridad pública.

La disposición, organización y criterios de distribución de las policías se establecerá en la Política Nacional de Seguridad Pública. La ley regulará la vigencia, alcances y mecanismos de elaboración y aprobación de la Política Nacional de Seguridad Pública la que deberá comprender la perspectiva de género y de interculturalidad, y el pleno respeto al derecho internacional y los derechos fundamentales.

Artículo XXX. Policías.

Las policías dependen del ministerio a cargo de la seguridad pública y son instituciones civiles de carácter centralizado, con competencia en todo el territorio de Chile, y están destinadas para garantizar la seguridad pública, dar eficacia al derecho y resguardar los derechos fundamentales, en el marco de sus competencias.

En el desempeño de sus funciones, las policías deberán actuar con pleno respeto al derecho internacional y los derechos fundamentales garantizados en esta Constitución.

Son instituciones profesionales, jerarquizadas, disciplinadas y por esencia obedientes y no deliberantes, según correspondan.

Sus miembros no podrán pertenecer a partidos políticos, asociarse en organizaciones políticas, gremiales o sindicales, ejercer el derecho a huelga, ni postularse a cargos de elección popular.

La ley regulará a las instituciones policiales, sus jefaturas, la carrera policial, su previsión y presupuesto.

Convencionales Constituyentes firmantes:



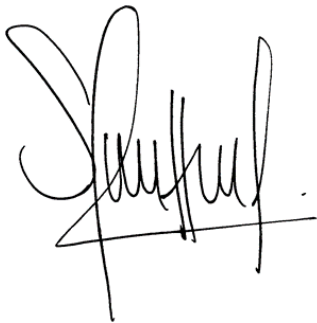
Patricia Politzer
Convencional Constituyente
Distrito 10



Ricardo Montero
Convencional Constituyente
Distrito 18



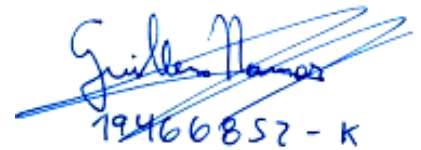
Jaime Bassa
Convencional Constituyente
Distrito 7



Constanza Schonhaut
Convencional Constituyente
Distrito 11



Maximiliano Hurtado
Convencional Constituyente
Distrito 4



Guillermo Namor
Convencional Constituyente
Distrito 4



Pedro Muñoz
Convencional Constituyente
Distrito 24



Fernando Atria
Convencional Constituyente
Distrito 10