

8 FUERZAS ARMADAS, DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA

A) FUNDAMENTO Y LINEAMIENTOS CONCEPTUALES DE LAS PROPUESTAS

Si bien la policía ha sido históricamente una de las instituciones con mayor aprobación y credibilidad por parte de la ciudadanía, desde el año 2016 una serie de hechos han impactado profundamente en estos índices. A principios de 2017, el público reconocimiento de Carabineros de la existencia de un “importante fraude fiscal” al interior de la institución fue un primer golpe en su legitimidad para la ciudadanía: su aprobación cayó 30 puntos y los cuestionamientos apuntaron a la falta de transparencia y probidad. Durante el mismo año, el Ministerio Público informó de la manipulación de pruebas en el caso “Huracán”, lo que provocó polémica respecto a las técnicas utilizadas por las unidades de inteligencia y su uso en el contexto de investigaciones criminales. Casi un año después, y cuando la policía uniformada ya retomaba su aprobación histórica promedio, el llamado “caso Catrillanca” levantó dudas respecto a los procedimientos utilizados por Carabineros en cuanto a la persecución policial y al efectivo control del mando sobre esas acciones, lo que resultó en el llamado transversal a avanzar con mayor celeridad en las reformas. Todo esto, sumado a la serie de cuestionamientos en el actuar de las fuerzas de orden y seguridad en el marco de los hechos de violencia sucedidos en Chile a partir del 18 de octubre de 2019, ha resultado en un consenso de la necesidad imperativa de pensar en una reforma estructural del sistema policial chileno, que considere sus diferentes dimensiones.

En este sentido se plantea y refuerza la relación entre el poder político y las instituciones policiales de manera que el Ministerio encargado de la seguridad pública lidere la institucionalidad de seguridad pública y reúna a los diversos organismos que aportan en el diseño, implementación y/o evaluación de políticas y que contribuyen con el mandato que recae sobre el Gobierno, en un Estado de Derecho, de entregar paz a los ciudadanos.

Pero estos cambios institucionales no serán suficientes si no enfrentamos la urgente necesidad de reestructurar y, por lo tanto, modernizar las policías, desde la lógica de discutir la misión y función que deben desempeñar cada una de ellas, haciéndonos cargo de los vacíos que actualmente presenta nuestra oferta policial. Esta discusión, sobre la base de funciones y roles, nos debiera llevar a reflexionar sobre las debilidades institucionales tendientes a dar cumplimiento a la misión asignada a nuestras policías en nuestro orden institucional. En este contexto, y en lo que compete a la Constitución, se crea una nueva policía destinada al control del orden público, además de otras propuestas tendientes a ordenar y modernizar las regulaciones constitucionales en la materia.

Lo anterior debe entenderse en el contexto que el ámbito de regulación constitucional es acotado y en consecuencia no reemplaza las necesarias reformas y modernizaciones que con urgencia requieren nuestras policías y fuerzas de orden, muchas de las cuales se encuentran propuestas y en discusión en el Congreso Nacional³¹.

Por último, la Constitución actual regula el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), como una entidad encargada de asesorar al Presidente de la República en las materias vinculadas a la

³¹ Serie Informe Sociedad y Política 176, Libertad y Desarrollo, diciembre 2020.

seguridad nacional y de ejercer las demás funciones que la Constitución le encomienda. Dado el carácter netamente asesor de la entidad, y sin perjuicio de la revisión y estudio que se hizo sobre esta materia y de las propuestas recibidas a nuestra consideración sobre el COSENA, estimamos pertinente no perseverar con la regulación a nivel constitucional de esta entidad.

B) RESUMEN EJECUTIVO DE LAS PROPUESTAS MÁS RELEVANTES EN LA MATERIA

Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública (Capítulo XI):

- 1) Se “constitucionaliza” el aporte de las Fuerzas Armadas a la paz y seguridad internacional. Ello aleja todo cuestionamiento sobre su participación en operaciones de paz (*peace keeping, peace building*) y humanitarias.**
- 2) Se establece la subordinación de las Fuerzas Armadas, de Seguridad y Orden Público a la autoridad del Presidente de la República.**
- 3) Se separan las funciones de orden público radicando estas en una nueva policía denominada Policía de Orden Público.**
- 4) Se explicita que Carabineros, la Policía de Investigaciones y la Policía de Orden Público dependen del Ministerio a cargo de la Seguridad Pública.**
- 5) Se elimina requisito de elección entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad para el nombramiento del General Director de Carabineros y aplica la misma regla al General Director de la Policía de Orden Público y de la Policía de Investigaciones.**
- 6) Se baja a 4 años la duración del cargo de Director General de la Policía de Investigaciones igualándolo al de Carabineros (lo mismo aplicará para el General Director de la Policía de Investigaciones).**
- 7) Respecto a la regulación constitucional del control de las armas se mantienen las normas actuales precedidas, eso sí, de la definición de que es el Estado el que ejerce el monopolio legítimo del uso de la fuerza (concepto weberiano).**
- 8) Se baja el quorum para la Ley de Control de Armas (como lo propone la propuesta constitucional de la Presidenta Bachelet).**
- 9) Se elimina la exigencia de decreto supremo fundado, a propósito del decreto en virtud del cual se llama a retiro a los Comandantes en Jefe. Se exige informar a la Cámara de Diputados y al Senado.**
- 10) Se opta por que la eventual regulación del Consejo de Seguridad Nacional quede fuera de la regulación constitucional, dado su carácter actual de organismo asesor.**

C) PROPUESTAS CONCRETAS DE ARTICULADO

Capítulo XI

Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública

Artículo x. [Actual 101]- Las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.

Las Fuerzas Armadas contribuyen al mantenimiento y promoción de la paz y la seguridad internacionales en conformidad a la Constitución y las leyes.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública **dependientes del Ministerio encargado de la Seguridad Pública** están integradas sólo por **Carabineros, Policía de Investigaciones y la Policía de Orden Público**. Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho y garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública.

Las Fuerzas Armadas, Carabineros **y la Policía de Orden Público**, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes de los Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública, respectivamente, son además profesionales, jerarquizadas y disciplinadas y se encuentran subordinadas a la autoridad del **Presidente de la República**.

Artículo x. [Actual 102]- La incorporación a las plantas y dotaciones de las Fuerzas Armadas, de Carabineros, **la Policía de Orden Público y de la Policía de Investigaciones** sólo podrá hacerse a través de sus propias Escuelas, con excepción de los escalafones profesionales y de empleados civiles que determine la ley.

Artículo x. [Actual 103]- **El Estado ejerce el monopolio legítimo del uso de la fuerza a través de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública**. Ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale una **ley**, sin autorización otorgada en conformidad a ésta.

Una ley determinará el Ministerio o los órganos de su dependencia que ejercerán la supervigilancia y el control de las armas. Asimismo, establecerá los órganos públicos encargados de fiscalizar el cumplimiento de las normas relativas a dicho control.

Artículo x.[Actual 104]- Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea serán designados por el Presidente de la República de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad, que reúnan las calidades que los respectivos estatutos institucionales exijan para tales cargos; durarán cuatro años en sus funciones, no podrán ser nombrados para un nuevo período y gozarán de inamovilidad en su cargo.

Por su parte, el General Director de Carabineros, de la Policía de Orden Público y el Director General de la Policía de Investigaciones serán designados por el Presidente de la República de entre los oficiales generales que reúnan las calidades que el respectivo estatuto institucional exija para tales cargos; durarán cuatro años en sus funciones y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

El Presidente de la República podrá llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, **al General Director de Carabineros, de la Policía de Orden Público y al Director General de la Policía de Investigaciones**, en su caso, antes de completar su respectivo período. En todo caso, deberá informar a la Cámara de Diputados y al Senado, acompañando copia del respectivo decreto.

Artículo x. [Actual 105]- Los nombramientos, ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas, Carabineros, **de la Policía de Orden Público y de la Policía de Investigaciones**, se efectuarán por decreto supremo, en conformidad a la ley orgánica constitucional correspondiente, la que determinará las normas básicas respectivas, así como las normas básicas referidas a la carrera profesional, incorporación a sus plantas, **salud**, previsión, antigüedad, **en su caso**, mando, sucesión de mando y presupuesto de las Fuerzas Armadas, Carabineros, **Policía de Investigaciones y de la Policía de Orden Público**.