

PROYECTO DE LEY DE FF.AA. EN LAS FRONTERAS: UN ANUNCIO VACÍO

- En octubre, el Presidente Boric propuso una reforma constitucional para permitir que las Fuerzas Armadas permanezcan en las fronteras sin requerir la renovación periódica del Congreso.
- La iniciativa no entrega nuevas atribuciones, ya que desde 2023 la ley permite al Presidente de la República desplegar militares para resguardar zonas fronterizas y realizar controles de identidad y otras funciones de apoyo policial. El cambio solo elimina la necesidad de autorización parlamentaria.
- La medida perpetúa el uso de herramientas temporales a un desafío que es permanente y no aborda el problema de fondo: la ausencia de una institución especializada en seguridad fronteriza terrestre.

A principios de octubre, el Presidente Gabriel Boric, en un acto en la zona norte de nuestro país, anunció el envío al Congreso de una reforma constitucional¹ que permitiría, mediante un decreto supremo, el despliegue de las Fuerzas Armadas en las fronteras por el tiempo que se considere necesario con el objeto de resguardar las zonas fronterizas del país.

Esto último se traduce en que dicha facultad podría ejercerse por el Ejecutivo sin la necesidad de solicitar la aprobación periódica al Congreso. En contraste, se propone que, transcurridos 90 días y solo a petición de un tercio de los diputados o senadores en ejercicio, el Congreso podría pronunciarse respecto al señalado decreto y revocarlo por mayoría simple. De todas formas, en caso de revocarse, la reforma impulsada por el gobierno entregaría la posibilidad de que, en un plazo de dos días, la máxima autoridad pueda modificar el decreto a fin de someterlo a una nueva votación.

UN PROYECTO SIN ATRIBUCIONES ADICIONALES

En los hechos el contenido de la reforma propuesta no le otorga ni al Estado, ni a las Fuerzas Armadas, herramientas o atribuciones adicionales a las que ya disponen para controlar las fronteras del país.

¹ Boletín N° 17.925-07

Cabe recordar que desde 2023 se entregó al Presidente de la República la potestad de disponer, mediante decreto supremo fundado, que *“las Fuerzas Armadas se hagan cargo de la protección de la infraestructura crítica del país”*, lo cual se traduce en *“la responsabilidad del resguardo del orden público en las áreas determinadas”*, una atribución que *“también se podrá utilizar para el resguardo de áreas de las zonas fronterizas”* (Constitución Política de la República, Artículo 32, numeral 21°). Lo anterior no implica la suspensión, restricción o limitación de los derechos y garantías. Al momento de aprobar esta reforma, se incluyó una disposición transitoria a la Carta Fundamental (quincuagésima tercera) que, para el caso del resguardo de las fronteras, se entregaba al presidente la facultad de establecer, mediante un Decreto con Fuerza de Ley, *“las normas necesarias para regular las atribuciones y deberes de las fuerzas”*. El anterior solo puede *“otorgar a las Fuerzas Armadas atribuciones para el control de identidad y registro en las áreas de las zonas fronterizas delimitadas”*².

El Decreto con Fuerza de Ley N°1, promulgado en febrero del 2023, que se desprende del mencionado artículo transitorio, indica que las Fuerzas Armadas pueden: *“controlar la identidad de cualquier persona que se hallare al interior de las Áreas de zonas fronterizas y proceder al registro de sus vestimentas, equipaje o vehículo”* (artículo 4°), practicar detenciones en casos de flagrancia *“con la sola finalidad de poner a la persona a disposición de las Policías”* (artículo 5°) y colaborar con las policías en el control del ingreso y egreso de extranjeros del territorio nacional y en la fiscalización de la legalidad de la estadía de extranjeros en Chile (artículo 6°).

Todas estas medidas, tal como se señala en la Constitución³, pueden extenderse por un plazo máximo de 90 días, tras lo cual debe existir autorización del Congreso para prorrogarse por iguales períodos.

En concreto, el contenido del proyecto de ley enviado por el Ejecutivo ya se encuentra vigente en nuestra legislación, siendo la única novedad el hecho que ya no sería necesario solicitar periódica y obligatoriamente autorización a los parlamentarios para poder extender el despliegue de las Fuerzas Armadas en las fronteras.

En este sentido, el proyecto analizado acentúa la perduración en el tiempo de herramientas que fueron pensadas para ejercerse de manera temporal, pero que se transformaron, de facto, en permanentes. Cabe recordar que, en el caso del Estado

² La disposición transitoria quincuagésima tercera de la Constitución establece que el DFL señalado debe regir hasta que no se publique una ley que se encuentra actualmente en primer trámite en el Senado (Boletín N° 16.148-02).

³ Constitución Política de la República, Artículo 32, numeral 21°, Inciso 5.

de Excepción en la región de La Araucanía, este se encuentra vigente desde mayo del 2022.

ATRIBUCIONES DE LA REFORMA PROPUESTA POR EL GOBIERNO YA EXISTEN EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Tabla N°1. Comparación proyecto de ley (Boletín N° 17.925-07) con legislación vigente

Boletín N° 17.925-07		Legislación vigente
Artículo único, inciso	Contenido	
1	Disponer de FFAA en fronteras mediante decreto supremo fundado	-Constitución Política de la República, Artículo 32, numeral 21°, Inciso 1
2	Decreto supremo establece zona fronteriza de despliegue	-Decreto con Fuerza de Ley N°1, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2023, Artículo 1°
3	Presidente designa a oficial general de las FFAA responsable del orden público	-Constitución Política de la República, Artículo 32, numeral 21°, Inciso 3
4	Atribución no implica suspensión de derechos y se limita a control de identidad, registro de vestimentas, equipaje o vehículo y colaboración con control migratorio	-Constitución Política de la República, Artículo 32, numeral 21°, Inciso 4 -Ibíd. Disposición transitoria quincuagésima tercera -Decreto con Fuerza de Ley N°1, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2023, Artículos 4°, 5° y 6°
5	Presidente debe informar al Congreso cada 90 días sobre medidas y efectos	-Constitución Política de la República, Artículo 32, numeral 21°, Inciso 5
6	Posterior a 90 días Congreso puede pronunciarse a petición de 1/3 de Diputados o Senadores y revocar con mayoría de parlamentarios	No existe
7	En caso de revocación, presidente puede modificar decreto para someterlo a nueva votación	No existe

Fuente: Elaboración propia.

De esta manera, se profundiza la exigencia a las Fuerzas Armadas de cumplir con roles que no son parte de sus funciones orgánicas, pero sin las atribuciones necesarias para cumplirlo a cabalidad.

En este sentido, el proyecto de ley sigue sin atender el problema de fondo: para el caso de la frontera terrestre, Chile no cuenta con una institución encargada exclusivamente de su seguridad y vigilancia. El papel que juega hoy el Ejército en este

ámbito, dentro del marco jurídico que le permite la legislación vigente, es sumamente limitado. Es por esto que, si se pretende seguir desplegando a las Fuerzas Armadas para que cumplan funciones de control fronterizo, ahora sin necesidad de la aprobación previa del Congreso, parecería más adecuado discutir la pertinencia que estos adopten un rol permanente en este territorio, similar al que desempeña la Armada, a través de la Directemar, desde hace décadas en la frontera marítima.

Por supuesto, para lograr lo anterior no solo basta con impulsar una reforma que incorpore esta nueva función, sino se hace también necesario desarrollar una estrategia que le otorgue al Ejército atribuciones y recursos, que se definan objetivos y se establezcan mecanismos de control interno adecuados.

COMENTARIOS FINALES

El proyecto de ley presentado por el Gobierno no se hace cargo de los principales factores y herramientas que deben ser consideradas para para enfrentar la vulnerabilidad de las fronteras, que pasa por otorgarle mayores atribuciones a las Fuerzas Armadas en esta misión, limitándose únicamente a eliminar la necesidad de que el Congreso deba aprobar periódicamente su despliegue en estos territorios.