

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

IDEA MATRIZ: RECONOCE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE ORDEN

Fundamentos

Carabineros de Chile es una de las instituciones más valoradas por el pueblo de Chile. Así, por ejemplo, es una institución que inspira mayor confianza¹ (38%) que Tribunales de Justicia (15%), el Ministerio Público (15%), y que el Senado (10%) , la Cámara de Diputado (10%) y los Partidos Políticos (4%) juntos.

En efecto, Carabineros de Chile goza de mayor confianza de los ciudadanos en casos de denunciar violación de derechos humanos. Así lo demuestra la “Encuesta Nacional de Derechos Humanos” del Instituto de Derechos Humanos², que ubica a Carabineros (26%) con una confianza 10 puntos superior al mismo instituto (26%).

Pese a la alta valoración pública de Carabineros, la Institución se ha visto golpeada por asesinatos contra sus miembros, y la involución en el respeto de su autoridad. Los asesinatos y otros delitos contra carabineros se han ido recrudeciendo. No abunda recordar el asesinato del Cabo Eugenio Naín, cuyo caso inspiró el Proyecto de Ley “Naín”, Boletín Nº 13944-25, discutido por la Cámara de Diputados con fecha 06 de octubre de 2021 siendo rechazado con 66 votos en contra y 63 a favor.

Recientemente, la prensa ha informado sobre “una nueva tragedia enlutó ayer a Carabineros, tras el asesinato del cabo segundo David Florido Cisterna (33 años), quien falleció después de recibir un disparo en la cabeza durante un operativo de fiscalización en Pedro Aguirre Cerda”³.

El Rol Institucional de Carabineros

El Artículo 101° de la Constitución Política de la República dispone: “Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones. Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, 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 y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes

¹ CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS, Estudio Nacional de opinión público n° 86. Disponible en https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220608/20220608124401/encuestacep_abril_mayo2022.pdf

² “Encuesta Nacional de Derechos Humanos” del Instituto de Derechos Humanos <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2021/06/Encuesta-Nacional-de-DDHH-2020.pdf>

³ <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2022/06/11/1063763/carabinero-asesinado-pedro-aguirre-cerda.html>



de los Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública son, además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.

Destaca en la norma constitucional los fines de las Fuerzas de Orden y Seguridad. Así la cosas, éstas existen en primer lugar para “dar eficacia al derecho”, con lo cual se “apunta a recuperar la vigencia efectiva que debería producir la norma quebrantada (...) Dar eficacia al derecho es, en suma, infundir realidad a los límites que la Constitución y las leyes han trazado para que el ejercicio de los derechos y deberes subjetivos sea legítimo, compatibilizando el goce de unos y otros en la comunidad pacífica y justa”⁴. Dar eficacia al derecho “implica que deben servir de eficiente auxilio de los tribunales para el cumplimiento de sus resoluciones”⁵.

A su vez, “garantizar el orden público y la seguridad interior” “tiene una orientación más preventiva, en cuanto procura evitar o disminuir las consecuencias de situaciones potencialmente peligrosas para el desenvolvimiento de la vida de los ciudadanos en términos habituales o corrientes”⁶. “Se refiere a la misión de prevenir y reprimir la delincuencia común, de mantener el orden público – que puede verse alterado por los actos delictuosos, individuales o colectivos, que vulneran la tranquilidad de la comunidad y causas alarma pública, con intención de desconocer el principio de autoridad -, y de garantizar la tranquilidad pública interior, reprimiendo actos que alteren el orden público y hagan peligrar el ordenamiento jurídico general y la existencia misma del Estado”⁷

Los Miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden y los Derechos Humanos

Pese a la evolución del reconocimiento de los Derechos Humanos, aún se cuestiona si los integrantes de las Fuerzas Armadas y de orden son titulares de dichos derechos.

Sin embargo, del análisis del ordenamiento jurídico interno, así como las obligaciones que ha contraído el Estado de Chile en materia de Derechos humanos, permiten concluir sin ambigüedades que los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden son titulares de Derechos Humanos, y, además, que el Estado tiene el deber de garantizar éstos derechos y su protección.

En el Derecho Nacional, la vigencia de los Derechos Fundamentales de los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden se puede inferir a partir de lo dispuesto en el Artículo 6° inc. 2 de la Constitución Política que establece: “Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como

⁴ CEA EGAÑA, José Luis. “Derecho Constitucional Chileno”, Tomo IV. Pág. 153-154

⁵ VIVANCO, Ángela. “Curso de Derecho Constitucional” Tomo III. Pág. 416

⁶ CEA EGAÑA, José Luis. “Derecho Constitucional Chileno”, Tomo IV. Pág. 154

⁷ VIVANCO, Ángela. “Curso de Derecho Constitucional” Tomo III. Pág. 416



a toda persona, institución o grupo.” Este precepto consagra el principio de vinculación directa o fuerza normativa directa de la Carta Fundamental. “Por este principio la Carta Fundamental convierte en obligatorios sus valores, principios y normas, tanto para las autoridades públicas como para todos los ciudadanos, y lo hace directamente, es decir, sin que sea necesario que medie entre la Constitución y tales personas otra norma jurídica que desarrolle y haga imperativo obedecer sus disposiciones. La Constitución por sí e inmediatamente posee fuerza normativa, en atención a lo cual vincula a toda persona, institución o grupo.”⁸

La Constitución a su vez “asegura a todas las personas” los Derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, en conformidad con lo dispuesto en el Artículo 19°, extensión de lo dispuesto ya en el Artículo 1° que dispone que “Las Personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

Se torna evidente, por tanto, que son “las personas” los titulares de los Derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, según se puede concluir de los Artículos 1°; 5° inc. 2, 6° inc. y 19° de la Carta Política. En consecuencia, y salvo que se intente argumentar que por integrar las Fuerzas Armadas y de Orden se pierde la condición de persona, los miembros de éstas son titulares de los Derechos Fundamentales reconocidos por la Constitución, así como por los Tratados internacionales suscritos por Chile y que se encuentren vigentes.

La doctrina sostiene: “La opinión pública suele preguntarse si los miembros de la policía o de las Fuerzas Armadas tienen derechos humanos. La respuesta es que sí, por lo que el Estado debe respetar y garantizar sus derechos. En general, esto significa lo mismo que respecto de cualquier ciudadano”⁹

Violación de Derechos Humanos por particulares

El reconocimiento de los Derechos Fundamentales de los miembros de las Fuerzas Armadas y de orden no sólo tienen vigencia vertical, respecto del Estado, sino también respecto de particulares individuales o colectivos.

El efecto horizontal de los derechos fundamentales ya ha tenido reconocimiento explícito en el ordenamiento jurídico nacional. Un ejemplo notable ello lo encontramos en la “Ley 20.087 publicada el 03 de enero de 2006 en el Diario Oficial, [que] introduce el llamado procedimiento de tutela, el cual constituye el medio a través del cual los trabajadores pueden denunciar la violación de garantías constitucionales dentro del ámbito de la empresa. Todo comienza con el fenómeno de lo que se ha dado en llamar “Ciudadanía en la empresa”, o “Eficacia horizontal de los derechos constitucionales, materia que es recogida desde la doctrina por el Legislador

⁸ CEA EGAÑA, José Luis. “Derecho Constitucional Chileno”, Tomo I. Pág. 244

⁹ PÁUL, Álvaro (2019) Derechos Humanos y obligación de usar la fuerza. A propósito de la crisis de orden público de 2019. Editorial. En Revista Chilena de Derecho, vol. 46 N° 3, pp. 633 – 641. Disponible en: <http://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/27119> (abril, 2022)



en la Ley 19.759 al introducir sendas modificaciones al Código del Trabajo.”¹⁰ Así, el legislador reconocer explícitamente que un particular puede vulnerar los derechos fundamentales de otro particular.

Igual razonamiento podemos inferir en torno a la legitimación pasiva de la acción de protección del Artículo 20° de la Constitución, que ha sido abundante frente a privados en materia de Isapres y las alzas unilaterales de los planes de salud, y en materia ambiental.

Así también se reconoció en el informe de la Biblioteca del Congreso Nacional “Sobre la Titularidad de las obligaciones en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho Penal Internacional” a solicitud de la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos originarios de la Cámara de Diputados, que señala:

“En virtud del derecho internacional vigente, los Estado son los principales titulares de deberes que asumen obligaciones en relación con los derechos humanos. No obstante, **en principio cualquier persona o grupo puede violar los derechos humanos**, y de hecho no dejan de aumentar los abusos contra los derechos humanos por agentes no pertenecientes al Estado (como empresas, grupos delictivos organizados, terroristas, guerrillas y fuerzas paramilitares y organizaciones intergubernamentales (...)) **un Estado podría ser responsable por los efectos de la conducta de particulares...** Además, las instancias jurisdiccionales del sistema interamericano de derechos humanos también acogieron ya el principio de que los particulares pueden ser responsables de la violación de esos derechos; posición que por lo demás comparten con los órganos equivalentes de la Unión Europea”¹¹

Es deber del Estado reconocer, proteger y garantizar los Derechos Humanos

El Estado no puede si no, reconocer derechos que son anteriores y superiores a sí, y la consecución del Bien común se debe propender “con pleno respeto a los derechos y garantías” que establece la Constitución (Artículo 1° inc. 4), que, además, constituyen un límite para el ejercicio de la soberanía, según dispone el Artículo 5° inc. 2 de la Constitución Política.

El Estado tiene el deber de reconocer y respetar los derechos Humanos de todo ser humano. A su vez, tiene el deber de proteger y garantizar el goce pleno de los

¹⁰ Historia de la Ley N° 20.087 Sustituye el procedimiento laboral contemplado en el Libro V del Código del trabajo Artículo Único N° 15, que reemplaza el Capítulo II, del Título I del Libro V, introduciendo el Art. 485 del Código del Trabajo. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/4758/1/HLart485.pdf>

¹¹ VARGAS CARDENAS, Andrea. “Sobre la Titularidad de las obligaciones en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en el Derecho Penal Internacional”. Disponible en https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33102/2/Sobre_la_titularidad_de_las_obligaciones_en_DIDH_DPI.pdf



Derechos esenciales de toda persona, incluyendo a los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden, tanto respecto de violaciones por parte del Estado, como frente a vulneraciones de particulares.

En esta materia, según se informó a la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputados:

“La atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares puede darse en casos en que el Estado incumple, por acción u omisión de sus agentes cuando se encuentren en posición de garantes, esas obligaciones erga omnes contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención (...) Según la doctrina de la Corte IDH el efecto erga omnes, definido en términos generales como la aplicación y eficacia con carácter universal de una norma o sentencia, se deriva de la obligación positiva de asegurar la efectividad de los derechos humanos protegidos y se produce a la manera de derechos en favor de terceros, obligación cuyos aspectos han sido desarrollados por la doctrina jurídica y en particular por la teoría del *Drittwirkung*, según la cual los derechos fundamentales deben ser respetados tanto por los poderes públicos como por los particulares en relación con otros particulares”

Se concluye por tanto que “un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención”.

En relación al deber de garantía de los Derechos Humanos de los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden, se sostiene:

“... los agentes del Estado a título individual también pueden alegar afectación de sus derechos humanos y la responsabilidad internacional del Estado por no respetar directamente sus derechos (...) Asimismo, el Estado también puede ser responsable internacionalmente frente a situaciones de violación a los derechos humanos de sus funcionarios por acción atribuible a terceros particulares cuando no cumple su deber de garantizar, y en tanto, no actúa para prevenir y proteger de un riesgo real e inmediato a las víctimas, no procede con la debida diligencia, o no repara la situación de vulneración para permitir el libre ejercicio del derecho”¹²

Así también lo ha reconocido la doctrina nacional que señala:

¹² Ídem



“En materia del deber de garantizar, en cambio, las obligaciones del Estado son más exigentes, pues no solo tiene que proteger a los integrantes de las fuerzas de orden del actuar de terceros en situaciones de la vida corriente, como a cualquier otro ciudadano, sino que tiene que protegerlos frecuentemente en situaciones peligrosas, en las que ellos se encuentran por órdenes de un superior jerárquico que representa al mismo Estado. En efecto, el Estado contrata a los miembros de la policía y de las Fuerzas Armadas para que desempeñen sus labores en situaciones en las que pueden poner en riesgo su vida; por ejemplo, pidiéndoles que persigan a delincuentes que pueden estar armados. Por eso, el Estado está obligado a poner sus mayores esfuerzos para evitar que terceros violen sus derechos. Si el Estado no proveyera a estos agentes del debido equipo de protección, como chalecos antibalas, o si no les permitiera hacer uso de los medios de fuerza con los que cuentan, ellos podrían demandar al Estado por no protegerlos o por no darles las herramientas para protegerse en las particulares circunstancias en las que desempeñan sus labores¹³

En consideración de lo expuesto anteriormente, se torna imperioso reconocer los Derechos Fundamentales de los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden.

¹³ PÁUL, Álvaro (2019) Derechos Humanos y obligación de usar la fuerza. A propósito de la crisis de orden público de 2019. Editorial. En Revista Chilena de Derecho, vol. 46 N° 3, pp. 633 – 641. Disponible en: <http://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/27119> (abril, 2022)




PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO ÚNICO

Agréguese lo siguiente como inciso final del Artículo 101° de la Constitución Política de la República:

“Se reconoce a los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden, los Derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, reconocidos y garantizados por esta Constitución y por los Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.





FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. GLORIA NAVEILLAN A.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MIGUEL MELLADO S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JOHANNES KAISER B.




FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CAMILA FLORES O.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. RENZO TRISOTTI M.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. RUBEN OYARZO F.



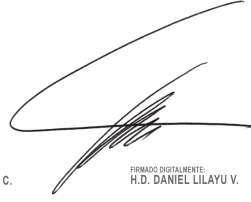
FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. ANDRÉS JOUANNET V.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CRISTIAN LABBÉ M.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. GONZALO DE LA CARRERA C.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. DANIEL LILAYU V.

