

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE



SESION DE LA COMISION DEFENSA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS
18 DE NOVIEMBRE DE 1992

14.

El señor Bartolucci (Presidente) da la bienvenida al Ministro y recuerda que la sesión tiene, precisamente, por objeto escucharlo respecto del proyecto de ley que modifica las leyes orgánicas constitucionales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile.

El señor Rojas agradece la invitación y dice que hará una exposición sobre diversos antecedentes que son importantes factores de análisis de la modificación que el Ejecutivo propone a las leyes orgánicas ya citadas.

Dice que, sin perjuicio de solicitar se autorice al Subsecretario señor Sánchez Edwards para que se refiera, en su oportunidad, a los puntos sobre historia y derecho constitucional ya que ejerce, precisamente, la cátedra de Derecho Constitucional, que la historia constitucional del país registra desde el año 1833 e, incluso, desde la Constitución de 1823, una disposición realmente importante en nuestro ordenamiento, que dice relación con la dependencia, subordinación y obediencia de las Fuerzas Armadas y, más tarde, las de Orden cuando se las creó. Dice referirse a la facultad que ha tenido el Jefe del Estado en todas las constituciones, las de 1833 y 1925, explicitada en la reforma constitucional de 1970, recogida también en la Carta de 1980 y mantenida, asimismo, en las modificaciones plebiscitadas en 1989, en cuya virtud el Presidente de la República es quien tiene la facultad de disponer la organización y la distribución de la Fuerza Pública, facultad que, sin limitación alguna, incluso, la actual Constitución, reitera, entrega al Jefe del Estado.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

15.

Agrega que para diversos tratadistas esta disposición es fundamental y ahorra muchas discusiones acerca del carácter de las Fuerzas Armadas, las que, según la misma actual Carta, son obedientes, además de disciplinadas, jerarquizadas y profesionales.

Cree que esta disposición resulta primordial tenerla en cuenta al momento de entrar a analizar el proyecto. Dice no querer entrar a tratar el rol del Jefe del Estado respecto de las Fuerzas Armadas, pero es precisamente el artículo 32 de la Constitución, que le permite disponer la organización y distribución de las Fuerzas Armadas, de acuerdo a las necesidades de la seguridad nacional, el que determina su carácter de Jefe Supremo de dichas instituciones, aunque la Constitución utilice esta denominación al referirse al caso de guerra. Agrega que esta disposición constitucional, repetida a través del tiempo, dio lugar a que las Fuerzas Armadas tuvieran siempre un carácter dependiente y obediente respecto del Poder Ejecutivo, constituyendo una situación que importa diferenciar en todos los establecimientos militares del mundo. En todo caso, el sentido de esta norma, no es que la situación de dependencia y obediencia en cuanto a la capacidad de decidir lo que se debe hacer, se centre en la persona del Presidente de la República, sino que en la autoridad y el nivel de autoridad que éste representa. Dice que esta situación de atribuir al Presidente de la República el rol de generalísimo de las Fuerzas Armadas, estuvo muy clara en nuestro ordenamiento durante todo el siglo pasado. Chile, al respecto, pasó sus dos conflictos bélicos bajo el imperio de esta norma que permitía al Jefe del Estado disponer los ascensos, nombramientos y retiros. Agrega que todo lo anterior fue

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

16.

quebrantado, precisamente, por el quiebre institucional que experimentó nuestro país en el año 1973 y, a partir de tal quebrantamiento, la Comisión Ortúzar, en su momento, luego el Consejo de Estado, en seguida la Junta de Gobierno y, por fin, el plebiscito que ratificó la Constitución de 1980, variaron estos principios que constituían un entendimiento consensuado de la sociedad chilena y bajo el cual se había vivido. Esta facultad de disponer los nombramientos, ascensos y retiros de las Fuerzas Armadas, recogido en el decreto con fuerza de ley Nº 1, de 1969, fue una norma de vida de las Fuerzas Armadas y constituyó una facultad presidencial que todos los mandatarios de Chile ejercieron con mesura y ponderación, en el carácter de gracia de Estado que se atribuye a quien ejerce la primera magistratura. No recuerda ni registra acusaciones o quejas de las Fuerzas Armadas u otros estamentos de la sociedad al respecto, salvo lo ocurrido en 1973 y años siguientes, respetándose la norma por todos. La totalidad de los Jefes de Estado ejercieron esta facultad y la acusación que hoy se levanta de politización no condice con ninguna situación histórica previa, por cuanto el único caso anómalo que se conoce fue el nombramiento como Ministro de Defensa del Coronel don Abdón Parra por el entonces Presidente y General don Carlos Ibáñez del Campo, quien, precisamente, pertenecía al estamento militar y conocía lo que hacía, por lo tanto, no puede atribuirse a una cuestión de politización la que, normalmente, se endilga a los civiles.

Señala que esa es la historia y refiriéndose a las situaciones más recientes, dice querer seleccionar algunos argumentos muy decisivos al respecto, para solicitar el apoyo al proyecto de ley que restituye al Presidente de la República una atribución que

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

17.

le ha sido cercenada por el artículo 7º de la ley Nº 18.948 y demás que señala la iniciativa.

Dice que el argumento más importante que tiene sobre la materia, es que la Constitución de 1980, dictada en pleno régimen militar, por una Junta de la misma naturaleza, dispuso la mantención de dichas disposiciones y, por lo contrario, excluyó, explícitamente, las proposiciones que se habían hecho en la Comisión Ortúzar, en cuyo seno el abogado don Jaime Guzmán sostuvo que las Fuerzas Armadas debían tener un carácter autónomo. Bajo ese concepto, del cual discrepa -por estimar impensable tal posibilidad en un régimen democrático- propuso se consagrara tal principio en la Constitución, proposición que la Comisión Ortúzar hizo suya, pero que al ser analizada por el Consejo de Estado, encontró una oposición mayoritaria, entre la que se contaron prominentes integrantes de dicho Consejo como el General Izurieta, quien había sido Comandante en Jefe del Ejército y conocía perfectamente las tradiciones militares y la historia republicana, el Almirante Barros, quien había sido Comandante en Jefe de la Armada y el General Huerta, ex General Director de Carabineros.

Todos ellos se opusieron a que se limitara la facultad del Jefe del Estado para decidir los nombramientos, ascensos y retiros. Asimismo, la posición del ex Presidente señor Alessandri fue tajantemente contraria al concepto de autonomía de las Fuerzas Armadas, que estimó peligroso para la estabilidad del país, oponiéndose, igualmente, a la exigencia de proposición de los Comandantes en Jefe como requisito previo para la decisión presidencial acerca de los nombramientos, ascensos y retiros. Asimismo, la Junta de

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

18.

Gobierno, es decir, el Poder Constituyente, rechazó en forma explícita dicha exigencia, oponiéndose a consagrarla en la Constitución, sometida luego a plebiscito. Añade, al respecto, que posee antecedentes suficientes como para asegurar que hubo acuerdo entre los cuatro Comandantes en Jefe para rechazar la referida exigencia de proposición previa, a fin de que el Jefe del Estado decidiera sobre los nombramientos, ascensos y retiros. Luego, después de tal rechazo, durante 10 años, es decir, desde 1980 a 1990, en pleno régimen militar, se siguió aplicando la misma norma en virtud de la cual los Presidentes de la República ejercían tal facultad, sin ninguna limitación o exigencia de requisitos o proposiciones previas. Durante estos 10 años, entonces, el propio General Pinochet ejerció esta atribución tal como lo habían hecho los demás Jefes de Estado. Estima importante lo anterior porque ésta no es una cuestión que no haya sido analizada bajo el prisma del propio interés militar, ya que fue la propia Junta de los Comandantes en Jefe la que adoptó este camino, rechazando la idea del ex Senador Guzmán, circunstancia que entrega una fuerza incontrarrestable al proyecto, ya que lo que se busca con él es, simplemente, volver a esa situación que, como ya dijo, fue la que se instituyó en la Constitución de 1980.

Agrega que, tal como ya lo dijo, se vivieron luego 10 años ejerciéndose la facultad en la misma forma en que lo había sido por todos los Presidentes de Chile de acuerdo a nuestra historia constitucional. Asimismo, en el acuerdo que se suscribió para reformar la Constitución entre los representantes de la Concertación de entonces, es decir, el actual Presidente de la República señor Aylwin, el actual Ministro de Justicia señor Cumplido, el actual Presidente

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

19.

de la Cámara de Diputados señor Viera-Gallo, el actual Ministro Secretario General de la Presidencia señor Boeninger y los representantes del Gobierno Militar, se hizo presente que respecto de la modificación del artículo 94 de la Constitución, el Gobierno Militar tenía ciertas aprensiones en cuanto a que las disposiciones estatutarias por las que se regían las Fuerzas Armadas, es decir, el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1968, pudiera ser modificado, en el caso del advenimiento de un eventual gobierno de oposición, por una mayoría simple en el Congreso Nacional, o sea que, siendo este decreto con fuerza de ley y el Estatuto de Carabineros- el decreto con fuerza de ley N° 2- leyes simples, podrían ser sus disposiciones, por obra de una mayoría eventual, arrasadas y, por lo tanto, hacerse tabla rasa de toda la normativa sobre ascensos, nombramientos, carrera profesional, etc. Se sostuvo, entonces, que sería más tranquilizante y conveniente permitir la dictación de una ley orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas, que elevara el rango de dichos decretos con fuerza de ley dándoles el respaldo de una ley de carácter orgánico constitucional y, en consecuencia, si se quisiera el día de mañana modificar los citados decretos con fuerza de ley, sería necesaria una norma de quórum calificado para ello.

Dice que tal fue el argumento central que se esgrimió, acordándose en ese mismo tenor. Precisa que fue testigo de tales conversaciones porque aun cuando no participó en ellas, conocía paso a paso su desarrollo. Igualmente, también se conversó y aceptó incluir en la ley orgánica las cuestiones previsionales, no así las presupuestarias que no fueron posible de definir en esos momentos, aunque luego se fueron configurando durante lo que restaba de régimen militar.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

20.

Insiste en que ese fue el compromiso, y que jamás se incluyó en él la posibilidad de modificar una facultad tan importante como la prerrogativa del Presidente de la República para efectuar los nombramientos, ascensos y retiros y bajo la cual habían vivido, desde siempre, los militares, conforme a la historia constitucional. Agrega que la ley orgánica que finalmente se promulgó, dio lugar a intensos debates en el seno de la Junta de Gobierno durante el año 1989, siendo publicada a principios de 1990, produciéndose una gran variación de su articulado. Agrega que muchos entendieron que esta ley consagraba la autonomía de las Fuerzas Armadas, cuestión que nunca se acordó en las conversaciones, pero como no se modificó el artículo 32 N° 18 que da la facultad al Jefe del Estado para disponer nombramientos, ascensos y retiros y es una norma crucial para entender quien es el que manda en las Fuerzas Armadas, se efectuó una negociación entre representantes del gobierno de entonces y de la Concertación, para revisar las cuestiones relacionadas con el contenido de esta ley. Los representantes de la Concertación cuestionaron en forma absoluta la inclusión del requisito previo de la proposición de los Comandantes en Jefe para el ejercicio de la facultad presidencial, cuestionamiento a que se sumó también el Partido Renovación Nacional por medio de su representante don Carlos Reymond, principalmente, coincidiendo plenamente con el criterio de la Concertación en el sentido de que cualquiera modificación al respecto significaba cercenar la facultad presidencial consagrada en el citado artículo 32 N° 18 de la Constitución y en los decretos con fuerza de ley N°s 1 y 2. No se acogió el cuestionamiento a pesar de existir un principio de acuerdo para mantener intacta la facultad

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

21.

constitucional, dándose la explicación que a nivel de la Junta de Gobierno ello no había sido aceptado y se había consagrado el criterio de la proposición previa. La Concertación, una vez gobierno, hizo expresas declaraciones en forma pública al respecto, declaraciones que también efectuó el Partido Renovación Nacional en el diario El Mercurio por medio del señor Reymond. Se ha dicho que la mencionada negociación no fue tal, pero testimonios posteriores recientes, especialmente del Ministro Boeninger, han señalado que existió dicho compromiso, el que no fue respetado.

Añade que la Concertación, no obstante sus objeciones a este proceder, no desconoció ninguno de los demás puntos que se acordaron como perfectamente pudo haberlo hecho en retribución a tal actitud. Así pudo haber sucedido con respecto a la llamada ley de piso del presupuesto de las Fuerzas Armadas, en que existió un consenso al respecto, como también cualquier otro punto. No obstante, nada de eso sucedió y todos los compromisos se han respetado. En todo caso, esta actitud del Gobierno Militar llevó a la Concertación a señalar que presentaría la modificación correspondiente. Agrega que ellos esperaban que al ejercer el control de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional objetaría la constitucionalidad del referido punto, pero, en un fallo del que discrepan, pero que acatan, no lo resolvió así. Así las cosas, durante los dos años y medio de gobierno se ha aplicado y vivido bajo esa disposición.

El señor Bartolucci

(Presidente) por la vía de la interrupción, hace presente que el artículo 94 de la Constitución, en su inciso

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

22.

primero, es producto de las llamadas 54 reformas, es decir, del acuerdo del año 1989. Dicho artículo señala que la ley orgánica constitucional determinará las normas básicas respectivas. Al respecto, quiere saber si se conversó sobre cuales serían esas normas básicas respectivas, por cuanto de la exposición del Ministro pareciera que la Junta de Gobierno, al promulgar la ley orgánica, habría introducido un elemento sobre el cual no se conversó o no se acordó. Dice que el texto constitucional es claro en cuanto a remitirse a la ley orgánica, por lo que estima importante para la Comisión conocer la opinión del Ministro acerca de si se conversó o acordó algo sobre dichas normas básicas respectivas, que serían determinadas por la ley orgánica.

El señor Rojas recuerda que durante el Gobierno Militar se tenía un Poder Ejecutivo y un Poder Legislativo separados, más un Poder Constituyente que se identificaba con la Junta de Gobierno. Añade que la negociación a que él se refirió, se hizo con los representantes del Poder Ejecutivo y no con los del Poder Constituyente. No obstante, la Concertación efectuó la negociación con quien entendía ser el gobierno del país y por ello las efectuó a tal nivel, pero, recalca, en todo caso, el compromiso político fue el de elevar al rango de ley orgánica constitucional las disposiciones fundamentales del decreto con fuerza de ley N° 1, porque, como ya lo dijo, el Gobierno Militar temía que todas las disposiciones fundamentales pudieran ser modificadas mediante una mayoría simple, aprensión que él no comparte. Como la preparación del proyecto de ley orgánica correspondía a la Junta de Gobierno en su condición de Poder Legislativo, durante todo el tiempo que se empleó en la elaboración del proyecto, es decir, marzo, abril y mayo

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

23.

de 1989, hasta principios de 1990 en que se promulgó, representantes de la Concertación estuvieron en contacto con representantes del Poder Ejecutivo y no de la Junta, dándose como explicación, posteriormente, para justificar este cambio, que lo que se había acordado con el Poder Ejecutivo había sido modificado en virtud de una actuación del Poder Legislativo.

Insiste en lo fundamental que resulta restituir esta facultad al Presidente de la República, porque, además de la ruptura de la normativa tradicional que rigió en las Fuerzas Armadas y la raigambre histórica con que los Presidentes de Chile han ejercido esta facultad, la verdad es que el Jefe del Estado ve impedida su acción en materia de ascensos y retiros, especialmente, respecto de este último punto que él considera como la limitación máxima. Dice que en este punto, es decir, el de los retiros, está el aspecto más crítico, por cuanto resulta evidente que en todas partes un oficial está sometido a la posibilidad de ser llamado a retiro por el Jefe del Estado. Así sucede en todos los países y bajo distintas formas de gobierno. Agrega que esto es así porque hay situaciones críticas que hacen imprescindible tal facultad, derivadas de la forma de trabajo especial de estas instituciones. Agrega que, en todo caso, la modificación se hace con un sentido de futuro por cuanto se está a un año y meses del término de este gobierno y, en consecuencia, beneficiará al próximo gobierno y él, como Ministro de Defensa, desea que quien ejerza esta Cartera para entonces, pueda contar con esta facultad, la que, en modo alguno, es un factor de politización, porque durante las dos oportunidades en que ha sido Ministro de Estado, bajo distintos gobiernos, jamás ha sabido de críticas en tal sentido.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

24.

El señor Huenchumilla dice entender que el acuerdo existente respecto del artículo 94 de la Constitución, era que se respetaba la tradición y la concordancia con la norma del artículo 32 N° 18 de la Carta, en cuanto a que el Jefe del Estado es el que dispone los nombramientos, ascensos y retiros, razón por la cual se plebiscitó la modificación del citado artículo 94 y se elevó, la norma, de rango constitucional. Agrega que de la exposición del Ministro, desprende que la Junta de Gobierno, al dictar la norma orgánica constitucional, introdujo la necesidad de proposición del Comandante en Jefe, punto en el que se aparta del acuerdo porque este consistía, lógicamente, en respetar la normativa básica constitucional del artículo 32 N° 18.

El señor Cerda dice entenderlo un tanto distinto, por cuanto lo que se habría acordado sería elevar al rango de ley orgánica constitucional aquello que estaba contenido en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1968, sin entrar a especificar el contenido de cada artículo. Lo que habría constituido una sorpresa, sería la inclusión en el artículo 7° de la ley orgánica, de la exigencia de proposición de los comandante en jefe, ley esta última promulgada el 27 de febrero de 1990 y sobre lo que no había una verdadera base. En consecuencia, el Ministro no está haciendo cargos en cuanto a que la inclusión de lo anterior constituyera un incumplimiento del compromiso, simplemente porque tal inclusión constituyó una sorpresa. Termina señalando que el único acuerdo existente, planteaba la elevación al rango de ley orgánica de las disposiciones del decreto con fuerza de ley N° 1.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

25.

El señor Huenchumilla dice que la diferencia que hace ver el señor Cerda es muy importante puesto que, según sus palabras, no habría habido compromiso alguno al respecto. Dice entender que el compromiso consistía en interpretar correctamente la Constitución en el sentido de que es el Jefe del Estado quien dispone la organización y distribución de las Fuerzas Armadas, es decir, respetar el sentido del artículo 32 N° 18 de la Constitución. En consecuencia, al señalar el artículo 94 de la Carta Fundamental que los nombramientos, ascensos y retiros se realizarían en conformidad a la ley orgánica, la que determinaría las normas básicas respectivas, se subentendía que dicha ley orgánica respetaría las normas constitucionales.

El señor Rojas dice que el acuerdo que existió respecto de la modificación del artículo 94 de la Constitución, tuvo el carácter que señaló, pero, a su vez, se subentendió que al aceptarse la modificación de dicha norma y la dictación de una ley orgánica, esta última no podría alterar el ordenamiento constitucional básico que rige el sector, es decir, el sentido del artículo 32 N° 18 de la Carta Fundamental. Eso fue lo que se entendió. Luego al aparecer la exigencia de proposición en la ley, luego de un lapso de 14 meses, más o menos, que fue lo que demoró su elaboración después de las conversaciones, se volvió a algo que se había propuesto por la Comisión Ortúzar 10 años atrás y que fue rechazado por el Consejo de Estado y la Junta de Gobierno. Dicho artículo 94, al dictarse la Constitución de 1980, elaborada por el régimen militar, se mantuvo inalterable durante 10 años y su texto era el siguiente: "Artículo 94.- Los nombramientos, ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

26.

Carabineros se efectuarán por decreto supremo, en conformidad a la ley y a los reglamentos de cada institución. El ingreso, nombramiento, ascensos y retiros de Investigaciones se efectuaran en conformidad a su ley orgánica.". Es decir, no contenía limitante alguna a la facultad presidencial y, insiste, esto fue así durante los primeros 10 años de la vigencia de la Constitución actual. Como puede verse, los nombramientos se realizaban por decreto supremo -voluntad presidencial- y en conformidad a la ley, es decir, el decreto con fuerza de ley N° 1. Nada más.

El señor Huenchumilla añade que, según entiende, el decreto con fuerza de ley N° 1 no contempla ninguna forma de proposición, la que es introducida por la ley orgánica.

El señor Rojas dice querer terminar señalando que la primera consecuencia de la limitante impuesta por la ley orgánica, ha sido el inmovilismo absoluto del Presidente de la República, porque no se trata que se requiera por la ley una proposición, sino que si no existe tal proposición el Jefe del Estado no puede remover a oficial alguno, cualquiera que haya sido su conducta y no puede olvidarse que los seres humanos están afectos a alteraciones de conducta, sin que ello signifique una concepción de disvalor respecto de alguna institución. Todo el mundo puede enfrentar cambios conductuales muy delicados y en un sector como el militar, son aún más delicados. Agrega que no debe olvidarse que la historia política chilena no es tan de colores como se ha contado tradicionalmente y el riesgo de sublevación, insubordinación y amotinamiento es un hecho real desde los inicios de la vida independiente.

CAMARA DE DIPUTADOS

CHILE

27.

Basta para ello con consultar los textos del historiador Gonzalo Vial, bastante explícitos al respecto. Termina señalando que la frecuencia de estos hechos en nuestra historia, hacen indispensable la existencia de una norma de esta naturaleza, a la disposición de quien ejerza el cargo de Jefe de Estado. Por último, añade que esta situación, seguramente no buscada ni deseada, resulta, de hecho una tentación para quienes se encuentran en determinados niveles de responsabilidad en las Fuerzas Armadas, en el sentido de que ciertas conductas no pueden ser sancionadas por el Presidente de la República, porque, si no existe la proposición del Comandante en Jefe, no puede haber acción alguna en contra de tales conductas, las que pueden ser reprobables o discutibles en cuanto a la conveniencia de que su autor permanezca en la institución. Agrega que suelen haber frecuentes situaciones al respecto, sobre las cuales se tienen antecedentes y que, muchas veces, fueron el fundamento del uso de esta facultad por todos los Presidentes del país, incluido el régimen militar, quien empleó esta facultad para llamar a retiro a diversos oficiales mediante la dictación de los decretos correspondientes.

El señor Cerda cree que respecto del proyecto la situación está muy clara. Dice que se trata de analizar una cuestión de fondo cuál es la de dilucidar quien manda en Chile y quien manda en las Fuerzas Armadas. Agrega que cada vez que el Jefe del Estado sale al extranjero, el hecho de continuar en su cargo el Comandante en Jefe del Ejército, resulta ser el tema que más preguntas y conferencias de prensa genera. Sin embargo, tal como lo ha señalado el Ministro, parece claramente establecido que ningún Presidente de la República ha abusado de la prerrogativa en cuestión.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

28.

Ahora, en cuanto a discernir quien manda y, agrega, ellos entienden que es el Presidente de la República quien tiene el mando, resulta más grave o delicado con la actual Constitución, por cuanto gozando el Comandante en Jefe de inamovilidad, resulta que si el Jefe del Estado quiere hacer salir a alguien y el respectivo Comandante en Jefe niega la proposición, el Presidente de la República no sólo no puede hacer salir a ese alguien sino que tampoco puede pedir la renuncia de quien le negó la proposición. Esto lleva a una situación anárquica.

Dirigiéndose al Ministro, dice querer hacerle presente lo extraño que resulta que un proyecto de esta naturaleza, ingresado a la Cámara en el mes de abril, rama del Parlamento en que se supone que el Gobierno tiene mayoría, no hubiere sido apurada su tramitación ni siquiera se hubiere hecho llegar alguna petición para acelerar dicho trámite. Aún más, el hecho de que el Ministro no pudiera asistir en reiteradas oportunidades a la Comisión, llegó a causar extrañeza entre sus miembros de que el proyecto vegetara por tanto tiempo en ella. Entiende que al respecto debe haber algunas razones más profundas que expliquen la situación. Pide, para los efectos de efectuar las preguntas correspondientes al Ministro, que la sesión se constituya en secreta.

Se acuerda constituir en secreta la sesión y sin actas.

Se reanuda normalmente la sesión .

El señor Bartolucci (Presidente) dice querer proponer a los parlamentarios que

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

29.

aprovechen la presencia del Ministro y de los Subsecretarios para las consultas y preguntas que quieran hacer más que para argumentar acerca de lo que se piense sobre el tema, porque ello originaría un debate que podría hacer perder mucho tiempo y estima que para ello habrá oportunidades suficientes.

El señor Navarrete coincide con la opinión del señor Bartolucci en cuanto a que no es este el momento más propicio para polémicas, ya que habrá tiempo después en los diversos trámites que siguen.

Dice necesitar más precisión o claridad sobre algunos temas que quiere plantear:

En primer lugar, refiriéndose a la segunda disposición del proyecto, dice que ésta se refiere a facultar al Ministro de Defensa para llamar a retiro temporal a todos los suboficiales, tanto de las Fuerzas Armadas como de Carabineros, por un período de dos años, sin necesidad de dar razones, es decir pasaría este personal a retiro temporal por decisión del Secretario de Estado mencionado. Dice no tener antecedentes en cuanto a que esta facultad haya existido anteriormente. De allí que quiera conocer los fundamentos de esta disposición que le parece un tanto inexplicable.

El señor Rojas solicita al Subsecretario señor Sánchez que de respuesta a la pregunta.

El señor Sánchez señala que tal disposición tiene por objeto restablecer una norma anteriormente contemplada en el decreto con fuerza de ley

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

30.

Nº 1. Dice que conforme a lo que establecía dicho decreto con fuerza de ley, tal facultad la tenía el Ministro de Defensa Nacional, la que fue sustituida en la ley orgánica entregándosela a los Comandantes en Jefe. En razón de lo anterior, el proyecto emplea una redacción tal que permite devolver esa atribución al Secretario de Estado, a la vez que la mantiene para los Comandantes en Jefe tal como lo es actualmente.

El señor Navarrete formula su segunda pregunta diciendo que le entendió al Ministro que habría habido un acuerdo entre el Poder Constituyente, es decir, los cuatro Comandantes en Jefe con los representantes de la Concertación, para que se excluyera la condicionante que exige la proposición del Comandante en Jefe de la institución de que se trate. Añade que, según lo que entendió, a pesar de haber sostenido los integrantes del Poder Constituyente que dicha limitante no era adecuada, el Poder Ejecutivo, en una segunda oportunidad, habría introducido la referida condicionante, en abierta contradicción con el Poder Constituyente.

El señor Rojas aclara que lo que dijo fue que durante la discusión de la Constitución de 1980, en el año 1979 seguramente, la secuencia de los acontecimientos que expuso fue el siguiente: en el seno de la Comisión Ortúzar el ex Senador señor Guzmán habría propuesto introducir la referida limitante, restringiendo la facultad que había tenido desde antes el Jefe del Estado. La Comisión acogió la proposición, recomendándola favorablemente al Consejo de Estado, entidad que por mayoría, incluyendo en ella a las personalidades que nombró, se manifestó contraria a dicha proposición, informándolo así al Poder Constituyente, el que también

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

31.

desechó tal proposición. Lo anterior, según estima, da mucha fuerza al proyecto porque fueron los cuatro Comandantes en Jefe quienes rechazaron la limitante, lo que permitió al General Pinochet ejercer sin restricciones la facultad durante 10 años, mientras fue Presidente de la República.

El señor Navarrete manifiesta su conformidad con la aclaración.

El señor Sánchez dice que debe tenerse en cuenta el hecho de que una vez diseñado el proyecto constitucional por la Comisión Ortúzar, la que partía del concepto autonomista para las Fuerzas Armadas que preconizaba el Senador Guzmán.

El señor Bartolucci (Presidente) por la vía de la interrupción, solicita se precise si el citado concepto autonomista se refiere al hecho de que el Jefe del Estado ni siquiera debía dictar los decretos supremos, o, si tal concepto se fundaría en la necesidad de proposición de los Comandantes en Jefe.

El señor Sánchez señala que la fundamentación básica se concretaba en la necesidad de la proposición de los Comandantes en Jefe y en la obediencia a los mandos que hacían un todo de dicha autonomía. Al someterse el proyecto al Consejo de Estado, este procedió a rechazar ambos principios, suprimiendo de las expresiones "obediencia a sus mandos" las palabras finales, quedando sólo "obediencia", la que por ende, debe entenderse al Jefe de Estado. El Consejo suprimió también la proposición, dando como argumento para ello que la aceptación de dicha proposición significaría entrar en

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

32.

contradicción con la facultad presidencial de disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, distribuir las y organizarlas. Existe, en consecuencia, un mandato del constituyente para el legislador según el cual cualquier norma legislativa debe ser congruente con el espíritu y con una interpretación armónica de la Constitución, en el sentido que indica la mantención de la prerrogativa presidencial de disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra y de organizarlas y distribuir las de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional, por tanto, no de acuerdo con una ley ni sometida a una norma de rango inferior al de la Constitución. Por ello, al aprobar el constituyente la proposición del Consejo de Estado y no la de la Comisión Ortuzar, proposición luego aprobada en el plebiscito, significó que el Poder Constituyente, por medio de la Junta de Gobierno, y la ciudadanía, por medio del plebiscito, optaron por un sistema institucional que excluyó la proposición por estimarla limitante de las facultades propias del Jefe del Estado, opción que contó con la opinión favorable de don Julio Phillippi, el general Izurieta, el almirante Barros, el consejero señor Carmona y varios más. Es decir, el rechazo del Consejo de Estado fue fundado y, en una correcta interpretación, debe entenderse que esos son los fundamentos aceptados por el constituyente para no incluir la proposición.

El señor Navarrete recuerda que el Ministro sostuvo que el Presidente de la República está en una posición de inmovilismo con respecto a situaciones extremas que pudieran darse, tales como sublevaciones, insubordinaciones, motines. Al respecto, quiere saber si el actual Jefe del Estado ha tenido ese problema, es decir, ha decidido llamar a retiro a algún oficial y no ha podido hacerlo.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

33.

A petición del Diputado señor Cerda y del Ministro señor Rojas, la sesión se constituye en secreta y sin actas.

Se reanuda la sesión normalmente.

El señor Navarrete recuerda que el Ministro acaba de aludir a unas declaraciones formuladas en El Mercurio por el señor Carlos Reymond en las que manifestaba su reprobación a la existencia de la norma relativa a la proposición de los Comandantes en Jefe, incluso, ofreció hacer llegar dichos artículos. Pregunta si se le podrían hacer llegar dichas declaraciones o se le indica la fecha en que se las publicó, porque tiene artículos de prensa, especialmente del señor Reymond, en los que se opone con muy buenos argumentos jurídicos a la modificación de la ley orgánica constitucional. Dice que se trata de artículos publicados también en El Mercurio. Agrega si sería posible que se le nombraran, además del señor Reymond, otras personas integrantes de Renovación Nacional o de la actual oposición que hubieren participado en dichas negociaciones.

Hablan varios señores Diputados a la vez.

El señor Rojas dice querer ser muy claro y preciso. Señala tener un gran respeto y sentir una fuerte amistad por el señor Reymond, al que considera una persona intachable. Precisa que él no ha dicho nada que el señor Reymond desconozca haber sucedido.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

34.

Reitera que lo que ha expuesto ha sido la posición de este señor respecto del contenido de la ley orgánica y del punto específico referido a la proposición en el momento que se la discutió. En cuanto a saber si hubo otros representantes de Renovación Nacional en las negociaciones, dice que él no ha sabido de otros fuera del señor Reymond.

A continuación, solicita, sin perjuicio de hacer llegar la copia del artículo aludido, se le ceda la palabra al señor Sánchez Edwards, para contestar al señor Navarrete.

El señor Sánchez dice que la declaración del señor Reymond se publicó en El Mercurio del 16 de enero de 1990 y es del siguiente tenor: "Refiriéndose al artículo 55 letra e), en que se dispone que serán comprendidos en el retiro absoluto los oficiales a quienes el Presidente de la República conceda o disponga su retiro a proposición del Comandante en Jefe, don Carlos Reymond indicó que: "el problema del retiro es un problema especialmente grave porque hay una interpretación de la ley ¿esto qué significa? que el Presidente puede disponer el retiro de un miembro de las Fuerzas Armadas a proposición del Comandante en Jefe; esto puede entenderse que sólo se puede hacer a proposición del Comandante en Jefe respectivo o que dicha propuesta es un elemento más de juicio que tiene el Presidente en sus manos para decidir. El llegar a una u otra conclusión en la interpretación del artículo se presta a toda clase de dificultades que sería conveniente evitar. Nosotros propusimos que debía quedar absolutamente claro que el Presidente de la República, de acuerdo con la Constitución, tiene esta facultad. Ahora, parece muy

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

35.

razonable que el Presidente escuche al Comandante en Jefe y recoja sus proposiciones, pero no es constitucional que el Jefe del Estado tenga que atenerse a esa proposición". Termina señalando que la opinión y posición del señor Reymond parece muy clara.

El señor Cerda dice recordar que a principios o a mediados del año 1972, él presidía la Cámara de Diputados y fueron llamados por el entonces Comandante en Jefe del Ejército, el General Prats y el Ministro de Defensa para informarlos de que el Presidente de la República, el señor Allende, había solicitado el retiro del General Canales. Señaló que el Jefe del Estado le había consultado su opinión y que él estaba de acuerdo con su pensamiento por lo que en ese momento se estaba solicitando el retiro del General Canales del Ejército. Agrega que por una deferencia, había puesto esto en conocimiento suyo y del señor Ignacio Palma, entonces Presidente del Senado. Termina señalando que ese es un ejemplo bien claro acerca de cómo se aplicaba la ley entonces.

El señor Smok dice que le ha parecido clara la exposición del Ministro en cuanto a los antecedentes históricos del caso en el país. Agrega que en dicha exposición ha afirmado que no conoce casos en que el Jefe del Estado esté limitado a este respecto. Añade que los antecedentes de legislación comparada son muy importantes y debe tenérselos presente. Dice querer preguntar al Ministro en forma inversa a como él ha expuesto, es decir, si sabe o conoce de algún país en que existan normas equivalentes a las consagradas en la ley orgánica constitucional de febrero o marzo de 1990. Añade que, a pesar de no ser un jurista, no deja de parecerle

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

36.

curioso que los nombramientos, ascensos y retiros de carácter permanente, se hagan a través de un decreto supremo del Ministerio de Defensa, en cambio, los temporales sólo el Presidente de la República a proposición del Comandante en Jefe que corresponda. Cree que al respecto hay un traslape de prioridades o enfoques que podría reflejar prisa o algún defecto subconsciente del redactor. Al parecer se le habría dado más trascendencia formal al retiro temporal que al permanente.

El señor Rojas dice que lo que él conoce respecto de países organizados, con larga tradición militar, bajo régimen de derecho de carácter democrático y con un alto poderío armado, como es el caso de los Estados Unidos y los países europeos miembros de la OTAN, como también el caso de la ex Unión Soviética, la situación es muy clara. Todos los oficiales, especialmente en el caso de Alemania respecto de los que ocupan cargos de mayor responsabilidad, están expuestos a la decisión de retiro sin expresión de causa por parte del Jefe del Estado, y, en otros casos, es decir, oficialidad no tan importante, con alguna fundamentación de incumplimiento de deberes por parte de quien ejerce la primera magistratura.

En otros regímenes, de características muy diferentes, como son aquellos de tipo militar, como es el de Irak, la situación es aun más ejemplificadora.

Dice que la situación se explica en el hecho de existir conductas de todo tipo; algunas muy riesgosas para la estabilidad institucional o democrática y otras que tienen que ver con las

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

37.

responsabilidades en tiempos de crisis. Recuerda que nuestro país libró dos guerras en el siglo pasado y que durante la Guerra del Pacífico el mando se delegó en un Ministro en Campaña, don Rafael Sotomayor, quien lo ejerció durante el conflicto y, en pleno campo de batalla, empleó la atribución de disponer el retiro y los ascensos por razones conocidas y de una larga tradición militar. Lo señalado demuestra que el ejercicio de dicha atribución ha sido un importante factor para atender a quien ha hecho méritos extraordinarios o realiza un acto de coraje o toma una decisión al frente de sus tropas frente al enemigo o, en caso contrario, para disponer el retiro o baja inmediata, con o sin funcionamiento de los tribunales militares. Señala como ejemplo el caso del general Mac Arthur, quien no podía estar más cubierto de gloria después de sus éxitos contra el Japón en la Segunda Guerra Mundial y, sin embargo, con motivo de sus declaraciones respecto de la Guerra de Corea, debió dejar las filas de un día para otro por decisión del Presidente Trumann. Tal acto no ha sido considerado un acto de politización por la historia y, contrariamente ésta ha juzgado más favorablemente al Presidente Trumann por su decisión, que impidió un conflicto mayor y un posible holocausto nuclear.

Otro ejemplo más reciente lo constituye la Guerra del Golfo, la que desde cierto tiempo antes podía preverse que ocurriría y en ella se dio el caso de que el recién nombrado Jefe de la Fuerza Area, un distinguido militar y aviador, como consecuencia de haber opinado públicamente ser partidario de lanzar una bomba atómica sobre el bunker o refugio de Saddam Hussein y hacerlo desaparecer a él con toda su familia, fue llamado de inmediato a retiro por el Presidente Busch, ejemplo que

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

38.

adquiere más relevancia si se tiene en cuenta que existía plena conciencia de ser la fuerza área un elemento decisivo para alcanzar el éxito en ese conflicto. Bastó esa frase para producir ese desenlace, en cambio, en Chile, hoy día, podría decirse cualquier cosa y no pasaría nada. Agrega que si se desea analizar los casos ocurridos en Chile, él no tiene inconvenientes porque han habido de estos casos. Añade que ha hecho referencia ya en la sesión, a la secuencia de estos casos narrados por el historiador Gonzalo Vial, tales como intentonas, conatos, amotinamientos, subversiones encubiertas, sublevaciones militares, e, incluso, él como Ministro del Interior, debió afrontar, en el año 1969, una compleja situación con el General Viaux y la toma del Regimiento Tacna. En resumen, puede decirse que estos problemas existen y se dan, y además, hay otras cuestiones, distintas, de tipo conductual, que dan lugar a trastornos y en que resulta absolutamente inadecuado tener que esperar el proceso de calificaciones para determinar la salida o retiro de un oficial que está dando un pésimo ejemplo, un verdadero escándalo con su conducta y que resulta imprescindible su salida del servicio. Dice que existe una amplia casuística al respecto que justifica plenamente la facultad que, reitera, todos los Presidentes de Chile han tenido, incluso el General Pinochet. Dice que la facultad es fundamental respecto de los nombramientos y ascensos, pero en el caso de los retiros, a su juicio, adquiere una especial relevancia. Agrega que la facultad permite al Primer Magistrado actuar con la necesaria reflexión, porque en ese cargo no se está para cometer tropelías ni arrasar con las Fuerzas Armadas, como tampoco para politizarlas. Termina señalando que no conoce Presidentes que hayan tenido tales intenciones.

**CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE**

39.

El señor Navarrete dice, refiriéndose a los casos citados como ejemplo por el señor Rojas, que en el asunto del General Mac Arthur su salida le costó a Estados Unidos un tremendo problema subsistente hasta hoy, cuando pudo habérselo terminado de raíz y, en el otro, en el de Irak, el no haberle hecho caso al General Schwarzkof para aniquilar el poderío bélico de Hussein, ha significado la latencia del problema hasta hoy.

Hablan varios señores
Diputados a la vez.

El señor Bartolucci (Presidente) dice que se tramita otro proyecto conexo con éste y que dice relación con la inamobilidad de los Comandantes en Jefe, el que es una reforma constitucional y que está radicado en el Senado desde hace bastante tiempo. Agrega que a pesar del tiempo que se encuentra en esa rama del Poder Legislativo nada se ha hecho para verlo. Señala que tratándose de una materia conexas con la que se analiza, quiere saber qué razones o motivos hay para el escaso interés que se observa en analizarlo, o bien, si se ha resuelto tratarlo en forma paralela al que ahora se debate en esta Comisión.

El señor Rojas dice que en la relación Ejecutivo-Congreso se ha podido constatar la gran cantidad de iniciativas pendientes que esperan su despacho, habiendo hecho para ello el Gobierno una selección. Refiriéndose a las reformas constitucionales, indica que ellas se encuentran contenidas en dos proyectos distintos y, al respecto, piensa que habiéndose despachado ya algunas de las más importantes iniciativas, cree que

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

40.

antes que termine diciembre serán ellas despachadas por el Senado. Agrega que él, como Ministro de Defensa, abriga el propósito de que se despachen lo más pronto posible, por cuanto el asunto de la inamobilidad requiere ser prontamente despejado.

El señor Bartolucci

(Presidente) agradece la presencia del Ministro y de los Subsecretarios y las informaciones que han entregado.

El señor Rojas ofrece

proporcionar algunos documentos con que cuenta y que pueden ser útiles a la Comisión, tales como los informes a que se ha hecho referencia, publicaciones de la época en que se promulgó la ley orgánica, y, en general, antecedentes necesarios para el análisis parlamentario.

El señor Cerda pregunta por

antecedentes relativos a la Comisión Constituyente.

El señor Rojas dice que están

las actas de la Comisión Ortúzar, y algunos documentos que pueden serles de utilidad. Pregunta, a continuación, si la Comisión piensa analizar el proyecto que modifica el Código de Justicia Militar y si se requerirá la presencia de ellos en la sesión. Adelanta que se trata de una iniciativa muy simple.

El señor Bartolucci

(Presidente) dice que propondrá un breve receso y procederá a tratarlo en seguida.

Se suspende la sesión por 5

minutos.

15

ARCHIVO PRESIDENCIAL
14 ENE 1993
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA