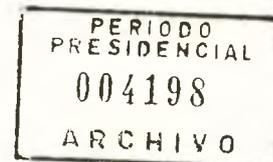


46-3-26



BOLETIN Nº 371-02

INFORME DE LA COMISION DE DEFENSA NACIONAL, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, relativo a normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y la salida de tropas nacionales del mismo.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Defensa Nacional tiene la honra de informaros acerca del proyecto de ley -en primer trámite constitucional e iniciado en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República- relativo a normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y la salida de tropas nacionales del mismo.

En el mismo documento con el que se originó la iniciativa respecto de la cual os informamos, el Jefe del Estado hizo presente la urgencia para su despacho, calificándola de "simple".

Adjunto al mensaje se acompañó copia autorizada del acuerdo adoptado por el Consejo de Seguridad



Nacional, en sesión de 22 de Mayo próximo pasado, relativo a la materia en informe. En dicho documento, el señor Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional y Secretario de dicho Consejo de Seguridad Nacional, Mayor General don Luis Henríquez Rifo, comunica a Su Excelencia el señor Presidente de la República que -de conformidad con lo dispuesto por la letra c) del artículo 96 de la Constitución Política de la República- el aludido Consejo acordó, por unanimidad, presentar a la consideración del Excelentísimo señor Presidente de la República el texto de un proyecto de ley que -(salvo dos comas (,))- es idéntico al contenido en el mensaje.

A la sesión en que se consideró el proyecto asistieron, especialmente invitados, el señor Ministro de Defensa, don Patricio Rojas Saavedra; el señor Subsecretario de Guerra, don Marcos Sánchez Edwards, y el señor Subjefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, Contraalmirante don Ariel Rosas Mascaró.

En el estudio de la iniciativa en informe se tuvo en especial consideración la frase final del número 13) del artículo 60 de la Constitución Política de la República, que preceptúa que son materia de ley "Las que fijan" "las normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, como, asimismo, la salida de tropas nacionales fuera de él;".

Expresa el Ejecutivo al respecto, textualmente, que:

"En concordancia con el precepto anterior, se requiere de una ley que fije, de manera genérica, las normas a las cuales deberá sujetarse el ingreso o salida de las tropas mencionadas, sin que sea necesario, como sucedía bajo el imperio de la Constitución



de 1925, en su texto original, de una ley específica para cada caso que se presentare."

Discusión General.

Durante la discusión general del proyecto, vuestra Comisión escuchó una exposición del señor Ministro de Defensa Nacional, quien explicó los propósitos globales de la iniciativa, haciendo -al mismo tiempo- una comparación con un proyecto, similar al actual, que el Ejecutivo propuso el año pasado y que el Congreso aprobó, aunque limitando su vigencia al año 1.990.

Destacó, en forma particular, que Su Excelencia el señor Presidente de la República había acogido una sugerencia -formulada en el Senado durante la discusión del proyecto a que aludimos en el párrafo anterior- tendiente a que la salida de tropas chilenas fuera del territorio nacional, sólo fuese autorizada, con los trámites correspondientes, "previo acuerdo del Senado"; requisito éste que no estaba contenido en el proyecto anterior, cuya aprobación dio origen a la ley número 18.995.

En lo atinente al resto del proyecto -agregó el señor Ministro- sus normas, en general, son similares a las de la ley aludida, cuya vigencia terminó el 31 de Diciembre de 1.990.

Continuó expresando que en los artículos 2° y 5° se establece un procedimiento, para otorgar los permisos, de rápida tramitación. En efecto, estas disposiciones, respectivamente, contemplan los casos de ingreso de tropas extranjeras con propósitos específicos, y de salida de las nacionales con similares fines. Estos casos -agregó- son los de más frecuente ocurrencia y se estima conveniente otorgar las autorizaciones con agilidad,



pues hay numerosas oportunidades en que, por ejemplo, resulta útil a nuestros Institutos Armados aprovechar ejercicios tácticos combinados -tipo Operación Unitas- que suelen anunciarse con escasa anticipación. Ambas normas -expresó- se encuentran inspiradas en la concepción que el contacto internacional es un complemento indispensable del entrenamiento profesional de las Instituciones de la Defensa Nacional.

En el proyecto anterior, en su artículo 2º, se establecía que el ingreso de tropas extranjeras al territorio de la República debía ser autorizado por decreto supremo, previo informe del Ministerio de Relaciones Exteriores. En el actual proyecto se ha preferido que dicho decreto sea suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores, suscripción que conlleva un verdadero informe.

Terminó explicando que en el artículo 7º se fija un plazo de diez días para que se evacue el informe a que aluden los artículos 1º, 2º y 4º del proyecto, vencido el cual, se puede prescindir del mismo. Discutido este punto en el seno del Consejo de Seguridad Nacional, se convino en que el plazo aludido es necesario, toda vez que, en virtud de este mecanismo se evitan retrasos para llevar a cabo las actividades de Defensa en las que exista interés.

Luego de un breve debate, vuestra Comisión, por la unanimidad de sus miembros, aprobó en general la idea de legislar sobre la materia, por coincidir con los propósitos de la iniciativa, expresados en el mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República y en la exposición del señor Ministro de Defensa Nacional.

#### Discusión particular.

A continuación, haremos una relación



suscinta de cada una de las disposiciones del proyecto, y de los acuerdos que vuestra Comisión adoptó respecto de ellas.

Artículo 1°.

Se refiere a la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, y dispone que ésta deberá ser autorizada por decreto supremo, firmado por el Presidente de la República, expedido por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, suscrito, además, por el Ministro de Relaciones Exteriores. Dicha autorización será otorgada previo informe o a propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda. El decreto supremo que permita el ingreso de las tropas extranjeras deberá fijar el objeto, plazo y modalidades del mismo.

Este artículo fue objeto de un largo debate, en el que intervinieron todos los miembros de vuestra Comisión y los invitados.

Al iniciar su exposición, el señor Ministro expresó que acogiendo una inquietud de vuestra Comisión, planteada en el anterior proyecto sobre la misma materia que el actual, el Gobierno procuró definir -en el texto del articulado- lo que debe entenderse por "tropa". Explicó que tanto el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, como el Diccionario Militar, al igual que numerosos otros textos consultados, diccionarios extranjeros, entre otros, dan definiciones del vocablo tan amplias, que realmente no se define nada. Tanto es así, que el aludido Diccionario Militar, etimológico, histórico y tecnológico, de José Almirante (Madrid. Imprenta y Litrografía del Depósito de la Guerra, 1.869), define el término como "Voz técnica, tan usual, tan genérica, tan lata en su acepción, que abraza desde cuatro soldados y el cabo hasta el Ejército con su General a la cabeza. Reunión de cualquier número de soldados de todas Armas e Institutos, formados o sueltos,



armados o no". Tampoco -agregó- lo hacen los Convenios de Ginebra. En esta situación, se prefirió no definir el referido término "tropa" y emplearlo en un sentido corriente, tal como lo hace la Constitución Política de la República.

A continuación, el Honorable Senador señor Jarpa planteó qué sentido tiene que -para dictar el decreto que autoriza la entrada de tropas extranjeras, situación prevista en este artículo y en el 2º, o la salida de tropas nacionales, regulada en el artículo 4º- se exija "informe" previo de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda. Ello, toda vez que el texto de dichas normas no exige que tal informe sea favorable. Mas aún, cuando el artículo 7º norma una situación en la que puede prescindirse de él.

Luego de debatir la materia y de escuchar las opiniones del señor Ministro de Defensa Nacional y una aclaración del Honorable Senador señor Sinclair, se llegó a la conclusión que tal informe es un elemento más de juicio para la decisión que debe tomar Su Excelencia el señor Presidente de la República.

A este respecto, unánimemente, se acordó dejar expresa constancia que el "informe" "de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda", a que aluden los artículos 1º, 2º y 4º, puede ser tanto favorable al ingreso de las tropas extranjeras o a la salida de las extranjeras, como adverso, sin que tal opinión sea vinculante para el Presidente de la República, quien, en última instancia, decide conforme a las atribuciones que le otorgan los artículos 24 y 32, número 19º, de la Constitución Política.

A continuación, el Honorable Senador



señor Gazmuri hizo presente que el proyecto no regula de la misma forma las situaciones de entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, contemplada en el artículo 1º, y la de salida de tropas nacionales fuera de Chile, dispuesta en el artículo 4º, ya que sólo respecto de la última se requiere, para su autorización, el acuerdo previo del Senado.

El señor Ministro explicó que la diferencia en la regulación de ambas situaciones obedece a que ellas son de distinta naturaleza.

En lo que se refiere al ingreso de tropas extranjeras regulado en el artículo 1º -totalmente distinto al ingreso normado en el 2º-, señaló que tiene por objeto permitir realizar, esporádicamente, maniobras conjuntas de dichas tropas con fuerzas chilenas. Agregó que el mundo moderno exige que la autorización de este tipo de operaciones tenga mayor expedición, lo cual no se lograría si se requiriera, además de los restantes requisitos que contempla el proyecto para esta situación, del acuerdo previo del Senado. En la práctica, la exigencia de dicho acuerdo, operaría como un factor desmotivador de alguna potencia extranjera interesada en tener un mayor acercamiento, en materia de defensa, hacia nuestro país. Agregó que, por otra parte, la mayoría de las veces, tendrá aplicación la norma contenida en el artículo 2º del proyecto, ya que ésta prevé diversas situaciones que son las de más frecuente ocurrencia.

En cuanto a la salida de tropas nacionales fuera del territorio del país, aseveró que respecto de este caso, en su opinión, es necesario el acuerdo previo del Senado dado que, eventualmente, pueden presentarse situaciones que representen un peligro para tropas chilenas y, aun, para la seguridad nacional. Agregó que su gravedad se debía, en medida importante, al riesgo al



que es expuesto el personal de las Instituciones de la Defensa Nacional que pueda participar en una operación determinada fuera de Chile.

El Honorable Senador señor Gazmuri afirmó que tales razones, a su juicio, no justifican la falta de homologación o simetría que presentan ambos artículos.

El Honorable Senador señor Frei

Bolívar recordó que la Constitución Política del Estado de 1.925 otorgaba al Senado atribuciones importantes en materia de relaciones exteriores y de defensa nacional. Al respecto, citó las atribuciones 5ª y 7ª del artículo 72 de dicha Carta Fundamental. Estas normas, en lo pertinente, disponían que eran atribuciones especiales del Presidente de la República: "5ª Nombrar a su voluntad" "a los Agentes Diplomáticos", agregando que "El nombramiento de los Embajadores y Ministros Diplomáticos se someterá a la aprobación del Senado;". Por su parte, la atribución 7ª del mismo artículo 72, disponía que era facultad especial del Presidente de la República : "7ª Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes" "y conferir, con acuerdo del Senado, los empleos o grados de coroneles, capitanes de navío y demás oficiales superiores del Ejército y la Armada."

Además -acotó- la atribución 14ª del mismo artículo 72, ya citado, confería al Jefe del Estado la facultad de "Mandar personalmente las fuerzas de mar y tierra con acuerdo del Senado."

Agregó el Honorable Senador señor Frei Bolívar que lo anterior es buena prueba de su afirmación relativa a la intervención del Senado en lo



concerniente a relaciones exteriores y defensa nacional. Terminó expresando -opinión que amplió el Honorable Senador señor Gazmuri- que estimaba del todo conveniente retomar, en parte, esta tradición constitucional de influencia de nuestra Corporación en estas materias, razón por la cual era partidario de establecer, en la norma en comento, la necesidad del previo acuerdo del Senado para permitir la entrada de tropas extranjeras al territorio nacional.

El Honorable Senador señor Jarpa abundó en otros argumentos en el mismo sentido, y recordó al señor Ministro que al discutirse en vuestra Comisión el proyecto semejante, que se estudió el año pasado, se formuló igual observación a la planteada por el Honorable Senador señor Gazmuri, sin que ahora dicha sugerencia aparezca recogida en el mensaje.

Finalmente, vuestra Comisión, por la unanimidad de sus miembros, aprobó el artículo 1º en estudio, con la sola enmienda de agregar, al final del inciso primero, la siguiente frase: "Para dictar el aludido decreto supremo, deberá contarse con el acuerdo previo del Senado."

#### Artículo 2º.

Regula el ingreso de tropas extranjeras en los casos en que éste obedece a la celebración de efemérides nacionales, viajes de instrucción o logística, actos de cortesía internacional o cumplimiento de acuerdos de intercambio militar.

Respecto de estas hipótesis, dispone que la autorización para la entrada de tales tropas será otorgada por medio de resolución del Ministro de Defensa Nacional, previo informe o a propuesta de la Institución de



la Defensa Nacional que corresponda.

El señor Ministro de Defensa Nacional pidió dejar constancia expresa que este artículo regula, prácticamente, la inmensa mayoría de los casos de entrada de tropas extranjeras. Ello, puesto que esta norma regla, entre otros, los siguientes casos específicos, que son los más frecuentes, en los cuales cabe su aplicación: ejercicios combinados, por ejemplo, las Operaciones Unidas; viajes de instrucción, semejantes a los que realizan el Buque Escuela Esmeralda o las Academias, realizados por Instituciones de la Defensa Nacional de otros países; viajes de logística, como los que efectúan, por ejemplo, la Fuerza Aérea, o la Armada -es el caso de los petroleros-; o eventos a que haya lugar en virtud del cumplimiento de acuerdos de intercambio militar.

Vuestra Comisión acordó dejar la constancia solicitada y, unánimemente, aprobó el artículo, sin enmiendas.

### Artículo 3°.

Se refiere al ingreso de buques de guerra extranjeros a aguas sujetas a la jurisdicción nacional, y el de aeronaves militares extranjeras en el espacio aéreo sobre las aguas jurisdiccionales y el territorio de Chile.

Al respecto, la norma prescribe que estas situaciones no se registrarán por las normas de esta ley -actualmente en trámite- sino por la legislación y



reglamentos internos y por las normas y tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes.

A requerimiento de vuestra Comisión, el señor Ministro de Defensa Nacional adquirió el compromiso de enviar al Senado, a la máxima brevedad, una nómina de todas las leyes y reglamentos, como asimismo de todas las normas y tratados internacionales que rigen en esta materia. Ello, toda vez que la Comisión tuvo a la vista varios de estos instrumentos, aunque no tuvo la certeza de que fueran todos los aplicables. No obstante, hasta el momento de confeccionar este informe, la Secretaría de vuestra Comisión no había recibido aún tal documento.

Vuestra Comisión, unánimemente, aprobó este artículo, sin enmiendas.

Artículo 1º.

Se refiere a la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República.

Establece que la salida deberá ser autorizada por decreto supremo, firmado por el Presidente de la República, expedido por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional y con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores. Su dictación requiere, previamente, acuerdo del Senado e informe o propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda. Agrega que, en dicho decreto, se fijará el objeto, plazo y localidades de la salida de tropas.

Vuestra Comisión, por unanimidad, aprobó este artículo, sin modificaciones.



Artículo 5°.

Regula la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República cuando dicha salida tenga por finalidad participar en celebración de efemérides, viajes de instrucción o logística, misiones de ayuda humanitaria, actos de cortesía internacional o cumplimiento de acuerdos de intercambio militar.

Dispone que al respecto se aplicarán las normas relativas a las comisiones en el extranjero establecidas en el Estatuto del Personal correspondiente, sirviendo de suficiente autorización, para el caso, el decreto que las disponga.

Vuestra Comisión, unánimemente, aprobó este artículo, sin enmiendas.

Artículo 6°.

Establece que las autorizaciones que se otorguen conforme a las normas antes comentadas, deberán ser puestas en conocimiento del Senado y de la Cámara de Diputados, antes de la entrada o salida de las respectivas tropas. Se excepcionan de la obligación de ser comunicados, los casos previstos en los artículos 2° y 5° del proyecto en informe.

Vuestra Comisión, por unanimidad,



aprobó el artículo, con las modificaciones de poner en singular el vocablo "correspondientes", y de eliminar sus palabras finales: "de esta ley".

Artículo 7°.

Dispone que el informe a que se refieren los artículos 1°, 2° y 4° del proyecto -es decir, aquél que emite la Institución de la Defensa Nacional que corresponda, en los casos de entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República; de ingreso de tropas extranjeras, cuando éste obedece a la celebración de efemérides nacionales, viajes de instrucción o logística, actos de cortesía internacional o cumplimiento de acuerdos de intercambio militar; y de salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República, respectivamente- deberá ser evacuado dentro del plazo de diez días, contado desde la recepción del requerimiento a la respectiva Institución, transcurrido el cual, y en el evento que éste no sea emitido, se podrá prescindir del mismo.

Vuestra Comisión, unánimemente, aprobó este artículo, con las siguientes modificaciones:

a) suprimir las palabras "de esta ley" y la coma (,) que las sigue, que figuran entre el ordinal "4°" y los vocablos "deberá ser evacuado";

b) colocar en singular la palabra "contados", y

c) eliminar la coma (,) que sigue a la frase "transcurrido el cual".



En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas, vuestra Comisión de Defensa Nacional, por la unanimidad de sus miembros, tiene el honor de proponeros la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1°. La entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República deberá ser autorizada por decreto supremo, previo informe o a propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda, firmado por el Presidente de la República y expedido por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional y suscrito también por el Ministro de Relaciones Exteriores. Para dictar el aludido decreto supremo, deberá contarse con el acuerdo previo del Senado.

El decreto supremo que autorice el ingreso de tropas deberá fijar el objeto, plazo y modalidades del mismo.

Artículo 2°. Si la entrada obedece a la celebración de efemérides nacionales, viajes de instrucción o logística, actos de cortesía internacional o cumplimiento de acuerdos de intercambio militar, la autorización será dada mediante resolución del Ministro de Defensa Nacional, previo informe o a propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda.

Artículo 3°. No se regirán por las normas de esta ley, sino por las disposiciones legales y reglamentarias internas y por las normas y tratados



internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, el ingreso de buques de guerra extranjeros en aguas sujetas a la jurisdicción nacional y de aeronaves militares extranjeras en el espacio aéreo sobre las aguas jurisdiccionales y el territorio de Chile.

Artículo 4°. La salida de tropas nacionales, fuera del territorio de la República, deberá ser autorizada por decreto supremo firmado por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado e informe o a propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda, expedido por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional y con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores.

En el decreto aludido en el inciso anterior se fijará el objeto, plazo y modalidades de la salida de tropas.

Artículo 5°. Si la salida a que se refiere el artículo precedente tiene por finalidad participar en celebración de efemérides, viajes de instrucción o logística, misiones de ayuda humanitaria, actos de cortesía internacional o cumplimiento de acuerdos de intercambio militar, se aplicarán las normas relativas a las comisiones en el extranjero establecidas en el Estatuto del Personal correspondiente, sirviendo de suficiente autorización los decretos que las dispongan.

Artículo 6°. Las autorizaciones que se otorguen en virtud de esta ley, deberán ser comunicadas, para su conocimiento, antes de la entrada o salida de las tropas correspondiente, al Senado y a la Cámara de Diputados, salvo los casos previstos en los artículos 2° y 5°.

Artículo 7°. El informe a que se



16

refieren los artículos 1º, 2º y 4º, deberá ser evacuado dentro del plazo de diez días contado desde la recepción del requerimiento a la respectiva Institución, transcurrido el cual sin que se emita, se podrá prescindir del mismo."

Acordado, unánimemente, en sesión del día de ayer, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jarpa (Presidente), Frei Bolívar, Gazmuri, Navarrete y Sinclair.

Sala de la Comisión, a 12 de Junio de

1.991.

  
CARLOS HOFFMANN CONTRERAS  
Secretario