



Santiago, 1 de febrero de 2022

### INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE

**DE:**

- 1) Alondra Carrillo Vidal, Convencional Constituyente D12.

**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 que consagra la regulación de los estados de excepción constitucional.

**NOMBRE PROPUESTA DE NORMA:** SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO

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

**TEMA O TEMAS CON LOS QUE SE RELACIONA (PARA CLASIFICACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN):** Seguridad pública, defensa nacional y rol de las Fuerzas Armadas en el régimen democrático contemporáneo.

## FUNDAMENTOS

### 1. DIAGNÓSTICO

#### Autonomía institucional y no subordinación efectiva al poder civil:

La autonomía de los mandos institucionales se ha expresado públicamente en la permanente y reiterada deliberación de sus mandos. Esta autonomía deliberativa de Carabineros se sustenta en las normas constitucionales y en su Ley Orgánica Constitucional que les da amplias prerrogativas y dificulta el mando y control civil. La Constitución establece que Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública son *“cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes”*. Sin embargo, la Ley Orgánica Constitucional establece que el *“El mando policial superior de la Institución recaerá siempre en un Oficial General de Orden y Seguridad, designado por el Presidente de la República”*, quien en la práctica, según menciona el artículo 104 de la Constitución vigente, es elegido entre *“los cinco oficiales generales de mayor antigüedad”*. Asimismo, la autoridad civil se encuentra limitada respecto de *“la distribución del personal y de los medios asociados al establecimiento de servicios policiales [la que] deberá ser informada en forma global, al menos semestralmente, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública”* (Artículo 3°). No siendo esto suficiente, las facultades del General Director son amplísimas y la institución cuenta de amplia autonomía en materia presupuestaria. Por último, el cierre corporativo de Carabineros se profundiza con la disposición que regula la información sobre su dotación, sus procedimientos y procesos internos, así como el tipo de armas usadas para la protección del orden público, que dificulta el control civil.

De esta forma, la Constitución de 1980 y la Ley Orgánica Constitucional que regula a Carabinero consagra un ordenamiento que entrega amplias facultades a la institución, generando una automatización del poder civil.

#### Carácter militarizado de las policías:

El Artículo 1º de la Ley Orgánica Constitucional (LOC) de 1990 establece que *“Carabineros de Chile es una Institución policial técnica y de carácter militar”*. Aun cuando este carácter militar se refiere a su estructura y doctrina, no a sus funciones, la connotación de lo militar señala el *profesar la milicia*, esto es, el desempeñarse en el *“arte de hacer la guerra y de disciplinar a los soldados para ella”* (Varas 2021).

De hecho, el Artículo 101 de la Constitución Política de 1980 menciona conjuntamente a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública. En el caso de las Fuerzas de Orden, su función se centra en la noción de orden y seguridad pública, dejando de lado elementos claves en la función estatal de seguridad.

Ello ha significado, en la práctica, que se desenvuelvan como una institución militarizada, ejecutando la función de seguridad y orden público en base a políticas automatizadas y armamentistas. Esto ha tenido como resultado la respuesta desproporcionada a situaciones de movilización social y la vulneración sistemática de los derechos humanos en situaciones de conmoción social o en territorios indígenas en resistencia.

Esto se enmarca en la doctrina de la Seguridad Nacional que orienta a la militarización del control del orden público, limita la noción de seguridad pública, y confunde las funciones de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden.

#### Problemas organizacionales:

Sin cambios organizacionales sustanciales en las última tres décadas, la numerosa dotación de

Carabineros la ha mantenido como una institución policial rígida, centralizada -en un país centralizado- y con un mando superior unipersonal, con dificultades de control de procesos internos y de adaptación a un entorno delincencial que ha mutado rápida y sustancialmente. De esta forma, el control político del Ministerio del Interior -que no cuenta con personal estable de buen nivel para estas funciones- no se ha visto fortalecido.

Esto, a su vez, responde a una comprensión restringida de la seguridad pública y del control del delito, enfocado en la persecución y no en la comprensión integral del fenómeno que incluye la observancia de los factores sociales del delito y la prevención.

#### Deslegitimación social:

La legitimidad de carabineros ha ido decayendo a lo largo del tiempo debido a múltiples factores, falta de control interno, abuso policial, escándalos de probidad, el desproporcionado uso de la fuerza, que se hizo patente en el marco de las protestas iniciadas en octubre del 2018, lo que culminó con graves violaciones a los Derechos Humanos. Esto ha significado que en la institución se encuentre en una situación de crisis que exige repensar la orientación de la seguridad pública del Estado.

## **2. ANÁLISIS**

De esta forma, en nuestro país, Carabineros de Chile ha funcionado, en la práctica, como un cuerpo militarizado, con altos grados de autonomía. Su ligazón constitucional a las Fuerzas Armadas le ha reconocido una especie de autonomía y ha terminado priorizando la defensa de ciertos sectores económicos e ideológicos por sobre el marco normativo vigente.

La autonomía que han gozado las Fuerzas de Orden, junto con las Fuerzas Armadas en la Constitución vigente, se ha exacerbado a partir de la falta de gestión del poder ejecutivo en su control, favoreciendo la ocurrencia de irregularidades, delitos y violaciones a los Derechos Humanos de público conocimiento durante la dictadura y en estos últimos años, por parte de Carabineros de Chile.

Esto exige el establecimiento de un tratamiento constitucional separado de la de Fuerzas de Defensa, para evitar que el órgano policial tenga carácter castrense, siendo más bien, un órgano público de carácter civil, sujeto a la administración pública cuya función principal es defender la legalidad democrática, la seguridad pública y los derechos de los ciudadanos.

## **3. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

- La propuesta define la función de seguridad pública se refiere a la obligación del Estado de resguardar, proteger y velar por el cuidado y bienestar de la población. Sirve de reforzamiento a la legalidad, actuando sobre aquellos peligros establecidos de forma expresa, tipificados en el ordenamiento jurídico. De esta forma, la norma ofrece una definición integral de seguridad pública
- Además, establece la responsabilidad exclusiva de la Presidencia respecto de la definición de la Política Plurinacional de Seguridad Pública, consagrando el carácter subordinado a la autoridad civil y no deliberante de las agencias de seguridad pública.
- También establece que las agencias de seguridad son cuerpos policiales distinguiendo expresamente de la función militarizada.
- Además, establece la exigencia de que el personal se rija y forme con irrestricto respeto de los derechos humanos, ingrese y pueda ascender en base a criterios no discriminatorios y su responsabilidad en caso de vulneración de la Constitución.

## PROPUESTA DE ARTICULADO

### Párrafo XX. De la Seguridad Pública

**Artículo 1.** La seguridad pública se comprenderá como el deber del Estado de proteger y velar por el cuidado y bienestar de las comunidades, pueblos, las personas, sus derechos y bienes dentro del territorio, procurando siempre construir confianza social, prevenir y controlar el delito, reducir la inseguridad y resguardar el orden público. La estrategia de seguridad pública tendrá un enfoque integral, incluyendo el abordaje conjunto de los factores sociales del delito y la violencia, la acción de las agencias de seguridad pública y de las diferentes instituciones del Estado, con la más amplia participación social.

**Artículo 2.** La Presidenta o Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente, tiene la atribución y responsabilidad exclusiva de desarrollar y dirigir la Política Plurinacional de Seguridad Pública.

La definición de los asuntos relativos a la seguridad pública serán de competencia exclusiva de las autoridades civiles pertinentes en los distintos niveles territoriales, o designadas por éstas, conforme lo establecido por esta Constitución o la ley.

**Artículo 3.** La función de seguridad pública se ejecutará exclusivamente por las agencias de seguridad pública, que son cuerpos policiales de carácter civil, profesionales, especializados, jerarquizados, disciplinados, obedientes, no deliberantes y subordinados a la autoridad civil. Ejecutarán esta función conforme los principios de eficacia, interculturalidad, enfoque de género y respeto irrestricto a los derechos fundamentales consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por nuestro país y que se encuentren vigentes. No podrán ejecutar función alguna relacionada con la defensa de la soberanía plurinacional.

**Artículo 4.** El Estado garantizará el derecho a participación, consulta e incidencia de los pueblos y naciones originarias en la definición de las políticas públicas, estrategias, programas y planes de seguridad pública que afecten directamente sus modos de vida, comunidades, territorios y autonomías. La participación, consulta e incidencia debe llevarse a cabo considerando sus formas propias de organización, deliberación y mecanismos de decisión.

**Artículo 5.** El personal de las agencias de seguridad pública, en el cumplimiento de sus funciones, se regirá por una doctrina policial orientada por el principio de la prevención del delito, el respeto a la democracia, y por el apego irrestricto a los derechos humanos, a esta Constitución, a los tratados internacionales firmados y ratificados por Chile y a la ley. Será atribución de la autoridad civil la preparación, aprobación y supervigilancia del programa de formación del personal.

El personal de las agencias de seguridad tendrá prohibido participar en organizaciones políticas, emitir declaraciones o manifestar opiniones sobre asuntos de carácter político. Asimismo, no

podrán postularse ni desempeñar cargos públicos, ni trabajar en instituciones de seguridad privadas durante el plazo que establezca la ley.

**Artículo 6.** Las direcciones y mandos de las agencias de seguridad pública, así como el personal que las integra, serán responsables civil, penal y disciplinariamente por sus actos, debiendo ser investigados, procesados y sancionados por los tribunales ordinarios de justicia u órganos administrativos competentes conforme lo establecido en esta Constitución o la ley.

**Artículo 7.** La incorporación a plantas o dotaciones se realizará a través de un ingreso único, universal, gratuito y no discriminatorio, pudiendo incorporarse personal con estudios o experiencia profesional desarrollados fuera de la institución en las especialidades que competan.

Los ascensos en la carrera policial se regularán por ley en virtud de criterios objetivos, no pudiendo existir discriminación alguna, especialmente por razones de género u orientación sexual o pertenencia a pueblos o naciones indígenas. El nombramiento y retiro serán regulados por ley.

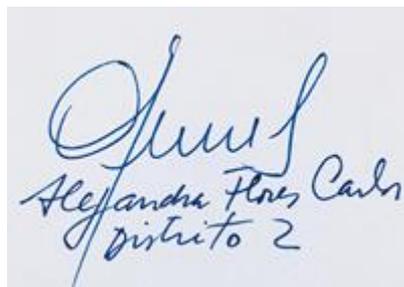
El auditor interno de cada agencia de seguridad pública será un civil profesional no policial designado por el Congreso Plurinacional conforme lo establecido en la ley.

**Artículo 8.** La dotación de personal de las agencias de seguridad pública será establecida por ley y sus recursos presupuestarios serán establecidos en la ley general de presupuesto aprobada anualmente por el Congreso Plurinacional. Los ingresos obtenidos por la venta de activos, servicios u otros que realicen las agencias de seguridad pública integrarán el tesoro público. La información sobre la ejecución del gasto será entregada directa y regularmente al Ministerio al cual se subordinan.

## FIRMA CONVENCIONALES

A handwritten signature in black ink on a light-colored background. The signature is highly stylized and cursive, appearing to read 'Alondra Carrillo'.

Alondra Carrillo Vidal  
Convencional Constituyente  
Distrito 12

A handwritten signature in blue ink on a light-colored background. The signature is cursive and includes the text 'Alejandra Flores' and 'Distrito 2' written below it.

Alejandra Flores  
Convencional Constituyente  
Distrito 2

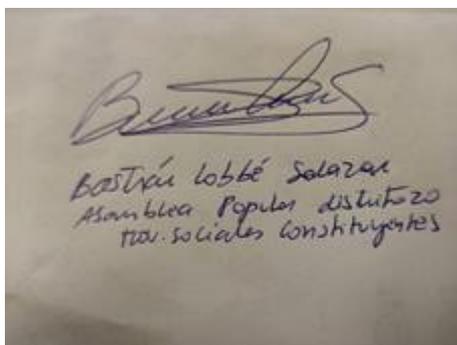
A handwritten signature in blue ink on a light-colored background. Below the signature is a professional stamp that reads 'Rosa Elizabeth Catrileo Arias', 'RUT: 14.222.289-2', and 'ABOGADA'.

Rosa Elizabeth Catrileo Arias  
Convencional Constituyente  
Escaño Reservado Pueblo Mapuche



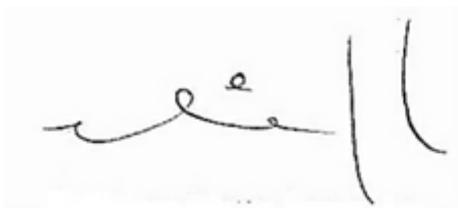
**Elisa Loncon Antileo**  
RUN 9.209.969-5

Elisa del Carmen Loncon Antileo  
Convencional Constituyente  
Escaño Reservado Pueblo Mapuche



Bastián Labbé Salazar  
Asamblea Popular distrito 20  
trav. sociales constituyentes

**Bastián Labbé Salazar**  
Convencional Constituyente  
Distrito 20



**Elisa Giustinianovich**  
Convencional Constituyente  
Distrito 28

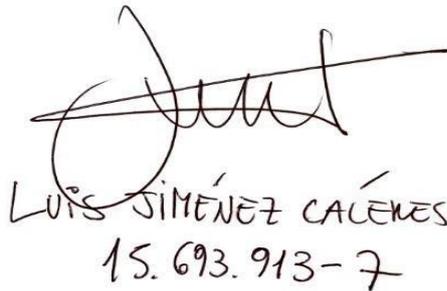


**LACKSIRI FELIX GALLEGUILLOS AYMANI  
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE  
PUEBLO NACIÓN LICKANANTAY/ATACAMEÑO**

Felix Galleguillos Aymani

Convencional Constituyente

Escaño Reservado Pueblo Lickanantay



LUIS JIMÉNEZ CÁCERES  
15.693.913-7

Luis Alberto Jiménez Cáceres

Convencional Constituyente

Escaño Reservado Pueblo Atacameño

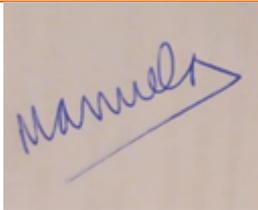


Adolfo Nonato Millabur Ñancuil

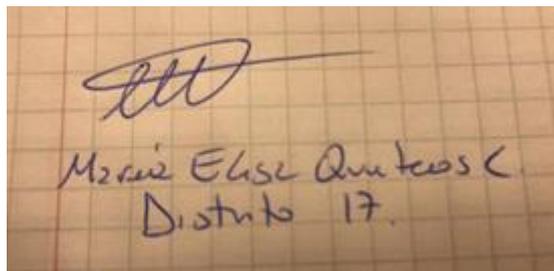
Adolfo Nonato Millabur Ñancuil

Convencional Constituyente

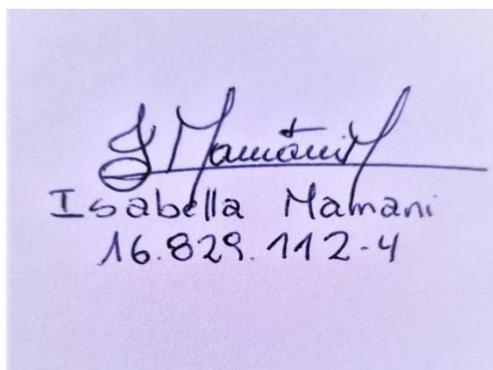
Escaño Reservado Pueblo Mapuche

A handwritten signature in blue ink that reads "Manuela" with a long horizontal stroke extending to the right.

Manuela Royo  
Convencional Constituyente  
Distrito 23

A handwritten signature in black ink on a grid background, followed by the name "Maria Elisa Quinteros" and "Distrito 17." written below it.

Maria Elisa Quinteros  
Convencional Constituyente  
Distrito 17

A handwritten signature in black ink on a light purple background, followed by the name "Isabella Mamani" and the number "16.829.112-4" written below it.

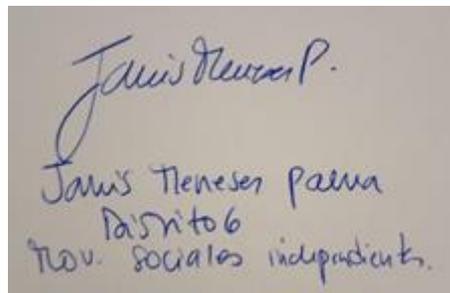
Isabella Brunilda Mamani Mamani  
Convencional Constituyente  
Escaño Reservado Pueblo Aymara

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Vanessa Hoppe' with a large flourish at the end.

Vanessa Hoppe

Convencional Constituyente

Distrito 21

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Janis Meneses' with a large flourish at the end. Below the signature, the text 'Janis Meneses Palma', 'Distrito 6', and 'Mov. Sociales Independientes' is written in blue ink.

Janis Meneses

Convencional Constituyente

Distrito 6