

Presentación

Mireya Dávila

mireya.davila@iap.uchile.cl

Editora invitada

Instituto Asuntos Públicos, Universidad de Chile

El presente número temático de la *Revista Política* sobre cambio constitucional, Defensa y Fuerzas Armadas recoge, desde una perspectiva multidisciplinaria, diferentes temas de investigación que dan cuenta de cómo se han insertado e insertan las FFAA. en el diseño institucional creado por la Constitución de 1980 y el proceso político vivido en Chile desde 1990.

La Revista Política pone a disposición de los y las lectoras una mirada que permite conocer cómo los tres poderes del Estado chileno subordinan a las Fuerzas Armadas a las competencias establecidas en la Constitución y otras leyes que nos regulan. Enfatizando la combinación entre el diseño institucional de la Constitución de 1980 y la legislación creada en este ámbito durante la dictadura y mantenida en buena parte hasta la fecha, los artículos que se presentan caracterizan cómo se inserta la Defensa y las FFAA. en el Estado chileno actual.

El primer artículo analiza el diseño institucional y el rol de las FFAA. establecido por la Constitución de 1980. En él se plantea los conceptos de *poder de seguridad* y autonomía para denominar la manera en que las FFAA. están incorporadas en la actual Constitución. En segundo lugar, a partir de una revisión prospectiva de seis materias relacionadas con las funciones castrenses, se concluye en la necesidad de *desconstitucionalizar* una serie de elementos normativos, con la finalidad de fortalecer la subordinación democrática de los militares y las policías.

El artículo que le sigue analiza la noción de seguridad nacional y postula que es una importada e indeterminada, que le otorga a las FFAA. una inapropiada autonomía y les permite, constitucional y legalmente, desempeñar roles no profesionales en el orden interno y otras actividades no profesionales. Esta noción fue instalada en códigos y leyes de diversa naturaleza que vinculan potencialmente a las FFAA. con temas ajenos a la Defensa Nacional. La seguridad ampliada, derivada de esta noción y de una mal entendida polivalencia castrense, fortalece la inclusión militar en tareas policiales. Esta noción es un significativo vacío conservador que favorece la concentración del poder y disposiciones ideológicas y políticas de derecha, no tiene espacio legítimo en una nueva Constitución y debe eliminarse de todo cuerpo legal, doctrinario y reglamentario.

El tercer artículo analiza los estados de excepción a partir de la revisión de sus principales elementos desde la perspectiva de la teoría democrática y su aplicación en la historia constitucional y política de Chile desde el siglo XIX. Argumenta que

la evolución de los estados de excepción en las constituciones chilenas de 1833, 1925 y 1980 evidencia un patrón de dependencia institucional, donde los marcos previos determinan de manera significativa el diseño posterior y que el diseño institucional no ha estado enfocado en la protección de los ciudadanos. El estado de sitio ha entregado poder a las FF.AA. sin la debida responsabilidad, y se ha usado frecuentemente para la represión política y social, y no para la preservación de la comunidad.

Los autores que analizaron la justicia militar plantean que las FF.AA. y Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en Chile se encuentran reguladas en el Código de Justicia Militar, el cual desde su origen en 1925 no ha sufrido grandes modificaciones, encontrándose aún ligado a los principios y normas del antiguo proceso penal. Lo anterior se refleja en la diferente regulación de la víctima militar respecto a la víctima civil. Argumentan que, considerando el principio de igualdad constitucional, el trato diferenciado entre ambas víctimas es una discriminación arbitraria, pues en la justicia militar no se respeta el debido proceso.

Un quinto artículo muestra que como parte del Estado las FF.AA. deben someterse a los controles del Ejecutivo, el Congreso, el Poder Judicial y otras instituciones públicas. Analiza el diseño institucional, el proceso y los actores responsables de su fiscalización y argumentan que en el caso chileno existe un débil control de responsabilidades producto de la autonomía relativa que tienen las FF.AA. a causa de la institucionalidad creada antes de 1990. El análisis comprende las instituciones que establecen el tipo de relación de fiscalización del Congreso, la Contraloría, el Poder Judicial, Contraloría General de la República y Consejo para la Transparencia.

En sexto término, en el artículo sobre la Ley N° 20.424, que creó una nueva organización de la defensa en Chile, plantea que esta Ley no consideró un conjunto de elementos que inhiben la modernización institucional del sector. Los factores mencionados son: la Constitución, que otorga una cierta autonomía y roles ampliados a las FF.AA.; las subculturas institucionales conservadoras-misionales; las carencias profesionales, legales y logísticas para un adecuado manejo civil de la defensa; y la visión/opción de que defensa no sea un *no problema* permitiendo mayores recursos continuos para las FF.AA. Se añaden problemas no resueltos en derechos humanos, la corrupción y la falta de un marco global que dé sentido sistémico a la política de defensa (Estrategia Nacional de Seguridad Democrática).

El artículo final se refiere al financiamiento de la Defensa Nacional y su uso por parte de la Fuerza Militar. A partir del análisis del escenario estratégico de Chile el autor postula una planificación de la defensa por demanda – capacidad y una metodología plan-programa-presupuesto-ejecución como herramienta de la política presupuestaria en la materia. Añade la necesidad de coordinación entre política de defensa, militar y exterior, así como entre las FF.AA. a través de una planificación conjunta. Detalla cifras actualizadas sobre el financiamiento de la defensa y los

necesarios ajustes que debería tener, tema fundamental en el marco de la nueva discusión constitucional.

De la lectura conjunta de los artículos se concluye que las FFAA. tienen un rango importante de autonomía en materia de personal, políticas, financiamiento y doctrina. La arquitectura constitucional y legal del Estado chileno establecida en la Constitución de 1980 les otorga, mas allá de la formalidad legal, una independencia relativa del poder civil que se ha mantenido en el tiempo. De estos análisis se desprende que los cambios introducidos en el sector si bien no han sido menores, como un nuevo diseño ministerial o un nuevo sistema de financiamiento, el balance de poder en que se han dado las reformas ha tendido a mantener esta autonomía que no se condice con un Estado democrático de derecho.

